



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 1.3.2000
COM(2000) 79 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΝΑ ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΟΥΜΕ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥΣ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΝΑ ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΟΥΜΕ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥΣ

1. Συνοψη	4
1.1.Εισαγωγή	4
1.2.Η εντολή	4
1.3.Οι στόχοι.....	4
2. Η προκλήση του κοινωνικού αποκλεισμού	5
2.1.Χαμηλό εισόδημα και ευπάθεια.....	5
2.2.Ένα πολυδιάστατο φαινόμενο.....	6
2.3.Ένα διαρθρωτικό φαινόμενο.....	7
2.3.1. Ο μεταβαλλόμενος κόσμος της εργασίας	7
2.3.2. Η κοινωνία της γνώσης.....	7
2.3.3. Κοινωνικοδημογραφικές αλλαγές	8
2.3.4. Γεωγραφικός περιορισμός.....	8
2.4.Συμπέρασμα: προς μια ολοκληρωμένη πολιτική προσέγγιση	8
3. Εξελίξεις σε επίπεδο πολιτικής στα κρατη μέλη	9
4. Η συμβολή των κοινοτικών μέσων και πολιτικών στην κοινωνική ενταξη.....	11
5. Στηρίζοντας τις προσπάθειες των κρατών μελών για προώθηση της ενταξης και της συμμετοχής	13
5.1.Κοινοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη.....	13
5.1.1. Στόχοι.....	14

5.1.2.	Κοινές αρχές και μέθοδοι.....	14
5.1.3.	Τομείς όπου απαιτείται ένταση των προσπαθειών	15
5.1.4.	Σημεία αναφοράς και αξιολόγηση.....	15
5.2.	Επιχειρησιακά εργαλεία βάσει των νέων διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ.	15
5.2.1.	Ένα πολυετές πρόγραμμα επιχειρησιακής στήριξης της συνεργασίας	15
5.2.2.	Ένας μηχανισμός-πλαίσιο για την προώθηση της ένταξης των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας.....	16
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ.....		18
1.	Μέτρηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της ενδειασ: στατιστικές και δείκτες	18
2.	Η εκταση της ενδειασ λόγω εισοδηματος	18
3.	Διάρκεια: περιστασιακες περιοδοι σε αντιπαραθεση με την πιο μακροχρονη ενδεια λόγω εισοδηματος	19
4.	Η σχεση μεταξύ χαμηλου εισοδηματος, εργασιασ και αμοιβησ.....	20
5.	Κοινωνικος αποκλεισμος και ενδεια: αναγκη για πολυδιαστατα, διαμηκη στοιχεια και δείκτες	21

1. ΣΥΝΟΨΗ

1.1. Εισαγωγή

Αυτή η πρωτοβουλία που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντικατοπτρίζει τη φιλοδοξία και τη δέσμευση της Ένωσης να προωθήσει οικονομίες και κοινωνίες με λιγότερους αποκλεισμούς, αποκρινόμενη με τον τρόπο αυτό στις υψηλές προσδοκίες που έχουν εκφράσει το Κοινοβούλιο, οι ΜΚΟ, οι κοινωνικοί εταίροι, οι τοπικές αρχές και που επιβεβαίωσαν τα κράτη μέλη στην πρόσφατη άτυπη σύνοδο των υπουργών κοινωνικών υποθέσεων που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα στις 11-12 Φεβρουαρίου 2000. Η εν λόγω πρωτοβουλία θα αξιοποιήσει τις σημαντικές νέες διατάξεις της συνθήκης που θεσπίστηκαν στο Άμστερνταμ για την προώθηση της συνεργασίας με τα κράτη μέλη και ανάμεσα σε αυτά, την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων με στόχο τη στήριξη της δράσης τους και τη συμπλήρωση των υφιστάμενων κοινοτικών πολιτικών οι οποίες συμβάλλουν (άμεσα ή έμμεσα) στην κοινωνική συνοχή. Θα προαγάγει την εταιρική σχέση μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων, ενισχύοντας την ικανότητά τους να οικοδομήσουν μια Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς.

1.2. Η εντολή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εισέρχεται στο νέο αιώνα με ανανεωμένη και ενισχυμένη τη δέσμευσή της να προωθήσει την αλληλεγγύη και να προσεγγίσει τους πολίτες. Στηριζόμενη στα επιτεύγματα και τις προοπτικές για την ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση, η σύνοδος κορυφής του Άμστερνταμ τόνισε την ανάγκη ανάπτυξης της πολιτικής για την απασχόληση και της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακολουθώντας, η σύνοδος κορυφής του Λουξεμβούργου εγκαινίασε την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και έθεσε τις βάσεις για μια νέα, πολλά υποσχόμενη διαδικασία αμφίδρομης στήριξης της πολιτικής για την απασχόληση και της οικονομικής πολιτικής. Τέλος, η επικείμενη σύνοδος κορυφής της Λισσαβόνας θα διευρύνει το πεδίο συνεργασίας σε επίπεδο πολιτικής ώστε να εξασφαλισθεί η περαιτέρω συνάρθρωση απασχόλησης, οικονομικής μεταρρύθμισης και κοινωνικής συνοχής, με στόχο την ταχύτερη μετάβαση σε μια Ευρώπη καινοτομίας και γνώσης.

1.3. Οι στόχοι

Υπό το πρίσμα των εξελίξεων αυτών, και ύστερα από τις ευρείες διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν με τα κράτη μέλη και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών κατά το τελευταίο δωδεκάμηνο, η Επιτροπή εισηγείται την ανάληψη μιας νέας πρωτοβουλίας η οποία έχει ως στόχο να στηρίζει τα κράτη μέλη στην προσπάθειά τους να καταπολεμήσουν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Η πρωτοβουλία αυτή προέκυψε από τη διαπίστωση των κρατών μελών ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός συνιστά μία από τις μείζονες προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι οικονομίες και οι κοινωνίες μας. Η πρόκληση έγκειται όχι μόνο στη βελτίωση της συνδρομής που παρέχεται στους αποκλεισμένους (ή σε όσους διατρέχουν τον κίνδυνο του αποκλεισμού), αλλά και στην ενεργό εξάλειψη των διαρθρωτικών φραγμών που εμποδίζουν την κοινωνική ένταξη, με στόχο την μείωση των φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού. Η εν λόγω πρωτοβουλία εξετάζει επίσης τις νέες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού που ενδέχεται να προκύψουν από τη μετάβαση στην κοινωνία και οικονομία της γνώσης. Οι στρατηγικές ένταξης πρέπει πλέον να σχεδιαστούν με βάση το νέο αυτό πλαίσιο. Με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή επιδιώκει να συμπληρώσει τη συνολική συμβολή της στην προσαρμογή των οικονομιών και των κοινωνιών μας στις ραγδαίες εξελίξεις στον τομέα της τεχνολογικής καινοτομίας και της καινοτομίας που βασίζεται στη γνώση. Η ανακοίνωσή της Επιτροπής "Ηλεκτρονική Ευρώπη: μια κοινωνία της πληροφορίας για όλους" υπογράμμισε τις δυνατότητες της "ηλεκτρονικής Ευρώπης" για ανάπτυξη και

εισηγούνταν πρωτοβουλίες ώστε να επιταχυνθεί η μετάβαση της Ευρώπης προς την κοινωνία της πληροφορίας και να ενισχυθεί ο αντίκτυπος της¹. η ανακοίνωσή της σχετικά με τις "Στρατηγικές για θέσεις απασχόλησης στην κοινωνία της πληροφορίας"² εισηγούνταν τρόπους τόνωσης της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης, ενώ η παρούσα ανακοίνωση δίνει έμφαση στην ανάγκη να εξεταστούν οι συνέπειές της στην κοινωνική συνοχή.

Προτείνοντας την παρούσα πρωτοβουλία για την κοινωνική ένταξη, η Επιτροπή συνεχίζει τις προσπάθειές της να συμβάλλει στην προώθηση μιας Ευρώπης για όλους και ιδίως συμπληρώνει το πακέτο προτάσεων που ενέκρινε πρόσφατα σχετικά με την καταπολέμηση των διακρίσεων³

2. Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

Η Ευρώπη είναι μια ήπειρος που ευημερεί και η δύναμη της οικονομίας της παράγει σημαντικό πλούτο και δημιουργεί θέσεις απασχόλησης. Πρόκειται για δύο παράγοντες αποφασιστικής σημασίας για τη διατήρηση του υψηλού βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής. Εξάλλου, τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει ολοκληρωμένους μηχανισμούς που διασφαλίζουν ως ένα βαθμό την αναδιανομή του πλούτου που προκύπτει από μια ανταγωνιστική οικονομία, ιδιαίτερα μέσω των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που διαθέτουν. Παρά ταύτα, μεγάλος αριθμός Ευρωπαίων εξακολουθεί να ζει σε συνθήκες ένδειας αντιμετωπίζοντας την απειλή του κοινωνικού αποκλεισμού λόγω διαρθρωτικών εμποδίων.

Οι όλο και επιταχυνόμενες αλλαγές που μετασχηματίζουν τις οικονομίες και τις κοινωνίες μας είναι πιθανό να οξύνουν την ευπάθεια και να αυξήσουν τους κινδύνους κοινωνικού αποκλεισμού, επηρεάζοντας ειδικότερα δε όσους δεν έχουν αποκτήσει τις δεξιότητες που είναι απαραίτητες για την επιτυχία σε δραστηριότητες που βασίζονται στην καινοτομία και τη γνώση καθώς και όσους δε συμμετέχουν για ποικίλους λόγους στην αγορά εργασίας.

2.1. Χαμηλό εισόδημα και ευπάθεια

Σύμφωνα με τρέχοντα στοιχεία της Στατιστικής Υπηρεσίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (EUROSTAT), περίπου το 18% του πληθυσμού της ΕΕ έχει εισόδημα μικρότερο από το 60% του διάμεσου εθνικού εισοδήματος, λαμβάνοντας ως μέτρο της σχετικής ένδειας το κατώφλι του χαμηλού εισοδήματος⁴. Αυτός ο κοινοτικός μέσος όρος αντανakλάται στα εθνικά ποσοστά ένδειας που κυμαίνονται μεταξύ 11 και 24%, με μικρές διακυμάνσεις την τελευταία δεκαετία. Οι κοινωνικές μεταβιβάσεις κατάφεραν να διατηρήσουν το ποσοστό στο 18%. Χωρίς αυτές, το ποσοστό ένδειας θα είχε ανέλθει στο 26%. Τα παραπάνω καταδεικνύουν τόσο τις επιτυχίες όσο και τα όρια των πολιτικών αναδιανομής εισοδήματος⁵. Τα στοιχεία της EUROSTAT επιβεβαιώνουν επίσης ότι όσοι ζουν κάτω από αυτό το όριο της ένδειας γνωρίζουν τη στέρηση και συναντούν μεγάλες δυσκολίες στο να συμμετάσχουν πλήρως στην

¹ COM (1999) 687

² COM (2000) 48

³ COM (1999) 564-565-566-567, 25.11.1999

⁴ EUROSTAT, Statistics in Focus, 1/2000 Κοινωνικός αποκλεισμός στα κράτη μέλη της ΕΕ. Τα στοιχεία αφορούν τη δεύτερη έρευνα της ομάδας εμπειρογνομόνων για τα νοικοκυριά της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ECHP) και αναφέρονται στην κατάσταση του εισοδήματος σε 13 κράτη μέλη (δε συμμετείχαν η Σουηδία και η Φινλανδία). Αναγόμενο στα 15 κράτη μέλη, το 18% αντιστοιχεί σε 65 εκατομμύρια άτομα.

⁵ EUROSTAT, Statistics in Focus, 13/1999 (στα συγκεκριμένα στοιχεία, οι συντάξεις δε λαμβάνονται υπόψη ως κοινωνικές μεταβιβάσεις).

κοινωνία⁶. Τα επίπεδα ένδειας και κοινωνικού αποκλεισμού θέτουν υπό αμφισβήτηση την αντίληψη ότι η Ευρώπη είναι πρωτοπόρος στους τομείς της κοινωνικής δικαιοσύνης και αλληλεγγύης.

Η πρώτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή καταδεικνύει ότι η συνοχή έχει εξασθενήσει στα περισσότερα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας. Ο ΟΟΣΑ και οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών επισημαίνουν επίσης μια τάση διεύρυνσης των ανισοτήτων και εξασθένησης της συνοχής. Τα στοιχεία από τα κράτη μέλη δείχνουν ότι πάνω από 10 εκατομμύρια άτομα εξαρτώνται από προγράμματα κοινωνικής αρωγής, χωρίς τα οποία δεν θα μπορούσαν να επιβιώσουν. Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι η κατάσταση επιδεινώνεται στην πλειονότητα των κρατών μελών.

Ο ΟΟΣΑ καθώς και μελέτες σε εθνικό επίπεδο (μεταξύ άλλων στη Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες) καταδεικνύουν ότι η ευπάθεια είναι ένα πρόβλημα με μεγαλύτερη έκταση απ' όσο αφήνουν να διαφανεί τα στοιχεία για την ένδεια σε μια δεδομένη χρονική στιγμή. Εκτός από όσους ζουν σε συνθήκες μακρόχρονης ένδειας (πιθανώς 3 έως 6% βάσει των ελάχιστων στοιχείων που διαθέτουμε), ένας μεγάλος αριθμός Ευρωπαίων αντιμετωπίζει την ένδεια και την αβεβαιότητα όσον αφορά στην αγορά εργασίας λόγω χαμηλού εισοδήματος. Το γεγονός ότι κάποιος εργάζεται σε δεδομένη χρονική στιγμή δεν τον προστατεύει κατ' ανάγκη από τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού. Ακόμη και στα κράτη μέλη όπου η κατανομή του εισοδήματος τείνει να είναι σχετικά ισόρροπη, το 20 έως 40% του πληθυσμού ζει στα πρόθυρα του ορίου της ένδειας, έχει δε κατά περιόδους χαμηλό εισόδημα για διάστημα 3-6 ετών, ιδιαίτερα ως αποτέλεσμα περιοδικής ανεργίας⁷.

2.2. Ένα πολυδιάστατο φαινόμενο

Η έκταση του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί από την κοινωνία να αναλάβει τις ευθύνες της ώστε να διασφαλίσει ισότητα ευκαιριών για όλους. Αυτό σημαίνει ισότητα πρόσβασης στην αγορά εργασίας, στην εκπαίδευση, στην περίθαλψη, στο δικαστικό σύστημα, στα δικαιώματα καθώς και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στη συμμετοχή.

Η απασχόληση αποτελεί τη βασική οδό ενσωμάτωσης και κοινωνικής ένταξης. Αντίθετα, η ανεργία είναι ο κύριος παράγοντας αποκλεισμού, ιδιαίτερα η μακρόχρονη ανεργία και η αυξανόμενη συγκέντρωση της ανεργίας σε νοικοκυριά όπου δεν εργάζεται κανείς. Εκτός από τα 16 εκατομμύρια των ανέργων, εκ των οποίων το ήμισυ ανήκει στην κατηγορία των μακροχρόνια ανέργων, υπάρχουν οι λεγόμενοι "αποθαρρυσμένοι" εργαζόμενοι, άνθρωποι που δεν αναζητούν εργασία επειδή δεν βλέπουν καμία προοπτική εύρεσης εργασίας. Υπάρχουν επίσης εκείνοι που αντιμετωπίζουν προβλήματα περιοδικής ανεργίας ή αδράνειας παράλληλα με διαστήματα χαμηλού μισθού, πολλές φορές σε συνδυασμό με ασταθή απασχόληση. Μια θέση με χαμηλό μισθό μπορεί να δώσει στον άνεργο τη δυνατότητα να αποκτήσει εμπειρία και να βελτιώσει τις προοπτικές απασχόλησής του. Όμως, τέτοιες θέσεις δεν αποδεικνύονται πάντοτε επαρκείς για να ξεφύγει κανείς από το φαύλο κύκλο του αποκλεισμού μεταβαίνοντας σε υψηλότερης ποιότητας επίπεδα απασχόλησης.

Ωστόσο, ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν συνδέεται μόνο με την ανεργία και την πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Ενοχοποιείται για αρκετές μορφές στέρησης και εμποδίων που μεμονωμένα ή σε συνδυασμό παρεμποδίζουν την πλήρη συμμετοχή σε τομείς όπως η

⁶ EUROSTAT Statistics in Focus 1/2000· πρβλ. επίσης την επικείμενη ανακοίνωση της Επιτροπής "Κοινωνικές τάσεις: προοπτικές και προκλήσεις".

⁷ Βλέπε στατιστικό σημείωμα.

εκπαίδευση, η υγεία, το περιβάλλον, η στέγαση, ο πολιτισμός, η πρόσβαση σε δικαιώματα ή οικογενειακά επιδόματα, καθώς και σε ευκαιρίες κατάρτισης και απασχόλησης. Οι διακρίσεις και η ξενοφοβία μπορούν να οξύνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό, ιδίως για τους μετανάστες. Ο κοινωνικός αποκλεισμός εγείρει επίσης συγκεκριμένα ζητήματα σε σχέση με τις πολιτικές κοινωνικής προστασίας - ιδιαίτερα τους μηχανισμούς ασφάλειας των εισοδημάτων και τα συναφή με αυτούς μέτρα. Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται η πολιτική εκπαίδευσης και κατάρτισης, αν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι η δια βίου μάθηση είναι πλέον ζωτικής σημασίας προκειμένου να μπορεί κανείς να συμμετέχει πλήρως στην κοινωνία της γνώσης και της πληροφορίας⁸. Επίσης μείζονα ζητήματα αποτελούν η πρόσβαση στις δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες και η ποιότητα των υπηρεσιών αυτών, καθώς και οι υπηρεσίες μέριμνας. Επίσης, σημαντικοί παράγοντες προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η εποχή της πληροφορίας δεν δημιουργεί νέους κοινωνικούς διαχωρισμούς αλλά αντίθετα προάγει την ένταξη και τη συνοχή είναι ο αγώνας κατά της αποτυχίας στο σχολείο και η εξασφάλιση της πρόσβασης στην τεχνολογία της κοινωνίας της γνώσης καθώς και στις δεξιότητες και τις ικανότητες που απαιτούνται για την αξιοποίηση της.

Η αναλογία των παραγόντων που οδηγούν στο πρόβλημα του αποκλεισμού ποικίλλει μεταξύ των ατόμων, μεταξύ των ανδρών και των γυναικών και μεταξύ των κρατών μελών.

2.3. Ένα διαρθρωτικό φαινόμενο

Οι διαρθρωτικές τάσεις που μετασχηματίζουν σήμερα τις κοινωνίες μας θα οδηγήσουν, με ορθή διαχείρισή τους, σε οικονομική ανάπτυξη και, συνεπώς, θα δημιουργήσουν ευκαιρίες για μια πιο συνεκτική κοινωνία. Ωστόσο ενδέχεται επίσης να οξύνουν τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού.

2.3.1. Ο μεταβαλλόμενος κόσμος της εργασίας

Η οικονομική πρόοδος δεν συνεπάγεται αυτόματα οφέλη για όλους. Οι ανισότητες στην κατανομή των ωφελειών και του κόστους αποτελούν παραπροϊόν των δυνάμεων της αγοράς και δημιουργούν νικητές και ηττημένους. Με την παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, τις ταχύτατες τεχνολογικές αλλαγές, τη βιομηχανική ανασυγκρότηση και τη δυναμική της απώλειας και δημιουργίας θέσεων εργασίας, η εργασία και η αγορά εργασίας αλλάζουν και μετασχηματίζουν δραστικά την ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας προσφέροντας νέες ευκαιρίες σε όσους διαθέτουν την ικανότητα προσαρμογής και είναι οι πλέον «απασχολήσιμοι». Από την άλλη, οι ανωτέρω παράγοντες, τείνουν να περιθωριοποιήσουν όσους αδυνατούν να προσαρμοστούν στα μεταβαλλόμενα και ευέλικτα πρότυπα ή δεν είναι σε θέση να αποκτήσουν τις δεξιότητες που απαιτούνται για νέες αρμοδιότητες στους κόλπους της οικονομίας της γνώσης.

2.3.2. Η κοινωνία της γνώσης

Αν και όλες οι κοινωνίες στην ιστορία προόδευαν μέσα από την ανάπτυξη και εφαρμογή της γνώσης, γινόμαστε σήμερα μάρτυρες μιας μεγάλης αλλαγής στο ρόλο που η τελευταία διαδραματίζει στην οικονομία. Η γνώση αντιπροσωπεύει σήμερα περισσότερο από ποτέ ένα μεγαλύτερο μερίδιο της αξίας πολλών προϊόντων και υπηρεσιών. Η σημερινή γνώση κωδικοποιείται και μεταδίδεται όλο και περισσότερο μέσω των τεχνολογιών της πληροφορίας, οι οποίες αποτελούν τη βασική κινητήρια δύναμη της οικονομικής ανάπτυξης

⁸ Όπως διαπιστώνεται στο λευκό βιβλίο "Διδασκαλία και μάθηση: προς την κοινωνία της γνώσης" και ιδιαίτερα στο πλαίσιο του τρίτου στόχου της "Καταπολεμώντας τον αποκλεισμό".

και της δημιουργίας θέσεων εργασίας⁹. Η αυξανόμενη χρήση των τεχνολογιών αυτών θα περιορίσει τα εμπόδια της απόστασης και θα προσφέρει νέες ευκαιρίες στις λιγότερο ευνοημένες ομάδες και περιοχές. Μπορεί όμως να εισαγάγει νέες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού που θα συνδέονται με τον ψηφιακό αναλφαριθμητισμό και την ανισότητα της πρόσβασης σε ευκαιρίες για απόκτηση και αναβάθμιση δεξιοτήτων. Η οικονομία που βασίζεται στη γνώση αποτελεί όλο και μεγαλύτερη πρόκληση για την προσαρμοστικότητα των εταιρειών και του εργατικού δυναμικού και χαράσσει νέες διαχωριστικές γραμμές μεταξύ εχόντων και μη εχόντων όσον αφορά σε δεξιότητες, προσόντα και ικανότητες.

2.3.3. Κοινωνικοδημογραφικές αλλαγές

Η γήρανση του πληθυσμού, η οποία οδηγεί σε αύξηση της αναλογίας των προστατευόμενων προσώπων, εντείνει την οικονομική πίεση στις κοινωνικές πολιτικές. Επιπρόσθετα, σε δημογραφικό επίπεδο, λόγω της τάσης προς γήρανση και κατάρρευσης των παραδοσιακών οικογενειακών δομών, οι περισσότεροι άνθρωποι διάγουν έναν πιο ατομικιστικό βίο με ενδεχόμενες μακρές περιόδους απομόνωσης που τους καθιστούν πιο ευάλωτους στον αποκλεισμό. Παρατηρούνται αυξανόμενες ανισότητες μεταξύ των νοικοκυριών με δύο εισοδήματα ή με ένα εισόδημα και των μονογονικών οικογενειών, ιδιαίτερα δε όταν ο ένας αυτός γονέας είναι γυναίκα. Η έλλειψη στέγης αποτελεί μια από τις πιο οδυνηρές εκφάνσεις της ένδειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

2.3.4. Γεωγραφικός περιορισμός

Ο κίνδυνος διεύρυνσης των κοινωνικών διαχωρισμών τροφοδοτείται επίσης από την αυξανόμενη γεωγραφική πόλωση της ανάπτυξης. Αυτό παρατηρείται ιδιαίτερα στις περιοχές όπου το χαμηλό επίπεδο πλούτου και η έλλειψη υποδομών συνιστούν διαρθρωτικά εμπόδια στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Επιπρόσθετα, οι αρνητικές τάσεις είναι προφανείς στις υποβαθμισμένες αγροτικές περιφέρειες, σε παλαιές βιομηχανικές περιοχές καθώς και σε πολλές αστικές περιοχές που μαστίζονται από την ανεργία, την υποαπασχόληση, τις διακρίσεις, την απομόνωση, τη βία και τη μετατροπή σε γκέτο ολόκληρων συνοικιών που έχουν, με αυξανόμενους ρυθμούς, υποβαθμιστεί και αποκοπεί από τον κοινωνικό τους περίγυρο.

2.4. Συμπέρασμα: προς μια ολοκληρωμένη πολιτική προσέγγιση

Το πλήρες μέγεθος της πρόκλησης μπορεί να γίνει αντιληπτό μόνον εάν προσδιοριστεί και αντιμετωπιστεί ο πολυδιάστατος και διαρθρωτικός χαρακτήρας της. Έτσι, μια ολοκληρωμένη και συντονισμένη πολιτική προσέγγιση της κοινωνικής ένταξης πρέπει να προχωρήσει πολύ πιο πέρα από την αναδιανομή του εισοδήματος υπό μορφή παθητικών παροχών σε όσους δεν μπόρεσαν να συμβαδίσουν με τις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές - η πρόκληση δεν έγκειται τόσο στην αύξηση του αναδιανεμόμενου πλούτου όσο στη διαχείριση των οικονομιών και των κοινωνιών μας με τρόπο που να μεγιστοποιεί τις δυνατότητες για πλήρη συμμετοχή και ποιότητα ζωής για όλους. Κεντρικό σημείο πρέπει να είναι η ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής, ώστε να ελαττωθούν οι απώλειες ανθρώπινου δυναμικού και να επιτευχθεί δίκαιη κατανομή των ευκαιριών. Πρέπει επίσης να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ώστε να διασφαλίζεται η ενσωμάτωση του στόχου της κοινωνικής ένταξης στις οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές.

⁹ Βλέπε τις προαναφερόμενες ανακοινώσεις "Ηλεκτρονική Ευρώπη: κοινωνία της πληροφορίας για όλους" και "Στρατηγικές για θέσεις εργασίας στην κοινωνία της πληροφορίας".

Δεδομένου του δυναμισμού που χαρακτηρίζει σήμερα τις οικονομικές και τεχνολογικές αλλαγές, μια τέτοια ενεργή προοπτική υπέρ της κοινωνικής ένταξης αποκτά ζωτική σημασία. Απαιτεί ευρεία κινητοποίηση των δημόσιων καθώς και των ιδιωτικών φορέων σε όλα τα επίπεδα. Περισσότερο από ποτέ, η ενθάρρυνση και υποστήριξη μιας διαδικασίας προσαρμογής με προσανατολισμό στο μέλλον η οποία προετοιμάζει όλους τους πολίτες για τις αλλαγές προσφέρει τις καλύτερες προοπτικές για την ενίσχυση της αλληλεγγύης και της κοινωνικής συνοχής.

3. ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Ο αγώνας κατά του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί κατά πρώτο και κύριο λόγο ευθύνη των κρατών μελών και των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών τους. Οι κοινωνικοί εταίροι και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στο τομέα αυτό.

Στη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί όλο και μεγαλύτερη μέριμνα της πολιτικής στα περισσότερα κράτη μέλη, ιδίως, αλλά όχι αποκλειστικά, σε σχέση με την απασχόληση και την κοινωνική προστασία. Οι προσπάθειες επικεντρώνονται όλο και περισσότερο στην ανάγκη διασφάλισης της κοινωνικής ένταξης.

Η σπουδαιότητα του κοινωνικού αποκλεισμού για τη χάραξη της πολιτικής εξάιρεται από το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος των δημόσιων δαπανών στα κράτη μέλη διατίθενται σε τομείς που συμβάλλουν στην αντιστάθμιση ή στην άμβλυνση των επιπτώσεων του αποκλεισμού. Ειδικές δράσεις υλοποιούνται σε ευρύ φάσμα τομεακών πολιτικών όπως η στέγη, η εκπαίδευση, η κατάρτιση, η υγεία, η πληροφόρηση και η επικοινωνία, η κινητικότητα, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη, ο ελεύθερος χρόνος και ο πολιτισμός, κλπ. Όμως καθώς αυξάνει η εμπειρία από την αντιμετώπιση του αποκλεισμού σε μεμονωμένους τομείς πολιτικής, διαπιστώνεται όλο και περισσότερο ότι η διασφάλιση της πλήρους ένταξης των ατόμων σε μια ολοένα και πιο ανταγωνιστική κοινωνία της γνώσης και της πληροφορίας απαιτεί εξελιγμένες, στοχοθετημένες, καινοτόμες, ολοκληρωμένες προσεγγίσεις καθώς και νέες μορφές εταιρικής σχέσης και συμμετοχής των ενδιαφερομένων, ιδιαίτερα δε των ίδιων των αποκλεισμένων.

Επομένως, η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού δεν αποτελεί απλώς μια όλο και πιο σημαντική προτεραιότητα για τα κράτη μέλη αλλά και ένα στόχο τον οποίο προσπαθούν να επιτύχουν όλο και πιο περισσότερο με τη βοήθεια στρατηγικών μέτρων και δράσεων. Η Ιρλανδία και η Πορτογαλία, λόγου χάρη, έχουν εγκρίνει εθνικά προγράμματα.

- Η Ιρλανδία εισήγαγε το πρόγραμμα "Μετέχοντας στην πρόοδο: εθνική στρατηγική κατά της ένδειας", μετά τη διάσκεψη κοινωνικής ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών το 1995 στην Κοπεγχάγη, με γενικό στόχο τη μείωση του ποσοστού του ιρλανδικού πληθυσμού που ζει σε συνθήκες μόνιμης μακρόχρονης ένδειας από 9-15% σε λιγότερο από 5-10%. Βασισμένη σε μια πολυδιάστατη αντίληψη της ένδειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, η ιρλανδική στρατηγική υποστηρίζεται από μια ισχυρή εταιρική προσέγγιση και ειδικές θεσμικές δομές τόσο σε πολιτικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο, χρησιμοποιώντας τους στοχοθετημένους μηχανισμούς, όπως το "απρόσβλητο από την ένδεια και την ανισότητα" των συναφών πολιτικών.
- Στην Πορτογαλία, το "Programa Nacional de luta contra la pobreza" (Εθνικό πρόγραμμα καταπολέμησης της ένδειας) συμπληρώθηκε από το INTEGRAR, το οποίο συνεχίστηκε με τη θεσμοθέτηση ενός σχεδίου ελάχιστου εισοδήματος το 1997

που προβλέπει την παροχή οικονομικής ενίσχυσης στους δικαιούχους καθώς και τη λήψη ενεργών μέτρων για ενθάρρυνση της κοινωνικής και επαγγελματικής τους ένταξης. Τα δύο αυτά προγράμματα υποστηρίζονται από το "O pacto de Cooperação para a solidariedade social" (Σύμφωνο συνεργασίας για την κοινωνική αλληλεγγύη) που στοχεύει στην προώθηση μιας ευρείας συνεργασίας μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων.

Στις Κάτω Χώρες και στο Βέλγιο, και τελευταία και στο Ηνωμένο Βασίλειο, η ένδεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός έχουν καταστεί διακυβερνητική προτεραιότητα η οποία υλοποιείται μέσω ειδικών μηχανισμών συντονισμού. Η πρόοδος παρακολουθείται συστηματικά ενώ επιδιώκεται ενεργά η συζήτηση γύρω την κρατική πολιτική, με βάση τη δημοσίευση ολοκληρωμένων εκθέσεων για την κατάσταση και την εξέλιξη της ένδειας. Αυτό συνοδεύτηκε από την ανάπτυξη ενός όλο και μεγαλύτερου αριθμού δεικτών και τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων σε σχέση με τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ένδεια σε κεντρικούς τομείς πολιτικής (απασχόληση, εκπαίδευση, υγεία, στέγη, υπηρεσίες, κλπ.), για ομάδες υψηλού κινδύνου (μακροχρόνια άνεργοι, μονογονικά νοικοκυριά, παιδική ένδεια, άτομα που εγκατέλειψαν το σχολείο, νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος, άτομα με ειδικές ανάγκες, κλπ.), για υποβαθμισμένες περιοχές και συνοικίες.

Άλλα κράτη μέλη όπως η Γαλλία επιδιώκουν τη βελτίωση της συνολικής επίδρασης των πολιτικών στην κοινωνική ένταξη μέσω νομοθεσίας-πλασίου η οποία ορίζει τον αποκλεισμό σε σχέση με την πρόσβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα που άπτονται της απασχόλησης, της κατοικίας, της υγείας, της δικαιοσύνης, της εκπαίδευσης, της κατάρτισης, του πολιτισμού, της οικογένειας και της προστασίας των παιδιών. Η νομοθεσία καθιέρωσε την κοινωνική ένταξη ως ειδική προτεραιότητα για τις δημόσιες πολιτικές οι οποίες υποχρεώνουν όλα τα κρατικά θεσμικά όργανα και τους υπόλοιπους ενδιαφερόμενους να συμμετέχουν στην εφαρμογή των αρχών που επιτάσσει το δίκαιο. Με στόχο την καλύτερη λειτουργία των πολιτικών προς όφελος των ατόμων για τα οποία σχεδιάστηκαν, ο νόμος προβλέπει επίσης την εκπροσώπηση των αποκλεισμένων καθώς και φορέων που υπερασπίζονται τα συμφέροντά τους στα διάφορα fora όπου λαμβάνονται αποφάσεις που τους αφορούν.

Παρατηρείται μια γενική τάση, στα κράτη μέλη όπου ο αγώνας κατά του κοινωνικού αποκλεισμού και της ένδειας αποτελεί προτεραιότητα, να καταβάλλεται προσπάθεια για συμμετοχή των αποκλεισμένων ώστε να καθίστανται οι πολιτικές ανοικτές προς περισσότερους. Η ανάγκη για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση ενέπνευσε τους "δρόμους για την ένταξη", μια επιχειρησιακή έννοια που μετεξελίχθηκε σε θεμελιώδη αρχή για τις δράσεις καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού που υλοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη με τη στήριξη των διαρθρωτικών ταμείων.

Με στόχο την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την αποτροπή της δημιουργίας μιας κοινωνίας των δύο επιπέδων, ορισμένα κράτη μέλη όπως η Δανία και η Σουηδία έχουν δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην ενεργοποίηση των πολιτικών απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας προκειμένου να προληφθεί ο αποκλεισμός από την αγορά εργασίας και να μειωθεί η εξάρτηση από τα συστήματα πρόνοιας καθώς και η «παγίδα της φτώχειας». Οι προσπάθειες έχουν οδηγήσει στην όλο και πιο εδραιωμένη διαπίστωση ότι η απασχόληση μπορεί συμβάλλει στην αντιμετώπιση του προβλήματος του αποκλεισμού δεν αποτελεί όμως η ίδια τη λύση του. Το πώς θα μπορούσε, λόγου χάρη, να προαχθεί η βιώσιμη ένταξη ατόμων με περιορισμένες δεξιότητες που έχουν την τάση να κινούνται μεταξύ χαμηλόμισθων θέσεων και περιόδων ανεργίας αποτελεί σήμερα σημαντική μέριμνα για όλα τα κράτη μέλη.

Απώτερος στόχος όλων αυτών των προσπαθειών είναι η καλύτερη λειτουργία όλων των συναφών πολιτικών προς όφελος της κοινωνικής ένταξης, μέσα από την προαγωγή μιας

ολοκληρωμένης προσέγγισης και συνεργασίας, που θα λαμβάνει υπόψη τη δυναμική του αποκλεισμού.

Αυτό το ευρύ φάσμα ενεργειών συνιστά πλούσια πηγή εμπειρίας και καλής πρακτικής και δημιουργεί τις προϋποθέσεις για ανάπτυξη κοινοτικής δράσης με στόχο την ενθάρρυνση μιας γόνιμης συνεργασίας και ανταλλαγής μεταξύ των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής και των υπόλοιπων φορέων στον τομέα αυτό.

4. Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΜΕΣΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

Μια σειρά κοινοτικών πολιτικών συνδέονται ήδη άμεσα ή, συχνότερα, έμμεσα με την κοινωνική ένταξη. Η επίδρασή τους πρέπει να ενισχυθεί αλλά και να προβληθεί σε μεγαλύτερο βαθμό.

Η Ένωση δεσμεύεται να διασφαλίσει τη συμπίεση της οικονομικής ανάπτυξης με την κοινωνική πρόοδο. Η πλήρης εφαρμογή των "γενικών κατευθυντήριων γραμμών για την οικονομική πολιτική της ΕΕ" και των "κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση" είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί μια αμοιβαία ενισχυτική ώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής.

Η δημιουργία θέσεων εργασίας έχει ζωτική σημασία για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση συνεισφέρει τα μέγιστα, αντιμετωπίζοντας τα θέματα που αφορούν την αγορά εργασίας εν γένει και πιο συγκεκριμένα στοχεύοντας ιδιαίτερα στη μακρόχρονη ανεργία και στην ανεργία των νέων καθώς και στην έλλειψη ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες και τα άτομα με ειδικές ανάγκες στην αγορά εργασίας, ενώ, τέλος, προάγει την ενδεδειγμένη ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας. Στις κατευθυντήριες γραμμές απασχόλησης του 1999 δόθηκε μεγαλύτερη βαρύτητα στο να διασφαλιστεί ότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές αντικατοπτρίζουν αποτελεσματικά τις ανάγκες όλων. Ενισχύθηκε επίσης η έμφασή τους σε δραστικά μέτρα για την επανένταξη των ατόμων στην αγορά εργασίας. Εδώ συμπεριλαμβάνονται μεταρρυθμίσεις του φορολογικού συστήματος και του συστήματος παροχών και προώθηση της δια βίου μάθησης ώστε να δοθεί η δυνατότητα στους εργαζόμενους, ιδιαίτερα στους πιο ηλικιωμένους και σε όσους είναι αποκλεισμένοι από την αγορά εργασίας (λ.χ. άτομα με ειδικές ανάγκες, εθνοτικές μειονότητες), να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους, κυρίως σε ταχέως εξελισσόμενους τομείς όπως οι τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας, και συνεπώς να παραμείνουν και να συμμετέχουν ενεργά στον επαγγελματικό βίο. Υπάρχει αυξημένη δέσμευση για τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες και μεγαλύτερη έμφαση στην ποιότητα των θέσεων εργασίας: όχι απλώς εξασφάλιση θέσεων εργασίας αλλά εξασφάλιση ικανοποιητικών θέσεων εργασίας.

Τα διαρθρωτικά ταμεία αποτελούν τα κύρια χρηματοδοτικά μέσα άμεσης κοινοτικής ενίσχυσης για τις πιο υποβαθμισμένες περιοχές και ομάδες πληθυσμού στην ΕΕ. Σε ευθυγράμμιση με τις τρέχουσες μεταρρυθμίσεις, το διάστημα 2000-2006 τα ταμεία θα προωθήσουν με όλο και πιο έντονους ρυθμούς την κοινωνική ένταξη. Η επικέντρωση στην ένταξη, στη θεματική και γεωγραφική συγκέντρωση και η εταιρική σχέση θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα των διαρθρωτικών μέτρων των στόχων 1 και 2 για να μειωθούν οι περιφερειακές ανισότητες και να υποστηριχθεί η ανάπτυξη των μειονεκτικών περιοχών. Ο στόχος 3 επιδιώκει τη στήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των συστημάτων και των πολιτικών στους τομείς της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της απασχόλησης. Καλύπτει, συγκεκριμένα, την επανένταξη ατόμων αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας και τον αγώνα κατά της μακρόχρονης ανεργίας. Οι τρέχουσες κοινοτικές πρωτοβουλίες

προωθούν επίσης ενεργά την κοινωνική ένταξη, ιδιαίτερα το σκέλος INTEGRA της πρωτοβουλίας EMPLOYMENT, και οι πρωτοβουλίες URBAN και LEADER με αντικείμενο την αστική και αγροτική ολοκλήρωση αντίστοιχα. Η νέα κοινοτική πρωτοβουλία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, με την ονομασία EQUAL, θα στηρίζει νέες δυνατότητες αντιμετώπισης του αποκλεισμού, των διακρίσεων και των ανισοτήτων στην απασχόληση.

Η προώθηση της κοινωνικής ένταξης συνιστά έναν από τους στόχους που αναφέρονται στη συντονισμένη στρατηγική για την κοινωνική προστασία την οποία πρόσφατα εισηγήθηκε η Επιτροπή στο Συμβούλιο¹⁰. Η σύσταση 92/441/ΕΟΚ της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας συνέβαλε στη διευκόλυνση της ανταλλαγής εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών και αποτελεί ικανοποιητική βάση επί της οποίας μπορούν να στηριχθούν περαιτέρω πρωτοβουλίες.

Η κοινωνία της γνώσης μπορεί να αποτελέσει ισχυρή δύναμη ένταξης και συνοχής στην Ευρώπη, υπό την προϋπόθεση ότι οι στρατηγικές για το σκοπό αυτό είναι σχεδιασμένες ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των λιγότερο ευνοημένων ομάδων και γεωγραφικών περιοχών. Οι προτάσεις της Επιτροπής στο "Ηλεκτρονική Ευρώπη: μια κοινωνία της πληροφορίας για όλους" (e-Europe The Information Society for all) και στο "Στρατηγική θέσεων απασχόλησης στην κοινωνία της πληροφορίας" αναμένεται να δώσουν επίσης ώθηση σε πολιτικές πιο ανοικτές στις προκλήσεις της προαγωγής της ένταξης και της συνοχής. Πρέπει να διατεθούν πόροι στην ευαισθητοποίηση και στην πρόσβαση του κοινού – τόσο από τις κυβερνήσεις όσο και από τη βιομηχανία. Γενικότερα, ο ευρωπαϊκός πληθυσμός, και πιο συγκεκριμένα οι νέοι, πρέπει να έχουν εκτεταμένη πρόσβαση στις νέες βασικές δεξιότητες – χρειάζονται συνδρομή ώστε να αναπτύξουν ικανότητες μάθησης και επίλυσης προβλημάτων. Πρέπει να εκτιμήσουν την αξία των επιστημονικών και τεχνολογικών δεξιοτήτων, να μπορούν να χρησιμοποιούν τις τεχνολογίες της πληροφορίας, να μιλούν ξένες γλώσσες, να αναπτύξουν πρωτοβουλία και επιχειρηματικό πνεύμα και να είναι ενεργοί, ελεύθεροι και υπεύθυνοι πολίτες.

Άλλες κοινοτικές πολιτικές συμβάλλουν επίσης στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης: τα προγράμματα-πλαίσια για την έρευνα, το πλαίσιο δράσης της Επιτροπής για την αειφόρο αστική ανάπτυξη, τα προγράμματα σχετικά με την εκπαίδευση (ΣΩΚΡΑΤΗΣ), την κατάρτιση (LEONARDO DA VINCI) και τη νεολαία (YOUTH), το πρόγραμμα με τίτλο "σχολεία δεύτερης ευκαιρίας", οι προτάσεις της Επιτροπής για την καταπολέμηση των διακρίσεων, οι πολιτικές ισότητας των δύο φύλων και η νέα κοινοτική στρατηγική για τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Στο δικαστικό τομέα η Επιτροπή παρουσίασε πρόσφατα τις πρώτες ιδέες σχετικά με το πώς να πετύχουμε καλύτερα ένα επαρκές επίπεδο νομικής βοήθειας σε διασυνοριακές διαφορές σε όλη την Ένωση¹¹. Επίσης υλοποιείται σειρά δραστηριοτήτων που σχετίζονται με ζητήματα ένταξης στο πλαίσιο της πολιτικής για τις επιχειρήσεις, ιδιαίτερα για την ενίσχυση των μικρών και των πολύ μικρών επιχειρήσεων· ένα τμήμα αυτών των πρωτοβουλιών επικεντρώνεται σε ειδικές ομάδες, όπως οι νέοι και οι γυναίκες, ή στην υποβοήθηση επιχειρηματιών που εκπροσωπούν μειονότητες ή με κάποια αναπηρία. Πιο άμεσα, το κοινοτικό πρόγραμμα διανομής γεωργικών προϊόντων στους περισσότερο στερημένους προσφέρει επισιτιστική βοήθεια σε 7 περίπου εκατομμύρια άτομα ετησίως στην Ευρώπη, ενώ οι ΜΚΟ έχουν κατά κύριο λόγο αναλάβει τη διανομή.

¹⁰ COM (1999) 347 τελικό της 14.07.99

¹¹ COM (2000) 51

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργάζεται στενά με ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον αγώνα κατά της ένδειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και στηρίζει τις δραστηριότητες των ευρωπαϊκών δικτύων τους. Στηρίζει επίσης τη δράση του Ευρωπαϊκού δικτύου επιχειρήσεων για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής.

Μαζί με τα κράτη μέλη, η Κοινότητα συνεισφέρει επίσης στη διεθνή συνεργασία για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την άμβλυνση της ένδειας. Το εγχείρημα αυτό έχει αναληφθεί μαζί με το Συμβούλιο της Ευρώπης, τα Ηνωμένα Έθνη και τους εξειδικευμένους οργανισμούς του (ιδιαίτερα το Διεθνές Γραφείο Εργασίας) και τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

5. ΣΤΗΡΙΖΟΝΤΑΣ ΤΙΣ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΓΙΑ ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Οι συζητήσεις σε κοινοτικό επίπεδο στη διάρκεια του τελευταίου έτους κατέδειξαν το κοινό ενδιαφέρον των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για μια πρωτοβουλία κοινοτικής στήριξης των κρατών μελών στον τομέα αυτό, η οποία θα επικυρωθεί στα ανώτατα κλιμάκια της Ένωσης.

Όπως επιβεβαιώθηκε στην πρόσφατη άτυπη σύνοδο των Υπουργών Κοινωνικών Υποθέσεων¹², η άποψη ότι οι οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές πρέπει να γίνουν πιο περιεκτικές και ότι, για το σκοπό αυτό, η διάσταση της κοινωνικής ένταξης πρέπει να ενσωματωθεί σε όλες τις πολιτικές και δράσεις στο πλαίσιο της κοινοτικής συνεργασίας για την απασχόληση και την κοινωνική προστασία, έχει θερμούς υποστηρικτές. Διατυπώνεται επίσης ισχυρή επιθυμία για πολιτική δέσμευση της ΕΕ και για προώθηση της διακρατικής συνεργασίας καθώς και μηχανισμών σύγκρισης με μεγέθη αναφοράς, που θα στηρίζονται στη γνώση, την εμπειρία και τις προσπάθειες των κρατών μελών. Στόχος είναι η ενθάρρυνση ανοικτών και ευέλικτων μορφών συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, χωρίς δύσχρηστες διαδικασίες συντονισμού, με ταυτόχρονη διατύπωση ενός ξεκάθαρα και προβλεπόμενου μηνύματος για μια Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς. Οι νέες διατάξεις της συνθήκης του Άμστερνταμ ανοίγουν το δρόμο για μια τέτοια δέσμευση και συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας.

Η σύνοδος κορυφής της Λισσαβόνας μπορεί να αποτελέσει το έναυσμα που θα δώσει την απαραίτητη ώθηση, εγκαινιάζοντας την ανάπτυξη κοινών στόχων και μιας κοινής προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ (βλέπε ενότητα 1 παρακάτω). Με στόχο να συμπληρώσει τις προσπάθειές της για ενσωμάτωση της διάστασης της κοινωνικής ένταξης σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει προτάσεις για εφαρμογή των νέων άρθρων της συνθήκης που αποβλέπουν στη στήριξη της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και άλλων παραγόντων σε επιχειρησιακή βάση (βλέπε ενότητα 2 παρακάτω).

5.1. Κοινοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη

Σύμφωνα με τις διατάξεις της συνθήκης, ο ρόλος της Κοινότητας είναι να συμπληρώνει και να στηρίζει τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη, εστιάζοντας με τον τρόπο αυτό σε δράσεις που προσθέτουν πραγματική αξία.

Οι συγκλίνουσες τρέχουσες εξελίξεις στα κράτη μέλη και τα διδάγματα που αντλούνται από την πρακτική εμπειρία και δράση των κρατικών αρχών καθώς και των οργανώσεων της

¹² Λισσαβόνα, 10-12 Φεβρουαρίου 2000

κοινωνίας των πολιτών καθιστούν δυνατή τη μελέτη του ενδεχομένου ανάπτυξης κοινών στόχων και κοινής προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης.

Αφετηρία για το σκοπό αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει μια δήλωση πολιτικής δέσμευσης εκ μέρους της Ένωσης και των κρατών μελών και η ανάπτυξη μιας πρακτικής συνεργασίας για την προώθηση ορθών πρακτικών, κοινών δεικτών και μεγεθών αναφοράς.

Η πολιτική δέσμευση θα προέβλεπε την αναβάθμιση της κοινωνικής ένταξης σε προτεραιότητα για την Ένωση και τα κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, την αξιολόγηση και κινητοποίηση όλων των συναφών πολιτικών στο πλαίσιο μιας συνολικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής.

5.1.1. Στόχοι

Μια τέτοια δέσμευση συνεπάγεται την ανάπτυξη στόχων και, πιθανώς, στοχεύσεων, σε επίπεδο ΕΕ, όπως οι εξής:

- ενίσχυση μιας ενεργής προσέγγισης της κοινωνικής ένταξης η οποία μπορεί να αναπτυχθεί δυνάμει των πολιτικών της ΕΕ και των κρατών μελών, και ιδιαίτερα ενσωμάτωση της διάστασης της κοινωνικής ένταξης στο πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ, λόγω χάρη στη συνεργασία που αναπτύσσεται σε θέματα απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας·
- συμφωνία για την ανάπτυξη κοινών δεικτών κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και κοινωνικής ένταξης, με στόχο την ανάλυση και παρακολούθηση τάσεων και πολιτικών, λ.χ. σε σχέση με τους αστέγους, τη μακρόχρονη/πρόσκαιρη ένδεια, την πολλαπλή στέρηση και τα συναφή ζητήματα διακρίσεων, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων που αφορούν τα δύο φύλα·
- παροχή πρόσβασης στην κοινωνία της γνώσης για όλους, με την αντιμετώπιση ζητημάτων όπως οι δεξιότητες στην κοινωνία της πληροφορίας και η δημοκρατία, η ηλεκτρονική διοίκηση, και ιδίως οι δημόσιες υπηρεσίες, τα σημεία ελεύθερης πρόσβασης για το κοινό, η ολοκλήρωση στους κόλπους των τοπικών κοινοτήτων, η εκπαίδευση και κατάρτιση, η γλωσσική ποικιλότητα και η πολιτισμική ολοκλήρωση και η ένταξη των περιφερειακών περιοχών·
- προώθηση της ανάπτυξης και αξιοποίηση της οικονομικής ανάπτυξης που προσδοκάται για την επόμενη δεκαετία επενδύοντας στην ενεργό συμμετοχή για όλους με στόχο τη μακροπρόθεσμη μείωση της αναγκαιότητας και του φορτίου των κοινωνικών μεταβιβάσεων: με άλλα λόγια αναδιάρθρωση των δημόσιων δαπανών προς ενεργές επενδύσεις και προσαρμογή με προσανατολισμό στο μέλλον με παράλληλη απομάκρυνση από τις παθητικές μεταβιβάσεις.

5.1.2. Κοινές αρχές και μέθοδοι

Αυτό προϋποθέτει τη συμφωνία των κρατών μελών για ανάπτυξη ή εδραίωση σε εθνικό επίπεδο ολοκληρωμένων και συνεκτικών στρατηγικών καθώς και για ανάπτυξη, όπου χρειάζεται, εθνικών προγραμμάτων, νομοθεσίας-πλαισίου ή/και μηχανισμών συντονισμού για εστιασμένη κρατική δράση. Οι στρατηγικές αυτές θα μπορούσαν να βασίζονται στις αρχές που έχουν δοκιμαστεί ως προς την αποτελεσματικότητά τους όπως η συνολική προσέγγιση της ένταξης, η ενεργοποίηση των πολιτικών, η προσέγγιση μέσω εταιρικών σχέσεων, η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων, κλπ. (βλέπε ενότητα 3 παραπάνω).

5.1.3. Τομείς όπου απαιτείται ένταση των προσπαθειών

Η δέσμευση θα μπορούσε επίσης να συμπεριλάβει συμφωνία των κρατών μελών για ενίσχυση των εθνικών πολιτικών τους σε τομείς τους οποίους εκτιμούν ως ιδιαίτερα σημανόντες στο εθνικό πλαίσιο, λόγου χάρη πολιτικές που αφορούν τα ελάχιστα όρια αξιοπρεπούς διαβίωσης, την εκπαίδευση και τους νέους, τις υποδομές για ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, την πρόσβαση σε υπηρεσίες και βασικά αγαθά κοινής ωφέλειας, όπως η παιδική μέριμνα, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και τα σημεία πρόσβασης στις τεχνολογίες της πληροφορίας.

5.1.4. Σημεία αναφοράς και αξιολόγηση

Η Επιτροπή θα αναπτύξει μαζί με τα κράτη μέλη μηχανισμούς σύγκρισης με μεγέθη αναφοράς και υποβολής εκθέσεων για την παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται. Θα αξιολογεί, σε ετήσια βάση, τάσεις και πολιτικές σύμφωνα με τους δείκτες που θα αναπτυχθούν με τα κράτη μέλη και θα καθορίζει τις βέλτιστες πρακτικές προκειμένου να υποβάλει έκθεση προς το Συμβούλιο. Τα αποτελέσματα μπορούν να συμπεριληφθούν στις υπάρχουσες πολιτικές με στόχο την ενσωμάτωση της διάστασης της ένταξης σε όλες τις κοινοτικές δράσεις.

5.2. Επιχειρησιακά εργαλεία βάσει των νέων διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ

5.2.1. Ένα πολυετές πρόγραμμα επιχειρησιακής στήριξης της συνεργασίας

Σύμφωνα με το άρθρο 137, παράγραφος 2, τελευταίο εδάφιο της συνθήκης το Συμβούλιο, ακολουθώντας την διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 251, «δύναται να θεσπίζει μέτρα ενθάρρυνσης της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, μέσω πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη βελτίωση των γνώσεων, την ανάπτυξη της ανταλλαγής πληροφοριών και των δοκιμασμένων πρακτικών, την προώθηση καινοτόμων λύσεων, και την αξιολόγηση εμπειριών, με σκοπό την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού».

Το προβλεπόμενο πολυετές πρόγραμμα που θα προταθεί σύμφωνα με το συγκεκριμένο άρθρο, θα προωθήσει σε πρακτικό επίπεδο τη συνεργασία των κρατών μελών έτσι ώστε οι πολιτικές τους να ενισχύουν περισσότερο την κοινωνική ένταξη. Θα αποτελέσει προτεραιότητα για αυτόν τον τομέα πολιτικής.

Για να υποστηρίξει την εφαρμογή των ανωτέρω δεσμεύσεων, το πρόγραμμα θα στοχεύει στην ενθάρρυνση και τόνωση των ορθών πρακτικών και των μέτρων πολιτικής.

Ο οριζόντιος, ολοκληρωμένος χαρακτήρας της κοινωνικής ένταξης σημαίνει ότι η κοινοτική δράση και συνεργασία πρέπει να συμβάλλουν στην ανάπτυξη και ενδυνάμωση των δεσμών μεταξύ των συναφών πολιτικών και παραγόντων – τοπικών, εθνικών και κοινοτικών – με σκοπό την ενίσχυση της επίδρασής τους στην κοινωνική ένταξη, τόσο γενικά όσο και σε σχέση με συγκεκριμένες πτυχές (κατάσταση των πλέον ευπαθών, πτυχές του αποκλεισμού που συνδέονται με το φύλο, αποκλεισμός από την αγορά εργασίας, κλπ.).

Η κοινοτική προστιθέμενη αξία επιτυγχάνεται με τη στήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών, και όχι με απευθείας διάθεση πρόσθετων κονδυλίων. Το πρόγραμμα θα χρησιμοποιήσει το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό και θα διαθέτει περιορισμένο προϋπολογισμό (συγκρίσιμο σε γενικές γραμμές με τον προϋπολογισμό που διατίθεται αυτή

τη στιγμή για τις προπαρασκευαστικές δράσεις στο συγκεκριμένο τομέα¹³. Δε θα συγχρηματοδοτεί επιτόπια έργα που έχουν στόχο να αντιμετωπίσουν τον κοινωνικό αποκλεισμό σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο: όλες οι δραστηριότητές του θα είναι προσανατολισμένες σε πολιτικές, θα επικεντρώνονται στις διακρατικές ανταλλαγές και θα περιλαμβάνουν τρία βασικά σκέλη:

- βελτίωση της κατανόησης του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και των μηχανισμών πολιτικής κοινωνικής ένταξης, συμπεριλαμβανομένων των δεικτών και μεθόδων για την ανίχνευση της επιτυχίας/αποτυχίας και του κόστους του κοινωνικού αποκλεισμού·
- προσδιορισμός και ανταλλαγή ορθών πρακτικών με στόχο τη βελτίωση της ικανότητας για χάραξη πολιτικής και για καινοτομία·
- προώθηση του διαλόγου και της δημόσιας συζήτησης σχετικά με τις πολιτικές.

Στο πλαίσιο των παραπάνω σκελών, θα δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αντιμετώπιση των νέων μορφών αποκλεισμού που συνδέονται με την αναδυόμενη κοινωνία της γνώσης.

Ένα τέτοιο πρόγραμμα θα πρέπει επίσης να ενισχύει την ενσωμάτωση της διάστασης του αποκλεισμού που συνδέεται με τα φύλα.

5.2.2. Ένας μηχανισμός-πλαίσιο για την προώθηση της ένταξης των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας

Η συνεργασία με σκοπό την ένταξη των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προβλέπεται και σε άλλη διάταξη της συνθήκης, όπως αυτή τροποποιήθηκε στο Άμστερνταμ. Οι παράγραφοι 1, τέταρτη παύλα, και 2, πρώτο εδάφιο, του νέου άρθρου 137 προβλέπουν την ενίσχυση της ένταξης των ατόμων που έχουν αποκλειστεί από την αγορά εργασίας με την καθιέρωση ελάχιστων απαιτήσεων σε κοινοτικό επίπεδο.

Η καταπολέμηση του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας απαιτεί πρώτα απ' όλα συνέργια μεταξύ της στρατηγικής απασχόλησης, των μέσων των ΕΔΤ και της διαδικασίας της ΕΕ για τη στήριξη του εκσυγχρονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

Οι προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή μπορούν να αξιοποιήσουν τα θετικά αποτελέσματα της σύστασης 92/441/ΕΟΚ της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με την εγγύηση των πόρων για αξιοπρεπή διαβίωση. Στο πνεύμα αυτό, θα μπορούσε να εξεταστεί η ενσωμάτωση των καινοφανών αρχών που θέλουν την επανένταξη στην αγορά εργασίας τόσο εφικτή όσο και ελκυστική με βάση προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος, σε ένα πλαίσιο ελάχιστων απαιτήσεων για ολοκλήρωση σε κοινοτικό επίπεδο. Οι αρχές που θα αποτελούν το θεμέλιο ενός τέτοιου μηχανισμού-πλαισίου θα πρέπει να είναι απόρροια της καλής πρακτικής στα κράτη μέλη. Βασικές αρχές θα μπορούσαν, συνεπώς, να είναι: η ανάγκη για μια συνολική και ολοκληρωμένη προσέγγιση του κοινωνικού αποκλεισμού, η ανάγκη για συνεργασία καθώς και για συντονιστικά μέτρα και δομές που θα τη διασφαλίζουν, και μια πορεία προς την

¹³ Το 2000, 11 Μ€ βάσει του κονδυλίου του προϋπολογισμού Β3-4105 –"Προπαρασκευαστικά μέτρα για την καταπολέμηση και αποτροπή του αποκλεισμού"- συν 3,8 Μ€ ως τμήμα του κονδυλίου του προϋπολογισμού Β3-4101 "Συνεργασία με φιλανθρωπικές οργανώσεις".

ένταξη που θα συνδυάζει ενίσχυση του εισοδήματος, ενεργές πολιτικές στην αγορά εργασίας και άλλα σχετικά μέτρα στήριξης, όπως εκπαίδευση, κατάρτιση και παροχή των υπηρεσιών και της συνδρομής που απαιτούνται για τη βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνία της γνώσης.

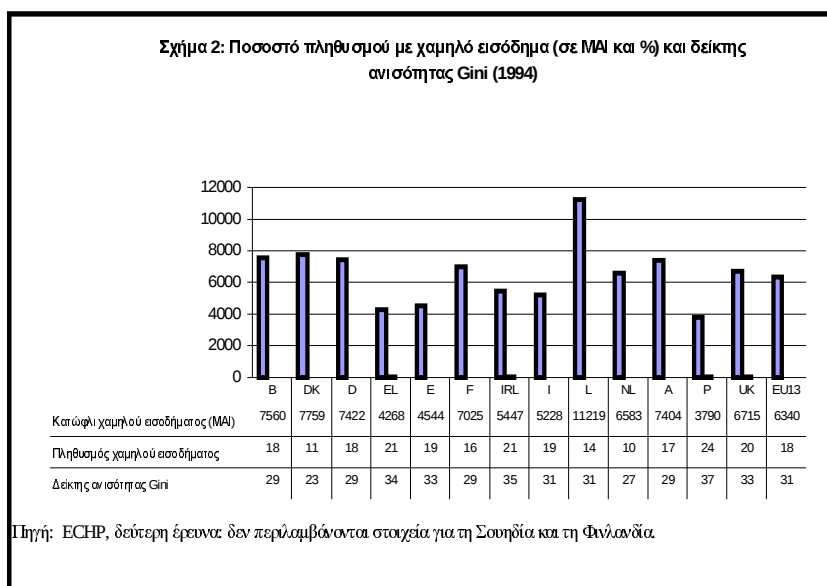
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

1. ΜΕΤΡΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΝΔΕΙΑΣ: ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

Ακολουθώντας τις συστάσεις μιας ομάδας εργασίας (Task Force) της ΕΕ με αντικείμενο τις στατιστικές που αφορούν τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ένδεια το 1998, η EUROSTAT σε συνεργασία με τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες ενέτεινε τις προσπάθειες για βελτίωση των στατιστικών στοιχείων σχετικά με τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ένδεια σε επίπεδο ΕΕ. Έκτοτε έχουν δημοσιευθεί αρκετά τεύχη του "Statistics in Focus"¹⁴, ενώ αναμένονται και άλλα τεύχη και εκθέσεις, που θα εστιάζουν μεταξύ άλλων στις δυναμικές και στον πολυδιάστατο χαρακτήρα της ένδειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Όπου δεν υπάρχει άλλη ένδειξη, οι πίνακες και τα στοιχεία που ακολουθούν προέρχονται από τις δημοσιεύσεις αυτές.

2. Η ΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΝΔΕΙΑΣ ΛΟΓΩ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ

Το σχήμα που ακολουθεί δείχνει το ποσοστό του πληθυσμού που ζει κάτω από το κατώφλι χαμηλού εισοδήματος¹⁵ σε κάθε χώρα καθώς και τη χρηματική αξία σε ΜΑΙ (μονάδες αγοραστικής ισοτιμίας-PPS) που αντιστοιχεί στο κατώφλι και τους δείκτες ανισότητας Gini. Οι δείκτες ανισότητας Gini παρέχουν μια γενική ένδειξη των ανισοτήτων που παρατηρούνται στην κατανομή εισοδήματος σε κάθε κράτος μέλος.



¹⁴ Statistics in Focus 1998/6 "Χαμηλό εισόδημα και χαμηλές αμοιβές στο πλαίσιο ενός νοικοκυριού" (ΕΥ12)"· 1998/11 "Ανάλυση της κατανομής εισοδήματος σε 13 κράτη μέλη της ΕΕ"· 1999/13 "Κοινωνικές παροχές και οι επιπτώσεις τους σε επίπεδο αναδιανομής"· 2000/1 "Κοινωνικός αποκλεισμός στα κράτη μέλη της ΕΕ".

¹⁵ Το κατώφλι χαμηλού εισοδήματος ορίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου κατά κεφαλήν εισοδήματος σε κάθε κράτος μέλος. Το διάμεσο εισόδημα αποτελεί ένα αξιόπιστο μέτρο καθώς δεν επηρεάζεται από τις ακραίες τιμές της κατανομής εισοδήματος και λιγότερο από τις δειγματοληπτικές διακυμάνσεις. Το διάμεσο αντιπροσωπεύει το μεσαίο τμήμα της κατανομής και, δεδομένου ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός συνεπάγεται απομάκρυνση από το σύνηθες επίπεδο εισοδήματος, μπορεί να θεωρηθεί ως κατάλληλο μέτρο σύγκρισης. Η EUROSTAT επιλέγει το όριο του 60% ως κύριο σημείο αναφοράς μεταξύ των διάφορων σημείων που χρησιμοποιούνται σε μια τέτοια ανάλυση.

Τα σχήματα δείχνουν ότι στην ΕΕ το 18% του πληθυσμού, δηλαδή περίπου 65 εκατομμύρια¹⁶ άτομα, ζουν σε νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Το Λουξεμβούργο εμφανίζει το υψηλότερο κατώφλι χαμηλού εισοδήματος και 14% του πληθυσμού του ζει κάτω από το κατώφλι αυτό. Παρά το γεγονός ότι το κατώφλι χαμηλού εισοδήματος της Πορτογαλίας ανέρχεται μόλις στο ένα τρίτο του αντίστοιχου ορίου στο Λουξεμβούργο, το ένα τέταρτο του πληθυσμού της ζει κάτω από το κατώφλι αυτό. Αν εξαιρεθούν από τα δύο αυτά άκρα, τα υπόλοιπα κράτη μέλη μπορούν να χωριστούν σε δύο ομάδες: μια πρώτη ομάδα (B,DK,D,F,NL,A,UK) με κατώφλι χαμηλού εισοδήματος γύρω στις 7000 ΜΑΙ και πληθυσμούς με χαμηλό εισόδημα σε αντιστοιχία με τον κοινοτικό μέσο όρο (16-18%), με εξαίρεση τη Δανία και τις Κάτω Χώρες όπου οι ανισότητες στις κατανομές εισοδήματος είναι οι μικρότερες και όπου ο πληθυσμός με χαμηλό εισόδημα περιορίζεται περίπου στο 10% και μια δεύτερη ομάδα (EL,E,IRL,I) με κατώφλι χαμηλού εισοδήματος γύρω στις 5000 ΜΑΙ και περίπου 20% του πληθυσμού να ζει κάτω από το κατώφλι αυτό.

3. ΔΙΑΡΚΕΙΑ: ΠΕΡΙΣΤΑΣΙΑΚΕΣ ΠΕΡΙΟΔΟΙ ΣΕ ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΠΙΟ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΗ ΕΝΔΕΙΑ ΛΟΓΩ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ

Πίσω από τη σχετική σταθερότητα στους αριθμούς των φτωχών που συναντούμε γενικά στις μελέτες των τάσεων, λειτουργούν αξιοσημείωτοι μηχανισμοί κινητικότητας εκτός και εκτός των ορίων της ένδειας.

Η ανάλυση από τον ΟΟΣΑ¹⁷ της δυναμικής της ένδειας σε τέσσερις χώρες μέλη του, συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, κατέληξε ότι "ένα ποσοστό που ξεκινά από το 20% και φτάνει λίγο πιο κάτω από το 40% του πληθυσμού πλήττεται από την ένδεια στη διάρκεια εξαετούς περιόδου, τμήμα πολύ μεγαλύτερο από αυτό που αφήνουν να διαφανεί οι στατικοί δείκτες της ένδειας. Ωστόσο, μεταξύ των μελών της ομάδας αυτής, η πλειονότητα πλήττεται για σύντομα χρονικά διαστήματα. Καθώς αυξάνει η διάρκεια των διαστημάτων αυτών, η πιθανότητα εξόδου μειώνεται με αποτέλεσμα μια ομάδα του πληθυσμού να παραμένει στη φτώχεια για μεγάλες περιόδους με μικρές, όπως φαίνεται, ευκαιρίες εξόδου". Η μελέτη διαπίστωσε επίσης ότι τα άτομα που έχουν συμπληρώσει έξι ή περισσότερα χρόνια στη φτώχεια αντιστοιχούν συνήθως στο 2 έως 6% του πληθυσμού.

Παρά τη σπανιότητα αξιόπιστων στοιχείων, τα συγκριτικά δεδομένα για ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη (με βάση το 50% του διάμεσου πρότυπου εισοδήματος) δείχνουν ότι στο διάστημα 1990-1995, ποσοστό 82 έως 83% του γερμανικού και του ολλανδικού πληθυσμού δεν γνώρισε καθόλου την ένδεια, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο αυτό ίσχυε μόνο για το 69% του πληθυσμού. Ενώ στη Γερμανία και τις Κάτω Χώρες η πλειονότητα των φτωχών πλήττεται από την ένδεια για μικρό διάστημα, η ένδεια φαίνεται πιο επίμονη στο Ηνωμένο Βασίλειο όπου η αναλογία των μονίμως φτωχών είναι 2,5 φορές μεγαλύτερη. Η πιθανότητα να παραμείνει κανείς φτωχός μετά από ένα παρατεταμένο διάστημα ένδειας εμφανίζεται επίσης αυξημένη (31% σε σύγκριση με το 25-26 % στη Γερμανία και τις Κάτω Χώρες)¹⁸.

¹⁶ Ο αριθμός των 65 εκατομμυρίων αποτελεί παρέκταση και πρόχειρο ενδεικτικό υπολογισμό του πληθυσμού με χαμηλό εισόδημα των 15 κρατών μελών της ΕΕ με βάση το 18% του πληθυσμού με χαμηλό εισόδημα στα 15 κράτη μέλη της ΕΕ ($370 \text{ εκατομμύρια} \times 0.18 = 66.6 \text{ εκατομμύρια}$).

¹⁷ Δυναμικές της ένδειας σε τέσσερις χώρες του ΟΟΣΑ, ΟΟΣΑ, Παρίσι (1998), αναφ. ECO/CPE/WP1(98)13

¹⁸ Συγκριτικά στοιχεία για τη δυναμική της ένδειας στο Βέλγιο αναφέρουν οι Fouarge & Dirven (1995· σύγκριση με τις Κάτω Χώρες και τη Γερμανία) και οι Dirven & Fouarge (1998· σύγκριση με τις Κάτω Χώρες). Για μια πιο διεξοδική επισκόπηση της ολλανδικής περίπτωσης, βλέπε Muffels & Fouarge (1997). Βλ. Muffels R. & D. Fouarge (1998). Welfare dynamics in three typical welfare states. Paper for the TSER panel working group, June 1998

Πρόσφατες έρευνες στη Γαλλία και τη Γερμανία¹⁹, οι οποίες εξέτασαν τη μακρόχρονη εξάρτηση από την κοινωνική πρόνοια ως ένδειξη για τη διάρκεια της ένδειας, επιβεβαίωσαν την ύπαρξη της πιο μακρόχρονης ένδειας. Παρά το γεγονός ότι το ένα τέταρτο έως και τρίτο των δικαιούχων είναι συνήθως σε θέση να εγκαταλείψει το καθεστώς κοινωνικής πρόνοιας ύστερα από 12 μήνες, περίπου ένας στους πέντε δικαιούχους στη Γαλλία εξακολουθούσε ύστερα από 5 χρόνια να εξαρτάται από την κοινωνική πρόνοια και το ίδιο ίσχυε για ένα 6% στη Γερμανία.

Η δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι μακροχρόνια φτωχοί στην προσπάθειά τους να διαφύγουν από την κατάστασή τους του χαμηλού εισοδήματος επιβεβαιώνεται και στην πρόσφατη ανάλυση από τις Κάτω χώρες²⁰ με βάση τα δεδομένα των εθνικών εκθέσεων "Παρατηρητήριο ένδειας" για τα έτη 1993 έως 1997. Στην ανάλυση αυτή διαπιστώνεται ότι στη διάρκεια μιας περιόδου εννέα ετών, περίπου 22% των νοικοκυριών αντιμετωπίζει διαστήματα ένδειας, εκ των οποίων το 10% σε περιοδική βάση και το 30% τον περισσότερο καιρό ή μονίμως. Επιπρόσθετα, στη διάρκεια μιας περιόδου τεσσάρων διαδοχικών ετών, το μέσο εισόδημα του 80% των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα για οποιοδήποτε από τα έτη αυτά είναι χαμηλότερο από το όριο του εισοδήματος ένδειας, γεγονός που αποδεικνύει ότι οι περίοδοι έξω από τη φτώχεια λόγω εισοδήματος δεν είναι ικανές να αντισταθμίσουν τις περιόδους χαμηλού εισοδήματος. Με άλλα λόγια, όσοι ξεφεύγουν από τη φτώχεια, δεν αποκομίζουν σε γενικές γραμμές μεγάλα κέρδη.

4. Η ΣΧΕΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΧΑΜΗΛΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ, ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΜΟΙΒΗΣ

Ο πίνακας που ακολουθεί επιβεβαιώνει ότι ο κίνδυνος της ένδειας είναι μεγαλύτερος μεταξύ των "ανέργων" (σχεδόν 2 στους 3) και των "άλλων οικονομικά ανενεργών" (πάνω από 1 στους 2).

Ωστόσο το 12% των απασχολούμενων ζει κάτω από συνθήκες ένδειας (φτωχοί απασχολούμενοι). Η ύπαρξη κάποιας εργασίας στο νοικοκυριό δεν είναι πάντα αρκετή για να ξεφύγει αυτό από το χαμηλό εισόδημα. Παρ' όλο που ο κίνδυνος του χαμηλού εισοδήματος είναι μεγαλύτερος για τα άτομα σε νοικοκυριά χωρίς καθόλου έσοδα, τα νοικοκυριά που διαθέτουν απασχολούμενους αντιστοιχούν επίσης σε σημαντικό τμήμα των ατόμων με χαμηλό εισόδημα. Η EUROSTAT έχει υπολογίσει ότι στην ΕΕ συνολικά, το 53% των ατόμων με χαμηλό εισόδημα ζει σε νοικοκυριά με κάποια απασχόληση.

Ένας από τους βασικούς λόγους για αυτό είναι ότι οι εργαζόμενοι που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα απασχολούνται συνήθως σε χαμηλόμισθες θέσεις. Σύμφωνα με την EUROSTAT, περίπου τα δύο τρίτα των εργαζομένων πλήρους απασχόλησης που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα στην ΕΕ κατέχουν χαμηλόμισθες θέσεις, τη στιγμή που λιγότερο από το ένα έκτο των εργαζομένων πλήρους απασχόλησης σε νοικοκυριά υψηλού εισοδήματος είναι χαμηλόμισθοι.

¹⁹ Πηγές: Γαλλία: CNAF (*Caisse Nationale des Allocations Familiales*), Παρίσι 1999· Γερμανία: "Μακρόχρονη εξάρτηση από την κοινωνική πρόνοια στη Γερμανία: παραβολή των στοιχείων που αφορούν τις δεκαετίες του '80 και του '90", στο H-J Andres, Εμπειρική έρευνα της ένδειας με συγκριτική προοπτική, Ashgate, 1998

²⁰ Διάρκεια της ένδειας, Evert Pommer στο "Oud en nieuw 1999-2000", Sociaal en Cultureel Planbureau, Χάγη (2000)

Τα αριθμητικά στοιχεία που ακολουθούν αναδεικνύουν επίσης το γεγονός ότι περισσότερα από τα μισά άτομα με χαμηλό εισόδημα είναι είτε απασχολούμενοι (28%) είτε συνταξιούχοι (24%).

Εργασιακή κατάσταση του ατόμου	Κατανομή των ατόμων με χαμηλό εισόδημα %	Ποσοστό ή κίνδυνος ένδειας %
Απασχολούμενος αλλά με χαμηλό εισόδημα (φτωχός απασχολούμενος):		
• εργοδότης + οικόσιτος εργαζόμενος + μισθωτός	21	11
		12
• αυτοαπασχολούμενος	7	16
Άνεργος	13	64
Συνταξιούχος	24	23
Άλλος οικονομικά ανενεργός (εκπαιδευόμενος, κατάρτιζόμενος ή μαθητευόμενος, κατ' οίκον απασχολούμενος, υπεύθυνος για τη φροντίδα παιδιών, κλπ.)	34	55
Σύνολο	100	

(Πηγή EUROSTAT, ECHP 1994, EU 13)

5. ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΝΔΕΙΑ: ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΠΟΛΥΔΙΑΣΤΑΤΑ, ΔΙΑΜΗΚΗ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

Ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο και πρέπει να αναπτυχθούν ανάλογοι δείκτες. Ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι κάτι περισσότερο από ένα χαμηλό εισόδημα. Έχει σχέση με την εργασιακή κατάσταση καθώς και με μια σειρά δεικτών που συνδέονται με τους πόρους (λ.χ. μορφωτικό επίπεδο, ιδιοκτησία στέγης ή αυτοκινήτου), τις αντιλήψεις (λ.χ. δυσκολία κάλυψης βασικών αναγκών, αδυναμία εξοικονόμησης των χρημάτων για μια εβδομάδα διακοπών το χρόνο) και το βαθμό ικανοποίησης του ατόμου (λ.χ. ικανοποίηση με την εργασία, τη μόρφωση, την υγεία, την κατοικία και το περιβάλλον διαβίωσης), τα οποία αποτελούν στο σύνολο τους βασικούς παράγοντες που καθορίζουν το βιοτικό επίπεδο και την ποιότητα ζωής. Ο κοινωνικός αποκλεισμός και η ένδεια είναι επίσης ένα δυναμικό φαινόμενο. Οι ανάγκες και η κατάσταση των ατόμων μεταβάλλονται στο πέρασμα του χρόνου (μεταξύ άλλων ως αποτέλεσμα πολιτικών). Οι πολιτικές θα καταστούν πιο ενταξιακές αν καταφέρουν να συντηρήσουν την κοινωνική ένταξη των ατόμων διαχρονικά, πράγμα που προϋποθέτει μια δυναμική κατανόηση της κατάστασης. Υπάρχει ανάγκη για βελτίωση των στοιχείων και της ανάλυσης, που προσφέρουν τόσο μια πολυδιάστατη όσο και δυναμική (διαμήκη) αντίληψη του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού και της ένδειας. Πρόκειται για έναν τομέα στον οποίο η συνεργασία σε κοινοτικό επίπεδο βρίσκεται σε φάση ανάπτυξης και μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα χρήσιμη.

Υπογραμμίζεται επίσης η σημασία των συγκρίσιμων στατιστικών πηγών, εθνικών και ευρωπαϊκών (λ.χ. ομάδα εμπειρογνομόνων για τα νοικοκυριά της Ευρωπαϊκής Κοινότητας), οι οποίες να καθιστούν δυνατή την ανάλυση και των δύο αυτών πτυχών.