



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού: Η περίπτωση των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

Επιβλέπων:

Κωνσταντίνος Δαραμάρας

Σπουδάστρια:

Μαρία Μπουραντά

ΑΘΗΝΑ - 2017

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Τίτλος: Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού: Η περίπτωση των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων

Τμήμα: Διοίκησης Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας

Επιβλέπων: Κωνσταντίνος Δαραμάρας

Σπουδάστρια: Μαρία Μπουραντά

ΑΘΗΝΑ - 2017

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση του ρόλου τον οποίο διαδραματίζει η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Πολίτη» στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού που απειλούν τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες. Μέσα από την μελέτη των εκθέσεων της Αρχής από την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και εντεύθεν, διαπιστώθηκε ότι τα τελευταία πέντε χρόνια (2013-2017), ο Συνήγορος έχει εντατικοποιήσει, σε σχέση με το παρελθόν, τη δράση του για τις ευάλωτες ομάδες, λόγω της επιδείνωσης των εις βάρος τους συνεπειών της κρίσης. Για τον λόγο αυτό, αλλά και εξαιτίας του όγκου των ετήσιων παρεμβάσεων του Συνηγόρου που αφορούν ευάλωτες ομάδες, η εργασία επικεντρώνεται στην καταγραφή αντιπροσωπευτικών παρεμβάσεων, καθώς και σχετικών δράσεων και πρωτοβουλιών της Αρχής που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών. Στόχος της εργασίας είναι η ανάδειξη της πολυδιάστατης δράσης του Συνηγόρου στην κατεύθυνση της έμπρακτης υποστήριξης ευάλωτων ομάδων, μέσω της περιγραφής ενδεικτικών παρεμβάσεων και πρωτοβουλιών του. Η καταγραφή του διαμεσολαβητικού έργου της Αρχής για τις ευάλωτες ομάδες, βασίστηκε στη μελέτη ετήσιων και ειδικών εκθέσεών της, ιδίως της τελευταίας πενταετίας, καθώς και σε αναρτημένα στην ιστοσελίδα της Αρχής έγγραφα, όπως παρεμβάσεις, πορίσματα και προτάσεις της και την όποια αντίστοιχη ανταπόκριση της διοίκησης.

Η εργασία είναι δομημένη σε τρία κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο, παρουσιάζεται το πλαίσιο λειτουργίας του Συνηγόρου και περιγράφονται οι συνέπειες της κρίσης που επιβαρύνουν τις ευπαθείς ομάδες και επιφορτίζουν την Αρχή με καινοφανή καθήκοντα. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την αποσαφήνιση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού και των επιμέρους πτυχών της, καθώς και της έννοιας των ευάλωτων ομάδων, υπό το πρίσμα του αποκλεισμού και των διακρίσεων. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρονται οι, ανά θεματικό πεδίο, σημαντικότερες παρεμβάσεις του Συνηγόρου για τις ευάλωτες ομάδες, συνοδευόμενες από την αντίστοιχη ανταπόκριση της διοίκησης. Κατόπιν, περιγράφονται οι σχετικές με τον αποκλεισμό και τις διακρίσεις πρωτοβουλίες και δράσεις της Αρχής, οι οποίες έχουν αποδέκτες τις ευάλωτες ομάδες, αλλά και τη διοίκηση. Στο τρίτο κεφάλαιο, παρατίθενται συμπεράσματα σχετικά με τον ρόλο του Συνηγόρου στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του αποκλεισμού των ευπαθών ομάδων, και προτάσεις ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της δράσης του για τις ευάλωτες ομάδες.

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ

Συνήγορος του Πολίτη, αντιμετώπιση διακρίσεων, αντιμετώπιση κοινωνικού αποκλεισμού, κοινωνική ευπάθεια, ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, άνιση μεταχείριση

ABSTRACT

This essay aims to investigate the role of “Greek Ombudsman”, one of the Independent Authorities, in tackling discrimination and social conclusion that threaten vulnerable population groups. Thorough study of the Authority’s reports from the beginning of the economic crisis to the present, shows that the last five years, namely from 2013 to 2017, the Ombudsman has intensified, compared to the past, its activities regarding vulnerable groups, mainly because the escalating crisis has crucially affected them. This, along with the increase in the number of the Ombudsman’s annual interventions regarding vulnerable groups, is the reason why the essay focuses on recording representative interventions, relevant actions, and initiatives of the Ombudsman in terms of the last five-year-period. The purpose of this essay is to highlight - through describing indicative interventions and initiatives – the Ombudsman’s multidimensional action in supporting actively and substantially vulnerable groups. The Authority’s annual and special reports, specifically those of the last five years, documents, -such as interventions, findings, and proposals,- and responses of the administration, which are uploaded on the Authority’s website, were read and used as a basis for the analysis and recording of the Authority’s interventional project regarding vulnerable groups.

The essay is structured in three chapters. The first chapter presents the Ombudsman’s operating framework, and the crisis’ effects that burden vulnerable groups, and also describes the Authority’s endeavor and involvement in new tasks. The closing of this chapter clarifies the term “social exclusion” and its various aspects, along with the term “vulnerable groups”, from the perspective of exclusion and discrimination. The second chapter mentions the most important interventions of the Ombudsman for the vulnerable groups – per thematic cycle -, as well as the corresponding response of the administration. Subsequently, the second chapter describes initiatives and actions of the Authority, relevant with conclusion and discrimination, which refer to vulnerable groups, as well as the administration. The third chapter presents conclusions about the Ombudsman’s role on tackling discrimination and social exclusion of vulnerable groups, along with proposals for strengthening the effectiveness of its action related to vulnerable groups.

KEY WORDS

Greek Ombudsman, tackling discrimination, tackling social exclusion, social vulnerability, vulnerable population groups, unequal treatment

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Κωνσταντίνο Δαραμάρα, Ειδικό Επιστήμονα στον Συνήγορο του Πολίτη, για την εποικοδομητική μας συνεργασία, για το διαρκές ενδιαφέρον του και τον πολύτιμο χρόνο που μου αφιέρωσε.

Θα ήθελα επίσης να εκφράσω τις ευχαριστίες μου προς τους Ειδικούς Επιστήμονες του Συνηγόρου του Πολίτη κ.κ. Χαράλαμπο Παπαδόπουλο, Ευαγγελία Σκυλλάκου, Αργυρώ Τζώρτζη και Άρτεμη Καλαβάνου, για την εποικοδομητική μας συζήτηση, τις πληροφορίες και τον χρόνο που μου διέθεσαν.

ΕΣΔΔΑ, Μαρία Μπουραντά, ©, 2017 - 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, 28/10/2017

Μαρία Μπουραντά

Πίνακας περιεχομένων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	1
ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ	2
ABSTRACT	3
KEY WORDS	4
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ-ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ.....	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι.....	13
1.1. Συνήγορος του Πολίτη: Νομικό Πλαίσιο και Λειτουργία	13
1.1.1. Συνήγορος του Πολίτη: Αντιμέτωπος με τις ανθρωπιστικές συνέπειες της κρίσης	17
1.2. Κοινωνικός αποκλεισμός	19
1.3. Ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ	25
2.1. Ο Συνήγορος του Πολίτη για τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες.....	25
2.2. Παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη στο πεδίο των ευάλωτων ομάδων	27
2.2.1. Κοινωνική ασφάλεια και αλληλεγγύη.....	27
Α) Ασφάλιση και συνταξιοδότηση.....	27
Α1) Ασφάλιση.....	28
Α2) Συνταξιοδότηση	28
Α3) Έλλιπής ενημέρωση δικαιούχων, μελών ευάλωτων ομάδων.....	30
Β) Υγεία.....	31
Β1) Κάλυψη δαπανών	31
Β2) Ανασφάλιστοι πολίτες.....	32
Β3) Ψυχική υγεία	32
Β4) Έλλειψη υποδομών-αθέμιτη διάκριση.....	34
Γ) Πρόνοια.....	35
Γ1) Εκτίμηση ασφαλιστικής αναπηρίας	35
Γ2) Προνοιακά επιδόματα.....	36
Γ3) Στεγαστική επιδότηση	37
Γ4) Πρόγραμμα Αντιμετώπισης της Ανθρωπιστικής Κρίσης.....	37
Γ5) Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ).....	38
Γ6) Ευάλωτες οικογένειες.....	39
2.2.2. Ανεργία και στήριξη της απασχόλησης	39

A) Προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης	40
B) Επίδομα ανεργίας	40
Γ) Μετακίνηση ανέργων	41
2.2.3. Αμοιβαίες υποχρεώσεις κράτους - πολιτών	42
A) Οικονομικές επιβαρύνσεις - συναλλαγές	42
A1) Οφειλές από δάνεια.....	42
A2) Κατασχέσεις.....	43
A3) Πρόστιμα.....	44
B) Υπηρεσίες κοινής ωφελείας	44
B1) Ηλεκτροδότηση.....	45
B2) Ύδρευση.....	46
2.2.4. Παιδιά που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες.....	47
A) Εκπαίδευση	47
A1) Παιδιά με αναπηρίες	47
A2) Παιδιά μετανάστες-παιδιά πρόσφυγες.....	47
A3) Παιδιά Ρομά.....	48
B) Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ανασφάλιστων παιδιών	49
Γ) Θέματα πρόνοιας παιδιών με αναπηρία.....	50
Δ) Ασυνόδευτοι ανήλικοι	51
2.2.5. Δικαιώματα του ανθρώπου και ζητήματα ίσης μεταχείρισης	52
A) Μετανάστες – Πρόσφυγες.....	52
B) Ρομά.....	54
Γ) Άτομα με αναπηρία.....	55
Δ) ΛΟΑΤ άτομα	57
2.3. Δράσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες	58
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ	63
3.1. Συμπεράσματα	63
3.2. Προτάσεις.....	67
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	69
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	71

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ-ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ

ΑμεΑ	Άτομα με Αναπηρία
Α.Ν.	Αναγκαστικός Νόμος
άρ.	άρθρο
ΔΕΗ ΑΕ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Ανώνυμη Εταιρεία
ΔΟΥ	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΔΣ	Διοικητικό Συμβούλιο
εδ.	εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΑΣ	Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων
ΕΛΑΣ	Ελληνική Αστυνομία
ΕΛΣΤΑΤ	Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία
ΕΟΠΥΥ	Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας
ΕΟΧ	Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
ΕΥΔΑΠ	Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας
ΕΥΠ	Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών
ΕΦΚΑ	Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
ΙΚΑ-ΕΤΑΜ	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
ΚΕΔΕ	Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
ΚΕΚ	Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης
ΚΕΠΑ	Κέντρα Πιστοποίησης Αναπηρίας
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΛΑΕΚ	Λογαριασμός για την Απασχόληση και την Επαγγελματική Κατάρτιση
ΛΟΑΤ	Λεσβίες, Ομοφυλόφιλοι, Αμφισεξουαλικοί, Τρανσέξουαλ
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΜΜ	Μέσα Μαζικής Μεταφοράς
Ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΑΕΕ	Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών
ΟΑΣΑ	Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών
ΟΓΑ	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΣΥ ΑΕ	Οδικές Συγκοινωνίες Ανώνυμη Εταιρεία
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕ	Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης
ΡΑΕ	Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας

Σ.	Σύνταγμα
ΣΕΠΕ	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΣΤΑΣΥ ΑΕ	Σταθερές Συγκοινωνίες Ανώνυμη Εταιρεία
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΤΑΠ-ΔΕΗ	Τομέας Ασφάλισης Προσωπικού-Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού
ΤΥΑ	Τιμολόγιο Υπηρεσιών Αλληλεγγύης
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης
ΨΝΑ	Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αττικής

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«[...]Πότε είναι αναγκαίο να υπάρξουν Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές¹; Όταν χρειάζεται να υπάρχει έλεγχος της πολιτικής εξουσίας ως προς τον τρόπο με τον οποίο παρεμβαίνει στη ρύθμιση της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, όταν χρειάζεται να υπάρχουν διαμεσολαβητικοί θεσμοί, οι οποίοι δεν χειραγωγούνται, δεν ποδηγετούνται από την πολιτική εξουσία...Όπου δηλαδή είναι το ίδιο το κράτος, το οποίο μπορεί να παραβιάσει κανόνες και πρέπει να ελεγχθεί και αυτό, εκεί χρειάζεται ιδίως η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, ως υπηρεσία η οποία είναι δυνατόν να λειτουργήσει πέρα και έξω από πολιτική ποδηγέτηση και χειραγώγηση. Το ξανατονίζω, όπου χρειάζεται ο καταγγελτικός λόγος μιας Ανεξάρτητης Αρχής—όπως εδώ—δικαιολογείται η ύπαρξη μιας τέτοιας αρχής, όπως είναι ο Συνήγορος του Πολίτη. Γι' αυτό υπάρχει και σε τόσες άλλες χώρες και είναι θεσμός επιτυχημένος [...]»².

Στην εποχή μας, το κράτος, εξαιτίας της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας αλλά και των χρόνιων παθογενειών που το ταλανίζουν, δεν είναι συχνά σε θέση να διασφαλίσει την αντικειμενική, αμερόληπτη και με όρους διαφάνειας δράση της διοίκησης σε ευαίσθητα πεδία, όπως αυτό της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδιαίτερα δε των δικαιωμάτων των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων. Έτσι λοιπόν, η ύπαρξη μιας Ανεξάρτητης Αρχής, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη, που έχει ως αποστολή, μεταξύ άλλων, την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, και μάλιστα εστιάζει ιδιαίτερα στις ευάλωτες ομάδες, όχι μόνο δικαιολογείται αλλά καθίσταται απολύτως αναγκαία.

Είναι γεγονός πως «οι ομάδες που ήταν ευάλωτες πριν από την κρίση, είναι αυτές που επλήγησαν δυσανάλογα μετά την εκδήλωσή της» (Κατσικας κ.ά., 2014, p. 82). Το δε άτυπο δίκτυο κοινωνικής στήριξης που παρείχε παραδοσιακά ο θεσμός της οικογένειας στα αδύναμα μέλη της, δεν μπορεί πλέον εξαιτίας της δυσμενούς συγκυρίας, να υποστηρίξει τον άνεργο, τον ανάπηρο, τον ηλικιωμένο. Ως εκ τούτου, οι ομάδες αυτές στρέφουν το βλέμμα

¹Οι Ανεξάρτητες Αρχές αποτελούν κρατικά νομικά πρόσωπα με ειδική διοικητική αρμοδιότητα, χωρίς να ενσωματώνονται στην κλασική ιεραρχία της εκτελεστικής εξουσίας. Περιβάλλονται με ανεξαρτησία έναντι των άλλων εξουσιών, ιδίως της εκτελεστικής εξουσίας. Απολαμβάνουν προσωπικής αλλά και λειτουργικής ανεξαρτησίας (άρ.101^Α Σ. και 2, 3 Ν.3051/2002). Έτσι, οι πράξεις τους δεν υπόκεινται σε προληπτικό ή κατασταλτικό έλεγχο νομιμότητας ή σκοπιμότητας από όργανα της εκτελεστικής εξουσίας. Οι νομικά δεσμευτικές πράξεις τους υπόκεινται όμως σε δικαστικό έλεγχο και η δράση τους σε κοινοβουλευτικό έλεγχο (Τζέμος, 2012).

² Όπως παρατήρησε ο Προκόπης Παυλόπουλος στη Βουλή κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου του Ν.3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» (Πρακτικά Βουλής, Συνεδρίαση ΜΖ', 7-1-2003, Σ.1751) (Μπεσίλα Μακρίδη, 2004, p. 197)

τους στο κράτος. Σε περιόδους κρίσης όμως, το κράτος, εκτός από πόρους, ολοένα συχνότερα στερείται ευελιξίας και επιείκειας για όσους βρίσκονται σε μειονεκτική θέση εξαιτίας οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων ή πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων. Επιπλέον, φαινόμενα κακοδιοίκησης και γραφειοκρατίας μοιάζουν να διογκώνονται, πλήττοντας ακόμα περισσότερο τους ευπαθείς και τα θεμελιώδη δικαιώματά τους. Στην κατεύθυνση της προάσπισης των δικαιωμάτων των ανθρώπων, ιδίως όσων ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και κινδυνεύουν με αποκλεισμό και άνιση μεταχείριση, πολύτιμος είναι ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος έχει αναδειχθεί σε θεματοφύλακα της νομιμότητας και των δικαιωμάτων όλων των πολιτών ανεξαιρέτως.

Μάλιστα, όπως προκύπτει από τις ετήσιες και ειδικές εκθέσεις της Αρχής μετά το ξέσπασμα της κρίσης, ο Συνήγορος όχι μόνο θέτει μεταξύ των προτεραιοτήτων του τις ευάλωτες ομάδες αλλά επιπλέον, κατά τα έτη 2013-2017, εντείνει την υποστήριξή του στις ομάδες αυτές, συμπληρώνοντας το διαμεσολαβητικό του έργο με στοχευμένες δράσεις και πρωτοβουλίες ενίσχυσής τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

1.1. Συνήγορος του Πολίτη: Νομικό Πλαίσιο και Λειτουργία

Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ) αποτελεί την ελληνική εκδοχή του διεθνώς παγιωμένου θεσμού του «Ombudsman». Ιστορικά, έλκει την καταγωγή του από τις σκανδιναβικές χώρες, όπου ξεκίνησε να λειτουργεί από τον 19^ο αιώνα (Φυτράκης, 2010). Ιδρύθηκε με τον Ν.2477/1997, ξεκίνησε να λειτουργεί το 1998 και κατοχυρώθηκε συνταγματικά ως Ανεξάρτητη Αρχή με την αναθεώρηση του 2001. Την οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία του ρυθμίζουν οι Ν.3051/2002 και 3094/2003, καθώς και ο Κανονισμός Λειτουργίας του (ΠΔ 273/1999), όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν.

Η αποστολή του Συνηγόρου συνίσταται στη διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών και δημόσιας διοίκησης για την προστασία των δικαιωμάτων τους, στην τήρηση της νομιμότητας και στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης (άρ.1 παρ.1 εδ.α' Ν.3094/2003). Ο Συνήγορος έχει επίσης ως αποστολή:

- την παρακολούθηση και προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού (άρ.1 παρ.1 εδ.β' Ν.3094/2003),
- την άσκηση καθηκόντων «Φορέα Παρακολούθησης και Προώθησης της Εφαρμογής της Αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας ασθένειας, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου», στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, κατ' εφαρμογή των Οδηγιών 2000/43/EK, 2000/78/EK, 2014/54/EE (άρ.14 και 18-20 Ν.4443/2016),
- την άσκηση καθηκόντων «Φορέα Παρακολούθησης και Προώθησης της Εφαρμογής της Αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών», στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, κατ' εφαρμογή της Οδηγίας 2006/54/EK όσον αφορά: α) την πρόσβαση στην απασχόληση και επαγγελματική κατάρτιση, β) τις συνθήκες και τους όρους εργασίας, γ) τα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, και την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών στις δημόσιες υπηρεσίες και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, κατ' εφαρμογή της Οδηγίας 2004/113/EK (Ν.3769/2009),

- τη μέριμνα για τη λειτουργία συστήματος εξωτερικού ελέγχου της επιστροφής αλλοδαπών κατ' εφαρμογή της Οδηγίας 2008/115/EK (N.3907/2011),
- την παρακολούθηση και προάσπιση των δικαιωμάτων υγείας, πρόνοιας και κοινωνικής αλληλεγγύης (N.3293/2004),
- την άσκηση καθηκόντων «Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης, για την πρόληψη βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας», σύμφωνα με το σχετικό Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση του ΟΗΕ, και
- την άσκηση καθηκόντων «Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας» στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης (N.3938/2011).

Ο Συνήγορος είναι αρμόδιος για διαφορές με υπηρεσίες του Δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ ή επιχειρήσεων που ελέγχονται έμμεσα ή άμεσα από το κράτος ή από ΟΤΑ, ενώ σε περιπτώσεις παραβίασης των δικαιωμάτων του παιδιού και της αρχής της ίσης μεταχείρισης είναι αρμόδιος και για πράξεις ιδιωτών, σύμφωνα με τα άρθρα 3 παρ.1 Ν.3094/2003 και άρθρο 25 παρ.5 Ν.3896/2010. Εντούτοις, στην αρμοδιότητά του δεν υπάγονται:

- πράξεις υπουργών και υφυπουργών για τη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, πράξεις θρησκευτικών ΝΠΔΔ, δικαστικών αρχών, ανεξάρτητων αρχών ως προς την κύρια λειτουργία τους, του ΝΣΚ, της ΕΥΠ, του Χρηματιστηρίου,
- ιδιωτικές διαφορές (με εξαίρεση τις περιπτώσεις παραβίασης δικαιωμάτων του παιδιού και της ίσης μεταχείρισης),
- υποθέσεις που ανάγονται στην υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού δημόσιων υπηρεσιών (εκτός αν πρόκειται για παραβίαση της ίσης μεταχείρισης), στην εθνική άμυνα, στην κρατική ασφάλεια, στην εξωτερική πολιτική και στις διεθνείς σχέσεις της χώρας, και
- υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον δικαστηρίων (με εξαίρεση τις περιπτώσεις παραβίασης της ίσης μεταχείρισης).

Ο ΣτΠ ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων (άρθρο 3 παρ.3 Ν.3094/2004 και άρθρο 3 παρ.2 ΠΔ 273/1999). Στον Συνήγορο μπορεί δηλαδή να προσφύγει οποιοσδήποτε Έλληνας ή αλλοδαπός πολίτης και νομικό πρόσωπο ή ένωση προσώπων που συναλλάσσεται με το

Δημόσιο ή θίγεται από πράξεις του, υποβάλλοντας αναφορά αυτοπροσώπως, ταχυδρομικά, με τηλεομοιοτυπία, και ηλεκτρονικά μέσω της ιστοσελίδας <http://www.synigoros.gr>. Αξιοσημείωτο είναι ότι ο ΣτΠ δύναται να επιληφθεί υποθέσεων και αυτεπαγγέλτως (άρ.4 παρ.2 Ν.3094/2003 και άρ.5 ΠΔ 273/1999) για κάθε θέμα που εμπίπτει στην αρμοδιότητά του και περιήλθε στην αντίληψή του ή προκάλεσε το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης. Οι αναφορές εξετάζονται κατά θεματικές ενότητες, που οργανώνονται σε έξι Κύκλους Δραστηριότητας: Κοινωνική Προστασία, Ποιότητα Ζωής, Σχέσεις Κράτους-Πολίτη, Δικαιώματα του Παιδιού, Δικαιώματα του Ανθρώπου, Ίση Μεταχείριση³. Η υποβολή της αναφοράς πρέπει να γίνει εντός έξι μηνών αφότου ο ενδιαφερόμενος έλαβε πλήρη γνώση των ενεργειών ή παραλείψεων για τις οποίες προσφεύγει (άρ.4 παρ.4 Ν.3094/2003).

Βασικό μέσο εκπλήρωσης της αποστολής του Συνηγόρου είναι η διαμεσολάβηση, η οποία πραγματοποιείται με συστάσεις και προτάσεις προς τις δημόσιες υπηρεσίες. Ο Συνήγορος δεν αποτελεί κυρωτική αρχή, δεν εκδίδει εκτελεστές διοικητικές πράξεις και επομένως δεν δεσμεύει επί της ουσίας τους ελεγχόμενους φορείς αλλά «προσπαθεί με νομικά επιχειρήματα να τους πείθει» (Τζέμος, 2012, p. 210). Απώτερος σκοπός του είναι η συμμόρφωση των υπηρεσιών προς τις υποχρεώσεις τους έναντι των διοικουμένων και συνακόλουθα ο περιορισμός της ταλαιπωρίας τους από δυσλειτουργίες του διοικητικού μηχανισμού (Λαζαράκος, 2010).

Για τη διερεύνηση των υποθέσεων, μπορεί να ζητά από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο αποδεικτικό στοιχείο, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία, να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη (άρ.4 παρ.5 Ν.3094/2003). Οι δημόσιες υπηρεσίες, οφείλουν δε να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα του Συνηγόρου. Άλλωστε, σύμφωνα με το άρ.4 παρ.10 Ν.3094/2003, η άρνηση λειτουργού ή υπαλλήλου να συνεργαστεί με τον ΣτΠ συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος. Σημειώνεται επίσης ότι εφόσον δεν υπάρξει σύντομη έγγραφη απάντηση στις διαμεσολαβητικές προτάσεις, ο Συνήγορος στέλνει υπομνηστική επιστολή με την οποία τάσσεται στον φορέα σύντομη προθεσμία έγγραφης απάντησης.

Σύμφωνα με το άρ.4 παρ.6 Ν.3094/2003, μετά το πέρας της έρευνας, ο Συνήγορος, εκδίδει πόρισμα «εφόσον το απαιτεί η φύση της υπόθεσης», το οποίο γνωστοποιείται στον

³ Καθόσον ο ΣτΠ αποτελεί μονομελές όργανο, επικουρείται στο έργο του από έξι Βοηθούς Συνηγόρους που εποπτεύουν και συντονίζουν τη δράση κάθε θεματικού κύκλου.

καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες, σηματοδοτεί την κορύφωση της έρευνας και μια τελευταία προσπάθεια επίλυσης της υπόθεσης. Με το πόρισμα μπορεί, κατά το άρ.4 παρ.5,6 Ν.3094/2003, να τίθεται στη Διοίκηση συγκεκριμένη προθεσμία ενημέρωσης του Συνηγόρου για την εφαρμογή των προτάσεών του ή τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους.

Μέσο διαμεσολάβησης, αλλά και πίεσης, είναι επίσης η δημοσιότητα. Όπως ορίζεται στο άρ.4 παρ.6 Ν.3094/2003: «Ο Συνήγορος του Πολίτη, μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών του, εφόσον κρίνει ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς». Η δημοσιοποίηση αυτή αναπτύσσει μίαν άτυπη κυρωτική λειτουργία σε βάρος της διοίκησης και αποτελεί ουσιαστικά το μόνο μέσο εξαναγκασμού που διαθέτει ο Συνήγορος. Πρόκειται για ένα είδος «ηθικής κύρωσης» σε βάρος του δημόσιου φορέα που δεν συμμορφώνεται με τις προτάσεις του Συνηγόρου (Καμίνης, 2004, p. 141). Η δημοσιοποίηση αυτή μπορεί να έχει σημαντικές πολιτικές επιπτώσεις, όπως άλλωστε και η ετήσια έκθεση του Συνηγόρου. Τον Μάρτιο κάθε έτους, ο Συνήγορος υποβάλλει στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής ετήσια έκθεση, η οποία κοινοποιείται και στον Υπουργό Εσωτερικών. Στην έκθεση, παρουσιάζεται το έργο της Αρχής: Παρατίθενται οι σημαντικότερες υποθέσεις της χρονιάς, διατυπώνονται προτάσεις βελτίωσης των δημοσίων υπηρεσιών, προτείνονται νομοθετικές ρυθμίσεις (άρ.3 παρ.5 Ν.3094/2003 και άρ.7 παρ.1, 4 ΠΔ 273/1999). Επιπρόσθετα, ο Συνήγορος μπορεί να υποβάλλει και ειδικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους για θέματα εξαιρετικής σοβαρότητας (άρ.3 παρ.5 Ν.3094/2003 και άρ.7 παρ.6 ΠΔ 273/1999).

Προκειμένου λοιπόν να φέρει εις πέρας τον διαμεσολαβητικό του ρόλο, ιδιαίτερα σε υποθέσεις που αφορούν ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, σε πεδία δηλαδή όπου η δημόσια διοίκηση μοιάζει να αδυνατεί να εφαρμόσει αποτελεσματικές πολιτικές και να υπερασπιστεί τα δικαιώματα των πολιτών, ο Συνήγορος οφείλει να πείθει την διοίκηση με τα πορίσματα και τις προτάσεις του, αλλά και να διατυπώνει συγκεκριμένες νομοθετικές προτάσεις συμβάλλοντας σε αναγκαίες θεσμικές μεταρρυθμίσεις.

1.1.1. Συνήγορος του Πολίτη: Αντιμέτωπος με τις ανθρωπιστικές συνέπειες της κρίσης

Τα τελευταία οκτώ και πλέον χρόνια, η χώρα βρίσκεται στη δίνη μιας σφοδρής οικονομικής κρίσης. Σε αδρές γραμμές, τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προγραμμάτων προσαρμογής περιλάμβαναν περικοπές σε συντάξεις (με ταυτόχρονη αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης), σε επιδόματα (ακόμα και στο επίδομα ανεργίας), μείωση των δαπανών κοινωνικής προστασίας και του κατώτατου μισθού, αύξηση της φορολογίας. Η τρέχουσα περίοδος χαρακτηρίζεται από υψηλά ποσοστά ανεργίας⁴, φαινόμενα μη συμβατικών μορφών απασχόλησης και αδήλωτης εργασίας. Επομένως, όχι μόνο οι άνεργοι, αλλά και οι εργαζόμενοι με συμβάσεις μερικής ή προσωρινής απασχόλησης και όσοι αμείβονται με χαμηλούς μισθούς, πλήττονται από τη φτώχεια ακόμα πιο έντονα εξαιτίας της κρίσης. Σε αυτούς προστίθενται οι άστεγοι, οι ηλικιωμένοι, οι πολύτεκνοι, οι μονογονεϊκές οικογένειες, άτομα με χαμηλά εκπαιδευτικά προσόντα και οι μετανάστες, δηλαδή ομάδες πληθυσμού που παραδοσιακά αντιμετώπιζαν υψηλότερα ποσοστά φτώχειας. Μάλιστα, φαίνεται πως η παραδοσιακή φτώχεια, συμπλέκεται στις μέρες μας με νέες μορφές φτώχειας που καθορίζονται από ποικίλους παράγοντες: Απώλεια εργασίας ή κατοικίας, επισιτιστική ανασφάλεια, υπερχρέωση. Οι παράγοντες αυτοί αλληλοενισχύονται με τη σειρά τους δημιουργώντας έναν φαύλο κύκλο (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015).

Επίσης, χρόνιες παθολογίες της διοίκησης (γραφειοκρατία, πολυνομία), σε συνδυασμό με την έλλειψη πόρων εξαιτίας της οικονομικής συγκυρίας, καθιστούν συχνά αναποτελεσματική την ανταπόκριση του κράτους πρόνοιας στις ανάγκες πληθυσμιακών ομάδων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση. Στην Ελλάδα της κρίσης, *«όσο βαθύτερη είναι η φτώχεια και συνεπώς η ανάγκη για υποστήριξη, τόσο μικρότερη είναι η παρέμβαση του δημόσιου συστήματος κοινωνικής προστασίας»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, pp. 29-30). Τα προβλήματα των πολιτών που βρίσκονται σε δεινή θέση, επιβαρύνονται όμως και για ένα ακόμα λόγο, όπως διαπιστώνει ο Συνήγορος του Πολίτη Ανδρέας Ποττάκης: *«[...]Η δημόσια διοίκηση, λόγω των δημοσιονομικών προσαρμογών, έχει ακόμα μεγαλύτερη δυσκολία να δείξει την ευελιξία και το ανθρώπινο πρόσωπο που οφείλει προκειμένου να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των ευπαθέστερων, των ομάδων με ειδικότερες ανάγκες»* ("Η Καθημερινή", 7-3-

⁴ Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού για το β' τρίμηνο του 2017, το ποσοστό ανεργίας ήταν 21,1%, (έναντι 23,3% του προηγούμενου τριμήνου και 23,1% του αντίστοιχου τριμήνου του προηγούμενου έτους) (ΕΛΣΤΑΤ, 14-9-2017).

2017). Επομένως, οι ευάλωτοι πολίτες, φέροντας ίσως την αποτυχία επαγγελματικής ένταξης, την αδυναμία διαχείρισης μιας κατοικίας, χρόνια προβλήματα υγείας ή ιδιαίτερα πολιτισμικά χαρακτηριστικά που τους καθιστούν θύματα διακρίσεων, κινδυνεύουν να τεθούν στο περιθώριο.

Αξιοσημείωτο είναι ότι, σύμφωνα με την Δειγματοληπτική Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (SILC) της ΕΛΣΤΑΤ για το 2016 με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το 2015, ο πληθυσμός που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ανέρχεται στο 35,6% του συνολικού πληθυσμού. Παρουσιάζεται μικρή μείωση σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά (35,7%), ωστόσο τα ποσοστά παραμένουν ανησυχητικά υψηλά. Σύμφωνα με την ίδια έρευνα, ο κίνδυνος φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού είναι υψηλότερος για άτομα ηλικίας 18-64 ετών (39,7%) και εκτιμάται σε 38% για τους ημεδαπούς και σε 59,7% για τους αλλοδαπούς που διαμένουν στη χώρα (ΕΛΣΤΑΤ, 23-6-2017).

Επομένως, η ανεργία, η φτώχεια και η συνακόλουθη αδυναμία άσκησης κοινωνικών δικαιωμάτων από μερίδα του πληθυσμού, σε συνδυασμό με την αδυναμία της πολιτείας να υποστηρίξει αποτελεσματικά όσους έχουν ανάγκη, δημιούργησε τα τελευταία χρόνια ένα πλέγμα σχέσεων που επιδεινώνει την ήδη ευάλωτη θέση ορισμένων πολιτών, εντείνοντας τις κοινωνικές ανισότητες (Παπαδοπούλου, 2004). Επιπλέον, τα ζητήματα που έχουν προκύψει από την πολυετή δημοσιονομική κρίση, αγγίζουν πλέον όλες σχεδόν τις ομάδες της κοινωνίας. Η δυσκολία ανταπόκρισης σε βασικές ανάγκες διευρύνεται συνεχώς, επεκτεινόμενη ακόμα και στα μεσαία στρώματα. Η κατάσταση αυτή προβληματίζει ιδιαίτερα τον Συνήγορο, που βρίσκεται πλέον αντιμέτωπος και με νέες προκλήσεις. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Συνήγορος του Πολίτη Ανδρέας Ποττάκης, *«(η κρίση) έχει πλέον λάβει άλλες διαστάσεις και από δημοσιονομική και οικονομική κρίση έχει μετεξελιχθεί σε ευρύτερα κοινωνική, αλλά και με τάσεις και με χαρακτηριστικά ανθρωπιστικής κρίσης. Είναι χαρακτηριστικό πως μεγάλο πλήθος αναφορών αλλά και πολιτών, απευθύνονται στο Συνήγορο του Πολίτη επειδή δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στις βασικότερες των αναγκών και βασικότερες των υποχρεώσεών τους»* ("Η Καθημερινή", 7-3-2017).

1.2. Κοινωνικός αποκλεισμός

Η σώρευση πολλαπλών μειονεκτημάτων *«λόγω ανεργίας, χαμηλού εισοδήματος, συνθηκών στέγασης, ανεπαρκούς υγειονομικής περίθαλψης, χαμηλού μορφωτικού επιπέδου, εμποδίων στη δια βίου μάθηση, απουσίας οικογενειακής στήριξης, αδυναμίας συμμετοχής στον κοινωνικό ιστό»* οδηγούν σε περιορισμό της πρόσβασης σε θεμελιώδη δικαιώματα αλλά και σε κοινωνικό αποκλεισμό (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 29). Τι ορίζεται όμως ως κοινωνικός αποκλεισμός;

Ο όρος κοινωνικός αποκλεισμός εμφανίζεται για πρώτη φορά σε επιστημονικό κείμενο τη δεκαετία το 1960 στη Γαλλία. Την εποχή εκείνη, ο όρος έριχνε την ευθύνη στο άτομο και στην αδυναμία προσαρμογής του σε νέα δεδομένα. Από τότε βέβαια ο όρος έχει αλλάξει χρήση και περιεχόμενο (Παπαδοπούλου, 2004). Στην ελληνική πραγματικότητα εισήχθη στις αρχές της δεκαετίας του 1990, με αφορμή προγράμματα κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οικονόμου κ.ά, 2006).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός περιγράφεται ως *«η διαδικασία που εμφανίζεται σαν αποτέλεσμα συσσώρευσης πολλών κοινωνικών μειονεκτημάτων ή αρνητικών καταστάσεων όπως για παράδειγμα η φτώχεια, η αναπηρία, η μακροχρόνια ανεργία. Αυτή η συσσώρευση, προκαλεί και προκαλείται από την αδυναμία άσκησης κοινωνικών δικαιωμάτων που εκφράζουν και προστατεύουν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια»* (Παπαδοπούλου, 2004, pp. 370-371).

Καθόσον το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί ένα μωσαϊκό χαρακτηριστικών, ο ακριβής προσδιορισμός του αποτελεί δύσκολη υπόθεση. Προκειμένου δε να γίνει καλύτερα κατανοητός ο όρος, θα πρέπει να αναλυθούν κάποιες επιμέρους πτυχές του: Βασική πτυχή του αποκλεισμού είναι η οικονομική ένδεια, που μπορεί να κυμαίνεται από την έλλειψη αγαθών απαραίτητων για ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, έως την απόλυτη αδυναμία κάλυψης στοιχειωδών αναγκών. Η φτώχεια όμως παράγει και προκαταλήψεις και ως εκ τούτου οι οικονομικά ασθενείς καθίστανται συχνά θύματα διακρίσεων. Επισημαίνεται πάντως πως κοινωνικός αποκλεισμός και φτώχεια δεν ταυτίζονται, ακριβώς λόγω του πολυδιάστατου χαρακτήρα του αποκλεισμού. Ενώ η φτώχεια *«αποδίδει πρωταρχική σημασία στις οικονομικές συνθήκες διαβίωσης, συνιστώντας ένα*

σύνολο μετρήσιμων οικονομικών δεδομένων»⁵, ο αποκλεισμός, «συλλαμβάνει την κοινωνική πραγματικότητα ως ένα πολυδιάστατο πεδίο, όπου η επίδραση οικονομικών αιτιών στην κοινωνική θέση του ατόμου δεν είναι μονοσήμαντη» (Παπαδοπούλου κ.ά, 2002, p. 11). Επομένως, ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν χαρακτηρίζει μια τελική κατάσταση προσδιορισμένη και μετρήσιμη, αλλά μια διαδικασία δυναμική και πολυδιάστατη ή και ένα σύνολο επιμέρους διαδικασιών. Για τον λόγο αυτόν άλλωστε, δεν υπάρχει κοινά αποδεκτή μεθοδολογία για τον προσδιορισμό του κοινωνικού αποκλεισμού (Ανδριοπούλου κ.ά., 2013).

Πτυχή του αποκλεισμού συνιστά και η ανεργία, ιδίως δε η μακροχρόνια ανεργία, που αποτελεί ουσιαστικά τον «προθάλαμο της μετάβασης σε κοινωνικό αποκλεισμό» (Κακλαμάνη κ.ά., 2005, p. 78). Οι μακροχρόνια άνεργοι υφίστανται σειρά οικονομικών, κοινωνικών και ψυχολογικών επιπτώσεων εξαιτίας της ανεργίας⁶: Απώλεια εισοδήματος, υποβάθμιση βιοτικού επιπέδου, αδυναμία άσκησης κοινωνικών δικαιωμάτων, άγχος, χαμηλή αυτοεκτίμηση. Ανάλογη κατάσταση αβεβαιότητας και ανασφάλειας είναι πιθανό να βιώνουν και οι επισφαλώς εργαζόμενοι, οι χαμηλά αμειβόμενοι, οι λεγόμενοι «εργαζόμενοι φτωχοί» (Οικονόμου κ.ά, 2006, p. 26).

Με το φαινόμενο του αποκλεισμού αλλά και των διακρίσεων συνδέονται επίσης οι σωματικές, ψυχικές, διανοητικές ιδιαιτερότητες και τα σοβαρά προβλήματα υγείας. Μακροχρόνια πάσχοντες, άτομα με αναπηρία ή προβλήματα ψυχικής υγείας, βιώνουν περιορισμό των δικαιωμάτων τους, διότι συναντούν πολλαπλά εμπόδια στην καθημερινότητά τους. Οι ιδιαιτερότητές τους είναι δυνατόν «να ενεργοποιούν μηχανισμούς αποκλεισμού τους από την αγορά εργασίας, στο βαθμό που αντιμετωπίζονται ως άτομα μειωμένων παραγωγικών δυνατοτήτων» (Παπαδοπούλου, 2012, p. 233). Συχνά βιώνουν αρνητικές εμπειρίες λόγω των διακρίσεων που υφίστανται εξαιτίας αναπηρίας ή χρόνιας

⁵ Η φτώχεια προσεγγίζεται ως «κατάσταση αποστέρησης αγαθών και υπηρεσιών» και προσδιορίζεται ως «απόλυτη φτώχεια» (αδυναμία κάλυψης βασικών αναγκών) ή «σχετική φτώχεια» (εισοδηματική ανισότητα) (Εθνικό Στρατηγικό Πλάνο για την Κοινωνική Ένταξη, 2014, p. 8). Το όριο της φτώχειας στην Ελλάδα ορίζεται ως «το 60% της διαμέσου του ισοδύναμου του συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος». Το 2016, το κατώφλι της φτώχειας ανέρχεται σε 4.500 ευρώ ετησίως ανά άτομο και σε 9.450 ευρώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο ε παιδιά κάτω των 14 ετών (ΕΛΣΤΑΤ, 23-6-2017).

⁶ Μακροχρόνια άνεργοι θεωρούνται «όσοι έχουν παραμείνει άνεργοι για διάστημα άνω των δώδεκα μηνών, εφόσον είναι άνω των 25 ετών, ή άνω των έξι μηνών, εφόσον είναι κάτω των 25 ετών» (ΣτΠ Οδηγός για ευάλωτες ομάδες, 2015, p. 32).

πάθησης. Ως εκ τούτου, κινδυνεύουν με αποκλεισμό όχι μόνο από την αγορά εργασίας, αλλά και από την συμμετοχή τους στην κοινωνική ζωή.

Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού και μάλιστα στην ακραία μορφή του, όταν δηλαδή συσσωρεύονται πολλά αρνητικά κοινωνικά χαρακτηριστικά, είναι συνυφασμένο και με την παραβατική συμπεριφορά. Οι αποφυλακισμένοι για παράδειγμα, αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα επανένταξης στην οικονομική και κοινωνική ζωή και καθόσον φέρουν ίσως και την ηθική απαξίωση του εαυτού τους, τίθενται στο περιθώριο και δυσκολεύονται να βρουν διέξοδο διαφυγής.

Άλλη μια έκφανση του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί η δυσκολία πρόσβασης στην εκπαίδευση. Εμπόδια πρόσβασης στην εκπαίδευση και εκπαιδευτικές ανισότητες σε σχέση με συνομηλίκους τους, αντιμετωπίζουν τα παιδιά με αναπηρία εξαιτίας του ανεπαρκούς πλαισίου προστασίας των δικαιωμάτων τους. Επίσης, συχνές είναι οι δυσκολίες πρόσβασης στην εκπαίδευση για παιδιά που μεγαλώνουν σε μη προνομιούχο περιβάλλον, όπως τα παιδιά μετανάστες, πρόσφυγες, Ρομά.

Ο αποκλεισμός συνδέεται επιπλέον με ζητήματα πολιτισμικής ετερότητας. Ως εκ τούτου, μεταναστευτικοί και προσφυγικοί πληθυσμοί, βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ως προς την ένταξή τους στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό εξαιτίας καχυποψίας ή προκατάληψης έναντι των διαφορετικών χαρακτηριστικών τους. Συχνά δε καθίστανται θύματα διακρίσεων και ρατσισμού. Μάλιστα, η πλέον αδικημένη ως προς την αντιμετώπισή της ομάδα πληθυσμού, είναι ίσως οι Ρομά. Εξαιτίας αρνητικών στερεοτύπων, αλλά και έλλειψης ευελιξίας της διοίκησης, εμποδίζονται συχνά στην πρόσβασή τους σε κοινωνικά δικαιώματα (δικαίωμα στην στέγη, την εκπαίδευση, την υγεία κλπ).

Στο σημείο τούτο, πρέπει να γίνει η εξής επισήμανση: Ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν ταυτίζεται απαραίτητα με αυτό που ονομάζουμε «κοινωνική ευπάθεια». Συνήθως, το φαινόμενο του αποκλεισμού κατασκευάζεται μέσα από την ευπάθεια. Μολονότι δηλαδή συχνά οι ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες συγχέονται με τις κοινωνικά αποκλεισμένες, οι ευάλωτες ομάδες δεν είναι κατ' ανάγκη και αποκλεισμένες. Για παράδειγμα υπάρχουν άτομα που είναι φτωχά αλλά όχι αποκλεισμένα, διότι μπορεί να βρίσκουν στήριξη στους κόλπους της οικογένειας ή σε δομές πρόνοιας.

Κοινωνική ευπάθεια είναι ουσιαστικά η δυσκολία ένταξης στην οικονομική και κοινωνική ζωή για μια σειρά από οικονομικές, κοινωνικές, πολιτισμικές αιτίες. Αν η ένταξη

αυτή παρεμποδίζεται επί μακρόν και τα εμπόδια που την προκαλούν συσσωρεύονται, τότε ο κίνδυνος να μετατραπεί η ευπάθεια σε αποκλεισμό, να περιέλθει δηλαδή το ευάλωτο άτομο σε κοινωνικό αποκλεισμό, μεγαλώνει. Έτσι, προκειμένου να μιλήσουμε για το βίωμα του αποκλεισμού, θα πρέπει να συσσωρευτούν περισσότερα από ένα κοινωνικά μειονεκτήματα, περισσότερες δηλαδή από μια πτυχές κοινωνικού αποκλεισμού (φτώχεια, μακροχρόνια ανεργία, σωματικές ή ψυχικές ιδιαιτερότητες κλπ.), όπως αυτές αναπτύχθηκαν παραπάνω. Όταν λοιπόν συνδυάζονται μεταξύ τους περισσότερα στοιχεία κοινωνικής ευπάθειας, τότε το άτομο οδηγείται σε πραγματική αδυναμία συμμετοχής στην κοινωνία και τους θεσμούς της, άρα σε αποκλεισμό (Παπαδοπούλου, 2012).

1.3. Ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες

Ευάλωτες ή ευπαθείς ή υψηλού κινδύνου ομάδες είναι αυτές που έχουν *«περιορισμένη ή καθόλου πρόσβαση σε κοινωνικά ή δημόσια αγαθά και δυσκολεύονται ή αδυνατούν σε διάφορους τομείς και επίπεδα να έχουν ποιότητα ζωής (πχ στέγη, εργασία, ικανοποιητικό εισόδημα, εκπαίδευση, ιατρική περίθαλψη, κοινωνική ασφάλιση κ.ά.)»* (ΣτΠ Οδηγός για ευάλωτες ομάδες, 2015, p. 31). Μάλιστα, καθόσον ο κοινωνικός αποκλεισμός από τον οποίον κινδυνεύουν οι ευάλωτες ομάδες είναι συχνά άρρηκτα δεμένος με τον κίνδυνο άνισης μεταχείρισης, οι περισσότερες ευάλωτες ομάδες υφίστανται διακρίσεις σε διάφορα πεδία της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, όπως στην εργασία, την κοινωνική προστασία, την εκπαίδευση, την πρόσβαση σε παροχές και υπηρεσίες. Κινδυνεύουν συνεπώς να καταστούν θύματα διακρίσεων λόγω φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής (μετανάστες, πρόσφυγες, Ρομά), αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης (μακροχρόνια ασθενείς, άτομα με αναπηρία, ψυχικά ασθενείς, οροθετικοί, εξαρτημένοι/απεξαρτημένοι από ουσίες), ηλικίας (άνεργοι άνω των πενήντα, ηλικιωμένοι), οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης (μονογονεϊκές ή πολύτεκνες οικογένειες, φυλακισμένοι/αποφυλακισμένοι), σεξουαλικού προσανατολισμού ή ταυτότητας φύλου (ΛΟΑΤ άτομα).

Οι ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες καταγράφονται επίσημα από τους κρατικούς φορείς και έχουν έναν ενδεικτικό χαρακτήρα. Το άρ.4 του Ν.4019/2011 «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις», ορίζει τις ευπαθείς ομάδες ως *«κοινωνικές ομάδες του 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». Μάλιστα, «για τις ανάγκες του νόμου», όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, οι ευπαθείς ομάδες διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

α) Στις Ευάλωτες Ομάδες, που «η ένταξή τους στην οικονομική και κοινωνική 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/απεξαρτημένα από ουσίες άτομα, οροθετικοί, φυλακισμένοι/αποφυλακισμένοι, ανήλικοι παραβάτες».

β) Στις Ειδικές Ομάδες, που βρίσκονται «σε μειονεκτική θέση ως προς την ένταξή τους στην αγορά εργασίας από οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά αίτια». Σε αυτές ανήκουν ενδεικτικά «οι νέοι άνεργοι, 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».

Στο σημείο τούτο πρέπει να γίνουν οι εξής επισημάνσεις: Πρώτον, στην παρούσα εργασία, όπως εξάλλου και στη βιβλιογραφία που πραγματεύεται ζητήματα κοινωνικής ευπάθειας και αποκλεισμού, οι όροι «ευπαθείς ομάδες» και «ευάλωτες ομάδες» χρησιμοποιούνται εναλλακτικά για να περιγράψουν αμφότεροι τις ομάδες υψηλού κινδύνου για αποκλεισμό. Δεν γίνεται λοιπόν χρήση της διάκρισης των ευπαθών ομάδων σε ευάλωτες και ειδικές, διάκριση την οποία για μεθοδολογικούς λόγους πραγματοποιεί ο ανωτέρω νόμος.

Δεύτερον, φαίνεται πως η δυσκολία να οριστούν με ακρίβεια οι ευάλωτες ομάδες είναι εξίσου μεγάλη με τη δυσκολία ορισμού του φαινομένου του αποκλεισμού. Για τον λόγο αυτό, η απαρίθμηση των ευπαθών ομάδων είναι ενδεικτική και όχι περιοριστική, όπως άλλωστε επισημαίνει και ο ίδιος ο νομοθέτης. Για παράδειγμα, ο Ν.4019/2011, δεν έχει συμπεριλάβει στις ομάδες των ευάλωτων πολιτών: Αστέγους⁷, φτωχούς, θύματα εμπορίας

⁷ Την «αστεγία» ορίζει για πρώτη φορά ο Ν.4052/2012. Στο άρ.29 παρ.1 οι άστεγοι ορίζονται ως ευπαθής κοινωνική ομάδα, στην οποία παρέχεται κοινωνική προστασία. Πρόκειται για «όλα τα άτομα που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, τα οποία στερούνται πρόσβασης ή έχουν επισφαλή πρόσβαση σε επαρκή ιδιόκτητη, ενοικιαζόμενη ή παραχωρημένη κατοικία που πληροί τις αναγκαίες τεχνικές προδιαγραφές και διαθέτει τις βασικές υπηρεσίες ύδρευσης και ηλεκτροδότησης».

(trafficking), παλιννοστούντες, άτομα που υπόκεινται σε διακρίσεις λόγω σεξουαλικού προσανατολισμού, πληγέντες από θεομηνίες και φυσικές καταστροφές (Μπαλούρδος κ.ά., 2014). Μάλιστα, είναι αξιοσημείωτο ότι, όπως προκύπτει από μελέτες και πορίσματα του Συνηγόρου, η έννοια των ευάλωτων ομάδων ολοένα διευρύνεται. Ευπαθείς ομάδες δεν είναι μόνο τα άτομα με αναπηρία ή οι μακροχρόνια άνεργοι, αλλά όλο και περισσότερες ομάδες ανθρώπων που μέχρι πρόσφατα θα μπορούσαν να διατηρήσουν ένα βιοτικό επίπεδο σχετικά αξιοπρεπές ("Η Καθημερινή", 7-3-2017). Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Συνήγορος του Πολίτη σε ραδιοφωνική συνέντευξη: *«Διαπιστώσαμε ότι σε λίγα χρόνια όλοι θα ανήκουμε σε μια ευάλωτη ομάδα»* ("Αθήνα 9.84", 28-5-2017).

Στις μέρες μας, η διεύρυνση και πολλαπλασιασμός των ευάλωτων ομάδων αλλά και η επιδείνωση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν εξαιτίας της παρατεταμένης κρίσης, σε συνδυασμό με την αδυναμία του κρατικού μηχανισμού να απαλύνει τις εις βάρος τους συνέπειες και να αποτρέψει φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού και διακρίσεων, αποτελούν πεδία έντονου προβληματισμού και ταυτόχρονα δράσης για τον Συνήγορο του Πολίτη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ

2.1. Ο Συνήγορος του Πολίτη για τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες

Από την έναρξη της λειτουργίας του, ο Συνήγορος του Πολίτη, έθεσε στο επίκεντρο της προσοχής και των παρεμβάσεών του την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, από κοινού με την τήρηση της νομιμότητας και την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Στην κατεύθυνση της προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ο Συνήγορος έχει εξοπλιστεί και με ειδικές αρμοδιότητες που αφορούν ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, όπως τα παιδιά ή οι μετανάστες, καθώς και όλοι όσοι υφίστανται διακρίσεις στο πεδίο της εργασίας και απασχόλησης. Ο Συνήγορος είναι επιφορτισμένος λοιπόν με την ειδική αρμοδιότητα της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού, την καταπολέμηση των διακρίσεων, την προάσπιση της ισότητας των φύλων. Προσφάτως, ορίστηκε ως Εθνικός Μηχανισμός Πρόληψης κατά των Βασανιστηρίων, και ως φορέας εξωτερικού ελέγχου της νομιμότητας κατά την επιστροφή αλλοδαπών. Βρίσκεται επομένως *«στην πρώτη γραμμή της μάχης για την ισότιμη μεταχείριση»* (Σπανού, 2015, p. 5).

Τα τελευταία χρόνια, τα προβλήματα που αφορούν τις ευάλωτες ομάδες καθίστανται ακόμα πιο σύνθετα εξαιτίας αρνητικών στερεοτύπων που επικρατούν στην κοινωνία, τα οποία συχνά προκαλούν φαινόμενα ρατσισμού και μισαλλοδοξίας, καθιστώντας πολλές ευάλωτες ομάδες θύματα διακρίσεων (πχ πρόσφυγες, μετανάστες, Ρομά). Ο ΣτΠ, ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, διατηρεί ψηλά στη ατζέντα του ζητήματα ξενοφοβίας. Με κάθε αφορμή, επισημαίνει ότι *«η ανοχή σε φαινόμενα ρατσισμού και μισαλλοδοξίας, που εμφανίζονται σε συνθήκες κρίσης ως εύκολη απάντηση σε ατομικά και συλλογικά αδιέξοδα, αποτελεί κίνδυνο για τα θεμέλια του κράτους δικαίου»*⁸ και καλεί τους αρμόδιους φορείς να επέμβουν όχι μόνον κατασταλτικά, αλλά και στα αίτια που προκαλούν τη ρατσιστική βία και κάθε είδους κοινωνικό αποκλεισμό.

Η ύπαρξη στερεοτύπων, συνδυάζεται επιπλέον με κρατικές αστοχίες και ολιγωρίες σχετικά με τις δημόσιες πολιτικές που αφορούν ευάλωτες ομάδες, τις οποίες επισημαίνει ο Συνήγορος με αφορμή αναφορές ευάλωτων πολιτών αλλά και με δικές του πρωτοβουλίες. Το διοικητικό σύστημα δε, εξακολουθεί να ταλανίζεται από χρόνιες παθογένειες, όπως η

⁸Σχετικό δελτίο τύπου: <https://www.synigoros.gr/resources/20120625-dt-ratsistikh-via-3- 2 .pdf>, και ειδική έκθεση ΣτΠ για το φαινόμενο της ρατσιστικής βίας στην Ελλάδα: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/eidikiekthesiratsistikivia.pdf> [Πρόσβαση: 30.9.2017]

γραφειοκρατία και η πολυνομία, γεγονός που αυξάνει τα προβλήματα κακοδιοίκησης. Ως εκ τούτου, ευάλωτοι πολίτες ταλαιπωρούνται ακόμα περισσότερο στις συναλλαγές τους με τη διοίκηση, γεγονός που απασχολεί ιδιαίτερα τον Συνήγορο και αποτυπώνεται στις εξατομικευμένες παρεμβάσεις του κατόπιν αναφορών από μέλη ευάλωτων ομάδων.

Άλλο ένα ζήτημα που προβληματίζει την Αρχή, είναι η ελλιπής ενημέρωση των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων για τα δικαιώματα και τις παροχές που δικαιούνται. Το 2015 επισημάνθηκε χαρακτηριστικά ότι, *«μεγάλο πλήθος αναφορών αφορούσε ηλικιωμένους οι οποίοι δε γνώριζαν πού θα μπορούσαν να απευθυνθούν προκειμένου να αντιμετωπίσουν υλικές υστερήσεις»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 30). Η ανυπαρξία διαύλων ενημέρωσης από τις κοινωνικές υπηρεσίες, σε συνδυασμό με τη γραφειοκρατία, συνιστούν ισχυρούς παράγοντες κοινωνικού αποκλεισμού των ευάλωτων ομάδων και κινητοποιούν τον Συνήγορο προς την κατεύθυνση ανάληψης πρωτοβουλιών ενημέρωσης των ευάλωτων ομάδων για τα δικαιώματά τους.

Επομένως, στις συνθήκες αυτές, ο ΣτΠ, καλείται να φανεί αντάξιος της εμπιστοσύνης των πολιτών. Επιχειρεί να συνδράμει αποτελεσματικά τις ευάλωτες ομάδες συμβάλλοντας, όσο αυτό είναι δυνατόν, στην καταπολέμηση του αποκλεισμού και των διακρίσεων: Μέσω εξατομικευμένων παρεμβάσεων, προτάσεων και πορισμάτων μετά από αναφορές ευάλωτων πολιτών, αλλά και με δράσεις και ευρύτερες παρεμβάσεις σε τομείς της διοίκησης, με σκοπό την «διαπαιδαγώγησή» της σχετικά με τις ευάλωτες ομάδες. Με τη διαμεσολάβηση και τις δράσεις του, στόχος του Συνηγόρου είναι τελικά να ενδυναμώσει τη θέση των ευάλωτων πολιτών, να μην αφήσει την ευπάθειά τους να μετατραπεί σε ακραία μορφή αποκλεισμού.

2.2. Παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη στο πεδίο των ευάλωτων ομάδων

Προκειμένου να γίνει κατανοητός ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην κατεύθυνση της ενίσχυσης ευάλωτων ομάδων, αναπτύσσονται παρακάτω αντιπροσωπευτικές παρεμβάσεις που πραγματοποίησε ο Συνήγορος για τις ευπαθείς ομάδες, κατά την πενταετία 2013-2017, αναλόγως του θεματικού πεδίου στο οποίο εμπίπτουν οι παρεμβάσεις (κοινωνική ασφάλεια, στήριξη της απασχόλησης κλπ.) και με προσανατολισμό στους επιμέρους θεματικούς κύκλους του ΣτΠ, όσο αυτό είναι δυνατόν. Μέσα από τις παρεμβάσεις αυτές, αναδεικνύονται ουσιαστικά πολλά από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ευάλωτες ομάδες τα τελευταία χρόνια και παράλληλα διαφαίνεται η συμβολή του Συνηγόρου στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του αποκλεισμού των ευπαθών ομάδων. Αξιοσημείωτο είναι ότι οι αναφορές ευάλωτων πολιτών διατρέχουν σχεδόν όλους τους θεματικούς κύκλους του ΣτΠ (Κοινωνική Προστασία, Ποιότητα Ζωής, Σχέσεις Κράτους-Πολίτη, Δικαιώματα Παιδιού, Δικαιώματα Ανθρώπου, Ίση Μεταχείριση). Η μελέτη των παρεμβάσεων βασίστηκε στις ετήσιες και ειδικές εκθέσεις του Συνηγόρου για τα έτη 2013-2017 και συμπληρώθηκε από πορίσματα και δελτία τύπου από την ιστοσελίδα της Αρχής. Οι εξατομικευμένες παρεμβάσεις του Συνηγόρου συνοδεύονται από την όποια ανταπόκριση τη διοίκησης και από νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις του ΣτΠ σε θέματα που άπτονται των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων.

2.2.1. Κοινωνική ασφάλεια και αλληλεγγύη

Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων βρίσκεται στο επίκεντρο των αναφορών που διερευνά ο Συνήγορος καθ' όλη τη διάρκεια της τελευταίας πενταετίας. *«Η προσκόλληση των ασφαλιστικών φορέων στο γράμμα του νόμου, η πλημμελής εφαρμογή του ισχύοντος κοινωνικοασφαλιστικού πλαισίου, η ανεπαρκής ενημέρωση των πολιτών για τα δικαιώματά τους καταλήγουν συχνά σε απώλεια ασφαλιστικών και κοινωνικών παροχών»*, γεγονός που πλήττει ιδιαίτερα τις ευάλωτες ομάδες (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 43)

A) Ασφάλιση και συνταξιοδότηση

Στον τομέα αυτό, ο Συνήγορος έχει δεχθεί πλήθος αναφορών εκ μέρους ευάλωτων πολιτών. Προβλήματα στην άσκηση κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων εξακολουθούν

να προκαλούν οι καθυστερήσεις στην απονομή συντάξεων. Έτσι, ευάλωτα άτομα, όπως ηλικιωμένοι και φτωχοί συνταξιούχοι επιβαρύνονται ακόμα περισσότερο. Στο θέμα αυτό έχει επανειλημμένα παρέμβει ο Συνήγορος, ήδη από το 2012⁹. Επίσης, όπως διαπιστώνεται από σχετικές αναφορές, οι ασφαλιστικοί φορείς συχνά προβαίνουν σε πλημμελή εφαρμογή της νομοθεσίας, *«κατά παράβαση της αρχής της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης»*, ενώ σοβαρά προβλήματα ανακύπτουν εξαιτίας ανεπιεικών ερμηνευτικών εκδοχών που συχνά υιοθετούν τα ασφαλιστικά όργανα (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 43).

Στο σημείο αυτό ακολουθούν ενδεικτικές περιπτώσεις διαμεσολάβησης του Συνηγόρου μετά από αναφορές πολιτών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες:

A1) Ασφάλιση

Μακροχρόνια άνεργη ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου διότι, παρότι πληρούσε τις προϋποθέσεις να γίνει δεκτή από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ στο πρόγραμμα προαιρετικής συνέχισης της ασφάλισης με καταβολή των εισφορών της μέσω ΛΑΕΚ του ΟΑΕΔ, *«έτυχε απορριπτικής απάντησης στο αίτημά της, καθώς το Ταμείο επικαλέστηκε ερμηνευτικές εγκυκλίους, σύμφωνα με τις οποίες στις περιπτώσεις των νέων ασφαλισμένων επήλθαν διαφοροποιήσεις στα όρια ηλικίας»*. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι *«οι σχετικές διατάξεις δεν εισάγουν διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων ασφαλισμένων και ότι οι εγκύκλιοι εκδόθηκαν καταχρηστικώς όχι για να ερμηνεύσουν, αλλά για να θεσπίσουν κανόνα δικαίου»*. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, η αρμόδια για την εξέταση της ένστασης επιτροπή αναγνώρισε το δικαίωμα υπαγωγής της αναφερόμενης στο εν λόγω πρόγραμμα¹⁰.

A2) Συνταξιοδότηση

Συνταξιούχος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που εξέτισε ποινή φυλάκισης, ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου καθώς ο οργανισμός του ζήτησε να επιστρέψει με τόκο 5% τα ποσά που εισέπραξε κατά τη διάρκεια έκτισης της ποινής του. Στο πλαίσιο διερεύνησης της αναφοράς, ο Συνήγορος διατύπωσε τον προβληματισμό του σχετικά με τη νομιμότητα του άρ.29 παρ.7 περ.ε' Α.Ν.1846/1951, σύμφωνα με την οποία αναστέλλεται η καταβολή σύνταξης σε συνταξιούχους που εκτίουν ποινή στερητική της ελευθερίας άνω των έξι μηνών. Επεσήμανε δε ότι *«η ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά ενός συνταξιούχου του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ δεν*

⁹ Ενδεικτική περίπτωση διαμεσολάβησης εξαιτίας μεγάλης καθυστέρησης στην έκδοση συνταξιοδοτικής απόφασης: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/304553.pdf> [Πρόσβαση: 2.10.2017]

¹⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-ypagwgh-se-laek--oaed.pdf> [Πρόσβαση: 2.10.2017]

τελεί σε άμεση σχέση με το συνταξιοδοτικό καθεστώς αυτού, ώστε να αποτελεί το κριτήριο για την απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος». Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι η συνταξιοδοτική παροχή που καταβλήθηκε παρά την έκτιση στερητικής της ελευθερίας ποινής, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναδρομικά ως αχρεωστήτως καταβληθείσα, εφόσον η αναστολή από υπαιτιότητα της υπηρεσίας δεν επιβλήθηκε εγκαίρως. Τόνισε ότι «η θέσπιση αμάχητου τεκμήριου γνώσης του αχρεώστητου της καταβολής της σύνταξης κατά τη διάρκεια έκτισης της ποινής, συνιστά δυσμενή διάκριση σε βάρος ευάλωτων πολιτών, όπως οι συνταξιούχοι που εκτίουν ποινή στερητική της ελευθερίας. Η διάκριση αυτή, αναπαράγει μάλιστα αρνητικά στερεότυπα και πρέπει να αναθεωρηθεί»¹¹. Τελικά, ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι στο πλαίσιο κατάρτισης Κανονισμού Ασφάλισης και Παροχών του ΕΦΚΑ, θα υποβληθεί σχέδιο διάταξης για την αντιμετώπιση του ζητήματος της αναστολής καταβολής σύνταξης για τους ασφαλισμένους των ενταχθέντων φορέων, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις του Συνηγόρου¹².

Στην κατεύθυνση της προσπάθειας υποστήριξης των ευάλωτων ομάδων, όπως οι φτωχοί συνταξιούχοι, ο ΣτΠ έχει προτείνει «να μην υπόκεινται οι κοινωνικές παροχές σε συμψηφισμό τέτοιο, που να οδηγεί στη μείωσή τους κάτω από το όριο της φτώχειας-όπως προσδιορίζεται από την Eurostat-για αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές». Η πρόσφατη αυτή παρέμβαση (Φεβρουάριος 2017), πραγματοποιήθηκε μετά από αναφορά συνταξιούχου του ΟΑΕΕ που ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου διαμαρτυρόμενος «για υπέρμετρη παρακράτηση ποσού από τη σύνταξή του λόγω προηγούμενης αχρεωστήτως καταβληθείσας παροχής»¹³. Στη βάση αυτή, ο Συνήγορος, πρότεινε να πραγματοποιηθούν όλες οι αναγκαίες προσαρμογές των ηλεκτρονικών εφαρμογών του ΟΑΕΕ, ώστε αυτές να επιτρέπουν συμψηφισμό σε χαμηλότερες δόσεις από το 1/4 του ακαθάριστου ποσού της σύνταξης και τελικά ο συμψηφισμός για οφειλές μέσω κρατήσεων από συντάξεις να μην εξουθενώνει οικονομικά τους συνταξιούχους¹⁴. Οι προτάσεις του ωστόσο δεν έγιναν αποδεκτές¹⁵.

¹¹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170315-synopsi-kp.pdf> [Πρόσβαση: 4.10.2017]

¹² <https://www.synigoros.gr/resources/20170315-apantisi-ypiresias.pdf> [Πρόσβαση: 4.10.2017]

¹³ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170228-synopsi-sympsfismos.pdf> [Πρόσβαση: 4.10.2017]

¹⁴ <https://www.synigoros.gr/resources/20170228-eggrafo-stp-oeae.pdf> [Πρόσβαση: 4.10.2017]

¹⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/20170228-eggrafo-oeae.pdf> [Πρόσβαση: 4.10.2017]

A3) Ελλιπής ενημέρωση δικαιούχων, μελών ευάλωτων ομάδων

Σημαντικό έλλειμμα παρατηρείται στην έγκαιρη και ορθή ενημέρωση των πολιτών από φορείς ασφάλισης. Η ενημέρωση αυτή είναι αναγκαία «λόγω της πολυπλοκότητας του νομοθετικού πλαισίου, ιδίως για τις ευάλωτες ομάδες, ώστε να προστατεύονται τα δικαιώματα και να γνωστοποιούνται έγκαιρα οι προϋποθέσεις απόλαυσής τους». Ενδεικτικές οι δύο επόμενες υποθέσεις (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, pp. 44-45):

1) Ο Συνήγορος δέχτηκε αναφορά από Κέντρο Υγείας με αίτημα «τη διερεύνηση δυνατότητας συνταξιοδότησης ασφαλισμένου με σοβαρά προβλήματα υγείας, που είχε περίπου 30 χρόνια ασφάλισης σε ΙΚΑ και ΟΑΕΕ». Εξαιτίας των προβλημάτων υγείας που αντιμετώπιζε, δεν ήταν σε θέση να εκτιμήσει τις ενέργειες στις οποίες έπρεπε να προβεί, προκειμένου να αιτηθεί τη συνταξιοδότησή του, παρόλο που είχε συμπληρώσει από το 2009 τις απαιτούμενες προϋποθέσεις (η διαμεσολάβηση έγινε το 2014). Ως εκ τούτου, ο πολίτης είχε καταλήξει άστεγος και ανασφάλιστος. Η ολοκλήρωση της διαδικασίας συνταξιοδότησης προσέκρουε στο γεγονός ότι «ένα ποσό της οφειλής του ασφαλισμένου προς τον ΟΑΕΕ, εμφανιζόταν ότι είχε καταβληθεί εκπρόθεσμα». Ο Συνήγορος, διαπίστωσε όμως ότι από πουθενά δεν αποδεικνύεται ότι ο ασφαλισμένος είχε εγγράφως ενημερωθεί για την εν λόγω οφειλή και την προθεσμία καταβολής της. Μάλιστα μόλις έλαβε γνώση, την πλήρωσε άμεσα. Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ, το ΔΣ του ΟΑΕΕ, εκτιμώντας τις ιδιαιτερότητες της υπόθεσης και την ευάλωτη θέση του ασφαλισμένου, υπερέβη τα γραφειοκρατικά εμπόδια, δέχθηκε ως εμπρόθεσμη την καταβολή του οφειλόμενου ποσού και δρομολόγησε τη διαδικασία καταβολής της σύνταξης¹⁶.

2) Αντικείμενο διερεύνησης από τον Συνήγορο αποτέλεσε αναφορά ψυχικά πάσχοντος ασφαλισμένου, με ποσοστό αναπηρίας 67%, ο οποίος-μέσω του αδελφού και δικαστικού συμπαραστάτη του-διαμαρτυρήθηκε για την απόρριψη αιτήματος συνταξιοδότησής του λόγω αναπηρίας από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, Τομέα Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ. Παρόλο που είχε συγκεντρώσει τις προϋποθέσεις δεκαετούς ασφάλισης, το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ-ΤΑΠ-ΔΕΗ απέρριψε την αίτησή του, επειδή είχε αποχωρήσει από την εργασία του λόγω προσωρινής ανικανότητας (εξαιτίας σοβαρής ψυχικής ασθένειας) και επειδή η ΔΕΗ ΑΕ δεν είχε λύσει τη σύμβαση εργασίας λόγω μόνιμης ανικανότητας, όπως ορίζουν οι σχετικές διατάξεις του Ν.4491/1966. Ο Συνήγορος τόνισε ότι η ΔΕΗ ΑΕ όφειλε να είχε

¹⁶ <https://www.synigoros.gr/resources/150121-sinopsi.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

βεβαιώσει προς το ταμείο ότι ο εργαζόμενος αποχώρησε λόγω πρόσκαιρης μεν ανικανότητας προς εργασία, συνεπεία όμως ψυχικής πάθησης που κατά τη συνήθη πορεία της νόσου δεν επιτρέπει ανάκτηση της ικανότητας προς εργασία. Εξ αυτού του λόγου έπρεπε να είχε λύσει τη σύμβαση λόγω ανικανότητας προς εργασία. Επιπλέον, η υπηρεσία όφειλε να μην απορρίψει την αίτηση συνταξιοδότησης, αλλά να παραπέμψει αυτεπαγγέλτως τον ψυχικά πάσχοντα προς νέα ιατρική εξέταση για την οριστικοποίηση της αναπηρίας του, ώστε να διαπιστωθεί εάν μετά την προσωρινή αποχώρησή του ανέκτησε ικανότητα προς εργασία. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι *«ένας ανάπηρος, ψυχικά ασθενής, πρώην εργαζόμενος και ασφαλισμένος, που συγκέντρωνε τις χρονικές προϋποθέσεις για να λάβει παροχές, παρέμεινε, χωρίς υπαιτιότητά του, επί χρόνια, δίχως κοινωνικοασφαλιστική προστασία παρόλο που είχε επέλθει ο ασφαλιστικός κίνδυνος της αναπηρίας, επειδή οι συναρμόδιες υπηρεσίες δεν ενήργησαν έτσι ώστε να προστατεύσουν τα ασφαλιστικά δικαιώματά του»*. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου και τη νέα κρίση της υγειονομικής επιτροπής, το ΤΑΠ-ΔΕΗ χορήγησε σύνταξη λόγω αναπηρίας στον ψυχικά πάσχοντα ασφαλισμένο¹⁷.

B) Υγεία

Η διαβίωση σε συνθήκες φτώχειας και αποκλεισμού αυξάνει τη νοσηρότητα των ευάλωτων ομάδων. Παράλληλα, το σύστημα υγείας, εμφανίζει διαχρονικά προβλήματα, που μετά την εκδήλωση της κρίσης επιδεινώθηκαν. Οι αιτίες δεν είναι μόνον οικονομικές, αλλά ανάγονται σε πάγια προβλήματα οργάνωσης, νοοτροπίας, έλλειψης ευελιξίας, γεγονός που πλήττει ακόμα περισσότερο τις ευπαθείς ομάδες. (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2013). Ο Συνήγορος, με την ιδιότητά του ως Συνηγόρου της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ν.3293/2004) αποτελεί φορέα προάσπισης των δικαιωμάτων των χρηστών υπηρεσιών υγείας, ειδικά δε των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού.

B1) Κάλυψη δαπανών

Ο Συνήγορος διερεύνησε καταγγελία γυναίκας 35 ετών, βαριά ασθενούς, η υγεία της οποίας απαιτούσε άμεση διενέργεια συγκεκριμένης (δαπανηρής) καρδιοχειρουργικής επέμβασης. Ωστόσο, καθόσον ανάλογες επεμβάσεις αποζημιώνονταν από τον ΕΟΠΥΥ μόνο για άτομα μικρότερα των 18 ετών, η ασθενής δεν μπορούσε να υποβληθεί στην σωτήρια για

¹⁷ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/160407-sinopsi.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/160407-stp.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

την ζωή της επέμβαση. Ο ΕΟΠΥΥ, μετά από αίτημά της, ενέκρινε τη δαπάνη από την πλευρά του, προωθώντας το αίτημα στο Υπουργείο Υγείας. Ωστόσο, επί ένα χρόνο η ασθενής, παρά τις προσπάθειές της, δεν είχε λάβει καμία πληροφόρηση και ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου, ο οποίος διαπίστωσε ότι η καθυστέρηση οφειλόταν σε περιφορά της υπόθεσης στα Υπουργεία Υγείας και Οικονομικών για λήψη υπογραφών, ώστε να εκδοθεί σχετική ΚΥΑ και κατόπιν στο Εθνικό Τυπογραφείο για δημοσίευσή της. Ζήτησε λοιπόν την παρέμβαση της αρμόδιας Διεύθυνσης του Υπουργείου Υγείας, προκειμένου να αιτιολογηθεί το επείγον της υπόθεσης και να δημοσιευθεί το ΦΕΚ άμεσα. Η παρέμβαση του Συνηγόρου είχε σαν αποτέλεσμα να δημοσιευθεί γρηγορότερα η απόφαση στο ΦΕΚ, ώστε η ασθενής να κάνει την επέμβαση πριν είναι αργά για τη ζωή της, και η συγκεκριμένη επέμβαση να αποζημιώνεται πλέον και για τους ενήλικες¹⁸.

B2) Ανασφάλιστοι πολίτες

Ένα ζήτημα που έχει απασχολήσει τον Συνήγορο την τελευταία πενταετία, κατά τη διάρκεια της οποίας το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αποδυναμώνεται όλο και περισσότερο, είναι η πρόσβαση ανασφάλιστων πολιτών σε δωρεάν περίθαλψη. Σύμφωνα με την έκθεση του 2015, ο Συνήγορος έχει δεχτεί αναφορές που αναδεικνύουν «*σοβαρό πρόβλημα στην εφαρμογή των υπουργικών αποφάσεων για τη δωρεάν περίθαλψη ανασφάλιστων*». Συγκεκριμένα, η αρμόδια επιτροπή των νοσοκομείων, «*εξαιτίας λανθασμένης θεώρησης του εισοδηματικού ορίου των 6.000 ευρώ ως κριτηρίου εφαρμογής τους*», απορρίπτει αιτήσεις ανασφάλιστων πολιτών για δωρεάν νοσοκομειακή περίθαλψη. Δεν υπάρχει δηλαδή σαφής πολιτική επίλυσης του ζητήματος, καθώς σε μία περίπτωση το νοσοκομείο έθεσε σχετικό ερώτημα στο Υπουργείο Υγείας, ενώ σε άλλες ο Συνήγορος ενημερώθηκε ότι οι αιτήσεις των ενδιαφερομένων έγιναν δεκτές (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 30).

B3) Ψυχική υγεία

Ο Συνήγορος, από την αρχή της λειτουργίας του, ερευνά ζητήματα εισαγωγής, παραμονής και νοσηλείας των ψυχικά πασχόντων. Με τον Ν.4228/2014, ο Συνήγορος εξοπλίστηκε επιπλέον με την ειδική αρμοδιότητα του «Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης Βασανιστηρίων», στο πλαίσιο της οποίας πραγματοποιεί τακτικά αυτοψίες σε ψυχιατρικές

¹⁸ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20161129-synopsi.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

κλινικές, με στόχο να συμβάλλει αποτελεσματικά στην προάσπιση των δικαιωμάτων της ευάλωτης ομάδας των ψυχικά ασθενών. Απευθυνόμενος στους αρμόδιους φορείς *«έχει επανειλημμένως επισημάνει την αδυναμία του συστήματος ψυχικής υγείας να διαφυλάξει τα δικαιώματα των ψυχικά ασθενών, παρέχοντας ποιοτική φροντίδα στους νοσηλεύμενους ασθενείς»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 48). Επίσης, καθόσον η παρατεταμένη ύφεση έχει καθοριστικές συνέπειες στην αύξηση ψυχικών διαταραχών και στο αίτημα για ψυχιατρική και ψυχολογική συνδρομή, τονίζει την ανάγκη να μην αποκλεισθεί η ψυχική υγεία από τις προτεραιότητες της κοινωνικής πολιτικής (ΣτΠ Σύνοψη ειδικής έκθεσης Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης, 2016).

Και την τελευταία πενταετία, ο ΣτΠ έγινε αποδέκτης πλήθους αναφορών για καταπάτηση δικαιωμάτων ψυχικά ασθενών κατά τη νοσηλεία τους σε ψυχιατρικές κλινικές. Χαρακτηριστική *«η περίπτωση δικηγόρου που μετέβη σε ψυχιατρικό τμήμα του ΨΝΑ, για να επισκεφθεί τον εντολέα της, ασθενή έγκλειστο ως «ακαταλόγιστο εγκληματία», προκειμένου να υπογράψει εξουσιοδότηση για να λάβει αντίγραφα δικογραφίας σχετικά με δικαστική εκκρεμότητά του»*. Η δικηγόρος παρεμποδίστηκε από τη διευθύντρια να συναντήσει τον ασθενή, παρότι ο τελευταίος δεν τελούσε υπό δικαστική συμπαράσταση. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι *«η παρεμπόδιση επικοινωνίας της δικηγόρου με τον εντολέα της συνιστά παραβίαση δικαιώματος του ασθενούς και ζήτησε την απρόσκοπτη επικοινωνία τους»*. Τελικά, έπειτα από επανειλημμένες οχλήσεις προς τη διοίκηση του ΨΝΑ, το ζήτημα επιλύθηκε (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 48).

Συναφής είναι η περίπτωση ασθενούς με ψυχιατρική διαταραχή που ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου διαμαρτυρόμενος για τη μη χορήγηση του ιατρικού του φακέλου από ψυχιατρική κλινική δημόσιου νοσοκομείου όπου νοσηλεύτηκε, με την αιτιολογία ότι *«αυτό επιβάλλει ο θεραπευτικός σκοπός»*. Ο Συνήγορος, απευθυνόμενος στο νοσοκομείο, τόνισε ότι *«η πρόσβαση του ψυχικά ασθενούς στον ιατρικό του φάκελο είναι αναφαίρετο θεσμικά κατοχυρωμένο δικαίωμά του (άρ.28 Ν.3418/2005) και ότι ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων του ψυχικά ασθενούς αποτελεί πολιτισμική κατάκτηση αναμφισβήτητης σημασίας»*. Εντέλει, μετά την παρέμβαση, ο ιατρικός φάκελος δόθηκε στον ασθενή¹⁹.

¹⁹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170321-synopsi.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/20170321-eggrafo-stp.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2010]

B4) Έλλειψη υποδομών-αθέμιτη διάκριση

Προβλήματα που έχουν κατ' επανάληψη απασχολήσει τον Συνήγορο στον τομέα της υγείας, είναι αυτά που αφορούν ελλείψεις και ανεπάρκειες στις υποδομές των μονάδων υγείας. Όταν μάλιστα, η υλικοτεχνική ανεπάρκεια οδηγεί σε ακύρωση βασικών δικαιωμάτων των χρηστών υπηρεσιών υγείας που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, και η πολιτεία δεν ανταποκρίνεται στα αιτήματά τους, τότε η παρέμβαση του ΣτΠ είναι καίρια.

Σχετική είναι η υπόθεση που διερεύνησε ο Συνήγορος για τη δυνατότητα της αναφερόμενης και του οροθετικού συζύγου της να τεκνοποιήσουν με τη μέθοδο της ιατρικής υποβοηθούμενης αναπαραγωγής. Σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, η διενέργεια αυτής της μεθόδου σε άτομα οροθετικά για τους ιούς της ανθρώπινης ανοσοανεπάρκειας, πρέπει να υλοποιείται σε ειδικό εργαστήριο, έπειτα από ειδική άδεια για την αποφυγή μετάδοσης στο τέκνο της ασθένειας και την προστασία της δημόσιας υγείας. Όμως τέτοιο εργαστήριο δεν έχει δημιουργηθεί στη χώρα μας. Ο Συνήγορος, στο πλαίσιο του ρόλου του για την καταπολέμηση του αποκλεισμού, αλλά και των διακρίσεων, αντιμετώπισε ως αθέμιτη διάκριση ασθενών την έλλειψη ειδικού εργαστηρίου για την υποβολή σε μέθοδο υποβοηθούμενης αναπαραγωγής οροθετικών ζευγαριών. Η διάκριση αυτή έχει ως αποτέλεσμα οι οροθετικοί να στερούνται την απόλαυση του βασικού δικαιώματος της τεκνοποίησης. Ο Συνήγορος τόνισε στην αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Υγείας ότι *«με τα σημερινά δεδομένα της ιατρικής επιστήμης το αίτημα των οροθετικών για τεκνοποίηση, πρέπει να αντιμετωπίζεται από τις υγειονομικές και διοικητικές υπηρεσίες ως ανθρώπινο δικαίωμα ασθενών, η δε ανυπαρξία ειδικού εργαστηρίου δεν συνάδει με την εκ του νόμου προβλεπόμενη διαδικασία. Για τους λόγους αυτούς, θα πρέπει είτε να καλύπτονται από τον ΕΟΠΥΥ τα έξοδα μετάβασης στο εξωτερικό, είτε να δημιουργηθεί ειδικό εργαστήριο σε δημόσιο νοσοκομείο»*. Τελικά, η Εθνική Αρχή Ιατρικώς Υποβοηθούμενης Αναπαραγωγής, αποδεχόμενη πλήρως τις απόψεις του Συνηγόρου, δρομολόγησε τις διαδικασίες δημιουργίας ειδικού εργαστηρίου (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, pp. 116-117).

Αντίστοιχη παρέμβαση είχε πραγματοποιήσει το 2012 ο ΣτΠ, για λογαριασμό οροθετικού νεφροπαθούς. ΜΚΟ είχε καταγγείλει την άρνηση γενικού νοσοκομείου της περιφέρειας να παράσχει υπηρεσίες αιμοκάθαρσης σε οροθετικό νεφροπαθή σε τελικό στάδιο. Κατόπιν της παρέμβασης της Αρχής, διαμορφώθηκαν οι απαιτούμενες υποδομές στη

Μονάδα Τεχνητού Νεφρού του εμπλεκόμενου νοσοκομείου και ο ασθενής εντάχθηκε στο πρόγραμμα αιμοκάθαρσης²⁰.

Γ) Πρόνοια

Η πρόνοια, όπως και η υγεία, αποτελεί καταφύγιο για τους πολίτες που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, καθώς αντιστοιχεί στο απώτατο ελάχιστο όριο στοιχειώδους επιβίωσης. Ταυτόχρονα, αποτελεί πεδίο διοικητικής δράσης που επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από την οικονομική κρίση. Στο πεδίο της πρόνοιας, οι γνωστές παθογένειες του κράτους δημιουργούν μαζί με τα καινοφανή οικονομικά προβλήματα ένα εκρηκτικό μείγμα, ενώπιον του οποίου ο Συνήγορος συχνά περιέρχεται σε αμηχανία, *«καθώς οι παρεμβάσεις του δεν αρκεί πλέον να είναι νομικά πειστικές, αλλά οφείλουν να γίνουν και δημοσιονομικά ευφάνταστες»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 45)

Γ1) Εκτίμηση ασφαλιστικής αναπηρίας

Ένα κρίσιμο ζήτημα που επανέρχεται συνεχώς την τελευταία πενταετία στις υποθέσεις που εξετάζει ο Συνήγορος, είναι αυτό της εκτίμησης της ασφαλιστικής αναπηρίας. Ο ΣτΠ έχει επανειλημμένα επισημάνει με ειδικές εκθέσεις²¹ του από το 2013, σφάλματα και αβλεψίες στις γνωματεύσεις υγειονομικών επιτροπών ΚΕΠΑ (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2013).

Αντικείμενο διαμεσολάβησης αποτελούν συχνά αναφορές σχετικά με δευτεροβάθμιες υγειονομικές επιτροπές ΚΕΠΑ που καθιστούν δυσμενέστερη τη θέση προσώπων που προσέφυγαν σε αυτές. Ο Συνήγορος, ήδη από το 2013, είχε επισημάνει προς την Διεύθυνση Αναπηρίας και Ιατρικής της Εργασίας του ΙΚΑ ότι *«αυτή η πρακτική είναι παράνομη, επειδή αντιβαίνει στην αρχή της χρηστής και καλόπιστης διοίκησης. Όταν η προσφυγή ασκείται από ασφαλισμένο, επιτρέπεται μόνο είτε η διατήρηση, είτε η βελτίωση της θέσης του»*. Αξιοσημείωτο είναι ότι τη θέση του Συνηγόρου επιβεβαίωσε με πρόσφατη απόφασή του το Συμβούλιο της Επικρατείας (Α΄ Τμήμα, 29/2017)²².

²⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synopsi.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

²¹ Ειδική έκθεση ΣτΠ σχετικά με τη λειτουργία των ΚΕΠΑ: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/130404-special-report.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

²² <https://www.synigoros.gr/resources/20170619-eggrafo-stp.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170619-synopsi.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

Γ2) Προνοιακά επιδόματα

Αξιοσημείωτο είναι ότι, παρά τις πολλαπλές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν ευάλωτα άτομα, η διοίκηση παραμένει πολλές φορές προσκολλημένη στον ταμειακό της σκοπό και στο γράμμα του νόμου, με αποτέλεσμα τα άτομα αυτά να στερούνται παροχές έχουν απόλυτη ανάγκη. Η Αρχή έγινε αποδέκτης αναφορών πολιτών που διαπίστωσαν κατάσχεση βοηθημάτων των Δήμων προς ΑμεΑ, άλλους πάσχοντες ή οικονομικά ασθενείς δημότες, ακόμα και από λογαριασμό συνδικαιούχου. Ζήτησε λοιπόν από τους αρμόδιους Υπουργούς να λάβουν μέτρα ώστε να μην ακυρώνεται ο σκοπός χορήγησης των βοηθημάτων.

Χαρακτηριστική η περίπτωση κατά την οποία, μητέρα αναπήρου υπό δικαστική συμπαράσταση, κατήγγειλε στον Συνήγορο ότι ο Δήμος κατέσχεσε ποσό από τον λογαριασμό όπου κατατίθεται το προνοιακό επίδομα που λαμβάνει ο ανάπηρος, για οφειλές του πατέρα και δικαστικού συμπαρασάτη του. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι, *«παρόλο που ο συγκεκριμένος λογαριασμός δεν δηλώθηκε ως ακατάσχετος, τα χρήματα που κατασχέθηκαν έχουν ως βεβαία πηγή το προνοιακό επίδομα του αναπήρου, και η κατάσχεσή τους εγείρει μείζον ηθικό ζήτημα»*. Τελικά, μετά την παρέμβαση της Αρχής, το Δημοτικό Συμβούλιο αποφάσισε ομόφωνα την επιστροφή του ποσού²³. Μάλιστα, με το άρ.51 του πρόσφατου Ν.4483/2017, προβλέφθηκε ότι τα βοηθήματα που χορηγούνται εκτάκτως από τους Δήμους σε οικονομικά αδύναμους αλλά και πολύτεκνους *«..είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία, ΟΤΑ και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιοσδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα»*²⁴.

Ανάλογη είναι η περίπτωση κατά την οποία πολίτες, κατήγγειλαν στο Συνήγορο την κατάσχεση ή τον συμψηφισμό του μαθητικού επιδόματος που δικαιούνται ως οικογένειες χαμηλών εισοδημάτων με τέκνα στην υποχρεωτική εκπαίδευση, εξαιτίας ληξιπρόθεσμων οφειλών τους προς το Δημόσιο ή τρίτους. Ο Συνήγορος επισήμανε στους Υπουργούς Οικονομικών και Παιδείας ότι *«η εισοδηματική ενίσχυση των γονέων με τέκνα στην υποχρεωτική δημόσια εκπαίδευση δίνεται με στόχο την αποφυγή της σχολικής διαρροής και ότι χωρίς αυτήν, ευάλωτες οικογένειες (πολύτεκνες, μονογονεϊκές οικογένειες ή οικογένειες με*

²³ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170117-synopsi-skxp.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

²⁴ <https://www.synigoros.gr/resources/20170804-dt.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

πραγματικό/τεκμαρτό εισόδημα που δεν ξεπερνά τα 3.000 ευρώ ετησίως) θα αδυνατούσαν να αντιμετωπίσουν ακόμη και τις στοιχειώδεις δαπάνες που απαιτεί η σχολική παρακολούθηση»²⁵. Υποστήριξε δε ότι θα έπρεπε να οριστεί ρητά ότι η ενίσχυση αυτή δεν κατάσχεται ούτε συμψηφίζεται. Τελικά, με το Ν.4413/2016, ορίστηκε ότι «το μαθητικό επίδομα δεν κατάσχεται, χορηγείται ολόκληρο χωρίς καμία κράτηση υπέρ του Δημοσίου ή τρίτου και δεν υπόκειται σε φορολογία»²⁶.

Γ3) Στεγαστική επιδότηση

Ένα ακόμα ζήτημα προσκόλλησης στο γράμμα του νόμου και έλλειψης ευελιξίας εκ μέρους δημοσίων υπηρεσιών που ταλαιπωρούσε ευάλωτο πολίτη, επιλύθηκε έπειτα από παρέμβαση της Αρχής. Επρόκειτο για οικονομικά αδύναμη πολίτη, ενταγμένη στο πρόγραμμα επιδόματος στεγαστικής συνδρομής μεμονωμένων ατόμων του Δήμου Αθηναίων. Προκειμένου να παραταθεί η χορήγηση του επιδόματος, της ζητήθηκε να προσκομίσει διαζευκτήριο ως επιπλέον δικαιολογητικό, παρόλο που ήταν σε διάσταση με τον σύζυγό της, ο οποίος διαμένει στο εξωτερικό εδώ και 35 χρόνια. Με την παρέμβαση του Συνηγόρου έγινε κατανοητό από τις υπηρεσίες «*ότι δεν είναι δυνατό να ζητείται το διαζευκτήριο μετά την παρέλευση τόσο μεγάλου χρονικού διαστήματος, καθώς το γεγονός ότι η ενδιαφερόμενη διαβιούσε μόνη της μπορούσε να αποδειχθεί με άλλους τρόπους*» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 32).

Γ4) Πρόγραμμα Αντιμετώπισης της Ανθρωπιστικής Κρίσης

Σημαντική πρωτοβουλία εκ μέρους της πολιτείας για την ενίσχυση ευπαθών ομάδων αποτελεί το Πρόγραμμα Αντιμετώπισης της Ανθρωπιστικής Κρίσης του Ν.4320/2015. Στον ανωτέρω νόμο προβλέπονται μέτρα για άτομα που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας: Δωρεάν επανασύνδεση και παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, επίδομα ενοικίου, επιδότηση σίτισης μέσω πίστωσης ειδικής κάρτας. Ο ΣτΠ, «*αξιοποιώντας την εμπειρία του από τον χειρισμό αναφορών για παροχές σε ευπαθείς ομάδες*», προχώρησε, στο πλαίσιο της διαβούλευσης για το νομοσχέδιο σχετικά με την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, σε παρατηρήσεις για τη βελτίωση των διατάξεων, πολλές εκ των οποίων ελήφθησαν τελικά

²⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/20170202-eggrafo-stp-synarmodia-ypourgeia.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

²⁶ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170202-synopsi.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

υπόψη²⁷. Και μετά την ψήφιση του ως άνω Νόμου, ο Συνήγορος επανήλθε, καταθέτοντας προτάσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων²⁸. Εντούτοις, τα προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή του νόμου παραμένουν, καθώς και το 2016 συνεχίστηκαν οι αναφορές «για παραβιάσεις της νομιμότητας και δυσλειτουργίες κατά την εφαρμογή του Προγράμματος Αντιμετώπισης της Ανθρωπιστικής Κρίσης» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 49). Ο Συνήγορος, υπενθύμισε τις προτάσεις που είχε διατυπώσει το 2015 και πρότεινε μια σειρά μέτρων «που θα εξαλείψουν κάθε δυσλειτουργία και αδικία που προέκυψε στο πλαίσιο της υλοποίησης των μέτρων αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης»²⁹.

Σε εκκρεμότητα επίσης, παραμένει η καταβολή του κοινωνικού μερίσματος του Ν.4254/2014 σε σημαντικό αριθμό δικαιούχων, παρά την παρέλευση δύο ετών από την καταληκτική ημερομηνία της 30.9.2015. Ο Συνήγορος επεσήμανε στον Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων «την ανάγκη άμεσης διεκπεραίωσης του συνόλου των εκκρεμών υποθέσεων με τη χορήγηση κοινωνικού μερίσματος σε όσους εκ των δικαιούχων δεν το έχουν λάβει ακόμη»³⁰. Μάλιστα, σε συνέχεια της παρέμβασης αυτής αναμένεται υπογραφή νέας ΚΥΑ (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, pp. 49-50).

Γ5) Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)

Με βάση το άρ.15 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων...» (ΦΕΚ 256Α'/31.12.2012), διεκόπη η χορήγηση ΕΚΑΣ στους συνταξιούχους αναπηρίας που δεν ξεπερνούν το 65ο έτος της ηλικίας τους. Με το άρ.8 παρ.1 Ν.4237/2014, ορίστηκε ότι από την προϋπόθεση της συμπλήρωσης του 65ου έτους εξαιρούνται οι ανάπηροι συνταξιούχοι, με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι «η εξαίρεση από τη διακοπή χορήγησης του επιδόματος των συνταξιούχων βαριάς αναπηρίας αντιμετωπίζει μεν ευνοϊκά το πρόβλημα της συγκεκριμένης ομάδας πολιτών, ωστόσο, δεν δίνει διέξοδο στους υπόλοιπους συνταξιούχους αναπηρίας, που αδυνατούν να εργαστούν και αντιμετωπίζουν σοβαρότατα βιοποριστικά προβλήματα και πρότεινε την επέκταση της εξαίρεσης». Περαιτέρω, επισήμανε ότι «η διακοπή του ΕΚΑΣ στη συγκεκριμένη

²⁷ Σε παρατηρήσεις, οι οποίες ελήφθησαν τελικά υπόψη, είχε προχωρήσει η Αρχή και για το Πρόγραμμα «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης».

²⁸ <https://www.synigoros.gr/resources/150326-dt.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

²⁹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20160421-dt-metra-gia-eyalwtes-omades.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

³⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/deltio-typoy---amesh-xorghghsh-koinwnikoy-merismatos.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

κατηγορία συνταξιούχων θα είχε ως συνέπεια την εξαίρεσή τους από τη μειωμένη συμμετοχή στα φάρμακα, υποχρεώνοντάς τους σε σημαντικά μεγαλύτερη δαπάνη που αντικειμενικά αδυνατούν να καλύψουν με το ισχύον εισόδημά τους, συνεπεία του οποίου ήταν δικαιούχοι ΕΚΑΣ». Ο Συνήγορος πρότεινε στον Υπουργό Εργασίας την συνέχιση χορήγησης του ΕΚΑΣ σε όλους τους συνταξιούχους αναπηρίας ανεξαρτήτως ηλικίας και βαθμού αναπηρίας³¹.

Γ6) Ευάλωτες οικογένειες

Στην προσπάθειά του να στηρίξει τις ευάλωτες οικογένειες, ο Συνήγορος επισήμανε πρόσφατα ότι στα εφαρμοζόμενα υπέρ πολυτέκνων εντοπίζεται ανισότητα μεταχείρισης μητέρας και παιδιού, αναλόγως του είδους της οικογένειας. Ο Συνήγορος δέχεται συνεχώς αναφορές σχετικά με το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων και το ειδικό επίδομα σε τρίτεκνες-πολύτεκνες οικογένειες του ΟΓΑ. «Ένα εμπόδιο που παρακωλύει την πρόσβαση στην εν λόγω παροχή προκύπτει από τη μη πρόβλεψη δυνατότητας ελέγχου των προϋποθέσεων του νόμου στο πρόσωπο της μητέρας, όταν ο πατέρας ως υπόχρεος υποβολής δήλωσης φόρου εισοδήματος, δεν πληροί τις προϋποθέσεις» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 51). Ενδεικτική η περίπτωση οικογένειας που λάμβανε το επίδομα όταν ο πατέρας ήταν εν ζωή, ενώ μετά τον θάνατό του το παιδί στερείται του επιδόματος, επειδή οι νόμιμες προϋποθέσεις (δεκαετής διαμονή στην Ελλάδα) δεν πληρούνταν στο πρόσωπο της μητέρας. Τονίζοντας ότι «οι σύγχρονες νομοθεσίες αποσυνδέουν τις οικογενειακές παροχές από τους γονείς για να μην υπεισέρχονται διαφοροποιήσεις ανάλογα με τον τύπο της οικογένειας (παραδοσιακή, πυρηνική, μονογονεϊκή κ.ά.) και τα επιδόματα τείνουν να εστιάζονται στο ίδιο το παιδί», ο Συνήγορος πρότεινε τροποποίηση της σχετικής ΥΑ, ώστε «σε περίπτωση που ο υπόχρεος σε δήλωση της φορολογίας εισοδήματος δεν πληροί τις εκ του νόμου προϋποθέσεις χορήγησης και καταβολής των οικογενειακών επιδομάτων να ελέγχονται αυτές στο πρόσωπο του έτερου γονέα»³².

2.2.2. Ανεργία και στήριξη της απασχόλησης

Τα τελευταία χρόνια, έχουν αναληφθεί αρκετές πρωτοβουλίες για την διευκόλυνση της ένταξης του ανθρώπινου δυναμικού στην αγορά εργασίας, όπως πχ. προγράμματα

³¹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/456850.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

³² <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-diamesolavhshs-epidoma-tekwn.pdf> [Πρόσβαση: 5.10.2017]

επαγγελματικής κατάρτισης. Ωστόσο, ο Συνήγορος διαπιστώνει προβλήματα κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων αυτών. Παράλληλα, η ειδική προστασία που επιφυλάσσεται σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως οι άνεργοι, συχνά υπονομεύεται «*από διοικητικές καθυστερήσεις και ανεπιεικείς πρακτικές*» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2014, p. 67).

A) Προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης

Ο Συνήγορος, τα τελευταία τουλάχιστον πέντε έτη, διερεύνησε αναφορές πολιτών οι οποίοι συμμετείχαν σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης που υλοποιούνται από Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ). Διαπιστώθηκε λοιπόν ότι πολλά ΚΕΚ δεν ανταποκρίνονται στις συμβατικές τους υποχρεώσεις, δημιουργώντας μεγάλη επισφάλεια στους συμμετέχοντες. Μεταξύ των σημαντικότερων προβλημάτων ήταν «*η μεγάλη καθυστέρηση αποπληρωμής του οφειλόμενου επιδόματος κατάρτισης στους εκπαιδευόμενους*». Σημειώνεται δε ότι οι ωφελούμενοι των προγραμμάτων κατάρτισης εντάσσονται σε αυτά μετά από μακρόχρονη περίοδο ανεργίας. Συνεπώς οποιαδήποτε καθυστέρηση πληρωμής του επιδόματος κατάρτισης εξωθεί τα άτομα αυτά σε οικονομική εξάντληση. Η Αρχή, με έγγραφο στον Υπουργό Εργασίας το 2014, υπέβαλε προτάσεις επίλυσης των προβλημάτων των ΚΕΚ και ζήτησε νομοθετική ρύθμιση για τη διασφάλιση της χορήγησης του επιδόματος κατάρτισης στους δικαιούχους³³. Παρότι, μέχρι σήμερα, δεν υπήρξε ανταπόκριση από το Υπουργείο στο συγκεκριμένο έγγραφο, η Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής Συγχρηματοδοτούμενων Ενεργειών έλαβε μέριμνα ώστε «*οι δράσεις που σχεδιάζονται εφεξής να βασίζονται στο σύστημα της Επιταγής Επαγγελματικής Κατάρτισης: Ο ωφελούμενος επιλέγει ελεύθερα τον πάροχο κατάρτισης και τα εκπαιδευτικά επιδόματα καταβάλλονται απευθείας από την υπηρεσία μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης με το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, χωρίς μεσολάβηση του παρόχου*» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2014, p. 68).

B) Επίδομα ανεργίας

Μια περίπτωση που απασχόλησε τον ΣτΠ το 2015, στην οποία η διοίκηση υιοθέτησε πρακτικές που στερούνται επιείκειας προς την ευάλωτη ομάδα των άνεργων γυναικών, είναι η εξής: Αίτημα άνεργης γυναίκας για χορήγηση επιδόματος τακτικής ανεργίας απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμο, καθόσον είχε παρέλθει η νόμιμη προθεσμία από την τελευταία της εργασία. Η απόλυση οφειλόταν ωστόσο σε πρόσκαιρη ανικανότητά της, για την οποία και της

³³ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/495045.pdf> [Πρόσβαση: 6.10.2017]

χορηγήθηκε σύνταξη αναπηρίας από το ΙΚΑ. Ο Συνήγορος, απευθύνθηκε στην αρμόδια επιτροπή του ΟΑΕΔ, τονίζοντας ότι *«θα έπρεπε να της χορηγηθεί το επίδομα ανεργίας, καθώς η ασθένειά της αποτελούσε νόμιμο λόγο επιμήκυνσης της αποσβεστικής προθεσμίας»*. Εξάλλου, η νομοθεσία προβλέπει δυνατότητα αναστολής της προθεσμίας για την αναγγελία του ανέργου λόγω ασθενείας, ειδικά όταν αυτή βεβαιώνεται από το αρμόδιο υγειονομικό όργανο. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, ο ΟΑΕΔ ενέκρινε τη χορήγηση του επιδόματος στην άνεργη³⁴.

Γ) Μετακίνηση ανέργων

Πλήθος αναφορών είχαν υποβληθεί στον Συνήγορο εκ μέρους ανέργων πολιτών χωρίς εισοδήματα, στους οποίους είχαν επιβληθεί πρόστιμα εξαιτίας μη κατοχής νόμιμου τίτλου μεταφοράς στα Μέσα Μαζικής Μεταφοράς. Ο Συνήγορος είχε κατ' επανάληψη επισημάνει στους αρμόδιους φορείς την ανάγκη λήψης μέτρων για την εξασφάλιση δικαιώματος χρήσης των ΜΜΜ χωρίς κόμιστρο από άνεργους οικονομικά αδύναμους πολίτες, προκειμένου αυτοί, αφενός να μην αποκοπούν από τον κοινωνικό ιστό, αφετέρου δε να διευκολυνθούν στην αναζήτηση εργασίας. Μετά τις παρεμβάσεις του ΣτΠ, εκδόθηκε ΥΑ (Ιούνιος 2015), βάσει της οποίας *«οι εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ άνεργοι απαλλάσσονται από την καταβολή κομίστρου στα δημόσια ΜΜΜ και διαγράφονται διοικητικά πρόστιμα που έχουν επιβληθεί για μη καταβολή κομίστρου, ακόμη και εάν έχει εκκινήσει η διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης τους κατά ΚΕΔΕ»*. Το Υπουργείο Μεταφορών εξέδωσε εγκύκλιο για την εφαρμογή του σχετικού Ν.4331/2015, επισημαίνοντας ότι θα διαγράφονται όλα τα διοικητικά πρόστιμα που έχουν επιβληθεί την τελευταία πενταετία έως την ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, pp. 53-54).

Το καλοκαίρι του 2017 ωστόσο, μετά από σχετικές αναφορές ανέργων, ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι η ΣΤΑΣΥ ΑΕ (μέσα σταθερής τροχιάς) προχωρούσε σε διαγραφή προστίμων για μη καταβολή κομίστρου από άνεργους πολίτες, εφαρμόζοντας τον ως άνω νόμο, ενώ αντίθετα η ΟΣΥ ΑΕ παρέμενε σε αδράνεια, βάσει παλαιότερου νομοθετικού πλαισίου. Μετά και τη νέα παρέμβαση του Συνηγόρου, ο ΟΑΣΑ ζήτησε από την ΟΣΥ ΑΕ, να προβεί στη

³⁴ <https://www.synigoros.gr/resources/xorhghsh-epidomatos-anergias-meta-anaphrikh-synta3h.pdf>
[Πρόσβαση: 6.10.2017]

διαγραφή των προστίμων ανέργων που είχαν προσφύγει στον ΣτΠ, ακόμη και αν είχε εκκινήσει η διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης³⁵.

2.2.3. Αμοιβαίες υποχρεώσεις κράτους - πολιτών

Στο πεδίο των αμοιβαίων υποχρεώσεων κράτους-πολιτών, ο Συνήγορος υπογραμμίζει με τις παρεμβάσεις του πως είναι ανάγκη να υπάρξει εξισορρόπηση μεταξύ επιδιωκόμενου δημοσίου συμφέροντος και δικαιωμάτων των πολιτών. Τονίζει δε, πως η διοίκηση οφείλει να επιδεικνύει επιείκεια απέναντι στους πολίτες, πολλώ δε μάλλον στους ευάλωτους.

A) Οικονομικές επιβαρύνσεις - συναλλαγές

Στην κατεύθυνση της υποστήριξης των ευπαθών ομάδων, ο Συνήγορος είχε τονίσει με επιστολή του στον Υπουργό Οικονομικών ήδη από το 2012, ότι *«τα έκτακτα φορολογικά μέτρα (η ειδική εισφορά αλληλεγγύης φυσικών προσώπων, η έκτακτη εισφορά αντικειμενικών δαπανών, το τέλος επιτηδεύματος) πλήττουν δυσανάλογα τις ευάλωτες ομάδες, [...] πλήττουν το εισόδημα που έχει ήδη φορολογηθεί με το συνήθη φόρο εισοδήματος, και υπερβαίνουν τις οικονομικές δυνατότητες ευπαθών ομάδων πολιτών»*³⁶. Επιπλέον, είναι αξιοσημείωτο ότι, την τελευταία πενταετία, ολοένα περισσότερο αυξάνονται οι αναφορές πολιτών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και εκφράζουν αδυναμία εξόφλησης οφειλών προς διάφορες υπηρεσίες (ΔΟΥ, ΔΕΗ κλπ). Εν προκειμένω, ο ρόλος του Συνηγόρου *«δεν είναι ελεγκτικός προς τις υπηρεσίες (δεν υφίσταται τεχνικά κακοδιοίκηση)»*. Εξάλλου οι πολίτες δεν αμφισβητούν τις υποχρεώσεις τους, αλλά δηλώνουν αδυναμία εκπλήρωσής τους εξαιτίας πχ μακροχρόνιας ανεργίας. Ο ΣτΠ διαμεσολαβεί ώστε *«να υπάρξει διευκόλυνση και ευελιξία»* προς τους πολίτες εκ μέρους των δημοσίων υπηρεσιών (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2014, p. 20).

A1) Οφειλές από δάνεια

Ηλικιωμένα άτομα με προβλήματα υγείας απευθύνθηκαν στον Συνήγορο για χρέη που σχετίζονταν με δάνεια από τον καταργηθέντα Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας. Εξαιτίας περικοπών στις συντάξεις, πολλοί δεν μπορούσαν να ανταποκριθούν στις οφειλές

³⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/epistolh-oasa-pros-to-stp.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-diamesolavhshs--29.pdf> [Πρόσβαση: 6.10.2017]

³⁶ <https://www.synigoros.gr/resources/epistoli--4.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

για δάνεια και τόκους υπερημερίας. Άλλοι, που βρέθηκαν εκτός εργασίας για μεγάλο χρονικό διάστημα, δεν μπορούσαν να είναι συνεπείς με τις οφειλές τους. Με την παρέμβαση του Συνηγόρου, κατέστη δυνατόν οι πολίτες αυτοί να υποβάλουν αιτήματα διευκόλυνσης προς τις αρμόδιες υπηρεσίες (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015).

Επίσης, από το 2012, απευθυνόμενος στον ΟΑΕΔ, ο ΣτΠ είχε υποστηρίξει ότι *«η αδυναμία καταβολής της δόσης, η οποία βρίσκεται σε πλήρη αναντιστοιχία στις παρούσες συνθήκες με τα εισοδήματα που είχαν οι δανειολήπτες πριν την έναρξη της οικονομικής κρίσης, δηλαδή την περίοδο 2006-2008, οδηγεί τους δικαιούχους σε απόγνωση, καθώς το ποσό που καλούνται να καταβάλουν γίνεται ολοένα και περισσότερο δυσβάσταχτο»*³⁷. Κατέθεσε δε συγκεκριμένες προτάσεις διευκόλυνσης των μακροχρόνια ανέργων και ζήτησε να συνεκτιμηθούν όλα τα στοιχεία (διάστημα ανεργίας, εισοδηματικά και οικογενειακά κριτήρια, ύψος δανεισμού, διάρκεια αποπληρωμής), ούτως ώστε να υπάρξει τρόπος διαχείρισης της αδυναμίας εξυπηρέτησης δανείων και *«να υιοθετηθεί περίοδος χάριτος τεσσάρων ετών για άνεργους δανειολήπτες»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 32).

A2) Κατασχέσεις

Συχνά είναι τα περιστατικά παρερμηνείας διατάξεων σε βάρος ευάλωτων πολιτών, όπως οι ηλικιωμένοι συνταξιούχοι, από δημόσιες υπηρεσίες οι οποίες *«αντιμετωπίζουν την εφαρμογή αμιγώς εισπρακτικής λογικής ως έσχατο καταφύγιο για την ταμειακή τους επιβίωση»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 70).

Για παράδειγμα, το ΙΚΑ, συνέχιζε επί τετράμηνο να παρακρατεί αυξημένο ποσό από τη σύνταξη ασφαλισμένης-ακόμη και μετά την εκ του νόμου αύξηση του ακατάσχετου ορίου από 1.000 σε 1.500 ευρώ μηνιαίως-ενώ δήλωνε αδυναμία σε αίτημά της να επιστραφούν τα επιπλέον παρακρατηθέντα. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στο ΙΚΑ, που απάντησε ότι *«η παρακράτηση προέκυψε λόγω καθυστέρησης στην ενημέρωση του μηχανογραφικού συστήματος και τα κατασχεθέντα ποσά είχαν ήδη αποδοθεί στη ΔΟΥ»*. Η δε ΔΟΥ, απάντησε ότι *«η πολίτης ήταν οφειλέτης του Δημοσίου και συνεπώς τα κατασχεθέντα δεν ήταν αχρεώστητα, αλλά μέρος των οφειλών της, γι' αυτό δεν μπορούσαν να επιστραφούν»*. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι τα χρήματα αυτά καλύπτονταν από το ακατάσχετο όριο που είχε τεθεί προς προστασία των οικονομικά ασθενέστερων πολιτών. Εντέλει, η ΔΟΥ αποδέχθηκε

³⁷ <https://www.synigoros.gr/resources/deltio-typou.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

το επιχείρημα του Συνηγόρου και επέστρεψε τα παρακρατηθέντα χρήματα (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 73).

A3) Πρόστιμα

Ο Συνήγορος, υπερασπιζόμενος τα δικαιώματα της ευάλωτης ομάδας των αποφυλακισμένων, απευθύνθηκε στις αρμόδιες ΔΟΥ και στο Υπουργείο Οικονομικών, υποστηρίζοντας ότι *«οι κάτοχοι οχημάτων που εκτίουν ποινές φυλάκισης σε σωφρονιστικά καταστήματα θα έπρεπε να απαλλάσσονται από πρόστιμα εκπρόθεσμης καταβολής τελών κυκλοφορίας, καθώς ο εγκλεισμός δημιουργεί κοινωνικοοικονομικές συνθήκες που αποκλείουν την υπαιτιότητα στη μη εμπρόθεσμη καταβολή τους. Περαιτέρω δε, ως ευπαθής κοινωνική ομάδα δεν θα έπρεπε να βαρύνονται με υπέρογκες οφειλές, στην προσπάθειά τους να επανενταχθούν στην κοινωνία»*. Η διοίκηση απάντησε ότι *«από τη διατύπωση του νόμου δεν προκύπτει πρόθεση του νομοθέτη να εξαιρέσει ευάλωτες κοινωνικές ομάδες από τις συνέπειες μη εμπρόθεσμης καταβολής τελών κυκλοφορίας και η επιβολή ποινών στερητικών της ελευθερίας δεν αναιρεί την υποχρέωση εκπλήρωσης των πάσης φύσεως φορολογικών υποχρεώσεων»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 65). Ουσιαστικά επρόκειτο για άλλη μια περίπτωση όπου η διοίκηση φάνηκε απρόθυμη να επιδείξει το κοινωνικό της πρόσωπο απέναντι σε ευάλωτους πολίτες και γι' αυτό οι πολίτες προσέφυγαν στον Συνήγορο.

B) Υπηρεσίες κοινής ωφελείας

Οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας, ιδίως η ενέργεια και η ύδρευση, επιβαρύνονται τα τελευταία χρόνια από πολλαπλή υποβάθμιση στην ποιότητά τους, στην προστασία του πολίτη ως συναλλασσόμενου καταναλωτή, και κυρίως στον κοινωνικό τους χαρακτήρα, γεγονός που έχει δραματικές συνέπειες για τις ευάλωτες ομάδες (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 69). Μάλιστα, κατά τη διάρκεια έρευνας εκ μέρους του ΣτΠ το 2015 με σκοπό την διερεύνηση των επιπτώσεων της κρίσης σε επιλεγμένες γειτονίες, τέθηκε ερωτηματολόγιο, από το οποίο προέκυψε ότι το ποσοστό πολιτών με «ενεργειακή φτώχεια» ανέρχεται σε 29,2%³⁸. Χαρακτηριστικό είναι δε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη, τονίζοντας το πρόβλημα

³⁸ <https://www.synigoros.gr/resources/160121-apotelesmata.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]. Σημειώνεται πως ενεργειακή φτώχεια είναι «η κατάσταση ενός νοικοκυριού που αδυνατεί να έχει πρόσβαση στις πλέον βασικές υπηρεσίες ενέργειας για επαρκή θέρμανση, μαγείρεμα, φωτισμό και χρήση οικιακών συσκευών». (ΣτΠ Οδηγός για ευάλωτες ομάδες, 2015).

της ενεργειακής φτώχειας που αντιμετωπίζουν όλο κι συχνότερα άτομα που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες σημείωσε: «[...] την προηγούμενη χρονιά (2016), δεχθήκαμε πλήθος αναφορών, όχι τόσο για ρύθμιση τιμολογίων της ΔΕΗ ή άλλων φορέων παροχής ενέργειας όπως στο παρελθόν, αλλά της ΕΥΔΑΠ και των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης. Φαίνεται ότι οι πολίτες αδυνατούν να ανταποκριθούν ακόμα και σε μικρότερα τιμολόγια» ("Αθήνα 9.84", 28-5-2017).

B1) Ηλεκτροδότηση

Το μεγαλύτερο μέρος των αναφορών που έλαβε ο Συνήγορος το 2016 για θέματα ενέργειας, ανάγονται στον κοινωνικό της χαρακτήρα. Επρόκειτο για περιπτώσεις αδυναμίας αποπληρωμής οφειλών, αιτήματα διακανονισμών, ανησυχίες για επικείμενη ή ήδη συντελεσθείσα διακοπή παροχής, ένταξη στο Κοινωνικό Οικιακό Τιμολόγιο. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο Ν.4320/2015 για την Αντιμετώπιση της Ανθρωπιστικής Κρίσης, *«παρά το σύντομο χρονικό διάστημα εντός του οποίου έπρεπε να υποβληθούν οι αιτήσεις, λειτούργησε ευεργετικά για περιπτώσεις αδυναμίας εξόφλησης οφειλών»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 69). Παρατηρήθηκαν εντούτοις και ατυχείς περιπτώσεις, όπως πχ. διακοπή παροχής ρεύματος σε άτομα που χρήζουν μηχανικής υποστήριξης. Υπενθυμίζεται ότι, ο Συνήγορος, ήδη από το 2011 και ξανά το 2013, είχε ζητήσει την λήψη μέτρων διευκόλυνσης για την εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων ευάλωτων ομάδων, τόσο με δελτία τύπου όσο και με παρεμβάσεις για ευνοϊκότερη ρύθμιση οφειλής και επανασύνδεση παροχής³⁹.

Ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι η οικονομική κρίση έχει δυσχεράνει σε μεγάλο βαθμό τη λειτουργία φορέων που παρέχουν δωρεάν υπηρεσίες φιλοξενίας, φροντίδας και αρωγής σε πρόσωπα ιδιαίτερα ευάλωτα που αδυνατούν να διαβιούν αυτόνομα (παιδιά, ασθενείς, αναπήρους, άτομα τρίτης ηλικίας). Έτσι, το 2013, πρότεινε την προώθηση ρύθμισης παροχής ειδικών μειωμένων τιμολογίων από τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και σε άλλες κατηγορίες καταναλωτών, πέραν των οικιακών, ώστε να διευκολυνθεί το έργο τους εν μέσω δυσμενών κοινωνικοοικονομικών συνθηκών. Η πρόταση του Συνηγόρου έγινε αποδεκτή, και με τον Ν.4203/2013 *«προβλέφθηκε η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας με ειδικό τιμολόγιο σε ΝΠΔΔ προνοιακού χαρακτήρα, εκκλησιαστικά φιλανθρωπικά ιδρύματα και ειδικά πιστοποιημένους φορείς ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής*

³⁹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/432517.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/docs/432285.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

φροντίδας»⁴⁰. Ακολούθησε ΥΑ για τα κριτήρια και τη διαδικασία ένταξης των δικαιούχων φορέων στο Τιμολόγιο Υπηρεσιών Αλληλεγγύης (ΤΥΑ). Προκειμένου δε η εφαρμογή του ΤΥΑ να αποτελέσει πραγματική ελάφρυνση για τους δικαιούχους φορείς, ο Συνήγορος επανήλθε το 2015, προτείνοντας να υιοθετηθεί για τους φορείς αυτούς το προτεινόμενο από τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) σύστημα κλιμακούμενης έκπτωσης βάσει της κατανάλωσης⁴¹. Τελικά, με νέα ΥΑ θεσμοθετήθηκε το προτεινόμενο από τη ΡΑΕ σύστημα, και αναπροσαρμόστηκαν τα όρια κατανάλωσης των εντασσόμενων στο ειδικό ΤΥΑ φορέων⁴².

B2) Ύδρευση

Στο πεδίο ευθύνης της ΕΥΔΑΠ, ο Συνήγορος έγινε τα τελευταία χρόνια, και ιδίως το 2016, αποδέκτης μεγάλου αριθμού αναφορών για αδυναμία αποπληρωμής, διακανονισμούς, ανησυχίες για διακοπή παροχής. Ομοίως και εδώ, όπως και στην ενέργεια, σε περιπτώσεις αδυναμίας εξόφλησης οφειλών εκ μέρους ευάλωτων πολιτών, λειτούργησε ευεργετικά ο Ν.4320/2015 για την Αντιμετώπιση της Ανθρωπιστικής Κρίσης. Συναφείς είναι οι αναφορές και οι αποφάσεις της ΕΥΔΑΠ για μη διακοπή παροχής ύδρευσης σε ευάλωτες ομάδες πολιτών ή για μείωση οφειλών.

Χαρακτηριστική περίπτωση μείωσης οφειλής εξαιτίας ευάλωτης θέσης πολίτη είναι η εξής: Πολίτης προσέφυγε στο Συνήγορο, ζητώντας περαιτέρω μείωση οφειλής αρχικού ύψους 2.395€, λόγω εσωτερικής αφανούς διαρροής. Πριν την υποβολή της αναφοράς, η ΕΥΔΑΠ είχε ήδη προβεί στην αναμόρφωση της οφειλής στο ποσό των 895,34€, το οποίο όμως η πολίτης «αδυνατούσε να αποπληρώσει, λόγω δυσμενών κοινωνικοοικονομικών συνθηκών (ασθένεια, χαμηλή σύνταξη, άνεργο τέκνο)». Ύστερα από την παρέμβαση του Συνηγόρου, η Επιτροπή Αναβάθμισης Παρεχόμενων Υπηρεσιών και Διαχείρισης Αιτημάτων της ΕΥΔΑΠ εξέτασε το θέμα ως «ειδική περίπτωση» και προέβη «σε ριζική αναμόρφωση της οφειλής στο ποσό των 246,23€, που ρυθμίστηκε σε 12 δόσεις»⁴³.

⁴⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/apanthsh-ypeka--4.pdf> και

<https://www.synigoros.gr/resources/docs/432864.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

⁴¹ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/575033.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

⁴² <https://www.synigoros.gr/resources/150608antapokrisi.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

⁴³ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-diamesolavhshs--27.pdf> [Πρόσβαση: 7.10.2017]

2.2.4. Παιδιά που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες

Σε σημαντικό αριθμό υποθέσεων που διερεύνησε ο Συνήγορος με την ειδική αρμοδιότητα της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού (Συνήγορος του Παιδιού), την τελευταία πενταετία, εντοπίστηκε αδυναμία των αρμοδίων υπηρεσιών να ανταποκριθούν σε ανάγκες φροντίδας και εκπαίδευσης παιδιών με αναπηρίες, παιδιών μεταναστών και προσφύγων, Ρομά και ασυνόδευτων ανηλίκων.

A) Εκπαίδευση

Η εκπαίδευση συνιστά κοινωνικό θεσμό που συμβάλλει στην κοινωνικοποίηση των νέων και την προετοιμασία τους για την ενήλικη ζωή: Διαμορφώνει την προσωπικότητά τους, καλλιεργεί γνωστικές και κοινωνικές δεξιότητες απαραίτητες για το μέλλον (Καντζάρα, 2006). Έτσι, παιδιά που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, καθόσον αντιμετωπίζουν δυσκολίες πρόσβασης στην εκπαίδευση, απειλούνται έντονα με κοινωνικό αποκλεισμό.

A1) Παιδιά με αναπηρίες

Στο πεδίο της εκπαίδευσης μαθητών με αναπηρία ή/και με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, ο Συνήγορος δέχεται τα τελευταία χρόνια μεγάλο αριθμό αναφορών, από τη διερεύνηση των οποίων διαπιστώνεται ελλιπής εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας όσον αφορά: Την ένταξη, φοίτηση και εκπαιδευτική υποστήριξή τους στο γενικό σχολείο, και τη στελέχωση και λειτουργία Σχολικών Μονάδων Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης. Έχοντας δε επανειλημμένως διατυπώσει προτάσεις επί του θέματος σε σειρά εγγράφων προς το αρμόδιο Υπουργείο, απηύθυνε στον Υπουργό Παιδείας πόρισμα με θέμα *«Προβλήματα στην υλοποίηση του δικαιώματος στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες»*, υπογραμμίζοντας την ανεπάρκεια των διατιθέμενων πόρων για την κάλυψη των εκπαιδευτικών αναγκών μαθητών με αναπηρία και τη διακριτική μεταχείριση των τελευταίων έναντι του λοιπού μαθητικού πληθυσμού⁴⁴.

A2) Παιδιά μετανάστες-παιδιά πρόσφυγες

Ένα ζήτημα που απασχολεί ιδιαίτερα τον Συνήγορο, είναι η ένταξη στην εκπαίδευση παιδιών μεταναστών και προσφύγων. Στο πλαίσιο της αποστολής του ως Συνήγορος του Παιδιού, έχει επανειλημμένα τονίσει ότι, σύμφωνα με τη Διεθνή Σύμβαση για τα

⁴⁴ <https://www.synigoros.gr/resources/porisma-eidikh-agwgh.pdf> [Πρόσβαση: 8.10.2017]

Δικαιώματα του Παιδιού, όλα τα παιδιά που ζουν στη χώρα έχουν δικαίωμα εγγραφής στο σχολείο, οι δε σχολικές διευθύνσεις οφείλουν να διευκολύνουν την εγγραφή και να επιτρέπουν την προαγωγή αλλοδαπών μαθητών, ακόμη και όταν δεν έχουν προσκομιστεί όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Ειδικά το πρόβλημα της μη προαγωγής αλλοδαπών μαθητών, έχει πολλές φορές αποτελέσει αντικείμενο παρέμβασης εκ μέρους του Συνηγόρου. Το 2013 μάλιστα, όταν πληροφορήθηκε ότι *«αλλοδαποί μαθητές που φοιτούν σε Γυμνάσιο Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης της Αθήνας, δεν προάγονται στην επόμενη τάξη εξαιτίας ελλείψεων σε δικαιολογητικά εγγραφής, παρόλο που πληρούσαν τις προϋποθέσεις επαρκούς φοίτησης»*, η Αρχή έλαβε απόφαση διενέργειας Αυτεπάγγελτης Έρευνας. Στο πλαίσιο αυτής, παρενέβη με σειρά εγγράφων προς το αρμόδιο Υπουργείο, έλαβε μέρος σε σχετική συνάντηση και κατέληξε σε πόρισμα με στόχο την άρση της διαπιστωθείσας παραβίασης του δικαιώματος των παιδιών στην εκπαίδευση⁴⁵. Τελικά, το 2016, το Υπουργείο Παιδείας με εγκύκλιό του υιοθέτησε τις προτάσεις του Συνηγόρου για την εγγραφή και προαγωγή αλλοδαπών μαθητών (προσφύγων και μεταναστών) με ελλιπή δικαιολογητικά σε σχολικές μονάδες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης⁴⁶.

Στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της προσπάθειας ένταξης παιδιών προσφύγων στην εκπαίδευση και της συνακόλουθης ενσωμάτωσής τους στην ελληνική κοινωνία, ο ΣτΠ τον Απρίλιο του 2017, διατύπωσε προτάσεις για την εκπαίδευση παιδιών προσφύγων και ασυνόδευτων παιδιών στη Λέσβο⁴⁷.

A3) Παιδιά Ρομά

Ο Συνήγορος, από την έναρξη της λειτουργίας του, με την ειδική αρμοδιότητά του για την προστασία του παιδιού αφενός, αφετέρου δε με την ειδική αρμοδιότητα καταπολέμησης των διακρίσεων λόγω φυλετικής καταγωγής, έχει διερευνήσει πλήθος αναφορών σχετικά με την εκπαίδευση παιδιών Ρομά. Έχει διαμεσολαβήσει σε πληθώρα περιπτώσεων, όπως στην περίπτωση *«δεκαεπτάχρονης μαθήτριας γυμνασίου που λόγω του γάμου της μετακινήθηκε σε άλλη περιοχή και μετεγγράφηκε δύο φορές μέσα στην ίδια σχολική χρονιά, με αποτέλεσμα να ξεπεράσει τον μέγιστο επιτρεπόμενο αριθμό απουσιών»*. Στην

⁴⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/462193.pdf> [Πρόσβαση: 8.10.2017]

⁴⁶ https://www.synigoros.gr/resources/20160725-dt-eggrafi_proagogi_allodapon_mathiton.pdf [Πρόσβαση: 8.10.2017]

⁴⁷ <https://www.synigoros.gr/resources/20170412-dt-lesvos.pdf> [Πρόσβαση: 8.10.2017]

περίπτωση αυτή, απευθυνόμενος στο Υπουργείο Παιδείας, ο Συνήγορος συνέστησε «σεβασμό στην ιδιαιτερότητα των Ρομά ως μετακινούμενου πληθυσμού, ενίσχυση της εκπαιδευτικής συμμετοχής των παιδιών τους με ανάδειξη περιπτώσεων παραμονής στο σχολείο ως θετικών προτύπων και ενθάρρυνση ευέλικτων εκπαιδευτικών πολιτικών για την αποφυγή της σχολικής εγκατάλειψης» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, pp. 85-86). Τελικά, στη μαθήτρια δόθηκε η δυνατότητα να προσέλθει σε εξετάσεις και να προαχθεί.

Εκτός από το ζήτημα της φοίτησης μεμονωμένων παιδιών στο σχολείο και τις ευθύνες των γονέων τους και παραγόντων της εκπαίδευσης, όπως αναδείχθηκαν από την παραπάνω παρέμβαση, τον Συνήγορο απασχολούν και οι δυσκολίες που συνδέονται με: Την υγειονομική κάλυψη και τις συνθήκες διαβίωσης παιδιών Ρομά, την άρνηση σχολείων να εγγράψουν μαθητές Ρομά σε συνδυασμό με αντιδράσεις εκ μέρους γονέων άλλων παιδιών, τον τρόπο σύνδεσής τους με τον υπόλοιπο μαθητικό πληθυσμό (απομόνωση σε ξεχωριστά τμήματα, σχολεία γκέτο) και την ονοματοδοσία και εγγραφή τους στα δημοτολόγια.

Ωστόσο, παρά τις διαχρονικές διακηρύξεις της πολιτείας και την υλοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων προσέλκυσης και διατήρησης παιδιών Ρομά στο σχολείο, από τη διερεύνηση σχετικών αναφορών της τελευταίας πενταετίας, αλλά και παλαιότερων, αναδεικνύεται πως «το πρόβλημα του αποκλεισμού παιδιών Ρομά από την εκπαιδευτική διαδικασία είναι υπαρκτό και σύνθετο». (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2015, p. 106)

Β) Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ανασφάλιστων παιδιών

Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, ολοένα συχνότερα απαντώνται περιπτώσεις ανηλίκων χωρίς ασφαλιστική κάλυψη. Στη διάρκεια της τελευταίας πενταετίας, ο Συνήγορος διαμεσολάβησε αρκετές φορές για ζητήματα που αφορούσαν πρόσβαση ευάλωτων παιδιών, (ανασφάλιστων παιδιών), σε υπηρεσίες υγείας.

Ενδεικτική είναι η περίπτωση ινσουλινοεξαρτώμενης έφηβης, της οποίας οι γονείς απώλεσαν την ασφαλιστική τους ικανότητα εξαιτίας της οικονομικής συγκυρίας. Η ανήλικη, απευθύνθηκε στον Συνήγορο ζητώντας ενημέρωση και διαμεσολάβηση, σχετικά με τη δυνατότητα ιατροφαρμακευτικής της κάλυψης. Ο Συνήγορος «έδωσε οδηγίες και κατευθύνσεις για τις ισχύουσες διαδικασίες και τους αρμόδιους φορείς», στους οποίους προσέφυγαν οι γονείς της ανήλικης, με θετική για εκείνη τελική έκβαση (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 30).

Κατά τη διάρκεια του 2015, κατεξοχήν χρονιά διαχείρισης του μεταναστευτικού και προσφυγικού ζητήματος, ο Συνήγορος δέχτηκε αρκετές αναφορές σχετικά με προβλήματα πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας από ανασφάλιστους ανήλικους αλλοδαπούς με σοβαρά προβλήματα υγείας. Σε μία περίπτωση, ΜΚΟ υπέβαλε αναφορά για ανασφάλιστο αλλοδαπό ανήλικο χωρίς νόμιμη διαμονή, που αντιμετώπιζε χρόνια και σοβαρά προβλήματα υγείας και έχρηζε νοσηλείας και εξειδικευμένης θεραπείας σε τακτική βάση. Ο Συνήγορος, επεσήμανε στις αρμόδιες υπηρεσίες υγείας *«την ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη κατά προτεραιότητα η υλοποίηση του δικαιώματος κάθε παιδιού στην υγεία, ανεξάρτητα από το καθεστώς διαμονής του ή την ασφαλιστική ικανότητα του γονέα του»*. Επιπλέον, προέβη σε σειρά ενεργειών προκειμένου να συντονιστούν οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες, ώστε ο ανήλικος να υποβάλει αίτημα χορήγησης ασύλου χωρίς αυτοπρόσωπη μετάβαση στην υπηρεσία και έτσι να αποκτήσει δυνατότητα ασφαλιστικής κάλυψης (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 30).

Σε ανάλογη περίπτωση ανήλικου τέκνου αιτούντος άσυλο, που παρέμενε ανασφάλιστο, ο Συνήγορος παρενέβη *«προς την κατεύθυνση της ρύθμισης του καθεστώτος παραμονής του, με στόχο την ασφαλιστική κάλυψή του»*. Παράλληλα, διασφάλισε την πρόσβασή του σε απολύτως αναγκαίες ιατρικές υπηρεσίες (χειρουργική επέμβαση), *«λαμβάνοντας υπόψη την επίκληση οικονομικής αδυναμίας του γονέα, που τέθηκε προς εξέταση σε αρμόδια κοινωνική υπηρεσία»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 30).

Αξιοσημείωτο είναι ότι η αδυναμία κάλυψης δαπανών νοσηλείας ανασφάλιστων ανηλίκων εκ μέρους των γονέων τους, λυνόταν αρχικά με εξατομικευμένους χειρισμούς που εστίαζαν στη ρύθμιση του ασφαλιστικού καθεστώτος, ή/και του καθεστώτος διαμονής του ενδιαφερομένου. Τελικά, το 2016, *«επήλθε άρση των σχετικών σοβαρών κωλυμάτων με νομοθετική ρύθμιση, στο πλαίσιο της οποίας διασφαλίζεται η δωρεάν πρόσβαση των ανασφάλιστων ανηλίκων στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 48).

Γ) Θέματα πρόνοιας παιδιών με αναπηρία

Όχι μόνο ενήλικες, αλλά και παιδιά που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες υφίστανται συχνά τις συνέπειες της προσκόλλησης της διοίκησης στο γράμμα του νόμου. Χαρακτηριστική η υπόθεση στην οποία κοινωνική υπηρεσία Δήμου της περιφέρειας, με σύμφωνη γνώμη των γονέων ανήλικης που έπασχε από σοβαρή αναπηρία, ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου, *«προκειμένου να επαναχορηγηθεί στο παιδί επίδομα αναπηρίας,*

μετά από μακρόχρονη διακοπή του, χωρίς ευθύνη της δικαιούχου». Η ανεπιεικής θέση της αρμόδιας υπηρεσίας βασιζόταν σε συστατική ερμηνεία της νομοθεσίας, που κατέληγε σε εξομοίωση των πολιτών, των οποίων είχε διακοπεί προσωρινά το επίδομα (όπως στην περίπτωση της ανήλικης, η οποία για ένα διάστημα νοσηλεύτηκε σε κέντρο αποκατάστασης), με εκείνους που ζητούσαν για πρώτη φορά χορήγησή του. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Αλληλεγγύης υιοθέτησε τις θέσεις της Αρχής και «η κοινωνική υπηρεσία χορήγησε το επίδομα αναδρομικά, καλύπτοντας και το διάστημα από την έξοδο της ανήλικης από το κέντρο»⁴⁸.

Δ) Ασυνόδετοι ανήλικοι

Ο Συνήγορος του Πολίτη μετά από αυτοψίες στη Βόρεια Ελλάδα (17-19 Ιουλίου 2017), διαπίστωσε πως «σημαντικός αριθμός ασυνόδετων ανηλίκων υφίσταται ιδιαίτερα δυσμενείς συνθήκες στέρησης της ελευθερίας». Κλιμάκιο της Αρχής με επικεφαλής τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη για τα Δικαιώματα του Παιδιού πραγματοποίησε αυτοψία σε αστυνομικά τμήματα και κέντρα όπου φιλοξενούνται ανήλικοι μετανάστες και πρόσφυγες, από όπου προέκυψε ότι «πολλοί ανήλικοι παραμένουν σε αστυνομικά τμήματα έως και αρκετές εβδομάδες, χωρίς προαυλισμό και σε παντελώς ακατάλληλους χώρους». Σε συνέχεια προηγούμενων παρεμβάσεών του, ο Συνήγορος επανέλαβε ότι η παραμονή των ασυνόδετων παιδιών σε χώρους κράτησης, αποτελεί «κατάφωρη παραβίαση των δικαιωμάτων τους και θέτει σε άμεσο κίνδυνο την ομαλή ανάπτυξη τους»⁴⁹. Επεσήμανε δε ότι «θα πρέπει να αντικατασταθεί η κράτηση των ασυνόδετων ανηλίκων με την τοποθέτησή τους σε ασφαλείς χώρους προσωρινής και εποπτευόμενης φιλοξενίας» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, π. 31).

⁴⁸ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170802-synopsi-pronoiako-epidoma.pdf> [Πρόσβαση: 8.10.2017]

⁴⁹ <http://www.0-18.gr/gia-megaloy/deltia-typoy/parembasi-synigoroy-gia-ta-asynodeyta-paidia-prosfyges-kai-metanastes> και <https://www.synigoros.gr/resources/20170731-dt-asynodeutoi-b-ellada.pdf> [Πρόσβαση: 8.10.2017]

2.2.5. Δικαιώματα του ανθρώπου και ζητήματα ίσης μεταχείρισης

Στην ενότητα αυτή, καταγράφονται αντιπροσωπευτικές παρεμβάσεις και δράσεις του Συνηγόρου, στο πλαίσιο της εκ μέρους του προώπισης των δικαιωμάτων ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων και της αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού και κυρίως των διακρίσεων που υφίστανται οι ομάδες αυτές. Οι σχετικές παρεμβάσεις εξετάζονται τόσο υπό το πρίσμα της ειδικότερης αρμοδιότητάς του Συνηγόρου ως φορέα ίσης μεταχείρισης σύμφωνα με τον Ν.3304/2005 (όπως τροποποιήθηκε με τον Ν.4443/2016), όσο και υπό αυτό της γενικότερης αρμοδιότητάς του για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Α) Μετανάστες – Πρόσφυγες

Το προσφυγικό και μεταναστευτικό ζήτημα προσέλαβε κατά το 2015 πρωτόγνωρες διαστάσεις, *«λόγω εξωγενών εξελίξεων και ενδημικών διοικητικών-νομοθετικών αδυναμιών»*. Ζητούμενο είναι ο χειρισμός του θέματος με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των εγγυήσεων του κράτους δικαίου (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 35). Ενδεικτικό των διαστάσεων που εξακολουθεί να έχει το ζήτημα αυτό είναι το γεγονός ότι πρόσφατα, ο Συνήγορος του Πολίτη το χαρακτήρισε *«ανθρωπιστική κρίση εν μέσω ανθρωπιστικής κρίσης»* ("Η Καθημερινή", 7-3-2017). Ως «Εθνικός μηχανισμός πρόληψης βασανιστηρίων», ο Συνήγορος πραγματοποιεί επισκέψεις με κλιμάκιά του σε νησιά πρώτης γραμμής και χώρους φιλοξενίας και κράτησης στην ενδοχώρα, και προχωρά σε παρεμβάσεις, κριτικές παρατηρήσεις και προτάσεις⁵⁰. Επίσης, στο πλαίσιο της προσπάθειάς του για βελτίωση του θεσμικού πλαισίου της νόμιμης διαμονής των ευάλωτων αυτών ομάδων και της ομαλής ένταξής τους στην ελληνική κοινωνία, απέστειλε στους αρμόδιους φορείς συγκεκριμένες παρατηρήσεις επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών που είχε τεθεί σε διαβούλευση τον Φεβρουάριο του 2016, με το οποίο εισάγονταν τροποποιήσεις στον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης⁵¹.

Όσον αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, σημειώνεται ότι τα διαδικαστικά προβλήματα στα hotspots εξακολουθούν να υφίστανται. Χαρακτηριστικό είναι ότι η πρώτη επίδοση απορριπτικής απόφασης σε δεύτερο βαθμό σε συριακής ιθαγένειας αιτούντα άσυλο στη Λέσβο μετά τις 20 Μαρτίου, έγινε από την Υπηρεσία Ασύλου *«με κράτησή του επί τέσσερις ώρες στο αστυνομικό τμήμα χωρίς ενημέρωση για τον λόγο κράτησής του, χωρίς*

⁵⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/150727-dt.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁵¹ <https://www.synigoros.gr/resources/stp-paratiriseis.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

πρόσβαση σε τηλέφωνο και χωρίς τον δικηγόρο του» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 32). Επίσης, ο Συνήγορος έγινε και το 2016 αποδέκτης μεγάλου αριθμού αναφορών από αιτούντες άσυλο που διαμαρτύρονταν για καθυστέρηση εξέτασης του αιτήματός τους και έλλειψη ενημέρωσης για το στάδιο εξέλιξής του. Πρόκειται για αιτήσεις που εκκρεμούν σε δεύτερο βαθμό ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών της ΕΛΑΣ (άρ.34 ΠΔ 113/2013).

Σημαντικός αριθμός αναφορών αιτούντων άσυλο, τελούντων υπό καθεστώς επικουρικής προστασίας, καθώς και κατόχων άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, είχαν απευθυνθεί τα τελευταία χρόνια στον Συνήγορο *«διαμαρτυρόμενοι για το ζήτημα της μη χορήγησης αρχικής προσωρινής άδειας εργασίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες»*. Τελικά, με νέες νομοθετικές ρυθμίσεις (άρ.68-71 Ν.4375/2016) αναγνωρίστηκε το δικαίωμα πρόσβασης στην απασχόληση αιτούντων διεθνούς προστασίας, αλλά και προσώπων στα οποία έχει χορηγηθεί καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους⁵². Επιπλέον, καταργήθηκε η κατοχή άδειας εργασίας ως προϋπόθεση πρόσβασης στην αγορά εργασίας και πλέον, οι άνθρωποι αυτοί, εφόσον κατέχουν άδεια διαμονής σε ισχύ ή δελτίο αιτούντος διεθνούς προστασίας, θα δικαιούνται πρόσβασης στην εργασία με τους ίδιους όρους που προβλέπονται για τους ημεδαπούς.

Παρά την όποια πρόοδο, πάντως, η στάση πολλών δημοσίων υπηρεσιών απέναντι σε αλλοδαπούς πολίτες είναι συχνά ανεπιεικής ή συνιστά και αθέμιτη διάκριση σε βάρος τους. Με αφορμή αναφορά μακροχρόνια ανέργου, υπηκόου τρίτης χώρας το 2015, ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι *«οι άνεργοι υπήκοοι τρίτων χωρών υφίστανται διακριτική μεταχείριση, σε σχέση με Έλληνες πολίτες και πολίτες της ΕΕ, καθώς διαγράφονται από το μητρώο ανέργων του ΟΑΕΔ λόγω απουσίας τους στο εξωτερικό»*. Το πρόβλημα έγκειται στο ότι η απουσία τους προκύπτει από πιστοποιητικά ταυτοπροσωπίας, κάτι που δεν μπορεί να διαπιστωθεί μέσω των αντίστοιχων πιστοποιητικών για Έλληνες και ευρωπαίους πολίτες. Για το λόγο αυτό, ζήτησε από τον ΟΑΕΔ *«την αλλαγή της υφιστάμενης πρακτικής και την εφαρμογή πρόσφορων μέτρων διαπίστωσης της “διαθεσιμότητας” των ανέργων, τα οποία θα εξυπηρετούν νόμιμους και θεμιτούς περιορισμούς, χωρίς να θέτουν σε μειονεκτικότερη θέση τους άνεργους υπηκόους τρίτων χωρών έναντι των Ελλήνων πολιτών και των πολιτών ΕΕ»*⁵³.

⁵² <https://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el.kathestos-prostasias.287940> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁵³ <https://www.synigoros.gr/resources/dioikhtikh-antapokrish-oaed-diakriseis.pdf> και <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-diamesolavshs- oaed-diakriseis .pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

Άλλη μια αξιοσημείωτη περίπτωση διάκρισης σε βάρος αιτούντος άσυλο είναι η εξής: Υπήκοος Νιγηρίας, νόμιμος κάτοικος Ελλάδας, κάτοχος δελτίου αιτούντος άσυλο, υπέβαλε στον ΣτΠ αναφορά για «αθέτηση δήλωσης πρόσληψής του σε θέση για την οποία ενημερώθηκε επισήμως ότι είχε γίνει δεκτός»⁵⁴. Η Αρχή, κρίνοντας ότι η διαμαρτυρία του ήταν βάσιμη, υπό το πρίσμα του Ν.3304/2005 περί μη διάκρισης για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής διαβίβασε την αναφορά στο Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ), που είναι το αρμόδιο όργανο για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής στον ιδιωτικό τομέα. Αφού εξέτασε την υπόθεση, το ΣΕΠΕ επέβαλε πρόστιμο στην επιχείρηση για παράβαση του Ν.3304/2005 και γνωστοποίησε την απόφασή του στον Συνήγορο⁵⁵.

B) Ρομά

Το ζήτημα των διακρίσεων λόγω φυλετικής καταγωγής, όπως τουλάχιστον αποτυπώνεται στις αναφορές που υποβάλλονται στον ΣτΠ, αφορά σχεδόν αποκλειστικά τους Ρομά. Οι ποικίλες εκδηλώσεις κοινωνικού αποκλεισμού τους έχουν επανειλημμένα επισημανθεί από τον Συνήγορο-με την ιδιότητα του φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής καταγωγής-ως έκφανση μιας πραγματικότητας την οποία διαχρονικά η πολιτεία αποδεικνύεται απρόθυμη να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά. Τα θέματα που τίθενται αφορούν κυρίως: Ζητήματα στέγασης (μετεγκατάσταση, στεγαστικά δάνεια), επιβολής προστίμων για αυθαίρετες κατασκευές, διατάραξης κοινωνικής ειρήνης λόγω των επιπτώσεων που έχουν στην ποιότητα ζωής των περιοίκων οι συνθήκες διαβίωσής τους και η απουσία υποδομών υγιεινής, καθώς και ζητήματα εκπαίδευσης ανηλίκων Ρομά.⁵⁶

Ο Συνήγορος έχει επανειλημμένα επισημάνει την δυσανάλογη επιβάρυνση που συνεπάγεται η επιβολή πολεοδομικών προστίμων για την εξίσωση παραπηγμάτων από πρόχειρα υλικά με μόνιμες κατασκευές οικιών. Η δε πρότασή του (έτη 2014 και 2015) για νομοθετική ρύθμιση του ζητήματος, δεν έχει βρει ακόμη έμπρακτη ανταπόκριση από το Υπουργείο Περιβάλλοντος. Το 2016, μετά από αναφορά ομάδας 50 οικογενειών Ρομά από τις Σέρρες, τέθηκε ξανά το «ζήτημα της αδυναμίας εξυπηρέτησης στεγαστικών δανείων, που ελήφθησαν με εγγύηση του Δημοσίου». Τελικά, μετά από πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση

⁵⁴ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/151014-sinopsi.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁵⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/151014-da.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁵⁶ Για τις παρεμβάσεις του ΣτΠ στο ζήτημα της εκπαιδευτικής ένταξης παιδιών Ρομά, γίνεται αναφορά στο κεφάλαιο 2.2.4 «Παιδιά που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες», υποκεφάλαιο Α3.

(άρ.27 Ν.4416/2016), σε συνέχεια σχετικής παρέμβασης του Συνηγόρου προς τα συναρμόδια Υπουργεία Οικονομικών και Εσωτερικών, διατηρήθηκε το καθεστώς επιδότησης και εγγυήσεων στα δάνεια αυτά. Ωστόσο, η ρύθμιση αυτή δεν επιλύει οριστικά το πρόβλημα των οφειλών από μη εξυπηρετούμενα δάνεια που έχουν ήδη καταστεί ληξιπρόθεσμα και απαιτητά και έχουν βεβαιωθεί στις ΔΟΥ των οφειλετών.

Για τα ζητήματα κοινωνικής έντασης που προκαλούνται ως συνέπεια των συνθηκών διαβίωσης των Ρομά, οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου έχουν αποδέκτη κυρίως τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες⁵⁷. Σε σχετική αναφορά για προβλήματα από εγκατάσταση Ρομά στην Τανάγρα, ο Συνήγορος κινητοποίησε την υγειονομική υπηρεσία της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας προκειμένου να πραγματοποιήσει αυτοψία και να προβεί άμεσα σε καθαρισμό. Ο Δήμος ενημέρωσε τελικά τον Συνήγορο ότι *«προέβη σε ενέργειες καθαριότητας και τοποθέτησης υποδομών για τη συστηματική αποκομιδή απορριμμάτων»* (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, pp. 113-114).

Ωστόσο, παρά την ύπαρξη μεμονωμένων παρεμβάσεων που βρίσκουν διοικητική ανταπόκριση, ο Συνήγορος σημειώνει ότι η πολιτεία εξακολουθεί να αδυνατεί να διασφαλίσει την ισότιμη άσκηση των δικαιωμάτων ανήλικων και ενήλικων Ρομά στην υγεία, την εκπαίδευση, την κατοικία, την εργασία και την κοινωνική συμμετοχή.

Γ) Άτομα με αναπηρία

Όπως επισημάνθηκε το 2016, *«σοβαρά κενά εξακολουθούν να παρατηρούνται ως προς την αφομοίωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης στη διοικητική κουλτούρα των διευθύνσεων προσωπικού μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων κατά το στάδιο των προσλήψεων»* (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 116). Ενδεικτική η υπόθεση υποψήφιας για θέση προσωπικού ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού σε δημόσια επιχείρηση, που τέθηκε εκτός διαδικασίας πρόσληψης επειδή διαπιστώθηκε ότι πάσχει από πάθηση που σύμφωνα με απόφαση της διοίκησης αποτελεί κώλυμα διορισμού. Ο Συνήγορος επισήμανε στην Διεύθυνση Προσωπικού ότι *«ειδικές διατάξεις που αφορούν το προσωπικό της επιχείρησης θα πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο συμβατό με την αρχή της ίσης μεταχείρισης κατά τον Ν.3304/2005, άλλως να θεωρούνται καταργημένες*

⁵⁷ Συχνά όμως, οι ενέργειες του ΣτΠ περιλαμβάνουν και την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των αναφερόμενων περιόικων *«προκειμένου να επιτευχθεί η κοινωνική ένταξη των Ρομά και να περιοριστεί ο κοινωνικός τους αποκλεισμός»* (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 113)

σύμφωνα με το άρθρο 26 αυτού». Κατόπιν της παρέμβασης του ΣτΠ, η υποψήφια παραπέμφθηκε για υγειονομική εξέταση, ώστε να εξεταστεί κατά πόσο θα είναι σε θέση να ανταποκριθεί στα καθήκοντά της, και αναμένεται η νέα γνωμάτευση (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 116).

Άλλη περίπτωση αναφοράς για αθέμιτη διάκριση εξαιτίας αναπηρίας, αφορούσε πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος στην ιστοσελίδα του ΟΑΕΔ για εισαγωγή καταρτιζόμενων ατόμων με αναπηρία σε Σχολή Επαγγελματικής Κατάρτισης, που απέκλειε ρητά τα άτομα με ψυχική αναπηρία. Η Αρχή παρενέβη επισημαίνοντας ότι η προκήρυξη, πέρα από διακριτική μεταχείριση λόγω αναπηρίας απαγορευόμενη από τον Ν.3304/2005, συνιστά και παραβίαση διατάξεων της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ (Ν.4074/2012). Η Διοίκηση του ΟΑΕΔ δεσμεύθηκε εγγράφως ότι σε συνεργασία με φορείς εκπροσώπησης των ατόμων με ψυχική αναπηρία θα αναζητήσει μια κοινά αποδεκτή λύση στο ζήτημα⁵⁸.

Εκτός των περιπτώσεων αθέμιτης διάκρισης στην απασχόληση λόγω αναπηρίας, η ισότιμη απόλαυση των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία εξακολουθεί να δυσχεραίνεται εξαιτίας δυσκολιών προσβασιμότητας σε δημόσια κτίρια. Με αφορμή αναφορά για πρόβλημα προσβασιμότητας ΑμεΑ σε δημοτικά κτίρια και κοινόχρηστους δημοτικούς χώρους σε Δήμο της Βόρειας Ελλάδας, ο Συνήγορος διαμεσολάβησε για τη λήψη εκ μέρους του Δήμου των αναγκαίων μέτρων. Ο Δήμος ενημέρωσε τελικά τον Συνήγορο για την πραγματοποίηση των σχετικών έργων και τον προγραμματισμό άλλων (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 116).

Στο πλαίσιο της γενικότερης αρμοδιότητας του Συνηγόρου για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και της ειδικής αρμοδιότητάς του ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, χαρακτηριστική είναι και η περίπτωση διαμεσολάβησης του Συνηγόρου για την εγγραφή ατόμου που έπασχε από σοβαρή πάθηση σε Τμήμα του Πανεπιστημίου Αθηνών. Κάλεσε το Πανεπιστήμιο να λάβει ειδικά μέτρα ώστε να καταστήσει ευχερή τη φοίτηση της ενδιαφερόμενης και τελικά το Τμήμα «έκανε δεκτό το αίτημα και ενέγραψε την ενδιαφερόμενη»⁵⁹.

⁵⁸ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/synoyh-diamesolavhshs-diakritikh-metaxeirish-logw-yyxikh-anaphrias-se-prokhyry3h-toy-oaed.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁵⁹ https://www.synigoros.gr/resources/docs/synopsi_diamesolavisis.pdf [Πρόσβαση: 9.10.2017]

Δ) ΛΟΑΤ άτομα

Στην έκθεση του 2016, ο Συνήγορος επεσήμανε ότι η συμπερίληψη της ταυτότητας και των χαρακτηριστικών φύλου στους λόγους διάκρισης του νέου Νόμου για την ίση μεταχείριση (Ν.4443/2016), καθώς και η χρήση του ορθότερου όρου «σεξουαλικός προσανατολισμός» έναντι του «γενετήσιος προσανατολισμός», αποτελεί ιδιαίτερα θετική εξέλιξη. Ωστόσο, «η εστίαση μόνο στο πεδίο της απασχόλησης για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου υποβαθμίζει μια σειρά άλλων πεδίων στα οποία τα ΛΟΑΤ άτομα συνεχίζουν να υφίστανται διακρίσεις και να γίνονται θύματα αρνητικών στερεοτύπων, προκαταλήψεων, ακόμα και επιθέσεων»⁶⁰.

Χαρακτηριστικό είναι ότι τα τελευταία χρόνια, ο Συνήγορος έχει γίνει αποδέκτης αναφορών για καταχρηστική συμπεριφορά αστυνομικών οργάνων που αφορούν παράνομες προσαγωγές, εξευτελιστική μεταχείριση ή βιαιοπραγίες σε βάρος ιδίως διεμφυλικών ατόμων. Με παρέμβασή του στον Αρχηγό της ΕΛΑΣ ζήτησε «τον διεξοδικό έλεγχο των καταγγελιών και την ανάληψη πρωτοβουλίας για δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του προσωπικού», προκειμένου «να διασφαλιστεί η αμερόληπτη άσκηση των καθηκόντων των αστυνομικών οργάνων με σεβασμό στα δικαιώματα εύλωτων ομάδων» (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2015, p. 111).

Ο ΣτΠ έχει επίσης τονίσει ότι η νομική θέση παιδιών που μεγαλώνουν εντός ομογονεϊκών οικογενειών, ακόμη και μετά τη σύναψη συμφώνου συμβίωσης υπό τις διατάξεις του Ν.4356/2015⁶¹, παραμένει αρρυθμιστή. Τα παιδιά αυτά συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν ποικίλα νομικά και πραγματικά προβλήματα από την έλλειψη έννομης σχέσης με τον/την συμβίο/-α του νομικού γονέα τους (π.χ. στις ληξιαρχικές εγγραφές, στην εκπροσώπησή τους στο σχολείο, στην πρόσβαση σε περίθαλψη κ.λπ.)⁶².

Μάλιστα, ακόμα και όταν το ομόφυλο ζευγάρι έχει τελέσει γάμο στο εξωτερικό, η έλλειψη οποιασδήποτε ειδικότερης ρύθμισης για τα παιδιά ομογονεϊκών οικογενειών προκαλεί εμπόδια στην καταχώρησή τους στο Ειδικό Ληξιαρχείο. Η Διεύθυνση Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών αρνείται την καταχώρηση των

⁶⁰ <https://www.synigoros.gr/resources/dt-pagkosmia-hmera-kata-omofovias-kai-transfovias--2.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

⁶¹ Η ψήφιση του Ν.4356/2015 για το σύμφωνο συμβίωσης χωρίς διάκριση ομοφύλων-ετεροφύλων αποτέλεσε πολύ σημαντική εξέλιξη. Το αίτημα αυτό είχε αποτελέσει αντικείμενο δημόσιας παρέμβασης του ΣτΠ (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015).

⁶² Σχετικό δελτίο τύπου: <https://www.synigoros.gr/resources/20160516-dt--2.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

παιδιών αυτών -παρόλο που ο ένας γονέας είναι Έλληνας- με την αιτιολογία ότι «δεν προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία η σύναψη γάμου ομοφύλων». Συνεπώς, τα παιδιά αυτά «στερούνται την αναγνώριση του νομικού δεσμού που τα συνδέει με τους νόμιμους -κατά το δίκαιο της χώρας διαμονής- γονείς τους και αδυνατούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια», υφιστάμενα δυσμενή μεταχείριση εξαιτίας του σεξουαλικού προσανατολισμού των γονέων τους (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 121). Το πρόβλημα αυτό επανήλθε πρόσφατα με αναφορά έγγαμου ζεύγους γυναικών που διαμένουν μόνιμα στο εξωτερικό. Η υπόθεση είχε εν μέρει θετική έκβαση, καθώς «το τέκνο καταχωρίστηκε στη δημοτολογική μερίδα της Ελληνίδας μητέρας, ως εκτός γάμου γεννηθέν τέκνο». Η διευθέτηση αυτή πάντως «δεν επιλύει οριστικά το ζήτημα, καθώς δεν καταγράφει την ακριβή σχέση που συνδέει το ζευγάρι και το τέκνο με τους γονείς του, ωστόσο, επιτρέπει την αναγνώριση νομικού δεσμού με τον έναν γονέα» (Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016, p. 121).

Παρά τον εκσυγχρονισμό του νομοθετικού πλαισίου⁶³, σημειώνεται ότι ο κίνδυνος διακρίσεων για τα ΛΟΑΤ άτομα παραμένει, και είναι επιτακτική η ανάγκη, με αφορμή τις παρεμβάσεις και προτάσεις του Συνηγόρου, να ληφθούν και οι αντίστοιχες νομοθετικές πρωτοβουλίες⁶⁴.

2.3. Δράσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες

Η αδυναμία της κατακερματισμένης κοινωνικής πολιτικής να φτάσει σε αυτούς που απευθύνεται περισσότερο, τους ευπαθείς πολίτες της κοινωνίας, και το γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση συχνά αγνοεί τις ανάγκες των πολιτών αυτών, δημιουργούν νέες συνθήκες δράσης για τον Συνήγορο του Πολίτη. Στο πλαίσιο που έχει διαμορφωθεί τα τελευταία

⁶³ Ιδιαίτερα θετική εξέλιξη ήταν η συμπερίληψη του σεξουαλικού προσανατολισμού και της ταυτότητας φύλου στα «προστατευταία αγαθά» του αντιτραπιστικού νόμου (άρ. 1 Ν.4285/2014) (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 111).

⁶⁴ Ένα πολύ σημαντικό πρώτο βήμα για την αναγνώριση των δικαιωμάτων των διεμφυλικών ατόμων πραγματοποιήθηκε με την ψήφιση του νομοσχεδίου για την νομική αναγνώριση της ταυτότητας φύλου. Πρόκειται για τον Ν.4491/2017 που δημοσιεύτηκε την 13^η Οκτωβρίου 2017. Ο Συνήγορος είχε ήδη από το 2015 επισημάνει την αναγκαιότητα «άμεσης θέσπισης γρήγορων, διαφανών και εύκολα προσβάσιμων διαδικασιών αλλαγής των στοιχείων αστυνομικής ταυτότητας και λοιπών εγγράφων ταυτοποίησης των διεμφυλικών ατόμων με βάση την αρχή του αυτοπροσδιορισμού και χωρίς ιατρικές ή άλλες προϋποθέσεις»: Πρόσφατο δελτίο τύπου: <https://www.synigoros.gr/resources/20170925-dt-taytotita-filou.pdf> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

χρόνια, οι εξατομικευμένες παρεμβάσεις του Συνηγόρου αποδεικνύονται μάλλον ανεπαρκείς, ενώ «εξαντλούν τα όριά τους ακόμα και οι συγκεντρωτικές συστημικές παρεμβάσεις του σε τομείς όπως η κοινωνική ασφάλιση ή η φορολογία» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 29). Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος προβαίνει πλέον σε μια πληθώρα δράσεων και πρωτοβουλιών με σκοπό να στηρίξει ακόμα πιο ενεργά τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

Ο Συνήγορος διαπιστώνει ότι οι έχοντες μεγαλύτερη ανάγκη ασθενέστεροι πολίτες συχνά αγνοούν ή διστάζουν να απευθυνθούν σε ήδη υφιστάμενες δομές κοινωνικών παροχών. Χαρακτηριστικό είναι ότι από τις 16.339 αναφορές που δέχτηκε το 2014 η Αρχή, και από τις 11.502 αναφορές που δέχθηκε το 2015, προκύπτει ότι τουλάχιστον οι μισοί από τους πολίτες που προσέφυγαν στον Συνήγορο δεν γνώριζαν την ύπαρξη ευνοϊκών ρυθμίσεων που τους αφορούσαν, ούτε τους φορείς στους οποίους μπορούσαν να απευθυνθούν, ούτε αν εντάσσονταν σε κάποια ευάλωτη ομάδα ("Αθήνα 9.84", 7-2-2016). Έτσι, ο Συνήγορος, έχοντας συναίσθηση των ευθυνών και του ρόλου του, συνοδεύει πλέον τις παρεμβάσεις του με δράσεις ενημέρωσης. Αυτό το σοβαρό έλλειμμα πληροφόρησης των πολιτών, που αποτελεί εξάλλου σημαντικό παράγοντα κοινωνικού αποκλεισμού τους, επιχειρεί να καλύψει κατά το δυνατόν η πρωτοβουλία του Συνηγόρου για τη δημιουργία ενός εξειδικευμένου ιστοχώρου για τους ευάλωτους πολίτες. Πρόκειται για τον ιστότοπο www.synigoros-solidarity.gr, όπου οι ευάλωτες ομάδες έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες που τους αφορούν σχετικά με τις παροχές που δικαιούνται.

Επίσης, η διαπίστωση ότι οι πολίτες για τους οποίους σχεδιάζονται οι πολιτικές αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης αγνοούν τα δικαιώματά τους, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ωφεληθούν από αυτά, οδήγησε τον Συνήγορο να καταρτίσει και να εκδώσει έναν «Οδηγό Δικαιωμάτων και Παροχών για Ευάλωτες Ομάδες»⁶⁵, διαθέσιμο σε έντυπη, αλλά και ηλεκτρονική μορφή στον ιστοχώρο www.synigoros-solidarity.gr, ο οποίος να ενημερώνεται τακτικά με νέες πληροφορίες. Σε αυτόν περιλαμβάνονται τα δικαιώματα και οι προβλεπόμενες παροχές που αφορούν ασθενέστερους πολίτες, κατανεμημένες σε έντεκα ενότητες, βάσει της εμπειρίας του Συνηγόρου από τη διερεύνηση αναφορών ευάλωτων πολιτών. Αξιοσημείωτο είναι ότι τόσο ο ιστοχώρος, όσο και ο οδηγός-αμφότεροι δημιουργήθηκαν στα τέλη του 2015-αποτελούν σημαντικά εργαλεία έγκυρης ενημέρωσης:

⁶⁵ <https://www.synigoros-solidarity.gr/solidarity/assets/uploads/2016/02/odigos-dikaiwmatwn-paroxwn-gia-eyalotes-omades-2015.pdf> [Πρόσβαση: 10.10.2017]

Αφενός για τους ευάλωτους πολίτες, διευκολύνοντας την ευχερέστερη πρόσβασή τους σε κρίσιμες πληροφορίες που τους αφορούν. Αφετέρου δε, για τις δημόσιες υπηρεσίες που ασχολούνται με ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες και πρέπει να είναι εξοικειωμένες με τις δαιδαλώδεις νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν τις ομάδες αυτές.

Με τα παραπάνω εργαλεία, ο Συνήγορος στηρίζει εμπράκτως τις ευάλωτες ομάδες. Οι ομάδες αυτές, γνωρίζοντας πλέον τα δικαιώματα και τις παροχές που δικαιούνται, διευκολύνονται στην επαφή τους με τη δημόσια διοίκηση, αφού τους παρέχεται σωστή πληροφόρηση και μάλιστα τη στιγμή που την έχουν ανάγκη. Η ενδυνάμωση των ευάλωτων ομάδων χάρη στα εργαλεία αυτά, μειώνει αντίστοιχα ως ένα βαθμό τον κίνδυνο του κοινωνικού τους αποκλεισμού και της εις βάρος τους άνισης μεταχείρισης.

Άλλη μια εξαιρετικά σημαντική δράση του Συνηγόρου, συνιστά η κατάρτιση, το 2014, σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή ώστε να ανανεώνεται με νέες εξελίξεις, του *Οδηγού Διαφορετικότητας για δημοσίους υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων: «Ποιον έχω απέναντί μου»*⁶⁶. Ο Οδηγός, απευθύνεται στους δημόσιους φορείς με στόχο την καλύτερη ενημέρωσή τους σε θέματα αποκλεισμού και διακρίσεων. Ο ΣτΠ λοιπόν, ως φορέας καταπολέμησης των διακρίσεων, στοχεύει να καλύψει με τον Οδηγό πιθανά κενά στην πληροφόρηση των στελεχών του δημοσίου τομέα, σχετικά με τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες τις οποίες εξυπηρετούν. Η κατηγοριοποίηση που έγινε στον Οδηγό, στηρίχθηκε στην αποδελτίωση της εμπειρίας του Συνηγόρου και στις αρχές της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων, περιλαμβάνοντας τα κριτήρια αναπηρίας, φυλετικής/εθνοτικής καταγωγής κλπ. Μάλιστα, προκειμένου να είναι χρηστικός για τις υπηρεσίες, ο Οδηγός προτείνει προσεγγίσεις και άμεσες λύσεις, στηριζόμενες σε νομοθετικά εργαλεία και πρακτικές. Πρόκειται λοιπόν, για άλλο ένα δυναμικό εργαλείο πληροφόρησης των δημοσίων υπαλλήλων που εξυπηρετούν ευάλωτες ομάδες, ούτως ώστε να δημιουργηθεί με τη βοήθεια του ΣτΠ, μια «κοινή βάση συνεννόησης στη δημόσια διοίκηση για το τι συνιστά διάκριση στην πράξη, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες και την ταυτότητα των αποδεκτών των υπηρεσιών της» (ΣτΠ Οδηγός Διαφορετικότητας, 2014, p. 3).

Είναι γεγονός ότι η πιο αδικημένη ως προς τα στερεότυπα και την αντιμετώπισή της από τη διοίκηση ευάλωτη ομάδα είναι εκείνη των Ρομά. Στο πλαίσιο των δράσεων ενημέρωσης της διοίκησης με απώτερο στόχο την αντιμετώπιση φαινομένων αποκλεισμού

⁶⁶ <https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2014/03/21/web.pdf> [Πρόσβαση: 10.10.2017]

και διακρίσεων όσων ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, εντάσσεται και η πρωτοβουλία του Συνηγόρου να εκδώσει, το 2012, έναν *Πρακτικό Οδηγό για Δημοτικές Αρχές: «Υπάρχουν σκηνίτες και κοινωνικά αποκλεισμένοι Τσιγγάνοι/Ρομά στον Δήμο μας - Τι μπορούμε να κάνουμε;»*⁶⁷. Ο Οδηγός περιλαμβάνει συστάσεις προς τις δημοτικές αρχές που είναι οι αρμόδιες για τις ευάλωτες ομάδες που διαβιούν στην διοικητική τους περιφέρεια μετά τη μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» (Ν.3852/2010). Με τον Οδηγό αυτόν, που αποτελεί χρήσιμο εργαλείο για τους εργαζομένους στην τοπική αυτοδιοίκηση, ο Συνήγορος επιδιώκει να συμβάλλει στην υιοθέτηση καλών πρακτικών από πλευράς δημοτικών αρχών, τόσο για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των Ρομά, όσο και για την ενίσχυση του αλληλοσεβασμού ανάμεσα σε διαφορετικές πολιτισμικές ομάδες. Επιπλέον, στην ειδική ιστοσελίδα του Συνηγόρου για θέματα Ρομά παρέχεται άμεση πρόσβαση στο υλικό που έχει συλλεχθεί από στελέχη του θεσμού κατά την διερεύνηση σχετικών αναφορών.

Άλλη μια αξιοσημείωτη πρωτοβουλία εκ μέρους της Αρχής, με στόχο την ενημέρωση των ίδιων των ευάλωτων ομάδων για τον ρόλο του Συνηγόρου και άρα την ενίσχυση της ευάλωτης θέσης τους, αποτελεί η έκδοση (το 2013 για πρώτη φορά και κατόπιν το 2014 σε ανανεωμένη έκδοση) ενημερωτικού φυλλαδίου με τίτλο «*Οι διακρίσεις σταματούν εδώ!*»⁶⁸. Στο φυλλάδιο αυτό περιγράφονται οι αρμοδιότητες της Αρχής σε θέματα διακρίσεων, οι τρόποι διαμεσολάβησης σε περιπτώσεις που εμπίπτουν στην ειδική αρμοδιότητα του Συνηγόρου ως φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης, καθώς και η διαδικασία υποβολής αναφοράς εκ μέρους των ενδιαφερομένων (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2014, p. 33).

Επιπλέον, ο Συνήγορος, επιδιώκοντας «να πληροφορήσει και να πληροφορηθεί και ο ίδιος για τα νέα πραγματικά προβλήματα που οι πολίτες είναι δυνατόν να μη βρίσκουν τρόπο να θέσουν υπόψη του» πραγματοποιεί τακτικά επισκέψεις σε όλη την Ελλάδα, αλλά και εξορμήσεις σε γειτονιές (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, p. 29). Οι επισκέψεις περιλαμβάνουν συναντήσεις με εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, στελέχη δημοσίων υπηρεσιών, αλλά και με πολίτες. Κλιμάκια του Συνηγόρου προχωρούν επίσης σε αυτοψίες σε καταυλισμούς Ρομά, εγκαταστάσεις φιλοξενίας προσφύγων, ψυχιατρεία, φυλακές.

Προκειμένου να γνωστοποιήσει σε όσο το δυνατόν περισσότερους πολίτες, και ιδίως σε ευπαθείς ομάδες, το έργο της Αρχής στο πεδίο καταπολέμησης των διακρίσεων, ο ΣτΠ

⁶⁷ <https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2012/02/02/romaguide.pdf> [Πρόσβαση: 10.10.2017]

⁶⁸ https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2014/03/07/sinigoros_2013_discrimination.pdf [Πρόσβαση: 10.10.2017]

επιμελείται τακτικά ραδιοφωνικών μηνυμάτων κατά του ρατσισμού και της μισαλλοδοξίας για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης. Πρόσφατα, 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» που χρηματοδοτείται από τον ΕΟΧ, επιμελήθηκε κοινωνικού ραδιοφωνικού μηνύματος ενημέρωσης για τις ευάλωτες ομάδες σχετικά με τις υπηρεσίες που παρέχει, το οποίο μεταδόθηκε από 20.6-20.7.2016 από ραδιοφωνικούς σταθμούς εθνικής και τοπικής εμβέλειας⁶⁹.

Στην προσπάθεια ενημέρωσης για ζητήματα αποκλεισμού και διακρίσεων ευάλωτων ομάδων, περιλαμβάνεται και η διοργάνωση ημερίδων εκ μέρους του ΣτΠ, όπως εκείνη με θέμα «Οικονομική και ανθρωπιστική κρίση στις γειτονιές της Αθήνας», που παρουσιάστηκε τον Ιανουάριο του 2015 (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016). Επιπρόσθετα, ο ΣτΠ, παρουσιάζει τις απόψεις του για θέματα ευάλωτων ομάδων στο πλαίσιο συναντήσεων εργασίας με ομόλογους θεσμούς από το εξωτερικό, με εκπροσώπους της ΕΕ ή διεθνών οργανισμών αρμόδιους για θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και με την παρουσία του σε επιτροπές της Βουλής για ζητήματα αρμοδιότητάς του.

Ο ΣτΠ έχει λοιπόν επικεντρωθεί -τα τελευταία πέντε χρόνια ακόμα πιο εντατικά -σε θέματα που αφορούν ευάλωτες ομάδες. Αναλαμβάνει συνεχώς όλο και περισσότερες δράσεις και πρωτοβουλίες και δημιουργεί χρήσιμα εργαλεία τόσο για τις ευάλωτες ομάδες, διευκολύνοντας, μεταξύ άλλων, και τις συναλλαγές τους με τη διοίκηση, όσο και για την ίδια τη διοίκηση, ενισχύοντας την αποτελεσματικότητά της σε θέματα εξυπηρέτησης ευάλωτων ομάδων.

⁶⁹ <https://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.news.376125> [Πρόσβαση: 9.10.2017]

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

3.1. Συμπεράσματα

Η παρούσα εργασία, πραγματεύεται ένα ζήτημα εξαιρετικά ευρύ, εκτεινόμενο σε πολλούς τομείς και παράλληλα δυναμικό, όπως εξάλλου προκύπτει από την ανάλυση που προηγήθηκε. Η δράση του Συνηγόρου στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού όσον αφορά τις ευάλωτες ομάδες, καταλαμβάνει διάφορα πεδία και γι' αυτό διατρέχει οριζόντια όλους σχεδόν τους θεματικούς κύκλους της Αρχής. Αφορά δε την ευρύτερη αρμοδιότητα του Συνηγόρου για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά και ειδικότερες αρμοδιότητες με τις οποίες έχει εξοπλιστεί η Αρχή με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων (πχ. προάσπιση δικαιωμάτων του παιδιού, ίση μεταχείριση και καταπολέμηση των διακρίσεων, πρόληψη κατά των βασανιστηρίων). Επομένως, ο ρόλος της Αρχής στην υποστήριξη ευάλωτων ομάδων έναντι των απειλών του αποκλεισμού και της άνισης μεταχείρισής τους, είναι πολυδιάστατος:

Πρώτον, διότι απευθύνεται σε πολλές και συνάμα διαφορετικές κατηγορίες πολιτών που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, καθόσον η ένταξή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή εμποδίζεται για ποικίλους λόγους: Εξαιτίας οικονομικών ή κοινωνικών προβλημάτων, σωματικών, ψυχικών ή διανοητικών αναπηριών, παραβατικής συμπεριφοράς, πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων κλπ.

Δεύτερον, διότι αφορά διάφορες περιπτώσεις κακοδιοίκησης και μη τήρησης της νομιμότητας εκ μέρους της διοίκησης εις βάρος μελών ευάλωτων ομάδων, οι οποίες δυσχεραίνουν την ήδη δύσκολη θέση τους. Η κρίση έχει οδηγήσει σε επιδείνωση του γραφειοκρατικού φαινομένου και της πολυνομίας, ιδιαίτερα μάλιστα σε τομείς όπως η κοινωνική ασφάλιση, η πρόνοια, η υγεία, οι οποίοι αποτελούν καταφύγιο για τις ευπαθείς ομάδες. Συχνά, ευάλωτοι πολίτες αποκλείονται από ισχύουσες παροχές πρόνοιας, είτε διότι δεν πληρούν τα στενά κριτήρια του νόμου, είτε εξαιτίας οργανωτικών δυσλειτουργιών της διοίκησης ή κακής ερμηνείας της ισχύουσας νομοθεσίας. Η δε προσκόλληση της διοίκησης στο γράμμα του νόμου τείνει να υπονομεύσει την όποια ειδική προστασία επιφυλάσσεται σε ευάλωτες ομάδες, ενώ κάθε προσπάθεια μεγιστοποίησης της είσπραξης εσόδων εκ μέρους της, όταν δεν συνδυάζεται με παράλληλη προστασία των διοικουμένων, πλήττει ακόμα περισσότερο τους ευπαθείς. Συνεπώς, τελευταία, οι ευάλωτες ομάδες υφίστανται σε

μεγαλύτερο βαθμό τις συνέπειες της κακοδιοίκησης, χωρίς μάλιστα πολλές φορές να τυγχάνουν επαρκούς ενημέρωσης για τα δικαιώματά τους από τις αρμόδιες αρχές, γεγονός που οδηγεί στον περαιτέρω αποκλεισμό τους.

Τρίτον, διότι εκτείνεται και σε ποικίλα ζητήματα άνιση μεταχείρισης και διακρίσεων που οφείλονται σε αρνητικά στερεότυπα που επικρατούσαν στην κοινωνία για κάποιες ευάλωτες ομάδες προ της οικονομικής κρίσης και επιδεινώθηκαν ακόμα περισσότερο μετά την εκδήλωσή της: *«Η κρίση δεν αφήνει ανεπηρέαστα τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ιδιαίτερα σε πεδία που σχετίζονται με φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού, τα προβλήματα είναι οξυμένα»* (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2010, p. 36). Ευπαθείς ομάδες, όπως μετανάστες, πρόσφυγες, Ρομά, θίγονται άμεσα με την υποβάθμιση των δικών τους δυνατοτήτων επιβίωσης. Θίγονται όμως και έμμεσα, όταν οι υπόλοιποι πολίτες καθίστανται καχύποπτοι απέναντί τους, καθώς και όταν η διοίκηση αναδιατάσσει τις προτεραιότητές της με αμιγώς ταμειακά κριτήρια και κατά τρόπο επιβαρυντικό για τις ομάδες αυτές (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2010).

Υπό αυτούς τους όρους, προβλήματα ευάλωτων ομάδων που εδώ και χρόνια απασχολούσαν τον ΣτΠ, αποκτούν τελευταία νέες διαστάσεις και αυξημένο βαθμό δυσκολίας στην αντιμετώπισή τους. Ο Συνήγορος, όταν διαπιστώνει, μετά από σχετική αναφορά, παραβίαση νόμιμου δικαιώματος ευάλωτου πολίτη ή άνιση μεταχείριση σε βάρος του, προσπαθεί να πείσει τη διοίκηση να συμμορφωθεί με τις συστάσεις και τις προτάσεις του. Ο ήπια ελεγκτικός και διαμεσολαβητικός ρόλος του στοχεύει στο να υπερβεί η διοίκηση τα γραφειοκρατικά εμπόδια, ώστε να μη γίνουν τα αργά αντανάκλαστα της αιτία μη έγκαιρης απόλαυσης των παροχών που δικαιούνται οι ευπαθείς. Με τον τρόπο αυτό, επιχειρεί να ανακουφίσει ευάλωτες ομάδες, προκειμένου να μη μετατραπεί η ευπάθειά τους σε κάποια μορφή αποκλεισμού. Όταν μάλιστα διαπιστώνει επανεμφάνιση συγκεκριμένων μορφών κακοδιοίκησης, χρησιμοποιεί κάθε πρόσφορο μέσο, ούτως ώστε να υλοποιηθούν όσο το δυνατόν ουσιαστικότερες αλλαγές στη διοικητική πραγματικότητα. Προβαίνει, δηλαδή, σε δημόσιες παρεμβάσεις, και εκδίδει και δημοσιεύει ειδικές εκθέσεις προκειμένου να ασκήσει πίεση στην πολιτεία να καλύψει τα κενά και τις ανεπάρκειές της στο πεδίο προστασίας των ευάλωτων ομάδων. Επίσης, συμπληρώνει τις εξατομικευμένες παρεμβάσεις του με συγκεκριμένες νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις που στοχεύουν στην προάσπιση των δικαιωμάτων ευάλωτων ομάδων.

Ο ρόλος του Συνηγόρου σχετικά με τις ευάλωτες ομάδες είναι πολυεπίπεδος και για έναν ακόμα λόγο. Είναι μεν κατά βάση ελεγκτικός και κυρίως διαμεσολαβητικός, επιπλέον όμως έχει και έναν παιδευτικό χαρακτήρα, τόσο για τους πολίτες, όσο και για την διοίκηση. Το γεγονός αυτό μαρτυρούν οι πρωτοβουλίες του Συνηγόρου για την αντιμετώπιση του αποκλεισμού και των διακρίσεων, στις οποίες φαίνεται πως επιδίδεται με ιδιαίτερο ζήλο τα τελευταία πέντε κυρίως χρόνια. Αυτές ακριβώς οι πρωτοβουλίες είναι που συμπληρώνουν τον βασικό διαμεσολαβητικό του ρόλο, καθιστώντας αδιαμφισβήτητη τη συμβολή της Αρχής στην καταπολέμηση του αποκλεισμού και των διακρίσεων των ευάλωτων ομάδων. Πρόκειται για πρωτοβουλίες και δράσεις παιδαγωγικού και προληπτικού χαρακτήρα (πχ. *Οδηγός δικαιωμάτων και παροχών για ευάλωτες ομάδες*, ειδικός ιστοχώρος για ευάλωτες ομάδες, εκδηλώσεις ενημέρωσης κατά των διακρίσεων και της ξενοφοβίας σε όλη τη χώρα), με αποδέκτες τους πολίτες γενικά, και ειδικότερα τις ευάλωτες ομάδες, καθώς και τους σχετικούς με τις ομάδες αυτές φορείς. Μέσω αυτών των πρωτοβουλιών, στοχεύει στην καθιέρωση της Αρχής στη συνείδηση των ευάλωτων ομάδων ως υπερασπιστή των δικαιωμάτων τους, καθώς και στον περιορισμό του ελλείμματος ενημέρωσής τους και στην ευρύτερη ενεργοποίησή τους. Ταυτόχρονα, επιχειρεί να δια φωτίσει τους αρμόδιους φορείς σχετικά με την πολυδαίδαλη νομοθεσία που αφορά τις ευάλωτες ομάδες, να προτείνει λύσεις, να τους εξοπλίσει με χρήσιμα εργαλεία. Επίσης, με πρωτοβουλίες όπως πχ ο *Οδηγός διαφορετικότητας για δημοσίους υπάλληλους με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων*, προσπαθεί να ενημερώσει τους εργαζόμενους στη διοίκηση για τα ιδιαίτερα στοιχεία της ταυτότητας κάποιων κατηγοριών πολιτών που καλούνται να εξυπηρετήσουν, και να τους ευαισθητοποιήσει σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ευάλωτες ομάδες, προκειμένου να μειωθούν κατά το δυνατόν οι περιπτώσεις παραβίασης της ίσης μεταχείρισης από δημόσιες υπηρεσίες.

Για όλους αυτούς τους λόγους, η σημασία του ρόλου της Αρχής στην αντιμετώπιση των διακρίσεων και του αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν ευάλωτες ομάδες γενικά, αλλά και ειδικότερα στις συναλλαγές τους με τη διοίκηση, είναι ιδιαίτερα κρίσιμη στις μέρες μας. Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι η ακριβής αποτίμηση, τόσο των επιμέρους προβλημάτων των ευάλωτων ομάδων, όσο και της συμβολής του Συνηγόρου στην αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, δηλαδή η στατιστική αποτύπωσή τους, δεν είναι εύκολη υπόθεση. Διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία για αναφορές που υποβάλλονται από μέλη ευάλωτων ομάδων

αποκλειστικά— είτε για υποθέσεις σχετικές με την ευαλωτότητά τους, είτε γενικά —δεν υπάρχουν. Η διατήρηση ανάλογων στοιχείων θα προϋπέθετε ότι η Αρχή ζητά από τους αναφερόμενους να δηλώσουν εάν συντρέχει στο πρόσωπό τους μία από τις σχετικές ιδιότητες, λ.χ. εάν είναι ΑμεΑ, οροθετικοί, εξαρτημένοι/απεξαρτημένοι, φυλακισμένοι/αποφυλακισμένοι, άνεργοι κλπ. Βεβαίως, το γεγονός ότι οι αναφορές κατά την περίοδο 2010-2016 αντιπροσωπεύουν το 43,4% του συνόλου των αναφορών από την έναρξη της λειτουργίας της Αρχής, τα δε έτη 2013 και 2014 σημειώθηκε ρεκόρ αναφορών (14.738 και 16.339 αναφορές αντίστοιχα)⁷⁰, μαρτυρά την ένταση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι αναφερόμενοι στην Αρχή, πολλοί από τους οποίους ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016). Σημειώνεται επίσης πως, κατά μέσο όρο, τα τελευταία πέντε χρόνια, η πλειοψηφία των αναφορών επικεντρώνεται στην κοινωνική ασφάλιση και φορολόγηση, τομείς που αφορούν, και μάλιστα άμεσα τις ευάλωτες ομάδες. Ωστόσο, «η ένταση της ενασχόλησης του Συνηγόρου με το ένα ή το άλλο πεδίο διοικητικής δράσης δεν ακολουθεί τις στατιστικές διακυμάνσεις» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015, π. 7), όπως αποδεικνύεται στην περίπτωση της μετανάστευσης, του ασύλου, της πρόνοιας ή της υγείας. Οι περιπτώσεις αυτές, αν και με μικρότερο αριθμό αναφορών, έχουν κεντρική θέση στις προτεραιότητες των παρεμβάσεων και πρωτοβουλιών του Συνηγόρου, γεγονός που αποδεικνύει ότι ο Συνήγορος βρίσκεται κοντά σε όλες τις ευάλωτες ομάδες και στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν στη συναλλαγές τους με τη διοίκηση, υπερασπιζόμενος τα δικαιώματά τους.

Ισχυρή ένδειξη της αποτελεσματικότητας της συμβολής της Αρχής στην προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών και δη των ευάλωτων ομάδων, αποτελεί το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια, όπως καταγράφεται στις ετήσιες εκθέσεις του ΣτΠ, άνω του 80% των αναφορών επιλύονται επιτυχώς, κατόπιν της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου. Βεβαίως, είναι τέτοια η φύση της δράσης του Συνηγόρου και το ειδικό βάρος των υποθέσεων των ευάλωτων ομάδων, που οι «ψυχρές» στατιστικές καταγραφές δεν είναι δυνατόν να αποτυπώσουν την ουσιαστική αποτελεσματικότητα της Αρχής. Ο Συνήγορος εξάλλου, χαιρεί της αποδοχής αλλά και της εμπιστοσύνης, τόσο της κοινωνίας, όσο και της πολιτείας,

⁷⁰ Σύμφωνα με τον Συνήγορο του Πολίτη Ανδρέα Ποττάκη, από την αρχή της κρίσης, η Αρχή δέχεται κατά μέσο όρο πάνω από 12.000 αναφορές ετησίως, ενώ περισσότεροι από 35.000 άνθρωποι τον χρόνο καλούν την τηλεφωνική γραμμή του ΣτΠ και ζητούν βοήθεια για προβλήματα στις επαφές τους με το δημόσιο ή περνούν από τα γραφεία της Αρχής (Ακριβού, 2017).

όπως αποδεικνύει η επέκταση των αρμοδιοτήτων του σε νέα πεδία, η αύξηση των αναφορών και της επισκεψιμότητας των ιστοχώρων που διαθέτει, και φυσικά η ενσωμάτωση των προτάσεών του σε κρίσιμες θεσμικές μεταρρυθμίσεις για ζητήματα ευάλωτων ατόμων.

3.2. Προτάσεις

Στην κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της δράσης της Αρχής σχετικά με τον αποκλεισμό και τις διακρίσεις των ευάλωτων ομάδων, προτείνεται η ενίσχυση της εξωστρέφειάς της και του παιδευτικού της ρόλου, μέσω της διενέργειας περισσότερων ενημερωτικών δράσεων σε εργαζομένους σε κοινωνικές δομές και δομές περίθαλψης, τόσο για τα προβλήματα, όσο και για τις ιδιαιτερότητες των ευάλωτων ομάδων. Ο Συνήγορος θα μπορούσε επίσης να συνεργαστεί στενότερα με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης, για τη διοργάνωση σεμιναρίων επιμόρφωσης ειδικά για εργαζομένους σε κοινωνικές υπηρεσίες και δομές πρόνοιας, συμβάλλοντας έτσι στην καλλιέργεια και την εμπέδωση μιας κουλτούρας που σέβεται τη διαφορετικότητα και αντιστρατεύεται τα στερεότυπα. Η περαιτέρω ανάπτυξη διαύλων επικοινωνίας της Αρχής με την δημόσια διοίκηση, είναι απαραίτητη για την ενίσχυση του «διαπαιδαγωγικού» ρόλου της Αρχής, αλλά και την επικοινωνία και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ του Συνηγόρου και των φορέων της διοίκησης που είναι επιφορτισμένοι με το δύσκολο έργο της εξυπηρέτησης ευάλωτων ομάδων σε καιρούς κρίσης.

Πολύ σημαντικό είναι επίσης να εντατικοποιηθούν οι επισκέψεις κλιμακίων του Συνηγόρου σε υποβαθμισμένες περιοχές της περιφέρειας και σε γειτονιές της Αθήνας, με σκοπό την ενημέρωση ευάλωτων ομάδων για την αποστολή και το έργο της Αρχής, για τις παροχές που δικαιούνται και τους αρμόδιους κατά περίπτωση φορείς, αλλά και για την ευρύτερη ενημέρωση των πολιτών για θέματα διακρίσεων και ρατσισμού σε βάρος ευάλωτων ομάδων.

Ο Συνήγορος δεν είναι μόνο ελεγκτικός μηχανισμός της διοίκησης αλλά και σύμβουλος-αρωγός της. Προτείνεται λοιπόν να θεσμοθετηθεί η «επίσημη» συμμετοχή του Συνηγόρου στις νομοπαρασκευαστικές επιτροπές που επεξεργάζονται νομοσχέδια και προτάσεις νόμου που αφορούν ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και καταπολέμησης αποκλεισμού και διακρίσεων, καθώς και στη διαδικασία διαβούλευσης σχετικών

νομοσχεδίων, ώστε να αξιοποιηθεί ακόμα περισσότερο η πολυετής εμπειρία του σε θέματα ευάλωτων ομάδων και οι μεταρρυθμιστικού χαρακτήρα προτάσεις του⁷¹.

Όσον αφορά την συμβολή του Συνηγόρου στην αντιμετώπιση των διακρίσεων που υφίστανται ευάλωτες ομάδες σημειώνεται ότι, προκειμένου να καταστεί πληρέστερος ο ρόλος της Αρχής ως φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης (Ν.4443/2016), θα πρέπει ο νομοθέτης να επεκτείνει την αρμοδιότητά του (εκτός από την εργασία και απασχόληση) και στα πεδία της κοινωνικής προστασίας, των κοινωνικών παροχών, της εκπαίδευσης και της πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες. Εξάλλου, η διεύρυνση αυτή, αποτέλεσε και σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα κράτη μέλη (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016, p. 112).

Άλλη μια πρόταση αφορά τη δημιουργία μηχανισμού, ο οποίος να «φιλτράρει» τις αναφορές των πολιτών, προκειμένου αυτές που αφορούν ευάλωτες ομάδες και κρίνονται ως επείγουσες να διερευνώνται άμεσα, χωρίς καθυστερήσεις. Δεδομένου ότι, αφενός η Αρχή δέχεται μεγάλο όγκο αναφορών, αφετέρου δε ότι σε κάποιες περιπτώσεις (πχ ζητήματα υγείας, πρόνοιας) η άμεση παρέμβασή της ισχυροποιεί την πιθανότητα η διαμεσολάβηση να είναι επιτυχής, η ύπαρξη ενός τέτοιου μηχανισμού πιθανόν να συνέβαλε στην αποτελεσματικότερη διαμεσολάβηση της Αρχής σε υποθέσεις ευπαθών ομάδων.

Η κεντρική ιστοσελίδα της Αρχής και η εκείνη για τις ευάλωτες ομάδες χαίρει μεγάλης επισκεψιμότητας, άρα και αναγνώρισης από ευπαθείς ομάδες και υπαλλήλους που εξυπηρετούν τις ομάδες αυτές. Από τον περασμένο Μάιο, όμως, παρατηρείται ότι η ιστοσελίδα για τις ευάλωτες ομάδες δεν ενημερώνεται τακτικά εξαιτίας του μεγάλου φόρτου εργασίας των υπαλλήλων. Προτείνεται λοιπόν να εντατικοποιηθεί η ενημέρωσή της για ζητήματα ευπαθών ομάδων, διευκολύνοντας την πρόσβασή τους σε ευεργετικές γι' αυτές διατάξεις της νομοθεσίας και παροχές.

⁷¹ Προβλέπεται εξάλλου ότι «*Το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης και η Ανεξάρτητη Αρχή Συνήγορος του Πολίτη συνεργάζονται με τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των Υπουργείων [...] για τη βελτίωση της ποιότητας της ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων*» (άρ.7 παρ.2 Ν.4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης»).

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

«*Η κρίση αφήνει πίσω τους πιο αδύναμους: Φτωχούς, ανέργους, αναπήρους, μετανάστες, διαφορετικούς*» (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2013, p. 6). Παρά τις αξιόλογες προσπάθειες που έχουν σημειωθεί εν μέσω κρίσης (Πρόγραμμα για την Αντιμετώπιση της Ανθρωπιστικής Κρίσης, Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης), δεν υπάρχει ακόμα ένα συμπαγές θεσμικό πλαίσιο με μακρόπνοες παρεμβάσεις για τις ευάλωτες ομάδες. Ανέκαθεν άλλωστε η λειτουργία του συστήματος κοινωνικής προστασίας ήταν αναποτελεσματική. Η δυσμενής οικονομική συγκυρία, καθιστά πιο επιτακτική από ποτέ την ανάγκη λήψης μέτρων εκ μέρους της πολιτείας που θα ευνοούν την ανάπτυξη ενός κοινωνικού κράτους με ειδική μέριμνα για τη στήριξη ευπαθών ομάδων. Επιπλέον όμως, η ίδια αυτή συγκυρία, σε συνδυασμό με τον γραφειοκρατικό τρόπο οργάνωσης της διοίκησης, δυσχεραίνει σε μεγάλο βαθμό την ανταπόκριση της διοίκησης στις ανάγκες των ευάλωτων ομάδων.

Υπό το πρίσμα αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη, διαμεσολαβεί μέχρι να εξαντληθούν οι δυνατότητες της επιεικούς μεταχείρισης ευάλωτων πολιτών από τη διοίκηση, προκειμένου να αρθεί η εις βάρος τους κακοδιοίκηση ή αθέμιτη διάκριση. Επειδή όμως η εξατομικευμένη διαμεσολάβηση δεν φαίνεται να αρκεί, η Αρχή βαίνει και πέραν του διαμεσολαβητικού της ρόλου, διευρύνοντας –τα τελευταία πέντε χρόνια ακόμα περισσότερο- τη δράση της για τις ευάλωτες ομάδες. Αναπτύσσει δηλαδή, έτι περαιτέρω, τον προληπτικό και παιδαγωγικό ρόλο της, αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες έμπρακτης υποστήριξης των ευάλωτων ομάδων, σε κάθε πτυχή της επαφής τους με τη διοίκηση, αλλά και ευρύτερα πχ. με ενημερωτικές δράσεις.

Η σημασία της συμβολής του Συνηγόρου στην υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων, εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του, είναι αδιαμφισβήτητη. Βεβαίως, δεν θα πρέπει να εναποτεθούν στον Συνήγορο του Πολίτη προσδοκίες τις οποίες θα πρέπει να εκπληρώσει η πολιτεία. Εκείνη είναι που οφείλει να αναζητήσει τις λύσεις στα προβλήματα που αφορούν τις ευάλωτες ομάδες. Και εκεί όμως ο ρόλος του Συνηγόρου είναι καίριος: Διατυπώνει εποικοδομητικές προτάσεις βελτίωσης του ευρύτερου θεσμικού πλαισίου που αφορά ζητήματα αποκλεισμού και διακρίσεων, αλλά και της διοικητικής οργάνωσης και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, συμβάλλοντας έτσι καθοριστικά στη διαμόρφωση του δημοσίου διαλόγου. Επομένως, ο Συνήγορος του Πολίτη, ως «*επιτηρητής της νομιμότητας υπέρ των πολιτών, ιδίως υπέρ αδυνάτων*» (Τζέμος, 2012, p. iv) δηλώνει

πολλαπλώς τη διαρκή παρουσία του στο πλευρό των ευάλωτων ομάδων, στοχεύοντας στον σεβασμό και την πραγμάτωση των δικαιωμάτων τους, στην καταπολέμηση κάθε μορφής αποκλεισμού και διακρίσεων και τελικά στη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιβλία:

Κακλαμάνη κ.ά., 2005, (Κακλαμάνη Σ., Παπαδάκης Μ., Τσίμπος Κ.), Επιμέλεια: Τσομπάνογλου Γ.Ο., Κορρές Γ. & Γιαννοπούλου Ι. *Μακροχρόνια ανεργία και κοινωνικός αποκλεισμός στην Ελλάδα στο: "Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές ενσωμάτωσης Εργαστήριο Κοινωνιολογίας της Εργασίας και των Επαγγελματιών-ΕΡΓΑΞΙΑ, Τμήμα Κοινωνιολογίας, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Μυτιλήνη*. Αθήνα: Παπαζήση.

Καντζάρα, Β., 2006, Επιμέλεια: Οικονόμου Χ., Φερόνας Α. *Εκπαίδευση, κοινωνικές ανισότητες και αποκλεισμός στην Ελλάδα. Μια κριτική εισαγωγή στο: "Οι εκτός των τειχών, φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες"*. Αθήνα: Εκδόσεις Διόνικος.

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

Μπαλούρδος κ.ά., 2014. Επιμέλεια: Μπαλούρδος Δ., Σαρρής Ν., Τραμουντάνης Α. & Χρυσάκης Μ. *Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών: Ευάλωτες Κοινωνικά Ομάδες και διακρίσεις στην αγορά εργασίας*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μπεσίλα-Μακρίδη, Ε., 2004. *Ο Έλεγχος της Διοίκησης, Το Δικαίωμα της Αναφοράς στις Αρχές: Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν.3051/2002) & ο Συνήγορος του Πολίτη. Τόμος Ι*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα

Οικονόμου κ.ά, 2006. Επιμέλεια: Οικονόμου Χ. & Φερόνας Α. *Εισαγωγή στο: "Οι εκτός των τειχών, φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες"*. Αθήνα: Διόνικος.

Παπαδοπούλου, Δ., 2012. *Κοινωνιολογία του αποκλεισμού στην εποχή της παγκοσμιοποίησης: Η διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού και η αδυναμία συμμετοχής στα κοινωνικά δικαιώματα υπό συνθήκες κρίσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.

Παπαδοπούλου, Δ., 2004. Επιμέλεια: Πετμετζίδου Μ. & Παπαθεοδώρου Χ. *Η φύση του κοινωνικού αποκλεισμού στην ελληνική κοινωνία στο: "Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός"*. Αθήνα: Εξάντας.

Σπανού, Κ., 2015. Επιμέλεια: Καρύδης Β. & Χουλιάρης Α., *Πρόλογος στο: "Ηθικοί Πανικοί, Εξουσία και Δικαιώματα: Σύγχρονες προσεγγίσεις"*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Τζέμος, Β., 2012. *Συνήγορος του Πολίτη*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Φυτράκης, Ε., 2010. *Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης (Θεωρία-Νομοθεσία-Νομολογία)*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Επιστημονικά Περιοδικά:

Καμίνης, Γ., 2004. Ο θεσμός της διαμεσολάβησης και η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Τόμος 21, pp. 137-147.

Ετήσιες Εκθέσεις:

Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2010. *Η Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2010*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2013. *Η Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2013*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2014. *Η Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2014*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2015. *Η Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2015*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, 2016. *Η Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2016*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Κατσίκας κ.ά., (Κατσίκας Δ., Καρακίτσιος Α., Φιλίνης Κ., Πετραλιάς Α.), Δεκέμβριος 2014. *Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με τη φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ανισότητα πριν και μετά από την εκδήλωση της κρίσης*, Αθήνα: s.n.

Ειδικές Εκθέσεις:

Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2015. *Έκθεση του ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, (άρθρο 20 παράγρ. 3 Ν. 3304/2005)*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ειδική Έκθεση ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, 2016. *Έκθεση του ΣτΠ για την καταπολέμηση των διακρίσεων, (άρθρο 20 παράγρ. 3 Ν. 3304/2005)*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

ΣτΠ Σύνοψη ειδικής έκθεσης Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης, 2016. *Σύνοψη ειδικής έκθεσης Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης έτους 2016 στο: "Η Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ για το 2016"*, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Εκδόσεις Συνηγόρου του Πολίτη:

ΣτΠ Οδηγός για ευάλωτες ομάδες, 2015. *Οδηγός δικαιωμάτων και παροχών για ευάλωτες ομάδες*. Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

ΣτΠ Οδηγός Διαφορετικότητας, 2014. Επιμέλεια: Χατζή Χ. & Χορμοβίτης Δ. *Οδηγός διαφορετικότητας για δημοσίους υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων: "Ποιον έχω απέναντί μου"*. Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Μελέτες:

Ανδριοπούλου Ε., Παπαδόπουλος Φ. & Τσακλόγλου Π., 2013. *Μελέτη ΙΝΕ ΓΣΕΕ (25): Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στην Ελλάδα: Επικάλυψη και Διαφοροποιήσεις*, Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων.

Παπαδοπούλου κ.ά, (Παπαδοπούλου Δ., Δημουλάς Κ., Μπαμπανέλου Δ. & Τσιώλης Γ.), 2002. *Μελέτη 16 ΙΝΕ ΓΣΕΕ: Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Διαδικασίες και χαρακτηριστικά του κοινωνικού αποκλεισμού στο Νομό Κυκλάδων*, Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

Εθνικό Στρατηγικό Πλάνο για την Κοινωνική Ένταξη, Δεκέμβριος 2014. *Εθνικό Στρατηγικό Πλάνο για την Κοινωνική Ένταξη*, Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Διαδικτυακές πηγές:

"Αθήνα 9.84", 28-5-2017. www.athina984.gr. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://www.athina984.gr/2017/05/28/andreas-pottakis-i-ikonomiki-krisi-echi-angixi-olous-tous-ellines-ke-se-ligo-oli-tha-anikoume-se-mia-evaloti-omada/>
[Πρόσβαση 14 9 2017].

"Αθήνα 9.84", 7-2-2016. www.athina984.gr. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://www.athina984.gr/2016/02/07/synigoros-tou-politi-protovoulies-gia-evalotes-omades-plithysmou/>
[Πρόσβαση 22 9 2017].

"Η Καθημερινή", 7-3-2017. www.kathimerini.gr. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://www.kathimerini.gr/899380/article/epikairothta/ellada/synhgoros-toy-polith-h-oikonomikh-krish-exei-metatrapei-se-anδρωpistikh>
[Πρόσβαση 14 9 2016].

Ακριβού, Μ., 2017. www.fortunegreece.com. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://www.fortunegreece.com/article/pos-o-sinigoros-tou-politi-bori-na-sas-vgali-apo-to-adiexodo/>
[Πρόσβαση 10 20 2017].

ΕΛΣΤΑΤ, 14-9-2017. *www.statistics.gr*. [Ηλεκτρονικό]

Available at:

https://www.statistics.gr/el/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicat
[Πρόσβαση 20 9 2017].

ΕΛΣΤΑΤ, 23-6-2017. *www.statistics.gr*. [Ηλεκτρονικό]

Available at:

https://www.statistics.gr/el/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicat
[Πρόσβαση 20 9 2017].



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



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