



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής & Εκπαιδευτικής Πολιτικής
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«Κοινωνική Πολιτική»
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική»

13/1/2023

Διπλωματική εργασία

Ακαδημαϊκό έτος 2021- 2022

ΘΕΜΑ: «Συνοδευτικά μέτρα ΤΕΒΑ. Ο ρόλος και η συμβολή τους στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων. Η περίπτωση της Ελλάδας»

Ελένη Φωτοπούλου

Αριθμός Μητρώου: 3032202101063

Λέξεις: 20.374

ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

Ανδρέας Φερόνας, Αναπληρωτής Καθηγητής, Επιβλέπων

Μαρίνα Αγγελάκη, Επίκουρη Καθηγήτρια, Μέλος

Δημήτριος Επαμεινώνδας Βενιέρης, Καθηγητής, Μέλος

Κόρινθος, 2023

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

AMIF: Asylum, Migration and Integration Fund

ΑΜΣ: Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού

ΒΥΣ: Βασική Υλική Συνδρομή

ΔΑ: Διαχειριστική Αρχή

Δις: Δισεκατομμύριο

DG EMPL: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion

ΔΥΠΑ: Δημόσια Υπηρεσία Προώθησης της Απασχόλησης

ΕΑΣ ΕΣΠΑ: Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΕ: Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

ΕΙΕΑΔ: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΠ I: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα I

ΕΠ II: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα II

ΕΤΠ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση για τους απολυμένους εργαζόμενους

ΕΥΣΕΚΤ: Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου

EU – SILC: EU Statistics on Income and Living Conditions

FEAD: Fund of European Aid for the Most Deprived

ΚΜ: Κράτος Μέλος

MDP: Food Distribution Programme for the Most Deprived Persons

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικός Οργανισμός

MS: Member State

ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΑΕΔ: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού

ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

ΟΠΕΚΑ: Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

ΟΤΑ: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΕΠ: Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

ΠΠ: Προγραμματική Περίοδος

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΤΕΒΑ: Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ ΚΡΑΤΩΝ

AT: Austria

BE: Belgium

BG: Bulgaria

CY: Cyprus

CZ: Czech Republic

DE: Germany

DK: Denmark

EE: Estonia

EL: Greece

ES: Spain

FI: Finland

FR: France

HR: Croatia

HU: Hungary

IE: Ireland

IT: Italy

LT: Lithuania

LU: Luxembourg

LV: Latvia

MT: Malta

NL: Netherlands

PL: Poland

PT: Portugal

RO: Romania

SE: Sweden

SI: Slovenia

SK: Slovakia

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Εισαγωγή.....	11
---------------	----

ΜΕΡΟΣ Α' – ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο : ΦΤΩΧΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ

1.1. Φτώχεια.....	14
1.2. Κοινωνικός Αποκλεισμός.....	17
Σύνοψη.....	21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

2.1. Η ανάπτυξη της Κοινωνικής Πολιτικής στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	22
2.2. Πως προσεγγίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.....	24
Σύνοψη.....	27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο : ΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ (ΤΕΒΑ) ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

3.1. Η αντιμετώπιση της υλικής στέρησης εντός της ΕΕ.....	29
3.2. Ίδρυση του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους – Κανονιστικός σκοπός του Ταμείου – Πεδία παρέμβασης – Πόροι – Δικτύωση.....	30
3.3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα I (ΕΠ I) – Επιχειρησιακό Πρόγραμμα II (ΕΠ II).....	31
3.4. Οι δομικές διαφορές μεταξύ MDP και ΤΕΒΑ.....	33
3.5. Τα Συνοδευτικά Μέτρα του ΤΕΒΑ και η υλοποίησή τους στα ΚΜ της ΕΕ.....	33
Σύνοψη.....	37

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο : ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΕΒΑ ΚΑΙ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ
ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ**

4.1. Η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του άρθρου 17 παρ. 1 του Κανονισμού ΤΕΒΑ.....	39
4.2. Αξιολόγηση από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.....	41
Σύνοψη.....	45

ΜΕΡΟΣ Β' - ΕΜΠΕΙΡΙΚΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο : Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΤΕΒΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

5.1. Το ελληνικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής ή/και Βασικής Υλικής Συνδρομής I (ΕΠ ΕΒΥΣ).....	47
5.2. Η υλοποίηση των Συνοδευτικών Μέτρων στην Ελλάδα.....	49
5.3. Οι συνέργειες του ΤΕΒΑ με άλλες δράσεις/ Προγράμματα/Ταμεία.....	52
5.4. Συνέργειες του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα ενωσιακά και εθνικά προγράμματα/δράσεις/εργαλεία	54
Σύνοψη.....	55

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο : ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ
ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

6.1. Δομημένες έρευνες έτους 2017.....	57
6.2. Η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων στην Ελλάδα, όπως αποτυπώνεται στις δομημένες έρευνες ετών 2017 και 2022.....	57
6.2.1. Δομημένη έρευνα έτους 2017.....	58

6.2.2. Δομημένη έρευνα έτους 2022.....	59
6.3. Αξιολόγηση των Συνοδευτικών Μέτρων που υλοποιούνται στην Ελλάδα.....	60
Σύνοψη.....	65

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

.....	66
-------	----

Βιβλιογραφία.....	75
-------------------	----

ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ

Γράφημα 1: Συμμετοχή σε Συνοδευτικά Μέτρα.....	61
Γράφημα 2: Δείκτες Επιμέτρησης Αποτελεσματικότητας Συνοδευτικών Μέτρων.....	62
Γράφημα 3: Συχνότητα Αξιολόγησης Συνοδευτικών Μέτρων.....	63
Γράφημα 4: Αποτελεσματικότητα Συνοδευτικών Μέτρων.....	63

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I: Οι Βασικές και Επιμέρους Συνιστώσες μέτρησης του κοινωνικού αποκλεισμού, κατά Καμινιώτη 2018).....	83
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II: Οι κατά Levitas (2007) βασικές και επιμέρους διαστάσεις μέτρησης του κοινωνικού αποκλεισμού, εντός του πλαισίου «The Bristol Social Exclusion Matrix (B-SEM)».....	84
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III: Βασικά άρθρα του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους.....	85
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV: Βασικές διαφορές μεταξύ MDP και TEBA.....	87
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V: Υλοποιούμενα συνοδευτικά μέτρα ανά ΚΜ σύμφωνα με τις συνόψεις των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης.....	88
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI: Φορείς που συμμετέχουν στην υλοποίηση των δράσεων του TEBA (Partner Organizations).....	91
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII: Ενδεικτικές συνοδευτικές δράσεις που υλοποιήθηκαν στην Ελλάδα ανά κατηγορία συνοδευτικού μέτρου (Πηγή: έρευνα Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδα, 2022).....	93
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII: Συνέργειες και συμπληρωματικότητες του TEBA με τα ταμεία ΕΚΤ και AMIF, καθώς και με εθνικές πολιτικές των ΚΜ (πηγή: FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report, 2018)	96
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IX: Τα βασικότερα σημεία συνέργειας του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα ενωσιακά και εθνικά εργαλεία	98
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ X: Ενωσιακοί στόχοι και εθνικές δεσμεύσεις των ΚΜ για την επίτευξη τριών κοινωνικών στόχων έως το έτος 2030, στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων.....	100

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA) συστάθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 223/2014, στο πλαίσιο της στρατηγικής «ΕΥΡΩΠΗ 2020» και απευθύνεται στην ακραία φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Στόχος του είναι η μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια έως το έτος 2020. Οι δράσεις του αφορούν στη διανομή αγαθών, την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Σύμφωνα με τον Κανονισμό του Ταμείου, οι υπηρεσίες καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού παρέχονται μέσω των «Συνοδευτικών Μέτρων». Οι δράσεις του TEBA υλοποιούνται στην Ελλάδα μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ).

Κατά την ΠΠ 2014 – 2020 σε όλα τα Κράτη Μέλη υλοποιήθηκαν ποικίλα Συνοδευτικά Μέτρα. Στην παρούσα εργασία εξετάζεται η συμβολή των Συνοδευτικών Μέτρων στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων, σε όλα τα ΚΜ και στην Ελλάδα ειδικότερα. Το ερευνητικό ζήτημα προσεγγίζεται βιβλιογραφικά μέσα από τη μελέτη ενωσιακών/εθνικών κειμένων και εμπειρικά μέσα από την αξιολόγηση σχετικών μελετών.

Η μελέτη μας αναδεικνύει ότι η συμμετοχή των Ωφελουμένων του TEBA στα υλοποιούμενα συνοδευτικά μέτρα έχει θετικό αντίκτυπο στη ζωή τους, συμβάλλει στη βελτίωση της αυτοεκτίμησής τους και αυξάνει τη συνολική ικανοποίησή τους από τις παρεμβάσεις του Ταμείου. Ωστόσο, διαπιστώνονται ζητήματα προσδιορισμού της ομάδας – στόχου, ελλείματα οικονομικών και ανθρώπινων πόρων, ελλείματα στόχευσης και στρατηγικού σχεδιασμού, μη ικανοποιητική συνέργεια με άλλες δράσεις/προγράμματα/ταμεία και δη με το ΕΚΤ, καθώς επίσης ζητήματα ελλιπούς παρακολούθησης αποτελεσμάτων μέσω δεικτών. Εν κατακλείδι, με την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων καταγράφεται ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, όμως η συμβολή τους στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού δεν μπορεί να προσδιοριστεί λόγω ελλιπούς παρακολούθησης των αποτελεσμάτων τους.

Λέξεις κλειδιά: TEBA, κοινωνικός αποκλεισμός, συνοδευτικά μέτρα

ABSTRACT

The Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD) was established by Regulation (EU) 223/2014, within the framework of the "EUROPE 2020" Strategy and is aimed at extreme poverty and social exclusion. It aims to reduce the number of people at risk of poverty and social exclusion by at least 20 million until the year 2020. Its actions concern the distribution of goods, the promotion of social integration and the fight against social exclusion. According to the Regulation of the Fund, services to combat social exclusion are provided through the "Accompanying Measures". FEAD's actions are implemented in Greece through the Operational Programme for Food and Basic Material Assistance (OP FBMA).

During the PP 2014 – 2020, various accompanying measures were implemented in all Member States. In this essay, the contribution of the Accompanying Measures in dealing with the social exclusion of the most deprived is examined, in all MS and in Greece in particular. The research question is approached bibliographically through the study of EU/national texts and empirically through the evaluation of relevant studies.

Our study highlights that the participation of FEAD End - Recipients in the implemented accompanying measures has a positive impact on their lives, contributes to improving their self-esteem and increases their overall satisfaction with the Fund's interventions. However, issues of identifying the target group, deficits of financial and human resources, deficits in targeting and strategic planning, unsatisfactory synergy with other actions/programmes/funds and especially with the ESF, as well as issues of insufficient monitoring of results through indicators are identified. In conclusion, with the implementation of accompanying measures european added value is recorded, but their contribution to tackling social exclusion cannot be determined due to insufficient monitoring of their results.

Key words: FEAD, social exclusion, accompanying measures

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 συστάθηκε το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA), στο πλαίσιο της στρατηγικής ΕΥΡΩΠΗ 2020 και του στόχου της για μείωση κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια των ανθρώπων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, έως το 2020. Πεδία παρέμβασής του η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός, μέσω της υλικής στήριξης των απόρων με παροχή επισιτιστικής και βασικής υλικής βοήθειας, καθώς και μέσω δράσεων προώθησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης και αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων. Οι δράσεις του Ταμείου υλοποιούνται μέσω δύο τύπων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων: του Επιχειρησιακού Προγράμματος I, που παρέχει υλική στήριξη (επισιτιστική και βασική υλική βοήθεια) ή/και μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος II που παρέχει υπηρεσίες κοινωνικής ενσωμάτωσης των απόρων. Δράση συμπληρωματική στο κύριο έργο του Επιχειρησιακού Προγράμματος I είναι η παροχή συνοδευτικών μέτρων. Τα συνοδευτικά μέτρα αποτελούν, σύμφωνα με τον Κανονισμό του TEBA, δράσεις που συμπληρώνουν υποχρεωτικά την παρέμβαση του Επιχειρησιακού Προγράμματος I και στοχεύουν στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και των έκτακτων κοινωνικών αναγκών του ωφελούμενου πληθυσμού.

Θεματικό αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η λειτουργία του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους. Το βασικό ερευνητικό ζήτημα είναι η υλοποίηση των Συνοδευτικών Μέτρων στα Κράτη Μέλη, με ιδιαίτερη αναφορά στην Ελλάδα, και το βασικό ερευνητικό ερώτημα το κατά πόσο τα εφαρμοζόμενα Συνοδευτικά Μέτρα συμβάλλουν στον - και επιτυγχάνουν τον - Κανονιστικό τους σκοπό, που είναι η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και των έκτακτων κοινωνικών αναγκών των απόρων. Για να προσεγγίσουμε το θέμα θα προσπαθήσουμε κατ' αρχήν να κατανοήσουμε τις έννοιες της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και το πως η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει τα φαινόμενα αυτά. Εν συνέχεια, θα μελετήσουμε τις δράσεις του TEBA και δη τα υλοποιούμενα Συνοδευτικά Μέτρα, το μεν μέσα από τα ενωσιακά κείμενα (Κανονισμούς, Επιχειρησιακά Προγράμματα, Οδηγούς Εφαρμογής, θεματικούς καταλόγους, Αξιολογήσεις/Μελέτες κ.λπ.) το δε μέσω ερευνών που έχουν πραγματοποιηθεί βάσει του Κανονισμού του Ταμείου, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επιδιώκεται αναφορά σε όλα τα Κράτη Μέλη, με επικέντρωση στην ελληνική περίπτωση.

Η εργασία δομείται σε δύο μέρη, το θεωρητικό και το εμπειρικό. Το θεωρητικό μέρος αποτελείται από 4 κεφάλαια, τα οποία πραγματεύονται τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, τις ενωσιακές πολιτικές αντιμετώπισής τους, τη λειτουργία του TEBA και δη

την υλοποίηση των Συνοδευτικών Μέτρων στα ΚΜ, καθώς και τις αξιολογήσεις των δράσεων του Ταμείου. Το εμπειρικό μέρος αποτελείται από 2 κεφάλαια. Σε αυτά θα πραγματευτούμε την υλοποίηση των Συνοδευτικών Μέτρων στην Ελλάδα και τις συνέργειες/συμπληρωματικότητες του ΤΕΒΑ με άλλες δράσεις/προγράμματα/ταμεία, τόσο στην Ελλάδα όσο και στα υπόλοιπα ΚΜ. Ακολούθως, θα προβούμε σε εμπειρική διερεύνηση και αξιολόγηση δευτερογενών στοιχείων υλοποίησης των συνοδευτικών μέτρων στην Ελλάδα. Θα καταλήξουμε σε εξαγωγή συμπερασμάτων και διατύπωση προτάσεων πολιτικής.

ΜΕΡΟΣ Α' - ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο : ΦΤΩΧΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ

1.1. Φτώχεια

Η «φτώχεια» αποτελεί έναν αμφισβητούμενο όρο με πολλούς ορισμούς και σημασίες. Θα μπορούσαμε κατ' αρχήν να πούμε, κατά την αγγλοσαξωνική παράδοση, ότι εκφράζει την κατάσταση μειονεκτήματος που προσδιορίζεται κατά βάση από το εισόδημα και την κατανάλωση, με μονάδα αναφοράς το άτομο ή το νοικοκυριό, καθώς κατ' αρχήν φαίνεται ως συνθήκη με οικονομική διάσταση. Ωστόσο, αποτελεί διαχρονικά ιστορικό και κοινωνικό φαινόμενο με πολιτική χροιά, στενά συνδεδεμένο με τα αξιακά πρότυπα, τις εθνικές παραδόσεις, τις κοινωνικοπολιτικές συνθήκες και τα οικονομικά πλαίσια εντός των οποίων αναπτύσσεται, με αποτέλεσμα να καθίσταται εξαιρετικά δυσχερές να διατυπωθεί ένας κοινά αποδεκτός και διαχρονικά ισχύον ορισμός (Φερώνας, 2004). Πέρα από την οικονομική της διάσταση, η έννοια της φτώχειας έχει κι άλλες διαστάσεις, όπως επισιτιστική επισφάλεια, στεγαστική επισφάλεια, επισφάλεια πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη. Κατά τον Βενιέρη (2004) πρόκειται για μία συνθήκη κατά την οποία το άτομο αποστερείται ευκαιριών προσωπικής ολοκλήρωσης και κοινωνικής αναγνώρισης. Σε κάθε περίπτωση, η έννοια της φτώχειας αποτελεί το βασικό εργαλείο ανάλυσης του κοινωνικού μειονεκτήματος (Φερώνας, 2019:26), και μάλιστα σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς οι κοινωνικοοικονομικές συνθήκες του 20^{ου} αιώνα της προσέδωσαν «παγκοσμιοποιημένο» χαρακτήρα (Chossudovsky, 2004).

Μέχρι την εποχή της βιομηχανικής επανάστασης ο φτωχός άνθρωπος ήταν ο περιθωριακός ανίκανος και τεμπέλης παρίας που στερείται οικονομικούς πόρους ευθυνόμενος εν πολλοίς ο ίδιος για τη φτώχεια του. Η βιομηχανική επανάσταση αναδιάρθρωσε την κοινωνική δομή και προοδευτικά δημιούργησε το εργατικό προλεταριάτο και την εργατική εξαθλίωση. Είναι η πρώτη φορά που η φτώχεια αναδύεται ως κοινωνικό πρόβλημα. Κατά τη χρυσή τριακονταετία του κοινωνικού κράτους (1945 – 1975), εποχή όπου κυριαρχούν η οικονομική ανάπτυξη, καθώς και η ανάπτυξη των κοινωνικών δικαιωμάτων, η φτώχεια θεωρείται φαινόμενο υπολειμματικό, κατάλοιπο παρωχημένης εποχής, που θα απορροφηθεί από την άνοδο του βιοτικού επιπέδου εν συνόλω. Στο τέλος όμως της δεκαετίας του 1970 η πετρελαϊκή κρίση συνεπέφερε οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση, υψηλά ποσοστά ανεργίας και φτωχοποίηση. Η εποχή σηματοδοτείται και από την εμφάνιση μίας νέας κατηγορίας φτωχών που δεν είναι περιθωριακοί παρίες αλλά «νεόπτωχοι», δηλαδή άνθρωποι που στερούνται πόρων λόγω μη πρόσβασής τους στην απασχόληση. Ξεκινά λοιπόν να γίνεται αντιληπτό ότι η φτώχεια αποτελεί εν τέλει φαινόμενο δομικό και όχι υπολειμματικό, καθώς έχει στη βάση της τη διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής

και τη διχοτόμηση της κοινωνίας σε αυτούς που επωφελούνται από την ανάπτυξη και την κοινωνική προστασία και αυτούς που παραμένουν στο περιθώριο (Φερόνας, 2004, Καραμεσίνη, 2004).

Η φτώχεια έχει τρεις εργαλειακές κατηγοριοποιήσεις: την απόλυτη, τη σχετική και την υποκειμενική.

Η απόλυτη φτώχεια, σύμφωνα με την αγγλοσαξωνική θεώρηση, σκιαγραφείται με οικονομικούς όρους και περιγράφει τη συνθήκη κατά την οποία το νοικοκυριό βρίσκεται σε αδυναμία απόκτησης του βασικού καλαθιού αγαθών και υπηρεσιών που απαιτούνται για τον βιοπορισμό του (Ματσαγγάνης κ.άλ., 2016). Σύμφωνα με την Petmezidou (1996:6, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2019) πρόκειται για συνθήκη αποστέρησης υλικών πόρων, απαραίτητων για την επιβίωση και τη φυσική δύναμη για εργασία. Ο όρος «απόλυτη» φτώχεια είναι ταυτόσημος με τον όρο «ακραία» φτώχεια. Μάλιστα, ο δεύτερος φαίνεται πιο δόκιμος από τον πρώτο, καθώς η φτώχεια, ως κατάσταση που φέρει πάντα σχεσιακά χαρακτηριστικά, δεν υφίσταται κυριολεκτικά ως «απόλυτη» (Bradshaw και Mayhew, 2010, όπ. αναφ. σε Ματσαγγάνη, 2016). Η οριοθέτηση της ακραίας φτώχειας είναι σε μεγάλο βαθμό προβληματική, καθώς το ελάχιστο περιεχόμενο του καλαθιού υπόκειται σε υποκειμενικές παραδοχές και διαφοροποιείται από παραμέτρους όπως ο τόπος κατοικίας του νοικοκυριού, η σύνθεσή του, το πλήθος των μελών κ.λπ.. Σε κάθε περίπτωση, η ακραία φτώχεια φαίνεται να συσχετίζεται έντονα με την ένταση εργασίας (Ματσαγγάνης κ.άλ., 2016).

Η σχετική φτώχεια, κατά τον Townsend, αναφέρεται σε μία κατάσταση έλλειψης πόρων που του προκαλεί αδυναμία πρόσβασης ή/και συμμετοχής στα κοινωνικά ειωθότα¹. Δηλαδή, ο Townsend προσδίδει στην έννοια της φτώχειας και σχεσιακά και όχι μόνο εισοδηματικά χαρακτηριστικά (Townsend, 1979, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2004 και 2019). Ως όρος, περιγράφει μία κατάσταση κοινωνικής μειονεξίας λόγω ανεπαρκών οικονομικών πόρων (Ματσαγγάνης κ.αλ., 2016).

Η δε υποκειμενική φτώχεια αναφέρεται στη φτώχεια όπως την αντιλαμβάνεται το ίδιο το άτομο. Σχετίζεται με την αντίληψη που έχει το άτομο για την ποιότητα της ζωής του.

¹ Ο ορισμός της σχετικής φτώχειας κατά Townsend (1979, 31, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2004 και 2019) έχει ως εξής: «Άτομα, οικογένειες και πληθυσμιακές ομάδες θεωρούνται ότι βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας όταν δε διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους προκειμένου να αποκτήσουν τα είδη διατροφής, να συμμετέχουν στις δραστηριότητες, τις συνθήκες ζωής και τις απολαύσεις που είναι συνηθισμένες, ή τουλάχιστον ευρέως διαδεδομένες στις κοινωνίες που ανήκουν. Οι πόροι τους είναι τόσο κάτω απ' αυτούς που διατίθενται από το μέσο άτομο ή οικογένεια, που να τους αποκλείουν από τους συνηθισμένους τρόπους ζωής, έθιμα και δραστηριότητες».

Πρόκειται για την άλλη όψη της υποκειμενικής ευημερίας, η οποία επιμετράται με βάση τις μεταβλητές της ικανοποίησης και της ευτυχίας (Noll, 2004, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2019).

Ως όρος είναι ασαφής, καθώς δεν υπάρχει μία κοινά αποδεκτή συμφωνία νοηματοδότησής του, ένας επιστημονικός, επιχειρησιακός ορισμός που να μπορεί να εφαρμοστεί σε παγκόσμια κλίμακα. Σύμφωνα με τον Μαχάτμα Γκάντι, πρόκειται για την «πιο θανατηφόρα μορφή βίας». Ωστόσο, η αποτελεσματική μελέτη και αντιμετώπιση του προβλήματος απαιτεί τον καθορισμό ενός «λειτουργικού» ορισμού και μίας κοινής γραμμής φτώχειας που να μπορεί να εφαρμοστεί διεθνώς (Townsend, 2002, όπ. αναφ. σε Πετμεζίδου 2004, Townsend, 2004)², καθώς τα διαφορετικά όρια φτώχειας αποτυπώνουν διαφορετικές νοηματοδοτήσεις αυτής (Ματσαγγάνης κ.αλ., 2016). Προσπάθεια διατύπωσης ενός κοινού ορισμού ως κοινού μέτρου για την εκτίμηση της φτώχειας έγινε στην Παγκόσμια Διάσκεψη για την Κοινωνική Ανάπτυξη που οργάνωσε ο ΟΗΕ (Κοπεγχάγη, 1995), όπου και προτάθηκαν οι ορισμοί της απόλυτης (ακραίας) και της συνολικής φτώχειας (Πετμεζίδου, 2004).³

Για τη μέτρηση της φτώχειας εντός ΕΕ συλλέγονται στοιχεία μέσω της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης Νοικοκυριών (SILC), που συλλέγει πληροφορία βασισμένη στο εισόδημα, καθώς και της Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών που ερευνά τόσο το εισόδημα όσο και την καταναλωτική δαπάνη.

Η φτώχεια είναι όρος συγγενής - αλλά όχι ταυτόσημος - με την ανισότητα και τον κοινωνικό αποκλεισμό και στενά συνδεδεμένη με το δίπολο οικονομική μεγέθυνση/κοινωνική ανάπτυξη (Πετμεζίδου, 2004). Η ανισότητα είναι ένας όρος αξιακά

² Ως προς το όριο της «ακραίας φτώχειας», τον Σεπτέμβριο του έτους 2022 η Παγκόσμια Τράπεζα το επικαιροποίησε από 1,90 δολάρια σε 2,15 δολάρια κατά κεφαλήν ημερησίως, βασισμένο σε δεδομένα του έτους 2017. Εντός ΕΕ, το όριο της «φτώχειας», νοούμενης ως σχετικής, έχει τεθεί σε ποσοστό 60% του εθνικού διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, κατά το έτος αναφοράς.

³ «Απόλυτη» φτώχεια είναι «η συνθήκη υψηλού βαθμού αποστέρησης ώστε να μην είναι δυνατόν να ικανοποιούνται βασικές ανάγκες – συμπεριλαμβάνεται η στέρηση τροφής, ασφαλούς πόσιμου νερού, στέγης, αποχέτευσης και άλλων αγαθών κοινής ωφέλειας, υπηρεσιών υγείας, εκπαίδευσης και πληροφόρησης. Εξαρτάται όχι μόνο από το εισόδημα αλλά και από την πρόσβαση σε υπηρεσίες». Η «συνολική» φτώχεια συνίσταται κυρίως «στην έλλειψη εισοδήματος και παραγωγικών πόρων που να διασφαλίζουν ένα διατηρήσιμο επίπεδο διαβίωσης. Πείνα και κακή διατροφή. Κακή υγεία. Περιορισμένη πρόσβαση (ή έλλειψη πρόσβασης) στην εκπαίδευση και άλλες βασικές υπηρεσίες. Υψηλό βαθμό νοσηρότητας και θνησιμότητας. Έλλειψη στέγης ή ανεπαρκείς συνθήκες στέγασης. Επικίνδυνο περιβάλλον, κοινωνικές διακρίσεις και αποκλεισμό. Χαρακτηρίζεται επίσης από έλλειψη συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων και στην κοινωνική και πολιτική ζωή».

φορτισμένοι, καθώς καθορίζεται από το περιεχόμενο που προσδίδει μία κοινωνία στην ισότητα, καθώς και από τα ατομικά χαρακτηριστικά των μελών της. Παράλληλα, η οικονομική – κοινωνική ανισότητα έχει σχετική διάσταση, καθώς επικαθορίζεται από τη σύγκριση των υποκειμένων μεταξύ τους (Παπαθεοδώρου, 2004). Η φτώχεια, συνυπάρχουσα με άλλες κοινωνικές ανισότητες, δύναται να αποτελέσει παράγοντα κοινωνικού αποκλεισμού (Παπαδοπούλου και Κουραχάνης, 2017, όπ. αναφ. σε Δήμα, 2018).

1.2. Κοινωνικός Αποκλεισμός

Ο «κοινωνικός αποκλεισμός», σε αντίθεση με τη φτώχεια που οριοθετείται κυρίως ως οικονομικό/εισοδηματικό μειονέκτημα, εκφράζει ένα πολυδιάστατο μειονέκτημα που εγκολπώνει πλην της οικονομικής και άλλες διαστάσεις. Εκφράζει την περιθωριοποίηση του ατόμου, τον αποκλεισμό του, τη μερική ή ολική αδυναμία πρόσβασής του ή τη διαδικασία μειούμενης συμμετοχής του στους κοινωνικούς πόρους, τα κοινωνικά αγαθά και τα κοινωνικά δικαιώματα. Πρόκειται για μια μορφή σύνθετης ανισότητας (Silver, 2010:191, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2019), με περισσότερο σχεσιακή παρά αναδιανεμητική έννοια (Φερόνας, 2004), καθώς αντανάκλα τη μετατόπιση από την αγγλοσαξονική θεώρηση περί φτώχειας στη γαλλική θεώρηση περί διάρρηξης του κοινωνικού δεσμού (Φερόνας, 2019). Σύμφωνα με τον Esping – Andersen, η αναφορά στον κοινωνικό αποκλεισμό αντανάκλα τη συντηρητική-κορπορατιστική θεώρηση της κοινωνίας, την ίδια στιγμή που η αναφορά στη φτώχεια απηχεί την αγγλοσαξονική-φιλελεύθερη θεώρησή της (Esping-Andersen, 1990, όπ.αναφ. σε Φερόνα, 2004).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός εμφανίζεται για πρώτη φορά ως έννοια στη Γαλλία της δεκαετίας του 1960 και ως όρος επίσης στη Γαλλία, το 1974, όταν ο Rene Lenoir τον χρησιμοποίησε για να περιγράψει κατηγορίες πληθυσμού που δεν καλύπτονταν από την κοινωνική ασφάλιση (Gore, 1995, Silver, 1995, όπ.αναφ. σε Φερόνα, 2004). Η εμφάνισή του γίνεται στο τέλος της χρυσής τριακονταετίας του κοινωνικού κράτους στη Δυτική Ευρώπη, εποχή που χαρακτηρίζεται από υψηλή οικονομική ανάπτυξη και σχεδόν ανυπαρξία ανεργίας (Παπαδοπούλου, 2004).

Ως όρος δίνει περιεχόμενο σε κοινωνικές κατασκευές που δημιουργούνται υπό συγκεκριμένες συνθήκες και συγκυρίες. Λειτουργεί ως όρος «ορίζοντας» (concept horizon), δηλαδή ως έννοια που δεν μπορεί να οριστεί απολύτως αλλά περιγράφει διάφορα φαινόμενα που εμφανίζονται σε μια δεδομένη στιγμή (Παπαδοπούλου, 2002, όπ. αναφ. σε Δήμα, 2018).

Ως έννοια είναι όπως προείπαμε πολυδιάστατη, καθώς πραγματώνεται με διάφορες τυπολογίες (Δήμα, 2018) και έχει επιμέρους διαστάσεις/συνιστώσες (Καμινιώτη, 2018). Θα μπορούσαμε να πούμε ότι η πολυδιάστατη φύση του κοινωνικού αποκλεισμού, ενσωματωμένης σε αυτόν και της φτώχειας, χαρακτηρίζεται από συσσωρευμένες μειονεξίες σε επίπεδο οικονομικών πόρων, στέγασης, εκπαίδευσης/κατάρτισης, απασχόλησης, υγείας, πρόσβασης σε υπηρεσίες κ.λπ. (Φερόνας, 2004). Επιπλέον, είναι έννοια πολυπαραγοντική, καθώς δεν υπάρχει ένας μόνο παράγοντας που αν αρθεί θα οδηγήσει και σε άρση του κοινωνικού αποκλεισμού (Δήμα, 2018) και πολυεπίπεδη, καθώς εμφανίζεται σε διάφορες μονάδες της κοινωνίας, όπως το άτομο, η οικογένεια, μία κοινωνική ομάδα, μία κοινότητα ή γενικά το κοινωνικό σύνολο (Καμινιώτη, 2018).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί διαδικασία, με κυριότερο διαμορφωτικό παράγοντα το αξιακό υπόβαθρο και τα κυρίαρχα ιδεολογικά πρότυπα της κοινωνίας εντός της οποίας αναπτύσσεται ως φαινόμενο. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι εμφανίζεται και καθορίζεται εντός εθνικών πλαισίων (Paugam, 1998, *οπ.αναφ.* σε Φερόνα, 2004) και γιατί όχι και εθνικών συγκυριών (Δήμα, 2018). Με βάση αυτή την παραδοχή, η Παπαδοπούλου (2004) αναφέρει χαρακτηριστικά ότι πρόκειται για τα «αντίποινα» στα οποία προβαίνουν οι κοινωνίες όταν θίγονται οι εθνικές τους αξίες. Ως διαδικασία αποτελεί δυναμική έννοια, σε αντίθεση με τη φτώχεια που είναι στατική (Berghman, 1995, Atkinson & Hills, 1998, *οπ. αναφ.* σε Καραμεσίνη, 2004). Δυναμική γιατί εστιάζει στους μηχανισμούς δημιουργίας και συντήρησης του κοινωνικού αποκλεισμού και όχι στη στατική διακρίβωση των κοινωνικά αποκλεισμένων (Φερόνας, 2019). Επιπλέον, είναι έννοια σχετική, η σχετικότητα της οποίας οφείλεται στο γεγονός ότι οι κοινωνίες εντός των οποίων εμφανίζεται έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά (Καμινιώτη, 2018).

Κατά την Silver (Silver, *op.cit.* 545, *οπ. αναφ.* σε Φερόνα, 2004) ο κοινωνικός αποκλεισμός, πέρα από διαδικασία, αποτελεί και κατάσταση στην οποία βυθίζεται το ανομοιογενές πλήθος των κοινωνικά αποκλεισμένων, μη δυνάμενο να προβεί σε διεκδικήσεις ακριβώς λόγω της ανομοιογένειάς του. Πράγματι, οι κοινωνικές ανισότητες δεν έχουν μόνο οικονομικά και ταξικά χαρακτηριστικά αλλά σχετίζονται και με άλλες συνισταμένες της ανθρώπινης ζωής, όπως το φύλο, ο σεξουαλικός προσανατολισμός, η εθνικότητα κ.λπ. (Munck, 2005, *οπ. αναφ.* σε Φερόνα, 2019). Ως κατάσταση, διαμορφούμενη από τα σχεσιακά χαρακτηριστικά των κοινωνιών, χαρακτηρίζεται από συσσώρευση αρνητικών παραγόντων και μειονεξιών (Φερόνας, 2004). Ωστόσο, το ανομοιογενές αυτό πλήθος έχει ένα κοινό χαρακτηριστικό: την αποσύνδεση από τον κοινωνικό ιστό (*disaffiliation*), που εκφράζεται με την έλλειψη σταθερής εργασίας και σταθερών συγγενικών και κοινωνικών δικτύων (Silver, 1994). Με τη θεώρηση αυτή συμφωνεί και ο Room, σύμφωνα με τον οποίο πρόκειται για

συνθήκη στον πυρήνα της οποίας βρίσκεται η διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής (Room, 1999, οπ. αναφ. σε Καραμεσίνη, 2004).

Κατά την Levitas (2004) ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν είναι ούτε κατάσταση ούτε διαδικασία, αλλά θεωρητική σύλληψη που ωστόσο καλείται να σκιαγραφήσει τις επικρατούσες κοινωνικές συνθήκες.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει και χωρική διάσταση, καθώς επικαθορίζεται και σε συνάρτηση με τους πόρους, υποδομές και υπηρεσίες που παρέχονται από την τοπική κοινωνία (Φερώνας, 2019). Έτσι, σε αντίθεση με τη φτώχεια που έχει ως κατ' εξοχήν μονάδα ανάλυσης το άτομο ή το νοικοκυριό, η ανάλυση του κοινωνικού αποκλεισμού γίνεται σε επίπεδο ομάδων, με μονάδα ανάλυσης την τοπική κοινωνία (Ρομπόλης, Δημουλάς, οπ. cit., 161, οπ. αναφ. σε Φερώνα, 2004). Για τον λόγο αυτό, οι σχεδιαζόμενες πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού θα πρέπει να είναι τοπικού χαρακτήρα και να διασυνδέονται με άλλες πολιτικές οικονομικής και κοινωνικής τοπικής ανάπτυξης (Φερώνας, 2004).

Σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (2010) ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει τέσσερις διαστάσεις: οικονομική, πολιτική, κοινωνική και πολιτισμική. Οι διαστάσεις του αυτές εξετάζονται από αντίστοιχες επιστήμες, όπως η οικονομία, η κοινωνιολογία και οι πολιτικές επιστήμες, με τη συμμετοχή και της στατιστικής επιστήμης στο πεδίο των μετρήσεων (Δήμα, 2018).

Με βάση τα παραπάνω, ο ορισμός στον οποίο συγκλίνουν οι διαφορετικές επιστήμες είναι ότι κοινωνικός αποκλεισμός είναι η *«έλλειψη υλικών και κοινωνικών ευκαιριών και δυνατοτήτων ώστε τα άτομα να συμμετέχουν στην οικονομική, κοινωνική, πολιτική ζωή με αποτελεσματικό τρόπο και συνδέεται με την αποξένωση και την περιθωριοποίηση από το κύριο μέρος της κοινωνίας»* (Andersen 1999, Klasen 1998, Combes 1998, όπ. αναφ. σε Δήμα, 2018).⁴

⁴ Ένας πιο συνοπτικός ορισμός συνδέει την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού με *«την ελλιπή συμμετοχή στην κοινωνία, τους κοινωνικούς θεσμούς και τα κοινωνικά δράματα»* (Loktieva, 2016, όπ. αναφ. σε Καμινιώτη, 2018). Η Κουτατζόγλου (2006, όπ. αναφ. σε Δήμα, 2018), έχοντας ως βάση την κατά Marshall ιδιότητα του πολίτη, προσεγγίζει την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού ως *«δυσκολία άσκησης των κοινωνικών δικαιωμάτων του πολίτη, ως έλλειψη συμμετοχής στους κοινωνικούς θεσμούς και πρόσβασης στις βασικές κοινωνικές και οικονομικές ευκαιρίες, ως μακροχρόνια μειονεκτική θέση»*. Ωστόσο, ο Φερώνας (2004, 2019) εκφράζει την άποψη ότι οι συνθήκες που έχουν διαμορφώσει οι μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές στην ευρωπαϊκή ήπειρο υπαγορεύουν την αποσύνδεση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού από τα κοινωνικά δικαιώματα, καθώς κοινωνικά αποκλεισμένοι δύνανται να είναι και άτομα που δεν απολαμβάνουν των

Η Silver (2004) ερμηνεύει τον κοινωνικό αποκλεισμό και την αντιμετώπισή του κατά ιδεότυπο Βέμπερ χρησιμοποιώντας τρία παραδείγματα: της γαλλικής «αλληλεγγύης», που στοχεύει στην αποκατάσταση της διαρραγείσας κοινωνικής συνοχής, της αγγλοσαξονικής «εξειδίκευσης», που έχει ως στόχο την επίτευξη του ελεύθερου ανταγωνισμού σε συνδυασμό με την κρατική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και του σοσιαλδημοκρατικού «μονοπωλίου», που στοχεύει στη διασφάλιση της κατά Marshall ιδιότητας του πολίτη (Φερόνας, 2004, 2019).

Σε κάθε περίπτωση, τα διαφορετικά καθεστάτα ευημερίας, ως θεσμοθετημένη μορφή κοινωνικής αλληλεγγύης, προσεγγίζουν με διαφορετικό τρόπο το φαινόμενο και την καταπολέμησή του (Φερόνας, 2019).

Για τη μέτρηση του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτείται σύμφωνα με την Καμινιώτη (2018) ένα σύνθετο μεθοδολογικό εργαλείο, με ποσοτικά χαρακτηριστικά, ώστε να είναι δυνατή η γενίκευση, αλλά και ποιοτικά, ώστε να είναι δυνατή η ερμηνεία των αποτελεσμάτων που προκύπτουν από την ποσοτική μέτρηση. Η ίδια θεωρεί ότι ένα αποτελεσματικό εργαλείο μέτρησης πρέπει να καλύπτει ως βασικές την οικονομική, την κοινωνική, την πολιτική και την πολιτισμική συνιστώσα, η καθεμία από τις οποίες αναλύεται σε επιμέρους (βλ. Παράρτημα Ι).

Η Levitas (2007), στο πλαίσιο «The Bristol Social Exclusion Matrix (B-SEM)», προτείνει αντίστοιχα ως βασικές διαστάσεις τους πόρους, τη συμμετοχή και την ποιότητα ζωής, που επίσης συνδέονται με επιμέρους διαστάσεις που αντιστοιχούν σε ανάλογους δείκτες (βλ. Παράρτημα ΙΙ).

Στο πλαίσιο της στρατηγικής «ΕΥΡΩΠΗ 2020» αναπτύχθηκε ο δείκτης κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, ο οποίος αξιοποιεί την πληροφορία που συλλέγεται σε όλα τα ΚΜ μέσω της έρευνας EU – SILC. Ο δείκτης είναι σύνθετος και συντίθεται από τη διάγνωση τριών καταστάσεων: της φτώχειας, της υλικής στέρησης και της έντασης εργασίας.

πολιτικών δικαιωμάτων (προαπαιτούμενων των κοινωνικών) της χώρας όπου διαβιών, αλλά τη σύνδεσή του με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Περαιτέρω, με δεδομένο ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός αλληλεπιδρά με τη χαλάρωση των κοινωνικών δεσμών (Δήμα, 2018), η Levitas, στο πλαίσιο ανάλυσης του κοινωνικού αποκλεισμού B-SEM, τον ορίζει ως «μια περίπλοκη και πολυδιάστατη διαδικασία. Εμπεριέχει την έλλειψη ή την άρνηση των πόρων, δικαιωμάτων, αγαθών και υπηρεσιών και την ανικανότητα συμμετοχής σε φυσιολογικές συνθήκες και δραστηριότητες, που είναι διαθέσιμες στην πλειονότητα των ανθρώπων σε μια κοινωνία. Επηρεάζει την ποιότητα της ζωής των ατόμων και ταυτόχρονα την εγγύτητα και τη συνοχή της κοινωνίας στο σύνολό της» (Levitas et al, 2007). Σε κάθε περίπτωση, δεν είναι δυνατή η διατύπωση εξαντλητικού ορισμού (Paugam, 1996, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2019).

Σύνοψη

Ο όρος «φτώχεια» αποτυπώνει μία κατάσταση κοινωνικού μειονεκτήματος που προσδιορίζεται από την έλλειψη/αποστέρηση πόρων απαραίτητων όχι μόνο για τη φυσική επιβίωση του ατόμου αλλά και για τη συμμετοχή του στις συνήθειες της κοινωνίας εντός της οποίας διαβιώνει. Αν και υπάρχει ανέκαθεν, στη σύγχρονη κοινωνία αναδύεται ως φαινόμενο μετά τη βιομηχανική επανάσταση και αναγνωρίζεται ως κατάσταση που χρήζει αντιμετώπισης μετά τη λήξη της χρυσής τριακονταετίας του κοινωνικού κράτους. Έχει τρεις εργαλειακές κατηγοριοποιήσεις: την απόλυτη/ακραία φτώχεια, που ορίζεται από την αποστέρηση του βασικού καλαθιού αγαθών και υπηρεσιών, τη σχετική φτώχεια, που επικαθορίζεται σε συνάρτηση με τις κοινωνικές συνήθειες, και την υποκειμενική φτώχεια, που σχετίζεται με την υποκειμενική αντίληψη περί ευημερίας. Ως όρος είναι ασαφής, καθώς υπάρχει δυσκολία αποτύπωσης ενός λειτουργικού ορισμού κοινής αποδοχής. Προσπάθεια διατύπωσης ενός κοινού ορισμού ως κοινού μέτρου για την εκτίμηση της φτώχειας έγινε στην Παγκόσμια Διάσκεψη για την Κοινωνική Ανάπτυξη που οργάνωσε ο ΟΗΕ (Κοπεγχάγη, 1995). Η φτώχεια, συνδυαζόμενη με άλλα κοινωνικά μειονεκτήματα, δύναται να οδηγήσει σε κοινωνικό αποκλεισμό.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί μία δυναμική διαδικασία με σχεσιακά χαρακτηριστικά, που εκφράζει μία κατάσταση σύνθετης αποστέρησης, με μονάδα αναφοράς ανομοιογενείς ομάδες ατόμων, λειτουργούσες στο πλαίσιο της τοπικής κοινωνίας. Χαρακτηρίζεται από συσσώρευση αρνητικών παραγόντων και μειονεξιών και υποδηλώνει διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής. Σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (2010) ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει τέσσερις διαστάσεις: οικονομική, πολιτική, κοινωνική και πολιτισμική. Ως όρος είναι αρκετά ασαφής. Καλείται «όρος ορίζοντας», καθώς δύναται να νοηματοδοτήσει διάφορες κοινωνικές/εθνικές κατασκευές που εμφανίζονται σε διάφορους τόπους και χρόνους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

2.1. Η ανάπτυξη της Κοινωνικής Πολιτικής στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι πρώτες πολιτικές κοινωνικού χαρακτήρα εμφανίστηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο στα τέλη του 19^{ου} – αρχές του 20^{ου} αιώνα, υπό τα πρότυπα Bismark – Beveridge, και αφορούσαν στην προστασία από τους κατά Titmuss φυσικούς και τεχνητούς κινδύνους. Έως τα μέσα της δεκαετίας του 1970 οι πολιτικές αντιμετώπισης της φτώχειας ήταν αποκλειστικά εθνικές και αντανακλούσαν το καθεστώς ευημερίας που είχε αναπτυχθεί σε κάθε κράτος. Ταυτόχρονα, η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού εμφανιζόταν μόνο στη γαλλική φιλοσοφικο-θεωρητική προσέγγιση της φτώχειας (Φερόνας, 2004). Σε επίπεδο ευρωπαϊκής κοινότητας, καθώς η ένωση των κρατών της Ευρώπης αποσκοπούσε στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσω της ενιαίας αγοράς και της οικονομικής εμβάθυνσης, και σύμφωνα με την αρχή των «spill over effects» που πρόσβευε ο Jean Monnet [οι μεταβολές σε ένα πεδίο πολιτικής έχουν επιπτώσεις και σε άλλα πεδία (Κελπανίδης, 2006)], θεωρήθηκε ότι η οικονομική ολοκλήρωση προοδευτικά θα συμπαρασύρει και τους άλλους τομείς πολιτικής. Η βασική θεώρηση ήταν ότι η άρση των εμποδίων στην ελεύθερη διακίνηση εργαζομένων, κεφαλαίων και αγαθών στην ενιαία αγορά, θα επέφερε όχι μόνο οικονομική ανάπτυξη αλλά μέσω της άριστης κατανομής πόρων, καθώς και της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας και διαβίωσης των ευρωπαϊών πολιτών, και κοινωνική ανάπτυξη (Ιωακειμίδης, 1994, όπ. αναφ. σε Φερόνα, 2004). Εντός του πλαισίου αυτού, και υπό το δόγμα της παρέμβασης για την εξυπηρέτηση των σκοπών της οικονομικής ολοκλήρωσης και μόνο, η Κοινότητα δεν είχε αναπτύξει καμία απολύτως πολιτική αντιμετώπισης της φτώχειας (και φυσικά ούτε του νεολογισμού «κοινωνικού αποκλεισμού»), παρά επιδείκνυε ενδιαφέρον για τη ρύθμιση των ελαχίστων προδιαγραφών στον συνταξιοδοτικό τομέα, καθώς τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα συνιστούν τμήμα των δημόσιων οικονομικών (Αγγελάκη, 2011). Ωστόσο, η πετρελαϊκή κρίση σηματοδοτεί την οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση της ευρωπαϊκής κοινωνίας, με την υποχώρηση των κεϋνσιανών πολιτικών, την ανάδειξη του νεοφιλελευθερισμού και τη ραγδαία αύξηση της ανεργίας. Στο κομβικό αυτό χρονικό σημείο η Κοινότητα αρχίζει για πρώτη φορά να αναγνωρίζει τη φτώχεια ως πρόβλημα που χρήζει παρέμβασης. Από τα τέλη δε της δεκαετίας του 1980 που η ανεργία έχει πλέον εγκατασταθεί ως μακροχρόνιο πρόβλημα, και με τη συγκυρία σοσιαλδημοκρατών στην πολιτική κεφαλή και τις ανώτερες

διοικητικές θέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και σοσιαλδημοκρατικών κυβερνήσεων στα ΚΜ, αρχίζει να εξωτερικεύει ενδιαφέρον για τα κοινωνικά ζητήματα και οι πολιτικές που χαράσσει να έχουν ολοένα και περισσότερο κοινωνικό πρόσημο⁵.

Μολαταύτα, η κοινωνική πολιτική ήταν και παραμένει εθνικό προϊόν, ένας τομέας πολιτικής όπου η ΕΕ έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα και παρεμβαίνει με βάση την αρχή της επικουρικότητας. Τα κυριότερα αίτια που καθιστούν την ασκούμενη από την ΕΕ κοινωνική πολιτική παρακολούθημα της οικονομικής είναι η ανωτέρω θεώρηση και ο κυρίαρχος ρόλος της οικονομίας, ειδικά στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και του νεοφιλελευθερισμού, το υψηλό κόστος που απαιτεί η άσκηση κοινωνικής πολιτικής (Βενιέρης, 2013), καθώς επίσης και το γεγονός ότι τα εθνικά κράτη διαφέρουν ως προς τα αξιακά τους πρότυπα, την κυρίαρχη ιδεολογία τους και τα κοινωνικο-οικονομικά τους χαρακτηριστικά, έτσι ώστε η κοινωνική πολιτική να καθίσταται τομέας μείζονος ενδιαφέροντος στην εθνική πολιτική σκηνή. Στον βαθμό που η κοινωνική πολιτική καλείται να διασφαλίσει τα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία από τη φύση τους συνδέονται άρρηκτα με τη διαδικασία αναδιανομής, θεωρείται από τις εθνικές κυβερνήσεις απαραίτητο εργαλείο για την άσκηση πολιτικού, ιδεολογικού και οικονομικού ελέγχου. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ παρεμβαίνει με υποτυπώδεις κοινωνικές ρυθμίσεις, υπό την κυρίαρχη δογματική οικονομική φιλοσοφία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, χωρίς να επιτυγχάνει την ανάπτυξη ενιαίων κοινωνικών πολιτικών στα ΚΜ. Εξάλλου, ο όρος «ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική» είναι μάλλον καταχρηστικός, αφού δεν πραγματώνεται και με τις τρεις διαστάσεις της κατά Titmuss τυπολογίας της κοινωνικής πολιτικής (Βενιέρης, 2013). Σύμφωνα, με την Αγγελάκη (2011), η αποτυχία επίτευξης εναρμόνισης στο επίπεδο της κοινωνικής πολιτικής ερείδεται στην ανομοιογένεια των ΚΜ ως προς το καθεστώς ευημερίας που έχουν αναπτύξει, ως αποτέλεσμα των διαφορετικών οικονομικών ταχυτήτων, καθώς και της διαφορετικής θεσμικής και πολιτικής ανάπτυξής τους.

⁵ Σύμφωνα με τον Townsend (2004), οι τρεις «θεσμοί» που υπαγορεύουν σε παγκόσμιο επίπεδο τις πολιτικές που προκαλούν, επιδεινώνουν ή αντιμετωπίζουν τη φτώχεια είναι οι πλουσιότερες κυβερνήσεις, οι διεθνείς οργανισμοί και οι ισχυρότερες πολυεθνικές εταιρείες. Ο πυρήνας των στρατηγικών τους βρίσκεται στην οικονομική ανάπτυξη, η οποία θεωρητικά λειτουργεί και προς όφελος των φτωχών, καθώς και στη δημιουργία συνθηκών που ενθαρρύνουν αυτούς τους ίδιους τους φτωχούς για να αυτενεργήσουν και να ξεπεράσουν τη φτώχεια. Ο Townsend αμφισβητεί την αποτελεσματικότητα των πολιτικών αυτών και προτείνει μία στρατηγική εισοδηματικής ενίσχυσης αυτών που στερούνται πόρων και καθολικών δημόσιων παροχών ως προς όλους, ανεξαρτήτως πόρων. Επιπλέον, διατυπών την άποψη ότι η αποτελεσματικότητα των ασκούμενων πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας θα πρέπει να επιμετράται, καθώς πολλές φορές αυτές οι ίδιες συνιστούν παράγοντες επιδείνωσής της. Σε αυτό το πλαίσιο, θεωρεί ότι η ΕΕ πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο στη χάραξη και εφαρμογή σχετικών πολιτικών.

Από το έτος 1990 και εντεύθεν καθοριστικό εργαλείο σύγκλισης αναδεικνύεται η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ). Από το έτος 2000, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας, η Μέθοδος εισάγεται διακριτά στην κοινωνική πολιτική, προκειμένου να γίνεται διαχείριση «πολιτικά ευαίσθητων τομέων» (απασχόληση, κοινωνικός αποκλεισμός κ.ά.). Η ΑΜΣ αποτελεί ένα ήπιο εργαλείο διακυβέρνησης που λειτουργεί παράλληλα με την παραδοσιακή κοινοτική μέθοδο αλλά σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, υπό όρους όχι υποχρεωτικότητας και κυρώσεων αλλά «naming and shaming». Σύμφωνα με τους de la Porte and Pochet (2002a, όπ. αναφ. σε Αγγελάκη 2011) «η εισαγωγή της ΑΜΣ στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής συνιστά την πιο πρόσφατη απόπειρα διαμόρφωσης μιας Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής για την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της Ευρώπης». Στην πράξη η ΑΜΣ συνοπτικά περιλαμβάνει α) καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών και χρονοδιαγραμμάτων, β) στοχοθεσία μέσω ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών και σημείων αναφοράς, γ) μεταφορά των κατευθυντήριων γραμμών στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές και πολυεπίπεδη διάχυση καλών πρακτικών, και δ) περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και επανεξέταση από ομότιμους, υπό τη μορφή αλληλοδιδασκτικών διαδικασιών. Προστιθέμενη αξία της μεθόδου αποτελούν η οργανωμένη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης, καθώς και η ανάπτυξη κοινού «λόγου» (discourse), κοινής ορολογίας, αντιλήψεων και αρχών πολιτικής, στο μονοπάτι του εξευρωπαϊσμού, με στόχο τη σύγκλιση και όχι την εναρμόνιση. Ωστόσο, η πολλά υποσχόμενη ΑΜΣ φαίνεται ότι επί του πρακτέου συμπίπτει κάτω από τις αυστηρές -και στον οικονομικό τομέα προσανατολισμένες- διαδικασίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

2.2. Πως προσεγγίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό

Από το 1975, και προκειμένου περισσότερο να αναδείξει το πρόβλημα της φτώχειας στα ΚΜ παρά να το αντιμετωπίσει, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προχώρησε στη διαδοχική εφαρμογή τριών προγραμμάτων γνωστά ως Φτώχεια 1, Φτώχεια 2 και Φτώχεια 3.⁶

⁶ Πρόκειται για προγράμματα περιορισμένης τοπικής κλίμακας, απευθυνόμενα σε συγκεκριμένες ομάδες – στόχους και με έμφαση περισσότερο στον τυπικό τους χαρακτήρα παρά στα προσδοκώμενα αποτελέσματά τους:

- Το «1^ο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για την καταπολέμηση της φτώχειας» (Φτώχεια 1, 1975 - 1980), μέσω του οποίου χρηματοδοτήθηκαν διεθνείς μελέτες και 50 πιλοτικά προγράμματα στα

Ακολούθως, το 1987 το Συμβούλιο αποφάσισε την εφαρμογή του προγράμματος MDP Food Distribution for the Most Deprived Persons (βλ. κατωτέρω). Πέραν αυτών, η Κοινότητα αρχίζει να παρεμβαίνει και έμμεσα, με την ανάπτυξη ρυθμίσεων για την καταπολέμηση της ανεργίας και την ανακούφιση συγκεκριμένων ευπαθών ομάδων (Φερόνας, 2004). Το έτος 1988 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύει για πρώτη φορά ένα κείμενο στο οποίο γίνεται λόγος για κοινωνικό αποκλεισμό, περιθωριοποίηση και νέες μορφές φτώχειας. Αμέσως μετά, το έτος 1989, υιοθετήθηκε ο «Κοινοτικός Χάρτης των Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων». Παράλληλα, τον Σεπτέμβριο του ίδιου έτους το Συμβούλιο υιοθετεί μία απόφαση για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Είναι πλέον γεγονός: ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» υιοθετείται από την Κοινότητα⁷. Το έτος 1990, στο πλαίσιο του προγράμματος Φτώχεια 3, συστήνεται το Παρατηρητήριο για τις Πολιτικές Καταπολέμησης του Κοινωνικού Αποκλεισμού. Το έτος 1992 το Συμβούλιο απευθύνει τις εμβληματικές Συστάσεις 441 και 442/92. Με την πρώτη συστήνει στα ΚΜ τη θέσπιση κοινών κριτηρίων για την επάρκεια των πόρων και παροχών των συστημάτων κοινωνικής προστασίας (όπως το ΕΕΕ) και με τη δεύτερη προτρέπει τα ΚΜ να λάβουν μέτρα που θα επιτρέψουν σύγκλιση στόχων και πολιτικών για την κοινωνική ένταξη. Μετά τα εναρκτήρια αυτά λακτίσματα η ΕΕ ξεκινά να αποτυπώνει την πολιτική της περί καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στις Συνθήκες και τις Στρατηγικές της. Έτσι:

τότε 9 ΚΜ της Κοινότητας. Μέσω του προγράμματος αυτού αναδείχθηκαν για πρώτη φορά η φτώχεια και οι διαστάσεις της εντός της Κοινότητας.

- Το «2^ο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για την καταπολέμηση της φτώχειας» (Φτώχεια 2, 1985 – 1989) είχε αντικείμενο τη μελέτη των μηχανισμών που παράγουν φτώχεια και την κατάρτιση σχεδιασμού αντιμετώπισής της. Χρηματοδότησε 91 ενέργειες τοπικού χαρακτήρα.
- Το «Μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα κοινοτικής δράσης για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κοινωνικών ομάδων» (1989 – 1994), το οποίο απηχεί τη μεταστροφή της πολιτικής πρακτικής της Ένωσης από την αντιμετώπιση της φτώχειας στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού. Βασισμένο στον άξονα της οικονομικής και κοινωνικής διάστασης της κοινωνικής περιθωριοποίησης, χρηματοδότησε 29 πρωτότυπες ενέργειες, 12 πρωτοβουλίες, καθώς και μελέτες/έρευνες τοπικές και συγκριτικές.

⁷ Από το 1990 και μετά, και κατά την πενταετή διάρκεια υλοποίησης του Προγράμματος «Φτώχεια 3», η Κοινότητα εγκαταλείπει τον όρο «φτώχεια» και τον αντικαθιστά με τον όρο «κοινωνικός αποκλεισμός». Ο τελευταίος είναι όρος με λιγότερο κατηγορητική χροιά και προτιμητέος από ΚΜ που έχοντας υιοθετήσει εθνικά σχήματα καταπολέμησης της φτώχειας, όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, δεν θέλουν να υπονοείται ότι οι εφαρμοζόμενες από αυτά πολιτικές κατά της φτώχειας δεν είναι αποτελεσματικές. Ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» μετατοπίζει το ενδιαφέρον σε ευρύτερα κοινωνικά προβλήματα (Φερόνας, 2004).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) έχει ως Παράρτημα το Κοινωνικό Πρωτόκολλο, με στόχους, μεταξύ άλλων, την παροχή κατάλληλης κοινωνικής προστασίας και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) ενσωματώνει το Κοινωνικό Πρωτόκολλο στο κύριο σώμα της και θέτει ως στόχο της ΕΕ την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού (αρ. 136). Παράλληλα, θεμελιώνει την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού στον τομέα της απασχόλησης. Η Στρατηγική της Λισαβόνας και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2000 διακηρύττουν τη μετάβαση προς ένα νέο «ενεργό κοινωνικό κράτος» (active welfare state) ή «κράτος κοινωνικής επένδυσης» (social investment state) και την ανάδειξη της κοινωνικής πολιτικής ως πεδίου ίσης προτεραιότητας με την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης. Η Συνθήκη της Νίκαιας (2001) διακηρύττει ότι η ΕΕ υποστηρίζει και συμπληρώνει τις δραστηριότητες των κρατών μελών στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και θεσμοθετεί την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας. Η αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισαβόνας θέτει ως στόχους την εξασφάλιση ενεργού κοινωνικής ένταξης για όλους, τη διασφάλιση της πρόσβασης για όλους στους βασικούς πόρους, τα δικαιώματα και τις κοινωνικές υπηρεσίες και την εξασφάλιση ότι οι πολιτικές κοινωνικής ένταξης είναι καλά συντονισμένες. Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) διατυπώνει την «Κοινωνική ρήτρα», ότι δηλαδή πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα κοινωνικά θέματα κατά τη χάραξη και εφαρμογή κάθε πολιτικής της ΕΕ. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» θέτει για πρώτη φορά τον ποσοτικό στόχο να υπάρχουν έως το 2020 είκοσι εκατομμύρια λιγότεροι άνθρωποι υπό το καθεστώς φτώχειας και/ή κοινωνικού αποκλεισμού σε σχέση με το 2008 και δημιουργεί στο πλαίσιο των εμβληματικών πρωτοβουλιών της την Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού. Το 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διακηρύττει το Ευρωπαϊκό Πακέτο Κοινωνικών Επενδύσεων (SIP), το οποίο διατρέχεται από τη θεώρηση ότι η κοινωνική πολιτική αποτελεί όφελος και όχι κόστος. Το 2017 διακηρύττεται ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων ο οποίος, από τις 20 συνολικά αρχές και δικαιώματα που περιλαμβάνει, αφιερώνει 10 αρχές και δικαιώματα για την «επαρκή και βιώσιμη κοινωνική προστασία». Με την απόφαση (ΕΕ) 2020/1512 του Συμβουλίου εγκρίθηκαν αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών, με σκοπό την τήρηση των αρχών του πυλώνα, προκειμένου να βελτιωθεί η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα και να διαμορφωθούν καλύτερες συνθήκες για επενδύσεις, δημιουργία θέσεων εργασίας και κοινωνική συνοχή. Το 2021 υιοθετήθηκε η πρωτοβουλία «Εγγύηση για το Παιδί». Το ίδιο έτος η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε το «Σχέδιο Δράσης για τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων», στο οποίο καταγράφονται τρεις κοινωνικοί στόχοι προς επίτευξη έως το έτος 2030: 1) τουλάχιστον το 78% του πληθυσμού ηλικίας 20 έως 64 ετών θα πρέπει να εργάζεται, 2) τουλάχιστον το 60 % όλων των ενηλίκων θα πρέπει να παρακολουθεί κατάρτιση κάθε χρόνο

και 3) ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού θα πρέπει να μειωθεί κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια (βλ. Παράρτημα X).

Σημειώνεται ότι η ανωτέρω αναφορά είναι ενδεικτική και όχι περιοριστική. Στο πλαίσιο των προαναφερόμενων Συνθηκών και Στρατηγικών έχουν αναπτυχθεί και αναπτύσσονται πρωτοβουλίες, προγράμματα, εκθέσεις, κείμενα εργασίας, ανακοινώσεις, εργαλεία κ.άλ. που πραγματεύονται τον κοινωνικό αποκλεισμό, όπως το Παρατηρητήριο Ηλικιωμένων (1991), το Λευκό Βιβλίο για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (1994), το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Κοινωνικής Δράσης (1995 – 1997), οι Ανακοινώσεις ετών 1995 και 1997, η Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (2001) κ.άλ..

Κατά την Καραμεσίνη (2004), η επαγγελματική ένταξη εξελίσσεται προοδευτικά στο κυριότερο εργαλείο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι σχετικές πολιτικές υποστηρίζονται σε επίπεδο πόρων από ενωσιακά χρηματοδοτικά εργαλεία και Ταμεία, με παλαιότερο και σημαντικότερο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)⁸. Ως προς την καταπολέμηση της υλικής στέρησης, την ανακούφιση του κοινωνικού αποκλεισμού και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των ατόμων που βιώνουν ακραία φτώχεια, το ad hoc χρηματοδοτικό εργαλείο της Ένωσης για την Προγραμματική Περίοδο 2014 – 2020, που απευθύνθηκε και στους τρεις αυτούς στόχους ταυτοχρόνως, υπήρξε το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA).

Σύνοψη

Η κοινωνική πολιτική ήταν και παραμένει εθνική υπόθεση. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική αποτελεί παρακολούθημα της οικονομικής, με την Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα. Μέχρι και τη δεκαετία του 1970, οι παρεμβάσεις της Κοινότητας περιορίζονταν στη διακίνηση των εργαζομένων και τα συνταξιοδοτικά ζητήματα. Από το τέλος της δεκαετίας του 1970 αρχίζουν να υλοποιούνται πιλοτικά προγράμματα αντιμετώπισης της φτώχειας (ΦΤΩΧΕΙΑ 1, ΦΤΩΧΕΙΑ 2, ΦΤΩΧΕΙΑ 3) και της επισιτιστικής επισφάλειας (πρόγραμμα MDP). Το 1990 σηματοδοτείται από την πολιτική και ορολογική μετατόπιση από τη φτώχεια στον κοινωνικό αποκλεισμό. Έκτοτε, η Ένωση αποτυπώνει την

⁸ Σημαντικά ad hoc χρηματοδοτικά εργαλεία είναι η πρωτοβουλία EQUAL (2000 – 2006), που αντικατέστησε τις πρωτοβουλίες ADAPT και EMPLOYMENT της δεκαετίας του 1990, κατά την ΠΠ 2007 – 2013 τα προγράμματα PROGRESS, EURES και Μηχανισμός Χρηματοδοτήσεων Progress, που κατά την ΠΠ 2014 – 2020 συνενώθηκαν στο Πρόγραμμα για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία EaSI, καθώς και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση για τους απολυμένους εργαζόμενους (ETΠ).

πρόθεσή της να καταπολεμήσει τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στις Συνθήκες και τις Στρατηγικές της και αναπτύσσει πολιτικές αντιμετώπισης των φαινομένων αυτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο : ΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ (ΤΕΒΑ) ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

3.1. Η αντιμετώπιση της υλικής στέρησης εντός της ΕΕ

Τη δεκαετία του 1980 η ΕΕ είχε δύο πραγματικότητες που θέλησε να συγκεράσει: ανθρώπους σε επισιτιστική ανάγκη και αγορές γεωργικών προϊόντων σε ανισορροπία. Το 1987 το Συμβούλιο αποφάσισε την εφαρμογή του προγράμματος MDP Food Distribution for the Most Deprives Persons. Μέσω του προγράμματος αυτού, το οποίο από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαχειριζόταν η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, τα ΚΜ μπορούσαν να επωφεληθούν των γεωργικών προϊόντων που περιλαμβάνονταν στα αποθέματα δημόσιας παρέμβασης παρέχοντάς τα ως επισιτιστική βοήθεια σε απόρους. Το πρόγραμμα αυτό αποτέλεσε τον βασικό τροφοδότη των οργανώσεων που ασχολούνταν πανευρωπαϊκά με τον επισιτισμό απόρων. Ωστόσο προοδευτικά, μετά από μεταρρυθμίσεις στην Κοινή Αγροτική Πολιτική, η αγορά γεωργικών προϊόντων ισορρόπησε και δεν υπήρχε πλέον πληθώρα αποθεμάτων δημόσιας παρέμβασης (FEAD Mid - Term Evaluation Interim Report, 2018). Παράλληλα, με την υπ' αριθμ. 6/2009 Ειδική Έκθεσή του, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υποστήριξε ότι το πρόγραμμα είναι στην πραγματικότητα πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής και ως τέτοιο πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής των ΚΜ (και άρα και στην αρμοδιότητα των ΚΜ), καθώς επίσης να εισαχθεί η παρακολούθησή του μέσω δεικτών. Την ίδια γνώμη διατύπωσαν το έτος 2008 η Γερμανία και η Σουηδία, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Γαλλία, η Ιταλία, η Ισπανία και η Πολωνία υποστήριζαν την παραμονή του στη διαχείριση της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2019).

Δεδομένων των ανωτέρω, του γεγονότος ότι είχε αρχίσει να διαφαίνεται η ανάγκη στήριξη των ενδεών και με άλλα βασικά είδη πλην τροφίμων, καθώς και η σκοπιμότητα διασύνδεσης της υλικής στήριξης με υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης, κατόπιν πολιτικών διαπραγματεύσεων σε επίπεδο Συμβουλίου τα ΚΜ κατέληξαν στη δημιουργία ενός νέου Ταμείου, του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ). Το ΤΕΒΑ υπάγεται στην DG EMPL, οι δε δράσεις του προβλεπόταν να συμπληρώσουν συναφείς εθνικές πολιτικές. Το MDP εξακολούθησε να εφαρμόζεται έως 31 Δεκεμβρίου 2013, ώστε η μετάβαση από το ένα πρόγραμμα στο άλλο να είναι ομαλή για τους φορείς που υλοποιούν τις σχετικές δράσεις.

3.2. Ίδρυση του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους – Κανονιστικός σκοπός του Ταμείου – Πεδία παρέμβασης – Πόροι – Δικτύωση

Με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 συστάθηκε το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA)/Fund of European Aid for the Most Deprived (FEAD). Η ίδρυση του Ταμείου αποτελεί μέρος της στρατηγικής ΕΥΡΩΠΗ 2020 και εργαλείο επίτευξης του στόχου μείωσης, κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια, των ανθρώπων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, έως το 2020.⁹

Στόχος του TEBA είναι η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής ως μέσο μείωσης της φτώχειας και εν τέλει της εξάλειψης των χειρότερων μορφών φτώχειας στην Ένωση. Το Ταμείο αναμενόταν να υποστηρίξει/συμπληρώσει εθνικά συστήματα για την ανακούφιση της στέρησης τροφής και της σοβαρής υλικής στέρησης, με έμφαση στις χειρότερες μορφές φτώχειας με τον μεγαλύτερο αντίκτυπο κοινωνικού αποκλεισμού (αναφερομένων ενδεικτικά της έλλειψης στέγης, της παιδικής φτώχειας και της στέρησης τροφής), με την παροχή μη οικονομικής βοήθειας. Επιπλέον, στόχος του Ταμείου είναι η συμβολή του στην κοινωνική ένταξη των απόρων.

Από το κείμενο του Κανονισμού καθίσταται εμφανής η θεώρηση της Ένωσης ότι για να υλοποιηθούν οι δράσεις του Ταμείου αποτελεσματικά και αποδοτικά θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία μεταξύ περιφερειακών και τοπικών αρχών, φορέων κοινωνίας των πολιτών, καθώς και όλων όσων εμπλέκονται στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των δράσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο. Επιπλέον, κρίθηκε σημαντική η ανάπτυξη δικτύωσης μεταξύ των ΚΜ, προκειμένου να γίνεται ανταλλαγή εμπειριών και διάχυση καλών πρακτικών, καθώς και η επιδίωξη συνεργειών με την ανταλλαγή καλών πρακτικών στο πλαίσιο σχετικών Ταμείων και ιδίως του ΕΚΤ (σημείο 18 του προοιμίου του Κανονισμού).¹⁰

⁹ Στα σημεία (1) και (2) του προοιμίου του Κανονισμού αναφέρεται ότι το έτος 2011, που χρησιμοποιείται ως έτος αναφοράς, σχεδόν το ένα τέταρτο των ανθρώπων που ζούσαν στην Ένωση, δηλαδή 119,82 εκατομμύρια άνθρωποι, διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού και επισημαίνεται ότι ποσοστό περίπου 8,8 % ζούσε σε συνθήκες σοβαρής υλικής στέρησης. Επιπλέον, διατυπώνεται η διαπίστωση ότι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός διαφέρουν ως προς τα χαρακτηριστικά και την έντασή τους μεταξύ των ΚΜ, καθώς επίσης ότι τα άτομα που βιώνουν φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό πολλές φορές δεν έχουν τη δυνατότητα να ωφεληθούν από τις δράσεις που αναπτύσσονται με τη συγχρηματοδότηση των ΕΔΕΤ.

¹⁰ Προς τον σκοπό αυτό, δημιουργήθηκε υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το ευρωπαϊκό δίκτυο FEAD NETWORK, που στη συνέχεια μετονομάστηκε σε FEAD COMMUNITY.

Οι στόχοι και τα πεδία παρέμβασης του Ταμείου αποτυπώνονται στα άρθρα «3 – Στόχοι» και «4 – Πεδία Εφαρμογής της Στήριξης» του Κανονισμού, ενώ στο άρθρο 2 «Ορισμοί» ορίζονται οι έννοιες των απόρων, που αποτελούν την ομάδα στόχο του Ταμείου, και των Οργανώσεων – Εταίρων μέσω των οποίων θα υλοποιηθούν οι δράσεις του (βλ. Παράρτημα ΙΙΙ).

Ως προς τους πόρους που διέθεσε αρχικά (προ πανδημίας) το Ταμείο για όλα τα ΚΜ για την ΠΠ 2014 – 2020, αυτοί ανήλθαν σε 3,8 δις ευρώ ενωσιακή συμμετοχή, με τη συνολική χρηματοδότηση συμπεριλαμβανομένης και της εθνικής συμμετοχής να ανέρχεται σε 4,5 δις ευρώ (European Commission, 2020).¹¹

3.3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ι (ΕΠ Ι) – Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ΙΙ (ΕΠ ΙΙ)

Με το Άρθρο 2 «Ορισμοί» του Κανονισμού του ΤΕΒΑ θεσμοθετούνται δύο διακριτοί τύποι Επιχειρησιακών Προγραμμάτων:

“5) ως «επιχειρησιακό πρόγραμμα επισιτιστικής ή/και βασικής υλικής συνδρομής» (αναφερόμενο επίσης ως «ΕΠ Ι») ορίζεται επιχειρησιακό πρόγραμμα που υποστηρίζει τη διανομή τροφίμων ή/και την παροχή βασικής υλικής συνδρομής στους απόρους, συνδυάζεται όπου χρειάζεται με συνοδευτικά μέτρα, και έχει ως στόχο την ελάφρυνση του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων·

6) ως «επιχειρησιακό πρόγραμμα κοινωνικής ενσωμάτωσης των απόρων» (επίσης αναφερόμενο ως «ΕΠ ΙΙ») ορίζεται επιχειρησιακό πρόγραμμα που υποστηρίζει τις δραστηριότητες εκτός των μέτρων για την ενεργό αγορά εργασίας, το οποίο συνίσταται σε μη οικονομική, μη υλική συνδρομή, και αποσκοπεί στην κοινωνική ενσωμάτωση των απόρων·”.

Με το άρθρο 7 «Επιχειρησιακά Προγράμματα» δόθηκε η δυνατότητα στα ΚΜ να επιλέξουν να υλοποιήσουν είτε το ΕΠ Ι είτε το ΕΠ ΙΙ είτε και τα δύο μαζί. Στο ίδιο άρθρο ορίζονται τα στοιχεία που πρέπει να συμπεριλαμβάνει κάθε ΕΠ.

¹¹ Για την κατανομή των πόρων μεταξύ των ΚΜ, όπως αναφέρεται στο σημείο (11) του προοιμίου του Κανονισμού, ελήφθησαν υπόψη τα στοιχεία της Eurostat σχετικά με τον πληθυσμό που βιώνει σοβαρή υλική στέρηση και ζει σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας, καθώς και τα εθνικά σχήματα που ήδη υλοποιούνταν στα ΚΜ προς αντιμετώπιση αυτών. Ωστόσο, προκειμένου τα επιχειρησιακά προγράμματα να είναι αποτελεσματικά, ορίστηκε ότι πρέπει σε κάθε ΚΜ να κατανεμηθεί κατ’ ελάχιστο το ποσό των 3.500.000 ευρώ.

Παρατηρούμε ότι ο Κανονισμός δίνει το περίγραμμα της παρέμβασης του Ταμείου, παραχωρώντας τη διακριτική ευχέρεια στα ΚΜ να προσδιορίσουν τόσο το είδος της παρέμβασης - δηλαδή διανομή τροφίμων/βασικής υλικής συνδρομής, υλοποίηση δράσεων κοινωνικής ενσωμάτωσης - όσο και ειδικότερα το τί ακριβώς θα παρέχουν και με ποιόν τρόπο θα το παρέχουν. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο υλοποίησης ενός ΕΠ Ι, το ΚΜ έχει την ευελιξία να αποφασίσει τόσο τι είδους προϊόντα θα διανείμει όσο και τον μηχανισμό διανομής (π.χ. διανομή σε πακέτο, συσσίτια, σχολικά γεύματα κ.λπ.).¹²

Θεωρούμε ότι οι κυρίαρχες συνιστώσες που καθόρισαν την επιλογή των ΚΜ ήταν: α) η δημοσιονομική κατάσταση της χώρας, όπως αυτή διαμορφώθηκε υπό τη σκιά της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2009, β) οι στόχοι – δεσμεύσεις που είχε αναλάβει κάθε χώρα στο πλαίσιο της στρατηγικής «ΕΥΡΩΠΗ 2020», εργαλείο επίτευξης των οποίων ήταν το ΤΕΒΑ, γ) οι προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές, δ) το καθεστώς ευημερίας όπου εντάσσεται κάθε ΚΜ και ε) το γεγονός ότι το ΤΕΒΑ, εμφορούμενο από τις αρχές της ισότητας και της μη διάκρισης, δυνητικά απευθύνεται σε όλους τους διαμένοντες, υπό οποιοδήποτε καθεστώς, σε κάθε ΚΜ και όχι μόνο στους πολίτες αυτού, γεγονός που προσέδιδε στα ΚΜ ένα ιδιότυπο «ηθικό βάρος» παρέμβασης και ταυτοχρόνως ευελιξία δράσης.¹³

¹² Αξιοποιώντας την ανωτέρω ευχέρεια επιλογής, 23 ΚΜ επέλεξαν να υλοποιήσουν ΕΠ Ι, μέσω Οργανώσεων – Εταίρων (partner - organizations) που συγκροτήθηκαν από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Μόλις 4 ΚΜ επέλεξαν να υλοποιήσουν ΕΠ ΙΙ, απευθυνόμενα σε ειδικές ομάδες στόχους. Κανένα ΚΜ δεν υλοποίησε ταυτόχρονα και τους δύο τύπους ΕΠ. Πιο συγκεκριμένα, παρέμβαση:

- Μόνο με παροχή τροφίμων μέσω ΕΠ Ι επέλεξαν τα εξής ΚΜ: Βέλγιο, Βουλγαρία, Εσθονία, Ισπανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ιταλία, Μάλτα, Πολωνία, Πορτογαλία και Σλοβενία.
- Μόνο με παροχή βασικής υλικής συνδρομής μέσω ΕΠ Ι επέλεξε η Αυστρία.
- Με παροχή τόσο τροφίμων όσο και βασικής υλικής συνδρομής μέσω ΕΠ Ι επέλεξαν τα εξής ΚΜ: Κύπρος, Τσεχία, Ελλάδα, Κροατία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Λιθουανία, Ρουμανία και Σλοβακία.
- Μόνο με παροχή δράσεων κοινωνικής ενσωμάτωσης μέσω ΕΠ ΙΙ επέλεξαν τα εξής ΚΜ: Γερμανία, Δανία, Ολλανδία και Σουηδία.

¹³ Η Γερμανία, χώρα εντασσομένη μεν στο συντηρητικό/κορπορατιστικό καθεστώς αλλά χωρίς απώλειες από τη χρηματοπιστωτική κρίση και με ελεγχόμενη μεταναστευτική πολιτική, επέλεξε να μην παρέχει καθόλου υλική συνδρομή αλλά μόνο υπηρεσίες κοινωνικής ενσωμάτωσης, επιλέγοντας ΕΠ ΙΙ, μαζί με την Ολλανδία, τη Δανία και τη Σουηδία που ως χώρες του σοσιαλδημοκρατικού cluster παρεμβαίνουν ήδη μέσω εθνικών μηχανισμών στην στήριξη των βιοτικών αναγκών των διαμενόντων σε αυτές. Η Αυστρία, ομοίως χώρα του συντηρητικού/κορπορατιστικού καθεστώτος, επέλεξε μόνο την παροχή ΒΥΣ και δη ειδών για παιδιά. Η Γαλλία και το Βέλγιο, ομοίως χώρες του

3.4. Οι δομικές διαφορές μεταξύ MDP και TEBA

Το TEBA κρίνεται ως καινοτόμο, καθώς για πρώτη φορά χρηματοδοτούνται από το ίδιο ταμείο ως παράλληλοι και ισοβαρείς στόχοι τόσο η υλική στήριξη όσο και η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και η προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης του επιλέξιμου πληθυσμού. Σε σχέση με το προηγούμενο πρόγραμμα επισιτισμού «*Food Distribution Programme for the Most Deprived Persons (MDP)*», το TEBA, εκτός από τρόφιμα, παρέχει στον ωφελούμενο πληθυσμό και είδη βασικής υλικής συνδρομής, καθώς επίσης υλοποιεί δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης και καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Επιπρόσθετα, απευθύνεται σε όλα τα ΚΜ, με σταθερή παροχή στήριξης που δεν εξαρτάται από τη διαθεσιμότητα αγοράς προϊόντων με δημόσια παρέμβαση. Ως προς τη στόχευσή του, αφορά στην ανακούφιση των χειρότερων μορφών φτώχειας, δηλαδή είναι προσανατολισμένο στον άνθρωπο, σε σχέση με το MDP που είχε στην πραγματικότητα στόχο την ισορροπία των αγορών γεωργικών προϊόντων ή έστω την στήριξη των ανθρώπων που βρίσκονταν σε ένδεια κάνοντας επωφελή χρήση της ανισορροπίας της αγοράς. Οι κυριότερες διαφορές μεταξύ MDP και TEBA απεικονίζονται στο Παράρτημα IV.

3.5. Τα Συνοδευτικά Μέτρα του TEBA και η υλοποίησή τους στα ΚΜ της ΕΕ

Ο Κανονισμός του TEBA προσδιορίζει τα συνοδευτικά μέτρα ως δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο των ΕΠ I, παρέχονται από τις Οργανώσεις – Εταίρους, συμπληρώνουν την παροχή της υλικής στήριξης και στοχεύουν στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού ή/και των έκτακτων αναγκών των απόρων με ενεργό και βιώσιμο τρόπο. Ο προϋπολογισμός που προβλέπεται για τη χρηματοδότησή τους είναι μικρός, καθώς αντιστοιχεί σε κατ' αποκοπήν ποσοστό 5% επί του κύριου έργου, δηλαδή επί των δαπανών αγοράς της διανεμηθείσας υλικής στήριξης,¹⁴ γεγονός που καθιστά τα συνοδευτικά μέτρα

συντηρητικού/κορπορατιστικού καθεστώτος, επέλεξαν την παροχή μόνο τροφίμων, η δε Γαλλία με έμφαση στα συσσίτια. Οι χώρες του νότιου/μεσογειακού καθεστώτος, επέλεξαν, όπως θα ήταν αναμενόμενο, το ΕΠ I. Ωστόσο, μόνο η Ελλάδα παρείχε και τρόφιμα και ΒΥΣ, καθώς Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία παρενέβησαν με παροχή μόνο τροφίμων. Η Φινλανδία, σκανδιναβική χώρα, διένειμε τρόφιμα.

¹⁴ Σύμφωνα με το Άρθρο 26 «Επιλεξιμότητα των δαπανών», παρ. 2, εδ. α) και ε), τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιούνται από τις Οργανώσεις-Εταίρους που παρέχουν τρόφιμα ή/και

παρακολούθημα της υλικής στήριξης. Περαιτέρω, δεν προβλέπονται δείκτες παρακολούθησης του βαθμού επίτευξης υλοποίησης των συνοδευτικών μέτρων των ΕΠ Ι¹⁵. Η προβλεπόμενη δεικτοποίηση αφορά μόνο στις δράσεις διανομής αγαθών και κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Ο Κανονισμός περιγράφει μόνο το πλαίσιο παρέμβασης και μεταθέτει στα ΚΜ το βάρος νοηματοδότησης των «απόρων», του «κοινωνικού αποκλεισμού» τους, του «ενεργού» και «βιώσιμου» τρόπου αντιμετώπισης των «κοινωνικών έκτακτων αναγκών» αυτών και συνακόλουθα των συνοδευτικών δράσεων που θα στοχεύσουν στην αντιμετώπισή τους. Κατά την άποψή μας η προσέγγιση αυτή του ενωσιακού νομοθέτη είναι ορθή, καθώς όπως προείπαμε η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι πολυδιάστατα φαινόμενα που προσλαμβάνουν διαφορετικά χαρακτηριστικά εντός των διαφορετικών εθνικών πλαισίων, με αποτέλεσμα να υπάρχει ανομοιογένεια ανάμεσα στα ΚΜ τόσο ως προς τη χροιά όσο και ως προς την ένταση των φαινομένων, γεγονός που αναφέρεται και στον ίδιο τον Κανονισμό. Επιπλέον, ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει χωρική/τοπική διάσταση και υπό αυτό το πρίσμα πρέπει να αντιμετωπίζεται. Περαιτέρω, καθώς η κοινωνική πολιτική αποτελεί εθνικό προϊόν, ο ρόλος του ενωσιακού νομοθέτη οριοθετείται στην παροχή πόρων και εργαλείων προκειμένου αυτά να χρησιμοποιηθούν από τον εθνικό νομοθέτη για την ανάπτυξη κοινωνικής πολιτικής.

Στο πλαίσιο αυτό, τα συνοδευτικά μέτρα νοηματοδοτήθηκαν κατ' αρχήν στα εγκεκριμένα Επιχειρησιακά Προγράμματα των ΚΜ και δευτερευόντως στο πεδίο, κατά την υλοποίηση των δράσεων του Ταμείου. Ομοίως, προσδιορίστηκαν η ομάδα στόχος, δηλαδή οι άποροι που επωφελούνται των δράσεων του Ταμείου, καθώς και οι υπο – ομάδες στις οποίες απευθύνονται οι συνοδευτικές δράσεις. Ως προς τον προσδιορισμό των «απόρων» πολλά ΚΜ θεσμοθέτησαν οριζόντια και αντικειμενικά - ως επί το πλείστον οικονομικά - κριτήρια επιλεξιμότητας. Ωστόσο, οι Οργανώσεις – Εταίροι συνέβαλαν σε πολλές περιπτώσεις ώστε να προσδιοριστούν ως επιλέξιμες και ομάδες που δεν μπορούν να προσδιοριστούν ως ωφελούμενες μέσω των οριζόντιων κριτηρίων διότι βρίσκονται εκτός συστήματος, όπως π.χ. άστεγοι και Ρομά (FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report, 2018).

Βασική υλική βοήθεια στους απόρους χρηματοδοτούνται βάσει κατ' αποκοπήν ποσοστού 5 % επί των δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί για την αγορά των τροφίμων και της βασικής υλικής συνδρομής.

¹⁵ «Κατ' Εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 1255/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 2014 για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους μέσω του ορισμού του περιεχομένου των ετήσιων και τελικών εκθέσεων υλοποίησης, συμπεριλαμβανομένου του καταλόγου κοινών δεικτών».

Το έτος 2016 ήταν πολύ λίγα τα ΚΜ που υλοποιούσαν συνοδευτικά μέτρα. Το έτος 2017, που η υλοποίηση του Ταμείου έχει μπει σε πιο ώριμη φάση, υλοποιούσαν όλα τα ΚΜ εκτός της Ιρλανδίας, της Πορτογαλίας και της Ρουμανίας. Το δε έτος 2018, που τα κύρια έργα ήταν ώριμα στο σύνολο των ΚΜ, γεγονός το οποίο διασφάλιζε τις προϋποθέσεις για τη χρηματοδότηση των συνοδευτικών μέτρων, υλοποιούσε ήδη συνοδευτικά μέτρα το σύνολο των ΚΜ. Τα περισσότερα ΚΜ υλοποίησαν ποικίλα συνοδευτικά μέτρα, απευθυνόμενα σε διαφορετικές υπο - ομάδες – στόχους, ενώ πολύ λίγα επέλεξαν να υλοποιήσουν μόνο ένα ή δύο συνοδευτικά μέτρα ή να επικεντρωθούν σε μόνο μία ή δύο υπο – ομάδες στόχους. Το συνηθέστερο υλοποιούμενο συνοδευτικό μέτρο είναι οι συμβουλές υγιεινής διατροφής (μέτρο προτεινόμενο από τον Κανονισμό) και τα εργαστήρια μαγειρικής, ακολουθούμενο από την παραπομπή σε υπηρεσίες καθώς και τις συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού. Επιπλέον, παρασχέθηκαν ψυχοκοινωνική στήριξη, νομικές συμβουλές, δράσεις αναγνώρισης, κοινωνικά φροντιστήρια, εκπαιδευτικές δράσεις κ.άλ.. (βλ. αναλυτικά Παράρτημα V). Σε κάθε περίπτωση τα ΚΜ υλοποίησαν δράσεις «κομμένες και ραμμένες στα μέτρα τους» (*tailored to their own needs*), με αποτέλεσμα να αναδυθεί μία παλέτα με διάφορες καλές πρακτικές. Επίσης, τα περισσότερα ΚΜ υλοποίησαν συνοδευτικά μέτρα με χρηματοδότηση από το Ταμείο, πλην του Βελγίου, της Κύπρου, της Φινλανδίας, της Γαλλίας, της Λιθουανίας, της Μάλτας, της Ρουμανίας, της Ουγγαρίας και της Εσθονίας που παρείχαν στον επιλέξιμο πληθυσμό που λάμβανε υλική στήριξη από το ΤΕΒΑ συνοδευτικά μέτρα χρηματοδοτούμενα από άλλη χρηματοδοτική πηγή (βλ. ιστοσελίδα Ευρωπαϊκής Επιτροπής, συνόψεις ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης των ΚΜ κατ' άρθρο 13 παρ. 9 του Κανονισμού, για τα έτη 2017, 2018 και 2019).¹⁶

Τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιούν τα ΚΜ αποτυπώνονται ενδεικτικά στις Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης που αυτά υποβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή βάσει του άρθρου 13 παρ. 1 του Κανονισμού. Από την πλευρά της η Επιτροπή προέβαλε καλές πρακτικές υλοποίησης συνοδευτικών μέτρων μέσω των FEAD case studies catalogues που εξεδόθησαν υπό την αιγίδα της στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής δικτύωσης του ΤΕΒΑ. Από μία επισκόπηση τόσο των ανωτέρω συνόψεων όσο και των FEAD Case Studies Catalogues διαπιστώνουμε ότι πίσω από καθέναν από τους ανωτέρω γενικούς τίτλους υλοποιούμενων συνοδευτικών μέτρων αναπτύσσονται μοναδικές και πρωτότυπες συνοδευτικές δράσεις, που

¹⁶ - «Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017»,

- «Study supporting FEAD monitoring: analysis of FEAD annual implementation reports (2018-2019)»,

- «Summary of the annual implementation reports for the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2019».

έχουν μεταξύ τους πολλές ποσοτικές και ποιοτικές διαφορές, π.χ. ως προς το ακριβές είδος της παρεχόμενης δραστηριότητας, τη συχνότητά της, τη διάρκειά της, την ομάδα - στόχο στην οποία απευθύνεται, την γεωγραφική κάλυψη κ.άλ.. Επιπλέον, τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιούνται από το ίδιο ΚΜ δύναται να διαφέρουν από έτος σε έτος.

Σε κάθε περίπτωση, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η συνεργασία Επιτροπής και ΚΜ διεύρυνε κατά πολύ τη θεματολογία συνοδευτικών μέτρων που προτάθηκε στο άρθρο 2 του Κανονισμού (*ισορροπημένη διατροφή και παροχή συμβουλών για την οικονομική διαχείριση*) και συνδιαμόρφωσε μία βεντάλια ποικίλων δράσεων που συνοψίζονται κατά κύριο λόγο σε συμβουλευτικές υπηρεσίες πάνω σε βασικά θέματα διαβίωσης (διαχείριση τροφής, διαχείριση οικονομικών πόρων, αναζήτηση συνδρομής από κοινωνικές και κρατικές υπηρεσίες, διαχείριση νομικών εκκρεμοτήτων), παρεμβάσεις σε βασικά ζητήματα υγείας (συμβουλές υγιεινής διατροφής και ατομικής υγιεινής, ψυχοκοινωνική στήριξη), δράσεις ανάπτυξης δεξιοτήτων (εκπαίδευση, κατάρτιση), δράσεις ανάπτυξης προσωπικότητας καθώς και δράσεις αναψυχής.¹⁷

Η ποικιλία των παρεχόμενων συνοδευτικών μέτρων, καθώς και το γεγονός ότι τα ΚΜ, στη συντριπτική πλειονότητά τους, υλοποίησαν τουλάχιστον τρία διαφορετικά συνοδευτικά μέτρα το καθένα, θεωρούμε ότι αιτιολογούνται από τις κατωτέρω συνθήκες:

α) Η αδρή περιγραφή του Κανονισμού ως προς τις βασικές έννοιες (άπορος, κοινωνικός αποκλεισμός, έκτακτη κοινωνική ανάγκη, ενεργός και βιώσιμος τρόπος αντιμετώπισης) μετέθεσε στα ΚΜ την ευχέρεια και αρμοδιότητα αποσαφήνισής τους. Έτσι, τα ΚΜ νοηματοδότησαν τα συνοδευτικά μέτρα εντός του δικού τους κοινωνικοοικονομικού πλαισίου και της δικής τους εθνικής κουλτούρας. Θεωρούμε επίσης ότι ρόλο έπαιξαν και οι εντός αυτών διαθέσιμες υλικοτεχνικές υποδομές, καθώς και οι διαθέσιμοι ανθρώπινοι πόροι για τη στήριξη της υλοποίησης.

β) Ο Κανονισμός προέβλεπε την υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων από τις Οργανώσεις – Εταίρους. Η πρόβλεψη αυτή είναι βαρύνουσα σημασίας για την αποτελεσματικότητα των δράσεων, καθώς ήδη από την εφαρμογή του προγράμματος ΦΤΩΧΕΙΑ 3 είχε καταδειχθεί η σημασία του σχεδιασμού και της υλοποίησης πολιτικών αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο, με τη συμμετοχή όλων των τοπικών κοινωνικών δρώντων, καθώς επίσης και των ίδιων των αποδεκτών της ωφέλειας. Οι Οργανώσεις Εταίροι μέσω των οποίων υλοποιήθηκαν οι δράσεις του Ταμείου απαρτίζονταν από πολλές και διαφορετικές ΜΚΟ και άλλα ΝΠΙΔ που είχαν συναφείς με το Ταμείο δράσεις

¹⁷ Το ευρωπαϊκό δίκτυο του FEAD COMMUNITY, κατά το 3^ο Peer Exchange (2021), πραγματεύεται τα πλεονεκτήματα της bottom – up προσέγγισης στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων, με τη συμμετοχή των ίδιων των Ωφελουμένων.

και δραστηριοποιούνταν ήδη στο πεδίο καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Έτσι, καθένας από αυτούς ανέλαβε εντός της Σύμπραξης την υλοποίηση συνοδευτικού μέτρου συναφούς με την τεχνογνωσία του. Ωστόσο, ειδικά ως προς τον προσδιορισμό των υπο – ομάδων στόχων, έχουμε τη γνώμη ότι καθορίστηκαν περισσότερο από τη συνάφεια αντικειμένου των Οργανώσεων Εταίρων που παρείχαν τα συνοδευτικά μέτρα παρά από έναν δομημένο κεντρικό σχεδιασμό με σαφή στόχευση.¹⁸

Σύνοψη

Προκειμένου η Ευρωπαϊκή Κοινότητα να αντιμετωπίσει την υλική στέρηση, από τη δεκαετία του 1980 παρέχει επισιτιστική συνδρομή μέσω του προγράμματος MDP, από δε το έτος 2014 επισιτιστική και βασική υλική συνδρομή, καθώς και υπηρεσίες καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και προώθησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης, μέσω του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA). Το TEBA συστάθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 223/2014, στο πλαίσιο της στρατηγικής «ΕΥΡΩΠΗ 2020» και απευθύνεται στην ακραία φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Στόχος του είναι η μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Οι δράσεις του προβλέπεται να υλοποιηθούν μέσω Οργανώσεων - Εταίρων. Ο Κανονισμός δίνει την ευχέρεια στα ΚΜ να επιλέξουν την υλοποίηση δράσεων παροχής τροφίμων ή/και βασικής υλικής συνδρομής, καθώς συμπληρωματικά και την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων, μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος I, ή/και την υλοποίηση δράσεων κοινωνικής ενσωμάτωσης, εκτός μέτρων για την ενεργό αγορά εργασίας, μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος II. Το Ταμείο, προσφέροντας παράλληλα, εκτός από τρόφιμα, βασική υλική συνδρομή και δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης των απόρων, καινοτομεί σε σχέση με το προϋφιστάμενο πρόγραμμα επισιτισμού MDP. Ο Κανονισμός του TEBA περιγράφει τα «συνοδευτικά μέτρα» ως δραστηριότητες που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο των ΕΠ I συμπληρωματικά με την παροχή υλικής στήριξης, παρεχόμενα από τις Οργανώσεις Εταίρους. Ο ενωσιακός νομοθέτης πρόβη σε αδρή περιγραφή των βασικών εννοιών και μετέθεσε στα

¹⁸ Όπως καταγράφεται στην «*Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017*», στα περισσότερα ΚΜ συμμετείχαν στις Οργανώσεις Εταίρους μη κυβερνητικές οργανώσεις, τράπεζες τροφίμων, εκκλησιαστικές οργανώσεις, φιλανθρωπικές οργανώσεις και άλλοι μη κυβερνητικοί φορείς (βλ. Παράρτημα VI).

ΚΜ την ευθύνη και αρμοδιότητα αποσαφήνισής τους. Το περιεχόμενο των συνοδευτικών μέτρων νοηματοδοτήθηκε στα εγκεκριμένα ΕΠ των ΚΜ, καθώς και στο πεδίο, κατά την υλοποίηση των δράσεων του Ταμείου. Αναδείχθηκε πληθώρα συνοδευτικών μέτρων, με ευρεία θεματολογία, που απευθύνθηκαν τόσο στον γενικό πληθυσμό όσο και σε ειδικότερες ομάδες – στόχους. Τα ΚΜ προσδιόρισαν τις ομάδες/υπο - ομάδες - στόχους και σχεδίασαν της παρεχόμενες σε αυτές δράσεις σύμφωνα με τις εθνικές τους συνθήκες και ανάγκες και σε συνάρτηση με τη σύνθεση των Οργανώσεων – Εταίρων μέσω των οποίων παρέχονται τα συνοδευτικά μέτρα στον ωφελούμενο πληθυσμό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο : ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΕΒΑ ΚΑΙ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

4.1. Η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του άρθρου 17 παρ. 1 του Κανονισμού ΤΕΒΑ¹⁹

Στις 27.03.2019 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την Ενδιάμεση Αξιολόγηση που διενεργήθηκε βάσει του άρθρου 17 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 223/2014.²⁰ Στόχος της ήταν να εκτιμηθούν η αποδοτικότητα, η αποτελεσματικότητα και η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία των δράσεων του Ταμείου για τη χρονική περίοδο έως και τον Δεκέμβριο του έτους 2017 και να εξαχθούν συμπεράσματα. Η αξιολόγηση αφορούσε και στους δύο τύπους ΕΠ και διενεργήθηκε μετά από διοικητική έρευνα, συνεντεύξεις με τις Διαχειριστικές Αρχές και τις Οργανώσεις – Εταίρους, ομάδες εστίασης σε επίπεδο ΕΕ καθώς και σε εθνικό επίπεδο, καθώς και Ανοιχτή Δημόσια Διαβούλευση.

Αυτό που κατ' αρχήν καταδείχθηκε είναι ότι το ΤΕΒΑ, λόγω της ευελιξίας του τόσο ως προς τον προσδιορισμό των ομάδων – στόχων όσο και ως προς τον προσδιορισμό της βοήθειας που παρέχει, έχει τη δυνατότητα να ανταποκρίνεται σε έκτακτες κοινωνικές ανάγκες, σε αντίθεση με άλλα Προγράμματα/Ταμεία. Δηλαδή, το ΤΕΒΑ αποτελεί πραγματικά το πρώτο σκαλοπάτι, τον πρώτο σταθμό στήριξης των ανθρώπων που βρίσκονται σε ένδεια και οι δράσεις του κρίνονται αποδοτικές.

Ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, αυτά αναγνωρίζονται κατ' αρχήν ως σημαντικά, καθώς η παροχή επισιτιστικής και υλικής συνδρομής δεν μπορεί από μόνη της να καταπολεμήσει τα αίτια του πολυδιάστατου φαινομένου της φτώχειας και του κοινωνικού

¹⁹ Οι πληροφορίες και σκέψεις που αποτυπώνονται στην παρούσα παράγραφο είναι απότοκος της μελέτης των κατωτέρω εγγράφων:

- European Commission, (2018). *FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report VC/2016/0664*.
- European Commission, (2018). *FEAD Mid-Term Evaluation Final Report VC/2016/0664*. European Commission.
- European Commission, (2019). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT MID-TERM EVALUATION of the Fund for European Aid to the Most Deprived {SWD(2019) 149 final}*,
- European Commission, (2019). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY of the mid-term evaluation of the Fund of European Aid for the Most Deprived SWD(2019) 148 final*.

²⁰ Άρθρο 17 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 223/2014: «Η Επιτροπή υποβάλλει ενδιάμεση αξιολόγηση του Ταμείου στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018».

αποκλεισμού.²¹ Ωστόσο, φαίνεται ότι τυγχάνουν αποδοχής από τους Ωφελούμενους μόνο όταν οι βασικές τους ανάγκες σε σχέση με τον επισιτισμό και την υλική στήριξή τους έχουν καλυφθεί. Επιπλέον, για να καταστούν οι δράσεις αποδοτικές και αποτελεσματικές θα πρέπει να αναπτύσσονται συνέργειες και συμπληρωματικότητες, σε επίπεδο περιεχομένου υπηρεσιών, με άλλα ταμεία, προγράμματα και δράσεις, με κυριότερο ταμείο το ΕΚΤ και σημαντικότερες δράσεις αυτές που άγουν σε ένταξη/επανάταξη του Ωφελούμενου στην αγορά εργασίας.

Σε επίπεδο Ωφελουμένων, τα συνοδευτικά μέτρα εκβάλλουν σε έμμεσα αποτελέσματα και «soft results», όπως η καλλιέργεια της αυτοεκτίμησής τους. Επιπλέον, κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικό το γεγονός ότι μέσω των μέτρων αυτών παρέχονται μοναδικές υπηρεσίες ανακούφισης του κοινωνικού αποκλεισμού και προώθησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης σε ομάδες - στόχους που δεν μπορούν να προσεγγίσουν οι κοινωνικές υπηρεσίες με τις κλασικές δράσεις τους, προσεγγίζοντας ιδιαίτερα ευαίσθητες ομάδες, ακόμα και ομάδες εκτός συστήματος. Ο βαθμός ετερογένειας της ομάδας – στόχου δημιουργεί προβληματισμό στο κατά πόσο μπορεί να προσεγγιστεί αποτελεσματικά. Από την άλλη όμως πλευρά, το γεγονός ότι τα υλοποιούμενα συνοδευτικά μέτρα απευθύνονται σε διαφορετικές ομάδες – στόχους δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για συνέργειες του ΤΕΒΑ με τις δράσεις άλλων Ταμείων, όπως π.χ. το ΕΚΤ και το Ταμείο Ασύλου. Σε κάθε περίπτωση, ακριβώς λόγω της ετερογένειας του ωφελούμενου πληθυσμού, για να είναι αποτελεσματικά τα συνοδευτικά μέτρα θα πρέπει να σχεδιάζονται με βάση τις διαφορετικές ανάγκες των διαφορετικών υπο – ομάδων – στόχων.

Η αποτελεσματικότητα των συνοδευτικών μέτρων φαίνεται να προσκρούει στους εκ του Κανονισμού περιορισμένους οικονομικούς πόρους για την υλοποίησή τους, ειδικά στα ΚΜ με μεγάλο πλήθος Ωφελουμένων. Πέραν της ελλιπούς χρηματοδότησης, αρκετοί Εταίροι, μέλη Οργανώσεων Εταίρων, που αναλαμβάνουν την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων αντιμετωπίζουν περιορισμούς στις υλικοτεχνικές υποδομές και τους ανθρώπινους πόρους, με συνέπεια πολλές φορές να αναλαμβάνουν την υλοποίηση των δράσεων εθελοντές οι οποίοι δεν είναι επαρκώς καταρτισμένοι²². Οι περιορισμοί αυτοί καθιστούν απαραίτητη τη

²¹ Οι συμμετέχοντες στην Ανοιχτή Δημόσια Διαβούλευση και τις ομάδες εστίασης ανέδειξαν τα συνοδευτικά μέτρα ως ιδιαίτερα σημαντικά, παρά τη χαμηλή χρηματοδότησή τους. Πάνω από το 90% των συμμετεχόντων συμφώνησαν ότι η παραπομπή σε αρμόδιες δημόσιες/κοινωνικές υπηρεσίες είναι ουσιώδης για την αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας. Το 86% συμφώνησε ότι η ψυχολογική στήριξη και η υλοποίηση θεραπευτικών δράσεων είναι σημαντικές. Ομοίως, το 84% θεωρεί σημαντική τη συμβουλευτική σε θέματα διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού.

²² Ωστόσο, η εμπλοκή εθελοντών κατά την υλοποίηση όλων των δράσεων του Ταμείου έχει κατά κόρον προβληθεί ως καλή πρακτική από το ευρωπαϊκό δίκτυο ΤΕΒΑ (FEAD NETWORK και

συμπληρωματικότητα με εθνικές πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Παρ' όλα αυτά, δεν διαπιστώνεται συνέχιση των δράσεων του Ταμείου με χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους. Για τον λόγο αυτό, τα ΚΜ πρέπει να είναι προσεκτικά στον προσδιορισμό της ομάδας στόχου και να απευθύνονται μόνο σε αυτούς που βιώνουν ακραία φτώχεια, ώστε οι διαθέσιμοι πόροι να αποδίδουν.

Πέραν των αντικειμενικών περιορισμών, διαπιστώνονται και υποκειμενικοί περιορισμοί, καθώς σε αρκετές περιπτώσεις οι Ωφελούμενοι διστάζουν να συμμετάσχουν σε συνοδευτικό μέτρο, είτε λόγω ψυχολογικών αναστολών είτε λόγω του γεγονότος ότι είναι συνηθισμένοι στην λήψη βοήθειας σε χρήμα και όχι σε είδος. Για την αντιμετώπιση αυτών των υποκειμενικών εμποδίων κρίνεται αποτελεσματική η παροχή συνοδευτικών μέτρων επιτόπου κατά τη διανομή, καθώς η διανομή θεωρείται το «σημείο εισόδου» για την παροχή περαιτέρω υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας.

Παρά τα ανωτέρω προσκόμματα θα μπορούσαμε να πούμε πως το ΤΕΒΑ εν συνόλω έχει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, καθώς παρέχει επιπλέον χρηματοδότηση (volume effects), νέα είδη στήριξης σε νέες ομάδες - στόχους (scope effects) και υποστήριξη σε νέες διαδικασίες υλοποίησης (role effects). Επίσης, συμβάλλει στη δικτύωση και την καλλιέργεια συνεργασιών (process effects). Ωστόσο, οι δράσεις του Ταμείου υλοποιούνται με διαφορετικές ταχύτητες στα ΚΜ, πολλές φορές μάλιστα με δυσθεώρητες διαφορές.

4.2. Αξιολόγηση από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το έτος 2019, και έχοντας ήδη γνώση της ανωτέρω Ενδιάμεσης Αξιολόγησης, δημοσιεύθηκε η Ειδική Έκθεση με τίτλο «*ΤΕΒΑ-Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους: πολύτιμη η στήριξή του, αλλά η συμβολή του στη μείωση της φτώχειας δεν έχει προσδιοριστεί ακόμη*», η οποία συντάχθηκε από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δυνάμει του άρθρου 287, παρ. 4, εδ. β' της ΣΛΕΕ. Η έρευνα βασίστηκε στην ανάλυση των εγγράφων πολιτικής και προγραμματισμού σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ΚΜ, καθώς και στην ανάλυση του πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης από πλευράς της Επιτροπής. Επιπλέον, έγινε επισκόπηση εννέα Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, με γνώμονα τη χρηματοδότηση που είχαν λάβει, καθώς και τον τύπο προγράμματος που υλοποιούσαν, με FEAD COMMUNITY), ήδη από την πρώτη συνάντηση του δικτύου το έτος 2016 [βλ. FIRST FEAD NETWORK MEETING Meeting Report: Sustainable integration - Challenges, solutions and good practices from the accompanying measures under OPI (2016)].

επιδίωξη την ισόρροπη γεωγραφική κάλυψη όλης της ΕΕ.²³ Τέλος, συνελέγησαν στοιχεία μέσω ερωτηματολογίου που διανεμήθηκε στις ΔΑ όλων των ΚΜ.

Αξιολογώντας το Ταμείο σε δομικό επίπεδο, η Έκθεση αναγνωρίζει δύο βασικές αλλαγές/καινοτομίες προς την κατεύθυνση καταπολέμησης της φτώχειας σε σχέση με τα προγράμματα καταπολέμησης της φτώχειας που υλοποιήθηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο κατά το παρελθόν. Κατ' αρχήν, ότι πέραν της επισιτιστικής προβλέπεται και η παροχή υλικής βοήθειας, με τη διανομή και άλλων προϊόντων πέρα από τρόφιμα, καθώς επίσης ότι προβλέπεται παράλληλα και η υλοποίηση δράσεων κοινωνικής ενσωμάτωσης. Η δεύτερη καινοτομία είναι ότι η διαχείριση του Ταμείου σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Επιτροπής μεταφέρθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, η οποία είχε την αρμοδιότητα διαχείρισης του προγράμματος επισιτισμού πριν την ίδρυση του ΤΕΒΑ, στη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, σηματοδοτώντας έτσι τις δράσεις επισιτιστικής και υλικής συνδρομής ως δράσεις κοινωνικής πολιτικής. Επισημαίνεται δε ότι την ίδια οργανωτική αλλαγή ακολούθησαν και οι αρμόδιες αρχές των περισσότερων ΚΜ.

Ως προς τις βασικές παρατηρήσεις που αφορούν συνολικά στην υλοποίηση των δράσεων του Ταμείου, κατ' αρχήν επισημαίνεται ότι ενώ ο Κανονισμός, σε επίπεδο θεσμοθέτησης στόχων, αναφέρεται στην ισόρροπη παροχή υλικής στήριξης, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, το Ταμείο εξακολούθησε να είναι επικεντρωμένο στην παροχή επισιτιστικής βοήθειας, όπως και τα προγράμματα του παρελθόντος²⁴. Γενικά, οι πόροι του ΤΕΒΑ, ως πόροι κατευθυνόμενοι στην αντιμετώπιση της φτώχειας, κρίνονται πολύ περιορισμένοι. Επιπλέον, η στήριξη παρέχεται στους Ωφελούμενους από πολλούς και διαφορετικούς φορείς (μέλη των Οργανώσεων – Εταίρων) με αποτέλεσμα στα μισά ΚΜ να μην υπάρχει επικέντρωση σε κοινή στόχευση, τόσο σε επίπεδο δράσεων όσο και σε επίπεδο ομάδας – στόχου, πράγμα που οδήγησε σε κατακερματισμό των ήδη περιορισμένων πόρων. Και ενώ σε περιπτώσεις ανεπάρκειας πόρων (οικονομικών, υλικοτεχνικών, ανθρώπινων) τα κενά υλοποίησης δύναται να αποφευχθούν ή μειωθούν μέσω συνεργειών, δεν φαίνεται να υπήρξε ικανοποιητική συνέργεια του ΤΕΒΑ με τις δράσεις του ΕΚΤ, ούτε με άλλα εθνικά και ενωσιακά καθεστώτα.

²³ Ως προς τα ΕΠ Ι έγινε επισκόπηση των προγραμμάτων του Βελγίου, της Τσεχίας, της Ισπανίας, της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Πολωνίας, της Ρουμανίας και της Σλοβακίας και ως προς τα ΕΠ ΙΙ το πρόγραμμα της Γερμανίας.

²⁴ Στα ΕΠ Ι (διανομή τροφίμων και ΒΥΣ) αντιστοιχεί στο 97,5 % του συνολικού προϋπολογισμού του ΤΕΒΑ, εκ του οποίου 83,5 % διατίθενται για τη διανομή τροφίμων, ενώ τα τέσσερα ΚΜ που επέλεξαν να υλοποιήσουν ΕΠ ΙΙ αντιπροσωπεύουν μόλις το 2,5 % των πόρων του Ταμείου.

Ως προς τον προσδιορισμό της ομάδας – στόχου, όπως προαναφέρθηκε, ο όρος «άπορος» δεν οριοθετήθηκε από τον Κανονισμό αλλά μετατέθηκε στα ΚΜ η αρμοδιότητα και ευθύνη προσδιορισμού της ομάδας στόχου, μέσω των εθνικών επιχειρησιακών τους προγραμμάτων. Σύμφωνα επίσης με τον Κανονισμό, οι Ωφελούμενοι του Ταμείου είναι τα άτομα που είναι περισσότερο εκτεθειμένα στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Τούτων δοθέντων, προκειμένου το ΤΕΒΑ να εξασφαλίζει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, πρέπει να απευθύνεται στοχευμένα στην ακραία φτώχεια, την οποία να αντιμετωπίζει σε συνέργεια με άλλα εθνικά συστήματα ή ενωσιακά καθεστώτα. Ωστόσο, τα μισά από τα ΚΜ που αξιολογήθηκαν δεν είχαν ορίσει ως ομάδα στόχο συγκεκριμένη ευάλωτη ομάδα, ούτε είχαν προσδιορίσει την κατάσταση φτώχειας την οποία καλούνταν να αντιμετωπίσουν.

Ειδικά ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, κρίνονται ως το πλέον καινοτόμο χαρακτηριστικό του ΤΕΒΑ σε σχέση με τα προγενέστερα προγράμματα επισιτισμού. Παρόλο που είναι υποχρεωτικά στο πλαίσιο των ΕΠ Ι, δεν σκιαγραφήθηκαν με σαφήνεια από τον Κανονισμό, προκειμένου να περιγραφούν από τα ΚΜ, σε συνάρτηση με τα εθνικά τους χαρακτηριστικά και τις τοπικές ανάγκες του ωφελούμενου πληθυσμού. Ωστόσο, διαπιστώθηκε ότι με συχνότητα τα συνοδευτικά μέτρα δεν προσδιορίζονται με σαφήνεια ούτε στα Επιχειρησιακά Προγράμματα των ΚΜ, ιδιαίτερα δε στις περιπτώσεις των ΚΜ που τα υλοποιούν με χρηματοδότηση από άλλες πηγές και όχι από το ΤΕΒΑ. Προφανώς η ασάφεια αυτή οδηγεί σε έλλειμα στοχοθεσίας και άρα και αναποτελεσματικότητα των δράσεων.

Ένα ζήτημα που προαναφέραμε και φαίνεται να αποτελεί πρόσκομμα στη διακρίβωση της αποτελεσματικότητας των μέτρων είναι ότι αν και τα ΚΜ υλοποιούν ποικίλα συνοδευτικά μέτρα, αυτά δεν παρακολουθούνται μέσω κοινών δεικτών, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να γίνουν συγκρίσεις. Οι περιπτώσεις διεξοδικότερης παρακολούθησης της εφαρμογής των συνοδευτικών μέτρων μέσω εφαρμογής εθνικής μεθοδολογίας παρακολούθησης είναι περιορισμένες.²⁵ Παρατηρείται επίσης ότι συχνά οι Ετήσιες Εκθέσεις Υλοποίησης δεν συμπεριλαμβάνουν πληροφορίες ούτε για τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιούνται ούτε για το πλήθος των ληπτών των σχετικών υπηρεσιών. Η Υπηρεσία Εσωτερικού Λογιστικού Ελέγχου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εισήγαγε βελτιώσεις στον τρόπο αναφοράς των στοιχείων σχετικά με τα συνοδευτικά μέτρα στις Ετήσιες Εκθέσεις, ωστόσο, οι αναφορές παραμένουν ως επί το πλείστον περιγραφικές και δεν μπορούν να ομαδοποιηθούν.

²⁵ Όπως αναφέρεται στην Αξιολόγηση, Εθνικό Σύστημα Παρακολούθησης έχουν αναπτύξει η Ισπανία και η Πολωνία. Θα συμπληρώσουμε και την Ελλάδα, που χρησιμοποιεί το διαδικτυακό Σύστημα Παρακολούθησης Συνοδευτικών Μέτρων.

Η αξιολόγηση κατέδειξε ότι καθώς η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων παραμένει ανόμοια, όσο οι πληροφορίες που παρέχονται από τα ΚΜ ως προς την υλοποίησή τους είναι κατά βάση ποιοτικές και δεν καθορίζονται τιμές αναφοράς ή τιμές στόχος, η παρακολούθηση του αντικτύπου των μέτρων αυτών στην ανακούφιση της φτώχειας είναι αδύνατη ελλείψει ποσοτικών στοιχείων επιμέτρησης της αποτελεσματικότητάς τους. Ωστόσο, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα μέτρα αυτά εφαρμόστηκαν σωστά, διαπιστώθηκε ότι ο συνολικός βαθμός ικανοποίησης του ωφελούμενου πληθυσμού από τις δράσεις του Ταμείου ήταν μεγαλύτερος. Επίσης, θετικά επέδρασε σε επίπεδο προγραμματισμού υλοποίησης η ανταλλαγή τεχνογνωσίας και η διάχυση καλών πρακτικών μέσω του Ευρωπαϊκού Δικτύου TEBA (FEAD NETWORK) και των συνεδριάσεων της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων (FEAD Expert Group).

Εν τέλει, η έκθεση της αξιολόγησης διαλαμβάνει ότι συνολικά το TEBA είναι χρήσιμο εργαλείο παροχής στήριξης στα άτομα που βιώνουν ακραία φτώχεια, ωστόσο η συμβολή του στην ανακούφιση της φτώχειας δεν μπορεί να προσδιοριστεί λόγω περιορισμών στην παρακολούθησή του.

Οι ανωτέρω αξιολογήσεις έχουν διαφορετικές προσεγγίσεις και διαφορετικό ηχόχρωμα. Η πρώτη, με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται ουσιαστικά να αποτιμήσει το δικό της project, προσεγγίζει την υλοποίηση του Ταμείου στην ουσία της, χρησιμοποιώντας κυρίως εργαλεία ποιοτικής έρευνας και απευθυνόμενη στη βάση, δηλαδή στους εμπλεκόμενους στην υλοποίηση. Η δεύτερη αξιολόγηση, που διενεργείται από όργανο με ελεγκτική αρμοδιότητα, προσεγγίζει την έρευνα περισσότερο με επισκόπηση ποσοτικών στοιχείων και λιγότερο με χρήση ποιοτικών εργαλείων, και με διάθεση αξιολόγησης περισσότερο των διαδικασιών διαχείρισης και ελέγχου και λιγότερο του περιεχομένου της υλοποίησης. Εξ αυτού του λόγου, αν και οι δύο εκθέσεις έχουν το ίδιο χρονικό πλαίσιο αναφοράς, τα συμπεράσματά τους διαφέρουν στην ουσία τους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταλήγει σε μία θετική αξιολόγηση, δίνοντας έμφαση στην ευελιξία του Ταμείου ως προς την προσέγγιση των ομάδων στις οποίες απευθύνεται και την αντιμετώπιση των έκτακτων κοινωνικών αναγκών, καθώς και στη συνολική συμβολή του στη βελτίωση της ζωής του ωφελούμενου πληθυσμού, ενώ το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, αν και αναγνωρίζει ένα θετικό αποτέλεσμα, θεωρεί ότι δεν είναι δυνατή η διάγνωση της συμβολής του Ταμείου στην ανακούφιση της φτώχειας, λόγω ελλιπούς παρακολούθησης. Ωστόσο, παρά τις διαφορετικές οπτικές των δύο εκθέσεων, μπορούμε να εντοπίσουμε και κοινά σημεία, με βασικότερα το ζήτημα της ελλιπούς χρηματοδότησης, τον κατακερματισμό των πόρων, την ανάγκη ικανοποιητικής συνέργειας με άλλα συγχρηματοδοτούμενα και εθνικά προγράμματα, την ανάγκη συγκροτημένου σχεδιασμού ως προς τη στόχευση των δράσεων και τον

προσδιορισμό της ομάδας – στόχου, καθώς και το θετικό αποτέλεσμα της ανάπτυξης δικτύωσης και της διάχυσης καλών πρακτικών.

Σύνοψη

Οι δράσεις του ΤΕΒΑ αξιολογήθηκαν το έτος 2018 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που συνέταξε την Ενδιάμεση Αξιολόγηση του άρθρου 17 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 223/2014, καθώς και το έτος 2019 από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, που συνέταξε την Ειδική Έκθεση του άρθρου 287, παρ. 4, εδ. β' της ΣΛΕΕ. Η πρώτη έκθεση αξιολογεί το Ταμείο με χρήση περισσότερο ποιοτικών εργαλείων ενώ η δεύτερη με χρήση κατά βάση ποσοτικών. Και στις δύο αξιολογήσεις εντοπίζονται κοινά συμπεράσματα που αφορούν στην αναγνώριση της χρησιμότητας του Ταμείου και της διάχυσης καλών πρακτικών μέσω της ευρωπαϊκής δικτύωσης, αλλά και στην ελλιπή χρηματοδότηση, την αναγκαιότητα ανάπτυξης περαιτέρω συνεργειών με άλλα εθνικά και συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, καθώς και την ανάγκη συνεκτικού σχεδιασμού ως προς τον προσδιορισμό των δράσεων και τον εντοπισμό της ομάδας – στόχου. Η παροχή συνοδευτικών μέτρων κρίνεται καινοτόμα, με θετικό αντίκτυπο στη ζωή των Ωφελουμένων. Ωστόσο, δεδομένου ότι δεν έχει τεθεί μηχανισμός παρακολούθησης των αποτελεσμάτων τους, δεν υπάρχουν ικανά διαθέσιμα στοιχεία υλοποίησης προς σύγκριση και αποτίμηση. Σε κάθε περίπτωση, για να είναι αποτελεσματικά απαιτούνται ικανοί υλικοτεχνικοί και ανθρώπινοι πόροι προς παροχή αυτών, καθώς επίσης σαφής στόχευση ως προς το προσδοκώμενο αποτέλεσμα και σαφής προσδιορισμός της ομάδας στόχου που θα ωφεληθεί από τη δράση. Εν κατακλείδι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξάγει το συμπέρασμα ότι το ΤΕΒΑ έχει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, ενώ το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί ότι η συμβολή του στην ανακούφιση της φτώχειας δεν μπορεί να προσδιοριστεί λόγω ελλιπούς παρακολούθησης των αποτελεσμάτων του.

ΜΕΡΟΣ Β' - ΕΜΠΕΙΡΙΚΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο : Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΤΕΒΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

5.1. Το ελληνικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής ή/και Βασικής Υλικής Συνδρομής Ι (ΕΠ ΕΒΥΣ)

Το ελληνικό Πρόγραμμα είναι τύπου ΕΠ Ι και παρεμβαίνει με διανομή τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής²⁶, καθώς και παροχή συνοδευτικών μέτρων. Εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 15.12.2014 και έκτοτε υλοποιείται στο σύνολο της χώρας, από 57 Οργανώσεις Εταίρους που αποκαλούνται «Κοινωνικές Συμπράξεις», οι οποίες καλύπτουν γεωγραφικά ολόκληρη την Ελλάδα. Κάθε Κοινωνική Σύμπραξη απαρτίζεται από τον Επικεφαλής Εταίρο, Δικαιούχο των Πράξεων του ΕΠ, που είναι πάντα ΟΤΑ Α' ή Β' βαθμού, και λοιπούς Εταίρους²⁷.

²⁶ Οι κατηγορίες τροφίμων που διανέμονται κατηγοριοποιούνται σε είδη παντοπωλείου, κρέας, πουλερικά, φρούτα, λαχανικά, γαλακτοκομικά και βρεφικές τροφές. Η ΒΥΣ σε βρεφικά είδη, είδη ατομικής υγιεινής και αναλώσιμα οικιακού καθαρισμού. Η Ελλάδα είναι η μόνη χώρα που διανέμει νωπά προϊόντα, γεγονός που έχει χαρακτηριστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και έχει παρουσιαστεί στα λοιπά ΚΜ ως καλή πρακτική. Σύμφωνα με τον Οδηγό Εφαρμογής του προγράμματος, τα προϊόντα κατ' αρχήν διανέμονται στους Ωφελούμενους. Σε περίπτωση αδιάθετων αποθεμάτων δύναται να προωθηθούν σε συσσίτια, καθώς και άλλες προνοιακές δομές. Η σύνθεση του πακέτου διαφοροποιείται ανάλογα με τη σύνθεση του νοικοκυριού, λαμβάνοντας υπόψη τις παραμέτρους του αριθμού των μελών του νοικοκυριού, του φύλου, καθώς και των ηλικιών αυτών.

²⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 8 του *Συστήματος Διαχείρισης, Αξιολόγησης, Παρακολούθησης και Ελέγχου ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (Τ.Ε.Β.Α.)* (ΦΕΚ Β'770/2015): "Για την υλοποίηση των παρεμβάσεων του Ε.Π Ι συγκροτούνται Κοινωνικές Συμπράξεις με τη συμμετοχή φορέων του Δημόσιου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. πιστοποιημένα σύμφωνα με τον Ν. 2646/1998. Δικαιούχος σε κάθε Κοινωνική Σύμπραξη δύναται να είναι η Περιφέρεια, Δήμος ή Ν.Π.Δ.Δ. Ως εταίροι επιπλέον των ανωτέρω θα μπορούν να συμμετάσχουν και:

- ΝΠΔ πιστοποιημένα στο πλαίσιο του Ν. 2646/1998 και της υπουργικής απόφασης Γ.Π: Π(2)γ/οικ. 34029/22-3-2012.

- Καταναλωτικές Οργανώσεις που εντάσσονται στο μητρώο της Γενικής Γραμματείας Καταναλωτή (Ν.2251/1994) του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού.

Ως προς τον προσδιορισμό των «απόρων», το ΕΠ αναφέρει ότι λαμβάνει υπόψη και συμμορφώνεται με τα οριζόμενα στο Αρ. 2 παρ. 2 (ορισμός των «απόρων») & 5 παρ. 11 (εξασφάλιση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και ενσωμάτωση της διάστασης φύλου) του Κανονισμού του ΤΕΒΑ και βρίσκεται σε συμφωνία και συνέργεια με τις αντίστοιχες εθνικές πολιτικές για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Αναφέρεται η στόχευση ειδικά σε οικογένειες με παιδιά, με έμφαση στις μονογονεϊκές και πολυμελείς οικογένειες, καθώς και τους αστέγους, χωρίς αποκλεισμούς προς άλλες κατηγορίες ακραίας φτώχειας. Επιπλέον, μέσω κοινωνικών ερευνών δύναται να καταστούν επιλέξιμα άτομα που δεν πληρούν τα τυπικά κριτήρια επιλεξιμότητας.

Το έτος 2017 το ΕΠ ΕΒΥΣ διασυνδέθηκε ως προς την επιλεξιμότητα των Ωφελουμένων με το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (νυν Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα).²⁸ Έτσι, οι Ωφελούμενοι του ΕΠ ΕΒΥΣ είναι υποσύνολο του επιλέξιμου πληθυσμού του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ), καθώς ο επιλέξιμος Δικαιούχος του ΕΕΕ καθίσταται και Ωφελούμενος του ΕΠ ΕΒΥΣ εφόσον το επιθυμεί. Ο επιλέξιμος πληθυσμός ακολουθεί τη ροή του ΕΕΕ και ανανεώνεται ανά μήνα. Ο ωφελούμενος πληθυσμός αριθμεί κατά μέσο όρο τα 400.000 περίπου μέλη, που αντιστοιχούν σε 230.000 περίπου νοικοκυριά.²⁹

Ως προς τους πόρους του Προγράμματος, ανέρχονται σε 330.555.921 € Δημόσια Δαπάνη. Το Πρόγραμμα ενισχύθηκε δύο φορές με υπερδέσμευση από εθνικό ΠΔΕ, ποσού περίπου 75.000.000 € .

• ΜΚΟ που εντάσσονται στο Εθνικό Πιστοποιημένο Μητρώο ή/και μέλη της Ομοσπονδίας Εθελοντικών ΜΚΟ.

• Άτυπα κοινωνικά δίκτυα με πρωτοβουλίες και δράσεις διανομής ειδών σε απόρους σε τοπικό επίπεδο, τα οποία θα πρέπει να πιστοποιηθούν σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2646/1998 και να υπαχθούν στο Παρατηρητήριο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και Αλληλεγγύης (Ν.4262/2014)”.
²⁸ Βλ. ΦΕΚ Β’ 1474/28.04.2017 και ΦΕΚ Β’ 4750/29.12.2017.

²⁹ Κατά την έναρξη υλοποίησης του ΕΠ προβλεπόταν η έκδοση πρόσκλησης από πλευράς των Κοινωνικών Συμπράξεων για ένταξη Ωφελουμένων, κατόπιν ελέγχου και αξιολόγησης. Βάσει αυτής της πρόβλεψης, κατά την έναρξη υλοποίησης του Προγράμματος ορίστηκαν κριτήρια επιλεξιμότητας του δυνητικού ωφελούμενου πληθυσμού (οικονομικά και περιουσιακά), υπεβλήθησαν αιτήσεις οι οποίες αξιολογήθηκαν και συντάχθηκε κλειστή λίστα Ωφελουμένων (ΦΕΚ Β’ 1066/05.06.2015). Στη συνέχεια, με προτροπή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το ΤΕΒΑ προχώρησε σε συνέργεια με το ΚΕΑ (νυν ΕΕΕ).

5.2.Η υλοποίηση των Συνοδευτικών Μέτρων στην Ελλάδα

Το πλαίσιο των συνοδευτικών μέτρων στην Ελλάδα διατυπώνεται κατ' αρχήν στο ελληνικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Το πρόγραμμα εμφορείται από την αντίληψη ότι η αντιμετώπιση των υλικών στερήσεων και η υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων αποτελούν συγκοινωνούντα δοχεία δράσεων που έχουν σχεδιαστεί με στόχο τη μείωση των στερήσεων που εντοπίζονται από την ΕΛΣΤΑΤ στις σχετικές έρευνες για την ομάδα στόχο, τον φτωχό πληθυσμό, καθώς και την προώθηση της ομαλής κοινωνικής επανένταξής του. Επιπλέον, το ΕΠ διατυπώνει ρητά ότι δίνει σημαντικό βάρος στην παροχή συνοδευτικών μέτρων για τα παιδιά που αντιμετωπίζουν υλικές στερήσεις και βρίσκονται στο φάσμα της φτώχειας. Έτσι, τα συνοδευτικά μέτρα που περιγράφονται ενδεικτικά στο ΕΠ είναι τα εξής:

- Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης παιδιών σε ατομικό επίπεδο και σε επίπεδο οικογένειας (ή και σε μονήρη άτομα)
- Διατροφικές συμβουλές (και συμβουλές υγιεινής διατροφής)
- Συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού
- Υπηρεσίες κοινωνικοποίησης παιδιών (π.χ. πρόσβαση σε αθλητικές δραστηριότητες)
- Κοινωνικά φροντιστήρια που θα παρέχουν τόσο διδακτική υποστήριξη όσο και επαρκείς και κατάλληλους χώρους για μελέτη για τα παιδιά / ωφελούμενους
- Υλοποίηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων απασχόλησης για παιδιά ωφελούμενους (π.χ. θεατρικές παραστάσεις, θεατρικά εργαστήρια για παιδιά)
- Εκδρομές (εκπαιδευτικές και ψυχαγωγικές)
- Παροχή χώρων για παιχνίδι, συναντήσεις και εκδηλώσεις για παιδιά που δεν έχουν σχετική πρόσβαση.

Ως προς τους παρόχους των μέτρων, κατ' εφαρμογή του Κανονισμού του ΤΕΒΑ, ορίζονται οι Οργανώσεις – Εταίροι, δηλαδή οι Κοινωνικές Συμπράξεις.

Ο Οδηγός Εφαρμογής του προγράμματος καθορίζει το διαχειριστικό πλαίσιο υλοποίησης των συνοδευτικών μέτρων. Οι κανόνες υλοποίησης που τίθενται είναι γενικοί και αφορούν κυρίως στην περιγραφή των διαχειριστικών υποχρεώσεων του Επικεφαλής Εταίρου της Κοινωνικής Σύμπραξης καθώς και των φορέων που υλοποιούν τα συνοδευτικά μέτρα. Τα συνοδευτικά μέτρα υλοποιούνται υπό την εποπτεία είτε του Επικεφαλής Εταίρου είτε άλλου Εταίρου της Κοινωνικής Σύμπραξης. Στην πράξη, καθώς οι Επικεφαλής Εταίροι και η πλειονότητα των λοιπών Εταίρων είναι ΟΤΑ Α' ή Β' βαθμού, τα μέτρα υλοποιήθηκαν από

Αναδόχους, μέσω διαδικασίας προμήθειας υπηρεσίας, ή από προσωπικό που προσελήφθη από τους ΟΤΑ ειδικά γι' αυτόν τον σκοπό. Η Κοινωνική Σύμπραξη αποφασίζει ελεύθερα το είδος των επιλέξιμων συνοδευτικών μέτρων που προτίθεται να υλοποιήσει, ανάλογα με το προφίλ των Ωφελούμενων της και τις ανάγκες αυτών, τις γεωγραφικές ιδιαιτερότητες κ.λπ... Σημαντικό κρίνεται το γεγονός ότι δύναται η δυνατότητα σε κάθε ωφελούμενο να συμμετέχει σε όσα συνοδευτικά μέτρα επιθυμεί.

Κατά τη διάρκεια υλοποίηση των δράσεων του Ταμείου ο Οδηγός Εφαρμογής τροποποιήθηκε επτά φορές, προκειμένου οι κανόνες που θέτει να είναι λειτουργικοί και να εξυπηρετούν τις διαχειριστικές και επιχειρησιακές απαιτήσεις των έργων (ισχύουσα η 7^η έκδοση του Οδηγού - 13.04.2022). Οι τροποποιήσεις που αφορούσαν στα συνοδευτικά μέτρα εντοπίζονται κυρίως στην ελάφρυνση της έντυπης γραφειοκρατίας. Ωστόσο, στην 5^η έκδοση του Οδηγού (18.09.2019) εντοπίζουμε μία, κατά την άποψή μας, σημαντική τροποποίηση που αφορά στους λήπτες των υπηρεσιών. Έτσι, ορίζεται ότι η επιλεξιμότητα του Ωφελούμενου κρίνεται κατά τον χρόνο εισόδου του στη δράση και αυτός θεωρείται επιλέξιμος έως την ολοκλήρωση του Συνοδευτικού Μέτρου, ακόμα κι αν κατά τη διάρκεια υλοποίησής του απωλέσει την ιδιότητα του Ωφελούμενου ΤΕΒΑ.

Παρόλο που ο Κανονισμός δεν προβλέπει monitoring των συνοδευτικών μέτρων, η ΔΑ του ΕΠ ΕΒΥΣ έχει αναπτύξει διαδικτυακό εργαλείο παρακολούθησης, το Σύστημα Παρακολούθησης και Ελέγχου Συνοδευτικών Μέτρων, το οποίο τέθηκε σε λειτουργία στις 07.12.2018 (βλ. ιστοσελίδα ΕΠ ΕΒΥΣ, Ανακοινώσεις, <https://teba.opeka.gr/announcement>). Στο σύστημα έχουν πρόσβαση διαπιστευμένοι χρήστες. Είναι δομημένο σε τρεις φακέλους (στάδια), τον Προγραμματισμό, την Υλοποίηση και την Ολοκλήρωση. Κάθε συνοδευτικό μέτρο που προγραμματίζει να υλοποιήσει μία Κοινωνική Σύμπραξη πρέπει να υποβάλλεται στο Σύστημα, στην καρτέλα του Προγραμματισμού, και να προεγκρίνεται από τη Διαχειριστική Αρχή. Ομοίως, πρέπει να δηλώνονται τα στοιχεία υλοποίησης της δράσης, καθώς και τα τελικά στοιχεία ολοκλήρωσης αυτής, που θα πρέπει επίσης να εγκρίνονται από τη ΔΑ. Το σύστημα παρακολουθεί τα ποσοτικά στοιχεία των δράσεων (και όχι microdata Ωφελουμένων). Όλα τα συνοδευτικά μέτρα ταξινομούνται σε επτά γενικές κατηγορίες, εντός των οποίων υπάρχει τεράστιο εύρος εξειδίκευσης της δράσης³⁰. Τα στοιχεία που καταγράφονται και παρακολουθούνται είναι το είδος της δράσης, η περιγραφή της, η έναρξη

³⁰ Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων (πλην παιδιών), Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης παιδιών, Διατροφικές συμβουλές (και συμβουλές υγιεινής διατροφής), Συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού, Υπηρεσίες κοινωνικοποίησης, Κοινωνικά φροντιστήρια για παιδιά/ωφελούμενους, Υλοποίηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων απασχόλησης για παιδιά/ωφελούμενους.

και λήξη της, το προϋπολογισμένο κόστος της, το πλήθος και η κατηγορία της ομάδας – στόχου στην οποία απευθύνεται, ο τρόπος και ο τόπος υλοποίησης και η δημοσιότητά της.³¹

Οι Κοινωνικές Συμπράξεις στην πλειονότητά τους έχουν υλοποιήσει πληθώρα δράσεων και στις επτά κατηγορίες συνοδευτικών μέτρων που ορίζονται στο ανωτέρω Σύστημα Παρακολούθησης . Όπως κατέδειξε μελέτη της Ένωσης Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδας (βλ. κατωτέρω), στο πλαίσιο καθεμίας από τις κατηγορίες αυτές έχουν αναπτυχθεί πολυποικίλες δράσεις, με διαφορετικό περιεχόμενο, που απευθύνονται σε διαφορετικές υπο – ομάδες – στόχο. Η κατηγορία «Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων (πλην παιδιών)» απευθύνεται σε ενήλικες, με κυριότερες υπο - ομάδες – στόχους άνεργους, ηλικιωμένους, γονείς ανήλικων τέκνων, γυναίκες, Ρομά, πρόσφυγες, ΑμεΑ μονογονεϊκές και πολυμελείς οικογένειες. Οι υπόλοιπες κατηγορίες απευθύνονται σε παιδιά και στον γενικό πληθυσμό, με ενδεχόμενη υποκατηγοριοποίηση ανάλογα με το περιεχόμενο της δράσης (βλ. αναλυτικά υλοποιούμενες δράσεις ανά κατηγορία στο Παράρτημα VII).³²

³¹ Το φυσικό αντικείμενο της υλικής στήριξης παρακολουθείται μέσω του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Αποθήκης ΤΕΒΑ, που παρακολουθεί τις εισροές και εκροές Ωφελουμένων και προϊόντων, ανά Σύμπραξη και ανά σημείο διανομής. Ως προς τους Ωφελούμενους, παρακολουθούνται ανά αίτηση/νοικοκυριό και τηρούνται τα στοιχεία επικοινωνίας τους, καθώς και προσωπικά τους στοιχεία (ηλικία, φύλο, ένδειξη περί του αν είναι ανάπηροι, άστεγοι, διαμένοντες σε καταυλισμό). Ως προς τα προϊόντα, παρακολουθείται η διακίνησή τους προς και από τα σημεία αποθήκευσης και διανομής.

³² Σύμφωνα με στοιχεία που δημοσιεύθηκαν τον Σεπτέμβριο του έτους 2022 στην ιστοσελίδα του ΕΠ ΕΒΥΣ:

- ❖ Ο προϋπολογισμός που έχει διατεθεί για την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων ανέρχεται σε 17.420.461,27 ευρώ.
- ❖ Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2022 είχαν προγραμματιστεί 1.093 δράσεις εκ των οποίων είχαν υλοποιηθεί οι 661. Οι επιμέρους υπηρεσίες που παρασχέθηκαν εντός των υλοποιημένων δράσεων ανέρχονται σε 88.400. Στις δράσεις αυτές συμμετείχαν 625.200 Ωφελούμενοι.
- ❖ Κατά τη διάρκεια της καραντίνας λόγω της πανδημίας του covid – 19 υλοποιήθηκαν 159 δράσεις και παρασχέθηκαν 19.049 υπηρεσίες, στις οποίες έλαβαν μέρος 35.257 Ωφελούμενοι.

5.3. Οι συνέργειες του ΤΕΒΑ με άλλες δράσεις/ Προγράμματα/Ταμεία

Ο Κανονισμός του ΤΕΒΑ, στο προοίμιό του, προτρέπει τα ΚΜ να επιδιώκουν συνέργειες με άλλα σχετικά Ταμεία, και ιδίως το ΕΚΤ (σημείο 18). Στη συνέχεια, στο σημείο (60) αναφέρει ότι θα πρέπει να εξασφαλισθεί πως το ΤΕΒΑ συμπληρώνει δράσεις που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του ΕΚΤ ως δραστηριότητες κοινωνικής ενσωμάτωσης, στηρίζοντας συγχρόνως αποκλειστικά τους απόρους. Στο άρθρο 3 του Κανονισμού προβλέπεται ότι το Ταμείο συμπληρώνει εθνικές πολιτικές εξάλειψης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και στο άρθρο 5 παρ. 6 ότι η Επιτροπή και τα ΚΜ εξασφαλίζουν τον συντονισμό με το ΕΚΤ και με άλλες συναφείς πολιτικές, στρατηγικές και μέσα της Ένωσης.

Κατά την άποψή μας, η συνέργεια και συμπληρωματικότητα του ΤΕΒΑ με άλλα Ταμεία, δράσεις και πολιτικές μπορεί να νοηθεί με δύο διαφορετικές μορφές, ανάλογα με το διακύβευμα που τίθεται στον πυρήνα αυτής της σχέσης:

Α) Συνέργεια και συμπληρωματικότητα με επίκεντρο τον άνθρωπο, δηλαδή τον τελικό αποδέκτη της ωφέλειας. Υπό αυτήν τη συνθήκη ένας Ωφελούμενος του ΤΕΒΑ μπορεί, για παράδειγμα, να καθίσταται επιλέξιμος και άλλων δράσεων που (συγ)χρηματοδοτούνται από άλλα ενωσιακά ή εθνικά εργαλεία. Έτσι, η στήριξη που λαμβάνει από το Ταμείο πλαισιώνεται και από άλλες παροχές, από άλλες πηγές χρηματοδότησης, που αποσκοπούν στο να αντιμετωπίσουν ή/και να καλύψουν και άλλες ανάγκες του. Η διαδικασία αυτή δε διενεργείται υπό όρους τυχαιότητας αλλά είναι συντονισμένη και στοχευμένη, έτσι ώστε τελικά ο Ωφελούμενος να ωφεληθεί ολιστικά και η στήριξη που λαμβάνει να καλύπτει όλο το φάσμα των βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων αναγκών του.

Β) Συνέργεια και συμπληρωματικότητα με επίκεντρο την κοινωνική πολιτική που εφαρμόζεται σε ένα ΚΜ. Η σχέση αυτή δεν έχει στον πυρήνα της τον συγκεκριμένο Ωφελούμενο αλλά το σύνολο των ομάδων στόχων στις οποίες απευθύνεται η ασκούμενη κοινωνική πολιτική και όλο το φάσμα των αναγκών τους. Με αυτούς τους όρους, το ΤΕΒΑ παρέχει συγκεκριμένη μορφή στήριξης σε συγκεκριμένη ομάδα στόχο, ενώ άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία απευθύνονται σε άλλες ομάδες, με παραπλήσιες (αλλά όχι όμοιες) ή και διαφορετικές ανάγκες, παρέχοντας άλλου είδους στήριξη. Έτσι, δημιουργείται ένα πλέγμα προστασίας και παροχών που στοχεύει στην κοινωνική συνοχή και σε ένα αξιοπρεπές επίπεδο παροχής κοινωνικής προστασίας για το σύνολο της κοινωνίας.

Θεωρούμε ότι η αποτελεσματική κοινωνική πολιτική συναπαρτίζεται από μείγμα και των δύο ανωτέρω μεθοδολογιών.

Το TEBA πανευρωπαϊκά, ιδωμένο στο σύνολο των δράσεών του, ανέπτυξε συνέργειες και λειτούργησε συμπληρωματικά με τα ταμεία ΕΚΤ και AMIF, καθώς και με εθνικές πολιτικές των ΚΜ, με βάση και τις δύο προαναφερόμενες μεθοδολογίες (βλ. Παράρτημα VIII).

Ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, στις Συνόψεις των Ετήσιων Εκθέσεων Υλοποίησης ετών 2017, 2018 και 2019 αναφέρονται συνέργειες με άλλα προγράμματα, κατά τις οποίες το TEBA φαίνεται να αποτέλεσε το πρώτο σκαλοπάτι, το «stepping stone», προκειμένου οι Ωφελούμενοι να κατευθυνθούν στη συνέχεια σε δράσεις και προγράμματα που χρηματοδοτούνταν από άλλα ταμεία, όπως το ΕΚΤ, ή υλοποιούνταν εθνικά. Από την επισκόπηση των περιπτώσεων συνεργειών που αναφέρονται στις ανωτέρω συνόψεις έχουμε την άποψη ότι οι συνέργειες ήταν περιορισμένης κλίμακας, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά και είχαν τη μορφή “one stop shop”, καθώς οι περισσότερες αφορούσαν σε παραπομπή σε άλλες υπηρεσίες (AT, BE, BG, CZ, ES, HR, IT, LU, LV, EE, FI, FR, IE, LT, MT, SK, EL) και διάχυση πληροφόρησης σχετικά με άλλα υφιστάμενα προγράμματα/δράσεις.³³ Ωστόσο, θεωρούμε ότι πρόκειται για σημαντικές δράσεις, καθώς το μεν απευθύνονται στο σύνολο του επιλέξιμου πληθυσμού το δε καλύπτουν τη συνθήκη στόχευσης στον πολυδιάστατο χαρακτήρα του κοινωνικού αποκλεισμού: όλοι οι Ωφελούμενοι ενημερώνονται για όλες τις διαθέσιμες υπηρεσίες μέσω των οποίων μπορούν να αποκτήσουν πρόσβαση σε

³³ Στην «*FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report (2018)*» αναφέρονται ως καλές πρακτικές η Φινλανδία, που υλοποίησε ως συνοδευτικό μέτρο τη διάχυση πληροφορίας στους Ωφελούμενους του TEBA σχετικά με τις δράσεις που υλοποιούνται με συγχρηματοδότηση από το ΕΚΤ, η Γαλλία και η Ουγγαρία, που υλοποίησαν ολοκληρωμένες συνοδευτικές δράσεις συγχρηματοδοτούμενες τόσο από το TEBA όσο και από το ΕΚΤ, η Ιταλία, που στο πλαίσιο της δράσης για τους αστέγους «*Housing first*» υλοποίησε κοινές TEBA/ΕΚΤ, καθώς και το Βέλγιο που μέσω των συνοδευτικών μέτρων έκανε αναπομπή των Ωφελουμένων στις δημόσιες υπηρεσίες πρόνοιας.

Στην «*Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017*», αναφέρονται η Ισπανία, όπου ο Εταίρος Ερυθρός Σταυρός παραπέμπει Ωφελούμενους του TEBA στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης προκειμένου να συμμετάσχουν σε δράσεις που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ, καθώς και η Δανία, όπου οι Οργανώσεις – Εταίροι ανέπτυξαν πανεθνικό δίκτυο για τον συντονισμό με άλλες δράσεις του ΕΚΤ, είτε μέσω διάχυσης πληροφοριών μεταξύ των Εταίρων είτε μέσω παρακολούθησης σχετικών ιστοσελίδων και σύναψης επαφών με υπηρεσίες που υλοποιούν άλλες σχετικές δράσεις.

Αντιστοίχως, στη «*Summary of the annual implementation reports for the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2019*» αναφέρεται το παράδειγμα της Σλοβακίας, που προβαίνει σε διάγνωση των αναγκών των Ωφελουμένων, ως συνοδευτικό μέτρο TEBA, και εν συνεχεία τους παραπέμπει σε δράσεις κοινωνικής ένταξης του ΕΚΤ.

διαφορετικούς τομείς από τους οποίους είναι αποκλεισμένοι (υγεία, στέγαση, δημόσιες παροχές, απασχόληση κ.άλ.) ή παραπέμπονται απευθείας στις υπηρεσίες αυτές.

5.4. Συνέργειες του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα ενωσιακά και εθνικά προγράμματα/δράσεις/εργαλεία

Στην Ελλάδα το ΕΠ ΕΒΥΣ καταρτίστηκε και υλοποιείται με όρους συνέργειας και συμπληρωματικότητας, τόσο με το ΕΚΤ όσο και με εθνικά σχήματα, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα χαρακτηριστικά αναγνωρισιμότητας της συνέργειας και συμπληρωματικότητας του Ταμείου με άλλα ταμεία και εθνικά προγράμματα (βλ. Παράρτημα ΙΧ).

Ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, σε αρκετές περιπτώσεις συναντάμε την παραπομπή των Ωφελουμένων σε υπηρεσίες, καθώς και την ενημέρωσή τους σχετικά με τις δράσεις που υλοποιούνται από το ΕΚΤ (είτε με προηγούμενη διάγνωση αναγκών είτε όχι). Η συνέργεια αυτών των συνοδευτικών μέτρων με άλλες δράσεις και προγράμματα είναι αν μη τι άλλο άμεση και ανταπόδεια (και όπως προείπαμε, κατά την άποψή μας, ιδιαίτερα σημαντική). Και καθώς αναφέρεται η υλοποίηση τέτοιων μέτρων από τις Κοινωνικές Συμπράξεις, θα μπορούσαμε κατ' αρχήν να ισχυριστούμε ότι και σε επίπεδο συνοδευτικών μέτρων πληρούται η επιδιωκόμενη συνέργεια και συμπληρωματικότητα του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα ταμεία, δράσεις και προγράμματα.³⁴ Ωστόσο έχουμε την άποψη ότι σε ένα δεύτερο επίπεδο δέον να αναπτύσσονται συνέργειες και συμπληρωματικότητες μέσω εξειδικευμένων δράσεων που θα λειτουργούν ως προαπαιτούμενο ή γέφυρα ή «stepping stone» για την μετάβαση του

³⁴ Σε αυτό το πνεύμα, στο σώμα της «*FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report (2018)*» αναφέρονται δύο περιπτώσεις υλοποίησης συνοδευτικών μέτρων στην Ελλάδα ως ξεκάθαρες και καλές πρακτικές συνέργειας και συμπληρωματικότητας: Η περίπτωση των Συμπράξεων της Κεντρικής Μακεδονίας, όπου μέσω γραφείου helpdesk οι Ωφελούμενοι ανακατευθύνονταν σε άλλες δράσεις, συμπεριλαμβανομένων δράσεων του ΕΚΤ, καθώς και η Σύμπραξη της Καβάλας, όπου μέσω εξειδικευμένου προσωπικού, όπως ψυχολόγου και κοινωνικού λειτουργού, γινόταν διάγνωση αναγκών και παραπομπή των Ωφελουμένων σε άλλα προγράμματα. Στην FEAD Case Study Report 2021, παρουσιάζεται η περίπτωση της Δυτικής Ελλάδας, η οποία με συνέργεια TEBA - εθνικών πόρων ενεργοποίησε εντός πανδημίας την τηλεφωνική πλατφόρμα We Strengthen Together, σε διασύνδεση με την πλατφόρμα www.menoumedytikiellada.gr, μέσω της οποίας παρείχε στους Ωφελούμενους TEBA ψυχολογική στήριξη και υπηρεσίες ενίσχυσης της ψυχικής τους ανθεκτικότητας.

Ωφελούμενου από τις «πρώτες βοήθειες» του ΤΕΒΑ σε άλλη δράση ή πρόγραμμα που θα του δώσουν πρόσβαση σε πεδίο από το οποίο μέχρι πρότινος ήταν αποκλεισμένος (π.χ. διάγνωση δεξιοτήτων μέσω του ΤΕΒΑ και συμμετοχή σε πρόγραμμα κατάρτισης μέσω του ΕΚΤ, ώστε ο Ωφελούμενος να αποκτήσει πρόσβαση στην απασχόληση). Παρ' όλα αυτά, δεν έχουμε εντοπίσει κάποιο συνεκτικό, συντονισμένο σχέδιο διασύνδεσης των συνοδευτικών δράσεων του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλες δράσεις και προγράμματα. Όπως προαναφέρθηκε, οι Κοινωνικές Συμπράξεις υλοποίησαν πληθώρα συνοδευτικών μέτρων που απευθύνθηκαν σε διάφορες υπο-ομάδες στόχους. Ωστόσο, σε κανένα κείμενο (νομοθεσία, πρόσκληση, οδηγό εφαρμογής κ.λπ.) δεν εντοπίζουμε καταγεγραμμένη αρχιτεκτονική διασύνδεσης των συνοδευτικών υπηρεσιών του ΕΠ ΕΒΥΣ με δράσεις που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ ή εθνικές δράσεις/προγράμματα με στόχο την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού, την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των απόρων ή την ένταξή τους στην αγορά εργασίας (π.χ. δεν υπάρχει πρόβλεψη αυτόματης επιλεξιμότητας σε δράση του ΕΚΤ Ωφελούμενου που συμμετείχε σε συνοδευτική δράση του ΕΠ ΕΒΥΣ, ούτε σχεδιασμένη δράση του ΕΚΤ που να έχει ως προαπαιτούμενο την παρακολούθηση κάποιου είδους συνοδευτικού μέτρου του ΕΠ ΕΒΥΣ ή που να αποτελεί, έστω, θεματική συνέχεια κάποιου μέτρου του ΕΠ ΕΒΥΣ). Επιπλέον, ο Οδηγός Εφαρμογής του ΕΠ ΕΒΥΣ δεν παρέχει στις Κοινωνικές Συμπράξεις τέτοιου είδους συντονισμό (π.χ. με τη συμπερίληψη υποχρεωτικότητας υλοποίησης συγκεκριμένων συνοδευτικών δράσεων, οι οποίες να βρίσκονται σε διασύνδεση με δράσεις που υλοποιούνται από το ΕΚΤ ή άλλα εθνικά προγράμματα). Για παράδειγμα, ενώ, όπως προαναφέραμε, το ΕΠ ΕΒΥΣ διασυνδέεται με το ΕΕΕ, δεν εντοπίζουμε επιχειρησιακό σχεδιασμό για τη διασύνδεση των συνοδευτικών δράσεων με τον γ' πυλώνα του ΕΕΕ που αφορά στην ένταξη στην αγορά εργασίας. Το Σύστημα Παρακολούθησης και Ελέγχου Συνοδευτικών Μέτρων κατηγοριοποιεί τα υλοποιούμενα συνοδευτικά μέτρα σε επτά κατηγορίες, αυτό όμως γίνεται μόνο για πρακτικούς λόγους καταγραφής και παρακολούθησης των συνοδευτικών μέτρων. Οι κατηγορίες αυτές δεν αποτυπώνουν διασύνδεση ή συμπληρωματικότητα με άλλες δράσεις ή προγράμματα και κάθε Κοινωνική Σύμπραξη έχει την ευχέρεια να επιλέξει να υλοποιήσει όποιο μέτρο από τις κατηγορίες αυτές επιθυμεί.

Σύνοψη

Οι δράσεις του ΤΕΒΑ υλοποιούνται στην Ελλάδα μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ). Το πρόγραμμα είναι τύπου ΕΠ Ι και παρέχει υλική στήριξη μέσω διανομής τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής, καθώς και συνοδευτικά μέτρα. Υλοποιείται στο σύνολο της χώρας μέσω 57 Οργανώσεων – Εταίρων που αποκαλούνται Κοινωνικές Συμπράξεις, με Επικεφαλής Εταίρο

σε κάθε Σύμπραξη ΟΤΑ Α' ή Β' βαθμού.. Ως προς την επιλεξιμότητα των Ωφελουμένων το ΤΕΒΑ διασυνδέεται με το ΕΕΕ. Τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιούνται είναι ποικίλα και απευθύνονται σε διάφορες υπο - ομάδες στόχους. Παρακολουθούνται από τη Διαχειριστική Αρχή μέσω διαδικτυακής πλατφόρμας, του Συστήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου Συνοδευτικών Μέτρων. Ο Κανονισμός του ΤΕΒΑ ενθαρρύνει τη συνέργεια και συμπληρωματικότητα των δράσεών του με άλλα ταμεία, και κυρίως το ΕΚΤ, καθώς και εθνικά προγράμματα. Η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του ΤΕΒΑ διαπιστώνει την επίτευξη συνέργειας και συμπληρωματικότητας στα ΚΜ, μεταξύ ΤΕΒΑ/ΕΚΤ,ΑΜΙΦ και ΤΕΒΑ/εθνικών προγραμμάτων, με διάφορους τρόπους όπως κοινή αρχή διαχείρισης, κοινή επιλεξιμότητα Ωφελουμένων, ενιαία στρατηγική στόχευση, περιγραφή συνεργειών και συμπληρωματικότητας στα ΕΠ, απεύθυνση σε διαφορετικές ομάδες – στόχο ανά Ταμείο/δράση, ώστε να παρέχεται στήριξη σε πολλές και διαφορετικές ομάδες. Η συχνότερη μορφή συνέργειας και συμπληρωματικότητας που απαντάται στα ΚΜ σε επίπεδο συνοδευτικών μέτρων είναι η παραπομπή σε υπηρεσίες και η διάχυση πληροφορίας σχετικά τις δράσεις του ΕΚΤ ή άλλα εθνικά προγράμματα. Στην Ελλάδα διαπιστώνεται εύρος ανάπτυξης συνεργειών και συμπληρωματικότητας του ΕΠ ΕΒΥΣ, κυρίως με το ΕΚΤ και το ΕΕΕ, ως προς το κύριο έργο της υλικής στήριξης. Ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, αναπτύχθηκαν δράσεις παραπομπής σε υπηρεσίες και ενημέρωσης για δράσεις του ΕΚΤ, πλην όμως δεν διαπιστώθηκε η κατάρτιση συντονισμένου συνεκτικού σχεδιασμού συνέργειας και συμπληρωματικότητας που να αφορά στα ουσιαστικά χαρακτηριστικά των δράσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6ο : ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

6.1. Δομημένες έρευνες έτους 2017

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 4 του Κανονισμού του ΤΕΒΑ, η Διαχειριστική Αρχή ενός ΕΠ Ι διεξάγει δομημένη έρευνα επισκόπησης στους τελικούς αποδέκτες το 2017 και το 2022, σύμφωνα με υπόδειγμα που εκδίδει η Επιτροπή. Οι δομημένες έρευνες που διενεργήθηκαν το 2017 κατέδειξαν ότι γενικά σε επίπεδο ΚΜ η συνδρομή του ΤΕΒΑ έχει υψηλό αντίκτυπο στα νοικοκυριά. Ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, στα περισσότερα ΚΜ αξιολογούνται από τους ίδιους τους Ωφελούμενους ως χρήσιμα ή πολύ χρήσιμα και διαπιστώνεται θετική συσχέτιση μεταξύ της παροχής συνοδευτικών μέτρων και της συνολικής ικανοποίησης από τις παροχές του Ταμείου (FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report, 2018).

6.2. Η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων στην Ελλάδα, όπως αποτυπώνεται στις δομημένες έρευνες ετών 2017 και 2022

Η ΔΑ του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ διεξήγαγε δομημένες έρευνες τα έτη 2017 και 2022, απευθύνοντας ερωτήσεις τόσο στους Ωφελούμενους του Προγράμματος όσο και στις Κοινωνικές Συμπράξεις που το υλοποιούν.

6.2.1. Δομημένη έρευνα έτους 2017³⁵

Η έρευνα αφορούσε σε όλες τις δράσεις του ΕΠ. Ειδικά ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, αναδείχθηκε ότι οκτώ στους δέκα ερωτώμενους (82%) δεν γνώριζαν πως το πρόγραμμα παρέχει τέτοιου είδους δράσεις. Από το 18% των ερωτωμένων που γνώριζε για την παροχή αυτή, μόλις το 4% δήλωσε πως έχει ήδη λάβει ή λάμβανε κάποιο είδος συμβουλευτικής βοήθειας³⁶. Οι εννέα στους δέκα συμμετέχοντες στα ανωτέρω συνοδευτικά μέτρα τα αξιολόγησαν ως πολύ ή αρκετά χρήσιμα. Γενικότερα στην ερώτηση αν η συνδρομή που παρέχεται από το ΤΕΒΑ τους έχει βοηθήσει, ποσοστό 80% των ερωτωμένων απάντησε με βεβαιότητα «Ναι», ενώ ποσοστό 15,2% απάντησε πως έχει βοηθηθεί μερικώς. Σημαντικό εύρημα της έρευνα ήταν πως υπήρχε στους Ωφελούμενους σύγχυση ως προς τον πάροχο της βοήθειας, καθώς τα προσφερόμενα συνοδευτικά μέτρα και η συνολική στήριξη από το ΕΠ γενικότερα δεν συνδέονταν στην συνείδηση των Ωφελουμένων με το ΤΕΒΑ.

Ως προς τις Κοινωνικές Συμπράξεις, δήλωσαν πως ήδη παρείχαν ποικιλία συνοδευτικών μέτρων σε διάφορες υπο – ομάδες στόχους, όπως: συμβουλές σχετικά με την προετοιμασία γευμάτων και την αποθήκευση τροφής, μαθήματα μαγειρικής, συμβουλές προσωπικής υγιεινής, ανακατεύθυνση σε αρμόδιες υπηρεσίες (κοινωνικές, διοικητικές), ατομική ή ομαδική συμβουλευτική επί διαφόρων θεμάτων, ψυχολογική και θεραπευτική υποστήριξη, συμβουλές διαχείριση του προϋπολογισμού του νοικοκυριού, κοινωνικά φροντιστήρια, δημιουργική απασχόληση παιδιών, σχολικό επαγγελματικό προσανατολισμό/εργασιακή ένταξη / επιχειρηματικότητα, λογοθεραπεία, νομικές συμβουλές, διαδραστικές – ψυχαγωγικές δράσεις για παιδιά (θεατρικό παιχνίδι, παραστάσεις κλπ.), βιωματικά σεμινάρια με θέμα τις ενδοοικογενειακές σχέσεις, συμβουλευτική σε Ρομά.

Με θετικό πρόσημο επισημαίνουμε ότι προσφέρθηκαν πολλές συνοδευτικές δράσεις που απευθύνθηκαν σε διάφορες ομάδες – στόχους και αφορούσαν σε διάφορα θεματικά

³⁵ Η έρευνα διενεργήθηκε κατά το χρονικό διάστημα από 25 έως 28 Σεπτεμβρίου 2017, μέσω τυχαίας δειγματοληψίας βάσει καταλόγου Ωφελουμένων με χρήση quota ως προς τη γεωγραφική περιοχή. Συνελέγησαν 1.100 ερωτηματολόγια (ελάχιστο απαιτούμενο δείγμα 1.068). Η μέθοδος της συλλογής των στοιχείων ήταν τηλεφωνικές συνεντεύξεις βάσει ηλεκτρονικού ερωτηματολογίου (CATI). Το μέγιστο στατιστικό σφάλμα ανέρχεται σε +3%. Για την έρευνα χρησιμοποιήθηκε το υπόδειγμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με μικρές, επιτρεπόμενες από την Επιτροπή αλλαγές ή/και προσθήκες.

³⁶ 1,2% ψυχολογική υποστήριξη, 1% συμβουλές για την προετοιμασία γευμάτων και την αποθήκευση τροφής, 0,7% ατομική καθοδήγηση και εργαστήρια, 0,5% συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού και 0,6% αναπροσανατολισμό σε αρμόδιες υπηρεσίες.

πεδία, καθώς επίσης ότι τόσο η συνολική ικανοποίηση των Ωφελουμένων από το ΤΕΒΑ όσο και η ικανοποίησή τους από τα προσφερόμενα συνοδευτικά μέτρα ήταν πολύ υψηλή. Ωστόσο, διαπιστώνεται μεγάλο έλλειμμα δημοσιότητας και επικοινωνίας του προγράμματος συνολικά και των συνοδευτικών μέτρων ειδικότερα, έτσι ώστε το μεν η προστιθέμενη αξία των δράσεων να μην πιστώνεται στο Ταμείο, το δε η συμμετοχή των Ωφελουμένων στις συνοδευτικές δράσεις να είναι ιδιαίτερα χαμηλή, όχι λόγω έλλειψης εκδήλωσης ενδιαφέροντος αλλά λόγω άγνοιας.

6.2.2. Δομημένη έρευνα έτους 2022³⁷

Και η έρευνα αυτή αφορούσε σε όλες τις δράσεις του ΕΠ. Ειδικά ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, το υπόδειγμα της Επιτροπής συμπεριλάμβανε ερώτηση προς τους Ωφελούμενους σχετικά με το αν έχουν λάβει συμβουλές ή καθοδήγηση από άλλους οργανισμούς (δηλαδή εκτός του ΤΕΒΑ). Ποσοστό 90,81% απάντησε αρνητικά. Δηλαδή, το ΕΠ ΕΒΥΣ ήταν το μοναδικό πρόγραμμα από το οποίο η ομάδα στόχος του ΤΕΒΑ έλαβε τέτοιου είδους υπηρεσίες. Εξ αυτών, ποσοστό 91% θεώρησε τις συμβουλές πολύ ή αρκετά χρήσιμες. Οι Ωφελούμενοι που δήλωσαν ότι έλαβαν συμβουλές ή καθοδήγηση από άλλους οργανισμούς (9%) ανέφεραν τις εξής θεματικές: συμβουλές για την παρασκευή και αποθήκευση τροφίμων, συμβουλές ατομικής καθαριότητας, συμβουλές αναπροσανατολισμού προς αρμόδιες υπηρεσίες, ατομική καθοδήγηση και εργαστήρια, ψυχολογική και θεραπευτική υποστήριξη, συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού. Διαπιστώνουμε ότι οι θεματικές αυτές είναι χαρακτηριστικές θεματικές συνοδευτικών δράσεων ΤΕΒΑ. Κατά την άποψή μας και αυτός ο πληθυσμός λαμβάνει υπηρεσίες από το ΤΕΒΑ, χωρίς όμως να το αναγνωρίζει. Επαναλαμβάνεται δηλαδή το πρόβλημα ενημέρωσης και επικοινωνίας της συμβολής του Ταμείου στους Ωφελούμενους, αν

³⁷ Η έρευνα διενεργήθηκε τον Μάρτιο του έτους 2022, μέσω ερωτηματολογίου που απεστάλη στα κινητά τηλέφωνα των Ωφελουμένων. Συνελέγησαν απαντήσεις από 22.010 νοικοκυριά με 43.853 μέλη (ελάχιστο απαιτούμενο δείγμα 1.068). Η κάλυψη ήταν πανελλαδική με στατιστικά σημαντική συσχέτιση του ποσοστού των αποκρίσεων και του συνολικού πληθυσμού ανά Κοινωνική Σύμπραξη 93,2%, Εταίρο 91,7%, Ηλικία και φύλο 92,1%, Ταχυδρομικό Κωδικό 89,7%. Χρησιμοποιήθηκε και πάλι το υπόδειγμα που δόθηκε από την Επιτροπή. Επιπλέον, σε ανοιχτή ερώτηση για τη βελτιστοποίηση του Προγράμματος, διατυπώθηκαν από τους Ωφελούμενους 10.833 προτάσεις και σχόλια.

και σε μικρό ποσοστό. Διαφαίνεται επίσης ότι το ΕΠ ΕΒΥΣ είναι το μοναδικό εργαλείο κοινωνικής πολιτικής που παρέχει τέτοιου είδους υπηρεσίες, γεγονός που αναγνωρίζεται από τον ωφελούμενο πληθυσμό. Ως προς τη γενική ικανοποίηση των Ωφελουμένων από το Πρόγραμμα, ποσοστό 82% δήλωσε πάρα πολύ/πολύ/μέτρια ικανοποιημένο.

Ερωτηθείσες οι Κοινωνικές Συμπράξεις για το τί είδους συνοδευτικά μέτρα προσφέρουν απάντησαν ψυχολογική και θεραπευτική υποστήριξη, συμβουλές για την παρασκευή και αποθήκευση των τροφίμων, συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού, ατομική καθοδήγηση και εργαστήρια, αναπροσανατολισμός προς αρμόδιες υπηρεσίες, συμβουλές ατομικής καθαριότητας. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι ποσοστό 14.04% των Κοινωνικών Συμπράξεων δεν προσέφερε ακόμα συνοδευτικά μέτρα. Επιβεβαιώνεται λοιπόν και εδώ το ζήτημα που εντοπίστηκε και στις πανευρωπαϊκές έρευνες/αξιολογήσεις το οποίο αφορούσε σε έλλειψη συντονισμού, ανεπαρκή στοχοθεσία, κατακερματισμό πόρων, ανομοιογένεια στην ένταση της υλοποίησης.

6.3.Αξιολόγηση των Συνοδευτικών Μέτρων που υλοποιούνται στην Ελλάδα

Το έτος 2022 η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ ανέθεσε στην Ένωση Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδας την εκπόνηση μελέτης αξιολόγησης των συνοδευτικών μέτρων του Προγράμματος, βάσει του άρθρου 17 παρ. 3 του Κανονισμού. Η έρευνα διενεργήθηκε κατά το χρονικό διάστημα από 14/02/2022 έως 15/03/2022 και είχε ως αντικείμενο την αξιολόγηση των προσφερόμενων μέσω του ελληνικού προγράμματος συνοδευτικών μέτρων από τους Επικεφαλής Εταίρους των Κοινωνικών Συμπράξεων³⁸. Η έρευνα αφορούσε στην αξιολόγηση α) της σκοπιμότητας των συνοδευτικών μέτρων

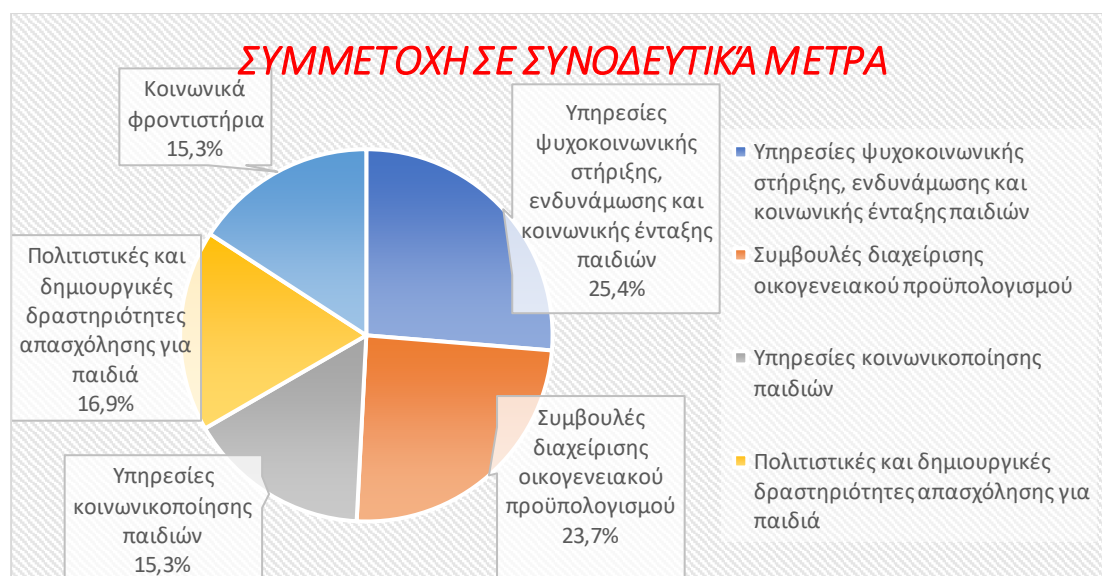
³⁸ Οι συμμετέχοντες στην έρευνα χωρίστηκαν από τους ερευνητές σε δύο ομάδες: α) τους Νομίμους Εκπροσώπους των Επικεφαλής Εταίρων (Περιφερειάρχες και Δημάρχους ή Αντιπεριφερειάρχες και Αντιδημάρχους που τους έχει εκχωρηθεί η σχετική αρμοδιότητα) και β) τους υπαλλήλους των κοινωνικών υπηρεσιών των Δήμων/Περιφερειών, οι οποίες έχουν την ευθύνη του σχεδιασμού, προγραμματισμού και υλοποίησης των συνοδευτικών μέτρων. Η έρευνα διεξήχθη στο σύνολο των Κοινωνικών Συμπράξεων με τη συμπλήρωση ερωτηματολογίου μέσω διαδικτύου από τους Νομίμους Εκπροσώπους των Επικεφαλής Εταίρων και τη λήψη προσωπικής συνέντευξης από τους εργαζόμενους στις κοινωνικές υπηρεσίες (ενδεικτικά από τον Διευθυντή Κοινωνικής Πολιτικής ή/και τον Υπεύθυνο/η Υλοποίησης Προγράμματος ή/και τον Κοινωνικό Λειτουργό, με ένα δείγμα ευχέρειας 1-2 εμπλεκόμενων ανά υπηρεσία).

(ανάγκες χρηστών), β) της αποδοτικότητά τους (βαθμός κάλυψης αναγκών των χρηστών) και γ) της αποτελεσματικότητάς τους (τρόπος παροχής).

Από την έρευνα προκύπτει κατ' αρχή ότι το επίπεδο των κοινωνικών υπηρεσιών της χώρας, που ως επί το πλείστον έχουν την αρμοδιότητα υλοποίησης των δράσεων του ΤΕΒΑ, είναι υψηλό, με σημείο αναφοράς την ποιότητα των υπηρεσιών. Η θετική αυτή εικόνα συμπληρώνεται με τη διαπίστωση ότι οι υπηρεσίες είναι στελεχωμένες από προσωπικό υψηλής ειδίκευσης. Ωστόσο, επαναλαμβάνεται και εδώ η διαπίστωση ότι σε μικρό ποσοστό δεν είχε υλοποιηθεί κανένα συνοδευτικό μέτρο έως τη διεξαγωγή της έρευνας, με επίκληση ως κυριότερων αιτίων/εμποδίων κατ' αρχήν τη γραφειοκρατία στους κόλπους των ΟΤΑ (μέσω των οποίων υλοποιούνται οι δράσεις του Ταμείου) και ακολούθως την έλλειψη προγραμματισμού.

Το συνηθέστερο υλοποιούμενο συνοδευτικό μέτρο (με βάση την κατηγοριοποίηση του Συστήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου Συνοδευτικών Μέτρων) είναι οι υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων (πλην παιδιών), πλην όμως η συμμετοχή της πλειονότητας των Ωφελουμένων (ποσοστό 60 – 80 % αυτών) αφορά στις δράσεις που απευθύνονται στα παιδιά, καθώς και στις συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού.

ΓΡΑΦΗΜΑ 1

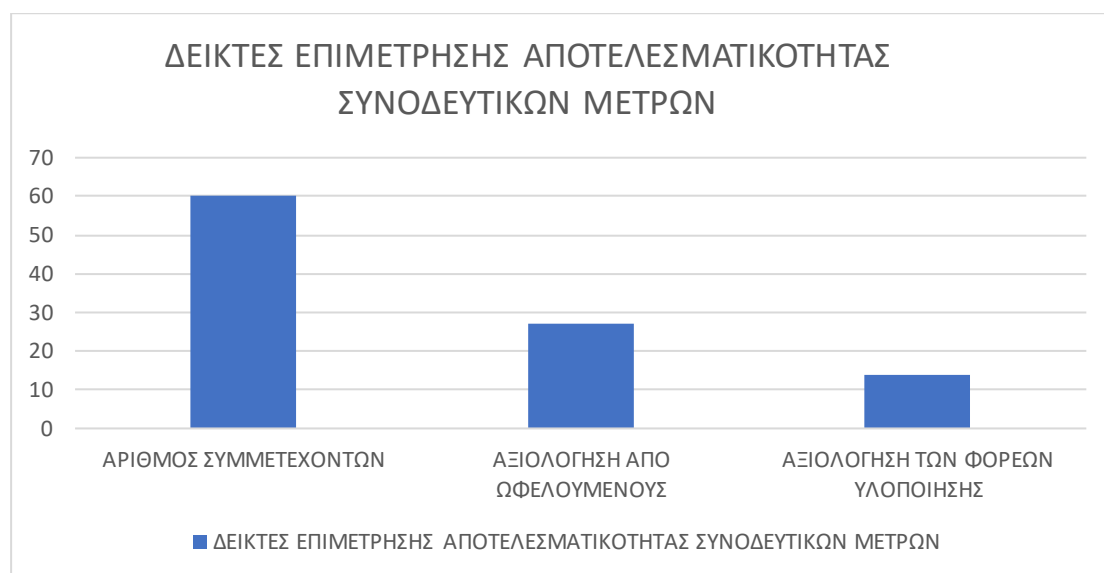


Η προτίμηση των Ωφελουμένων στις διατροφικές συμβουλές και τις υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων (πλην παιδιών) είναι κατά πολύ χαμηλότερη. Προκύπτει λοιπόν η απαίτηση προηγούμενης

διερεύνηση των αναγκών των Ωφελούμενων, ώστε η στόχευση τόσο σε επίπεδο δράσεων όσο και σε επίπεδο ομάδας – στόχου να είναι πιο ακριβής.

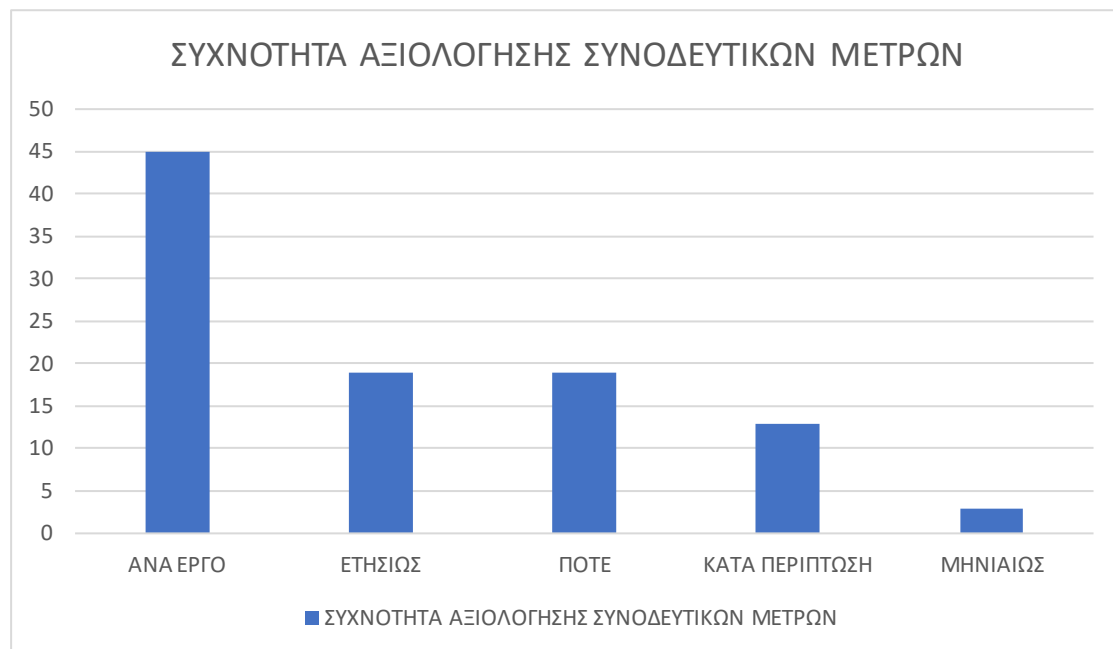
Ποσοστό 52,5% των ερωτηθέντων δήλωσε πως υφίσταται εντός του φορέα του σύστημα παρακολούθησης των συνοδευτικών μέτρων, το δε 62,7% ότι κάνει χρήση συγκεκριμένων βασικών δεικτών για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων των συνοδευτικών μέτρων. Η πρακτική αυτή κρίνεται θετική. Ωστόσο, απουσιάζει η κατάρτιση κοινής μεθοδολογίας, ώστε η πληροφορία να δύναται να συλλεχθεί ομοιογενώς και να είναι συγκρίσιμη.

ΓΡΑΦΗΜΑ 2



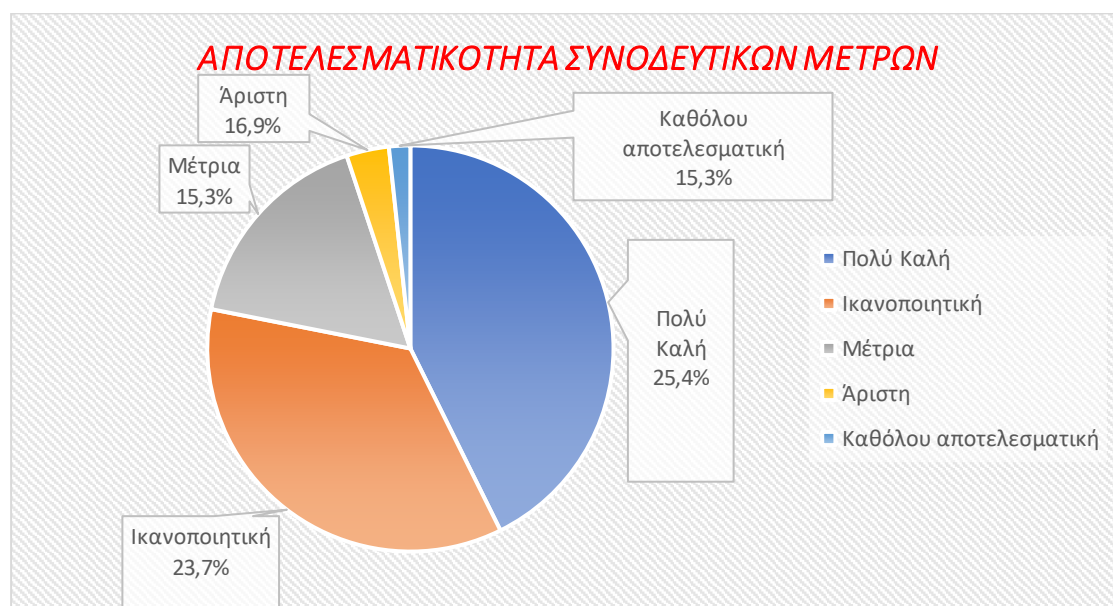
Ως προς τη συχνότητα της αξιολόγησης, το ποσοστό που αξιολογεί τις δράσεις κατά την υλοποίησή τους είναι πολύ μικρό. Οι δράσεις αξιολογούνται ως επί το πλείστον μετά το πέρας τους (ή και ποτέ), με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατόν να λάβουν χώρα διορθωτικές ενέργειες κατά την υλοποίηση.

ΓΡΑΦΗΜΑ 3



Η αποτελεσματικότητα των συνοδευτικών μέτρων αξιολογείται θετικά. Θετικά επίσης κρίνεται και η συμβολή των συνοδευτικών μέτρων στην κοινωνική ένταξη των απόρων (ποσοστό 88,1%).

ΓΡΑΦΗΜΑ 4



Προκύπτει ωστόσο ότι να μεν τα συνοδευτικά μέτρα είναι σημαντικά για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού των Ωφελούμενων, πλην όμως η ένταξη στην αγορά εργασίας αποτελεί τον κύριο παράγοντα προς επίτευξη αυτού του στόχου. Έτσι, χωρίς την παράλληλη ένταξη στην αγορά εργασίας, τα συνοδευτικά μέτρα, ιδωμένα όχι αυτοτελώς αλλά στο πλαίσιο ολιστικής προσέγγισης του Ωφελούμενου, έχουν χαμηλή αποτελεσματικότητα. Κρίνεται απαραίτητη η σύνδεση της ανάπτυξης των δεξιοτήτων των Ωφελουμένων με την προώθηση στην απασχόληση, η δημιουργία οποιασδήποτε συνέργειας του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα προγράμματα, η οποία θα παρέχει στους Ωφελούμενους πιστοποίηση προσόντων, η διασύνδεση των δράσεων των συνοδευτικών μέτρων με αυτές του ΕΚΤ και του ΕΕΕ, ο σχεδιασμός δράσεων αναπτυξιακού χαρακτήρα, καθώς επίσης η διασύνδεση των μέτρων με το ευρύτερο σύστημα καταπολέμησης της φτώχειας, όπως με μέτρα καταπολέμησης της ανεργίας, υπηρεσίες του ΟΑΕΔ (νυν ΔΥΠΑ).

Η χρηματοδότηση των συνοδευτικών μέτρων κρίνεται ικανοποιητική, ωστόσο ανεπαρκής για να εξασφαλίσει την αδιάκοπη παροχή τους, με αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητά τους. Επιπλέον, μεγαλύτερος προϋπολογισμός θα έδινε τη δυνατότητα υλοποίησης περισσότερων δράσεων.

Οι Ωφελούμενοι έχουν την τάση να εκλαμβάνουν το ΤΕΒΑ ως δράση υλικής στήριξης και μόνο, την οποία και προτεραιοποιούν, με αποτέλεσμα να μην αντιλαμβάνονται τον βαθμό σημαντικότητας των συνοδευτικών μέτρων και να μη συμμετέχουν στον αναμενόμενο βαθμό στις σχετικές δράσεις. Ωστόσο, η συμμετοχή τους καλύπτει μία βασική ανάγκη τους: την επαφή με συνανθρώπους τους οι οποίοι αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα. Επίσης, με τα συνοδευτικά μέτρα τους δίνεται η δυνατότητα να συμμετέχουν σε δραστηριότητες στις οποίες υπό άλλες συνθήκες δεν θα μπορούσαν λόγω οικονομικής αδυναμίας. Σε κάθε περίπτωση, οι ερωτηθέντες κρίνουν ότι οι γνώσεις και οι δεξιότητες που παρέχουν τα συνοδευτικά μέτρα δίνουν πρόσθετη αξία στις δράσεις υλικής συνδρομής, υποστηρίζουν με ουσιαστικό τρόπο τους Ωφελούμενους και αποτελούν μία ολιστική προσέγγιση του ζητήματος της φτώχειας, καθώς καλύπτουν μία ευρύτατη γκάμα προσφερόμενων υπηρεσιών. Τα συνοδευτικά μέτρα παρουσιάζουν ένα έμμεσο γνωσιακό αποτέλεσμα, καθώς υποβοηθούν σε ένα πρώτο επίπεδο τους ωφελούμενους να αντιληφθούν τις ανάγκες τους, σε ένα δεύτερο να ενημερωθούν για τις παρεχόμενες υπηρεσίες των κοινωνικών υπηρεσιών και να κατευθυνθούν προς αυτές και σε ένα τρίτο και τελευταίο επίπεδο να γίνουν αποδέκτες των υπηρεσιών αυτών.

Συμπερασματικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι τα προσφερόμενα συνοδευτικά μέτρα καλύπτουν ένα ευρύτατο φάσμα δράσεων και απευθύνονται σε μεγάλο βαθμό στις πραγματικές ανάγκες των Ωφελούμενων. Ωστόσο, τις ικανοποιούν μεν δεν τις καλύπτουν δε,

καθώς επίσης υπάρχουν ανάγκες που δεν προσεγγίζονται καθόλου. Για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των μέτρων κρίνεται ότι πρέπει να γίνουν αλλαγές στον σχεδιασμό τους, τον τρόπο ενημέρωσης των Ωφελούμενων, το περιεχόμενό τους, τον τρόπο παρακολούθησης, τον τρόπο υλοποίησης και την οργάνωσή τους. Επιπλέον, κρίνεται απαραίτητη η αξιοποίηση των θετικών αποτελεσμάτων των δράσεων με επανάληψή τους μέσω χρηματοδότησης και πάλι από το ΕΠ ΕΒΥΣ ή μέσω μόνιμης παροχής της από τον Δήμο/Περιφέρεια, ενδεχομένως και σε συνεργασία με άλλους φορείς.

Σύνοψη

Τα έτη 2017 και 2022 διενεργήθηκαν δομημένες έρευνες με βάση το άρθρο 17 παρ. 4 του Κανονισμού του ΤΕΒΑ. Οι δομημένες έρευνες έτους 2017 επί συνόλου ΚΜ κατέδειξαν υψηλό βαθμό ικανοποίησης από το ΤΕΒΑ γενικότερα και τα προσφερόμενα συνοδευτικά μέτρα ειδικότερα, καθώς επίσης θετική συσχέτιση μεταξύ της υλοποίησης συνοδευτικών μέτρων και της συνολικής ικανοποίησης από το Ταμείο. Στο πλαίσιο του ελληνικού προγράμματος, από τις έρευνες αυτές προκύπτει υψηλός βαθμός ικανοποίησης των Ωφελουμένων που συμμετέχουν σε συνοδευτικά μέτρα από τις υπηρεσίες που τους παρέχονται. Διαφαίνεται όμως ένα έλλειμα αναγνωρισιμότητας του Προγράμματος. Το έτος 2022 διενεργήθηκε στην Ελλάδα έρευνα ειδικά για τα συνοδευτικά μέτρα, που απευθύνθηκε στους Επικεφαλής Εταίρους των Κοινωνικών Συμπράξεων. Στη σχετική αναφορά αποτυπώνεται μία γενικότερη θετική αξιολόγηση των συνοδευτικών μέτρων. Ωστόσο, κρίνεται ότι εξακολουθούν να υπάρχουν ανάγκες των Ωφελουμένων που δεν καλύπτονται. Προτείνεται η διασύνδεση των συνοδευτικών δράσεων με την αγορά εργασίας και η ελάφρυνση της γραφειοκρατίας ως προς την υλοποίησή τους.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στο πλαίσιο της στρατηγικής «ΕΥΡΩΠΗ 2020» και προς επίτευξη του στόχου για μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια έως το 2020, συστάθηκε το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους [Κανονισμός (ΕΕ) 223/2014], που απευθύνεται στην ακραία φτώχεια. Στόχος του είναι να προάγει την κοινωνική συνοχή, να ενισχύσει την κοινωνική ενσωμάτωση και να αντιμετωπίσει τον κοινωνικό αποκλεισμό. Το Ταμείο παρεμβαίνει μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος I, που ενσωματώνει υλική στήριξη (παροχή τροφίμων ή/και βασικής υλικής συνδρομής) και υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων (δράσεων αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού) ή/και μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος II, που χρηματοδοτεί δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης, εκτός μέτρων για την ενεργό αγορά εργασίας. Το Ταμείο αποτελεί καινοτόμο μετεξέλιξη του προϋφιστάμενου προγράμματος επισιτισμού MDP.

Ο Κανονισμός έδωσε στα ΚΜ την ευχέρεια να επιλέξουν το τύπο του ΕΠ που θα υλοποιήσουν. Επιπλέον, σκιαγράφησε το πλαίσιο υλοποίησης και εναπόθεσε στα ΚΜ την αρμοδιότητα και ευθύνη νοηματοδότησης όλων των βασικών εννοιών που σχετίζονταν με αυτήν.

Είκοσι τρία ΚΜ υλοποίησαν ΕΠ I, με παροχή υλικής στήριξης, καθώς και συνοδευτικών μέτρων ως μέσων ανακούφισης του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων και αντιμετώπισης των έκτακτων κοινωνικών αναγκών τους. Και καθώς από χώρα σε χώρα διαφέρουν το αξιακό χαρτοφυλάκιο, οι διαδικασίες κοινωνικοποίησης, οι μηχανισμοί κοινωνικής ένταξης και ο βαθμός επίτευξης κοινωνικής συνοχής, η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού προσλαμβάνει διαφορετικό περιεχόμενο, με συνέπεια την ανάπτυξη στα ΚΜ ποικιλίας δράσεων, απευθυνομένων σε διάφορες υπο – ομάδες στόχους, οι οποίες καταγράφονται σε μεγάλο βαθμό στις συνόψεις των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης των ΚΜ, καθώς και στους case studies catalogues του ευρωπαϊκού δικτύου του Ταμείου.

Τα έτη 2017 και 2022 διενεργήθηκαν στα ΚΜ δομημένες έρευνες σχετικά με την υλοποίηση των δράσεων του Ταμείου, προβλεπόμενες από τον Κανονισμό. Τα αποτελέσματα των ερευνών έτους 2017 έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί. Στη συνέχεια, οι δράσεις του ΤΕΒΑ αξιολογήθηκαν το έτος 2018 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ενδιάμεση Αξιολόγηση του άρθρου 17 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 223/2014), καθώς και το έτος 2019 από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (Ειδική Έκθεση του άρθρου 287, παρ. 4, εδ. β' της ΣΛΕΕ).

Επισκοπώντας το περιεχόμενο των συνοδευτικών δράσεων που υλοποιήθηκαν, μπορούμε να πούμε απολύτως καταφατικά ότι καλύπτουν και τις τέσσερις διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού που ορίζει ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (οικονομική, πολιτική, κοινωνική και πολιτισμική) και εξειδικεύονται στις επιμέρους συνιστώσες και επιμέρους διαστάσεις που διατύπωσαν η Καμινιώτη και η Levitas αντίστοιχα. Υπ' αυτήν την έννοια, θα μπορούσαμε κατ' αρχήν να ισχυριστούμε ότι τα συνοδευτικά μέτρα του ΤΕΒΑ, από πλευράς περιεχομένου δράσεων, κατέτειναν στην επίτευξη του κανονιστικού τους σκοπού, δηλαδή στην ανακούφιση του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων. Ωστόσο, η υλοποίησή τους αντιμετωπίζει εμπόδια και η αποτελεσματικότητά τους είναι δύσκολο να διαγνωστεί με ακρίβεια.

Κάθε μέτρο κοινωνικής πολιτικής αποδίδει εφόσον εφαρμόζεται στον άξονα μίας κοινωνικής στρατηγικής. Βασικές συνιστώσες της κοινωνικής στρατηγικής είναι η ανάλυση, ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η αξιολόγηση. Στην περίπτωση πραγμάτωσης των συνοδευτικών μέτρων οι ανωτέρω συνιστώσες δεν αναπτύχθηκαν κατά το προσδοκώμενο, γεγονός που αποτέλεσε παράγοντα αποδυνάμωσης της αποτελεσματικότητάς τους.

Κατ' αρχήν εντοπίζεται ζήτημα πόρων (οικονομικών, ανθρώπινων, υλικοτεχνικής υποδομής). Οι οικονομικοί πόροι (κατ' αποκοπήν δαπάνη 5% επί πραγματικών δαπανών κύριου έργου) κρίνονται ελλιπείς ως για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών ολοκληρωμένων δράσεων. Επιπλέον, καθώς τα συνοδευτικά μέτρα υλοποιήθηκαν από διάφορους Εταίρους, οι προς διάθεση πόροι κατακερματίζονταν. Περαιτέρω, οι αξιολογήσεις κατέδειξαν ότι σε πολλές περιπτώσεις οι Εταίροι διέθεταν ανεπαρκείς υλικοτεχνικές υποδομές υλοποίησης και είχαν έλλειμα εξειδικευμένου προσωπικού.

Πέραν του ζητήματος των πόρων, εντοπίζεται έλλειμα στόχευσης και στρατηγικού σχεδιασμού, τόσο σε επίπεδο διαμόρφωσης περιεχομένου δράσης όσο και σε επίπεδο προσδιορισμού της υπο – ομάδας στόχου και του προσδοκώμενου αποτελέσματος. Η πλειονότητα των ΚΜ έθεσε οριζόντια οικονομικά κριτήρια για να ορίσει τους άπορους αποδέκτες των ωφελημάτων του Ταμείου, δεν διαπιστώνεται δε συστηματική διερεύνηση και διάγνωση αναγκών πριν την κατάρτιση των δράσεων.

Έτσι, έχουμε την άποψη ότι στην προκειμένη περίπτωση τα συνοδευτικά μέτρα σχεδιάζονταν από τις Οργανώσεις Εταίρους με βάση όχι τις υφιστάμενες ανάγκες αλλά τον διαθέσιμο προϋπολογισμό τους, την υλικοτεχνική υποδομή τους και τους ανθρώπινους πόρους τους. Το γεγονός αυτό συνεπέφερε έκπτωση της ποιότητας ή/και της αποτελεσματικότητας των υλοποιούμενων μέτρων.

Ο Κανονισμός του ΤΕΒΑ προέβλεπε συνέργειες και συμπληρωματικότητα του Ταμείου με άλλα ενωσιακά εργαλεία (και κυρίως το ΕΚΤ), καθώς και με εθνικά

προγράμματα. Οι συνέργειες και συμπληρωματικότητες σε επίπεδο συνοδευτικών μέτρων κρίνονται απαραίτητες προς επίρρωση της αποτελεσματικότητάς τους, τόσο για να ενισχυθούν τα χαρακτηριστικά μίας δράσης που αν χρηματοδοτηθεί από ένα μόνο εργαλείο θα έχει μικρότερη έκταση (ποιοτική, χρονική) όσο και για να δημιουργηθεί ένα συνεκτικό πλέγμα παροχής στήριξης. Ωστόσο, αν και διαπιστώθηκαν συνέργειες και συμπληρωματικότητα του ΤΕΒΑ με άλλα ταμεία και δράσεις και ειδικά με το ΕΚΤ - κατά πρώτο λόγο - και δευτερευόντως με το ΑΜΙΦ, καθώς και με εθνικά προγράμματα, οι διασυνδέσεις αυτές το μεν ήταν περιορισμένης έκτασης εντός του συνόλου των ΚΜ το δε παρέμειναν σε επίπεδο πληροφόρησης των Ωφελουμένων και δεν αφορούσαν στην ουσιαστική συνέργεια και συμπληρωματικότητα δράσεων με βάση τα ποιοτικά χαρακτηριστικά τους. Έτσι, η συνηθέστερη συνέργεια ήταν η παραπομπή σε υπηρεσίες και η παροχή πληροφοριών σχετικά με τη στήριξη που παρέχουν άλλα προγράμματα και δράσεις. Τέτοιου είδους δράσεις είναι βεβαίως σημαντικές, καθώς φέρνουν τον κοινωνικά αποκλεισμένο Ωφελούμενο σε επαφή με υπηρεσίες προς κάλυψη βασικών αναγκών του, ωστόσο δεν έχουν υλοποιηθεί από όλα τα ΚΜ (αλλά περίπου από τα μισά) και δεν φαίνεται να πληρούν σε ικανοποιητικό βαθμό την κανονιστική προτροπή για συνέργειες και συμπληρωματικότητες, τουλάχιστον όχι ουσιαστικά.

Περαιτέρω, δεδομένου ότι δεν έχει τεθεί μηχανισμός παρακολούθησης των αποτελεσμάτων των συνοδευτικών μέτρων, δεν υπάρχουν ικανά διαθέσιμα στοιχεία υλοποίησης προς σύγκριση και αποτίμηση. Η έλλειψη κοινού μεθοδολογικού εργαλείου δεικτοποίησης κατέστησε αδύνατο τον συστηματικό απολογισμό της υλοποίησής τους και την εκτίμηση και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους. Οι πληροφορίες που λαμβάνονται μέσω των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης των ΚΜ είναι κατά βάση ποιοτικές, διατυπώνονται εν είδει διάχυσης καλών πρακτικών και είναι μη συγκρίσιμες. Θεωρούμε ότι για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των συνοδευτικών μέτρων θα έπρεπε να αναπτυχθεί ένας σύνθετο εργαλείο, που θα ποσοτικοποιεί την πληροφορία, έτσι ώστε να είναι συγκρίσιμη, αλλά θα ενέχει και ποιοτική διάσταση, ώστε να καθίσταται δυνατή η ερμηνεία και αξιολόγηση της ποσοτικοποιημένης πληροφορίας.

Σε κάθε περίπτωση όμως, θα θέλαμε να εκθέσουμε τον κατωτέρω προβληματισμό:

Καθώς η μέτρηση του κοινωνικού αποκλεισμού είναι μια σύνθετη διαδικασία που ενέχει πολλές παραδοχές ως προς τον ορισμό των αποφασιστικών κριτηρίων αξιολόγησης, η μέτρηση της αποτελεσματικότητας μιας διαδικασίας άρσης ή ανακούφισης του κοινωνικού αποκλεισμού είναι ακόμα πιο δύσκολη. Στον βαθμό που ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι πολυδιάστατο, πολυπαραγοντικό και πολυεπίπεδο φαινόμενο, πως θα μπορούσε να απομονώσει μία διαδικασία/δράση/υπηρεσία από τις λοιπές επενεργούσες συνιστώσες και να αξιολογήσει ρεαλιστικά αν η συγκεκριμένη δράση επενέργησε αποφασιστικά στην

αντιμετώπιση της κατάστασης αποκλεισμού, σε ποιο βαθμό και σε ποιο επίπεδο (στο άτομο, στην οικογένεια, σε μία κοινότητα, στο σύνολο της κοινωνίας); Περαιτέρω, σε επίπεδο ΕΕ, αν θεωρήσουμε πως είναι δυνατόν να εξευρεθεί το μεθοδολογικό εργαλείο μέσω του οποίου καθίσταται δυνατή η μέτρηση της αποτελεσματικότητας μίας δράσης καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς τα κυρίαρχα ιδεολογικά πρότυπα διαφέρουν μεταξύ των ΚΜ πως θα επιτευχθεί μία αξιόπιστη μέτρηση που να επιτρέπει τη σύγκριση;

Αν ξεπεράσουμε το μεθοδολογικό πρόβλημα αξιόπιστης διακρίβωσης της αποτελεσματικότητας των συνοδευτικών μέτρων, σε εμπειρικό επίπεδο λαμβάνουμε σχετική πληροφορία από τους ίδιους τους Ωφελούμενους μέσω των δομημένων ερευνών. Οι έρευνες λοιπόν αυτές κατέδειξαν ότι γενικά σε επίπεδο ΚΜ η συνδρομή του ΤΕΒΑ έχει υψηλό αντίκτυπο στα νοικοκυριά, ειδικότερα δε ως προς τα συνοδευτικά μέτρα, στα περισσότερα ΚΜ θεωρήθηκαν από τους ίδιους τους Ωφελούμενους ως χρήσιμα ή πολύ χρήσιμα και διαπιστώθηκε θετική συσχέτιση μεταξύ της παροχής συνοδευτικών μέτρων και της συνολικής ικανοποίησης από τις παροχές του Ταμείου.

Ως προς την ελληνική περίπτωση, το ΕΠ ΕΒΥΣ είναι ένα καινοτόμο πρόγραμμα τύπου ΕΠ Ι. Απευθύνεται σε 400.000 Ωφελούμενους κατά μέσο όρο, στους οποίους, μέσω 57 Οργανώσεων Εταίρων (Κοινωνικών Συμπράξεων), παρέχει υλική συνδρομή με διανομή τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, καθώς και υπηρεσίες αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού δια της υλοποίησης συνοδευτικών μέτρων. Οι συνοδευτικές δράσεις που έχουν καταγραφεί είναι πολυποίκιλες, το ίδιο και οι υπο – ομάδες που προσεγγίστηκαν. Καλύπτουν ευρεία γκάμα θεματολογίας και απευθύνονται με γνώμονα το περιεχόμενό τους τόσο στον γενικό πληθυσμό όσο και σε συγκεκριμένες υπο – ομάδες στόχους, όπως π.χ. τα παιδιά. Από τη γενική περιγραφή των δράσεων έχουμε την άποψη ότι πρόκειται για δράσεις «πρώτης γραμμής» που στοχεύουν στην ανακούφιση του οικονομικού, πολιτικού, κοινωνικού και πολιτισμικού αποκλεισμού των απόρων. Ωστόσο, κι εδώ εγείρονται ερωτηματικά σχετικά με την αποτελεσματικότητα των δράσεων.

Οι Κοινωνικές Συμπράξεις (Οργανώσεις - Εταίροι) του ελληνικού προγράμματος απαρτίστηκαν κυρίως από ΟΤΑ α' και β' βαθμού, υπό την αιγίδα των οποίων - και κατά βάση του Επικεφαλής Εταίρου - υλοποιήθηκαν τα συνοδευτικά μέτρα. Τα τελευταία παρασχέθηκαν είτε από τις Κοινωνικές Υπηρεσίες των ΟΤΑ, που απασχόλησαν προς τούτο εξειδικευμένο προσωπικό (ψυχολόγους, νομικούς κ.λπ.) είτε μέσω προμήθειας υπηρεσιών (π.χ. προμήθεια υπηρεσιών αθλητικών δραστηριοτήτων). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα οι οικονομικοί πόροι να μην κατακερματίζονται αλλά να αξιοποιούνται επαρκώς. Επιπλέον, η διαδικασία αυτή εξασφάλισε τόσο υλικοτεχνικές υποδομές υλοποίησης όσο και εξειδικευμένους ανθρώπινους πόρους. Η έρευνα που διενεργήθηκε στους νομίμους εκπροσώπους και τα στελέχη των κοινωνικών υπηρεσιών των Επικεφαλής Εταίρων κατέδειξε

επάρκεια οικονομικών πόρων ως προς την υλοποίηση των δράσεων στο παρόν αλλά ανάγκη ενίσχυσης με επιπλέον οικονομικούς πόρους για την εξακολούθηση υλοποίησης των επιτυχημένων δράσεων και σε μελλοντικό χρόνο. Τα προβλήματα που εντοπίζονται συνδέονται με τη γενικότερη παθολογία λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Έλλειψη οργάνωσης και προγραμματισμού, γραφειοκρατικές διαδικασίες, πληθώρα εμπλεκόμενων στη λήψη αποφάσεων και υποστελέχωση των Κοινωνικών Υπηρεσιών, σε συνδυασμό με μεγάλο πλήθος Ωφελουμένων που εξυπηρετούνται από αυτές.

Το ΕΠ ΕΒΥΣ ανέπτυξε πολύ σημαντική συνέργεια/συμπληρωματικότητα σε επίπεδο επιλεξιμότητας Ωφελουμένων, καθώς διασυνδέθηκε με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Η συνέργεια αυτή είναι κατά την άποψή μας θεμελιώδης και δημιουργεί βάσιμες προσδοκίες για την επίτευξη ολιστικής αντιμετώπισης της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων, καθώς προσεγγίζει σφαιρικά πολλές και διαφορετικές πτυχές ένδειας του ωφελούμενου πληθυσμού. Του παρέχει α) την υλική στήριξη που είναι απαραίτητη για την επιβίωσή του, η οποία συμπληρώνεται από υποστηρικτικές συνοδευτικές δράσεις που λειτουργούν ως το πρώτο σκαλοπάτι για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού του και των έκτακτων κοινωνικών αναγκών του (TEBA), β) ένα ελάχιστο εισόδημα (Α' πυλώνας ΕΕΕ), γ) κοινωνικές παροχές απαραίτητες για την καθημερινή διαβίωσή του (Β' πυλώνας ΕΕΕ) και δ) από το έτος 2021 και εντεύθεν, υπηρεσίες πρόσβασης στην αγορά εργασίας (Γ' πυλώνας ΕΕΕ). Ωστόσο, δεν διαπιστώθηκε ουσιαστική συνέργεια και συμπληρωματικότητα των συνοδευτικών δράσεων με άλλα προγράμματα (ενωσιακά ή εθνικά) πλην κάποιων δράσεων παραπομπής σε υπηρεσίες και ενημέρωσης για δράσεις του ΕΚΤ, που υλοποιήθηκαν όχι από όλες αλλά από κάποιες μόνο Κοινωνικές Συμπράξεις. Όπως υποστηρίζεται από τα στελέχη των Κοινωνικών Υπηρεσιών, για την επαύξηση της αποτελεσματικότητας των προσφερόμενων συνοδευτικών μέτρων κρίνεται απαραίτητη η σύνδεση της ανάπτυξης των δεξιοτήτων των Ωφελουμένων με την προώθηση στην απασχόληση και την ένταξη στην αγορά εργασίας. Επίσης, κρίνεται απαραίτητη η δημιουργία οποιασδήποτε συνέργειας του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα προγράμματα που θα άγουν σε πιστοποίηση των προσόντων των Ωφελουμένων, καθώς και η διασύνδεσή του με το ευρύτερο πλέγμα πολιτικής καταπολέμησης της φτώχειας, όπως με μέτρα καταπολέμησης της ανεργίας. Η ενεργοποίηση του Γ' πυλώνα του ΕΕΕ, αν λειτουργεί αποτελεσματικά, θα μπορέσει να καλύψει σε κάποιον βαθμό την ανωτέρω απαίτηση.

Περαιτέρω, η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων δεν φαίνεται να υπάγεται σε κάποιον κεντρικό επιχειρησιακό σχεδιασμό, ούτε ως προς το περιεχόμενο των προσφερόμενων δράσεων ούτε ως προς τον προσδιορισμό των υπο – ομάδων στόχου. Τα συνοδευτικά μέτρα αποτελούν προϊόν ελεύθερης επιλογής της κάθε μίας Κοινωνικής Σύμπραξης (υπό την αίρεση βέβαια της έγκρισης της ΔΑ αναφορικά με την επιλεξιμότητα

της δράσης). Το ίδιο και η υπο – ομάδα στην οποία θα απευθυνθούν. Η κατάρτιση από τη Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ κλειστής λίστας επιλέξιμων συνοδευτικών μέτρων φαίνεται ότι θα βοηθούσε στην αποτελεσματικότερη στοχοθεσία των δράσεων. Σε κάθε περίπτωση, η προηγούμενη έρευνα για τον εντοπισμό της υπο – ομάδας στόχου και η διάγνωση των αναγκών της κρίνεται απαραίτητη. Ωστόσο, δεν προέβησαν όλες οι Συμπράξεις σε τέτοιου είδους διάγνωση. Έτσι, ενώ η προτίμηση των Ωφελουμένων αφορούσε στις δράσεις που απευθύνονταν στα παιδιά, τα μέτρα που υλοποιήθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό ήταν αυτά που δεν απευθύνονταν σε παιδιά. Το γεγονός αυτό υποδηλώνει έλλειμα τόσο σε επίπεδο διάγνωσης όσο και σε επίπεδο στοχοθεσίας.

Ένα επιπλέον ζήτημα που εντοπίζεται κατά την υλοποίηση του ελληνικού προγράμματος είναι ότι οι Ωφελούμενοι έχουν την τάση να εκλαμβάνουν το ΤΕΒΑ ως δράση υλικής στήριξης και μόνο, την οποία και προτεραιοποιούν, με αποτέλεσμα να μην αντιλαμβάνονται τον βαθμό σημαντικότητας των συνοδευτικών μέτρων και να μη συμμετέχουν στον αναμενόμενο βαθμό στις σχετικές δράσεις. Στο σημείο αυτό διαπιστώνεται έλλειμα στην επικοινωνία των δράσεων του προγράμματος προς τη δυνητική ομάδα – στόχο.

Πέραν των ανωτέρω που έχουν να κάνουν με την οργάνωση και υλοποίηση των δράσεων, το πρόσημο του αντικτύπου των συνοδευτικών μέτρων (αποτελεσματικά/μη αποτελεσματικά μέτρα) φαίνεται να μη μπορεί να αποτυπωθεί - ούτε στην Ελλάδα - σε επίπεδο μέτρησης, ελλείψει κοινής δεικτοποίησης που θα επέτρεπε τη μεθοδική και δομημένη παρακολούθηση των αποτελεσμάτων των δράσεων και την επιμέτρηση της αποτελεσματικότητάς τους με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη εγκυρότητα και αξιοπιστία. Το Σύστημα Παρακολούθησης και Ελέγχου Συνοδευτικών Μέτρων που έχει αναπτύξει η ΔΑ του ΕΠ ΕΒΥΣ λειτουργεί καταχωρητικά και συλλέγει ποσοτική πληροφορία. Από πλευράς Κοινωνικών Συμπράξεων, δεν εφαρμόζουν όλες σύστημα παρακολούθησης της υλοποίησης των μέτρων και σε κάθε περίπτωση δεν εφαρμόζεται ενιαίο για όλους σύστημα. Επιπλέον, οι Συμπράξεις που παρακολουθούν τα συνοδευτικά μέτρα το κάνουν στην πλειονότητά τους μόνο με ποσοτικούς όρους, καθώς επιμετρούν κατά βάση τον αριθμό συμμετεχόντων ανά έργο. Η έλλειψη κοινής για όλους δομημένης μεθοδολογίας μέτρησης, με ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά, δεν επιτρέπει τη συλλογή συγκρίσιμης πληροφορίας.

Στο εμπειρικό πεδίο, οι ενδείξεις που έχουμε από τις έρευνες που έχουν διεξαχθεί δείχνουν ότι η συμμετοχή των Ωφελουμένων σε συνοδευτικά μέτρα καλύπτει κατ' αρχήν μία βασική ανάγκη τους: την επαφή με συναθρώπους τους οι οποίοι αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα. Αυτό είναι ένα πρώτο μεγάλο βήμα για να αποκτήσουν οι άποροι αποκλεισμένοι άνθρωποι κοινωνικό κεφάλαιο. Τα συνοδευτικά μέτρα υποβοηθούν σε ένα πρώτο επίπεδο τους ωφελούμενους να αντιληφθούν τις ανάγκες τους, σε ένα δεύτερο να

ενημερωθούν για τις παρεχόμενες υπηρεσίες των κοινωνικών υπηρεσιών και να κατευθυνθούν προς αυτές και σε ένα τρίτο επίπεδο να γίνουν αποδέκτες των υπηρεσιών αυτών. Επίσης, με τα συνοδευτικά μέτρα τους δίνεται η δυνατότητα να συμμετέχουν σε δραστηριότητες στις οποίες υπό άλλες συνθήκες δεν θα μπορούσαν λόγω οικονομικής αδυναμίας. Σε κάθε περίπτωση, τα συνοδευτικά μέτρα δίνουν πρόσθετη αξία στις δράσεις υλικής συνδρομής, καθώς φαίνεται ότι η παροχή τους αυξάνει τον συνολικό βαθμό ικανοποίησης των Ωφελουμένων από το ΤΕΒΑ. Και από τις δύο δομημένες έρευνες που διενεργήθηκαν διαπιστώνεται υψηλός βαθμός ικανοποίησης των Ωφελουμένων που συμμετέχουν σε συνοδευτικά μέτρα, γεγονός που υποδηλώνει ότι οι δράσεις στη συνείδηση των αποδεκτών τους εντυπώνονται ως αποτελεσματικές. Σε κάθε περίπτωση, ο μεγάλος αριθμός πλήθους συμμετοχών προσδίδει θετικό πρόσημο.

Τα ευρήματα της μελέτης που εκπόνησε η Ένωση Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδας για το ελληνικό πρόγραμμα προσιδιάζουν σε μεγάλο βαθμό με τα ευρήματα την Ενδιάμεσης Αξιολόγησης που διενέργησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, γεγονός που υποδηλώνει το μν ότι, παρά την ανομοιογένεια μεταξύ των ΚΜ, η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων διέπεται από κοινά χαρακτηριστικά, το δε ότι τα προβλήματα σε όλα τα ΚΜ φαίνονται να είναι παραπλήσια. Η συνάφεια των προβλημάτων μας οδηγεί στη σκέψη ότι αυτά πηγάζουν περισσότερο από τον τρόπο με τον οποίο έχει δομηθεί η υλοποίηση των συνοδευτικών μέτρων από τον Κανονισμό παρά από τον τρόπο υλοποίησης από τα ΚΜ, καθώς όλα εντοπίζουν ως σκοπέλους τους μειωμένους οικονομικούς πόρους (ειδικά όταν υπάρχει μεγάλο πλήθος Ωφελουμένων), το έλλειμμα σε ανθρώπινους πόρους, τόσο με ποσοτικούς όσο και με ποιοτικούς όρους, τα οργανωτικά ελλείματα/δυσχέρειες, τα ελλείματα στοχοθεσίας και κεντρικού συντονισμού, την έλλειψη παρακολούθησης της επίτευξης αποτελέσματος μέσω καθολικού ομογενοποιημένου συστήματος παρακολούθησης, καθώς και την ανάγκη – και εκ παραλλήλου το έλλειμμα - διασύνδεσης των συνοδευτικών μέτρων με άλλες δράσεις/προγράμματα, τόσο προς επίρρωση των αποτελεσμάτων τους όσο και προς επίτευξη της συνέχειάς τους.

Ωστόσο, σε πανευρωπαϊκό επίπεδο τα συνοδευτικά μέτρα κρίνονται από τα ΚΜ σημαντικά για την επίτευξη του στόχου καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού των Ωφελουμένων. Όλα τα ΚΜ έχουν αναφέρει την ψυχική ενδυνάμωση των Ωφελουμένων ως τον κατ' ελάχιστον αντίκτυπο των συνοδευτικών μέτρων. Περαιτέρω, οι έρευνες σε επίπεδο Ωφελουμένων καταδεικνύουν ισχυρή θετική συσχέτιση της συνολικότερης ικανοποίησής τους από τις δράσεις του Ταμείου όταν παράλληλα παρέχονται συνοδευτικά μέτρα.

Στο χρονικό σημείο που βρισκόμαστε οδεύουμε στη διαχειριστική λήξη της ΠΠ 2014 – 2020 και την εκκίνηση υλοποίησης των δράσεων της Περιόδου 2021 – 2027. Η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική εμφορείται από τις αρχές του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών

Δικαιωμάτων. Στο βαθμό που ασκείται μέσω των ενωσιακών ταμείων και λοιπών ενωσιακών χρηματοδοτικών εργαλείων, στόχο αποτελεί η συνεκτική αξιοποίηση της ενωσιακής χρηματοδότησης, προς τον σκοπό της μεγιστοποίησης της προστιθέμενης αξίας της χρηματοδοτικής στήριξης που λαμβάνεται από τα προγράμματα που υποστηρίζει η Ένωση. Για να εξορθολογιστεί η χρηματοδότηση και να δημιουργηθούν πρόσθετες ευκαιρίες για συνέργειες μέσω ολοκληρωμένων προσεγγίσεων χρηματοδότησης, στην Περίοδο 2021 – 2027 το ΤΕΒΑ πάλι να υπάρχει ως αυθύπαρκτο ταμείο και οι δράσεις του ενσωματώνονται στο μετασχηματισμένο πλέον ΕΚΤ+ . Η μετεξέλιξη αυτή είχε ήδη υποστηριχθεί ως πρόταση πολιτικής και από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την αξιολόγηση του ΤΕΒΑ το έτος 2019. Τα ΚΜ θα πρέπει να διαθέτουν τουλάχιστον το 3 % των πόρων τους από το σκέλος του ΕΚΤ+ για την αντιμετώπιση των μορφών της ακραίας φτώχειας που έχουν τις σοβαρότερες επιπτώσεις ως προς τον κοινωνικό αποκλεισμό, όπως είναι η έλλειψη στέγης, η παιδική φτώχεια και η πείνα. Η αντιμετώπιση της υλικής στέρησης με παροχή τροφίμων και/ή βασικής υλικής βοήθειας προς τους απόρους, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών, καθώς και η παροχή συνοδευτικών μέτρων προς υποστήριξη της κοινωνικής ένταξής τους αποτελεί τον ειδικό στόχο γ του Κανονισμού του ΕΚΤ +.³⁹

Οι δράσεις του ΕΚΤ+ θα υλοποιηθούν στην Ελλάδα μέσω του Προγράμματος «Πρόγραμμα Ανθρώπινο Δυναμικό και Κοινωνική Συνοχή», όπου ο ειδικός στόχος γ μετουσιώνεται στην «Προτεραιότητα 6 - Επισιτιστική Βοήθεια & Υλική Στέρηση». Η Προτεραιότητα 6 περιλαμβάνει στοχευμένες δράσεις για τη στήριξη των απόρων και όσων διαβιών σε κίνδυνο ακραίας φτώχειας που κατά την ΠΠ 2014-2020 συγχρηματοδοτήθηκαν από το ΤΕΒΑ, με την παροχή επισιτιστικής βοήθειας (διανομή τροφίμων σε άτομα που υποφέρουν από υλική στέρηση) και βασικής υλικής συνδρομής (διανομή ειδών που ικανοποιούν τις βασικές ανάγκες αξιοπρεπούς διαβίωσης). Παράλληλα προβλέπεται η υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων που θα βρίσκονται σε διασύνδεση με τις λοιπές Προτεραιότητες του Προγράμματος, ώστε οι Ωφελούμενοι να συμμετέχουν σε ενεργητικές δράσεις ένταξης. Προβλέπεται η συμπερίληψη δράσεων για πολίτες τρίτων χωρών, Ρομά και αστέγους, με βάση τα ατομικά χαρακτηριστικά των Ωφελουμένων.

Καθώς το Πρόγραμμα σκιαγραφεί το πλαίσιο της πραγμάτωσης των δράσεων που θα συγχρηματοδοτηθούν από το ΕΚΤ+, μένει να δούμε επί του πρακτέου πως θα υλοποιηθούν τα διαλαμβανόμενα σε αυτό. Δηλαδή, πως θα αναπτυχθεί με ενεργό, ουσιαστικό, βιώσιμο και αποτελεσματικό τρόπο η διασύνδεση της Προτεραιότητας 6 με τις άλλες Προτεραιότητες του

³⁹ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2021/1057 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 24ης Ιουνίου 2021 περί ιδρύσεως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου+ (ΕΚΤ+) και καταργήσεως του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1296/2013.

Προγράμματος και δεν θα είμαστε για ακόμα μία φορά θεατές παράλληλων μονολόγων των προγραμμάτων, όπως έχει γίνει στο παρελθόν.

Περαιτέρω, καθώς η κοινωνική πολιτική παραμένει εθνικό προϊόν και οι συγχρηματοδοτούμενες από τα ενωσιακά χρηματοδοτικά εργαλεία δράσεις καταρτίζονται δομικά ως συμπληρωματικές των εθνικών συστημάτων, κρίνεται απαραίτητη η διασύνδεση της Προτεραιότητας 6 με εθνικές πολιτικές (όπως το ΕΕΕ και το εθνικό πρόγραμμα αντιμετώπισης της αστεγίας), έτσι ώστε να εξασφαλίζεται το μιν η εξακολούθηση της στήριξης και μετά την εξάντληση των ενωσιακών πόρων το δε η μεγιστοποίηση της προστιθέμενης αξίας της ενωσιακής στήριξης μέσω της ανάπτυξης ολοκληρωμένης στρατηγικής κοινωνικής πολιτικής.

Όπως προαναφέρθηκε, στη δομημένη έρευνα έτους 2022 που διενήργησε η Ελλάδα δόθηκε η δυνατότητα στους Ωφελούμενους να καταγράψουν τα σχόλιά τους και τις προτάσεις τους αναφορικά με την υλοποίηση του ΕΠ ΕΒΥΣ. Θα θέλαμε λοιπόν να κλείσουμε με σχόλιο Ωφελούμενου, που κατά την άποψή μας αποτελεί τη σημαντικότερη πρόταση πολιτικής:

«Αυτή η έρευνα που κάνετε είναι σωστή για την βελτίωση του προγράμματος και βοηθάει στην ψυχολογία τον άνθρωπο, γιατί βλέπει ότι ενδιαφέρεται ο Οργανισμός για αυτόν. Η πρόταση μου για την βελτίωση του προγράμματος είναι απλά το ενδιαφέρον για τον άνθρωπο».

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αγγελάκη, Μ. (2011). Πολιτικές και Εργαλεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης. Στο: Θ. Σακελλαρόπουλος (Επιμ.), *"Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης"* (σελ. 371 - 402). Αθήνα: Διόνικος.
- Αγγελάκη, Μ. (2011). Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού ως Εργαλείο Αμοιβαίας Μάθησης και Μεταφοράς Καλών Πρακτικών στα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο: Θ. Σακελλαρόπουλος (Επιμ.), *"Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης"* (σελ. 63-85). Αθήνα: Διόνικος.
- Βενιέρης, Δ. (2004). Πρόλογος. Στο: Α. Φερόνας, *«Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός σε Ευρώπη και Ελλάδα: Έννοιες, αντιλήψεις, πολιτικές»*, Αθήνα: Αντ.Ν.Σάκκουλας.
- Βενιέρης, Δ. (2013). *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα*, Αθήνα: Τόπος.
- Chossudovsky, M. (2004). Η παγκόσμια φτώχεια στα τέλη του 20^{ου} αιώνα. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 87 – 114), Αθήνα: Εξάντας.
- Δήμα, Μ. (2018). Εννοιολογικός προσδιορισμός του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο: Ολ. Καμινιώτη (Επιμ.), *«ΕΙΕΑΔ. Κοινωνικές Ανισότητες, Κοινωνικά Δικαιώματα και Κοινωνική Πολιτική, Ετήσια Έκθεση, Σειρά: Κοινωνική Πολιτική»* (σελ. 23 – 37), Αθήνα: ΕΙΕΑΔ.
- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2016). *Οδηγός Εφαρμογής του Επιχειρησιακού Προγράμματος I Επισιτιστικής ή/και Βασικής Υλικής Συνδρομής (Ε.Β.Υ.Σ) του ΤΕΒΑ, 1^η έκδοση*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/wp-content/uploads/>, προσπελάστηκε 02.09.2022.
- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2017). *Δομημένη Έρευνα έτους 2017* (αδημοσίευτα στοιχεία – διατέθηκαν από τη Διαχειριστική Αρχή 05.01.2022).
- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2019). *Οδηγός Εφαρμογής “ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ – ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΕΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ”*, 5^η έκδοση, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/wp-content/uploads/>, προσπελάστηκε 02.09.2022.
- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2022). *Οδηγός Εφαρμογής, 7^η έκδοση*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/wp-content/uploads/>, προσπελάστηκε 02.09.2022.
- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2022). *Στοιχεία Υλοποίησης των Συνοδευτικών Μέτρων*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/studies>, προσπελάστηκε 27.10.2022.

- ΔΑ ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, (2022). *Εκπόνηση έρευνας και συλλογή πρωτογενών πληροφοριών αναφορικά με τη λειτουργία του προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΤΕΒΑ)*, 7ο Annual Review Meeting ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, 23.11.2022, μέσω <https://vdl-gr.zoom.us/j/84515333542>(βλ. δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/announcements>, Ανακοίνωση με ημερομηνία 16.11.2022).
- Εγχειρίδιο Χρήσης του Πληροφοριακού Συστήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου των παρεχόμενων Συνοδευτικών Μέτρων, (2018). Διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/announcement>, Ανακοίνωση με ημερομηνία 07.12.2018, προσπελάστηκε με κωδικό χρήστη στις 10.10.2022.
- Ένωση Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδος (2022). *Μελέτη Αξιολόγησης Συνοδευτικών Μέτρων του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/studies>, προσπελάστηκε 27.10.2022.
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής Ή/Και Βασικής Υλικής Συνδρομής, CCI 2014GR05FMOP001, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/wp-content/uploads/2016/12/E%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%BF%CC%81-%CE%95.%CE%A0-%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CC%81%CE%B4%CE%B1.pdf>, προσπελάστηκε 0209.2022.
- ΕΠ ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, *Κοινωνικές Συμπράξεις*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/%cf%80%cf%81%cf%8c%ce%b3%cf%81%ce%b1%ce%bc%ce%bc%ce%b1/%ce%ba%ce%bf%ce%b9%ce%bd%cf%89%ce%bd%ce%b9%ce%ba%ce%ad%cf%82-%cf%83%cf%85%ce%bc%cf%80%cf%81%ce%ac%ce%be%ce%b5%ce%b9%cf%82/>, προσπελάστηκε 14.10.2022.
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, (2019). *Ειδική έκθεση αριθ. 05/2019.ΤΕΒΑ-Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους: πολύτιμη η στήριξή του, αλλά η συμβολή του στη μείωση της φτώχειας δεν έχει προσδιοριστεί ακόμη*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2011). *Δελτίο Τύπου, 20 Ιουνίου 2011, 113 εκατομμύρια ευρώ διατίθενται το 2012 για το πρόγραμμα βοήθειας στους απόρους*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_11_756, προσπελάστηκε 01.09.2022.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014). *Ο ευρωπαϊκός κώδικας δεοντολογίας για την εταιρική σχέση*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014). *ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ της 15.12.2014 σχετικά με την έγκριση του επιχειρησιακού προγράμματος επισιτιστικής και/ή βασικής υλικής συνδρομής για στήριξη από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους για την Ελλάδα CCI 2014GR05FMOP001*, C(2014) 9803 final, Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021). *ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΕΜΡΤΥ*, Σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, COM(2021) 102 final, Βρυξέλλες.
- European Commision, (2016). *FIRST FEAD NETWORK MEETING: Sustainable integration: Challenges, solutions and good practices from the accompanying measures under OP I*. Meeting report, Brussels, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=20&catId=1207&langId=en&moreDocum ents=yes> , προσπελάστηκε 18.08.2022.
- European Commission, (2017). *FEAD Case Studies 2017*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/%ce%b4%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b7/%ce%ad%cf%81%ce%b5%cf%85%ce%bd%ce%b5%cf%82-%ce%bc%ce%b5%ce%bb%ce%ad%cf%84%ce%b5%cf%82/>, προσπελάστηκε 24.09.2022.
- European Commission, (2018). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. Summary of the annual implementation reports for the operational programmes cofinanced by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2016*, COM (2018) 742 final, Brussels.
- European Commission, (2018). *FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report*, VC/2016/0664, Brussels.
- European Commission, (2018). *FEAD Mid-Term Evaluation Final Report* VC/2016/0664, Brussels.
- European Commission, (2018). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY of the mid-term evaluation of the Fund of European Aid for the Most Deprived*, SWD(2019) 148 final, Brussels.
- European Commission, (2019). *FEAD Case Studies 2019*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://ec.europa.eu/social/main>, προσπελάστηκε 24.09.2022.

- European Commission, (2019). *Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017*, Brussels.
- European Commission, (2020). *Fund For European Aid To The Most Deprived (Fead)-Key Facts And Figures*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&moreDocuments=yes>, προσπελάστηκε 22.08.2022.
- European Commission (2020). *Study supporting FEAD monitoring: analysis of FEAD annual implementation reports (2018-2019). Detailed report on the Annual Implementation Reports for the Operational Programmes co-financed by the FEAD in 2018*, Brussels.
- European Commission, (2021). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. Summary of the annual implementation reports for the operational programmes co financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2019*. COM(2021) 494 final, Brussels.
- European Commission, (2021). *Diverse approaches to supporting Europe's most deprived - FEAD case studies 2021*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/%ce%b4%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b7/%ce%ad%cf%81%ce%b5%cf%85%ce%bd%ce%b5%cf%82-%ce%bc%ce%b5%ce%bb%ce%ad%cf%84%ce%b5%cf%82/>, προσπελάστηκε 13.01.2022.
- European Commission, (2021). *FEAD Community, Peer Exchange on 'Designing and implementing accompanying measures and social inclusion programmes by actively involving stakeholders and end recipients (experts by experience)*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10090&furtherNews=yes>, προσπελάστηκε 10.11.2022.
- European Commission, (2021). *FEAD Community Annual Conference Brussels (Belgium) and Online, 19 October 2021 Synthesis report*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <https://teba.opeka.gr/%ce%b4%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b7/%ce%ad%cf%81%ce%b5%cf%85%ce%bd%ce%b5%cf%82-%ce%bc%ce%b5%ce%bb%ce%ad%cf%84%ce%b5%cf%82/>, προσπελάστηκε 30.11.2022.
- ΕΥΣΕΚΤ, (2016). *Οδηγός Εφαρμογής & Λειτουργίας Δομών Παροχής Βασικών Αγαθών*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο

https://www.eetaa.gr/kkoinotitas/odhgoi/odhgos_domes-sithshs_koinwnika-farmakeia.pdf,

προσπελάστηκε 06.11.2022.

- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 770/2015, Απόφαση Αριθμ. 604 Σύστημα Διαχείρισης, Αξιολόγησης, Παρακολούθησης και Ελέγχου ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (Τ.Ε.Β.Α.).
- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 1064/2015, Απόφαση Αριθμ. Δ23/οικ.23761/1507 Προσδιορισμός Κοινωνικών Συμπράξεων για την υλοποίηση των παρεμβάσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος Ι «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD).
- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 1066/2015, Απόφαση Αριθμ. Δ23/οικ.19162/1277 Καθορισμός εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων των ωφελομένων του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD).
- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 1474/2017, Απόφαση Αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελομένων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD).
- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 4750/2017, Απόφαση Αριθμ. Δ26/13/οικ.61620/848 Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (Β'1474/2017) υπουργικής απόφασης με θέμα: Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελομένων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD).
- Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, ΦΕΚ Β' 2788/2021, Απόφαση Αριθμ. Δ13/οικ. 42815/24.06.2021 Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων υλοποίησης του προγράμματος με τίτλο «Στέγαση και Εργασία για τους αστέγους».
- Καμινιώτη, Ολ. (2018). Η μέτρηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο: Ολ. Καμινιώτη (Επιμ.), «ΕΙΕΑΔ. Κοινωνικές Ανισότητες, Κοινωνικά Δικαιώματα και Κοινωνική Πολιτική, Ετήσια Έκθεση, Σειρά: Κοινωνική Πολιτική» (σελ. 39 – 61), Αθήνα: ΕΙΕΑΔ.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 72, 12.3.2014.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2021/1057 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 περί ιδρύσεως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου+

(ΕΚΤ+) και καταργήσεως του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 231, 30.06.2021.

- Κατ' Εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 1255/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 2014 για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους μέσω του ορισμού του περιεχομένου των ετήσιων και τελικών εκθέσεων υλοποίησης, συμπεριλαμβανομένου του καταλόγου κοινών δεικτών (2014), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 337, 25.11.2014.

- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 «περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006», Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 347, 20.12.2013.

- Καραμεσίνη, Μ. (2004). Ανεργία, Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στην Ελλάδα. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 399 – 438). Αθήνα: Εξάντας.

- Κελπανίδης, Μ. (2006), Η εκπαιδευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης, *4ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο ιστορίας και εκπαίδευσης*, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο <http://www.eriande.elemedu.upatras.gr/eriande/synedrio4/praktika1/kelpanidis.htm> (προσπελάστηκε 03.07.2022).

- Levitas, R. (2004). Τι είναι κοινωνικός αποκλεισμός; Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 225 – 265). Αθήνα: Εξάντας.

- Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd, E. & Patsios, D. (2007). *The Multi-dimensional Analysis of Social Exclusion*. Bristol: University of Bristol, Department of Sociology and School for Social Policy Townsend Centre for the International Study of Poverty.

- Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβιτσά, Ε. και Φλεβοτόμου, Μ. (2016). *Μια αποδοτικότερη Πολιτική για την Καταπολέμηση της Ακραίας Φτώχειας*. Αθήνα: Οργανισμός

έρευνας και ανάλυσης διαNEOσις, https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2016/06/ftwxeia_version_070616_3.pdf, προσπελάστηκε 27.11.2022.

- Παγκόσμια Τράπεζα, <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2022/05/02/factsheet-an-adjustment-to-global-poverty-lines>, προσπελάστηκε 06.11.2022.

- Παπαδοπούλου, Δ. (2004). Η φύση του Κοινωνικού Αποκλεισμού στην Ελληνική Κοινωνία. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 367 – 398). Αθήνα: Εξάντας.

- Παπαθεοδώρου, Χ. (2004). Εννοιολογικά και μεθοδολογικά ζητήματα στη μέτρηση της οικονομικής ανισότητας: τι επίδραση έχουν οι εναλλακτικές παραδοχές και ερμηνείες. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 159 – 201). Αθήνα: Εξάντας.

- Πετμεζίδου, Μ. (2004). Ο διάλογος για την παγκόσμια φτώχεια. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 29 – 86). Αθήνα: Εξάντας.

- Πρόγραμμα SFC2021 που υποστηρίζεται από το ΕΤΠΑ (Στόχος «Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη»), το ΕΚΤ+, το Ταμείο Συνοχής και το ΕΤΘΑ — άρθρο 21 παράγραφος 3,CCI2021EL05SFPR001, EL - Ανθρώπινο Δυναμικό και Κοινωνική Συνοχή, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο https://empedu.gov.gr/wp-content/uploads/2022/06/sfc2021-PRG-2021EL05SFPR001_15.06.2022.fine, προσπελάστηκε 20.10.2022.

- Silver, H. (1994). *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*. International Labour Review, vol. 133, nos 5-6, pp 531- 578.

- Townsend, P. (2004). Για μια αναθεώρηση της διεθνούς κοινωνικής πολιτικής ενάντια στη φτώχεια. Στο: Μ. Πετμεζίδου, Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.) *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* (σελ. 115 – 158). Αθήνα: Εξάντας.

- Φερόνας, Α. (2004). *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός σε Ευρώπη και Ελλάδα: Έννοιες, αντιλήψεις, πολιτικές*, Αθήνα: Αντ.Ν.Σάκκουλας.

- Φερόνας, Α. (2019). *Κοινωνικός Αποκλεισμός και Κοινωνική Αλληλεγγύη στην Ελλάδα της Κρίσης*, Αθήνα: Διόνικος.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Οι Βασικές και Επιμέρους Συνιστώσες μέτρησης του κοινωνικού αποκλεισμού, κατά Καμινιώτη (2018):

ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ	ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ
Οικονομική	<ul style="list-style-type: none">• Εισόδημα• Πλούτος• Χρέη, οφειλές• Πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες
Κοινωνική	<ul style="list-style-type: none">• Οικογενειακή Κατάσταση• Εκπαίδευση• Θέση στην αγορά εργασίας• Κοινωνικά δίκτυα, κοινωνικές σχέσεις• Εμπιστοσύνη στους κοινωνικούς θεσμούς
Πολιτική	<ul style="list-style-type: none">• Πρόσβαση σε βασικά δικαιώματα (στέγαση, υγεία, ασφάλεια)• Συμμετοχή στους πολιτικούς θεσμούς
Πολιτισμική	<ul style="list-style-type: none">• Συμφωνία με βασικές ηθικές αξίες και αρχές• Συμμετοχή σε πολιτισμικά δρώμενα

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Οι κατά Levitas (2007) βασικές και επιμέρους διαστάσεις μέτρησης του κοινωνικού αποκλεισμού, εντός του πλαισίου «The Bristol Social Exclusion Matrix (B-SEM)»:

ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ	ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ
Πόροι	<ul style="list-style-type: none">• Υλικοί, οικονομικοί πόροι• Πρόσβαση σε δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες• Κοινωνικοί Πόροι
Συμμετοχή	<ul style="list-style-type: none">• Στην αγορά εργασίας• Κοινωνική Συμμετοχή• Στον πολιτισμό, την εκπαίδευση και τις δεξιότητες• Πολιτική και δημόσια συμμετοχή
Ποιότητα ζωής	<ul style="list-style-type: none">• Υγεία και ευεξία• Περιβάλλον ζωής• Έγκλημα και εγκληματικότητα

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

Βασικά άρθρα του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους:

Άρθρο 2 – Ορισμοί

.....

2) ως «άποροι» ορίζονται φυσικά πρόσωπα, άτομα ή οικογένειες, νοικοκυριά ή ομάδες τέτοιων προσώπων, των οποίων η ανάγκη για βοήθεια έχει διαπιστωθεί σύμφωνα με τα αντικειμενικά κριτήρια που θέσπισαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές σε συνεργασία με τα αντίστοιχα ενδιαφερόμενα μέρη, αποφεύγοντας τις συγκρούσεις συμφερόντων, ή που όρισαν οι οργανώσεις-εταίροι και ενέκριναν οι εν λόγω αρμόδιες εθνικές αρχές, και που μπορούν να περιλαμβάνουν στοιχεία τα οποία να επιτρέπουν την στόχευση των απόρων σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές:

3) ως «οργανώσεις-εταίροι» ορίζονται δημόσιοι φορείς ή/και μη κερδοσκοπικές οργανώσεις που προσφέρουν τρόφιμα ή/και βασική υλική συνδρομή, όπου ενδείκνυται, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα απευθείας ή μέσω άλλων οργανώσεων-εταίρων, ή που αναλαμβάνουν δραστηριότητες που στοχεύουν άμεσα στην κοινωνική ενσωμάτωση των απόρων, και των οποίων οι πράξεις έχουν επιλεγεί από τη διαχειριστική αρχή σύμφωνα με το άρθρο 32 παράγραφος 3 στοιχείο β):

4) ως «εθνικό σύστημα» ορίζεται κάθε σύστημα που έχει, τουλάχιστον εν μέρει, τους ίδιους στόχους με το Ταμείο και το οποίο εφαρμόζεται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο από δημόσιους φορείς ή μη κερδοσκοπικές οργανώσεις:

5) ως «επιχειρησιακό πρόγραμμα επισιτιστικής ή/και βασικής υλικής συνδρομής» (αναφερόμενο επίσης ως «ΕΠ Ι») ορίζεται επιχειρησιακό πρόγραμμα που υποστηρίζει τη διανομή τροφίμων ή/και την παροχή βασικής υλικής συνδρομής στους απόρους, συνδυάζεται όπου χρειάζεται με συνοδευτικά μέτρα, και έχει ως στόχο την ελάφρυνση του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων.

.....

11) ως «συνοδευτικά μέτρα» ορίζονται οι δραστηριότητες που αναλαμβάνονται πέραν της διανομής τροφίμων ή/και της βασικής υλικής συνδρομής, με στόχο την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού ή/και των κοινωνικών έκτακτων αναγκών με πιο

ενεργό και βιώσιμο τρόπο, για παράδειγμα καθοδήγηση για ισορροπημένη διατροφή και παροχή συμβουλών για την οικονομική διαχείριση

Άρθρο 3 - Στόχοι

1. Το Ταμείο προάγει την κοινωνική συνοχή, ενισχύει την κοινωνική ενσωμάτωση και, ως εκ τούτου, συνεισφέρει εν τέλει στον στόχο της εξάλειψης της φτώχειας στην Ένωση, συμβάλλοντας στην επίτευξη του στόχου για μείωση της φτώχειας, και συγκεκριμένα την μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», συμπληρώνοντας παράλληλα τη δράση των διαρθρωτικών ταμείων. Το Ταμείο συμβάλλει στην επίτευξη του ειδικού στόχου για την ανακούφιση των χειρότερων μορφών φτώχειας, παρέχοντας μη οικονομική βοήθεια στους απόρους με επισιτιστική ή/και βασική υλική συνδρομή, ή αμφότερα, και δραστηριότητες κοινωνικής ενσωμάτωσης που αποσκοπούν στην ενσωμάτωση των απόρων. Ο στόχος αυτός και τα αποτελέσματα της υλοποίησης του Ταμείου αξιολογούνται ποιοτικά και ποσοτικά.

2. Το Ταμείο συμπληρώνει τις βιώσιμες εθνικές πολιτικές εξάλειψης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, οι οποίες παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Άρθρο 4 - Πεδίο εφαρμογής της στήριξης

1. Το Ταμείο υποστηρίζει εθνικά συστήματα μέσω των οποίων διανέμονται στους απόρους τρόφιμα ή/και βασική υλική συνδρομή μέσω οργανώσεων-εταίρων που επιλέγονται από τα κράτη μέλη. Με στόχο την αύξηση και διαφοροποίηση του εφοδιασμού τροφίμων για τους απόρους, καθώς επίσης για τη μείωση και πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, το Ταμείο μπορεί να στηρίξει δραστηριότητες σχετικά με τη συλλογή, μεταφορά, αποθήκευση και διανομή δωρεών τροφίμων. Το Ταμείο μπορεί επίσης να στηρίξει συνοδευτικά μέτρα, συμπληρώνοντας την παροχή τροφίμων ή/και βασικής υλικής συνδρομής.

2. Το Ταμείο στηρίζει δραστηριότητες που συμβάλλουν στην κοινωνική ενσωμάτωση των απόρων.

3. Το Ταμείο προάγει, σε ενωσιακό επίπεδο, την αμοιβαία μάθηση, τη δικτύωση και τη διάδοση καλών πρακτικών στον τομέα της μη οικονομικής βοήθειας προς τους απόρους.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

Βασικές διαφορές μεταξύ MDP και TEBA:

ΠΙΝΑΚΑΣ 3		
Main differences between ‘Food Distribution Programme for the Most Deprived Persons’ (MDP) and the ‘Fund for European Aid to the Most Deprived’ (FEAD)		
CHARACTERISTICS	MDP	FEAD
Duration	1987-2013	2014-2020
Volume of funding	€500 million per year from 2012 onwards (previously around €100 million)	€543 million on average per year from 2014-2020
Aims	To release public intervention stocks of agricultural products to Member States wishing to use them as food aid for the most deprived persons of the Community "until the stocks have been run down to a normal level".	Alleviating worst forms of poverty by providing non-financial assistance to the most deprived person
Type of assistance	Food aid	Food aid, basic goods (e.g. clothing) and social inclusion
Countries benefiting	All MS with the exception of Austria, Cyprus, Germany, Denmark, Croatia (not yet EU MS), the Netherlands, Sweden, Slovakia and the United Kingdom	All MS
Persons receiving food support under OPI	18 million in 2010	15.2 million in 2016
Persons receiving material aid under OPI	N.A.	636,000 in 2016
Persons receiving social inclusion support under OP II	N.A.	Nearly 23,000 in 2016

(Πηγή: https://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/archive_en and own calculations)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

Υλοποιούμενα συνοδευτικά μέτρα ανά ΚΜ σύμφωνα με τις συνόψεις των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης:

ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΕΤΟΥΣ 2017	
ΤΥΠΟΣ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΟΥ ΜΕΤΡΟΥ	ΚΜ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΕΙ
Social counselling / psycho-social support, such as free psychological support for children in public schools (if requested by parents/guardians) or counselling on difficult life situations	BE, BG, CY, CZ, EE, FR, EL, HR, HU, LV, SI, SK
Nutrition counselling / healthy diet advice, including advice on food preparation, storage and recycling and organisation of cooking workshops and educational classes to promote healthy eating	BE, BG, CZ, EE, FI, FR, EL, HR, LU, LV, MT, PL, PT, SI, SK
Financial counselling / budget management support, for example to help with reducing the indebtedness of end recipients	BE, BG, CZ, EE, EL, FR, HR, LV, MT, PL, PT, SI, SK
Advice / information on social/medical services provided by other public institutions or NGOs. In the case of IT, this included accompaniment/guidance	AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LU, LV
Social and leisure activities, such as social eating events, cultural activities and organised holidays, summer camps for children, Carnival/Christmas celebrations, and sports	EE, FI, FR, EL, LT, LU, LV, MT, SI
Educational activities and skills-trainings/programmes, covering labour market integration, language learning, or workshops on methods to promote children's learning	EE, ES, FR, LV, SI
Miscellaneous household skills, mostly cooking but also cleaning, sewing/stitching, recycling,	BE, FR, HR, LU, LV, MT, PL, SI

etc.	
Advice on what to do in case of an emergency/disaster	BG
Renewable energy activities	LU, MT
Legal advice	SI
Supplementary tuition to schoolchildren	EL

(Πηγή: Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017)

ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΕΤΟΥΣ 2018	
ΤΥΠΟΣ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΟΥ ΜΕΤΡΟΥ	ΚΜ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΕΙ
Advice on food preparation and storage	BE, BG, EE, FI, FR, LT, LU, PL, PT, SK
Educational activities to promote healthy nutrition / cooking workshops	BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SI
Advice on how to reduce food waste	BE, BG, LT, PL, PT
Personal hygiene advice	BG, HU, LT, LV, SK
Referral to competent services (e.g. social/administrative)	AT, BE, BG, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, SK
Individual coaching and workshops	BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, LT, LU, LV, MT, SI, SK
Psychological and therapeutic support	BE, BG, CZ, CY, EE, EL, FR, HU, IT, LT, LV, SI, SK
Advice on managing a household budget	BE, BG, CZ, EL, FI, IT, LT, LV, MT, PL, PT, SK
Social and leisure activities	CZ, EL, FI, FR, LT, LU, PL, SI
Educational activities and skills training/programmes	EE, HR, IT, LT, MT, SI
Provision of legal services	BE, EE, FR, IT, LT, SK
Other	BE, EE, FI, FR, IE, IT, LV, MT, SI

(Πηγή: Study supporting FEAD monitoring: analysis of FEAD annual implementation reports (2018-2019))

ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΕΤΟΥΣ 2019	
ΤΥΠΟΣ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΟΥ ΜΕΤΡΟΥ	ΚΜ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΕΙ
Advice on food preparation and storage	BG, CZ, EE, FI, FR, HR, LT, LV, PL, PT, SK
Educational activities to promote healthy nutrition e.g. cooking workshops	BE, BG, CZ, EE, FI, FR, EL, HR, IE, IT, LT, LU, LV, PL, SK
Advice on how to reduce food waste	BE, BG, HR, LU, LV, PL, PT
Personal hygiene advice	BE, BG, CZ, HR, HU, LV, PL, SK
Referral to relevant services (e.g. social/administrative)	AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, SK
Individual coaching and workshops	CZ, EL, HR, MT, SI
Psychological and therapeutic support	CY, CZ, EL, FR, HR, HU, IT, LT, PL, SI and SK
Advice on managing a household budget	BE, BG, CZ, EE, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, PL, PT, SK
Social and leisure activities	CZ, EE, FI, FR, EL, HR, LV, MT, SI
Educational activities and skills training/programmes	FR, EL, HR, MT, PL, SI
Provision of legal services	CZ, FR, HR, IE, IT, LT, PL
Other accompanying activities, including personal support services, adult care, social transport, support for access to rights and school support.	AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, EL, IT, LU, MT, PL, SI

(Πηγή: Summary of the annual implementation reports for the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2019)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

Φορείς που συμμετέχουν στην υλοποίηση των δράσεων του ΤΕΒΑ (Partner Organizations):

Τον Ιανουάριο του έτους 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε τον «Κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 240/2014 της Επιτροπής της 7ης Ιανουαρίου 2014 σχετικά με τον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την εταιρική σχέση στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων». Σύμφωνα με αυτόν, για να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα των Ταμείων κατά την ΠΠ 2014-2020, θα πρέπει τα ΚΜ, σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) να συνεργάζονται στενά με συνδικαλιστικές οργανώσεις, εργοδότες, μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλους φορείς που είναι επιφορτισμένοι με δράσεις όπως η προώθηση της κοινωνικής ένταξης, η ισότητα των φύλων και η εξάλειψη των διακρίσεων, και να εξασφαλίζουν τη συμμετοχή τους στον σχεδιασμό, υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των δράσεων των Ταμείων.

Στο σημείο (15) του προοιμίου του Κανονισμού του ΤΕΒΑ (Κανονισμός ΕΕ 223/2014) καθίσταται εμφανής η θεώρηση της Ένωσης ότι η αντιμετώπιση της στέρησης και της ακραίας φτώχειας είναι ένα σύνθετο εγχείρημα που πρέπει να αντιμετωπίζεται ολιστικά, με εμπλοκή όχι μόνο του κράτους αλλά όλων συλλήβδην των κοινωνικών δρώντων. Έτσι η Ένωση υποδεικνύει στα ΚΜ ότι για να υλοποιηθούν οι δράσεις του Ταμείου αποτελεσματικά και αποδοτικά θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία μεταξύ περιφερειακών και τοπικών αρχών, φορέων κοινωνίας των πολιτών, καθώς και όλων όσων εμπλέκονται στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των δράσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο.

Η προτροπή αυτή από πλευράς της Ένωσης θα μπορούσαμε να πούμε ότι σε πρώτο επίπεδο είναι εργαλειακή και υπαγορεύεται από τον ανωτέρω Ευρωπαϊκό Κώδικα Δεοντολογίας για την εταιρική σχέση. Σε ένα δεύτερο όμως επίπεδο έχει και ουσιαστική στόχευση, καθώς οι πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, για να είναι αποτελεσματικές, δέον να αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο.

Οι μη δημόσιοι φορείς που συμμετέχουν στην υλοποίηση των δράσεων του ΤΕΒΑ ανά ΚΜ κατηγοριοποιούνται ως εξής:

ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΟΥΝ ΤΙΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΕΒΑ	
ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ ΕΤΑΙΡΟΙ	ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
National Red Cross	AT, BE, BG, ES, FR, HU, IT, LT, LU, LV, PL, SI, SK (13)
National Caritas	DE, LU, PL, SI, SK (5)
Food Banks	BE, CZ, EE, ES, FR, IE, IT, LT, PL, SK (10)
Churches, parishes, religious organisations	FI, HU, LV, SE (4)
Local NGOs, charities	CZ, BE, DE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK (16)

(Πηγή: *Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017*)

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΟΥΝ ΤΙΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΕΒΑ ΕΚΤΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΕΤΑΙΡΩΝ	
ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ
Schools	CZ, HR, SI (3)
Libraries	NL (1)

(Πηγή: *Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017*)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII

Ενδεικτικές συνοδευτικές δράσεις που υλοποιήθηκαν στην Ελλάδα ανά κατηγορία συνοδευτικού μέτρου (Πηγή: έρευνα Εργαζομένων Καταναλωτών Ελλάδας, 2022):

✓ **Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων (πλην παιδιών):**

Η κατηγορία απευθύνεται σε ενήλικες, με κυριότερες υπο - ομάδες – στόχους άνεργους, ηλικιωμένους, γονείς ανήλικων τέκνων, γυναίκες, Ρομά, πρόσφυγες, ΑμεΑ μονογονεϊκές και πολυμελείς οικογένειες. Παρέχει πληθώρα δράσεων ποικίλου περιεχομένου, όπως:

- Ημερίδες. Ενδεικτικά θεματικά αντικείμενα: σεξουαλικός προσανατολισμός, σχολικός εκφοβισμός, στέγαση/αστεγία, ένταξη στην αγορά εργασίας, χρήση ουσιών.
- Ατομική και ομαδική συμβουλευτική και σεμινάρια με θεματικά αντικείμενα: βιωματικές ασκήσεις για την αναγνώριση του συναισθήματος, διαχείριση άγχους, ενδυνάμωση ψυχικής ανθεκτικότητας, διαχείριση της πανδημίας Covid-19, χρήση ουσιών, σεξουαλικός προσανατολισμός, σχολικός εκφοβισμός, συμβουλευτική γονέων, δράς εις ένταξης στην αγορά εργασίας, επαγγελματικός προσανατολισμός, εκμάθηση σύνταξης βιογραφικού σημειώματος, επίλυση συγκρούσεων στον χώρο εργασίας, ανάπτυξη κοινωνικής επιχειρηματικότητας, ψηφιακός γραμματισμός, εκμάθηση μουσικών οργάνων, αγγειοπλαστική, κεραμική, μελισσοκομία, τυροκομία, μαγειρική, σχολές γονέων, συμβουλευτικά προγράμματα πρωτοβάθμιας φροντίδας (τεστ μαστού, οπτική οξύτητα, μετρήσεις διαβήτη και διαβητικό πόδι), συμβουλευτική ατομικής υγιεινής, αθλητικές δραστηριότητες, εκμάθηση της φροντίδας ευπαθών ομάδων, χειροτεχνία, θεατρικά εργαστήρια και θεατρικές παραστάσεις.
- Διανομή έντυπου υλικού συμβουλευτικού περιεχομένου (διατροφικές συμβουλές, πληροφορίες παραπομπής σε άλλες υπηρεσίες κ.άλ.).

✓ **Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης παιδιών:**

Η κατηγορία απευθύνεται σε παιδιά και υλοποιεί κατά κύριο λόγο:

- Σεμινάρια με θεματικές ενότητες όπως: σχολικός εκφοβισμός, επαγγελματικός προσανατολισμός, διαχείριση άγχους και κρίσεων, αντιμετώπιση της κατάθλιψης, εργαστήριο παιδοψυχολογίας, ενίσχυση της αυτοεκτίμησης, δυσπροσαρμοστικότητα στα σχολεία και λογοθεραπεία.
- Εργαστήρια ανάπτυξης δεξιοτήτων όπως: ρομποτική και εκμάθηση μουσικών οργάνων
- Αθλητικές δραστηριότητες σε ποικίλα αθλήματα (ρυθμική γυμναστική, μπάσκετ, κολύμβηση, ιππασία, αναρρίχηση κ.άλ.).
- Συμμετοχή σε κατασκηνώσεις
- Διενέργεια ψυχομετρικών τεστ
- Διανομή έντυπου υλικού για θέματα όπως κυκλοφοριακή αγωγή

✓ **Διατροφικές συμβουλές και συμβουλές υγιεινής διατροφής:**

Η κατηγορία απευθύνεται στον γενικό πληθυσμό και υλοποιεί:

- Σεμινάρια και ημερίδες με θεματικά αντικείμενα όπως: μαγειρική και αρτοποιία, υγιεινή διατροφή, παιδική παχυσαρκία, ορθή συντήρηση τροφίμων, διατροφή σε περιόδους κρίσεων, διατροφικές διαταραχές, διατροφή στην τρίτη ηλικία, τη νηπιακή, παιδική και αναπαραγωγική ηλικία.
- Ομαδικές και ατομικές συνεδρίες για την αντιμετώπιση της παχυσαρκίας και της παιδικής παχυσαρκίας. Διενεργούνται μετρήσεις βάρους και διανέμονται έντυπα υλικά με διατροφικές συμβουλές και συνταγές μαγειρικής.

✓ **Συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού:**

Απευθύνεται στον γενικό πληθυσμό και προσφέρει:

- Σεμινάρια και ημερίδες με θεματικά αντικείμενα όπως: συμβουλές επιχειρηματικότητας, συμβουλές οικογενειακού προϋπολογισμού, αντιμετώπιση υπερχρέωσης, σύνταξη φορολογικών δηλώσεων.
- Ατομική και ομαδική συμβουλευτική για σύνταξη φορολογικών δηλώσεων και ευρύτερα λογιστικά θέματα.
- Διανομή έντυπου υλικού με θέμα τη ρύθμιση οφειλών, τα οικονομικά μέτρα για την αντιμετώπιση της πανδημίας και τις ηλεκτρονικές συναλλαγές.

✓ **Υπηρεσίες κοινωνικοποίησης παιδιών:**

Η κατηγορία απευθύνεται σε παιδιά και υλοποιεί δράσεις όπως: επισκέψεις σε μουσεία, περιηγήσεις, διοργάνωση/παρακολούθηση αθλητικών αγώνων, περιβαλλοντικές και ζωοφιλικές εκδηλώσεις, θεατρικά εργαστήρια και εργαστήρια μουσικής και χορού, εκδηλώσεις για τη χρήση ουσιών, την περιθωριοποίηση, το άγχος της εφηβείας και της σχολικής επίδοσης καθώς και εκδηλώσεις ευαισθητοποίησης για τις ανάγκες των ΑμεΑ.

✓ **Κοινωνικά φροντιστήρια:**

Η κατηγορία αφορά σε ενισχυτική διδασκαλία που απευθύνεται σε μαθητές πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Πραγματοποιούνται και διαδικτυακά μαθήματα για μαθητές που κατοικούν σε απομακρυσμένες περιοχές. Επίσης, παρέχονται και μαθήματα ξένων γλωσσών (αγγλικά, γαλλικά, γερμανικά και τουρκικά).

✓ **Υλοποίηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων απασχόλησης για παιδιά:**

Η κατηγορία απευθύνεται στα παιδιά και παρέχει πολιτιστικές δραστηριότητες και εκδηλώσεις που επικεντρώνονται στα εικαστικά, τη χειροτεχνία, τη μουσική, τη ζωγραφική, το θεατρικό παιχνίδι και τις καθιερωμένες πολιτιστικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται κατά την περίοδο εορταστικών περιόδων (Πάσχα, Χριστούγεννα, Απόκριες κλπ).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII

Συνέργειες και συμπληρωματικότητες του ΤΕΒΑ με τα ταμεία ΕΚΤ και ΑΜΙΦ, καθώς και με εθνικές πολιτικές των ΚΜ (πηγή: FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report, 2018):

- ❖ Αν και το ΤΕΒΑ έχει συναφείς στόχους με το ΕΚΤ και το ΑΜΙΦ, καθένα από αυτά απευθύνεται σε διαφορετική ομάδα στόχο ή στην ίδια ομάδα στόχο αλλά με διαφορετική παρέμβαση. Έτσι, στα περισσότερα ΚΜ το ΤΕΒΑ και το ΕΚΤ απευθύνονται σε διαφορετικές ομάδες στόχο, με το πρώτο να απευθύνεται σε απόρους ενώ το δεύτερο σε άτομα που δεν στερούνται βασικών βιοτικών αγαθών και βρίσκονται πιο κοντά στην αγορά εργασίας. Στις δε περιπτώσεις που ομάδα στόχος είναι η ίδια, διαφέρει ο τύπος στήριξης: το ΤΕΒΑ παρέχει υλική στήριξη ενώ το ΕΚΤ υπηρεσίες κοινωνικοοικονομικής ενσωμάτωσης, ενεργοποίησης των ατόμων και ενθάρρυνσης της συμμετοχής τους στην αγορά εργασίας. Ως προς τη σχέση ΤΕΒΑ - ΑΜΙΦ, εδώ παρουσιάζεται με μεγαλύτερη συχνότητα κοινή ομάδα στόχος, ωστόσο καθένα από τα δύο αυτά ταμεία παρεμβαίνει με διαφορετική στήριξη. Σε κάθε περίπτωση, το ΤΕΒΑ συμπληρώνει με μεγαλύτερη συχνότητα τις δράσεις του ΕΚΤ απ' ότι του ΑΜΙΦ.
- ❖ Σε αρκετά ΚΜ η Υπηρεσία Διαχείρισης του ΤΕΒΑ και του ΕΚΤ ήταν κοινή ή κάτω υπό την ίδια ιεραρχική πυραμίδα (π.χ. εντός του ίδιου Υπουργείου). Στις περιπτώσεις που η υπηρεσία ήταν διαφορετική, διαπιστώθηκε στενή συνεργασία μεταξύ των δύο Υπηρεσιών Διαχείρισης.
- ❖ Σε αρκετά ΚΜ τόσο τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΤΕΒΑ όσο και των άλλων Ταμείων της Ένωσης είχαν στρατηγική στόχευση στην ικανοποίηση του θεματικού στόχου 9 του άρθρου 9 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, που αφορούσε στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και των διακρίσεων.⁴⁰

⁴⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 «περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το

- ❖ Σε αρκετά ΚΜ υπήρξε κοινή επιλεξιμότητα Ωφελουμένων για περισσότερα Ταμεία ή εθνικά προγράμματα.
- ❖ Συμπληρωματικότητα αναγνωρίζεται και στις περιπτώσεις που τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΤΕΒΑ, κατά την περιγραφή των δράσεων, λαμβάνουν υπόψη και άλλες δράσεις που υλοποιούνται στη χώρα, είτε ενωσιακές είτε εθνικές.
- ❖ Συνέργεια και συμπληρωματικότητα αναγνωρίζεται και στις περιπτώσεις που δόθηκε σωρευτική στήριξη από περισσότερες πηγές στον ίδιο Ωφελούμενο.
- ❖ Τέλος, θεωρείται στοιχείο επίτευξης συμπληρωματικότητας ο αποκλεισμός του ίδιου Ωφελούμενου από τη συμμετοχή του σε περισσότερα από ένα Ταμεία που παρέχουν συναφή στήριξη, προκειμένου να καθίσταται δυνατή η στήριξη περισσότερων και διαφορετικών ομάδων στόχων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΧ

Τα βασικότερα σημεία συνέργειας του ΕΠ ΕΒΥΣ με άλλα ενωσιακά και εθνικά εργαλεία :

- ✚ Το ΕΠ είναι στρατηγικά προσανατολισμένο στην επίτευξη του θεματικού στόχου 9 του άρθρου 9 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.
- ✚ Κατά τη σύνταξή του λαμβάνονται υπόψη τα ήδη υφιστάμενα στη χώρα εθνικά συστήματα καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού⁴¹.
- ✚ Σε ότι αφορά τη συμπληρωματικότητα του ΕΠ ΕΒΥΣ με τις παρεμβάσεις του ΕΚΤ, προβλέπονται συνεργασίες με την ΕΥΣΕΚΤ, την ΕΑΣ ΕΣΠΑ και τις ΔΑ των ΠΕΠ, με σκοπό την επίτευξη της μέγιστης συμπληρωματικότητας με τον θεματικό στόχο 9 και την αποφυγή διπλής χρηματοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 6 του Κανονισμού.
- ✚ Το ΤΕΒΑ υπάγεται ιεραρχικά, τόσο σε επίπεδο συντονισμού όσο και σε επίπεδο διαχείρισης στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και όχι στο Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης όπου υπάγονται τα Προγράμματα των ΕΔΕΤ⁴².
- ✚ Τα αδιανέμητα αποθέματα τροφίμων και ΒΥΣ προωθούνται σε δομές σίτισης και λοιπές προνοιακές δομές (βλ. Οδηγό Εφαρμογής του ΕΠ ΕΒΥΣ). Μέσω της διαδικασίας αυτής το ΤΕΒΑ παρέχει στήριξη και σε άτομα που δεν εντάσσονται

⁴¹ Ως φορείς υλοποίησης των σχετικών δράσεων αναφέρονται οι ΜΚΟ, η Εκκλησία της Ελλάδος, η Τοπική Αυτοδιοίκηση, ΝΠΙΔ καθώς και η Κεντρική Δημόσια Διοίκηση. Σχετικά με τις ήδη υφιστάμενες δομές και φορείς που λαμβάνονται υπόψη για δυνητικές συνέργειες με το ΤΕΒΑ, αναφέρονται ενδεικτικά τα Κοινωνικά Παντοπωλεία, οι δομές παροχής συσσιτίων που λειτουργούν υπό την ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των ΜΚΟ και της Εκκλησίας, ιδιωτικές εταιρείες στο πλαίσιο της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης, οι Κοινωνικοί Ξενώνες Βραχύβιας Φιλοξενίας, τα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας Περιφερειών για Άτομα με Αναπηρία – ΑμεΑ – και παιδιά (Ν.4109/13), άλλες δομές όπως κοινωνικοί λαχανόκηποι, δομές φροντίδας παιδιών κλπ., ειδικές δομές ΜΚΟ αναδιανομής τροφίμων ή γευμάτων («Μπορούμε», Τράπεζα Τροφίμων κ.λπ.), οι Κοινωνικές Δομές Άμεσης Αντιμετώπισης της Φτώχειας, τα Κέντρα Ημερήσιας Υποδοχής Αστέγων, καθώς και τα Ψνωτήρια.

⁴² Ως Αρχή Διαχείρισης του Προγράμματος ορίστηκε το ΕΙΕΑΔ, ΝΠΙΔ υπαγόμενο στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Εθνική Αρχή Συντονισμού ορίστηκε η Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας (Ν. 4314/2014, άρθρο 45). Ήδη, με το άρθρο 32 του Ν. 4921/2022, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 57 του Ν. 4940/2022, μετά την κατάργηση του ΕΙΕΑΔ η Διαχειριστική Αρχή μεταφέρθηκε στον ΟΠΕΚΑ.

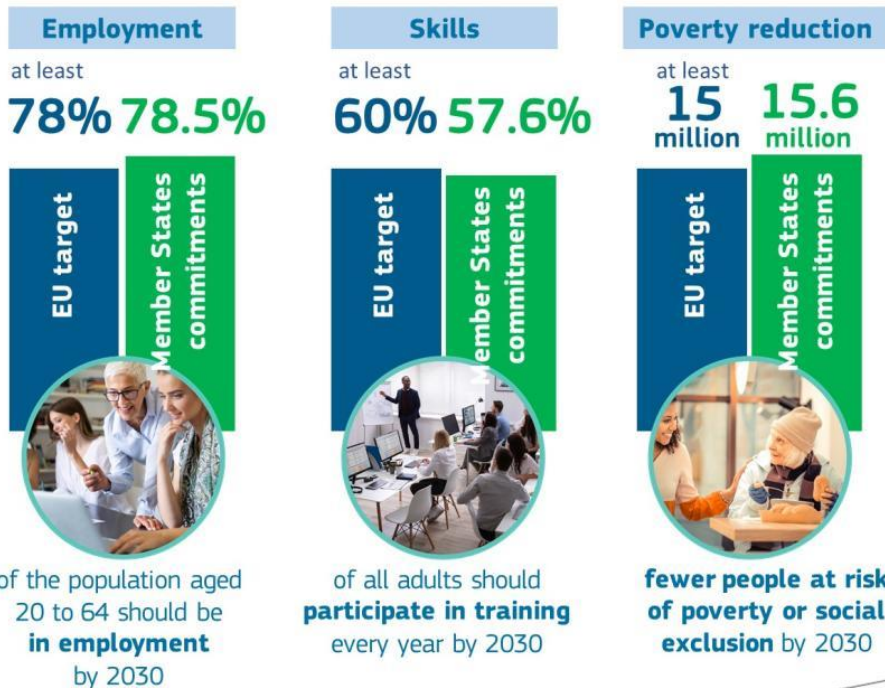
στους εγγεγραμμένους Ωφελούμενους του ΕΠ ΕΒΥΣ και ενισχύει και άλλες, εθνικές ή ενωσιακά συγχρηματοδοτούμενες, δομές.

- ✚ Σε επίπεδο επιλεξιμότητας Ωφελουμένων, το ΤΕΒΑ διασυνδέεται με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΦΕΚ Β' 1474/28.04.2017 και ΦΕΚ Β' 4750/29.12.2017). Η αίτηση υπαγωγής και στα δύο προγράμματα είναι ενιαία, υποστηρίζεται μέσω κοινής πλατφόρμας και ο επιλέξιμος Δικαιούχος του ΕΕΕ καθίσταται και Ωφελούμενος του ΕΠ ΕΒΥΣ εφόσον το επιθυμεί.
- ✚ Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 11 της υπ' αριθμ. Δ13/οικ. 42815/24.06.2021 ΚΥΑ "Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων υλοποίησης του προγράμματος με τίτλο «Στέγαση και Εργασία για τους αστέγους»" (ΦΕΚ Β' 2788) οι Ωφελούμενοι του εθνικού προγράμματος αντιμετώπισης της αστεγίας «Στέγαση και Εργασία για τους Αστέγους» υποστηρίζονται μέσω του ΤΕΒΑ στην κάλυψη των βασικών βιοτικών τους αναγκών μετά την έξοδό τους από το Πρόγραμμα «Στέγαση και Εργασία για τους Αστέγους», καθώς καθίστανται επιλέξιμοι του ΕΕΕ.
- ✚ Το ΕΠ ΕΒΥΣ λειτουργεί συνεργατικά και συμπληρωματικά με τις Δομές Σίτισης και Βασικών Παροχών, καθώς και το Κοινωνικό Φαρμακείο, που υποστηρίζονται από το ΕΚΤ στο πλαίσιο των ΠΕΠ. Η συνέργεια και συμπληρωματικότητα έγκειται τόσο στην κοινή χρήση δομών και για τα δύο Ταμεία όσο και στο επίπεδο επιλεξιμότητας του ωφελούμενου πληθυσμού (Οδηγός Εφαρμογής & Λειτουργίας Δομών Παροχής Βασικών Αγαθών - ΕΥΣΕΚΤ, 2016).
- ✚ Το ΕΠ ΕΒΥΣ, σε συνέργεια με την Πρωτοβουλία Εγγύηση για το Παιδί που υιοθετήθηκε από την ΕΕ το έτος 2021, παρεμβαίνει στην παιδική φτώχεια, τόσο μέσω της επισιτιστικής βοήθειας (διανομή βρεφικών και παιδικών τροφών, σύνθεση πακέτου ανάλογα με το πλήθος και την ηλικία των παιδιών του νοικοκυριού), όσο και με τα εξειδικευμένα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιεί.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Χ

Ενωσιακοί στόχοι και εθνικές δεσμεύσεις των ΚΜ για την επίτευξη τριών κοινωνικών στόχων έως το έτος 2030, στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων:

Three EU social targets for 2030: ✓ All Member States on board



#SocialRights #EUSocialSummit21



Πηγή:https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_el