

*ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ*

**ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα, Τηλ.: 210 72 33 221-2, 210 72 33 216, Fax: 210 72 33 217,  
Website: [www.nchr.gr](http://www.nchr.gr), E-mail: [info@nchr.gr](mailto:info@nchr.gr)



**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

**ΕΠΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ**

**2018-2020**

**Νοέμβριος 2018**

*Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Έχει συσταθεί με τον Ν. 2667/1998 σύμφωνα με κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, τις «Αρχές των Παρισίων». Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από τριάντα δύο φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, πανεπιστημιακές σχολές νομικών και πολιτικών επιστημών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και υπουργεία)*

## Περίληψη

Με το παρόν κείμενο παρατηρήσεων, η ΕΕΔΑ χαιρετίζει, επί της αρχής, την πρωτοβουλία της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, διατυπώνοντας, ωστόσο, σειρά προτάσεων με σκοπό την ουσιαστική βελτίωση του επικαιροποιημένου Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΕΣΔΔΠ).

Ως κείμενα βάσης για την αξιολόγηση του ΕΣΔΔΠ έχουν ιδίως αξιοποιηθεί:

- η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού
- η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία
- οι Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ μετά την εξέταση της Ελληνικής Έκθεσης κατά το άρθρο 44 της ΔΣΔΠ
- το Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων του παιδιού
- οι Γενικές Οδηγίες της Ομάδας Εργασίας του ΟΗΕ για την Επιχειρηματικότητα και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σχετικά με την κατάρτιση Εθνικών Σχεδίων Δράσης εν γένει
- η Έκθεση της UNICEF, του Danish Institute for Human Rights (DIHR) και του International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα Εθνικά Σχέδια Δράσης σε ζητήματα Επιχειρηματικότητας και Δικαιωμάτων
- οι Οδηγίες και Μεθοδολογίες για την Εξαγωγή Δεικτών για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του Τμήματος Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων της Γραμματείας του ΟΗΕ
- ο Οδηγός Μέτρησης και Εφαρμογής Δεικτών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Γραφείου του Υπατού Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του ΟΗΕ
- η Εργαλειοθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και UNICEF για την Ενσωμάτωση των Δικαιωμάτων των Παιδιών στο πεδίο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας
- η Έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA) για την Εξαγωγή Δεικτών για την Προστασία, το Σεβασμό και την Προώθηση των Δικαιωμάτων του Παιδιού στην ΕΕ
- προηγούμενες θέσεις, προτάσεις και συστάσεις της ΕΕΔΑ και ιδίως οι προηγούμενες Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού
- οι Προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη/Συνηγόρου του Παιδιού για το περιεχόμενο ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού

Ειδικότεροι άξονες που λαμβάνονται ιδίως υπόψη και στοιχειοθετούν την ηθική-κοινωνική βάση προτεραιοποίησης ειδικότερων εθνικών θεματικών στο πεδίο της προστασίας δικαιωμάτων του παιδιού έχουν επιλεγεί λόγω επικαιρότητας α) **οι σοβαρότατες οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης** (φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, δικαίωμα στην υγεία και την κοινωνική ασφάλιση κλπ), β) **η διάσταση της προσφυγικής κρίσης** (ασυνόδευτα ανήλικα, συνθήκες «προστατευτικής» κράτησης, συνθήκες διαβίωσης σε χώρους πρώτης υποδοχής και κέντρα φιλοξενίας κλπ.), καθώς και λόγω βαρύτητας, σε συνάρτηση και με τα υπό α) και β), γ) **οι επιπτώσεις πολιτικών στα θεμελιώδη δικαιώματα του παιδιού και ιδίως στα παιδιά με πρόσθετη ευαλωτότητα, όπως τα παιδιά με αναπηρίες και χρόνιες παθήσεις.**

Υπό το πρίσμα των τριών κυρίαρχων θεματικών προτεραιοποιήσεων, το παρόν κείμενο παρατηρήσεων ακολουθεί το εξής πλάνο: α) αρχικά, παραθέτει παλαιότερες συναφείς θέσεις της ΕΕΔΑ, β) διατυπώνει ορισμένα γενικά σχόλια ως προς τη βέλτιστη μεθοδολογία και το περιεχόμενο ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης εν γένει, γ) συγκεντρώνει και παραθέτει τις γενικές αρχές και το μεθοδολογικό πλαίσιο που αφορούν στη διαμόρφωση Δεικτών (Indicators) για την μέτρηση των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών πολιτικών και πρακτικών στα δικαιώματα του παιδιού, δ) αναφέρεται στις γενικές αρχές κατάρτισης παιδικού προϋπολογισμού (child budgeting), με τον οποίο θα πρέπει να υπάρχει διακριτή ενασχόληση στο ΕΣΔΔΠ και ε) διατυπώνει, ως είθισται, ορισμένες προτάσεις με σκοπό την ουσιαστική βελτίωση της παρούσας μορφής του ΕΣΔΔΠ.

Η ΕΕΔΑ επισημαίνει την πάγια ετοιμότητα και προθυμία της να σταθεί αρωγός της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ευελπιστώντας πως το παρόν κείμενο παρατηρήσεων θα αποτελέσει έναν χρηστικό οδηγό κατά τη διαδικασία επικαιροποίησης, εξειδίκευσης, αξιολόγησης, εφαρμογής και παρακολούθησης του ΕΣΔΔΠ για την αποτελεσματικότερη προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού στη ελληνική επικράτεια.

## Περιεχόμενα

|                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Περίληψη .....                                                                                                                       | 3  |
| 1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις .....                                                                                                    | 7  |
| 2. Αναδρομή σε προηγούμενες θέσεις της ΕΕΔΑ.....                                                                                     | 13 |
| 2.1. Η διάσταση της οικονομικής κρίσης ως εθνική προτεραιότητα.....                                                                  | 13 |
| 2.2. Η διάσταση της προσφυγικής κρίσης ως εθνική προτεραιότητα.....                                                                  | 20 |
| 2.3. Τα παιδιά με πρόσθετη ευαλωτότητα ως εθνική προτεραιότητα .....                                                                 | 30 |
| 2.3.1. Προνοιακές δομές.....                                                                                                         | 31 |
| 2.3.2. Παιδιά με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες.....                                                                     | 35 |
| 2.3.3. Συστάσεις ΕΕΔΑ .....                                                                                                          | 46 |
| 3. Γενικά Σχόλια επί της παρούσας μορφής του Σχεδίου Δράσης.....                                                                     | 57 |
| 3.1. Επί της αρχής .....                                                                                                             | 57 |
| 3.2. Ως προς τη διαδικασία .....                                                                                                     | 58 |
| 3.3. Ως προς το περιεχόμενο .....                                                                                                    | 69 |
| 3.3.1. Γενικές Αρχές και Μεθοδολογία Δεικτών .....                                                                                   | 70 |
| 3.3.2. Αρχές Κατάρτισης Παιδικού Προϋπολογισμού (Child Budgeting).....                                                               | 77 |
| 3.3.2.1. Προηγούμενες θέσεις ΕΕΔΑ .....                                                                                              | 77 |
| 3.3.2.2. Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού ..... | 79 |
| 3.4. Προτάσεις της ΕΕΔΑ προς την Ελληνική Πολιτεία .....                                                                             | 84 |
| 3.4.1. Παλαιότερες συστάσεις.....                                                                                                    | 84 |
| 3.4.2. Νέες προτάσεις .....                                                                                                          | 85 |



# ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ\*

## 1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας για θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έχει μεταξύ των κατά τον νόμο αρμοδιοτήτων της τη συνεχή επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων που σχετίζονται με το καθεστώς των δικαιωμάτων αυτών στην Ελλάδα και το εξωτερικό, την ενημέρωση της κοινής γνώμης για τους σχετικούς κινδύνους παραβίασης που ελλοχεύουν, και προπαντός την παροχή συμβουλών προς την ελληνική Πολιτεία για τη χάραξη σωστής κεντρικής πολιτικής για θέματα που άπτονται των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η ολοκλήρωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΕΣΔΔΠ) αποτελεί σημαίνουσα προτεραιότητα της ΕΕΔΑ. Λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων των άρθρων 8 επ. του Ν 4491/2017 (ΦΕΚ Α' 152/13.10.2017) σχετικά με τη σύσταση συλλογικού οργάνου υπό την ονομασία «Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού», με τις οποίες κατοχυρώθηκε νομοθετικά η συνέργεια των εμπλεκόμενων φορέων για την ολοκλήρωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του ΕΣΔΔΠ, κατά υλοποίηση μάλιστα σχετικής σύστασής της, η ΕΕΔΑ κρίνει αναγκαία την ολοκλήρωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του ΕΣΔΔΠ, με βάση και τις προτάσεις που έχει διατυπώσει στο παρελθόν για τη βέλτιστη δυνατή ανάπτυξη μηχανισμού εκπόνησης και παρακολούθησης του ΕΣΔΔΠ.

Άλλωστε, η αναζήτηση και αναγωγή σε υψίστης σημασίας προτεραιότητα του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού και η υποχρέωση κάθε Κράτους να διασφαλίζει την προστασία και φροντίδα της παιδικής ηλικίας αντανακλά το γράμμα και το πνεύμα πληθώρας διατάξεων του Συντάγματος καθώς και ευρωπαϊκών και διεθνών κειμένων για την προστασία των δικαιωμάτων

---

\* Οι παρατηρήσεις υιοθετήθηκαν από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ, στη συνεδρίαση της 29.11.2018. Εισηγήτριες: Έλλη Βαρχαλαμά, Β' Αντιπρόεδρος της ΕΕΔΑ και Δρ. Άννα Ειρήνη Μπάκα, Επιστημονική Συνεργάτιδα της ΕΕΔΑ. Κατά τη σύνταξη του κειμένου ελήφθησαν υπόψη οι γραπτές παρατηρήσεις των: Αλέξανδρου Κωνσταντίνου, Μέλους της ΕΕΔΑ ορισθέντος από το ΕΣΠ, Ιωάννη Λυμβαίου, Μέλους της ΕΕΔΑ ορισθέντος από την Ε.Σ.Α.με Α. και της Αγόρας-Ελισάβετ Λαζάρου, Μέλους της ΕΕΔΑ ορισθείσας από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

του ανθρώπου<sup>1</sup>. Στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως του ανεξάρτητου συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ΕΕΔΑ έχει ασχοληθεί εκτεταμένα με το ζήτημα της ανάγκης πρόβλεψης θεσμικής και ουσιαστικής προστασίας για την ιδιαίτερα ευάλωτη αυτή κοινωνική ομάδα, διατυπώνοντας για το σκοπό αυτό προτάσεις και συστάσεις.<sup>2</sup>

Η πρωτοβουλία της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, υπό τον τίτλο «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, 2015-2020», τέθηκε σε διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης από τις 24 Νοεμβρίου 2014 έως τις 9 Ιανουαρίου 2015<sup>3</sup>. Μετά την ολοκλήρωση της εκπόνησης ενός νέου προσχεδίου, έχοντας συγκεντρώσει τις συνεισφορές των εμπλεκόμενων φορέων και Υπουργείων, η Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κάλεσε φορείς της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να υποβάλουν γραπτές παρατηρήσεις επί του ΕΣΔΔΠ και εν συνεχεία με τους φορείς που ανταποκρίθηκαν διεξήχθη διαβούλευση στις 31 Μαΐου 2018. Σύμφωνα με το Υπουργείο Δικαιοσύνης, οι παρατηρήσεις της κοινωνίας των πολιτών ελήφθησαν σοβαρά υπόψη κατά τη διαμόρφωση του ΕΣΔΔΠ και συνέβαλαν στην αποτελεσματικότερη και πληρέστερη αποτύπωση των δράσεων των εμπλεκόμενων φορέων. Το ΕΣΔΔΠ, εφόσον επικαιροποιήθηκε, παρουσιάστηκε στη συνεδρίαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής (ΚΥ.Σ.ΚΟΙ.Π.) την 19η Νοεμβρίου 2018 και αποφασίσθηκε η έγκρισή του ως βάση προς περαιτέρω επεξεργασία και εμπλουτισμό.

<sup>1</sup> Βλ. ενδεικτικά άρθρα 24, παρ. 1, του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά δικαιώματα, που αναγνωρίζει την ανάγκη λήψης μέτρων προστασίας κάθε παιδιού χωρίς διάκριση λόγω φυλής, χρώματος, γένους, γλώσσας, θρησκείας, εθνικής ή κοινωνικής προέλευσης, περιουσίας ή γέννησης, 10, παρ. 3, του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, που προβλέπει τη λήψη ειδικών μέτρων προστασίας και αρωγής για όλα τα παιδιά και τους εφήβους, 7 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη που ορίζει το δικαίωμα των παιδιών και των νεαρών προσώπων για προστασία και 24 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ που αποδίδει πρωταρχική σημασία στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού.

<sup>2</sup> ΕΕΔΑ, «Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Έκθεσης της Ελλάδας σχετικά με την εφαρμογή του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με την εμπορία παιδιών, την παιδική πορνεία και παιδική πορνογραφία», Έκθεση 2011, σελ. 102, «Παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Έκθεσης της Ελλάδας σχετικά με την εφαρμογή του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, σε σχέση με την ανάμιξη παιδιών σε ένοπλη σύρραξη», Έκθεση 2009, σελ. 94, «Προτάσεις σχετικά με την εφαρμογή του Ν 3699/2008 Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση ατόμων με αναπηρία ή με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες», Έκθεση 2009, σελ. 94, «Έκθεση και Προτάσεις της ΕΕΔΑ αναφορικά με το ποινικό μητρώο των ανηλίκων και νεαρών ενηλίκων», Έκθεση 2008, σελ. 121, «Παρατηρήσεις επί της 3<sup>ης</sup> Περιοδικής Έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού (CRC)», Έκθεση 2008, σελ. 42, «Προτάσεις σχετικά με το ζήτημα των ασυνόδευτων ανηλίκων», Έκθεση 2006, σελ. 151, «Παρατηρήσεις σχετικά με το σχέδιο νόμου για την Αντιμετώπιση της Ενδοοικογενειακής βίας», Έκθεση 2005, σελ. 231, «Παρατηρήσεις και προτάσεις πάνω στο σχέδιο νόμου για την Αναμόρφωση της Ποινικής Νομοθεσίας Ανηλίκων», Έκθεση 2003, σελ. 153. Οι Ετήσιες Εκθέσεις της ΕΕΔΑ είναι διαθέσιμες στην ιστοσελίδα της: <http://www.nchr.gr/index.php/el/2013-04-03-11-07-36/115-etisies>.

<sup>3</sup> Δημόσια Διαβούλευση για το «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού», 24 Νοεμβρίου 2014 έως 9 Ιανουαρίου 2015, διαθέσιμο σε: <http://www.opengov.gr/ministryofjustice/?p=5983>.



Επισημαίνεται, δε, ότι η ΕΕΔΑ συμμετείχε στις σχετικές με την εκπόνηση του ΕΣΔΔΠ εργασίες ως παρατηρητής<sup>4</sup>, τύπος συμμετοχής στη διαδικασία ο οποίος επιβάλλεται από το θεσμικό της ρόλο ως ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως ορίζει ο ιδρυτικός της Νόμος 2667/1998.

Κατά τη συνεδρίαση της Ολομέλειάς της, την 27<sup>η</sup> Ιουνίου 2016, η ΕΕΔΑ αποφάσισε την υιοθέτηση του Κειμένου Αρχών για την Παιδική Προστασία στην Ελλάδα.<sup>5</sup> Η ΕΕΔΑ με την υιοθέτηση του εν λόγω Κειμένου Αρχών ζήτησε από την Πολιτεία να λάβει υπόψιν της τις Αρχές αυτές, υιοθετώντας όλα τα αναγκαία νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, ώστε οι βασικές αρχές παιδικής προστασίας που περιέχονται στη Διακήρυξη να εξειδικευθούν σε συγκεκριμένα μέτρα με στόχους, χρονοδιάγραμμα, αρμοδιότητες και μηχανισμούς παρακολούθησης και να ενταχθούν ως τέτοια στο ΕΣΔΔΠ. Η υλοποίηση των επιμέρους μέτρων στην οποία πρέπει να διοχετευθούν κατά κύριο λόγο εθνικοί πόροι, παράλληλα με την αξιοποίηση και ευρωπαϊκών πόρων, χρειάζεται να αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας, διαλόγου, διαρκούς παρακολούθησης και αξιολόγησης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, με τη συνδρομή και συνεργασία όλων όσοι εμπλέκονται στην παιδική προστασία και των επωφελούμενων των υπηρεσιών της, για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των παιδιών συμπεριλαμβανομένων και ιδιαιτέρως των παιδιών με αναπηρίες.

Με το παρόν κείμενο παρατηρήσεων, η ΕΕΔΑ διατυπώνει σειρά προτάσεων που αφορούν στο ΕΣΔΔΠ όπως έχει διαμορφωθεί και αποσταλεί ηλεκτρονικά από το Γραφείο της Γενικής Γραμματέως Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στις 9 Μαΐου 2018. Ως κείμενα βάσης για την αξιολόγηση του Σχεδίου Δράσης έχουν ιδίως αξιοποιηθεί:

- **Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού** (εφεξής ΔΣΔΠ)<sup>6</sup>, που αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα κείμενα του διεθνούς συμβατικού δικαίου στον τομέα της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου - θεμέλιος λίθος της διεθνώς αναγνωρισμένης ανάγκης για παροχή ειδικής προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων του παιδιού. Κατοχυρώνοντας τόσο τα ατομικά και πολιτικά, όσο και τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα, η ΔΣΔΠ επιτυγχάνει να ενώσει το

<sup>4</sup> Βλ. σχετικά τις Επιστολές της ΕΕΔΑ προς το Γενικό Γραμματέα Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κ. Γεώργιο Σούρλα. με ΑΠ 376/20.5.2014, ΑΠ 532/15.10.2014 και ΑΠ 605/19.11.2014.

<sup>5</sup> ΕΕΔΑ, [Η παιδική προστασία δεν είναι πολυτέλεια! Η ΕΕΔΑ υιοθετεί το Κείμενο Αρχών για την Παιδική Προστασία στην Ελλάδα](#), Ιούνιος 2016.

<sup>6</sup> Η **Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού** υιοθετήθηκε ομόφωνα από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1989 και τέθηκε σε ισχύ στις 2 Σεπτεμβρίου 1990. Έχει επικυρωθεί από 191 Κράτη, δηλαδή το σύνολο των Κρατών του πλανήτη, με εξαίρεση τις ΗΠΑ και τη Σομαλία. Από την Ελλάδα, κυρώθηκε στις 2 Δεκεμβρίου του 1992 με τον Ν 2101/1992, επικυρώθηκε και τέθηκε σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από 10.6.1993 (ανακοίνωση Υπ. Εξ. ΦΕΚ Α' 166/28.9.1993), οπότε και απέκτησε την κατά το άρθρο 28, παρ., 1 Συντ. υπερνομοθετική ισχύ.

σύνολο των συμβαλλόμενων Μερών γύρω από μια κοινή ιδέα: την επιθυμία παροχής της πλέον ολοκληρωμένης προστασίας στο παιδί, αναγνωρίζοντάς το ως υποκείμενο δικαιωμάτων, τόσο ουσιαστικών όσο και συμμετοχικών.

- **Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία, η οποία κυρώθηκε από τη Βουλή των Ελλήνων με τον ν.4074/2012.** Στα άρθρα 7, 18, 23, 24 και 30 περιλαμβάνονται απαιτήσεις για τα παιδιά με αναπηρία με στόχο τη διασφάλιση της πλήρους απόλαυσης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών σε ίση βάση με τα υπόλοιπα παιδιά.
- **Οι Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ μετά την εξέταση της Ελληνικής Έκθεσης κατά το άρθρο 44 της ΔΣΔΠ<sup>7</sup>**
- **Το Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων του παιδιού (άρθρο 4)<sup>8</sup>**
- **Γενικές Οδηγίες της Ομάδας Εργασίας του ΟΗΕ για την Επιχειρηματικότητα και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σχετικά με την κατάρτιση Εθνικών Σχεδίων Δράσης εν γένει<sup>9</sup>**
- **Έκθεση της UNICEF, του Danish Institute for Human Rights (DIHR) και του International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα Εθνικά Σχέδια Δράσης σε ζητήματα Επιχειρηματικότητας και Δικαιωμάτων<sup>10</sup>**
- **Οδηγίες και Μεθοδολογίες για την Εξαγωγή Δεικτών για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του Τμήματος Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων της Γραμματείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών<sup>11</sup>**
- **Οδηγός Μέτρησης και Εφαρμογής Δεικτών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του ΟΗΕ<sup>12</sup>**

<sup>7</sup> Committee of the Rights of the Child, “Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Greece”, CRC/C/GRC/CO/2-3.

<sup>8</sup> Committee on the Rights of the Child, “[General comment No. 19 \(2016\) on public budgeting for the realization of children’s rights \(art. 4\)](#)”, CRC/C/GC/19.

<sup>9</sup> UN Working Group on Business and Human Rights, [Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights](#) (Δεκέμβριος 2014).

<sup>10</sup> UNICEF, DIHR & ICAR, “[Children’s Rights in National Action Plans \(NAPs\) on Business and Human Rights, A thematic supplement to ‘National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks’](#)”.

<sup>11</sup> UN Department of Economic and Social Affairs of the UN Secretariat, “[Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies](#)” (Οκτώβριος 2007).

- Εργαλειοθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και UNICEF για την Ενσωμάτωση των Δικαιωμάτων των Παιδιών στο πεδίο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας<sup>13</sup>
- Έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ για την Εξαγωγή Δεικτών για την Προστασία, το Σεβασμό και την Προώθηση των Δικαιωμάτων του Παιδιού στην ΕΕ<sup>14</sup>
- Προηγούμενες θέσεις, προτάσεις και συστάσεις της ΕΕΔΑ και ιδίως οι προηγούμενες Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού<sup>15</sup>
- Οι Προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη/Συνηγόρου του Παιδιού για το περιεχόμενο ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού<sup>16</sup>

Ειδικότεροι άξονες που λαμβάνονται ιδίως υπόψη και στοιχειοθετούν την ηθική-κοινωνική βάση προτεραιοποίησης ειδικότερων εθνικών θεματικών στο πεδίο της προστασίας δικαιωμάτων του παιδιού έχουν επιλεγεί λόγω επικαιρότητας και βαρύτητας α) οι σοβαρότατες οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης (φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, δικαίωμα στην υγεία και την κοινωνική ασφάλιση κλπ), β) η διάσταση της προσφυγικής κρίσης (ασυνόδευτα ανήλικα, συνθήκες «προστατευτικής» κράτησης, συνθήκες διαβίωσης σε χώρους πρώτης υποδοχής και κέντρα φιλοξενίας κλπ.), καθώς και λόγω βαρύτητας, σε συνάρτηση ιδίως και με τα α) και β), γ) οι επιπτώσεις πολιτικών στα θεμελιώδη δικαιώματα του παιδιού και ιδίως στα παιδιά με πρόσθετη ευαλωτότητα, όπως τα παιδιά με αναπηρίες και χρόνιες παθήσεις.

Υπό το πρίσμα των τριών κυρίαρχων θεματικών προτεραιοποιήσεων, το παρόν κείμενο παρατηρήσεων ακολουθεί το εξής πλάνο: α) αρχικά, παραθέτει παλαιότερες συναφείς θέσεις της ΕΕΔΑ, β) συγκεντρώνει και παραθέτει γενικές αρχές που αφορούν στην κατάρτιση και παρακολούθηση εφαρμογής Εθνικών Σχεδίων Δράσης εν γένει, γ) συγκεντρώνει και παραθέτει τις γενικές αρχές και το μεθοδολογικό πλαίσιο που αφορούν στη διαμόρφωση δεικτών (indicators) για την μέτρηση των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών πολιτικών και πρακτικών στα δικαιώματα του παιδιού, δ) αναφέρεται στις γενικές αρχές κατάρτισης παιδικού

---

<sup>12</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “[Human Rights Indicators: A Guide to measurement and Implementation](#)”, HR/PUB/12/5 (2012).

<sup>13</sup> EU-UNICEF, “[Child Rights Toolkit: Integrating Child Rights in Development Cooperation](#)” (2014).

<sup>14</sup> FRA, “[Developing Indicators for the Protection, Respect and Promotion of the Child in the European Union](#)” (Νοέμβριος 2010).

<sup>15</sup> *Op.cit.*, σημ. 2.

<sup>16</sup> Συνήγορος του Παιδιού, «[Προτάσεις για το Περιεχόμενο ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού](#)» (Ιούλιος 2013).

προϋπολογισμού (child budgeting) και ε) διατυπώνει, ως είθισται, ορισμένες προτάσεις προς την Ελληνική Πολιτεία για την ουσιαστική βελτίωση του επικαιροποιημένου ΕΣΔΔΠ.

## 2. Αναδρομή σε προηγούμενες θέσεις της ΕΕΔΑ

### 2.1. Η διάσταση της οικονομικής κρίσης ως εθνική προτεραιότητα

Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα παιδιά είναι ιδιαίτερα ευάλωτα απέναντι στον κίνδυνο της φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού, σε συνδυασμό με το σοβαρό αντίκτυπο που έχει στα παιδιά και τις οικογένειές τους η τρέχουσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση και αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη σημασία που έχει για την επιτυχή έκβαση της αντιμετώπισης της παιδικής φτώχειας η θέση σε εφαρμογή πολιτικών βελτίωσης της παιδικής ευημερίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε στις 20.2.2013 Σύσταση με τίτλο *Επενδύοντας στα παιδιά: Σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας*. Μέσα από αυτό το κείμενο συστήνεται στα κράτη-μέλη «να οργανώνουν και να υλοποιούν πολιτικές για την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, προάγοντας την καλή διαβίωση των παιδιών, μέσω πολυδιάστατων στρατηγικών». Η Σύσταση προέκυψε σε ακολουθία των επιδιώξεων της *Στρατηγικής «Ευρώπη 2020»* και με βάση διαπιστώσεις της Επιτροπής, όπως ότι «η τρέχουσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση έχει σοβαρό αντίκτυπο στα παιδιά και στις οικογένειες, με αύξηση του ποσοστού των ατόμων που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σε ορισμένες χώρες<sup>17</sup>».

Με τη Σύσταση, προτείνεται η ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών στα Κράτη-μέλη, με βάση 3 πυλώνες:

- *Πρόσβαση σε επαρκείς πόρους*: Προτείνεται η στήριξη της συμμετοχής των νέων γονέων στην αγορά εργασίας και η εξασφάλιση επαρκούς βιοτικού επιπέδου μέσω ενός συνδυασμού παροχών, συμπεριλαμβανομένων φορολογικών κινήτρων, επιδομάτων, συστημάτων εγγύησης ελάχιστου εισοδήματος, παροχών σχετικά με τη διατροφή, την παιδική φροντίδα, την εκπαίδευση, την υγεία, τη στέγαση ή τη μεταφορά και την πρόσβαση σε αθλητικές και πολιτιστικές δραστηριότητες.
- *Πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες*: Συστήνονται η μείωση των ανισοτήτων σε νεαρή ηλικία μέσω της επένδυσης στην προσχολική εκπαίδευση και τη φροντίδα των παιδιών, η βελτίωση του αντίκτυπου των εκπαιδευτικών συστημάτων στην ισότητα των ευκαιριών, η βελτίωση της ανταπόκρισης των συστημάτων υγείας για την αντιμετώπιση των μειονεκτούντων παιδιών, η παροχή στα παιδιά ασφαλούς και κατάλληλης στέγασης και περιβάλλοντος διαβίωσης, καθώς επίσης και η ενίσχυση της

---

<sup>17</sup> Σύσταση της ΕΕ «Επένδυση στα παιδιά: Σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας», 2013/112/ΕΕ, Εισαγωγή, σημείο (8).

υποστήριξης της οικογένειας και της ποιότητας των εναλλακτικών συστημάτων φροντίδας.

- *Δικαίωμα συμμετοχής των παιδιών*: Προτείνονται η υποστήριξη της συμμετοχής όλων των παιδιών σε δραστηριότητες παιχνιδιού και αναψυχής, καθώς και σε αθλητικές και πολιτιστικές δραστηριότητες και η θέση σε εφαρμογή μηχανισμών που προωθούν τη συμμετοχή των παιδιών στη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν τη ζωή τους.

Στη Σύσταση επισημαίνεται μεταξύ άλλων ότι «ενώ οι πολιτικές για την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας είναι κατά κύριο λόγο αρμοδιότητα των Κρατών-μελών, ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο μπορεί να ενισχύσει τις συνέργειες στους σχετικούς τομείς πολιτικής, να βοηθήσει τα Κράτη-μέλη να επανεξετάσουν τις πολιτικές τους και να αντλήσουν χρήσιμα διδάγματα ανταλλάσσοντας εμπειρίες όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της πολιτικής μέσω καινοτόμων προσεγγίσεων, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις διαφορετικές καταστάσεις και ανάγκες σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο».

Σε σχέση με τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης, η ΕΕΔΑ υπενθυμίζει ότι η ΔΣΔΠ και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (εφεξής ΧΘΔ)<sup>18</sup> κατοχυρώνουν το δικαίωμα κάθε παιδιού σε ένα κατάλληλο επίπεδο ζωής (άρθρα 27, παρ. 2, ΔΣΔΠ, 24, παρ. 1, ΧΘΔ). Η δε ΔΣΔΠ υπενθυμίζει ότι υπεύθυνοι για τη διασφάλιση της προστασίας και φροντίδας του είναι καταρχήν οι γονείς (άρθρα 9, παρ. 1 και 3, παρ. 2). Εξαίρεση στον κανόνα αυτό προβλέπεται από τη ΔΣΔΠ, η οποία ορίζει, στο άρθρο 9, παρ. 1, ότι η απομάκρυνση του παιδιού από την οικογένειά του μπορεί να κριθεί αναγκαία από τις αρμόδιες Αρχές και σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία προκειμένου να διασφαλιστεί το υπέρτερο συμφέρον του παιδιού. Όταν, με άλλα λόγια, η γονική φροντίδα κρίνεται ανεπαρκής ή ακατάλληλη, επιβάλλεται η αντικατάστασή της από μια άλλη, εναλλακτική φροντίδα. Σε κάθε περίπτωση, η Πολιτεία εξακολουθεί να είναι υπεύθυνη για τη στήριξη της οικογένειας, η οποία είναι επιφορτισμένη με την επιμέλεια των ανηλίκων και την εποπτεία των δομών εναλλακτικής φροντίδας στις οποίες ανατίθεται η αναγκαία για την ευημερία των ανηλίκων προστασία και φροντίδα, δεδομένου ότι πρωταρχικό μέλημα του Κράτους είναι η προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού. Η πρωταρχική ευθύνη, συνεπώς, για την εξασφάλιση του κατάλληλου επιπέδου διαβίωσης του παιδιού ανατίθεται καταρχήν στους γονείς ή σε όσους έχουν την ευθύνη ανατροφής του (άρθρα 27, παρ. 2, ΔΣΔΠ, 24, παρ. 3, ΧΘΔ), με το Κράτος να

<sup>18</sup> Υπενθυμίζεται ότι ο ΧΘΔ απέκτησε τυπική ισχύ ίση με εκείνη των Συνθηκών από 1ης Δεκεμβρίου 2009, βάσει του άρθρου 6, παρ. 1, ΣυνθΕΕ, όπως διατυπώθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και ότι, βάσει του άρθρου 52, παρ. 1, του ΧΘΔ, όπως ερμηνεύεται από το ΔΕΕ, οι διατάξεις του δεσμεύουν τόσο τα όργανα της ΕΕ όσο και τα όργανα των κρατών-μελών όταν ενεργούν εντός του πλαισίου εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (βλ. ιδίως ΔΕΕ 26.2.2013, C-617/10, *Akerberg Fransson*, Συλλ. 2013, I-280).

επιφορτίζεται με την υποχρέωση να συνδράμει ουσιαστικά το έργο τους, δημιουργώντας τις κατάλληλες συνθήκες για τη εφαρμογή του ως άνω δικαιώματος.

Η ΕΕΔΑ επανέρχεται στις συστάσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ (Επιτροπή), τις οποίες απευθύνει προς τις αρμόδιες κρατικές Αρχές στο πλαίσιο των Καταληκτικών της Παρατηρήσεων επί της Δεύτερης και Τρίτης Περιοδικής Έκθεσης που υπέβαλε η Ελλάδα σχετικά με την εφαρμογή της ΔΣΔΠ. Πράγματι, εκφράζοντας τη βαθιά ανησυχία της για το γεγονός ότι η οικονομική δυσπραγία που αντιμετωπίζουν σήμερα πολλές οικογένειες μπορεί να οδηγήσει στην απομάκρυνση του παιδιού από το οικογενειακό του περιβάλλον και συνεπώς στη διαρκή ενίσχυση της ιδρυματοποίησης των παιδιών, η Επιτροπή ενθαρρύνει την ελληνική Πολιτεία να προβεί στη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την αποτροπή της περαιτέρω επιδείνωσης της τάσης απομάκρυνσης των παιδιών από την οικογένειά τους. Η παροχή, μεταξύ άλλων, υποστηρικτικής βοήθειας στην οικογένεια και η αναζήτηση εναλλακτικών λύσεων «οικογενειακού τύπου» (family-type alternatives) μπορούν να αναστρέψουν αυτήν την πορεία. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή εστιάζει στους δύο σημαντικότερους θεσμούς παιδικής προστασίας και μέριμνας εκ μέρους του Κράτους: την αναδοχή και την τεκνοθεσία.

Σε ό,τι αφορά στο ανθρώπινο δυναμικό τους, η ΕΕΔΑ έχει επισημάνει πως τα περισσότερα ιδρύματα παρουσιάζουν σοβαρές ελλείψεις, ιδίως σε επιστημονικό και εξειδικευμένο προσωπικό. Συμβαίνει μάλιστα συχνά ιδρύματα ιδιωτικού δικαίου να λειτουργούν χωρίς καθόλου εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό ή, ακόμη, και να στελεχώνονται πρωτίστως από εθελοντές. Η πιο πάνω περιγραφόμενη κατάσταση επιτείνεται, σύμφωνα με την Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη προς την Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ, κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης που πλήττει την ελληνική κοινωνία, δεδομένου μάλιστα ότι οι προσλήψεις προσωπικού στα δημόσια ιδρύματα υφίστανται μεγάλους περιορισμούς, ενώ και οι πόροι τους συρρικνώνονται.

Επιπλέον, παρά την ευρεία πλέον αποδοχή της ανάγκης για αντικατάσταση του ιδρυματοκεντρικού προνοιακού συστήματος από άλλα μέτρα «ανοιχτής παιδικής προστασίας», όπως η αναδοχή και η φιλοξενία, η ΕΕΔΑ έχει παρατηρήσει με ανησυχία ότι οι θεσμοί αυτοί, παρότι είναι όχι μόνο επωφελέστεροι για τα παιδιά, αλλά μακροπρόθεσμα πιο οικονομικοί, δεν είναι επαρκώς θεσμοθετημένοι στην Ελλάδα. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά στο θεσμό της αναδοχής, διαπιστώνεται ότι υλοποιείται ελάχιστα, κυρίως λόγω της έλλειψης κοινωνικών υπηρεσιών και συστήματος υποστήριξης της επιλογής, εκπαίδευσης, παρακολούθησης και υποστήριξης των αναδόχων γονέων, αλλά και της μη διάθεσης επαρκών σχετικών πόρων από την Πολιτεία. Λογική και άμεση συνέπεια των χρόνιων ελλείψεων στη Χώρα στον τομέα αυτό είναι, στη μεγάλη



πλειονότητα των περιπτώσεων, η εισαγωγή και μακροχρόνια παραμονή σε ιδρύματα των παιδιών που χρειάζεται να απομακρυνθούν από τις φυσικές τους οικογένειες για λόγους που συνδέονται με σοβαρές δυσλειτουργίες σε αυτές.

Η ΕΕΔΑ έχει ήδη επισημάνει την αναγκαιότητα εθνικής στρατηγικής με διακριτούς άξονες για την προστασία της παιδικής ηλικίας, με διασφάλιση της ουσιαστικής συμμετοχής και του Συνηγόρου του Παιδιού. Ουσιώδεις άξονες μίας τέτοιας στρατηγικής θα μπορούσαν να συνιστούν η ανάπτυξη μίας παιδοκεντρικής δημοσιονομικής πολιτικής σε συνδυασμό με τη διάχυση της διάστασης του παιδιού (child mainstreaming) σε όλους τους τομείς και τα επίπεδα άσκησης πολιτικής. Σε ό,τι συγκεκριμένα αφορά στην παιδοκεντρική δημοσιονομική πολιτική, αυτή θα αποτυπώνεται σε «φιλικούς» για την προστασία της παιδικής ηλικίας προϋπολογισμούς και διαμόρφωση ειδικών πιστώσεων στον Κρατικό Προϋπολογισμό για τη χρηματοδότη του συνόλου των κρατικών πολιτικών που αφορούν στο παιδί (child budgeting), ελεγχόμενων ως προς την τήρησή τους με ειδική αιτιολόγηση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Προς την ίδια κατεύθυνση, εξίσου σημαντική κρίνεται η θεσμική ενίσχυση του Συνηγόρου του Παιδιού, με νομοθετική διασφάλιση του έως τώρα κεκτημένου, που εξασφαλίζει τη λειτουργία της Αρχής όχι μόνο ως μηχανισμού ελέγχου, αλλά και ως φορέα προαγωγής των δικαιωμάτων του παιδιού, με την ανάληψη πρωτοβουλιών.

Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ, στις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην αναγκαιότητα συλλογής από τις αρμόδιες ελληνικές Αρχές επαρκών στατιστικών στοιχείων και δεδομένων ικανών να της επιτρέψουν να αξιολογήσει την πρόοδο που επιτυγχάνεται ως προς την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης. Λαμβάνοντας υπόψη, συνεπώς, μεταξύ άλλων, και τη σύσταση της Επιτροπής του ΟΗΕ για ενίσχυση των μηχανισμών συλλογής δεδομένων σχετικά με τα παιδιά, **η ΕΕΔΑ θεωρεί σκόπιμη τη δημιουργία μιας εθνικής κεντρικής βάσης δεδομένων**, στην οποία, με τη ρητή ευθύνη των αρμόδιων κρατικών οργάνων, θα συγκεντρώνονται όλα τα στοιχεία που αφορούν στην εφαρμογή του συνόλου των δικαιωμάτων του παιδιού .

Η διάσταση της οικονομικής κρίσης αντανακλά, ασφαλώς, και στο θεμελιώδες δικαίωμα στην υγεία του παιδιού. Το δικαίωμα στην υγεία, ως οικουμενικό και αναφαίρετο δικαίωμα κάθε ανθρώπου, κατοχυρώνεται νομικά τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε ευρωπαϊκό και διεθνές από πολυάριθμα, κείμενα. Πολλώ δε μάλλον όταν φορείς του θεμελιώδους αυτού δικαιώματος είναι μια ιδιαίτερα εύάλωτη κοινωνική ομάδα, τα παιδιά. Τόσο η ΔΣΔΠ, όσο και ο ΧΘΔ κατοχυρώνουν το δικαίωμα κάθε παιδιού στην απόλαυση του καλύτερου δυνατού επιπέδου υγείας (άρθρα 24, παρ. 1, ΔΣΔΠ και 24, παρ. 1, ΧΘΔ), την αναγκαία για την ευημερία του προστασία και φροντίδα



(άρθρα 3, παρ. 2, ΔΣΔΠ και 24, παρ. 1, ΧΘΔ) και τη διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης (άρθρα 27, παρ. 1, ΔΣΔΠ και 24, παρ. 1, ΧΘΔ), θέτοντας ταυτόχρονα ως προϋπόθεση και κριτήριο κάθε πράξης που αφορά την παιδική ηλικία «το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού» (άρθρα 3, παρ. 1, ΔΣΔΠ και 24, παρ. 2, ΧΘΔ).

Τον ίδιο σκοπό επιδιώκει και το άρθρο 25 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα στην υγεία των ατόμων με αναπηρίες, προβλέποντας, μεταξύ άλλων, ότι, τα άτομα με αναπηρίες απολαύουν το δικαίωμα αυτό χωρίς διακρίσεις, ενώ τα Συμβαλλόμενα Κράτη οφείλουν να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να διασφαλίζουν την πρόσβασή τους στις υπηρεσίες υγείας, εξασφαλίζοντας ίδιο εύρος, ποιότητα και επίπεδο περίθαλψης, προσαρμοσμένα στην αναπηρία, ώστε να αποτρέπονται περαιτέρω αναπηρίες<sup>19</sup>. Επίσης δημιουργείται υποχρέωση στους επαγγελματίες της υγείας να προσφέρουν ίδιας ποιότητας φροντίδα, με ευαισθησία σε θέματα που έχουν σχέση με την αξιοπρέπεια, την αυτονομία και τα ανθρώπινα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες. Ειδικότερα, δε, το άρθρο 7 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες επιτάσσει τη διασφάλιση της πλήρους απόλαυσης όλων των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών από τα παιδιά με αναπηρία σε ίση βάση με τα άλλα παιδιά.

Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να υπάρξει για την περίπτωση των παιδιών, με ή χωρίς αναπηρία, που είναι ανασφάλιστα για τα οποία πρέπει να διασφαλιστεί η ανεμπόδιστη πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, κοινωνικής φροντίδας και αποκατάστασης.

Δεδομένου ότι το άρθρο 24 της ΔΣΔΠ δεν παρέχει ακριβή ορισμό του αγαθού της υγείας, «το καλύτερο δυνατό επίπεδο υγείας» αποσαφηνίζεται, μεταξύ άλλων, υπό το φως του άρθρου 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΜΔ)<sup>20</sup>, το οποίο στην παράγραφο 2 απαριθμεί μια σειρά από ειδικά μέτρα για την πραγμάτωση του δικαιώματος, όπως, ενδεικτικά, τα απαιτούμενα μέτρα για τη διασφάλιση της μείωσης της θνησιμότητας των βρεφών καθώς και της υγιούς ανάπτυξης των παιδιών (άρθρο 12, παρ. 12 εδ. α', ΔΣΟΚΜΔ)<sup>21</sup>. Περαιτέρω εξειδίκευση παρέχουν στο άρθρο 24 ΔΣΔΠ οι διατάξεις

<sup>19</sup> Η Σύμβαση αυτή και το Προαιρετικό Πρωτόκολλό της κυρώθηκαν με το Ν 4074/2012 (ΦΕΚ Α' 88/11.4.2012) περί Κύρωσης της Σύμβασης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες και του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες, επικυρώθηκαν και τέθηκαν σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από τις 30.6.2012. Βλ. σε: <http://treaties.un.org>.

<sup>20</sup> Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΜΔ) κυρώθηκε με το Ν 1532/1985, επικυρώθηκε και τέθηκε σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από 16.8.1985 (ανακοίν. Υπ. Εξ. ΦΕΚ Α' 123/27.6.1985), οπότε και απέκτησε την κατά το άρθρο 28, παρ.1, Συντ. υπερνομοθετική ισχύ.

<sup>21</sup> Βλ. σχετικά και Α. Στεργίου, «Άρθρο 24 [Δικαίωμα στην υγεία και στις ιατρικές υπηρεσίες]» σε Π. Νάσκου-Περράκη, Κ. Χρυσόγονος, Χ. Ανθόπουλος (Επιμέλεια), *Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού και η εσωτερική έννομη τάξη: ερμηνεία κατ' άρθρο*, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002, σελ. 255 επ.

τόσο του άρθρου 25 ΔΣΔΠ, το οποίο καθιερώνει το δικαίωμα κάθε παιδιού, που τοποθετείται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές σε ανάδοχη οικογένεια, σε ιατρική παρακολούθηση<sup>22</sup>, όσο και του άρθρου 23, παρ. 2, ΔΣΔΠ, που θεμελιώνει το δικαίωμα των ανάπηρων παιδιών σε ειδική φροντίδα και βοήθεια προσαρμοσμένη στην κατάστασή τους και στις περιστάσεις των γονέων τους ή αυτών στους οποίους αυτοί τα έχουν εμπιστευθεί<sup>23</sup>.

Επιπλέον, οι ανωτέρω προβλέψεις σχετικά με το δικαίωμα κάθε παιδιού στην απόλαυση του καλύτερου δυνατού επιπέδου υγείας, τη διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσής του και την αναζήτηση του υπέρτερου συμφέροντός του συμπληρώνονται από το άρθρο 26 της ΔΣΔΠ, που παρέχει «σε κάθε παιδί το δικαίωμα να επωφελείται από την κοινωνική πρόνοια, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών ασφαλίσεων». Η κοινωνική προστασία του παιδιού, άλλωστε, κατοχυρώνεται ειδικά σε πολλά διεθνή κείμενα, όπως ιδίως στα άρθρα 25, παρ. 2, της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 10, παρ. 2, του ΔΣΟΚΜΔ, 17 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (ΕΚΧ)<sup>24</sup> και 24, παρ. 1, του ΧΘΔ.

Στην έκθεσή της για την εφαρμογή από την Ελλάδα της ΔΣΕ 102 (ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας)<sup>25</sup>, η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) καλεί την Ελλάδα να λάβει μέτρα για την ανασχεση της αυξανόμενης φτωχοποίησης του πληθυσμού, κάνοντας ειδική μνεία στο γεγονός ότι πολλά από τα μέτρα λιτότητας απέτυχαν να εμποδίσουν την αύξηση της παιδικής φτώχειας. Η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων καλεί την Ελλάδα σε «*post factum* αποτίμηση της επίδρασης των μεταρρυθμίσεων και των πολιτικών συνεχούς λιτότητας στην αύξηση ιδίως της παιδικής φτώχειας», επισημαίνοντας ότι η αποτίμηση αυτή, χωρίς αμφιβολία θα προσφέρει «μια μοναδική πηγή διδαγμάτων, όχι μόνο για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα άλλα μέλη της Τρόικας, αλλά και για όλες τις ευρωπαϊκές χώρες και τη διεθνή

<sup>22</sup> *Idem*, σελ. 270 και Ν. Παπαστεριάδου, «Άρθρο 23 [Προστασία παιδιού με ειδικές ανάγκες]» σε Π. Νάσκου-Περράκη, Κ. Χρυσόγονος, Χ. Ανθόπουλος (Επιμέλεια), *op.cit.*, σελ. 238 επ.

<sup>23</sup> Μεγάλης σημασίας είναι και τα Γενικά Σχόλια της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, όπως το Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 15 για το δικαίωμα του παιδιού στην απόλαυση του καλύτερου δυνατού επιπέδου στην υγεία, το Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 3 για το HIV/AIDS και τα δικαιώματα του παιδιού, το Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 7 για την εφαρμογή των δικαιωμάτων του παιδιού κατά την πρώιμη παιδική ηλικία και Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 9 για τα δικαιώματα των παιδιών με αναπηρίες.

<sup>24</sup> Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (ΕΚΧ) κυρώθηκε με το Ν 1426/1984, επικυρώθηκε και τέθηκε σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από 7.7.1984 (ανακοίν. Υπ. Εξ. ΦΕΚ Α' 95/22.6.1984), οπότε και απέκτησε την κατά το άρθρο 28 παρ.1 Συντ. υπερνομοθετική ισχύ. Ιδιαίτερη μνεία θα ήταν σκόπιμο να γίνει στο σημείο αυτό και στα άρθρα άρθρα 7, 11, 13 και 17 του ΕΚΧ, τα οποία και κατοχυρώνουν αντίστοιχα το δικαίωμα των παιδιών και των νεαρών προσώπων για προστασία, το δικαίωμα για προστασία της υγείας, το δικαίωμα για κοινωνική και ιατρική αντίληψη, καθώς επίσης και το δικαίωμα της μητέρας και του παιδιού για κοινωνική και οικονομική προστασία.

<sup>25</sup> Κυρωτικός νόμος 3251/1955.

κοινότητα στο σύνολό της, προκειμένου στο μέλλον να προλαμβάνεται η δημιουργία εκτεταμένης φτώχειας»<sup>26</sup>.

Μάλιστα, η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων στην έκθεσή της για την εφαρμογή από την Ελλάδα της ΔΣΕ 138 (κατώτατο όριο ηλικίας εισόδου στην απασχόληση)<sup>27</sup>, «[ε]παναλαμβάνει με ανησυχία, ότι [το ΠΔ 62/1998] επιτρέπει ακόμη απασχόληση νέων σε επικίνδυνες εργασίες, από 15 ετών [...]. Ζητεί και πάλι επιτακτικά από την Κυβέρνηση να προσαρμόσει τη νομοθεσία της στο άρθρο 3 § 3 της Σύμβασης, ώστε να προβλέπεται ότι σε κανένα κάτω των 16 ετών άτομο δεν μπορεί να επιτραπεί απασχόληση σε επικίνδυνη εργασία, σε καμία περίπτωση [...] και να τροποποιήσει το άρθρο 2 § γ' [του ΠΔ], ώστε να ορίζει ως "έφηβο" τον τουλάχιστον 16 ετών νέο»<sup>28</sup>. Στην παρούσα δραματική για τα παιδιά συγκυρία, ενόψει της μη αποτίμησης των κοινωνικών επιπτώσεων των μέτρων λιτότητας, της ραγδαίας αύξησης και της ελλειπούς αντιμετώπισης της φτώχειας, είναι πιο επείγουσα από ποτέ η αποτελεσματική προστασία των παιδιών, με ενίσχυση των κανόνων και του ελέγχου εφαρμογής τους.

Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ, στις Καταληκτικές της Παρατηρήσεις επί της Δεύτερης και Τρίτης Περιοδικής Έκθεσης που υπέβαλε η Ελλάδα σχετικά με την εφαρμογή της ΔΣΔΠ<sup>29</sup>, εκφράζοντας τη βαθιά ανησυχία της για τις επιπτώσεις της υφιστάμενης οικονομικής κρίσης και την αύξηση των ποσοστών παιδικής φτώχειας, προτρέπει την ελληνική Πολιτεία να δώσει προτεραιότητα στην καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας, ώστε να επιτύχει τη μείωσή της από το 23,6% στο 18% έως το 2020, ρίχνοντας το βάρος στην ενίσχυση των κοινωνικών υπηρεσιών και άλλων προνοιακών δομών που θα επικουρήσουν την οικογένεια<sup>30</sup>. Η οικονομική δυσπραγία που αντιμετωπίζουν σήμερα πολλές οικογένειες μπορεί να οδηγήσει στην απομάκρυνση του παιδιού από το οικογενειακό του περιβάλλον και συνεπώς στη διαρκή ενίσχυση της ιδρυματοποίησης των παιδιών. Η παροχή, μεταξύ άλλων, υποστηρικτικής βοήθειας στην οικογένεια μπορεί να αναστρέψει αυτήν την πορεία<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> ILO, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, ILC.103/III(1A), 5.2.2014, σελ. 518 ([http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235054.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms_235054.pdf)).

<sup>27</sup> Κυρωτικός νόμος 1182/1981.

<sup>28</sup> ILC, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, 102nd Session, 2013, ILC.102/III(1A), C. 138, σελ. 336, (η υπογράμμιση της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων), διαθέσιμο σε: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_205472.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms_205472.pdf).

<sup>29</sup> Committee on the Rights of the Child, *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Greece*, CRC/C/GRC/CO/2-3, 13 August 2012, par. 6, 58.

<sup>30</sup> Committee on the Rights of the Child, *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Greece*, op.cit., par. 58.

<sup>31</sup> *Idem*, par. 40-41.

Η ως άνω παρότρυνση της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ φαίνεται μάλλον να μη λαμβάνεται υπόψη κατά τη χάραξη πολιτικής για την κατανομή των δαπανών κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, αν αναλογιστεί κανείς ότι ενώ, για το χρονικό διάστημα από 2000 έως 2010, τα επιδόματα κοινωνικής προστασίας παρουσιάζουν αυξητική τάση (από 22,7% το 2000 σε 28,15% το 2010), τα αντίστοιχα επιδόματα που παρέχονται στις οικογένειες ή τα παιδιά παρέμειναν, κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, σταθερά (από 1,68% το 2000 στο 1,79% το 2010)<sup>32</sup>. Ενδεικτικό μάλιστα είναι και το γεγονός ότι με διάταξη νόμου<sup>33</sup> και στο πλαίσιο λήψης μέτρων μείωσης του μη μισθολογικού κόστους καταργούνταν από 1<sup>ης</sup> Ιουλίου 2014 οι εισφορές και ακολούθως οι παροχές κοινωνικής ασφάλειας υπέρ της οικογένειας και των παιδιών, που καταβάλλονταν υπό προϋποθέσεις στους εργαζόμενους στο πλαίσιο του καταργούμενου επίσης ειδικού λογαριασμού, του Διανεμητικού Λογαριασμού Οικογενειακών Επιδομάτων Μισθωτών που από το 1958<sup>34</sup> λειτουργούσε στο πλαίσιο του ΟΑΕΔ.

## **2.2. Η διάσταση της προσφυγικής κρίσης ως εθνική προτεραιότητα**

Η ΕΕΔΑ έχει ασχοληθεί επισταμένα με τη διάσταση της προσφυγικής κρίσης και την δυσμενή αντανάκλασή της στα δικαιώματα του παιδιού. Ειδικότερα, έχει ασχοληθεί επανειλημμένα με α) τις συνθήκες στα κέντρα πρώτης υποδοχής και φιλοξενίας με έμφαση στην κατάσταση στα σύνορα και τα ελληνικά νησιά<sup>35</sup> και β) το ζήτημα της ιδιαίτερα ευάλωτης ομάδας των ασυνόδευτων ανηλίκων.<sup>36</sup>

Με πρόσφατη παρέμβασή της,<sup>37</sup> η ΕΕΔΑ εξέφρασε την ανησυχία της σχετικά με συνεχή δημοσιεύματα στον διεθνή τύπο που αφορούν στην κατάσταση στο Κέντρο Υποδοχής αιτούντων διεθνή προστασία στη Μόρια της Λέσβου. Η ΕΕΔΑ υπήρξε κατ' επανάληψη κοινωνός έντονων ανησυχιών που εξέφρασαν μη κυβερνητικές οργανώσεις δραστηριοποιούμενες στο χώρο αλλά και αποδέκτης καταγγελιών για την ενδεχόμενη διάπραξη ποινικών αδικημάτων και πάντως πράξεων που καταφανώς παραβιάζουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και του παιδιού στην υγεία, την

<sup>32</sup> UNICEF, Ελληνική Εθνική Επιτροπή Unicef, *Η κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα*, 2013, σελ. 7 (<http://www.unicef.gr/pdfs/Children-in-Greece-2013.pdf>). Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις παροχές κοινωνικής προστασίας, βλ. Ελληνική Στατιστική Αρχή- Ελ.Στατ. ([http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/PAGE-themes?p\\_param=A2104](http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/PAGE-themes?p_param=A2104)), Eurostat ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Social\\_protection\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Social_protection_statistics)) και International Labour Organization – ILO (<http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=10>).

<sup>33</sup> Άρθρο πρώτο, υποπαράγραφος ΙΑ.3, στ. 1α και ε του Ν 4254/2014 *Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν 4046/2012 και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 85/7.4.2014).

<sup>34</sup> ΝΔ 3868 της 25/29.10.1958 (Α' 178) *Περί συστάσεως Διανεμητικού Λογαριασμού οικογενειακών επιδομάτων μισθωτών και άλλων τινών διατάξεων*.

<sup>35</sup> ΕΕΔΑ, Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων (2016).

<sup>36</sup> Βλ. ενδεικτικά ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο σχέδιο νόμου για την ειδική επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων (2017).

<sup>37</sup> ΕΕΔΑ, Ανακοίνωση: Η ΕΕΔΑ εκφράζει τη βαθύτατη ανησυχία της για την κατάσταση στα Κέντρα Υποδοχής των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου και ιδίως στη Μόρια της Λέσβου (2018).

ασφάλεια και τελικά τη ζωή όλων των εμπλεκομένων στην διαδικασία παροχής διεθνούς προστασίας τόσο στη Λέσβο όσο και σε άλλα κέντρα υποδοχής στην ευρύτερη περιοχή των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου. Επιτελώντας το θεσμικό της ρόλο, η ΕΕΔΑ εκπροσωπούμενη από το Προεδρείο της συναντήθηκε, την 1η Οκτωβρίου 2018, με τον Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής, κ. Δ. Βίτσα για ανταλλαγή απόψεων στο προσφυγικό ζήτημα και την υποδομή υποδοχής και διαχείρισης των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών στη Χώρα και ιδίως για την κατάσταση στο κέντρο υποδοχής στη Μόρια της Λέσβου. Στη συνάντηση μετείχε και ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Ασύλου, κ. Μ. Καραβίας, ενώ για το θέμα αυτό προηγήθηκε, στις 24 Σεπτεμβρίου 2018, συνάντηση και με εκπρόσωπο της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς επίσης και με υψηλόβαθμη αντιπροσωπεία της Οργάνωσης των Γιατρών χωρίς Σύνορα.

Με πλήρη εικόνα τόσο της πραγματικότητας επί του πεδίου όσο και των πραγματικών και νομικών δυσχερειών της αντιμετώπισης των συνεχώς αυξανόμενων αριθμών αιτούντων διεθνή προστασία που καταφθάνουν στα νησιά του Αιγαίου, και ιδίως τη Λέσβο και τη Σάμο, η ΕΕΔΑ επανέλαβε την πάγια και σταθερά εκφρασθείσα θέση της για τον άμεσο τερματισμό του εγκλωβισμού των αιτούντων διεθνή προστασία στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και την άρση του γεωγραφικού περιορισμού, που επιβάλλεται σε αυτούς. Επείγοντα χαρακτήρα έχουν η άμεση μεταφορά όλων των ευάλωτων ατόμων σε ασφαλείς και κατάλληλους χώρους υποδοχής στην ενδοχώρα και η εξασφάλιση της ομαλής ροής αποτελεσματικού ελέγχου των όρων παροχής διεθνούς προστασίας στις αντίστοιχες υποδομές προκειμένου να αποφευχθεί η επανάληψη της κατάστασης αυτής και στο μέλλον. Συγχρόνως δήλωσε ότι θα παραμείνει αρωγός στη συνολική προσπάθεια για τη διαχείριση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών στη Χώρα, τονίζοντας και πάλι ότι το συνολικό σύστημα υποδοχής και διαχείρισης προστασίας, αποτελούμενο τόσο από τις υπηρεσίες πρώτης υποδοχής όσο και μια διοικητικώς αυτόνομη και ανεξάρτητη Υπηρεσία Ασύλου, πρέπει να λειτουργεί κατά τρόπο απόλυτα επαρκή και οικονομικά διαφανή, διασφαλίζοντας πλήρεις, αποτελεσματικές και ασφαλείς υπηρεσίες στους αιτούντες διεθνή προστασία, παρεχόμενες από εργαζόμενους με πλήρη εργασιακή, οικονομική και προσωπική ασφάλεια. Η ΕΕΔΑ κάλεσε εκ νέου τις ελληνικές και ευρωπαϊκές Αρχές να επανεξετάσουν άμεσα την συνολική πολιτική υποδοχής των αιτούντων διεθνή προστασία στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), συμπεριλαμβανομένης και της κοινής δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, και να υιοθετήσουν ένα νέο, ολοκληρωμένο σύστημα κανόνων θεμελιωμένο στην αρχή της αλληλεγγύης και της αναλογικότητας για όλα τα Κράτη μέλη, με πλήρη σεβασμό στους κανόνες του προσφυγικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του παιδιού.



Ο γεωγραφικός περιορισμός στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου δημιουργεί σοβαρά προβλήματα στις υπηρεσίες και τους χώρους υποδοχής, οι οποίοι είναι ιδιαίτερα υποβαθμισμένοι ενώ η πρόσβαση των ανθρώπων και ειδικά των παιδιών σε νευραλγικές υπηρεσίες και παροχές δεν είναι εξασφαλισμένη.<sup>38</sup> Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (ΥΑ/ΟΗΕ), το μέτρο του γεωγραφικού περιορισμού θα πρέπει να αναθεωρηθεί έτσι ώστε η επιβολή του να μην οδηγεί σε δυσανάλογα επαχθείς συνθήκες για τους μετανάστες και πρόσφυγες οι οποίες παραβιάζουν βασικά δικαιώματα των αιτούντων διεθνή προστασία. Η ευαλωτότητα των αιτούντων διεθνή προστασία έχει γίνει εργαλείο πολιτικής διαχείρισης των προσφυγικών ροών. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση που υιοθετήθηκε πρόσφατα στην αξιολόγηση της ευαλωτότητας των αιτούντων διεθνή προστασία στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου, οι αιτούντες καταχωρούνται σε δύο διακριτές κατηγορίες: τη μέτρια ευαλωτότητα που, στην πράξη και με βάση άγνωστα επιστημονικά ή άλλα κριτήρια, δεν οδηγεί σε ευαλωτότητα κατά νόμο και στην υψηλή ευαλωτότητα, που οδηγεί σε ευαλωτότητα κατά νόμο.

Υπάρχουν, εξάλλου, σοβαρές ελλείψεις και μεγάλες καθυστερήσεις στον εντοπισμό και την αναγνώριση ευάλωτων ατόμων στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου. Παρατηρούνται διαφορετικές εκτιμήσεις της ευαλωτότητας από την Υπηρεσία Ταυτοποίησης και Υποδοχής και διαφορετικές από την Υπηρεσία Ασύλου. Τα ηλεκτρονικά συστήματα της Υπηρεσίας Ταυτοποίησης και Υποδοχής και της Υπηρεσίας Ασύλου δεν διασυνδέονται με αποτέλεσμα να διαπιστώνονται κενά και προβλήματα στη διαδικασία έγκαιρου εντοπισμού και αναγνώρισης των ευάλωτων ατόμων, που, αρκετές φορές, αναγνωρίζονται όταν η υπόθεση εκκρεμεί στον β' βαθμό. Δυστυχώς, υπάρχουν περιστατικά νεκρών προσφύγων στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης του ανατολικού Αιγαίου χωρίς να έχει γίνει γνωστό αν πραγματοποιήθηκαν υπηρεσιακές ή δικαστικές ενέργειες για τον εντοπισμό τυχόν ευθυνών για τους θανάτους αυτούς. Ας σημειωθεί ότι οι ευάλωτοι αιτούντες διεθνή προστασία εξαιρούνται από την υπερταχεία διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και εισέρχονται στην ενδοχώρα, όπου εξετάζεται το αίτημά τους με την κανονική διαδικασία. Με βάση τα στοιχεία του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, μεταφέρθηκαν από τα νησιά του ανατολικού Αιγαίου στην ενδοχώρα εντός του 2017 περί τους 27.500 αιτούντες διεθνή προστασία ως κριθέντες ευάλωτοι. Ωστόσο σημειώνεται ότι οι καταγραμμένοι εισελθόντες αλλοδαποί στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου ανήλθαν σε 27.944 το

---

<sup>38</sup> ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής για την τροποποίηση των διαδικασιών Ασύλου](#) (2018).

2016, μετά την εφαρμογή της Συμφωνίας, και 29.718 το 2017, ενώ εκτιμάται ότι έχουν εισέλθει 6.745 αλλοδαποί μέχρι τις 12 Απριλίου 2018<sup>39</sup>.

Επιπλέον, εντοπίζονται καθυστερήσεις στην καταγραφή των ασυνόδευτων ανηλίκων με αποτέλεσμα να παραμένουν άστεγοι και εκτεθειμένοι σε κινδύνους, καθώς και αδυναμία εξεύρεσης κατάλληλων καταλυμάτων με αποτέλεσμα να παραμένουν κρατούμενοι, γεγονός που αντενδείκνυται με βάση το νόμο και τα διεθνή πρότυπα. Σύμφωνα με το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, την 31 Οκτωβρίου 2018, περίπου τα δύο τρίτα των ασυνόδευτων ανηλίκων που βρίσκονται στην Ελλάδα είναι εκτός πλαισίου μακροπρόθεσμης ή βραχυπρόθεσμης φιλοξενίας. Έτσι από τα κατ' εκτίμηση 3,627 ασυνόδευτα ανήλικα που βρίσκονται στην Ελλάδα, κατά την εκτίμηση των αρμόδιων αρχών στις 31 Οκτωβρίου 2018, τα 1,889 ασυνόδευτα παιδιά βρίσκονται εκτός πλαισίου φιλοξενίας. Από αυτά, τα 586 σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (στα νησιά του βορειοανατολικού Αιγαίου και τον Έβρο), 82 σε «προστατευτική φύλαξη», δηλαδή κράτηση, ενώ 475 παιδιά παραμένουν άστεγα και 273 δεν είναι γνωστό που βρίσκονται.<sup>40</sup>

Η ΕΕΔΑ έχει επιπλέον εντοπίσει σοβαρές καθυστερήσεις στις οικογενειακές επανενώσεις προσφύγων με τις οικογένειές τους σε κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ένα σοβαρό πρόβλημα είναι ότι απαιτούνται μεταφρασμένα τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα, κάτι που αδυνατούν να κάνουν οι υπηρεσίες ή οι αλλοδαποί. Στις διαδικασίες του β' βαθμού εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, παρατηρούνται, επίσης, μεγάλες καθυστερήσεις στην έκδοση των αποφάσεων και υπάρχουν ζητήματα ποιότητας των αποφάσεων. Δεν υπάρχουν έγγραφα ευαλωτότητας ή έγγραφα σχετικά με ασυνόδευτους ανηλίκους στους διοικητικούς φακέλους των προσφευγόντων που να υποστηρίζουν τους ισχυρισμούς τους. Οι ακροάσεις των προσφευγόντων είναι σπάνιες. Τα μέλη των Επιτροπών Προσφυγών δεν έχουν απευθείας πρόσβαση στην ηλεκτρονική βάση «Αλκυόνη», όπου αναρτώνται τα έγγραφα των διαδικασιών διεθνούς προστασίας, παρά μόνο μέσω των γραμματέων των Επιτροπών, ούτε στην αντίστοιχη ηλεκτρονική βάση της Υπηρεσίας Ταυτοποίησης και Υποδοχής. Παράλληλα, δεν διατίθενται υπηρεσιακοί υπολογιστές στα μέλη των Επιτροπών αλλά τα μέλη εργάζονται, σχεδόν όλα, με τους προσωπικούς τους υπολογιστές. Ο φόρτος εργασίας είναι πολύ μεγάλος και υφίσταται πίεση για ταχύτητα στην έκδοση των αποφάσεων. Παρατηρείται, επίσης, ότι οι αποφάσεις προσδιορισμού ηλικίας των αιτούντων διεθνή προστασία που εκδίδονται από την Υπηρεσία Υποδοχής και

<sup>39</sup> Βλ. στοιχεία Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διαθέσιμα σε: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>, 15 Απριλίου 2018.

<sup>40</sup> Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Επικαιροποιημένη κατάσταση: Ασυνόδευτα Ανήλικα (Α.Α.) στην Ελλάδα, 31 Οκτωβρίου 2018, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/66714>.

Ταυτοποίησης σε νησιά του ανατολικού Αιγαίου, δεν επιδίδονται στους αιτούντες με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ασκήσουν την προβλεπόμενη από το νόμο αίτηση θεραπείας.

Αναφορικά με την κράτηση ευάλωτων ατόμων και δη παιδιών, η ΕΕΔΑ έχει επισημάνει πως η διοικητική κράτηση συνιστά ένα ιδιαίτερα επαχθές μέτρο, η επιβολή του οποίου επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση ως έσχατη λύση (*last resort*) και υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται, αφενός, η αρχή της αναλογικότητας και, αφετέρου, η υποχρεωτική παροχή ειδικής πρόνοιας στα ευάλωτα πρόσωπα, μεταξύ των οποίων και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, η επιβολή μέτρου κράτησης σε πρόσωπο που ανήκει σε ευάλωτη ομάδα συνιστά ένα μέτρο κατά κανόνα δυσανάλογο. Συνεπώς, η δυνατότητας επιβολής μέτρου κράτησης σε πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτη ομάδα θα πρέπει να καταργηθεί.

Η λειτουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων αποτελεί ένα επί πολλά έτη προβληματικό ζήτημα, για το οποίο οι ελληνικές Αρχές ελέγχονται, μεταξύ άλλων, από τα όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Πρόσφατο ΣχΝ<sup>41</sup> αποκατέστησε, αν και με σημαντική καθυστέρηση, το κενό ως προς την ουσιαστική ρύθμιση της αρμοδιότητας επί των ασυνόδευτων ανηλίκων, η οποία εκκρεμούσε από την υιοθέτηση του Ν 4375/2016 μέχρι και σήμερα. Με το νόμο αυτό, είχε προβλεφθεί η μεταφορά της αρμοδιότητας από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε ειδικό τμήμα του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, το οποίο δεν είχε στην ουσία «αναλάβει» την ως άνω αρμοδιότητα. Με το εν λόγω νομοθέτημα καταργήθηκε η ως άνω διάταξη του Ν 4375/2016 και συνακόλουθα η αρμοδιότητα επανήλθε στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Όπως επανειλημμένως έχει υπογραμμίσει η ΕΕΔΑ<sup>42</sup>, η ασάφεια ως προς την αρμοδιότητα των δημόσιων φορέων σε ένα τόσο ευαίσθητο και απαιτητικό τομέα που αφορά την προστασία ανηλίκων έχει δημιουργήσει σοβαρότατα προβλήματα και δραματικές καθυστερήσεις, τόσο σε πρακτικά ζητήματα καθημερινής διαχείρισης (παραπομπή παιδιών από σημεία εισόδου, χώρους κράτησης, συνοδείες κ.ά.), όσο και σε θεσμικά ζητήματα, τα οποία έχουν απόλυτη ανάγκη άμεσης ρύθμισης, όπως την υιοθέτηση κανονιστικού πλαισίου για τις δομές φιλοξενίας, το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό των χρηματοδοτήσεων κλπ.

Πριν το Ν. 4554/2018 «Ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις- Αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας- Ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων- Επιτροπεία ασυνόδευτων

<sup>41</sup> Ν 4554/2018 «Ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις- Αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας- Ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων- Επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ 130/Α/18.07.2018

<sup>42</sup> ΕΕΔΑ, [Δήλωση για την κατάσταση του συστήματος υποδοχής και ασύλου στη Χώρα](#) (2017) και [Παρατηρήσεις στο ΣχΝ για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων](#) (2017).



ανηλίκων και άλλες διατάξεις»<sup>43</sup> όπου ρυθμίστηκε επιτέλους για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη το ζήτημα της Επιτροπείας των ασυνόδευτων ανηλίκων, υπήρχαν ουσιώδη κενά στην σωστή εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων, στην άσκηση των δικαιωμάτων τους καθώς και την ίδια τη διαδικασία εκτίμησης του βέλτιστου συμφέροντός τους.

Η ΕΕΔΑ δε μπορεί παρά να χαιρετίσει τη συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία μολονότι ήρθε αρκετά καθυστερημένα. Τα ασυνόδευτα ανήλικα παιδιά αποτελούν μία από τις πλέον ευάλωτες ομάδες πληθυσμού και χρήζουν ιδιαίτερης και άμεσης προστασίας. Επιπλέον, η πρακτική μέχρι σήμερα ήταν ότι επίτροποι ορίζονταν μόνο πρόσωπα που πρότειναν ΜΚΟ, τις γνώσεις και καταλληλότητα των οποίων δεν ήλεγχε υπεύθυνα καμία δημόσια αρχή. Συνεπώς, το παρόν νομοσχέδιο, έρχεται πράγματι να καλύψει μία επιτακτική κοινωνική ανάγκη και αντίστοιχα ένα ουσιώδες νομοθετικό κενό.

Ως προς το πεδίο εφαρμογής, το εν λόγω νομοθέτημα ακολουθεί σχετικές προηγούμενες συστάσεις της ΕΕΔΑ,<sup>44</sup> και προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι υπό Επιτροπεία τίθεται ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής ηλικίας κάτω των 18 ετών, ο οποίος φθάνει στο ελληνικό έδαφος χωρίς να συνοδεύεται από πρόσωπο που ασκεί, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, τη γονική του μέριμνα ή την επιμέλειά του ή χωρίς να συνοδεύεται από ενήλικο συγγενή που ασκεί στην πράξη τη φροντίδα του και για όσο χρόνο η άσκηση των καθηκόντων αυτών δεν έχει ανατεθεί σε κάποιο άλλο πρόσωπο κατά το νόμο. Πράγματι, η ΕΕΔΑ χαιρετίζει την επιλογή αυτή του νομοθέτη να υιοθετήσει έναν ορισμό που και η ίδια πρότεινε στις σχετικές τις παρατηρήσεις, ώστε αυτός να εναρμονίζεται καλύτερα με τους ορισμούς του Ν.4375/2016 και ειδικότερα την ενσωμάτωση στο άρθρο 34 του Ν.4375/2016 των άρθρων 2 και 4 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας». Επιπλέον, η ΕΕΔΑ θεωρεί σημαντική την πρόβλεψη ότι το πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει και τον ανήλικο ασυνόδευτο που εγκαταλείπεται μετά την είσοδό του στη χώρα καθώς και τον ανήλικο που είναι χωρισμένος από την οικογένειά του. Ως προς την έννοια της επιμέλειας «που ασκείται στην πράξη», πρόσφορο θα ήταν, ως προς αυτό, να ορίζεται ειδική διαδικασία μέσω της οποίας να πιστοποιείται η ανωτέρω συνθήκη. Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και σε περιπτώσεις όπου η προσωρινή επιμέλεια του ανηλίκου ανατίθεται σε συγγενικό ή φιλικό πρόσωπο ή/και ασκείται στην πράξη, η ΕΕΔΑ κρίνει πως είναι καλό να διευρυνθεί το πεδίο προστασίας του παρόντος Σχ/Ν ώστε να εποπτεύεται-παρακολουθείται, επικοινωνικά, η καλή άσκηση της επιμέλειας αυτής από Ειδικό Επίτροπο. Τέλος, στην παράγραφο 2

<sup>43</sup> Ν 4554/2018 «Ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις- Αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας- Ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων- Επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ 130/Α/18.07.2018

<sup>44</sup> ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις στο Σχ/Ν για την Ειδική Επιτροπεία Ασυνόδευτων Ανηλίκων](#) (2017).

είναι σημαντικό να προσδιοριστεί σε τι συνίσταται η συμπλήρωση της δικαιοπρακτικής ικανότητας.

Μία γενικότερη παρατήρηση είναι ότι ζητήματα που θα όφειλε να διευθετήσει απευθείας το παρόν νομοσχέδιο για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη υλοποίηση του θεσμού της επιτροπείας, όπως για παράδειγμα τα απαιτούμενα προσόντα που πρέπει να πληρούνται για την επιλογή ενός προσώπου ως επαγγελματία επιτρόπου, τα της αξιολόγησής του, το είδος οι όροι και το περιεχόμενο της σύμβασής του, οι διαδικασίες εγγραφής, υποβολής στοιχείων, ζητήματα που άπτονται σε τεχνικά θέματα απορρήτου και πολιτικής ασφάλειας επεξεργασίας δεδομένων όσον αφορά στα Μητρώα Κέντρων Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων καθώς και αυτά των Μητρώων Ασυνόδευτων ανηλίκων και Επαγγελματιών Επιτρόπων δεν ρυθμίζονται. Αντ' αυτού τα θέματα αυτά μετατίθενται στο μέλλον προκειμένου να ρυθμιστούν με υπουργικές αποφάσεις μέσω εξουσιοδοτικών διατάξεων, χωρίς μάλιστα να προτείνεται συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Για το λόγο αυτό γεννώνται σοβαρά ερωτηματικά ως προς την προοπτική υλοποίησης του θεσμού.

Σε κάθε περίπτωση, η πρόβλεψη Μητρώου Επαγγελματιών Επιτρόπων κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, υπό τον όρο ότι διασφαλίζεται επιπρόσθετα και ένας περιοδικός έλεγχος των συνθηκών της επιτροπείας και της καταλληλότητας του Επιτρόπου (πχ περιοδική αναζήτηση ποινικού μητρώου δικαστικής φύσης), ιδίως εάν συντρέξουν στο μεταξύ οι περιπτώσεις διαγραφής από το Μητρώο όπως προβλέπονται από το άρθρο 30 (καταδίκη ή άσκηση ποινικής δίωξης για κακούργημα, αδικήματα που επισύρουν έκπτωση από τη γονική μέριμνα σύμφωνα με το 1537ΑΚ, ιδίως για κακοποίηση ή παραμέληση ανηλίκου, για το αδίκημα της πορνογραφίας ανηλίκων, μαστροπείας, σωματεμπορίας, ασέλγειας με ανήλικο έναντι αμοιβής, αποπλάνηση παιδιών κλπ) με γνώμονα πάντοτε το βέλτιστο συμφέρον του ασυνόδευτου ανηλίκου. Θα πρέπει να εξετάσει, επιπλέον, ο νομοθέτης, τόσο για τον προσδιορισμό των ασυμβιβάστων όσο και για την έκπτωση και διαγραφή από το Μητρώο Ειδικών Επιτρόπων, εκτός από τα προβλεπόμενα αδικήματα και εκείνα που επισύρουν έκπτωση από τη γονική μέριμνα κατά το 1537 ΑΚ, η διάπραξη ποιών άλλων εγκλημάτων που σχετίζονται με ενήλικες καθιστούν κάποιον ακατάλληλο για την ανάληψη επιτροπείας ή αποτελούν λόγο αποκλεισμού (π.χ. πλαστογραφία, εγκλήματα ενδοοικογενειακής βίας, απιστία, απάτη κλπ).

Πράγματι, αποτελεί μείζονα αναγκαιότητα η δημιουργία μητρώου Ειδικών Επιτρόπων που να περιλαμβάνει πρόσωπα με κατάλληλο ηθικό υπόστρωμα, εγνωσμένο κύρος και ειδικές γνώσεις που θα διασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων. Η ως άνω ρύθμιση κρίνεται απολύτως απαραίτητη προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφευχθεί, όσο γίνεται, ο διορισμός των επιτρόπων μέσω της δικαστικής οδού (κατ' αναλογική εφαρμογή των

άρθρων 1532, 1534 και 1564-1569 Α.Κ.), καθώς μία τέτοια εκδοχή είναι εξαιρετικά χρονοβόρα και δεν συνάδει με την επείγουσα κοινωνική επιταγή της ρύθμισης της επιτροπείας των ασυνόδευτων ανηλίκων.<sup>45</sup> Ασφαλώς, έως ότου διοριστεί και επιληφθεί ο εκάστοτε ειδικός Επίτροπος, το κράτος οφείλει να λαμβάνει κάθε πρόσφορο και αναγκαίο μέτρο για την προστασία και την ασφάλεια του ανηλίκου, όπως η εξασφάλιση σε αυτόν στέγασης, νοσηλείας, τροφής, εκπαίδευσης, νομικής και ψυχολογικής στήριξης κλπ. Συνεπώς, οι δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει, προς το σκοπό αυτό, να είναι σταθερά στελεχωμένες με κοινωνικούς λειτουργούς, διερμηνείς, ψυχολόγους ή παιδοψυχολόγους καθώς και νομικούς επιστήμονες. Η εν γένει, δε, φιλοξενία των ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει να παρέχεται από δομές φιλοξενίας εγκεκριμένες και αποτελεσματικά εποπτευόμενες από το κράτος, ή από ανάδοχες οικογένειες κατόπιν επιλογής βάσει κριτηρίων που θα ορίζει ο νόμος. Η δε τήρηση αντίστοιχου μητρώου δομών φιλοξενίας αλλά και ανάδοχων οικογενειών κρίνεται απολύτως απαραίτητη.

Κρίνεται επίσης αναγκαίο να τεθεί ένα όριο ως προς τον αριθμό των ασυνόδευτων ανηλίκων που θα μπορεί να αναλαμβάνει ο κάθε Ειδικός Επίτροπος, καθώς η ανάληψη δυσανάλογου αριθμού ασυνόδευτων ανηλίκων θα τον καθιστούσε ανίκανο να εκπληρώσει υπεύθυνα και αποτελεσματικά τα καθήκοντα επιτροπείας. Προτείνεται, επομένως, ο κάθε Ειδικός Επίτροπος να αναλαμβάνει *περιορισμένο αριθμό ασυνόδευτων ανηλίκων* προκειμένου να μπορεί να εκπροσωπεί ουσιαστικά, υπεύθυνα και αποτελεσματικά τα συμφέροντα του κάθε παιδιού.

Θα πρέπει, επιπλέον, να διασφαλίζεται στην πράξη η άσκηση του δικαιώματος των ανηλίκων να εκφράζουν την άποψή τους για τις ενέργειες του Επιτρόπου και να αξιολογούν τη συνεργασία μαζί του ιδίως σε σημαντικά ζητήματα που τους αφορούν. Προκειμένου να υφίσταται πραγματική δυνατότητα άσκησης του εν λόγω δικαιώματος, είναι πρόσφορο να ρυθμιστεί ρητά η διαδικασία συμμετοχής του ανηλίκου και να προβλεφθεί ένας μηχανισμός επίλυσης διαφορών που τυχόν προκύψουν μεταξύ του ανηλίκου και του ειδικού Επιτρόπου. Σε κάθε περίπτωση, είναι σκόπιμο όλες οι τυχόν προβλεπόμενες προθεσμίες να είναι σύντομες και να λαμβάνεται πάντοτε υπόψη το βέλτιστο συμφέρον του ασυνόδευτου ανηλίκου. Επίσης, κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί η μεταβατική δυνατότητα συνέχισης της υπαγωγής σε καθεστώς Επιτροπείας μέχρι το διορισμό δικαστικού συμπαραστάτη σε περιπτώσεις που συντρέχουν λόγοι ιδιαίτερης ευαλωτότητας του/της νεαρού/ης ενήλικος. Ως προς τον προσδιορισμό του αριθμού των ανηλίκων για τους οποίους θα ορίζονται υπεύθυνοι οι Ειδικοί Επίτροποι όσο και του εύρους των αρμοδιοτήτων τους, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ειδικότερες περιστάσεις που αφορούν στις συνθήκες στα σύνορα της χώρας.

---

<sup>45</sup> Όπως επιβεβαιώνεται στο υπ'αριθμ. 8794/29.11.2016 έγγραφο της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου προς το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Τμήμα Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Συνεργασίας.

Πράγματι, το πρόβλημα των ασυνόδευτων ανηλίκων είναι πολυσχιδές και περίπλοκο. Είναι προφανές ότι για την επίλυση αυτή απαιτείται συντονισμός και συνεργασία με πολλούς φορείς της Πολιτείας, της ΕΕ, της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και της Κοινωνίας των Πολιτών. Για αυτόν ακριβώς τον λόγο, και με την ευκαιρία του παρόντος, η ΕΕΔΑ επανέρχεται στις πάγιες θέσεις τις για το θέμα των ασυνόδευτων ανηλίκων, στις οποίες μεταξύ άλλων επισημαίνει ή προτείνει:

- Την κατάργηση του μέτρου της αστυνομικής κράτησης αλλοδαπών ανηλίκων για παράνομη είσοδο στη χώρα και την αντικατάστασή του από εναλλακτικά μέτρα φιλοξενίας, σε κατάλληλες δομές, όσο διαρκούν οι ενέργειες για την ταυτοποίησή τους, και την παραπομπή τους σε δομή μακροπρόθεσμης φιλοξενίας.
- Την κατάργηση του μέτρου της απέλασης/επιστροφής για αλλοδαπούς ανηλίκους, οι οποίοι αποτελούν υποκείμενα διεθνούς προστασίας, και την αντικατάστασή του, από τη διαδικασία του επαναπατρισμού, μόνο υπό την προϋπόθεση ότι η επιστροφή του ανηλίκου στη χώρα καταγωγής τεκμηριωμένα και κατόπιν εξατομικευμένης εξέτασης, εξυπηρετεί το βέλτιστο συμφέρον του ανηλίκου και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του.. Ειδικότερα, προτείνεται η προστασία από απέλαση/επιστροφή όλων των ανηλίκων, εκτός αν ακολουθούν τον γονέα ή τον ασκούντα τη γονική μέριμνα που απομακρύνεται .
- Τη θέσπιση και παρακολούθηση των μέτρων συστηματικής καταγραφής, ταυτοποίησης, ενημέρωσης, νομικής εκπροσώπησης και επιτροπείας-επιμέλειας των αλλοδαπών ανηλίκων, καθώς και προστασίας όλων των δικαιωμάτων τους. Άμεση έκδοση όλων των προβλεπόμενων κατ' εξουσιοδότηση νομοθετικών κειμένων και πρότυπων διαδικασιών για την αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού της Επιτροπείας σύμφωνα με τον ν. 4554/2018
- Εφαρμογή σαφών και τυποποιημένων διαδικασιών για την εξακρίβωση της ηλικίας των ασυνόδευτων ανηλίκων, μόνο εφόσον η ηλικία του προσώπου αμφισβητείται ειδικά και αιτιολογημένα, και διενέργεια ιατρικών εξετάσεων μόνο ως έσχατη λύση και εφόσον έχουν προηγηθεί άλλες μέθοδοι για την εκτίμηση της ηλικίας, λαμβάνοντας υπόψη το περιθώριο σφάλματος. Σε κάθε περίπτωση πρέπει να παρέχεται στο παιδί το ευεργέτημα της αμφιβολίας.
- Διορισμό Ειδικού Επιτρόπου για κάθε ανήλικο, ειδικώς στο πεδίο της παιδικής πρόνοιας, η οποία θα διασφαλίζει τα δικαιώματα του παιδιού και το ότι η αρχή της

προστασίας του παιδιού λαμβάνεται υπόψη σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν το παιδί. Ο Ειδικός Επίτροπος θα συντονίζει την επικοινωνία με τους ενήλικους και τους οργανισμούς, θα διασφαλίζει την πρόσβαση στην εκπαίδευση και την ιατρική φροντίδα του ανηλίκου, θα υποστηρίζει τον ανήλικο κατά την διαδικασία ασύλου και θα τον υποβοηθά στην αναζήτηση της οικογένειάς του.

- Άμεση ενημέρωση σε κάθε περίπτωση του αρμοδίου εισαγγελέα ανηλίκων από τις αστυνομικές Αρχές για τον καθορισμό της επιμέλειας-επιτροπείας του κάθε ανηλίκου με συνεκτίμηση του βαθμού ωριμότητάς του.
- Ίδρυση κατάλληλων χώρων υποδοχής και αύξηση των διαθέσιμων θέσεων μακροχρόνιας φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων που εξασφαλίζουν τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παιδιών. Σε κάθε περίπτωση απαγόρευση διαμονής ανηλίκων σε χώρους διαμονής ενηλίκων. Ειδικές προϋποθέσεις λειτουργίας και καλών πρακτικών μαζί με διαδικασίες για τη συστηματική αξιολόγηση του επιπέδου και της ποιότητας και φροντίδας που παρέχεται στα παιδιά πρέπει να θεσπιστούν από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε συνεργασία με της Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ΜΚΟ που θα έχουν την ευθύνη αυτών των κέντρων.
- Περισσότερες της μίας συνεντεύξεις για κάθε ανήλικο χωριστά με τις κατάλληλες εγγυήσεις που θα διασφαλίζουν ότι οι συνεντεύξεις λαμβάνονται με τρόπο που διασφαλίζεται το συμφέρον του παιδιού, δηλαδή ειδική και αρμόζουσα εκπαίδευση του προσώπου που διενεργεί τη συνέντευξη, διερμηνεία, φιλικό περιβάλλον συνέντευξης και κυρίως με την φροντίδα που χρειάζεται για την πιθανότητα τραυματικής εμπειρίας που έχει υποστεί στο παρελθόν το παιδί.
- Καθ' όλο το διάστημα που βρίσκονται στη δικαιοδοσία των Αρχών, όλοι οι ανήλικοι πρέπει να ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους, ειδικά για το δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο και τις συνέπειές του και να καθοδηγούνται για το πώς θα ασκήσουν αυτά τα δικαιώματα στη μητρική τους γλώσσα ή σε γλώσσα που καταλαβαίνουν.
- Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο ή μη, αποτελούν μια ιδιαίτερη ευάλωτη ομάδα που έχει υψηλή ανάγκη από ψυχολογική, ιατρική και νομική βοήθεια από ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό που πρέπει να παρέχεται δωρεάν από την Πολιτεία και πάντοτε με συμπαράσταση διερμηνέα.

- Διασφάλιση της πρόσβασης όλων των ανηλίκων (ασυνόδευτων και μη) στη τυπική εκπαίδευση στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας.
- Το θεσμικό όργανο που θα αναλάβει τις εξουσίες παιδικής μέριμνας θα διασφαλίζει επίσης ότι τηρούνται όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις για την εξεύρεση νόμιμης εργασίας και ασφάλισης για τους ανήλικους άνω των 15 ετών που θέλουν και μπορούν να εργασθούν.
- Τη θέσπιση ειδικού καθεστώτος παραμονής των ασυνόδευτων ανηλίκων στην Ελλάδα, το οποίο να διασφαλίζει την πλήρη άσκηση των δικαιωμάτων τους και για την προστασία αυτών, επί τη βάση της ανηλικότητας και ανεξαρτήτως της έκβασης της διαδικασίας ασύλου ή άλλης διαδικασίας εξέτασης καθεστώτος παραμονής.

### **2.3. Τα παιδιά με πρόσθετη ευαλωτότητα ως εθνική προτεραιότητα**

Στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως ανεξάρτητου συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ΕΕΔΑ παρακολουθεί αδιαλείπτως τα ζητήματα θεσμικής και ουσιαστικής προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού, και ιδίως ζητήματα που άπτονται της παιδικής πρόνοιας καθώς και της ειδικής αγωγής και εκπαίδευσης διατυπώνοντας προτάσεις και συστάσεις με γνώμονα πάντοτε το υπέρτερο συμφέρον του παιδιού, και με ιδιαίτερη έμφαση στην ομάδα των παιδιών με πρόσθετη ευαλωτότητα, όπως παιδιά που διαβιούν σε ιδρύματα, παιδιά με αναπηρίες και χρόνιες παθήσεις, παιδιά με μαθησιακές δυσκολίες, παιδιά που απειλούνται με κοινωνικό αποκλεισμό κλπ.<sup>46</sup>

Αξίζει να επισημανθεί ότι η μη συμμετοχή αντιπροσωπευτικού φορέα των παιδιών με αναπηρία στον «Εθνικό Μηχανισμό Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού» συνιστά παράλειψη διότι δεν λαμβάνει υπόψη τις απαιτήσεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία και πιο συγκεκριμένα: α) την παρ. 3 του άρθρου 4 «Γενικές Υποχρεώσεις», σύμφωνα με την οποία: «3. Κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή της νομοθεσίας και των πολιτικών, για να εφαρμοστεί η παρούσα Σύμβαση και σε άλλες διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν ζητήματα σχετικά με τα άτομα με αναπηρίες, τα Συμβαλλόμενα Κράτη θα συμβουλευονται συνεχώς και θα εμπλέκουν ενεργά τα άτομα με αναπηρίες, συμπεριλαμβανομένων και των παιδιών με αναπηρίες, μέσω των

<sup>46</sup> ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα δικαιώματα του παιδιού](#) (2015), [Συστάσεις με αφορμή το Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση](#) (2014), [Προτάσεις σχετικά με την εφαρμογή του Ν 3699/2008 Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση ατόμων με αναπηρία ή με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες](#) (2009), [Παρατηρήσεις επί της 3ης Περιοδικής Έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού \(CRC\)](#) (2008)



αντιπροσωπευτικών οργανώσεών τους» και β) την παρ. 1 του άρθρου 7, σύμφωνα με την οποία: «1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη λαμβάνουν όλα τα απαιτούμενα μέτρα, προκειμένου να διασφαλίζουν την πλήρη απόλαυση, από τα παιδιά με αναπηρίες, όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, σε ίση βάση με τα υπόλοιπα παιδιά». Ως εκ τούτου η ΕΕΔΑ προτείνει την τροποποίηση του άρθρου 9 «Σύνθεση» του ν. 4491/2017 με στόχο τη συμπερίληψη στον Εθνικό Μηχανισμό της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Σωματείων Γονέων και Κηδεμόνων Ατόμων με Αναπηρία (Π.Ο.Σ.Γ.Κ.Α.μεΑ.)

Δεδομένου ότι σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 70 του ν.4488/2017 η Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης με την ιδιότητά της ως Κεντρικού Σημείου Αναφοράς για την Παρακολούθηση της Εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία έχει την αρμοδιότητα εκπόνησης Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Άτομα με Αναπηρία, οφείλει να διασφαλίσει συνέργειες μεταξύ των δύο σχεδίων δράσης.

### **2.3.1. Προνοιακές δομές**

Η ΕΕΔΑ έχει παρατηρήσει με βαθύτατη ανησυχία ότι υφίστανται θεσμικές ελλείψεις και οργανωτικές ανεπάρκειες όσον αφορά στην εναλλακτική φροντίδα, η οποία αντικαθιστά τη γονική όταν η απομάκρυνση από τη βιολογική οικογένεια κρίνεται αναγκαία. Στην Ελλάδα, η εναλλακτική αυτή φροντίδα βασίζεται κυρίως στο ιδρυματικό προνοιακό μοντέλο. Παρατηρείται, μάλιστα, το φαινόμενο της σταδιακής μετακύλησης της υποχρέωσης προστασίας της παιδικής ηλικίας από το Κράτος στον ιδιωτικό τομέα, καθώς συχνά τα παιδιά τοποθετούνται σε ξενώνες ή σπίτια φιλοξενίας μη κερδοσκοπικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ή σε εκκλησιαστικά ιδρύματα.

Σύμφωνα με την αναλυτική Έκθεση του Συνηγόρου του Παιδιού, η οποία υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συνηγόρων του Παιδιού (ENOC), στο πλαίσιο σχετικής έρευνας που διεξήχθη το 2011<sup>47</sup>, τα σημαντικότερα προβλήματα που εντοπίζονται στα ιδρύματα παιδικής προστασίας, τόσο δημοσίου όσο και ιδιωτικού δικαίου, είναι δυνατό να συνοψισθούν στα παρακάτω.

Η νομοθεσία που καλύπτει τα δημόσια ιδρύματα παιδικής προστασίας είναι αρκετά απαρχαιωμένη και ελλιπής, ενώ δεν έχουν θεσπιστεί με νόμο πρότυπα και προδιαγραφές με σεβασμό στα δικαιώματα των παιδιών που πρέπει να πληρούνται από τα ιδρύματα παιδικής προστασίας, είτε αυτά είναι δημόσια είτε είναι ιδιωτικά. Μπορεί να έχει προβλεφθεί νομοθετικά η διαδικασία πιστοποίησης των ιδρυμάτων ιδιωτικού δικαίου και να έχει ξεκινήσει η υλοποίησή της

---

<sup>47</sup> Greek Ombudsman (Ombudsman for Children), The rights of children living in institutions. Report on a study of the European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) (2011).



από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ωστόσο δεν έχουν ακόμη θεσπιστεί σχετικές προδιαγραφές και διαδικασίες ποιοτικού ελέγχου. Επιπρόσθετα, η εποπτεία των ιδρυμάτων δημοσίου δικαίου έχει ανατεθεί στο Υπουργείο Υγείας ενώ ο έλεγχος των ιδρυμάτων ιδιωτικού δικαίου στις Περιφερειακές Διευθύνσεις Πρόνοιας, μέσω των κοινωνικών συμβούλων που ορίζονται στις Περιφέρειες της Χώρας.

Παρόλα αυτά, η απουσία ενός σαφούς πλαισίου προδιαγραφών που οφείλουν να πληρούν τα ιδρύματα, καθιστά τον έλεγχο αυτό συχνά ανεπαρκή και αναποτελεσματικό. Εξαιτίας μάλιστα της ελλιπούς ή ανεπαρκούς πολλών φορές εποπτείας των προνοιακών αυτών δομών, σε ορισμένα ιδρύματα γίνεται ανεκτή η επιβολή στους φιλοξενούμενους ανήλικους ακραίων κανόνων συμπεριφοράς, που αποκλίνουν από τα γενικά αποδεκτά πρότυπα της ελληνικής κοινωνίας. Ενδεικτικά αναφέρονται η απαγόρευση παντελονιών στα κορίτσια, η επιβολή αυστηρής νηστείας, η απαγόρευση συμμετοχής σε σχολικές εκδρομές, ο περιορισμός επικοινωνίας με γονείς κ.ά. Επίσης, τα παιδιά που τοποθετούνται στα ιδρύματα, συχνότατα παραμένουν σε αυτά για ιδιαίτερα μεγάλο χρονικό διάστημα. Τη στιγμή που διεθνώς θεωρείται ότι ο χρόνος παραμονής ενός παιδιού σε ίδρυμα δεν θα πρέπει να ξεπερνά τους έξι (6) μήνες, στην Ελλάδα η μέση διάρκεια παραμονής των παιδιών σε ιδρύματα εκτιμάται ότι ξεπερνά τα έξι (6) έτη. Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης – όσο είχε την ευθύνη των προνοιακών ζητημάτων – και πλέον το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, δεν έχει ενσωματώσει στην εθνική πολιτική τις Οδηγίες του ΟΗΕ για την εναλλακτική φροντίδα, ούτε το περιεχόμενο των Συστάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης 2005(5) για τα δικαιώματα των παιδιών που ζουν σε ιδρύματα και CM/Rec (2010) 2 για την απο-ιδρυματοποίηση και τη ζωή στην κοινότητα των παιδιών με αναπηρίες.

Πολλά ιδρύματα, δε, για παιδιά με αναπηρίες και χρόνιες παθήσεις εξακολουθούν να έχουν ασυλικό χαρακτήρα και να λειτουργούν αποκομμένα από τον κοινωνικό ιστό, εφαρμόζοντας απαρχαιωμένα συστήματα φροντίδας με ανεπαρκή κάλυψη των ιατρικών, θεραπευτικών και εκπαιδευτικών αναγκών των φιλοξενούμενων. Ορισμένες φορές, μάλιστα, χρησιμοποιούν για λόγους πρόληψης μη αποδεκτές μεθόδους κατήλωσης και περιορισμού των παιδιών. Παρά τη θέσπιση αρμοδιότητας συστηματικής παρακολούθησης και ελέγχου των ιδρυμάτων από το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, που συστάθηκε με το Ν 2920/2001, στην πραγματικότητα, ελλείψει ενός συστήματος κυρώσεων και ανάκλησης αδειών, οι προτάσεις που γίνονται από το Σώμα για τη βελτίωση των συνθηκών στα εν λόγω ιδρύματα υλοποιούνται εν μέρει μόνο από τις διοικήσεις τους. Εδώ πρέπει να αναφερθεί και ότι το ΣΕΥΥΠ πλέον δεν έχει αρμοδιότητα για τα ιδρύματα αυτά, λόγω της μεταφοράς της ΓΓ Πρόνοιας, στην οποία αυτά

υπάγονται, στο Υπουργείο Εργασίας. Τα ιδρύματα, μάλιστα, ιδιωτικού δικαίου λειτουργούν στις περισσότερες περιπτώσεις χωρίς κανονικές άδειες, αφού το νομοθετικό πλαίσιο για την έκδοσή τους είναι ατελές.

Σε ό,τι αφορά στο ανθρώπινο δυναμικό τους, τα περισσότερα ιδρύματα παρουσιάζουν σοβαρές ελλείψεις, ιδίως σε επιστημονικό και εξειδικευμένο προσωπικό. Συμβαίνει μάλιστα συχνά ιδρύματα ιδιωτικού δικαίου να λειτουργούν χωρίς καθόλου εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό ή, ακόμη, και να στελεχώνονται πρωτίστως από εθελοντές.

Η πιο πάνω περιγραφόμενη κατάσταση επιτείνεται, σύμφωνα με την Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη προς την Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ, κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης που πλήττει την ελληνική κοινωνία, δεδομένου μάλιστα ότι οι προσλήψεις προσωπικού στα δημόσια ιδρύματα υφίστανται μεγάλους περιορισμούς, ενώ και οι πόροι τους συρρικνώνονται<sup>48</sup>.

Τέλος, παρά την ευρεία πλέον αποδοχή της ανάγκης για αντικατάσταση του ιδρυματοκεντρικού προνοιακού συστήματος από άλλα μέτρα «ανοιχτής παιδικής προστασίας», όπως η αναδοχή και η φιλοξενία<sup>49</sup>, η ΕΕΔΑ παρατηρεί με ανησυχία ότι οι θεσμοί αυτοί, παρότι είναι όχι μόνο επωφελέστεροι για τα παιδιά, αλλά μακροπρόθεσμα πιο οικονομικοί, δεν είναι επαρκώς θεσμοθετημένοι στην Ελλάδα.

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά στο θεσμό της αναδοχής<sup>50</sup>, διαπιστώνεται ότι υλοποιείται ελάχιστα, κυρίως λόγω της έλλειψης κοινωνικών υπηρεσιών και συστήματος υποστήριξης της επιλογής, εκπαίδευσης, παρακολούθησης και υποστήριξης των αναδόχων γονέων, αλλά και της μη διάθεσης επαρκών σχετικών πόρων από την Πολιτεία. Λογική και άμεση συνέπεια των χρόνιων ελλείψεων

<sup>48</sup> Εκπρόσωποι πολλών ιδρυμάτων ιδιωτικής φύσης έχουν αναφέρει στο Συνήγορο ότι απειλούνται ακόμη και με διακοπή λειτουργίας, λόγω της μείωσης των πόρων τους και της αύξησης της φορολογίας τόσο στις δωρεές όσο και στην ακίνητη περιουσία τους. Την ίδια στιγμή οι περιπτώσεις παιδιών που χρειάζεται να απομακρυνθούν από τις φυσικές τους οικογένειες αυξάνουν, με την ακραία φτώχεια να λειτουργεί ως επιπρόσθετος παράγοντας που επιτείνει την αδυναμία ορισμένων γονέων να φροντίσουν κατάλληλα τα παιδιά τους. Βλ. σχετικά Συνήγορο του Πολίτη (Συνήγορο του Παιδιού), *Έκθεση προς την Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ*, *op.cit.*, σελ. 12.

<sup>49</sup> Στη δεύτερη αυτή περίπτωση, η ανάγκη αντικατάστασης του ιδρυματοκεντρικού προνοιακού συστήματος έχει γίνει εμφανής ιδίως τα τελευταία χρόνια.

<sup>50</sup> Το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με το θεσμό της αναδοχής αναδιοργανώθηκε με το Ν 2447/1996, ο οποίος εισάγει για πρώτη φορά στον Αστικό Κώδικα ένα νέο ειδικό κεφάλαιο, εναρμονισμένο με το Σύνταγμα και τις διεθνείς Συμβάσεις. Σύμφωνα με το νομοθετικό αυτό πλαίσιο, η αναδοχή ορίζεται ρητά ως **ανάθεση της πραγματικής φροντίδας** ενός παιδιού σε μια νέα οικογένεια, χωρίς να μεταβάλλονται οι έννομες σχέσεις με την φυσική του οικογένεια. Μπορεί, δε, να λάβει χώρα είτε με ιδιωτικό συμφωνητικό μεταξύ της φυσικής και της αναδόχης οικογένειας είτε με δικαστική απόφαση, όταν οι γονείς δε συναινούν. Είναι πολύ σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι η αναδοχή δεν καταργεί τη σχέση του παιδιού με τη φυσική του οικογένεια, αλλά στην πραγματικότητα την υποστηρίζει και αποβλέπει στην επιστροφή του παιδιού σε αυτήν, όταν τα όποια προβλήματα οδήγησαν στην απομάκρυνση αρθούν. Οι ανάδοχοι γονείς αναλαμβάνουν τη φιλοξενία και φροντίδα του παιδιού, ωστόσο οι φυσικοί γονείς ενημερώνονται και μπορούν να επικοινωνούν με το παιδί, ανάλογα βέβαια και με το πρόβλημα που τυχόν αντιμετωπίζουν και τη σχετική δικαστική ρύθμιση ως προς το ζήτημα αυτό. Βλ. Συνήγορος του Πολίτη (Συνήγορος του Παιδιού), *Συνάντηση Διαλόγου για την Αναδοχή*, Εισήγηση Γ. Μόσχου, Βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη για τα Δικαιώματα του Παιδιού, 20.11.2013, σελ. 1.

της Χώρας στον τομέα αυτό είναι, στη μεγάλη πλειονότητα των περιπτώσεων, η εισαγωγή και μακροχρόνια παραμονή σε ιδρύματα των παιδιών που χρειάζεται να απομακρυνθούν από τις φυσικές τους οικογένειες για λόγους που συνδέονται με σοβαρές δυσλειτουργίες σε αυτές.

Στις παρατηρήσεις που διατύπωσε η ΕΕΔΑ<sup>51</sup> για το Σχέδιο Νόμου «Μέτρα για την προώθηση των Θεσμών Αναδοχής και Υιοθεσίας και άλλες διατάξεις» (Ν 4538/2018), επισημάνθηκε πως, αν και το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την υιοθεσία δεν είναι πρόσφατο (Ν 610/1970 και Ν 2447/1996), στην πράξη, ο αριθμός των υιοθεσιών που πραγματοποιούνται ετησίως στη Χώρα μας είναι πολύ μικρός. Από αυτές, μάλιστα, μόνο το ένα πέμπτο αφορά παιδιά που φιλοξενούνται σε ιδρύματα. Ειδικότερα, δεδομένων των σοβαρών προβλημάτων καθυστερήσεων που αντιμετωπίζει ο θεσμός της υιοθεσίας, τα παιδιά που φιλοξενούνται σε ιδρύματα είναι υποχρεωμένα να παραμένουν σε αυτά για μεγάλο χρονικό διάστημα, αντί να εντάσσονται εγκαίρως σε θετές οικογένειες.

Η από το νόμο (άρθρο 7, παρ. 2, Ν 2447/1996, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 20 Ν 3719/2008, ΦΕΚ Α΄ 241/26.11.2008) προβλεπόμενη δυνατότητα παράδοσης του παιδιού σε υποψήφιους θετούς γονείς, κατόπιν απευθείας επαφής τους με τους φυσικούς γονείς, χωρίς να έχει προηγηθεί κοινωνική έρευνα για την καταλληλότητά τους, έχει ταχύτερη έκβαση. Ωστόσο, η εξωθεσμική αυτή παράδοση του παιδιού δε συνάδει με την επιβεβλημένη από το Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο προστασία της παιδικής ηλικίας, καθώς υποκρύπτει σε αρκετές περιπτώσεις οικονομικές συναλλαγές και ευνοεί την ανάπτυξη της εμπορίας βρεφών και παιδιών. Συνεπώς, η δυνατότητα αυτή πρέπει να καταργηθεί.

Γενικότερα, απαιτείται άμεση ενίσχυση των κοινωνικών υπηρεσιών που ασχολούνται με παιδιά. Ούτε οι διακρατικές υιοθεσίες έχουν υποστηριχθεί ακόμη επαρκώς από ένα οργανωμένο σύστημα υπηρεσιών, όπως ο σχετικός νόμος προβλέπει.

Στο πλαίσιο της υιοθέτησης και υλοποίησης του ΕΣΔΔΠ, η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι θα πρέπει να δοθεί έμφαση σε σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές και θεσμικά μέτρα που θέτουν σε προτεραιότητα την προστασία των Δικαιωμάτων του Παιδιού στους τομείς της Υγείας και της Πρόνοιας, διασφαλίζοντας μεταξύ άλλων ότι:

- Όλα ανεξαιρέτως τα παιδιά αποκτούν πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας (προληπτικής ιατρικής, εξέτασης, θεραπείας, νοσηλείας και αποκατάστασης) ανεξάρτητα από το ασφαλιστικό καθεστώς το οποίο τα καλύπτει.

<sup>51</sup> ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις επί του ΣχΝ του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Μέτρα για την προώθηση των θεσμών της αναδοχής και υιοθεσίας»](#) (2018).

- Οι υπηρεσίες υγείας και ιδιαίτερα ψυχικής υγείας για τα παιδιά αναπτύσσονται επαρκώς σε περιφερειακό επίπεδο, καλύπτοντας τις ανάγκες των παιδιών, με ιδιαίτερη μέριμνα για τις ομάδες παιδιών που απειλούνται από κοινωνικό αποκλεισμό, όπως παιδιών με αναπηρίες, Ρομά, μειονοτήτων, μεταναστών, προσφύγων και παιδιών που ζουν σε απομονωμένες νησιωτικές /ορεινές περιοχές.
- Οι υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, ιδίως οι παρεχόμενες μέσω των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στελεχώνονται επαρκώς και εξειδικεύονται σε θέματα παιδικής προστασίας, ώστε να δύνανται να παρεμβαίνουν, συνεργαζόμενες όπου απαιτείται με τα σχολεία, τους βρεφονηπιακούς σταθμούς και τις υπηρεσίες της Δικαιοσύνης, τόσο προληπτικά όσο και υποστηρικτικά, σε οικογένειες με παιδιά που πλήττονται από την οικονομική κρίση, που παρουσιάζουν δυσλειτουργίες, κακοποίηση, παραμέληση ή εκμετάλλευση μελών τους ή που είναι ιδιαίτερα ευάλωτα, λόγω ειδικών συνθηκών (π.χ. λόγω αναπηρίας).
- Η εναλλακτική φροντίδα για τα παιδιά που χρειάζεται να απομακρυνθούν από τις οικογένειές τους εκσυγχρονίζεται, με την ενίσχυση του θεσμού της αναδοχής και της υιοθεσίας, την καθιέρωση σύγχρονων προδιαγραφών για τη λειτουργία των μονάδων παιδικής προστασίας, τη λειτουργία εξειδικευμένων δομών φιλοξενίας για παιδιά που χρειάζονται ειδική φροντίδα μέσα στην κοινότητα, την πιστοποίηση, την υποστήριξη και τον τακτικό έλεγχο όλων των μονάδων και την αποτροπή της παραμονής των παιδιών για μεγάλο χρονικό διάστημα σε αυτές.

### **2.3.2. Παιδιά με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες**

Η ΕΕΔΑ, στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου όχι μόνο ως Εθνικού Θεσμού Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΘΑΔ) αλλά και ως τμήματος του διεθνούς θεσμικού πλαισίου προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και δεδομένης της ειδικής της ενασχόλησης με δύο υψίστης προτεραιότητας για αυτήν θεματικές: την προστασία της παιδικής ηλικίας<sup>52</sup> **και την προαγωγή των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία και/ή ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες** (εφεξής ΕΕΑ)<sup>53</sup>, έχει εκφράσει τον προβληματισμό της για τη μερική μόνο εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για την ειδική εκπαίδευση των μαθητών με αναπηρία και τη βαθιά ανησυχία της, κατά καιρούς, για τον κίνδυνο ετεροχρονισμένων ενάρξεων του σχολικού έτους για τα παιδιά με αναπηρία και/ή ΕΕΑ που

<sup>52</sup> ΕΕΔΑ, [Συστάσεις για την Προστασία της Παιδικής Ηλικίας: Υγεία και Πρόνοια](#) (2014).

<sup>53</sup> ΕΕΔΑ, [Συστάσεις της ΕΕΔΑ με αφορμή Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση](#) (2014).

φοιτούν με παράλληλη στήριξη ή σε τμήματα ένταξης γενικών σχολείων ή σε Σχολικές Μονάδες Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης (εφεξής ΣΜΕΑΕ).

Το άρθρο 16 παρ. 2-4 Σ κατοχυρώνει το δικαίωμα στη δωρεάν εκπαίδευση για όλους και υποχρεώνει σε τουλάχιστον εννεαετή φοίτηση. Εκτός από την υποχρέωση του Κράτους να σέβεται και να εξασφαλίζει το δικαίωμα δωρεάν πρόσβασης στην εκπαίδευση, ρητά προβλέπεται η υποχρέωση ενίσχυσης αυτών που έχουν ανάγκη από βοήθεια ή ειδική προστασία, ανάλογα με τις ικανότητές τους.

Η διαπίστωση της ανάγκης ενίσχυσης των ευάλωτων ομάδων, με στόχο την επίτευξη της απόλαυσης των δικαιωμάτων και την πραγμάτωση της ισότητας στην πράξη, είχε ως αποτέλεσμα την προσθήκη στο αναθεωρημένο σύνταγμα του άρθρου 21 παρ. 6, το οποίο ορίζει ότι «τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας». Οι στόχοι της διάταξης αυτής δεν εκπληρώνονται παρά μόνο με την υιοθέτηση και εφαρμογή των μέτρων εκείνων που θα εξασφαλίσουν στα παιδιά με αναπηρίες πραγματική πρόσβαση στα εφόδια της εκπαίδευσης.

Στο άρθρο 1 του Ν. 3699/2008 ορίζεται ότι «[η] πολιτεία δεσμεύεται να κατοχυρώνει και να αναβαθμίζει διαρκώς τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της ειδικής αγωγής και εκπαίδευσης ως αναπόσπαστο μέρος της υποχρεωτικής και δωρεάν δημόσιας παιδείας και να μεριμνά για την παροχή δωρεάν δημόσιας ειδικής αγωγής και εκπαίδευσης στους αναπήρους όλων των ηλικιών και για όλα τα στάδια και τις εκπαιδευτικές βαθμίδες». Εξάλλου, στο άρθρο 2 παρ. 1 προβλέπεται ότι «[η], ΕΑΕ, όπως και η γενική εκπαίδευση, είναι υποχρεωτική και λειτουργεί ως αναπόσπαστο τμήμα της ενιαίας δημόσιας και δωρεάν εκπαίδευσης».

Το δικαίωμα στην εκπαίδευση κατοχυρώνεται, επίσης, σε διεθνείς συμβάσεις δεσμευτικές για την Ελλάδα<sup>54</sup>. Το άρθρο 13 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα (ΔΣΟΚΠΔ) και το άρθρο 28 της Σύμβασης για τα δικαιώματα του παιδιού αναγνωρίζουν το δικαίωμα σε δωρεάν πρωτοβάθμια εκπαίδευση και την υποχρέωση ενθάρρυνσης της πρόσβασης στις υπόλοιπες βαθμίδες<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Για μια ενδιαφέρουσα μελέτη της εφαρμογής των βασικών συμβάσεων προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για την ενίσχυση των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία, βλ. G. Quinn et T. Degener, *Droits de l'homme et invalidité. L'utilisation actuelle et l'usage potentiel des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme dans la perspective de l'invalidité*, Nations Unies, New York et Genève, 2002, 324 σελ.

<sup>55</sup> Το ΔΣΟΚΠΔ κυρώθηκε με τον Ν. 1535/1985 (ΦΕΚ Α' 25) και η Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού με τον Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ Α' 192).

Το δικαίωμα των παιδιών με νοητική ή σωματική αναπηρία σε πλήρη και αξιοπρεπή ζωή, σε συνθήκες που να εγγυώνται την αξιοπρέπεια τους, να ευνοούν την αυτονομία τους και να διευκολύνουν την ενεργό συμμετοχή τους στη ζωή του συνόλου αναγνωρίζεται επίσης στο άρθρο 23 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΔΣΔΠ)<sup>56</sup>. Ειδικότερα, η τρίτη παράγραφος του άρθρου 23 της ΔΣΔΠ κάνει ιδιαίτερη μνεία στην υποχρέωση των Κρατών Μερών να διασφαλίσουν στα παιδιά με αναπηρία αποτελεσματική πρόσβαση στη δωρεάν εκπαίδευση, επιμόρφωση και επαγγελματική εκπαίδευση, ούτως ώστε να επιτυγχάνεται με τον πληρέστερο δυνατό τρόπο η κοινωνική ένταξη και προσωπική τους ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής και πνευματικής τους εξέλιξης.

Η πρόσβαση κάθε προσώπου σε κατάλληλη και ποιοτική εκπαίδευση κατοχυρώνεται με τον πιο εμβληματικό τρόπο σε μία ακόμη πολύ σημαντική διάταξη, αυτή του άρθρου 28 της ΔΣΔΠ, η οποία προβλέπει την υποχρέωση των Κρατών Μερών να εγγυηθούν τη δωρεάν και υποχρεωτική στοιχειώδη εκπαίδευση για όλα τα παιδιά. Μια εκπαίδευση, η οποία, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 29 της ΔΣΔΠ, πρέπει να αποσκοπεί «στην ανάπτυξη της προσωπικότητας του παιδιού και στην πληρέστερη δυνατή ανάπτυξη των χαρισμάτων του και των σωματικών και πνευματικών ικανοτήτων του» και «την προετοιμασία του παιδιού για μία υπεύθυνη ζωή σε μία ελεύθερη κοινωνία μέσα σε πνεύμα κατανόησης, ειρήνης, ανοχής, ισότητας των φύλων [...]», σε ένα εκπαιδευτικό σύστημα με άξονα το παιδί, που προσαρμόζεται στην εξέλιξη και τις ιδιαίτερες ανάγκες του και το ενδυναμώνει με στόχο την αυτόνομη ζωή σε μία κοινωνία με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>57</sup>. Σε κάθε περίπτωση και ανεξαρτήτως των ειδικότερων ρυθμίσεων, το δικαίωμα πρόσβασης κάθε παιδιού στην εκπαίδευση συνάγεται έμμεσα από τη ρήτρα απαγόρευσης διακρίσεων σε βάρος των παιδιών, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2 της ΔΣΔΠ, η οποία ουσιαστικά επαναλαμβάνει τις διατάξεις του άρθρου 24 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ) αναφορικά με τα ειδικά μέτρα προστασίας της ανηλικότητας και είναι αντίστοιχη με αυτή του άρθρου 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

<sup>56</sup> Η **Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού** υιοθετήθηκε ομόφωνα από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1989 και τέθηκε σε ισχύ στις 2 Σεπτεμβρίου 1990. Έχει επικυρωθεί από 191 κράτη, δηλαδή το σύνολο των κρατών του πλανήτη, με εξαίρεση τις ΗΠΑ και τη Σομαλία. Από την Ελλάδα, κυρώθηκε στις 2 Δεκεμβρίου του 1992 με το Ν 2101/1992, επικυρώθηκε και τέθηκε σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από 10.6.1993 (ανακοίνωση Υπ. Εξ. ΦΕΚ Α' 166/28.9.1993), οπότε και απέκτησε την κατά το άρθρο 28, παρ., 1 Συντ. υπερνομοθετική ισχύ.

<sup>57</sup> ΟΗΕ, Επιτροπή ΔΣΔΠ, Γενικό Σχόλιο αρ. 1 (2001), *Στόχοι της εκπαίδευσης*, CRC/GC/2001/1, παρ. 1. Μεγάλης σημασίας είναι και το Γενικό Σχόλιο της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού αρ. 9 για τα δικαιώματα των παιδιών με αναπηρίες, βλ. Γενικό Σχόλιο αρ. 9 (2007), *Τα δικαιώματα των παιδιών με αναπηρίες*, CRC/C/GC/9, παρ. 62-72, το οποίο εστιάζεται στην ποιότητα της συνεκπαίδευσης των παιδιών με αναπηρία. Διαθέσιμα σε: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>.



Ως ατομικό και ταυτόχρονα κοινωνικό δικαίωμα, το δικαίωμα στην εκπαίδευση κατοχυρώνεται και από το **Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα** (ΔΣΟΚΜΔ), το οποίο στο άρθρο 13, παρ. 1, αναγνωρίζει το δικαίωμα σε δωρεάν πρωτοβάθμια εκπαίδευση και την υποχρέωση ενθάρρυνσης της πρόσβασης στις υπόλοιπες βαθμίδες, προβλέποντας παράλληλα ότι «η εκπαίδευση πρέπει να καθιστά κάθε πρόσωπο ικανό να διαδραματίσει ένα χρήσιμο ρόλο σε μια ελεύθερη κοινωνία»<sup>58</sup>. Η Επιτροπή του ΔΣΟΚΜΔ, μάλιστα, αναλύοντας το δικαίωμα στην εκπαίδευση, επισημαίνει ότι η εκπαίδευση σε όλα τα στάδια πρέπει να χαρακτηρίζεται από: α) *διάθεση πόρων* σε όλη την επικράτεια (επάρκεια σχολείων, υποδομών, εκπαιδευτικού προσωπικού και υλικού), β) *προσβασιμότητα* (χωρίς διακρίσεις, φυσική και οικονομική) γ) *καταλληλότητα των παιδαγωγικών προγραμμάτων και μεθόδων* από μορφωτικής και ποιοτικής άποψης και δ) *προσαρμοστικότητα* στις κοινωνικές εξελίξεις και τις ανάγκες των μαθητών, όπως διαμορφώνονται μέσα στο πολιτισμικό και κοινωνικό περιβάλλον τους<sup>59</sup>. Τα μέτρα προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει να λαμβάνονται κατόπιν μελέτης, να είναι συγκεκριμένα και να κατευθύνονται στην πλήρη πραγμάτωση του δικαιώματος στην εκπαίδευση<sup>60</sup>. Η υποχρέωση δε του κράτους να εξασφαλίζει την ουσιαστική άσκηση του δικαιώματος στην εκπαίδευση χωρίς διακρίσεις είναι άμεσης εφαρμογής<sup>61</sup>.

Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται, επίσης, στην ανάγκη τήρησης της αρχής της ισότητας των ευκαιριών στην εκπαίδευση, όπως αυτή ορίζεται από τον **Πρότυπο Κανόνα 6 του ΟΗΕ**<sup>62</sup>, σύμφωνα με την οποία τα κράτη πρέπει όχι μόνο να αναγνωρίζουν την αρχή της ισότητας των ευκαιριών στη βασική, μέση και ανώτατη εκπαίδευση για τα παιδιά, τους νέους και τους ενήλικες με αναπηρία, αλλά και με θετικές ενέργειες να μεριμνούν ώστε η εκπαίδευση των ατόμων με

<sup>58</sup> Το ΔΣΟΚΜΔ κυρώθηκε με το Ν 1535/1985 (ΦΕΚ Α' 25).

<sup>59</sup> ΟΗΕ, Επιτροπή ΔΣΟΚΜΔ, Γενικό Σχόλιο αρ. 13, *Το δικαίωμα στην εκπαίδευση (άρθρο 13 του ΔΣΟΚΜΔ)*, E/C.12/1999/10, διαθέσιμο σε: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/462/16/PDF/G9946216.pdf?OpenElement>, παρ 6.

<sup>60</sup> ΟΗΕ, Επιτροπή ΔΣΟΚΜΔ, Γενικό Σχόλιο αρ. 13, *op.cit.*, παρ. 7 και 43.

<sup>61</sup> *Idem*, παρ. 43 και άρθρο 2, παρ. 2, ΔΣΟΚΜΔ.

<sup>62</sup> Οι **Πρότυποι Κανόνες για την Εξίσωση των Ευκαιριών για τα Άτομα με Αναπηρίες** υιοθετήθηκαν από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1993 και σηματοδοτούν μία νέα εποχή για το σχεδιασμό πολιτικής και την προώθηση προγραμμάτων δράσης με στόχο την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των ΑμεΑ. Παρότι στερούνται νομικά δεσμευτικής ισχύος, οι Πρότυποι Κανόνες εκφράζουν την ηθική και πολιτική δέσμευση των κρατών-μελών να αναλάβουν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την εξίσωση των ευκαιριών των ατόμων με αναπηρία.

Οι Πρότυποι Κανόνες, που υιοθετήθηκαν από την ελληνική Πολιτεία με το Ν 2430/1996 (ΦΕΚ Α' 156/10.7.1996), περιλαμβάνουν 22 κανόνες, οι οποίοι αντανakλούν τις βασικές αρχές του [Παγκοσμίου Προγράμματος Δράσης σχετικά με τα ΑμεΑ](#). Ειδικότερα, οι 22 αυτοί Κανόνες ομαδοποιούνται σε τέσσερα κεφάλαια: Προϋποθέσεις για την ίση συμμετοχή (I), Στόχοι για την ίση συμμετοχή (II), Μέτρα εφαρμογής (III) και Μηχανισμός παρακολούθησης (IV) και καλύπτουν όλες της εκφάνσεις της ζωής των ΑμεΑ, όπως, ενδεικτικά, εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση και αποκατάσταση, κοινωνική ένταξη, απασχόληση κ.ά. Βλ. σχετικά United Nations, General Assembly, *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, 48<sup>th</sup> Session, Resolution 48/96, Annex, 20.12.1993, διαθέσιμο σε: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>.



αναπηρία να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του εκπαιδευτικού συστήματος. Ειδικότερα, σχετικά με την ισότητα των ευκαιριών στην εκπαίδευση, ο Kishore Singh, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, τονίζει ότι «δεδομένης της αλληλοενισχυόμενης φύσης των διαφόρων μορφών διακρίσεων και ανισοτήτων στο πλαίσιο της εκπαίδευσης, τα κράτη θα πρέπει να αντιμετωπίσουν τις πολλαπλές μορφές ανισότητας και των διακρίσεων μέσω ολοκληρωμένων πολιτικών». Μέσω πολιτικών των οποίων πρώτο μέλημα θα είναι «να ανταποκρίνονται στην ανάγκη για μια προσιτή στα πιο περιθωριοποιημένα και ευάλωτα πρόσωπα μάθηση»<sup>63</sup>. Η ποιότητα μιας τέτοιας μορφής εκπαίδευσης πρέπει να αντανακλά τις ίδιες προδιαγραφές και φιλοδοξίες με τη γενική εκπαίδευση και θα πρέπει να είναι στενά συνδεδεμένη με αυτήν, ενώ σε μαθητές με αναπηρία πρέπει να διατίθενται κατά βάση εκπαιδευτικά κονδύλια αντίστοιχα με αυτά που διατίθενται για την εκπαίδευση των υπόλοιπων μαθητών, λαμβάνοντας υπόψη τα μέτρα ειδικής εκπαιδευτικής υποστήριξής τους προκειμένου να πραγματοποιήσουν το δικαίωμά τους στην εκπαίδευση σε ισότιμη βάση με τους συνομηλίκους τους. Η σταδιακή ένταξη, τέλος, των υπηρεσιών ειδικής εκπαίδευσης και υποστηρικτικών υπηρεσιών στο σύστημα γενικής εκπαίδευσης με στόχο την ίση συμμετοχή όλων των παιδιών πρέπει να συνιστά προτεραιότητα και διαρκή επιδίωξη κάθε Κράτους Μέρους.

Ως προς το ζήτημα της συμμετοχής των παιδιών με αναπηρία ή/και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες στο γενικό σύστημα εκπαίδευσης, ενδιαφέρον παρουσιάζει η προσέγγιση της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, σύμφωνα με την οποία η ισότιμη συνεκπαίδευση, στη βάση του άρθρου 24 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία, αποτελεί «δικαίωμα και όχι προνόμιο» των παιδιών με ΕΕΑ. Επισημαίνοντας την αναγκαία διάκριση μεταξύ των όρων «ένταξη» και «συνεκπαίδευση»<sup>64</sup>, η Επιτροπή του ΟΗΕ επιμένει στην ανάγκη εφαρμογής «ενταξιακού μοντέλου εκπαίδευσης», κρίνοντας ότι η ισότιμη συνεκπαίδευση μπορεί να λειτουργήσει μόνο με πολιτικές που έχουν ως στόχο να αλλάξουν το σχολικό περιβάλλον, για να ικανοποιήσουν τις ανάγκες του παιδιού και όχι το αντίστροφο<sup>65</sup>. Ο Vernor Muñoz, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, τονίζει ότι «οι απόπειρες απλής ενσωμάτωσης στα γενικά σχολεία χωρίς τη συνοδεία μέτρων δομής δεν ανταποκρίνονται και θα συνεχίσουν, για διάφορους λόγους, να μην ανταποκρίνονται στα

<sup>63</sup> ΟΗΕ, Συμβούλιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Kishore Singh, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, «The promotion of equality of opportunity in education», A/HRC/17/29 (18 April 2011), παρ. 72 (b).

<sup>64</sup> Όπου ο όρος «ένταξη» παραπέμπει στην ανάγκη προσαρμογής των αναγκών του παιδιού προκειμένου να ενσωματωθεί στην κοινωνία, ενώ ο όρος «συνεκπαίδευση» προϋποθέτει την προσαρμογή του σχολικού περιβάλλοντος με σκοπό την ικανοποίηση των αναγκών του παιδιού με ΕΕΑ.

<sup>65</sup> Βλ. Σχετικά «Children with Disabilities», CRC/C/66, Annex V, 16<sup>th</sup> Session, 6 October 1997, διαθέσιμο σε: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Documents/Recommandations/disabled.pdf>, παρ. 335.

δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία»<sup>66</sup>. Την αναγκαιότητα γενναίων δομικών μεταρρυθμίσεων για τη μετάβαση στη συνεκπαίδευση ενισχύουν τα αποτελέσματα σύγχρονων ερευνών που επιβεβαιώνουν ότι η ειδική εκπαίδευση σε ξεχωριστές μονάδες στερείται αποτελεσματικότητας, λόγω της πληθώρας γραφειοκρατικών δομών διοίκησης και, κυρίως, λόγω της μη εξασφάλισης οικονομικής βιωσιμότητας των ειδικών σχολείων<sup>67</sup>.

Με τη διπλή του αυτή ιδιότητα ως ατομικού και ταυτόχρονα κοινωνικού δικαιώματος, το δικαίωμα στην εκπαίδευση για όλους και σε όλα τα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής εκπαίδευσης, κατοχυρώνεται και από τον πλέον ολοκληρωμένο μηχανισμό προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης: τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (ΕΚΧ)<sup>68</sup>. Η σημασία που αποδίδει στα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία είναι καταφανής και αντανακλάται σε διάφορες διατάξεις του, όπως ενδεικτικά στην αναγνώριση του δικαιώματος των ατόμων με αναπηρία στον επαγγελματικό προσανατολισμό (άρθρο 9), την τεχνική και επαγγελματική εκπαίδευση (άρθρο 10) και την ανεξαρτησία, την κοινωνική ενσωμάτωση και τη συμμετοχή στη ζωή της κοινότητας (άρθρο 15). Στη αιτιολογική μάλιστα έκθεση του αναθεωρημένου ΕΚΧ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων σχολίασε, στις παραγράφους 62-65 που αφορούν ειδικά στην τροποποίηση του άρθρου 15, ότι αυτή η διάταξη προωθεί την αλλαγή στην πολιτική της αναπηρίας που έχει πραγματοποιηθεί την τελευταία δεκαετία μέσω μιας πιο σύγχρονης προσέγγισης που προϋποθέτει την ένταξη και κοινωνική ενσωμάτωση των ατόμων με αναπηρία. Με αυτή τη δήλωση επισημαίνεται η στροφή στη δικαιωματική προσέγγιση της αναπηρίας<sup>69</sup>.

Το στόχο της πλήρους ένταξης των ατόμων με αναπηρία θέτει ένα ακόμη όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Επιτροπή Υπουργών, η οποία με τη *Σύστασή της για την προώθηση των δικαιωμάτων και της πλήρους συμμετοχής των ατόμων με αναπηρία στην κοινωνία*, αναγνωρίζοντας ότι τα παιδιά και οι νέοι με αναπηρία αντιμετωπίζουν ακόμη σημαντικά εμπόδια στην πρόσβαση σε όλες τις πτυχές της ζωής τους, συμπεριλαμβανομένης και της εκπαίδευσης, τονίζει ότι αυτά

<sup>66</sup> ΟΗΕ, Συμβούλιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Vernor Muñoz, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, «Le droit à l'éducation des personnes handicapées », A/HRC/4/29 (19.2.2007), παρ. 12.

<sup>67</sup> Vernor Muñoz, *op.cit.*, παρ. 13. Βλ. επίσης, ΟΗΕ, Επιτροπή ΔΣΟΚΜΔ, Γενικό Σχόλιο αρ. 5, *Άτομα με αναπηρίες*, E/1995/22(SUPP), Annex IV, (9.12.1994), παρ. 35.

<sup>68</sup> Η Ελλάδα υπέγραψε τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη στις 18 Οκτωβρίου 1961 και τον κύρωσε στις 6 Ιουνίου 1984 με το Ν 1426/1984 της 21<sup>ης</sup> Μαρτίου 1984 «Κύρωση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη» (ΦΕΚ Α' 32 /21.3.1984). Αντίθετα, δεν έχει ακόμη κυρώσει τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, το οποίο και έχει υπογράψει από τις 3 Μαΐου 1996.

<sup>69</sup> Council of Europe, European Social Charter, *Explanatory Report*, par. 62-65, διαθέσιμο σε: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/HTML/163.htm>.

μπορούν να ξεπεραστούν «μόνο βάσει μιας περιεκτικής στρατηγικής»<sup>70</sup>. Στην ίδια αυτή *Σύσταση* δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στη σημασία της εκπαίδευσης ως παράγοντα «**διασφάλισης της κοινωνικής ένταξης και της ανεξαρτησίας για όλους τους ανθρώπους, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων με αναπηρία**». Μιας εκπαίδευσης που πρέπει να «**καλύπτει όλα τα στάδια της ζωής, συμπεριλαμβανομένης και της προσχολικής, πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, καθώς επίσης και της δια βίου μάθησης**»<sup>71</sup>.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Συνθήκη του Άμστερνταμ, που υπογράφηκε στις 2 Οκτωβρίου 1997, άλλαξε ριζικά την ευρωπαϊκή πολιτική για την αναπηρία, συμπεριλαμβάνοντάς την στους λόγους διάκρισης και παρέχοντας νομική βάση για τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω αναπηρίας (άρθρο 13 ΣυνθΕΚ). Επιπλέον, αναγνωρίστηκε ότι κατά τη θέσπιση νομοθεσίας από τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων που υφίστανται τα άτομα με αναπηρία σε όλους τους τομείς της κοινωνικής ζωής (κοινωνικό μοντέλο της αναπηρίας) πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των ατόμων αυτών<sup>72</sup>. Επιταγή για την καταπολέμηση των διακρίσεων, και λόγω αναπηρίας, σε όλες τις πολιτικές και δράσεις της ΕΕ, περιέχει ήδη το άρθρο 10 ΣυνθΛΕΕ, ενώ το άρθρο 19 ΣυνθΛΕΕ προβλέπει τη διαδικασία με την οποία λαμβάνονται τα σχετικά μέτρα. Η απαγόρευση διακρίσεων λόγω αναπηρίας περιέχεται και στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 21, παρ. 1, ΧΘΔ), ο οποίος, ενισχύοντας ακόμη περισσότερο το προστατευτικό πλαίσιο σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, κατοχυρώνει, στο άρθρο 26, «*το δικαίωμα των ατόμων με αναπηρίες να επωφελούνται μέτρων που θα τους εξασφαλίζουν την αυτονομία, την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή στον κοινοτικό βίο*»<sup>73</sup>.

Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδίως των ομάδων που μειονεκτούν, όπως είναι τα άτομα με αναπηρίες, υπήρξε μία από τις προτεραιότητες και του Κανονισμού αριθ. 1081/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2006, όπου και

---

<sup>70</sup> Συμβούλιο της Ευρώπης, Επιτροπή Υπουργών, *Σύσταση REC (2006) 5 προς τα κράτη-μέλη σχετικά με το σχέδιο δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση των δικαιωμάτων και της πλήρους συμμετοχής των ατόμων με αναπηρία στην κοινωνία: βελτιώνοντας την ποιότητα της ζωής των ατόμων με αναπηρία στην Ευρώπη: 2006-2015*, 5 Απριλίου 2006, σημ. 4.4, σελ. 42.

<sup>71</sup> *Idem*, σημ. 3.4.1, σελ. 22.

<sup>72</sup> «22. Δήλωση σχετικά με πρόσωπα με ειδικές ανάγκες. Η διάσκεψη συμφωνεί ότι τα όργανα της Κοινότητας, όταν εκπονούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 100<sup>A</sup> της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προσώπων με ειδικές ανάγκες». Βλ. Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, Πρωτόκολλο στο άρθρο 1.7, σκ. 22, σελ. 135.

<sup>73</sup> Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) «διακηρύχθηκε» από το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, με την ευκαιρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας, στις 7 Δεκεμβρίου 2000 (2000/C 364/01), αλλά δεν απέκτησε νομικά δεσμευτική ισχύ. Από την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2009, με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, απέκτησε την ίδια νομική ισχύ με τις συνθήκες. (νέο άρθρο 6, παρ. 1, ΣυνθΕΕ). Το κείμενό του δημοσιεύθηκε ιδιαιτέρως στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ ( ΕΕ C 303/02, 14.12.2007, ΕΕ C 83/02, 30.3.2010).

γίνεται μάλιστα αναφορά στους τομείς στους οποίους θα πρέπει υποχρεωτικά να υλοποιηθούν στοχευόμενες δράσεις για τα άτομα με αναπηρία μέσω των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που θα συγχρηματοδοτηθούν από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ). Ο τομέας της *Εκπαίδευσης και Δια Βίου Μάθησης* συγκαταλέγεται μεταξύ των επιχειρησιακών αυτών προγραμμάτων<sup>74</sup>.

Η *Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την αναπηρία 2010-2020: Ανανέωση της δέσμευσης για μια Ευρώπη χωρίς εμπόδια*, δρομολογεί μια διαδικασία ενίσχυσης της θέσης των ατόμων με αναπηρία, ώστε να μπορούν να συμμετέχουν πλήρως στην κοινωνία σε ισότιμη βάση με όλους τους άλλους<sup>75</sup>. Αξιοποιώντας το σύνολο των δυνατοτήτων που προσφέρουν ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, η Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ και η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών, η Στρατηγική θεμελιώνεται στους εξής άξονες:

- στήριξη των εθνικών προσπαθειών μέσω του στρατηγικού πλαισίου για την ευρωπαϊκή συνεργασία στην εκπαίδευση και την κατάρτιση «ΕΚ 2020»<sup>76</sup> με σκοπό την εξάλειψη των νομικών και οργανωτικών εμποδίων για άτομα με αναπηρία στα συστήματα γενικής εκπαίδευσης και δια βίου μάθησης,
- παροχή έγκαιρης στήριξης για την εκπαίδευση και την εξατομικευμένη μάθηση χωρίς αποκλεισμούς και έγκαιρη επισήμανση των ειδικών αναγκών,
- παροχή κατάλληλης κατάρτισης και στήριξης στους επαγγελματίες όλων των εκπαιδευτικών βαθμίδων και
- υποβολή εκθέσεων για τα ποσοστά συμμετοχής και τα σχετικά αποτελέσματα.

Στις από 24 Οκτωβρίου 2008 *Καταληκτικές της παρατηρήσεις* της, η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, εξετάζοντας τις ετήσιες αναφορές των κρατών-μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, είχε κρίνει ότι η Ελλάδα δε συμμορφώνεται προς τις επιταγές του άρθρου 15, παρ. 1, του ΕΚΧ, καθώς δεν υπήρχε καμία νομοθετική μέριμνα για την κατοχύρωση της διά βίου εκπαίδευσης των ατόμων με αναπηρία. Ειδικότερα, η Επιτροπή είχε διαπιστώσει ότι δεν υπήρχε ειδικότερη πρόβλεψη για τα άτομα με αναπηρία ούτε στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα, αλλά ούτε και αργότερα σε ό,τι αφορά στην κατοχύρωση του δικαιώματός τους σε επαγγελματική εκπαίδευση, επανένταξη και κοινωνική ένταξη. Στην ίδια μάλιστα Έκθεση, η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων επεσήμανε την έλλειψη και τη μη χορήγηση ειδικότερων στατιστικών στοιχείων και δεδομένων που θα της επέτρεπε να εκτιμήσει τη συμμόρφωση ή μη της Χώρας προς τις επιταγές

<sup>74</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1081/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1784/1999-2006, άρθρο 3, παρ. 2 α' (ι).

<sup>75</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ευρωπαϊκή στρατηγική για την αναπηρία 2010-2020: Ανανέωση της δέσμευσης για μια Ευρώπη χωρίς εμπόδια*, Βρυξέλλες, 15.11.2010, COM(2010) 636, σημ. 5, σελ. 8-9.

<sup>76</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009 σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης (ΕΚ 2020), ΕΕ C 119, 28.5.2009, σελ. 2.

του ΕΚΧ<sup>77</sup>. Η κατάσταση δε φαίνεται να αλλάζει και πολύ, καθώς και στις πιο πρόσφατες *Καταληκτικές της Παρατηρήσεις*, στις 7 Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή έκρινε ότι η παράλειψη παροχής των αναγκαίων πληροφοριών για την αξιολόγηση της κατάστασης των ατόμων με αναπηρία στην Ελλάδα και της δυνατότητας πρόσβασής τους στην εκπαίδευση, τις οποίες μάλιστα είχε επανειλημμένα ζητήσει η Επιτροπή από την ελληνική Πολιτεία, δε συνάδει με τη συμβατική υποχρέωση κάθε κράτους-μέλους να υποβάλλει έκθεση σχετική με την εφαρμογή των διατάξεων του ΕΚΧ<sup>78</sup>.

Η παρούσα οικονομική και κοινωνική κρίση οξύνει τα χρόνια προβλήματα που παρατηρούνται στην εκπαίδευση των παιδιών ΑμεΑ. Η ΕΕΔΑ έχει ήδη εκφράσει την ανησυχία της για την επίδραση των μέτρων λιτότητας στην έξαρση των διακρίσεων σε πολλαπλά επίπεδα και την καταρράκωση των κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>79</sup>. Σύμφωνα με την Έκθεση της Unicef για την *Κατάσταση των παιδιών στον κόσμο το 2013*, ο δεσμός μεταξύ της φτώχειας και της αναπηρίας είναι ισχυρός. Ειδικότερα, στοιχεία από έρευνες σε νοικοκυριά από 13 χώρες με χαμηλά και μεσαία εισοδήματα έδειξαν ότι τα παιδιά με αναπηρίες ηλικίας 6 έως 17 ετών έχουν σημαντικά λιγότερες πιθανότητες να εγγραφούν σε ένα σχολείο συγκριτικά με τους συνομήλικους τους χωρίς αναπηρίες<sup>80</sup>.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, στην τελευταία Έκθεσή του<sup>81</sup>, διαπιστώνει την κατάσταση αυτή και αναφέρει σειρά χαρακτηριστικών παραδειγμάτων χρόνιων προβλημάτων. Μερικά από αυτά είναι η καθυστέρηση έναρξης της σχολικής χρονιάς στα ειδικά σχολεία, η μόνιμα ετεροχρονισμένη πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών αντί μόνιμου εκπαιδευτικού και ειδικού εκπαιδευτικού προσωπικού, η σημαντική καθυστέρηση ή μη κατάλληλη παροχή της παράλληλης στήριξης, αλλά και η μη υλοποίησή της,

<sup>77</sup> Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, *Καταληκτικές Παρατηρήσεις XIX-1*, 24 Οκτωβρίου 2008, Άρθρα 15, 15-1, διαθέσιμο σε: <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?action=query&timestamp=31325.77>.

<sup>78</sup> Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, *Καταληκτικές Παρατηρήσεις XX-1*, 7 Δεκεμβρίου 2012, Άρθρο 15-1, διαθέσιμο σε: <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?action=query&timestamp=31325.77>.

<sup>79</sup> Βλ. ΕΕΔΑ, «Σύσταση της ΕΕΔΑ και κρίσεις διεθνών οργάνων για τη συμβατότητα μέτρων λιτότητας προς διεθνείς κανόνες προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου», 27.6.2013, [http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/oikonomikh\\_krish/eeda\\_metra\\_litothtas.pdf](http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/oikonomikh_krish/eeda_metra_litothtas.pdf), ΕΕΔΑ, «Απόφαση για την ανάγκη διαρκούς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την άσκηση της στρατηγικής εξόδου της οικονομίας και της κοινωνίας από την κρίση του εξωτερικού χρέους», Έκθεση 2010, σελ. 103 επ. και ΕΕΔΑ, «Σύσταση ΕΕΔΑ: Επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων», Έκθεση 2011, σελ. 119 επ.

<sup>80</sup> Ειδικότερα, αναφέρεται ότι «εφόσον τα παιδιά με αναπηρίες δεν έχουν ισότιμη πρόσβαση στα τοπικά σχολεία, οι κυβερνήσεις δεν μπορούν να επιτύχουν μια καθολική βασική εκπαίδευση (2ος Αναπτυξιακός Στόχος της Χιλιετίας) και τα Κράτη Μέρη της Σύμβασης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία δεν μπορούν να εκπληρώσουν τα καθήκοντά τους βάσει του άρθρου 24». Βλ. Unicef, *The state of the World's children 2013. Children with disabilities, May 2013*, διαθέσιμο σε: <http://www.unicef.gr/uploads/filemanager/PDF/info/swcr13.pdf>, σελ. 20 επ.

<sup>81</sup> ΣτΠ, *Ειδική Έκθεση 2013*, σελ. 108.



ιδίως στο νηπιαγωγείο και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η ανεπαρκής στελέχωση τμημάτων ένταξης και ειδικών σχολείων, ιδίως στην περιφέρεια, με συνέπεια να εμποδίζεται η ισότιμη πρόσβαση στην εκπαίδευση πολλών παιδιών με αναπηρία ή/και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες.

Σοβαρό προβληματισμό δημιουργεί και η ανεπαρκής, διστακτική και καθυστερημένη αντίδραση της Πολιτείας σε αντιδράσεις μέρους της σχολικής κοινότητας που αποσκοπούν να αποτρέψουν την εγγραφή και ένταξη των παιδιών ΑμεΑ στη γενική εκπαίδευση. Η ευθύνη της Πολιτείας για την καταπολέμηση της περιθωριοποίησης των παιδιών με αναπηρία είναι ευρύτερη. Η σημαντική απόκλιση μεταξύ των ποσοστών φοίτησης των παιδιών σε ειδικές τάξεις του νηπιαγωγείου και των αντίστοιχων ποσοστών στις τάξεις του Δημοτικού είναι ένας ακόμη παράγοντας που προκαλεί ανησυχία<sup>82</sup>. Η απουσία ειδικών δεικτών ποιότητας προς την κατεύθυνση αυτή δεν επιτρέπει την σαφή οριοθέτηση των παραγόντων που αποθαρρύνουν τους γονείς να εγγράψουν στο νηπιαγωγείο τα παιδιά τους, με αποτέλεσμα να μένουν αθέατες σημαντικές πτυχές περιθωριοποίησης στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία.

Η Unicef, σε Έκθεσή της για την *Κατάσταση των παιδιών στον κόσμο το 2013*, διαπιστώνει ότι «ο αποκλεισμός στερεί από τα παιδιά με αναπηρίες τα μακρόπνοα οφέλη της εκπαίδευσης: ένα καλύτερο επάγγελμα, κοινωνική και οικονομική ασφάλεια, καθώς και ευκαιρίες για την πλήρη συμμετοχή στην κοινωνική ζωή». Αντίθετα, στην ίδια Έκθεση δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο ότι οι επενδύσεις στο σύστημα εκπαίδευσης των παιδιών με αναπηρίες μπορούν να συμβάλουν στη μελλοντική αποτελεσματικότητα των παιδιών αυτών ως μέλη του εργατικού δυναμικού<sup>83</sup>. Δυστυχώς, στην Ελλάδα η έλλειψη υποδομών στήριξης των ΑμεΑ επεκτείνεται και στους τομείς της κατάρτισης, της διά βίου μάθησης και της επαγγελματικής τους αποκατάστασης, διογκώνοντας έτσι τον κοινωνικό αποκλεισμό που υφίστανται. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει και την απουσία σύνδεσης μεταξύ της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής προοπτικής, η οποία δε μπορεί να θεωρηθεί ότι καλύπτεται από τη νομοθεσία για τις υποχρεωτικές προσλήψεις ΑμεΑ σε θέσεις εργασίας<sup>84</sup>.

Η ΕΕΔΑ εκφράζει την ανησυχία της για την απουσία στοιχείων σχετικά με την επαγγελματική κατάρτιση των παιδιών με αναπηρία, ακόμα και στο πλαίσιο των τριτοβάθμιων σπουδών.

<sup>82</sup> ΚΑΝΕΠ-ΓΣΕΕ, *Τα βασικά μεγέθη της εκπαίδευσης-2010*, Τομ. Α', Ιανουάριος 2011, διαθέσιμο σε: <http://www.kanep-gsee.gr/ereynes-meletes-ekdoseis/ethsies-ektheseis-ekpaideushs/ethsia-ekthesh-gia-thn-typikh-ekpaideysh-2010>, σελ. 15 και 20.

<sup>83</sup> Βλ. Unicef, *The state of the World's children 2013. Children with disabilities*, op.cit., σελ. 37. Αναφέρεται, δε, ότι τα πιθανά έσοδα ενός ατόμου μπορούν να αυξηθούν κατά 10% με κάθε επιπλέον έτος φοίτησης. Βλ. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Building Human Capacities in Least Developed Countries to Promote Poverty Eradication and Sustainable Development*, UNESCO, Paris, 2011, σελ. 8.

<sup>84</sup> Ν 2643/1998 (ΦΕΚ 220/Α'/28.9.1998), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.



Πράγματι, με αφετηρία το αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι το δικαίωμα στην εκπαίδευση – όλων των παιδιών – είναι καθεαυτό θεμελιώδες και καταλυτικό για την υλοποίηση των ατομικών και πολιτικών ελευθεριών, καθώς και των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων και ότι η μη πραγμάτωσή του καθιστά την πρόσβαση σε άλλα δικαιώματα θεωρητική και το άτομο ευάλωτο σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>85</sup>, η ΕΕΔΑ έχει επιστήσει την προσοχή των αρμόδιων Αρχών στην επιτακτική ανάγκη διασφάλισης της πλήρους εφαρμογής του δικαιώματος στην εκπαίδευση, όπως αυτό κατοχυρώνεται σε εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή νομικά κείμενα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – και ιδίως το Σύνταγμα (άρθρο 16) και τους νόμους<sup>86</sup>, τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (άρθρα 23, 28 και 29)<sup>87</sup>, τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (άρθρο 24)<sup>88</sup>, καθώς επίσης και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (άρθρο 13)<sup>89</sup> – καθώς από τη διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής τους προκύπτουν τα ακόλουθα ευρήματα:

- ένταση και εμβάθυνση των διακρίσεων, του στιγματισμού και του αποκλεισμού που βιώνουν τα άτομα με αναπηρία, ιδίως σε σχέση με την πρόσβαση στην εκπαίδευση<sup>90</sup>.
- αδυναμία της Πολιτείας να ικανοποιήσει επαρκώς τις βασικές ανάγκες και να διασφαλίσει την ένταξη και συμμετοχή των ατόμων με αναπηρία, καθώς επίσης και οι πάγιες ελλείψεις στα σχολεία σε εγκαταστάσεις και ειδικό εξοπλισμό, αναγκαία για τη «συνεκπαίδευση» των παιδιών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ<sup>91</sup>.

<sup>85</sup> UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), [General Comment 11: Plans of action for primary education \(art.14\)](#), 10 May 1999, E/C.12/1999/4, παρ. 4.

<sup>86</sup> Βλ. Ν 3699/2008 για την *Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση ατόμων με αναπηρία ή με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες* (ΦΕΚ 199/Α'/2.10.2008), που αντικατέστησε το Ν 2817/00 και ισχύει όπως έχει τροποποιηθεί με τα άρθρα 26 του Ν 3879/2010, 56 του Ν 3966/2011, 28 του Ν 4186/2013, 14 του Ν 4229/2014 και 46 του Ν 4264/2014.

<sup>87</sup> Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΔΣΔΠ) υιοθετήθηκε ομόφωνα από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1989 και τέθηκε σε ισχύ στις 2 Σεπτεμβρίου 1990. Έχει επικυρωθεί από 191 κράτη, δηλαδή το σύνολο των κρατών του πλανήτη, με εξαίρεση τις ΗΠΑ και τη Σομαλία. Από την Ελλάδα, κυρώθηκε στις 2 Δεκεμβρίου του 1992 με το Ν 2101/1992 για την *Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα του παιδιού* (ΦΕΚ 192/Α'/2.12.1992), επικυρώθηκε και τέθηκε σε διεθνή ισχύ για την Ελλάδα από 10.6.1993 (ανακοίνωση Υπ. Εξ. ΦΕΚ 166/Α'/28.9.1993), οπότε και απέκτησε την κατά το άρθρο 28, παρ., 1 Συντ. υπερνομοθετική ισχύ.

<sup>88</sup> Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (ΔΣΔΑμεΑ) και το Προαιρετικό Πρωτόκολλο υιοθετήθηκαν με την Απόφαση 61/611 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ στη Νέα Υόρκη, στις 13 Δεκεμβρίου 2006 και τέθηκαν σε ισχύ στις 4 Μαΐου 2008. Η Ελλάδα υπέγραψε στις 30.3.2007 τη Σύμβαση και στις 27.9.2010 το Πρωτόκολλο, ενώ και τα δύο κυρώθηκαν με το Ν 4074/2012 για την *Κύρωση της Σύμβασης για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες και του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες* (ΦΕΚ 88/Α'/11.4.2012) και τέθηκαν σε ισχύ για την Ελλάδα από τις 30.6.2012.

<sup>89</sup> Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΜΔ) κυρώθηκε με το Ν 1532/1985 για την *Κύρωση του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* (ΦΕΚ 45/Α'/19.3.1985).

<sup>90</sup> UN, Human Rights Committee, [Concluding observations on the second periodic report of Greece](#), 3 December 2015, CCPR/C/GRC/CO/2, παρ. 9-10.

<sup>91</sup> UN, Committee on the Rights of the Child, [Concluding Observations: Greece](#), CRC/C/GRC/CO/2-3, 13.8.2012, παρ. 51(b) και (d); UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, [Concluding observations on the second periodic report of Greece](#), 27 October 2015, E/C.12/GRC/CO/2, παρ. 40.

- όξυνση των χρόνιων προβλημάτων που παρατηρούνται στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ από την παρούσα οικονομική και κοινωνική κρίση και τα μέτρα λιτότητας που έχουν οδηγήσει σε σημαντικές περικοπές των δημόσιων δαπανών στον τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων των παιδιών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ<sup>92</sup>.
- απουσία εθνικής βάσης δεδομένων και στατιστικών σχετικά με ιδιαίτερα ευάλωτες κατηγορίες παιδιών που χρήζουν ειδικής προστασίας, όπως είναι τα παιδιά με αναπηρία και/ή ΕΕΑ<sup>93</sup>.

Το έλλειμμα, δε, αυτό συμμόρφωσης με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Χώρας μας έχει επισημάνει με έμφαση στο παρελθόν η ΕΕΔΑ, τονίζοντας ότι η ελληνική Πολιτεία εξακολουθεί να μην έχει συστήσει ανεξάρτητο μηχανισμό που θα προάγει, θα προστατεύει και θα παρακολουθεί την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (εφεξής ΔΣΔΑμεΑ), όπως απαιτεί το άρθρο 33, παρ. 2<sup>94</sup>. Η σύσταση και αποτελεσματική λειτουργία του μηχανισμού αυτού αναμένεται ότι θα συνδράμει ουσιαστικά στην έγκαιρη διαπίστωση των συστημικών ανεπαρειών και ελλειμμάτων εφαρμογής της ΔΣΔΑμεΑ, μεταξύ των οποίων και τα προαναφερθέντα θέματα ειδικής εκπαίδευσης. Προς το σκοπό μάλιστα της συμβολής της στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή της ΔΣΔΑμεΑ, και ιδίως του άρθρου 24 για τη διασφάλιση της συνεκπαίδευσης και ενός εκπαιδευτικού συστήματος ένταξης για όλα τα παιδιά, και κυρίως τα παιδιά με αναπηρία και/ή ΕΕΑ, η ΕΕΔΑ συμμετείχε<sup>95</sup> στη διαδικασία επεξεργασίας και υποβολής προτάσεων για την υιοθέτηση του Γενικού Σχολίου αριθ. 4 για το Δικαίωμα στη συνεκπαίδευση<sup>96</sup>.

### **2.3.3. Συστάσεις ΕΕΔΑ**

Υπό το φως των ανωτέρω επισημάνσεων και λαμβάνοντας υπόψη, πέραν των Καταληκτικών Παρατηρήσεων και Συστάσεων των διεθνών ελεγκτικών οργάνων για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το πρόσφατο Πόρισμα του Βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με την προβληματική υλοποίηση του δικαιώματος στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία και/ή

---

<sup>92</sup> UN, Committee on the Rights of the Child, [Concluding Observations: Greece](#), CRC/C/GRC/CO/2-3, 13.8.2012, παρ. 17 και 18(b).

<sup>93</sup> *Idem*, παρ. 19 και 20; UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, [Concluding observations on the second periodic report of Greece](#), 27 October 2015, E/C.12/GRC/CO/2, παρ. 40.

<sup>94</sup> ΕΕΔΑ, [Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες: Προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή της](#) (2014).

<sup>95</sup> [The Greek National Commission's for Human Rights \(GNCHR\) views on the Draft General Comment on Article 24 CRPD](#), 15 January 2016.

<sup>96</sup> UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, [Draft General Comment no. 4, on The right to inclusive education \(Article 24\)](#).

ΕΕΑ<sup>97</sup>, καθώς επίσης και τη σχετικά πρόσφατη καταδίκη της Γαλλίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης για μη συμμόρφωσή της με τις διεθνείς υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 15, παρ. 1, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (ΕΚΧ) για διασφάλιση του δικαιώματος των προσώπων που μειονεκτούν σωματικά ή διανοητικά στην εκπαίδευση<sup>98</sup>, η ΕΕΔΑ, επανερχόμενη ουσιαστικά σε παλαιότερες και πάγια – δυστυχώς – επαναλαμβανόμενες Συστάσεις της<sup>99</sup>, διατύπωσε πρόσφατα τις ακόλουθες παρατηρήσεις-συστάσεις<sup>100</sup>:

*✓ Ειδική αγωγή σε ειδικές σχολικές μονάδες ή στα γενικά σχολεία: το στοίχημα της συνεκπαίδευσης*

Το κίνημα των ατόμων με αναπηρία εκφράζει τα τελευταία χρόνια το αίτημα για συνεκπαίδευση, δηλαδή για την εκπαίδευση όλων των παιδιών στα γενικά σχολεία, με βάση ένα σύστημα το οποίο θα λαμβάνει υπόψη τις ικανότητες και τις ανάγκες του κάθε παιδιού ξεχωριστά και δε θα ευνοεί τη δημιουργία «ειδικών» ομάδων, ευάλωτων στον αποκλεισμό. Η πρακτική έχει δείξει ότι η εκπαίδευση των ατόμων με αναπηρία ή ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες σε ειδικές σχολικές μονάδες εκτός των γενικών σχολείων δυσχεραίνει την ένταξη στην κοινωνική ζωή, συντείνει στη διατήρηση στερεοτύπων και προκαταλήψεων και δεν διευκολύνει την εξάλειψη των διακρίσεων στην πράξη.

Μία από τις βασικές αρχές της συνεκπαίδευσης είναι ότι το εκπαιδευτικό σύστημα, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, πρέπει να εξασφαλίζει την πρόσβαση σε όλα τα παιδιά ανεξαρτήτως των διαφορών τους και των ατομικών δυσκολιών τους<sup>101</sup>. Κάθε παιδί αποτελεί ξεχωριστή περίπτωση και

<sup>97</sup> Συνήγορος του Πολίτη, Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού, [Πόρισμα με θέμα «Προβλήματα στην υλοποίηση του δικαιώματος στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία ή/και με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες»](#), Νοέμβριος 2015.

<sup>98</sup> Council of Europe, European Committee of Social Rights, *European Action of the Disabled (AEH) v. France*, Complaint No. 81/2012, Strasbourg, 11 September 2013; Committee of Ministers, Resolution CM/ResChS(2014)2, *Action européenne des handicapés (AEH) v. France*, Complaint No. 81/2012 (Adopted by the Committee of Ministers on 5 February 2014 at the 1190th meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>99</sup> ΕΕΔΑ, [Συστάσεις της ΕΕΔΑ με αφορμή Σχέδιο Νόμου για την Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση](#) (2014).

<sup>100</sup> Προς το σκοπό μάλιστα αυτό και με στόχο την κατανόηση των ζητημάτων που δυσχεραίνουν στην πράξη την ουσιαστική πρόσβαση των ατόμων με ΕΕΑ στην εκπαίδευση, η ΕΕΔΑ διοργάνωσε, την Τετάρτη, στις 13 Ιουλίου 2016, διαβούλευση με ενδιαφερόμενους φορείς. Τη διαβούλευση συγκάλεσε το Β' Τμήμα της ΕΕΔΑ (Οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα) και συμμετείχαν εκπρόσωποι του Συνηγόρου του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων Παιδιού), της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμεΑ), του Κέντρου Ανάπτυξης Εκπαιδευτικής Πολιτικής της ΓΣΕΕ (ΚΑΝΕΠ-ΓΣΕΕ), της Ομοσπονδίας Ιδιωτικών Εκπαιδευτικών Ελλάδας (ΟΙΕΛΕ), των Αποφοίτων Τμημάτων Ειδικής Αγωγής (ΣΑΤΕΑ), του Ινστιτούτου Υγείας του Παιδιού και του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η ΕΕΔΑ ευχαριστεί τους φορείς και τους εκπροσώπους τους για την εξαιρετικά ενδιαφέρουσα ανταλλαγή απόψεων, καθώς επίσης και την έγγραφη κατάθεση των θέσεών τους. Η ΕΕΔΑ θα ήθελε επίσης να ευχαριστήσει την Πανελλήνια Ομοσπονδία Συλλόγων Γονέων και Κηδεμόνων Παιδιών με Δυσλεξία και Μαθησιακές Δυσκολίες για την έγγραφη υποβολή των Θέσεών της.

<sup>101</sup> UNESCO, *Διακήρυξη της Σαλαμάνκα*, Συνδιάσκεψη για τις ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες: πρόσβαση και ποιότητα (1994), § 3.

η εκπαίδευσή του σχεδιάζεται βάσει των ικανοτήτων και των αναγκών του, ενώ παράλληλα η συνύπαρξη όλων των παιδιών καταπολεμά τις διακρίσεις και ευνοεί την ανεκτικότητα.

Η αποτελεσματική συνεκπαίδευση δεν επιτυγχάνεται με την ενσωμάτωση απλώς των ατόμων με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες στο γενικό σύστημα παιδείας, αλλά απαιτεί το σχεδιασμό και τη δημιουργία των κατάλληλων δομών για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων προβλημάτων και αναγκών των παιδιών<sup>102</sup>. Ο V. Muñoz, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, τονίζει ότι «οι απόπειρες απλής ενσωμάτωσης στα γενικά σχολεία χωρίς τη συνοδεία μέτρων δομής δεν ανταποκρίνονται και θα συνεχίσουν, για διάφορους λόγους, να μην ανταποκρίνονται στα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία<sup>103</sup>». Την αναγκαιότητα γενναίων δομικών μεταρρυθμίσεων για τη μετάβαση στη συνεκπαίδευση ενισχύουν τα αποτελέσματα σύγχρονων ερευνών που επιβεβαιώνουν ότι η ειδική εκπαίδευση σε ξεχωριστές μονάδες στερείται αποτελεσματικότητας, λόγω της πληθώρας γραφειοκρατικών δομών διοίκησης και κυρίως, λόγω της μη εξασφάλισης οικονομικής βιωσιμότητας των ειδικών σχολείων<sup>104</sup>.

Οι Πρότυποι Κανόνες του ΟΗΕ για την εξίσωση των ευκαιριών των ατόμων με αναπηρία προκρίνουν τη συνεκπαίδευση ορίζοντας ότι τα Κράτη πρέπει να αναγνωρίζουν την αρχή της ισότητας των ευκαιριών στη βασική, μέση και ανώτατη εκπαίδευση για τα παιδιά, τους νέους και τους ενήλικες με ειδικές ανάγκες, σε ενταγμένες δομές<sup>105</sup>. Σταθερή επιδίωξη των Κρατών πρέπει να συνιστά η σταδιακή ένταξη των υπηρεσιών ειδικής εκπαίδευσης στο σύστημα γενικής εκπαίδευσης. Στις περιπτώσεις που η ειδική εκπαίδευση σε ξεχωριστές δομές επιβάλλεται λόγω μη κάλυψης κάποιων ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών, σκοπός πρέπει να παραμένει η προετοιμασία των μαθητών για την ένταξή τους στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα.

Η συνεκπαίδευση σε όλα τα στάδια, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 της Σύμβασης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες, αποσκοπεί στην πραγμάτωση του δικαιώματος χωρίς διακρίσεις, σύμφωνα με την αρχή της εξίσωσης των ευκαιριών. Η έμφαση δίνεται στην ανάπτυξη των δυνατοτήτων των ατόμων με αναπηρίες, των ταλέντων και της δημιουργικότητάς τους, των πνευματικών και σωματικών ικανοτήτων τους στο έπακρο και της αίσθησης της αξιοπρέπειας και

<sup>102</sup> Επιτροπή για τα δικαιώματα του παιδιού, *Γενικό Σχόλιο Αρ. 9*, «Τα δικαιώματα των παιδιών με αναπηρίες», CRC/C/GC/9 (27.02.2007), §§ 66-67 και General Day of discussion, “Children with disabilities”, CRC/C/66 Annex V, (6.10.1997).

<sup>103</sup> V. Muñoz, Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, «Le droit à l'éducation des personnes handicapées », A/HRC/4/29 (19.02.2007), § 12.

<sup>104</sup> V. Muñoz, όπ. π., § 13. Βλ. επίσης, Επιτροπή ΔΣΟΚΠΔ, *Γενικό Σχόλιο Αρ. 5*, «Άτομα με αναπηρίες», §35 (9.12.1994) στο E/1995/22(SUPP), Annex IV.

<sup>105</sup> Οι Πρότυποι Κανόνες του ΟΗΕ για την εξίσωση των ευκαιριών των ατόμων με αναπηρία υιοθετήθηκαν το 1993 από τη Γ.Σ. (A/RES/48/96, 4.3.1994). Βλ. Κανόνα 6 (Εκπαίδευση) και Ν. 2430/1996 (ΦΕΚ Α' 156) σχετικά με την εκπόνηση του σχετικού εθνικού σχεδίου εφαρμογής των κανόνων.

της προσωπικής αξίας και στην ενίσχυση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ώστε να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν ουσιαστικά σε μία ελεύθερη κοινωνία. Η ΕΕΔΑ, έχοντας υπόψη ότι η Ελλάδα έχει υπογράψει τη Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες και τη δέσμευση των πολιτικών κομμάτων για την επικύρωσή της, καλεί την Πολιτεία να επισπεύσει την επικύρωση<sup>106</sup>.

Ο Ν. 3699/2008 ορίζει στο άρθρο 6 παρ. 4 ότι η εκπαίδευση των μαθητών παρέχεται σε σχολικές μονάδες ειδικής αγωγής, όταν η φοίτηση στα γενικά σχολεία ή στα τμήματα ένταξης καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολη. Το εκπαιδευτικό σύστημα, υπό τις παρούσες συνθήκες, αφήνει περιθώρια αμφιβολιών για τη δυνατότητα ουσιαστικής παροχής εκπαίδευσης σε άτομα με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες εντός των γενικών σχολείων. Η εφαρμογή του Ν. 3699/2008, σύμφωνα με όσα προηγήθηκαν, θα εξαρτηθεί από την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων που θα ανταποκρίνονται στις ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες των μαθητών και από τη διάθεση των ανάλογων πόρων. Κατά την έκδοση των εκτελεστικών πράξεων του νόμου, είναι απαραίτητο να συνυπολογίζεται η αντικειμενική δυνατότητα επίτευξης του σχεδιαζόμενου μέτρου, ώστε να χρησιμοποιούνται οι πόροι στο μέγιστο δυνατό βαθμό για το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα, έστω κι αν αυτό θα σημαίνει σταδιακή (αλλά πραγματική) ένταξη της ΕΑΕ στα γενικά σχολεία. Επομένως, γίνεται φανερό η ανάγκη ανάθεσης του σχεδιασμού και της διαχείρισης της ΕΑΕ σε ένα κεντρικό φορέα.

#### *✓ Ένταξη της ΕΑΕ στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα*

Η ΕΕΔΑ αναγνωρίζει τη δραστηριοποίηση και την πρόοδο των εργασιών της Διεύθυνσης Ειδικής Αγωγής του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (εφεξής ΥΠΕΘ), επισημαίνει ωστόσο με λύπη ότι η Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση (εφεξής ΕΑΕ)<sup>107</sup> εξακολουθεί να αντιμετωπίζεται ως δευτερεύουσας σημασίας, έναντι, όχι μόνο της Γενικής Εκπαίδευσης, αλλά και της Παιδείας συνολικά. Για την αποτροπή φαινομένων μεμονωμένης αντιμετώπισης της ΕΑΕ σε επίπεδο εθνικής πολιτικής παιδείας και τη διασφάλιση όχι μόνο ίσων ευκαιριών αλλά και ίσου εκπαιδευτικού αποτελέσματος για όλους τους μαθητές χωρίς διακρίσεις, η ΕΑΕ είναι σημαντικό να

<sup>106</sup> Σημειώνεται ότι τη δέσμευση επικύρωσης εξασφάλισε η ΕΕΔΑ από εκπροσώπους όλων των κομμάτων της Βουλής κατά την Ημερίδα που διοργάνωσε, σε συνεργασία με την ΕΣΑμεΑ, σχετικά με τη Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (10.12.2007). Υπενθυμίζεται, επίσης, η πρόταση της ΕΕΔΑ για δημιουργία ειδικού κύκλου για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία στο Συνήγορο του Πολίτη, για την επίβλεψη της εφαρμογής της Σύμβασης σε εθνικό επίπεδο. Ο μηχανισμός αυτός θα διευκόλυνε αναμφίβολα την εφαρμογή και του υπό εξέταση νόμου για την ΕΑΕ. Βλ. σχετικά, ΕΕΔΑ, *Έκθεση 2007*, Μέρος Ε'.

<sup>107</sup> Επισημαίνεται στο σημείο αυτό ότι προτιμάται, ως επιστημονικά πιο δόκιμος, ο όρος «ειδική εκπαίδευση», ωστόσο στο παρόν κείμενο για λόγους συνέχειας με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο γίνεται χρήση του όρου «ειδική αγωγή και εκπαίδευση (ΕΑΕ)». Βλ. πιο πάνω, Ν 3699/2008 για την *Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση ατόμων με αναπηρία ή με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες*, υποσημείωση αριθ. 86.



ενταχθεί ρητά στον εθνικό διάλογο για την παιδεία και να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος του γενικού εκπαιδευτικού συστήματος. Η ένταξη, δε, αυτή των παιδιών στη γενική εκπαίδευση είναι σημαντικό να πραγματοποιηθεί με ομαλό τρόπο, ύστερα από διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς και με παράλληλη πρόβλεψη για τη βελτίωση των υφιστάμενων δομών και την ευελιξία στη φοίτηση των μαθητών (δυνατότητα μετάβασης από ειδικό σε γενικό σχολείο), με στόχο την αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των εκπαιδευτικών τους αναγκών. Η ΕΕΔΑ διαβεβαιώνει για την ετοιμότητα και προθυμία της να συμβάλει στη διαδικασία αυτή διαβούλευσης.

✓ *Κατάλληλος προγραμματισμός της ΕΑΕ για την έγκαιρη κάλυψη των αναγκών των μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ*

Η παγίως ετεροχρονισμένη έναρξη του σχολικού έτους και τα συνακόλουθα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ΕΑΕ στη Χώρα μας συνδέονται με τη συστηματική απουσία κατάλληλου προγραμματισμού και συντονισμού των αρμοδίων κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών της εκπαίδευσης, οι οποίοι ωστόσο είναι κοινός τόπος ότι δεν είναι ανέφικτοι (ιδίως για μαθητές που ήδη φοιτούν σε σχολικό πλαίσιο από το προηγούμενο έτος), δεδομένου ότι οι ανάγκες της ΕΑΕ δεν προκύπτουν εκτάκτως, αλλά υφίστανται και είναι γνωστές πριν την έναρξη του εκάστοτε σχολικού έτους. Ο έγκαιρος προγραμματισμός για την κάλυψή τους, επομένως, είναι απολύτως εφικτός. Η ΕΕΔΑ προτείνει τη λήψη ειδικής μέριμνας και προγραμματισμού, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία από το εκάστοτε προηγούμενο σχολικό έτος, για τη διασφάλιση της επάρκειας των διατιθέμενων πιστώσεων, καθώς και για την έγκαιρη ολοκλήρωση των διοικητικών διαδικασιών, ώστε η λειτουργία των Τμημάτων Ένταξης (εφεξής ΤΕ), της παράλληλης στήριξης και των ΣΜΕΑΕ, ή η εξατομικευμένη υποστήριξη των μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ να ξεκινά με την έναρξη του κάθε σχολικού έτους.

✓ *Πλήρωση των υφιστάμενων θέσεων από μόνιμο προσωπικό, σύσταση νέων οργανικών θέσεων στην ΕΑΕ και ενίσχυση προσωπικού σε αριθμό και ειδικότητες*

Η ΕΑΕ, σε αντίθεση με τη γενική εκπαίδευση, βασίζεται κυρίως σε έκτακτο και προσωρινό προσωπικό (αναπληρωτές), καθώς, σε πάγια βάση, δεν πληρούνται οι υφιστάμενες οργανικές θέσεις με διορισμό μόνιμου προσωπικού, ούτε συστήνονται επαρκείς οργανικές θέσεις εκπαιδευτικού, ειδικού εκπαιδευτικού και ειδικού βοηθητικού προσωπικού στις ΣΜΕΑΕ, γεγονός που δυσχεραίνει σημαντικά τη λειτουργία των ΣΜΕΑΕ με δεδομένη την καθυστέρηση έναρξης του σχολικού έτους. Σημειώνεται, επίσης, ότι η καθυστέρηση στη στελέχωση των ΣΜΕΑΕ, σε συνδυασμό με την αλλαγή των προσώπων κάθε σχολική χρονιά σε αυτές λόγω έλλειψης μόνιμων διορισμών, επιφέρει αρνητικό αντίκτυπο: α) τόσο στους μαθητές, οι οποίοι χάνουν μεγάλο τμήμα της σχολικής φοίτησης



σε σύγκριση με τους μαθητές της τυπικής εκπαίδευσης, δυσκολεύονται να προσαρμοστούν στις συχνές αλλαγές των προσώπων σε επίπεδο προσωπικού και περιορίζονται ως προς την ανάπτυξη του δυναμικού τους, β) όσο και στους εκπαιδευτικούς, οι οποίοι περιορίζονται στον εκπαιδευτικό προγραμματισμό, την αξιολόγηση και τη στοχοθεσία των μαθητών τους, ματαιώνονται λόγω της μη δυνατότητας ανάληψης των ίδιων μαθητών εξαιτίας του καθεστώτος της αναπλήρωσης και περιορίζονται στον προσωπικό και οικογενειακό τους προγραμματισμό. Λαμβανομένων υπόψη ότι η διασφάλιση σταθερότητας σε γενικά σχολεία και ΣΜΕΑΕ όπου φοιτούν με μαθητές με αναπηρίας και/ή ΕΕΑ αποτελεί στοιχείο καθοριστικής σημασίας και ότι η εναλλαγή προσώπων μπορεί να δυσχεράνει σημαντικά την εκπαιδευτική διαδικασία, τη σχολική προσαρμογή και την πρόοδο των μαθητών, καθώς παρατηρείται το φαινόμενο το 80% του προσωπικού των ειδικών σχολείων να αλλάζει κάθε χρόνο, συστήνεται η στελέχωση της ΕΑΕ με μόνιμους εκπαιδευτικούς όλων των ειδικοτήτων σε όλες τις βαθμίδες. Σε κάθε περίπτωση, κρίνεται ως πολύ σημαντική και η διασφάλιση του εργασιακού καθεστώτος και των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εκπαιδευτικών, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι η συντριπτική πλειοψηφία του ειδικού εκπαιδευτικού προσωπικού είναι αναπληρωτές, γεγονός που συνεπάγεται την απώλεια των ασφαλιστικών του δικαιωμάτων για το μισό περίπου έτος.

*✓ Ειδική επιμόρφωση, κατάρτιση και επανακατάρτιση του προσωπικού που απασχολείται στην ΕΑΕ*

Οι σοβαρές ανεπάρκειες και ελλείψεις που παρατηρούνται πάγια σε πόρους και ανθρώπινο δυναμικό συντελούν αναπόφευκτα στην αδυναμία των ΣΜΕΑΕ αλλά και του εκπαιδευτικού προσωπικού παράλληλης στήριξης ή τμήματα ένταξης σε γενικά σχολεία να παράσχουν στους μαθητές επαρκή εκπαίδευση και υποστήριξη ανάλογα με τις αναπηρίες και/ή τις ΕΕΑ τους, ή τα προβλεπόμενα στο νόμο ειδικά προσαρμοσμένα εκπαιδευτικά προγράμματα, ή τα προγράμματα ψυχοπαιδαγωγικής υποστήριξης, δημιουργικής απασχόλησης, συστηματικής παρέμβασης και αποκατάστασης που πρέπει να παρέχονται κατά κύριο λόγο μέσα από τις ΣΜΕΑΕ. Προς το σκοπό, συνεπώς, της διεύρυνσης του ρόλου των εκπαιδευτικών ως διαμεσολαβητών της συνεκπαίδευσης και της κατά προτεραιότητα λήψης υπόψη και αντιμετώπισης των αναγκών κάθε μαθητή, προκρίνεται η διαρκής επιμόρφωση του εκπαιδευτικού, ειδικού εκπαιδευτικού και ειδικού βοηθητικού προσωπικού στις ΣΜΕΑΕ. Στο ίδιο πλαίσιο προτείνεται και η επιμόρφωση των διευθυντών των σχολικών μονάδων σε ζητήματα συνεκπαίδευσης και ένταξης, αλλά και σε ζητήματα που σχετίζονται με τη σχέση και την επικοινωνία με τους γονείς, την υποστήριξη και την επαγγελματική ανάπτυξη των όλων εκπαιδευτικών της μονάδας, προκειμένου οι μονάδες να μπορούν να διαχειριστούν τη διαφορετικότητα αποτελεσματικά. Η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών

πρέπει να παρέχεται από το ΥΠΕΘ δωρεάν, οριζόντια και οργανωμένα προς όλους τους εκπαιδευτικούς, ώστε να μην αναγκάζεται ο εκπαιδευτικός να καταφεύγει σε ιδιωτικά ή άλλα κέντρα για την απόκτηση γνώσεων και δεξιοτήτων.

✓ *Ενίσχυση προσβασιμότητας των γενικών σχολείων και των ΣΜΕΑΕ*

Ένα ακόμη σημαντικό πρόβλημα, το οποίο μάλιστα επιτείνεται από την εξαιρετικά δύσκολη συγκυρία κοινωνικο-οικονομικής κρίσης που διανύει η Χώρα και τη συνεπακόλουθη εξάρτηση της χρηματοδότησης της ΕΑΕ από τους πόρους του ΕΣΠΑ, συνίσταται στο ζήτημα της περιορισμένης ή και ανύπαρκτης σε ορισμένες περιπτώσεις διαθεσιμότητας δομών και υπηρεσιών για τα παιδιά με αναπηρία και/ή ΕΕΑ. Πρόβλημα το οποίο είναι ασφαλώς πολύ πιο έντονο στην περιφέρεια και ιδιαίτερα τις απομακρυσμένες ή νησιωτικές περιοχές. Με γνώμονα την ουσιαστική απάντηση στις ανάγκες όλων των μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ, προτείνεται η ενίσχυση της προσβασιμότητας των δομών της ΕΑΕ, καθώς επίσης και η ίδρυση νέων και η συντήρηση παλαιότερων σχολικών συγκροτημάτων, κατά τρόπο ώστε να πληρούν, στο βαθμό που είναι δυνατό, τις αρχές του καθολικού σχεδιασμού. Επίσης, συστήνεται η διατήρηση και ενίσχυση των τμημάτων ένταξης μερικής και πλήρους φοίτησης, καθώς κρίνεται χρήσιμη η διατήρηση, αφενός, των τμημάτων ένταξης μερικής φοίτησης για παιδιά με δυσκολίες μάθησης αλλά χωρίς νοητική ανεπάρκεια, αφετέρου, των τμημάτων ένταξης πλήρους φοίτησης με διαφορετικό πρόγραμμα για παιδιά με νοητική ανεπάρκεια καθώς και παιδιά με αυτισμό και νοητική ανεπάρκεια. Και στις δυο περιπτώσεις, πρέπει να υπάρχει πρόβλεψη για την κατάλληλη επιμόρφωση των εκπαιδευτικών ως προς το σχεδιασμό της διαφοροποιημένης διδασκαλίας και τη λειτουργία της συνεκπαίδευσης και τη διαχείριση του κοινού χρόνου παιδιών με αναπηρίες και χωρίς αντίστοιχα. Τέλος, σημειώνεται με έμφαση η ανάγκη ενίσχυσης της πρώιμης παρέμβασης από τη στιγμή που το παιδί γεννιέται και πριν φτάσει την προσχολική/σχολική ηλικία, με παράλληλη ενδυνάμωση και στήριξη προς το σκοπό αυτό της οικογένειας.

✓ *Ως προς τα ζητήματα δομών*

α) *Κέντρα Πρώιμης Παρέμβασης:* Υπάρχει αδήριτη ανάγκη δημιουργίας Κέντρων Πρώιμης (ή Έγκαιρης) Παρέμβασης. Πρέπει να δημιουργηθούν εκτός των νηπιαγωγείων, για παιδιά 0-4 ετών, δηλαδή κατά την κρίσιμη ηλικία για τη διάγνωση και την ανάπτυξη και για τους γονείς τους και να στελεχωθούν καταλλήλως από εκπαιδευτικό, ιατρικό και ειδικό εκπαιδευτικό προσωπικό<sup>108</sup>

<sup>108</sup> Τα Κέντρα Πρώιμης ή Έγκαιρης Παρέμβασης διαφοροποιούνται από τα Κέντρα Πρώιμης Παρέμβασης που προβλέπει το άρθρο 8 παρ. 1 αα) του Ν. 3699/2008, τα οποία εσφαλμένα φέρουν αυτό το όνομα, καθώς εντός των νηπιαγωγείων δύναται ενδεχομένως να προσφέρουν υπηρεσίες προσχολικής αγωγής.

- β) *Κέντρα Εκπαίδευσης Καθημερινής Διαβίωσης*: Είναι απαραίτητα για τα παιδιά με σοβαρές ειδικές ανάγκες, νοητική υστέρηση, λειτουργικό αυτισμό ή με πολλαπλές αναπηρίες, τα οποία δεν μπορούν να παρακολουθήσουν προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης, αλλά χρειάζονται εκπαίδευση σε καθημερινές δεξιότητες και δημιουργική απασχόληση,
- γ) *Σχολικές Μονάδες Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης (ΣΜΕΑΕ)*: Είναι απαραίτητη η κατασκευή σχολικών κτιρίων με τις απαραίτητες προδιαγραφές προσβασιμότητας και λειτουργικότητας για όλους τους μαθητές με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες,
- δ) Κρίνεται απαραίτητος ο καθορισμός του *αναλυτικού προγράμματος εκπαίδευσης* για τις ΣΜΕΑΕ, ώστε να καλύπτονται οι ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες όλων των μαθητών από τους κατάλληλους δασκάλους,
- ε) Παρακολούθηση της εφαρμογής του *Εξατομικευμένου Προγράμματος Εκπαίδευσης*, ώστε να εξασφαλίζεται η ομαλή συνέχιση της εκπαίδευσης κάθε μαθητή,
- στ) Άμεση πρόσληψη του *αναγκαίου προσωπικού* και τοποθέτηση από την έναρξη του σχολικού έτους,
- ζ) Άμεση έκδοση των προβλεπόμενων από τον νόμο 3699/2008 Π.Δ. και Υπουργικών αποφάσεων, ώστε να ρυθμιστούν όλα τα θέματα που αφορούν τη διαδικασία επιλογής των Συμβούλων Ειδικού Εκπαιδευτικού Προσωπικού και κάθε λεπτομέρεια που αφορά τα καθήκοντα, αρμοδιότητες και τις υποχρεώσεις τους, τον ορισμό των τυπικών προσόντων διορισμού του ΕΠ, ΕΕΠ και ΕΒΠ και κάθε λεπτομέρεια που αφορά τα κριτήρια, τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία πρόσληψης του προσωπικού Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης.

✓ *Ως προς την αντιμετώπιση ελλείψεων στα Γενικά Σχολεία*

**Τάξεις Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης:** Προτείνεται η δημιουργία μίας τάξης ΕΑΕ ανά 3 σχολεία για μαθητές με οριακό ή φυσιολογικό δείκτη νοημοσύνης που παρουσιάζουν σοβαρά προβλήματα συμπεριφοράς και συναισθηματικής ολοκλήρωσης, γλωσσικής ανάπτυξης, με ψυχιατρικά ή σωματικά νοσήματα (επιληψία, βαριές ασθένειες), λειτουργικό αυτισμό ή ακόμα μικρή νοητική και γνωστική ανωριμότητα και δε δύνανται να ακολουθήσουν το ρυθμό της τάξης τους. Κατά αυτό τον τρόπο, οι μαθητές με αυτές τις εκπαιδευτικές ανάγκες, τις οποίες θα επιβάρυνε η φοίτηση σε ΣΜΕΑΕ θα έχουν τα ουσιαστικά οφέλη της γενικής παιδείας.

**Τμήματα Ένταξης:** Σε κάθε σχολείο (κάθε βαθμίδα) πρέπει να λειτουργεί τμήμα ένταξης στελεχωμένο από εκπαιδευτικούς ΕΑΕ, ώστε ν' αντιμετωπίζονται εγκαίρως και με εξειδικευμένο τρόπο οι μαθησιακές δυσκολίες και να αποφεύγεται η συσσώρευση ελλείψεων που καθιστούν ανέφικτη την ένταξη ορισμένων μαθητών στο γενικό πρόγραμμα.

**Ενσωμάτωση νέων ειδικοτήτων στο διδακτικό προσωπικό:** α) Ενίσχυση των τάξεων με βοηθό δασκάλου για τη διευκόλυνση της συνεχούς παρακολούθησης και ενίσχυσης της μαθησιακής πορείας των μαθητών, β) Στελέχωση των νηπιαγωγείων με λογοθεραπευτές, για την έγκαιρη αντιμετώπιση των γλωσσικών διαταραχών ή των ελλείψεων που εξελίσσονται σε μαθησιακές δυσκολίες, δ) Στελέχωση των γενικών σχολείων με ψυχολόγους και κοινωνικούς λειτουργούς για την αντιμετώπιση των κοινωνικο-οικονομικών αλλαγών, ε) Για τη συγκρότηση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου Ειδικού Εκπαιδευτικού Προσωπικού στην Κεντρική Υπηρεσία ΥΠΕΠΘ προτείνονται οι ακόλουθες ειδικότητες: παιδοψυχίατροι, κοινωνικοί λειτουργοί, ψυχολόγοι, λογοθεραπευτές, εργοθεραπευτές, φυσικοθεραπευτές, ειδικοί σε θέματα τυφλών και κωφών, σχολικοί νοσηλευτές κρίνονται για πρόσληψη, σχεδόν αποκλειστικά από εκπαιδευτικούς.

✓ ***Κέντρα Διαφοροδιάγνωσης, Διάγνωσης και Υποστήριξης Ειδικών Εκπαιδευτικών Αναγκών (ΚΕΔΔΥ)***

- Προτείνεται η αναλογία μίας πλήρους διαγνωστικής ομάδας ανά 5.000 μαθητικού πληθυσμού (ή 4 διαγνωστικές ομάδες ανά 20.000), ώστε να μειωθεί η αναμονή διάγνωσης/αξιολόγησης και προγραμματισμού και το προσωπικό των ΚΕΔΔΥ να έρχεται σε επαφή και να οικοδομεί συνεργασίες με συγκεκριμένο αριθμό σχολείων και εκπαιδευτικών.
- Προσθήκη στη διεπιστημονική ομάδα των ΚΕΔΔΥ και φυσικοθεραπευτή για την εκτίμηση των κινητικών δυσκολιών και την πρόταση των κατάλληλων τεχνικών βοηθημάτων.
- Σκόπιμη κρίνεται η εξειδίκευση του προσωπικού των ΚΕΔΔΥ στις μαθησιακές δυσκολίες και όχι απλά στην Ειδική Αγωγή.
- Για την επαρκή και κατάλληλη στελέχωση των ΚΕΔΔΥ πρέπει να προβλεφθούν κίνητρα, προκειμένου να αποτραπεί η στελέχωση από αναπληρωτές, των οποίων η σύμβαση λήγει στις 30/6 κάθε έτους με αποτέλεσμα να αποδυναμώνονται τα ΚΕΔΔΥ.
- Κάλυψη δαπανών μετακίνησης προσωπικού των ΚΕΔΔΥ σε σχολεία, αναλόγως της χιλιομετρικής απόστασης που χρειάζεται να καλύπτουν.
- Σεμινάρια επιμόρφωσης για όλο το προσωπικό.
- Χρηματοδότηση βιβλιοθηκών, κατάλληλου λογισμικού, αξιολογητικού υλικού, καθώς και μικροδαπανών που δεν καλύπτονται από τη Νομαρχία.
- Προτείνεται η αποφυγή κατανομής σε ΚΕΔΔΥ καθηγητών Β/θμιας Εκπαίδευσης με προέκταση 50 και αποφοίτων των τμημάτων «Εκπαιδευτικής και Κοινωνικής Πολιτικής» μετά τριετή προϋπηρεσία σε ΣΜΕΑΕ, οι οποίοι έχουν απλώς εργαστεί με μαθητές με κώφωση, τύφλωση, νοητική υστέρηση, αυτισμό, κινητικές αναπηρίες ή πολυαναπηρίες και

δεν έχουν τις εξειδικευμένες γνώσεις, ώστε να εκτιμήσουν τις μαθησιακές δυσκολίες των μαθητών.

✓ *Πλαίσιο συνεργασίας και επιμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ Ιατροπαιδαγωγικών Κέντρων (ΙΠΔ) και ΚΕΔΔΥ*

Η διάγνωση των ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών των μαθητών πρέπει να ανατεθεί στα ΚΕΔΔΥ και η ψυχολογική και ψυχιατρική στήριξη των μαθητών και των οικογενειών τους στα ΙΔΠ.

✓ *Δευτεροβάθμια Ειδική Διαγνωστική Επιτροπή Αξιολόγησης*

Δικαίωμα γονέων προσφυγής σε περίπτωση διαφωνίας ΚΕΔΔΥ και ΙΠΔ : οι γονείς εκφράζουν την έντονη αντίδρασή τους στην υποβάθμιση του ρόλου τους ως υπεύθυνων για την εκπαίδευση των παιδιών τους, καθώς και τους δισταγμούς τους έναντι χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών.

✓ *Ζητήματα ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών: Μαθητές με γλωσσικές διαταραχές ή νευρολογικές ή ψυχικές παθήσεις*

Κενό παρατηρείται για την αντιμετώπιση δυσκολιών που δεν προκύπτουν από τη δυσλεξία. Για τους μαθητές με γλωσσικές διαταραχές ή νευρολογικές ή ψυχικές παθήσεις πρέπει να προσδιοριστούν η μέθοδος και οι συνθήκες εξέτασής τους, ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της κάθε περίπτωσης. Οι περιπτώσεις των μαθητών αυτών χρειάζονται περισσότερο χρόνο και απλούστερο τρόπο παρουσίασης των θεμάτων. Οι εκπαιδευτικοί προτείνουν, επίσης, τη δυνατότητα χρήσης λεξικού κατά τις εξετάσεις από τους μαθητές με τις συγκεκριμένες εκπαιδευτικές ανάγκες.

✓ *Ζητήματα ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών: Μαθητές με προβλήματα ακοής, μαθητές με προβλήματα όρασης και μαθητές που ανήκουν στο αυτιστικό φάσμα*

Κεντρικός άξονας είναι η ανάγκη αντιμετώπισης των συγκεκριμένων αναγκών των μαθητών, οι οποίες διαφοροποιούνται αναλόγως της φύσης του προβλήματος. Η αύξηση των περιπτώσεων των παιδιών με **κοχλιακά εμφυτεύματα** επιβάλλει την ενίσχυση της ειδικής εκπαίδευσης για τη μετατροπή των ήχων σε γλώσσα μέσα στο πλαίσιο των ειδικών σχολείων από ομάδα λογοθεραπευτή, ρυθμιστή ακουστικών, ψυχολόγου, ειδικού δασκάλου, νηπιαγωγού κλπ. Η ανεπαρκής και μη κατάλληλη ειδική εκπαίδευση οδηγεί τα παιδιά με κοχλιακά εμφυτεύματα στα γενικά σχολεία, στο σύστημα των οποίων, ελλείψει τμημάτων ένταξης, δεν κατορθώνουν να μεταβούν ομαλά. Η έλλειψη ειδικής εκπαίδευσης για τους **μαθητές που ανήκουν στο αυτιστικό φάσμα** έχει ως αποτέλεσμα τη φοίτηση των μαθητών αυτών σε γενικά σχολεία και σε σχολεία νοητικής υστέρησης, όπου δεν τους παρέχεται η ειδική εκπαίδευση, την οποία έχουν ανάγκη. Αν διαπιστωθεί από τα αρμόδια όργανα συγκεκριμένη ανάγκη παράλληλης στήριξης των μαθητών που

ανήκουν στο αυτιστικό φάσμα από ειδικό βοηθό που εισηγείται και διαθέτει η οικογένεια του μαθητή κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Διευθυντή της Σχολικής μονάδας και του Συλλόγου Διδασκόντων, τότε το βάρος αυτό θα πρέπει υποχρεωτικά να το επωμίζεται και να το καλύπτει η Πολιτεία.

✓ *Ζητήματα ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών: Φορέας πιστοποίησης της Ελληνικής Νοηματικής Γλώσσας (ΕΝΓ) και της γραφής Braille*

Πολύ θετική κρίνεται η αναγνώριση της ΕΝΓ και της Braille ως πρώτης γλώσσας για τα παιδιά με προβλήματα ακοής και τα παιδιά με προβλήματα όρασης αντιστοίχως, καθώς και η προϋπόθεση επαρκούς γνώσης για την πρόσληψη του εκπαιδευτικού προσωπικού στα σχολεία όπου φοιτούν οι μαθητές με αυτά τα προβλήματα. Ωστόσο, κρίνεται απαραίτητο ο Εθνικός Φορέας Πιστοποίησης της Επαρκούς Γνώσης της ΕΝΓ και της Braille («ΕΝΟΡΑΣΙΣ») να ωφεληθεί, ειδικά δεδομένης της περιορισμένης (επταμελούς) σύνθεσής του, από την εμπειρία της Ομοσπονδίας Κωφών Ελλάδας και του Κέντρου Εκπαίδευσης και Αποκατάστασης Τυφλών, αρμόδιων έως τώρα φορέων.

✓ *Ζητήματα ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών: Έκδοση βιβλίων και υλικοτεχνικής υποδομής ειδικά προσαρμοσμένων στα προβλήματα ακοής και όρασης των μαθητών*

Είναι αναγκαία η άμεση έκδοση του ΠΔ για τη συγκρότηση Τμήματος Προσαρμογής των διδακτικών βιβλίων στις ανάγκες των μαθητών με προβλήματα ακοής και με προβλήματα όρασης καθώς και η παροχή ειδικών προγραμμάτων Η/Υ και ψηφιακή ηχογράφηση κατά περίπτωση των βιβλίων και των συγγραμμάτων που διδάσκονται στο εκπαιδευτικό σύστημα. Είναι επιπλέον απολύτως απαραίτητος ένας ενιαίος σχεδιασμός της διδακτέας ύλης και των στόχων εκπαίδευσης, ώστε αυτός να μην εξαρτάται από την προσωπική και μόνο προσπάθεια των διδασκόντων.



### 3. Γενικά Σχόλια επί της παρούσας μορφής του Σχεδίου Δράσης

#### 3.1. Επί της αρχής

Ήδη με τη Διακήρυξη της Βιέννης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, όπως αυτή υιοθετήθηκε τον Ιούνιο 1993, συστήθηκε στα Κράτη, από την Παγκόσμια Διάσκεψη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, να λαμβάνουν υπόψη την αναγκαιότητα εκπόνησης σχεδίων δράσης για την οριοθέτηση δράσεων που βελτιώνουν την προώθηση και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>109</sup>.

Έκτοτε και λόγω της σημαντικής χρησιμότητας των σχεδίων δράσης στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τα αρμόδια διεθνή όργανα ελέγχου ενθαρρύνουν και συστήνουν την υιοθέτηση εθνικών σχεδίων δράσης από κάθε Κράτος. Σε ό,τι, δε, συγκεκριμένα αφορά την Ελλάδα και τα δικαιώματα του παιδιού, η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού στις τελευταίες της παρατηρήσεις για την εφαρμογή της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού από την Ελλάδα, επανέρχεται με έμφαση στο ζήτημα της εκπόνησης εθνικού σχεδίου δράσης. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή λαμβάνοντας υπόψη την διαδικασία υιοθέτησης ΕΣΔΔΠ το 2007 από τη Χώρα μας, εκφράζει την ανησυχία της για την απουσία μετρήσιμων και χρονικά οριοθετημένων στόχων για την εφαρμογή των δικαιωμάτων του παιδιού καθώς και την έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τους αναγκαίους για την εφαρμογή του σχεδίου πόρους. Συστήνει, δε, στην Ελλάδα την προώθηση μετρήσιμων και χρονικά οριοθετημένων δράσεων και τη σύνδεση του Σχεδίου δράσης με εθνικές και ειδικότερες στρατηγικές και προϋπολογισμούς, ώστε να διασφαλίζεται η κατάλληλη κατανομή των οικονομικών, ανθρώπινων και τεχνικών πόρων για την εφαρμογή τους<sup>110</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, η ΕΕΔΑ χαιρετίζει τη σημαντική αυτή πρωτοβουλία της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, καθώς θεωρεί ότι πρόκειται πράγματι για ένα πολύ θετικό βήμα για την αναβάθμιση της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού. Η ΕΕΔΑ, άλλωστε, έχει και στο παρελθόν εκφράσει την πεποίθηση ότι είναι αναγκαία η εκπόνηση ενός ΕΣΔΔΠ με γνώμονα τη διασφάλιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού<sup>111</sup>.

<sup>109</sup> Διακήρυξη της Βιέννης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, Μέρος II, παρ. 71.

<sup>110</sup> Επιτροπή ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Committee on the Rights of the Child), *Concluding observations: Greece*, CRC/C/GRC/CO/2-3, παρ. 13-14, διαθέσιμο σε: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC\\_C\\_GRC\\_CO\\_2-3.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC_C_GRC_CO_2-3.pdf).

<sup>111</sup> ΕΕΔΑ, «Συστάσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) για την Προστασία της Παιδικής Ηλικίας ‘Υγεία και Πρόνοια’», 8 Μαΐου 2014, διαθέσιμες σε:

### 3.2. Ως προς τη διαδικασία

Μολονότι δεν υπάρχουν δεσμευτικοί κανόνες που να διατρέχουν είτε το σχεδιασμό είτε την εκπόνηση και, κατόπιν, παρακολούθηση εθνικών σχεδίων δράσης, μπορεί κανείς να εξάγει εμμέσως και κατ'αναλογία ορισμένες χρήσιμες γενικές αρχές από τις Γενικές Οδηγίες της Ομάδας Εργασίας του ΟΗΕ για την Επιχειρηματικότητα και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σχετικά με την κατάρτιση Εθνικών Σχεδίων Δράσης εν γένει<sup>112</sup>, καθώς και από την Έκθεση της UNICEF, του Danish Institute for Human Rights (DIHR) και του International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα Εθνικά Σχέδια Δράσης σε ζητήματα Επιχειρηματικότητας και Δικαιωμάτων<sup>113</sup>.

Ουσιαστικά, ένα Σχέδιο Δράσης θα πρέπει να απαντά συγκεκριμένα πώς ένα κράτος σκοπεύει να εφαρμόσει στις διεθνείς, ευρωπαϊκές και εθνικές του υποχρεώσεις σε ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επιπλέον, κάθε Σχέδιο Δράσης θα πρέπει να διέπεται από τις αρχές της μη διάκρισης, της ισότητας καθώς και τη διάσταση του φύλου. Σε γενικές γραμμές, ένα αποτελεσματικό σχέδιο δράσης θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα: α) να βασίζεται στις Γενικές Αρχές των Ηνωμένων Εθνών για την Επιχειρηματικότητα και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα<sup>114</sup>, στο βαθμό που αυτές τέμνουν τα δικαιώματα του παιδιού, β) να απαντά σε συγκεκριμένες προκλήσεις εθνικού ενδιαφέροντος, γ) να αναπτύσσεται και να εφαρμόζεται μέσω μίας συμμετοχικής και διαφανούς διαδικασίας και δ) να ελέγχεται και να ενημερώνεται τακτικά. Με λίγα λόγια ένα Σχέδιο Δράσης θα πρέπει να διέπεται από τις αρχές: της εθνικής διάστασης, της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας και της συνέχειας.

Ως προς την *αρχή της εθνικής διάστασης*, ένα Σχέδιο Δράσης θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στις δυνατότητες κάθε Κράτους, τις εθνικές, κοινωνικές και πολιτιστικές του ιδιαιτερότητες και βάσει αυτών να καθορίζονται, με ρεαλιστικό τρόπο, οι εκάστοτε άξονες προτεραιοποίησης και συνακόλουθων δράσεων. Αναπόφευκτα, στην αρχική του μορφή ένα Σχέδιο Δράσης δε μπορεί να είναι ολοκληρωμένο και δε μπορεί να ανταποκρίνεται καθολικά και αποτελεσματικά σε όλες τις επιμέρους προκλήσεις.

Σε σχέση με τις *αρχές της συμμετοχικότητας και της διαφάνειας*, οι φορείς οι οποίοι πρέπει να μετέχουν στις διαδικασίες ενός σχεδίου Δράσης, θα πρέπει να είναι μη κυβερνητικές οργανώσεις,

---

[http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/paidia/apofasi\\_mhxanismoι\\_prostasias\\_paidikis\\_hlikias.pdf](http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/paidia/apofasi_mhxanismoι_prostasias_paidikis_hlikias.pdf). Σημειώνεται, επίσης, ότι οι παρούσες Συστάσεις εκπονήθηκαν σε συνεργασία με τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη για τα Δικαιώματα του Παιδιού, κ. Γ. Μόσχο, επικουρούμενο από τις επιστημονικές συνεργάτιδες του.

<sup>112</sup> UN Working Group on Business and Human Rights, [Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights](#) (2014).

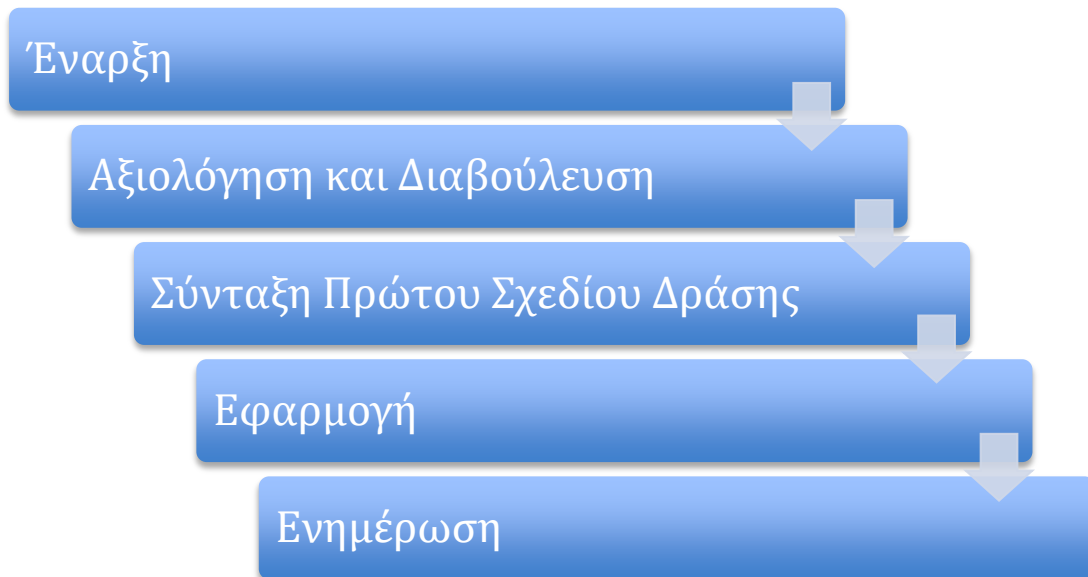
<sup>113</sup> UNICEF, DIHR & ICAR, "[Children's Rights in National Action Plans \(NAPs\) on Business and Human Rights, A thematic supplement to 'National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks'](#)".

<sup>114</sup> *Ibidem*, σελ. 3.

Εθνικοί Θεσμοί για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΘΑΔ), συνδικαλιστικές οργανώσεις, εκπρόσωποι ή ενώσεις επιχειρήσεων, και σε κάθε περίπτωση εκπρόσωποι της ομάδας ατόμων που επηρεάζεται από το Σχέδιο Δράσης, στην προκείμενη περίπτωση των παιδιών. Εξίσου σημαντική είναι η συμμετοχή φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Πέραν του ότι η εφαρμογή των δράσεων του Εθνικού Σχεδίου Δράσης (εφεξής ΕΣΔ) εξαρτάται συχνά από την δράση των ΟΤΑ, είναι σημαντικό μέσω της συμμετοχής στη διαδικασία εκπόνησης του ΕΣΔΔΠ να εμπεδώνεται η ευθύνη των ΟΤΑ στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Σε σχέση με την *αρχή της διαφάνειας* ειδικότερα, αυτή διασφαλίζεται εφόσον το Κράτος α) εμπλέκει όσο το δυνατόν περισσότερους φορείς καθορίζοντας, συγχρόνως, μία πλατφόρμα τακτικής επικοινωνίας, β) συμβουλευέται και λαμβάνει υπόψη τις απόψεις των ΕΘΑΔ και των μη κυβερνητικών οργανώσεων καθ'όλη τη διαδικασία ανάπτυξης, εφαρμογής, παρακολούθησης και ενημέρωσης ενός Σχεδίου Δράσης, γ) διατυπώνει και ενημερώνει το χρονοδιάγραμμα του Σχεδίου Δράσης, ε) μοιράζεται τις πληροφορίες και τα αποτελέσματα των εκτιμήσεων και διαβουλεύσεων με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς σε τακτική βάση.

Σε γενικές γραμμές, η ομάδα εργασίας των Ηνωμένων Εθνών για την Επιχειρηματικότητα και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα έχει χαρτογραφήσει πέντε στάδια που θα πρέπει να διέπουν ένα ΕΣΔ ως προς τη διαδικασία:



Ήδη από το πρώτο στάδιο της έναρξης, θα πρέπει να καθίσταται σαφές ποιές είναι αμφίδρομες προσδοκίες μεταξύ Πολιτείας και όλων των εμπλεκόμενων στο Σχέδιο Δράσης θεσμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Ιδεατά, θα πρέπει να διατυπώνεται επίσημη δέσμευση από πλευράς Πολιτείας ως προς το πλαίσιο του ΕΣΔ και τις επί μέρους διαδικασίες, καθώς και να χαρτογραφούνται όλες οι αρμόδιες κρατικές αρχές και οι πλέον σχετικοί μη κρατικοί φορείς που θα

συνδράμουν στη διαδικασία καθώς και να αποσαφηνίζονται οι επί μέρους ρόλοι και αρμοδιότητες. Μετά την έναρξη του Σχεδίου Δράσης, η Πολιτεία πρέπει να θέτει το πλαίσιο του συντονισμού και της (τακτικής) επικοινωνίας μεταξύ των ως άνω φορέων. Μία λύση θα μπορούσε να είναι η σύσταση τακτικής ομάδας εργασίας, αλλά σε κάθε περίπτωση αποτελεί βέλτιστη πρακτική να ορίζεται προεδρεύουσα κρατική αρχή ή οργανισμός που θα ηγείται της όλης διαδικασίας. Ρόλος της προεδρεύουσας αρχής θα μπορούσε να είναι ιδίως ο συντονισμός της συνεργασίας μεταξύ των επί μέρους κυβερνητικών και μη κυβερνητικών φορέων καθώς και η ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών ως προς την διαδικασία της σύνταξης του ΕΣΔ. Βεβαίως, εφόσον η Πολιτεία αναλαμβάνει την πρωτοβουλία σύνταξης και εφαρμογής ενός ΕΣΔ, θα πρέπει συγχρόνως να διασφαλίζει πως υπάρχουν επαρκείς πόροι για την εκπόνησή του.

Μία πρώτη εθνική βάση αξιολόγησης (national baseline assessment) πριν την κατάστρωση ενός ΕΣΔΔΠ θα μπορούσε να έχει την ακόλουθη μορφή:

### Εθνική Βάση Αξιολόγησης (National Baseline Assessment)

| 1. Νομικό πλαίσιο |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Διεθνή πρότυπα    | <i>Έχει η Ελληνική Πολιτεία υπογράψει και κυρώσει όλα τα σχετικά διεθνή κείμενα για την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, όπως</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού</i></li><li>- <i>Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού σε συνθήκες ένοπλης σύρραξης</i></li><li>- <i>Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με την πώληση παιδιών, την παιδική πορνεία και πορνογραφία</i></li><li>- <i>Την υπ' αριθμ. 138 Σύμβαση του ΙΛΟ ως προς το κατώτατο ηλικιακό όριο εργασίας</i></li><li>- <i>Την υπ' αριθμ. 182 Σύμβαση του ΙΛΟ ως προς τις πλέον επαχθείς μορφές παιδικής εργασίας κλπ</i></li><li>- <i>....</i></li></ul> |
| Ευρωπαϊκά Πρότυπα | <i>ΕΣΔΑ, Πρόσθετα Πρωτόκολλα κλπ;</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Εθνικά Πρότυπα    | <i>Σχετική Εθνική Νομοθεσία;</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Άλλα Πρότυπα</b>       | <p>Υπάρχουν άλλα πρότυπα ή πρωτοβουλίες που έχει η Ελληνική Πολιτεία υιοθετήσει/υπογράψει/προσχωρήσει κλπ, όπως:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 16 της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού</li> <li>- Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμ. 19 της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού</li> <li>- ILO Decent Work Initiative</li> <li>- Γενικές Αρχές των Ηνωμένων Εθνών για την παιδική Εργασία (United Nations Global Compact Principles on Child Labour)</li> <li>- Κώδικας δεοντολογίας για την προστασία των παιδιών από την ταξιδιωτική και τουριστική σεξουαλική εκμετάλλευση (Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism)</li> </ul> |
| Κατάσταση/κενά προστασίας | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| <b>2. Πρωτοβουλίες και δράσεις για τα Δικαιώματα των Παιδιών</b>                         |                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Πρωτοβουλίες του Δημόσιου Τομέα</b>                                                   | Τί είδους πρωτοβουλίες και προγράμματα έχει εισηγηθεί/εφαρμόσει η Ελληνική Πολιτεία για την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών;                                          |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                | X                                                                                                                                                                           |
| <b>Εθνικές Προτεραιότητες</b>                                                            | Τί είδους προτεραιότητες έχει χαρτογραφήσει η Ελληνική Πολιτεία στην εθνική στρατηγική της για τα δικαιώματα των παιδιών;                                                   |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                | X                                                                                                                                                                           |
| <b>Πρωτοβουλίες του Ιδιωτικού Τομέα</b>                                                  | Τί είδους ιδιωτικές πρωτοβουλίες και προγράμματα είναι σε ισχύ για την προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών;                                                  |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                | X                                                                                                                                                                           |
| <b>Διάδραση/Συμμετοχή σε ευρύτερες Ευρωπαϊκές, Περιφερειακές ή Διεθνείς πρωτοβουλίες</b> | Υπάρχουν ευρύτερες Ευρωπαϊκές, περιφερειακές ή άλλες διεθνείς πρωτοβουλίες για τα δικαιώματα των παιδιών στις οποίες μετέχει ή τις οποίες παρακολουθεί η Ελληνική Πολιτεία; |

|                           |   |
|---------------------------|---|
| Κατάσταση/κενά προστασίας | X |
|---------------------------|---|

| 3. Γενικά πεδία εφαρμογής                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Δήλωση δέσμευσης                                                                                    | Υπάρχει κάποια ρητή δέσμευση της Πολιτείας για την εφαρμογή των δικαιωμάτων των παιδιών;                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                           | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Εκτίμηση επιπτώσεων δημόσιων πολιτικών στα δικαιώματα του παιδιού (Child Rights Impact Assessments) | Υπάρχει νομική υποχρέωση ή άγραφη συναφής πρακτική βάσει των οποίων ο νομοθέτης ή η διοίκηση υποχρεούνται ή ενθαρρύνονται να αξιολογούν ουσιαστικά τις επιπτώσεις δημόσιων πολιτικών στα δικαιώματα του παιδιού;                                                                                                                                                                             |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                           | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Διαδικασία δέουσας επιμέλειας στον Ιδιωτικό Τομέα (due diligence)                                   | Σε ποió βαθμό οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα υποχρεούνται να εντάσσουν, είτε άμεσα είτε έμμεσα (μέσω της προστασίας της οικογένειας φερειπείν), τη διάσταση των δικαιωμάτων των παιδιών στις πολιτικές τους;                                                                                                                                                                                    |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                           | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Υποχρέωση αναφοράς                                                                                  | Είναι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις υποχρεωμένες να παρέχουν πληροφορίες ως προς τις επιπτώσεις των πολιτικών τους στα δικαιώματα των παιδιών;                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                                                           | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Δημόσιο λογιστικό/ Προμήθειες/ Ιδιωτικοποιήσεις                                                     | Υπάρχουν κανόνες ή οδηγίες που να διέπουν το δημόσιο λογιστικό ή τις εμπορικές ή επιχειρηματικές δραστηριότητες του δημοσίου σχετικά με την επίπτωση των εν λόγω ενεργειών στα δικαιώματα των παιδιών; Όπου προβλέπεται συμμετοχή του Ιδιωτικού Τομέα σε βασικές παροχές προς τα παιδιά (υγεία, εκπαίδευση, εναλλακτική φροντίδα κλπ), ποιο είναι το κανονιστικό πλαίσιο που διασφαλίζει τις |



|                           |                                                                                                     |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           | αρχές της διαρκούς προσβασιμότητας, οικονομικής προσιτότητας, ισότητας και ποιότητας των υπηρεσιών; |
| Κατάσταση/κενά προστασίας | X                                                                                                   |

| 4. Ειδικά πεδία εφαρμογής (ενδεικτικά <sup>115</sup> ) |                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Παιδική Εργασία</b>                                 | Υπάρχει καθολική απαγόρευση ή άλλοι νομικοί περιορισμοί της παιδικής εργασίας;                                                                                                               |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                              | X                                                                                                                                                                                            |
| <b>Εκπαίδευση</b>                                      | Σε ποιο βαθμό η εκπαίδευση είναι ελεύθερη, προσβάσιμη και ποιοτική για όλα τα παιδιά;                                                                                                        |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                              | X                                                                                                                                                                                            |
| <b>Αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας γονέων</b>            | Υπάρχει κατώτατος προβλεπόμενος μισθός και ποιά είναι η μέριμνα του κράτους για τη διασφάλιση ότι αυτός αρκεί για τη συντήρηση των ασκούντων τη γονική επιμέλεια ή της οικογένειας εν γένει; |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                              | X                                                                                                                                                                                            |
| <b>Θηλασμός</b>                                        | Υφίστανται μέτρα βάσει των οποίων οι εργοδότες οφείλουν να διευκολύνουν τη διαδικασία του θηλασμού για τις εργαζόμενες μητέρες;                                                              |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                              | X                                                                                                                                                                                            |
| <b>Γονική άδεια</b>                                    | Ποια είναι η ελάχιστη νόμιμη άδεια με αποδοχές ή άνευ αποδοχών που μπορούν να αξιώσουν οι γονείς;                                                                                            |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                              | X                                                                                                                                                                                            |
| <b>Πρόσβαση σε υπηρεσίες</b>                           | Τί μέτρα έχει λάβει η Ελληνική Πολιτεία προκειμένου                                                                                                                                          |

<sup>115</sup> Πιο συγκεντρωτική απαρίθμηση σε FRA, [Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union \(Conference edition\)](#) (2010), σελ. 26 επ.

|                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                 | να διασφαλίσει την πρόσβαση εργαζόμενων οικογενειών σε κατάλληλες, ποιοτικές και οικονομικά προσιτές υποδομές και προγράμματα παιδικής φροντίδας;                                                                                                                                                             |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                       | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Trafficking και εμπορική σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών</b> | Υφίσταται ρητή νομική απαγόρευση δραστηριοτήτων που σχετίζονται με εμπορία παιδιών, παιδική πορνεία, παιδική πορνογραφία μέσω ηλεκτρονικών, διαδικτυακών ή άλλων μέσων κοινωνικής δικτύωσης; Η ποινική, αστική και διοικητική ευθύνη για αυτές τις πράξεις εκτείνεται και σε νομικά πρόσωπα και επιχειρήσεις; |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                       | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Εξωεδαφική προστασία</b>                                     | Μπορεί η δικαιοδοσία της Ελληνικής Πολιτείας να επεκτείνεται σε αδικήματα που σχετίζονται με την εμπορική ή σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών εκτός Ελληνικής επικράτειας και εάν ναι, σε ποιές περιπτώσεις;                                                                                                    |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                       | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Ασφάλεια Προϊόντων</b>                                       | Υπάρχουν μέτρα που διασφαλίζουν ότι προϊόντα που απευθύνονται σε παιδιά μπορούν να χρησιμοποιηθούν/καταναλωθούν από αυτά χωρίς να προκληθεί κίνδυνος για την υγεία τους ή την ασφάλειά τους; Σε ποιο βαθμό υφίστανται περιορισμοί στην πρόσβαση παιδιών σε επικίνδυνα ή βλαβερά προϊόντα;                     |
| Κατάσταση/κενά προστασίας                                       | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης</b>                                  | Υφίσταται κατοχυρωμένο δικαίωμα παιδικής ιδιωτικότητας, ώστε πληροφορίες και προσωπικά δεδομένα που αφορούν σε παιδιά να μην αποθηκεύονται σε ηλεκτρονική μορφή ή να καθίστανται δημοσίως προσβάσιμα; Υπάρχει                                                                                                 |

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              | απαγόρευση για τη δημόσια ταυτοποίηση παιδιών-θυμάτων, παιδιών που εμπλέκονται σε δικαστικές διαδικασίες ή άλλες ευάλωτες καταστάσεις;                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Κατάσταση/κενά προστασίας    | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Διαδικτυακή προστασία</b> | Υπάρχει επαρκές νομικό πλαίσιο για την προστασία παιδιών από έκθεση σε επιβλαβές ηλεκτρονικό υλικό, σε συνάρτηση με τα δικαιώματα πληροφόρησης και έκφρασής τους; Τί μέτρα έχουν ληφθεί από την Ελληνική Πολιτεία για την προώθηση του ψηφιακού αλφαριθμητισμού σε παιδιά και οικογένειες, ώστε να έχουν αντίληψη των πλεονεκτημάτων αλλά και των κινδύνων που απορρέουν από διαδικτυακές δραστηριότητες; |
| Κατάσταση/κενά προστασίας    | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Διαδικτυακή ασφάλεια</b>  | Υφίσταται νομικό πλαίσιο προστασίας παιδιών από διαδικτυακή εκμετάλλευση και παρενόχληση; Τί μηχανισμοί υπάρχουν για την καταγγελία τέτοιων περιπτώσεων και αφαίρεσης ψηφιακού υλικού από το διαδίκτυο; Με ποιούς τρόπους προωθεί η Ελληνική Πολιτεία ένα ασφαλές διαδικτυακό περιβάλλον;                                                                                                                 |
| Κατάσταση/κενά προστασίας    | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Παιδικές προσφυγές</b>    | Υπάρχει η δυνατότητα προσφυγής των ίδιων των παιδιών σε δικαστήρια, ΕΘΑΔ ή το Συνήγορο του Παιδιού;                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Κατάσταση/κενά προστασίας    | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## 5. Εθνικό Πλαίσιο

Σε αυτή την ενότητα, οι συντάκτες του ΕΣΔΔΠ ενθαρρύνονται να λάβουν υπόψη τους τα ακόλουθα:

- Πηγές εθνικού χαρακτήρα, πχ. στοιχεία από την ΕΛΣΤΑΤ

- Κείμενα, εκθέσεις και συστάσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού και άλλες συναφείς Επιτροπές Ελέγχου των Ηνωμένων Εθνών, ιδίως στο μέτρο που απευθύνονται προς την Ελληνική Πολιτεία
- Πληροφορίες που παρέχονται από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας ή άλλες εξειδικευμένου χαρακτήρα οργανώσεις και οργανισμούς
- Περιοδική Έκθεση του ΟΗΕ για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα (Universal Periodic Report)
- Εκθέσεις διεθνών, περιφερειακών, ευρωπαϊκών, εθνικών και τοπικών μη κυβερνητικών οργανώσεων και της Κοινωνίας των Πολιτών
- Εκθέσεις και πληροφορίες από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Διεθνής έλεγχος</b>           | <i>Ποιές είναι οι συστάσεις που έχουν απευθύνει προς την Ελληνική Πολιτεία η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού καθώς και άλλες συναφείς Επιτροπές Ελέγχου των Ηνωμένων Εθνών; Ποιά σημεία έχει επισημάνει η Περιοδική Έκθεση του ΟΗΕ για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα (Universal Periodic Report); Τί είδους συναφείς πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία προκύπτουν από την ΕΛΣΤΑΤ και άλλους εθνικούς φορείς; Τί είδους συναφείς πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία προκύπτουν από διεθνείς ή περιφερειακούς οργανισμούς όπως η Διεθνή Οργάνωση Εργασίας ή άλλες εξειδικευμένου χαρακτήρα οργανώσεις;</i> |
| <i>Κατάσταση/κενά προστασίας</i> | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Κοινωνία των Πολιτών</b>      | <i>Τί είδους εκθέσεις ή πρωτοβουλίες έχουν αναλάβει σε εθνικό επίπεδο μη κυβερνητικές οργανώσεις και η Κοινωνία των Πολιτών; Τί κενά προστασίας έχουν εντοπίσει; Τί είδους στατιστικά ή άλλες πληροφορίες έχουν συγκεντρώσει;</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Κατάσταση/κενά προστασίας</i> | X                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης</b>   | <i>Τί κενά προστασίας για τα δικαιώματα των παιδιών στην Ελληνική Επικράτεια έχουν εντοπίσει τοπικά, εθνικά και διεθνή Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης;</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                           |   |
|---------------------------|---|
| Κατάσταση/κενά προστασίας | X |
|---------------------------|---|

Κατά το **δεύτερο στάδιο της διαβούλευσης**, θα πρέπει να αναγνωρίζονται και να επιλέγονται οι προτεραιότητες που θα διέπουν το ΕΣΔ. Κατά τη διαδικασία αυτή, η ακρόαση εμπειρογνομόνων θα μπορούσε να φανεί ιδιαίτερα χρήσιμη. Μετά την ολοκλήρωση του δεύτερου σταδίου του ΕΣΔ, νομοθετικά ή άλλα κενά προστασίας δικαιωμάτων, του παιδιού εν προκειμένω, θα πρέπει να έχουν ταυτοποιηθεί και συστηματοποιηθεί, ενώ οι ΕΘΑΔ και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προτείνουν συγκεκριμένα τί θα πρέπει να περιλαμβάνει κατά τη γνώμη τους το υπό εκπόνηση ΕΣΔ. Επιπλέον, θα πρέπει να καθίσταται σαφές σε όλες τις συμμετέχουσες αρχές και οργανώσεις το περιεχόμενο και η αιτιολογική βάση των επιλεγέντων προτεραιοτήτων.

Κατά το **τρίτο στάδιο της σύνταξης** του ΕΣΔ, προτείνεται να συντάσσεται ένα πρώτο κείμενο εργασίας το οποίο αρχικά να διανέμεται σε όλους τους συμμετέχοντες φορείς προς σχολιασμό και κατόπιν να αναθεωρείται προτού δημοσιευθεί. Το κείμενο θα πρέπει να κάνει μνεία στα νομοθετικά, διοικητικά ή άλλα κενά προστασίας δικαιωμάτων τα οποία έχουν ήδη εντοπισθεί κατά τα προηγούμενα στάδια. Προκειμένου για το ΕΣΔΔΠ, ένας οδηγός εντοπισμού και αξιολόγησης των κενών προστασίας είναι οι Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ μετά την εξέταση της Ελληνικής Έκθεσης κατά το άρθρο 44 της ΔΣΔΠ. Επιπλέον, κρίνεται ιδιαίτερα χρήσιμο το κείμενο να περιλαμβάνει δήλωση «δέσμευσης» (letter of commitment) από την Πολιτεία για την εκπόνηση του ΕΣΔ, γενικές πληροφορίες προσαρμοσμένες στην εκάστοτε εθνική πραγματικότητα, περιγραφή των τρεχουσών αλλά και υπό δρομολόγηση μελλοντικών δράσεων της Πολιτείας καθώς και μία περιγραφή των διαδικασιών εφαρμογής, παρακολούθησης και ενημέρωσης του ΕΣΔ.

Κατά το **τέταρτο στάδιο της εφαρμογής**, οι συμμετέχουσες αρχές και οργανώσεις θα πρέπει να βρίσκονται σε θέση να παρακολουθούν τη διαδικασία εφαρμογής του ΕΣΔ, ενώ τα σχόλια και οι συστάσεις τους θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν σε τακτική βάση. Η αποτελεσματικότητα ενός ΕΣΔ κρίνεται από την τήρηση των δεσμεύσεων που έχει ήδη διατυπώσει η Πολιτεία κατά τα προηγούμενα στάδια. Γενικά, προκειμένου να διευκολυνθεί η αποτελεσματική εφαρμογή ενός Σχεδίου Δράσης θα πρέπει κάθε μεμονωμένη δράση όπως αυτή περιγράφεται στο ΕΣΔ να περιλαμβάνει σαφείς α) στόχους, β) αρμοδιότητες, γ) χρονοδιάγραμμα εφαρμογής και δ) πρόβλεψη επαρκών πόρων. Κατά το τέταρτο στάδιο προτείνεται η σύσταση οργάνου τακτικής παρακολούθησης της εφαρμογής του ΕΣΔ.

Κατά το **πέμπτο στάδιο της ενημέρωσης**, υπάρχει μία ανατροφοδοτούμενη διαδικασία διαρκούς αξιολόγησης και ενημέρωσης του ΕΣΔ, η οποία θα πρέπει να περιλαμβάνει σαφές χρονοδιάγραμμα. Κατά το στάδιο αυτό, το ενημερωμένο κείμενο του ΕΣΔ θα πρέπει να περιγράφει ρητά ποιά θα είναι η μέθοδος ανταπόκρισης στα όποια νομοθετικά, διοικητικά ή άλλα κενά προστασίας δικαιωμάτων από την Πολιτεία, αν υπάρχει πρόοδος και αν οι προβλεπόμενες δράσεις κρίνονται επαρκείς βάσει των προηγούμενων δεσμεύσεων. Κατά το στάδιο της ενημέρωσης του ΕΣΔ, είναι χρήσιμο να χρησιμοποιούνται ως βάσεις αξιολόγησης (benchmarks) οι λεγόμενοι «δείκτες απόδοσης» (performance indicators), οι οποίοι ιδανικά θα έχουν ήδη οριστεί κατά τα προηγούμενα στάδια για την αξιολόγηση της προόδου του ΕΣΔ. Τα αποτελέσματα της εν λόγω αξιολόγησης θα πρέπει να καθίστανται δημοσίως διαθέσιμα.

**Ειδικά για το ΕΣΔΔΠ, είναι θεμελιώδους σημασίας να διασφαλίζεται η συμμετοχή των παιδιών/φορέων που τα εκπροσωπούν καθώς και να παρέχεται η σκοπιά του παιδιού σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Επιπλέον, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη πως τα παιδιά δεν αποτελούν μία συμπαγή, ομοιογενή ομάδα αλλά συχνά διακρίνονται από ειδικότερα ή ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που τα καθιστούν ακόμα πιο ευάλωτα σε ορισμένες περιπτώσεις, με αποτέλεσμα ορισμένες δημόσιες ή ιδιωτικές πολιτικές να έχουν ακόμη πιο δυσμενή επίπτωση σε αυτά. Ειδικότερα χαρακτηριστικά που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη είναι το φύλο, η ηλικία, η κοινωνική-οικονομική κατάσταση, ο τύπος διαμονής τους (για παράδειγμα αστικά-μη αστικά κέντρα), τυχόν αναπηρία, η εθνότητα, η θρησκεία, η γλώσσα κλπ.**

Η Έκθεση της UNICEF, του Danish Institute for Human Rights (DIHR) και του International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα Εθνικά Σχέδια Δράσης σε ζητήματα Επιχειρηματικότητας και Δικαιωμάτων<sup>116</sup> προτείνει μία λίστα σημείων τα οποία θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη προκειμένου τα ΕΣΔ για τα δικαιώματα των παιδιών να εμπεριέχουν ουσιαστικά το στοιχείο της παιδικής συμμετοχικότητας κατά τη διάρκεια της κατάρτισης, αξιολόγησης, παρακολούθησης και αναθεώρησης του ΕΣΔ. Ειδικά προτείνει τα ακόλουθα:

- **Διακυβέρνηση:** Να διασφαλίζεται πως δημόσιες αρχές με αρμοδιότητα που άπτεται της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού μετέχουν στις διαδικασίες του ΕΣΔΔΠ
- **Πόροι:** Να παρέχονται επαρκείς πόροι προκειμένου να λαμβάνεται υπόψη η γνώμη των αρμόδιων φορέων και, όπου κρίνεται απαραίτητο, και των ίδιων των παιδιών

<sup>116</sup> UNICEF, DIHR & ICAR, “[Children’s Rights in National Action Plans \(NAPs\) on Business and Human Rights, A thematic supplement to ‘National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks’](#)”.



- **Χαρτογράφηση:** Να χαρτογραφούνται ευρύτερα όλοι οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς που δραστηριοποιούνται στην προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού
- **Συμμετοχή:** Να διευκολύνεται η συμμετοχή των ως άνω φορέων, ιδίως στο μέτρο που εκπροσωπούν ιδιαίτερα ευάλωτες κατηγορίες παιδιών, πχ παιδιά με αναπηρίες, ασυνόδευτα ανήλικα κλπ. καθώς και να λαμβάνεται υπόψη και, στο μέτρο του δυνατού, να εντάσσονται τα σχόλια των ως άνω φορέων κατά τις διαδικασίες του ΕΣΔΔΠ
- **Πεδίο δράσης:** Να λαμβάνονται ιδίως υπόψη τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα, πχ. η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού καθώς και οι Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ μετά την εξέταση της Ελληνικής Έκθεσης κατά το άρθρο 44 της ΔΣΔΠ
- **Περιεχόμενο:** Να εμπεριέχεται στο ΕΣΔΔΠ μία δήλωση δέσμευσης της χώρας με συγκεκριμένους στόχους, οι οποίοι θα πρέπει να είναι συγκεκριμένοι, υλοποιήσιμοι, μετρήσιμοι, σχετικοί και χρονικά προσδιορισμένοι
- **Προτεραιοποιήσεις:** Να προτεραιοποιούνται, αιτιολογημένα, οι πλέον σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των παιδιών
- **Διαφάνεια:** Να δημοσιοποιούνται, να είναι ευσύνοπτες και ευχερώς προσβάσιμες όλες οι σχετικές πληροφορίες του ΕΣΔΔΠ. Επίσης, οι πληροφορίες αυτές να είναι εύκολα κατανοητές από παιδιά, στο βαθμό που αυτές εντάσσουν δικά τους σχόλια.
- **Παρακολούθηση (follow-up):** Να διασφαλίζεται ότι φορείς που εκπροσωπούν παιδιά ή δραστηριοποιούνται στην προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού συμμετέχουν και στο στάδιο της παρακολούθησης της εφαρμογής (follow-up) του ΕΣΔΔΠ.

### **3.3. Ως προς το περιεχόμενο**

Ως προς την ουσία του, ένα ΕΣΔ θα πρέπει να εκφράζει τη συνολική στρατηγική της Πολιτείας καθώς και να περιλαμβάνει μία λίστα συγκεκριμένων δεσμεύσεων. Το ΕΣΔ προτείνεται να περιλαμβάνει στο σώμα του:

- 1) Μία δήλωση «δέσμευσης» της Πολιτείας.
- 2) Το πραγματικό και νομικό υπόβαθρο σε σχέση με άλλες, φερειπείν, εθνικές στρατηγικές.
- 3) Την Πολιτειακή απάντηση ως προς τις χαρτογραφημένες, κατά τα πρώτα δύο στάδια, δυσμενείς επιπτώσεις πολιτικών και πρακτικών σε ανθρώπινα δικαιώματα, από τις οποίες θα πρέπει να προκύπτουν και οι εθνικές προτεραιότητες στο ΕΣΔ. Επιπλέον, τα προτεινόμενα μέτρα/δράσεις θα πρέπει να είναι συγκεκριμένα και εφικτά. **Θα πρέπει να υπάρχει χρονική διάκριση μεταξύ τρεχουσών και επικείμενων δράσεων. Για κάθε**

προβλεπόμενη δράση, η Πολιτεία θα πρέπει να διευκρινίζει: α) το συγκεκριμένο στόχο, β) τα προτεινόμενα μέτρα, γ) μία σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων, δ) χρονοδιάγραμμα υλοποίησης και ε) δείκτες οι οποίοι θα μπορούν να αξιοποιηθούν για την αξιολόγηση της εφαρμογής και του αντίκτυπου του εκάστοτε μέτρου/δράσης.

- 4) Τους μηχανισμούς παρακολούθησης και ενημέρωσης του ΕΣΔ (κατά προτίμηση μέσω της σύστασης μίας μόνιμης επιτροπής/ομάδας εργασίας) καθώς και το σχετικό χρονοδιάγραμμα.

Οι προτεινόμενες δράσεις θα μπορούσαν επομένως να έχουν την ακόλουθη μορφή:

| <i>Τρέχουσες Δράσεις</i> |         |                            |                                   |                  |
|--------------------------|---------|----------------------------|-----------------------------------|------------------|
| Στόχος                   | Δράσεις | Αρμόδια Αρχή της Πολιτείας | Επιδιωκόμενη ημερ/νία ολοκλήρωσης | Δείκτες απόδοσης |
| X                        | X       | X                          | X                                 | X                |

| <i>Μελλοντικές Δράσεις</i> |         |                            |                                   |                  |
|----------------------------|---------|----------------------------|-----------------------------------|------------------|
| Στόχος                     | Δράσεις | Αρμόδια Αρχή της Πολιτείας | Επιδιωκόμενη ημερ/νία ολοκλήρωσης | Δείκτες απόδοσης |
| X                          | X       | X                          | X                                 | X                |

### 3.3.1. Γενικές Αρχές και Μεθοδολογία Δεικτών

Ένα Εθνικό Σχέδιο Δράσης θα πρέπει να προσανατολίζεται στις σύγχρονες προκλήσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αυτές οριοθετούνται από συγκεκριμένα **ποιοτικά** και **ποσοτικά στοιχεία**. Προκειμένου αυτά να μπορούν να επιλεγούν και να αξιοποιηθούν με το βέλτιστο δυνατό τρόπο για την εκπόνηση και παρακολούθηση ενός Σχεδίου Δράσης, είναι χρήσιμο να μελετηθούν και επιλεγούν οι κατάλληλοι Δείκτες Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Human Rights' Indicators). Οι Δείκτες, οι οποίοι μπορούν να είναι είτε ποιοτικού είτε ποσοτικού χαρακτήρα, είναι αξιοποιήσιμοι σε κάθε είδους μελέτη που μπορεί να σχετίζεται με επιπτώσεις ιδιωτικών ή δημόσιων πολιτικών σε ανθρώπινα δικαιώματα (Human Rights' Impact Assessments). Η χρήση Δεικτών, ιδίως σε ένα Σχέδιο Δράσης, έχει καίρια αξία στο μέτρο που α) περιγράφει με αριθμητική ακρίβεια μία πραγματική ή νομική κατάσταση, β) παρακολουθεί την πρόοδο και την εξέλιξη ενός Σχεδίου

Δράσης, γ) μετρά την απόδοση και τα αποτελέσματα των επί μέρους δράσεων και δ) βελτιώνει σημαντικά την επικοινωνία και την ακρίβεια της πληροφορίας μεταξύ των φορέων.

Χρήση ποιοτικών στοιχείων πράγματι παρατηρείται αλλά σε συγκεκριμένα πεδία και χωρίς συνολική συστηματικότητα. Για παράδειγμα, η ΕΕΔΑ έχει στο παρελθόν χαιρετίσει την πρόοδο των εργασιών για το Ηλεκτρονικό Μητρώο Δεδομένων Μαθητών ΑμεΑ, ωστόσο είχε επίσης επισημάνει ότι η τήρηση στοιχείων για όλες τις παραμέτρους της ΕΑΕ είναι ουσιαστικός παράγοντας για την αξιολόγηση των αναγκών που υπάρχουν και τη λήψη των μέτρων που ενδείκνυνται για την προστασία του δικαιώματος στην εκπαίδευση των παιδιών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ και κατ' επέκταση της ισότιμης ένταξής τους στο κοινωνικό σύνολο. Για την ουσιαστική πραγμάτωση των στόχων της ΕΑΕ για τους μαθητές με αναπηρία και/ή ΕΕΑ, συστήνεται η διασφάλιση της έγκαιρης και έγκυρης παροχής στοιχείων από τις εκπαιδευτικές μονάδες προκειμένου να αποτυπώνεται η πραγματική κατάσταση, τα αριθμητικά δεδομένα και, συνακόλουθα, οι ελλείψεις και στα τρία επίπεδα: δομών και υπηρεσιών (σχολείων και διαγνωστικών φορέων), μαθητικού πληθυσμού και επαγγελματιών (εκπαιδευτικών και ειδικοτήτων) και να γίνεται αποτελεσματικότερα ο προγραμματισμός. Στο πλαίσιο αυτού του μηχανισμού θα μπορούσε να λειτουργεί και Παρατηρητήριο σε περιφερειακό επίπεδο για την παρακολούθηση των θεμάτων που αφορούν στην ΕΑΕ, με προσοχή ωστόσο στις υποχρεώσεις που απορρέουν από το Ν 2472/1997 για την *Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα*<sup>117</sup> αλλά και την πρόσφατη εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών καθώς και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ, και, πιο συγκεκριμένα, τις ειδικότερες προϋποθέσεις επεξεργασίας ευαίσθητων δεδομένων όταν η επεξεργασία αφορά σε θέματα υγείας των παιδιών από μη αρμόδιους φορείς.

Η ορθή χρήση Δεικτών, εφόσον βεβαίως αυτοί προσαρμόζονται στις ειδικότερες εθνικές, πολιτιστικές και κοινωνικές συνθήκες και άξονες προτεραιοποίησης, **μπορούν να αποτελέσουν σημαντικά εργαλεία ελέγχου και διαφάνειας.** Μολονότι δεν υπάρχει υποχρεωτικότητα στην επίκληση και εφαρμογή τους, οι Δείκτες θεωρούνται βέλτιστη πρακτική στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, καθώς «ξεπερνούν» την ακανόνιστη εφαρμογή γενικών στατιστικών στην αξιολόγηση των επιπτώσεων ιδιωτικών και δημόσιων πολιτικών στα ανθρώπινα δικαιώματα. Τα κείμενα που μπορεί ιδίως να αξιοποιήσει ο Έλληνας νομοθέτης για την μελέτη και δρομολόγηση χρήσης Δεικτών στο Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα του παιδιού είναι ιδίως:

---

<sup>117</sup> ΦΕΚ 50/Α/10.4.1997.

- *Οδηγίες και Μεθοδολογίες για την Εξαγωγή Δεικτών για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του Τμήματος Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων της Γραμματείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών<sup>118</sup>*
- *Οδηγός Μέτρησης και Εφαρμογής Δεικτών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του ΟΗΕ<sup>119</sup>*
- *Εργαλειοθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και UNICEF για την Ενσωμάτωση των Δικαιωμάτων των Παιδιών στο πεδίο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας<sup>120</sup>*
- *Έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ για την Εξαγωγή Δεικτών για την Προστασία, το Σεβασμό και την Προώθηση των Δικαιωμάτων του Παιδιού στην ΕΕ<sup>121</sup>*
- *Προτεινόμενοι Δείκτες από άλλες Διεθνείς Οργανώσεις και Οργανισμούς όπως ο ΙΛΟ, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας κλπ.<sup>122</sup>*
- *Προσαρμοσμένοι Εθνικοί Δείκτες βάσει στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ και άλλων εθνικών φορέων*

Προσαρμοσμένοι Δείκτες για τα δικαιώματα του Παιδιού θα πρέπει, σε γενικές γραμμές, να υιοθετούν τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού ως εργαλείο ελέγχου για την αξιολόγηση των επιπτώσεων εθνικών πολιτικών στα δικαιώματα του παιδιού. Τόσο η εφαρμογή δεικτών όσο και οι μηχανισμοί αξιολόγησης επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών πολιτικών στα δικαιώματα των παιδιών εδράζονται στην παραδοχή πως δεν είναι απαραίτητο όλες οι δημόσιες και ιδιωτικές πολιτικές και ενέργειες εξυπηρετούν το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού.<sup>123</sup> Από την άλλη, η εφαρμογή δεικτών δεν έχει αναγκαστικά αρνητικό πρόσημο, καθώς μπορεί να αναδείξει την πρόοδο που επιτελείται, φερειπείν μέσω του ΕΣΔΔΠ, στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων των παιδιών.

<sup>118</sup> UN Department of Economic and Social Affairs of the UN Secretariat, “[Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies](#)” (2007).

<sup>119</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “[Human Rights Indicators: A Guide to measurement and Implementation](#)”, HR/PUB/12/5 (2012).

<sup>120</sup> EU-UNICEF, “[Child Rights Toolkit: Integrating Child Rights in Development Cooperation](#)” (2014).

<sup>121</sup> FRA, “[Developing Indicators for the Protection, Respect and Promotion of the Child in the European Union](#)” (2010).

<sup>122</sup> Ιδιαίτερα σημαντικοί για την αξιολόγηση και προστασία του δικαιώματος των παιδιών στην υγεία, οι προτεινόμενοι Δείκτες από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας, βλ. WHO, [Indicators to improve children's environmental health, Indicators for assessing infant and young child feeding practices, Global Reference List of 100 Core Health Indicators \(plus health-related SDGs\)](#) (2018).

<sup>123</sup> FRA, “[Developing Indicators for the Protection, Respect and Promotion of the Child in the European Union](#)” (2010), σελ. 14.

Σύμφωνα με Έκθεση του FRA<sup>124</sup>, οι Δείκτες για τα Δικαιώματα των Παιδιών θα πρέπει να διέπονται από τα ακόλουθα χαρακτηριστικά: α) να βασίζονται σε σαφείς νομικές έννοιες, β) να επιτελούν έναν αξιολογικό ρόλο ελέγχου προόδου και να είναι συνυφασμένοι με έναν μηχανισμό επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών πολιτικών στα δικαιώματα του παιδιού, προκειμένου να συνεκτιμώνται, κατ' επέκταση, στην ανάληψη μελλοντικών νομικών και πολιτικών πρωτοβουλιών και γ) να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη των ίδιων των παιδιών, όπως επιτάσσει η αρχή της παιδικής συμμετοχικότητας κατά το άρθρο 12 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Αυθεντική παιδική συμμετοχικότητα διασφαλίζεται όταν η γνώμη των παιδιών λαμβάνεται υπόψη καθόλα τα στάδια της λήψης αποφάσεων, είτε άμεσα είτε έμμεσα μέσω κατάλληλων εκπροσώπων.

Ως προς το περιεχόμενό τους, οι Δείκτες θα πρέπει να μπορούν να «μετρούν» και να αξιολογούν τα ακόλουθα:

- (1) Σε ποió βαθμό μέτρα της Ελληνικής Πολιτείας έχουν θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο στα δικαιώματα των παιδιών;*
- (2) Η ελληνική νομοθεσία και οι διοικητικές και πολιτικές δράσεις υιοθετούν/ενισχύουν τα δικαιώματα των παιδιών όπως αυτά καθορίζονται από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού καθώς και τις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού, άλλες συναφείς Επιτροπές Ελέγχου των Ηνωμένων Εθνών καθώς και την Περιοδική Έκθεση του ΟΗΕ για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα (Universal Periodic Report);*
- (3) Σε ποió βαθμό οι ως άνω νομικές υποχρεώσεις εκπληρούνται από την Ελληνική Πολιτεία;*

Επιπλέον, οι Δείκτες για τα δικαιώματα του παιδιού πρέπει να διέπονται από τις τέσσερις βασικές αρχές της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, όπως τις έχει αποτυπώσει η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού και ειδικότερα την αρχή της μη διάκρισης, του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, του δικαιώματος στη ζωή και της συμμετοχικότητας. Ανταποκρινόμενοι στην **αρχή της μη διάκρισης** (αρ. 2 ΔΣΔΠ), οι Δείκτες θα πρέπει να διαφοροποιούνται με βάση επί μέρους κριτήρια όπως η ηλικία, η εθνική καταγωγή, η κοινωνικο-οικονομική κατάσταση, η ύπαρξη αναπηρίας ή/και ειδικής εκπαιδευτικής ανάγκης, το φύλο κλπ. Ως προς το **βέλτιστο συμφέρον του παιδιού** (αρ. 3 ΔΣΔΠ), οι Δείκτες θα πρέπει να μπορούν να αξιολογήσουν κατά πόσο αυτό αποτελεί κριτήριο σε όλα τα στάδια της λήψης αποφάσεων, ιδίως όταν αυτές αφορούν δημόσιες δράσεις.

---

<sup>124</sup> FRA, “[Developing Indicators for the Protection, Respect and Promotion of the Child in the European Union](#)” (2010).

Ως προς το δικαίωμα του παιδιού στη ζωή (αρ. 6 ΔΣΔΠ), οι Δείκτες θα πρέπει να αποδίδουν το μέτρο βάσει του οποίου η Ελληνική Πολιτεία εξασφαλίζει όχι απλώς τη βιωσιμότητα των παιδιών αλλά και τις καλύτερες δυνατές συνθήκες ανάπτυξής τους. Αυτή η ευρεία θεώρηση θα πρέπει επομένως να λαμβάνει υπόψη τον βασικό ποσοτικό Δείκτη που αφορά στην παιδική θνησιμότητα αλλά και να τον υπερκερνά με Δείκτες που σχετίζονται με υπηρεσίες που βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των παιδιών. Τέλος, ως προς την **αρχή της συμμετοχικότητας** (αρ. 12 ΔΣΔΠ), οι Δείκτες που θα επιλέξει να χρησιμοποιήσει η Ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να είναι σε θέση να α) μετρούν/αξιολογούν κατά πόσο η εθνική νομοθεσία και πρακτική διευκολύνει και ενθαρρύνει την παιδική συμμετοχικότητα σε νομικές και πολιτικές διαδικασίες, και β) να κάνουν χρήση ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων που προκύπτουν με την εφαρμογή συμμετοχικών διαδικασιών, δηλαδή διαδικασιών που λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη των παιδιών.

Ασφαλώς, προκειμένου να μπορεί κανείς να «μετρήσει» αποτελεσματικά κατά πόσο η Ελληνική Πολιτεία εφαρμόζει αποτελεσματικά, μέσω των Δεικτών, τις παραπάνω αρχές της ΔΣΔΠ, θα πρέπει να είναι σε θέση να αξιολογήσει όχι μόνο το νομικό πλαίσιο αλλά και το επίπεδο εκπαίδευσης και ειδικών γνώσεων των επαγγελματιών που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, ώστε να καθίσταται αντιληπτό εάν μπορούν να ανταποκριθούν στις ειδικότερες ανάγκες και τα συμφέροντα των παιδιών. Η δημιουργία και εφαρμογή Δεικτών για τα Δικαιώματα του Παιδιού ακολουθεί την κοινώς παραδεδεγμένη τυπολογία που ακολουθούν τόσο τα Ηνωμένα Έθνη<sup>125</sup> όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση: τους Δομικούς Δείκτες (structural indicators), τους Διαδικαστικούς Δείκτες (process indicators) και τους Δείκτες Αποτελέσματος (outcome indicators).

|                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Δομικοί Δείκτες (Structural Indicators)</b>    | Οι Δομικοί Δείκτες αποδίδουν την υπογραφή/κύρωση/εφαρμογή διεθνών, περιφερειακών συνθηκών ή άλλων νομικών, δεσμευτικών ή μη, κειμένων, για την προστασία των Δικαιωμάτων του Παιδιού.                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Διαδικαστικοί Δείκτες (Process Indicators)</b> | Οι Διαδικαστικοί Δείκτες χρησιμοποιούνται προκειμένου να αποδώσουν τις πρωτοβουλίες και τις δράσεις σε εθνικό και τοπικό επίπεδο για την εφαρμογή την πράξη του ως άνω κανονιστικού πλαισίου για την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού. Οι Διαδικαστικοί Δείκτες μπορούν να αφορούν δράσεις, προγράμματα, πρωτοβουλίες επιμόρφωσης, εκστρατείες κλπ. Έχουν συνήθως «προοδευτικό» χαρακτήρα υπό την έννοια ότι |

<sup>125</sup> UN OHCHR, [Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights](#), HRI/MC/2008/3 (2008).



|                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                   | αναπροσαρμόζονται προκειμένου να αποδώσουν την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε βάθος χρόνου.                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Δείκτες Αποτελέσματος (Outcome Indicators)</b> | Οι Δείκτες Αποτελέσματος αποδίδουν τα ατομικά ή/και συλλογικά «επιτεύγματα», δηλαδή περιπτώσεις πραγμάτωσης των δικαιωμάτων των παιδιών σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο, όπως για παράδειγμα περιπτώσεις κατά τις οποίες παιδιά πράγματι επωφελήθηκαν από συγκεκριμένες παρεμβάσεις ή προγράμματα. |

Ανάλογα με την υπό εξέταση θεματική ή εθνική προτεραιότητα, σε άλλες περιπτώσεις δίδεται έμφαση στους Δείκτες Αποτελέσματος, ενώ σε άλλες περιπτώσεις υπερτερούν οι Διαδικαστικοί Δείκτες. Αξίζει να σημειωθεί πως από την Εθνική Βάση Αξιολόγησης μπορούν να προκύπτουν και οι λεγόμενοι «**Δείκτες Βάσης**» (**Baseline Indicators**), οι οποίοι ουσιαστικά υπολογίζουν την πρόοδο που έχει επιτευχθεί από την έναρξη, φερεταιν, του ΣΔΔΠ, ενώ σε επί μέρους δράσεις μπορούν να χρησιμοποιούνται και οι λεγόμενοι «**Δείκτες Στόχευσης**» (**Target Indicators**), οι οποίοι ορίζουν έναν συγκεκριμένο προς επίτευξη στόχο εντός σαφώς ορισμένου χρονοδιαγράμματος, για παράδειγμα μείωση της παιδικής φτώχειας κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες εντός της επόμενης διετίας.

Προκειμένου να είναι αποτελεσματικές οι παραπάνω κατηγορίες Δεικτών (και οι οποίοι μπορούν να έχουν ποιοτικό ή ποσοτικό/στατιστικό χαρακτήρα, να βασίζονται σε γεγονότα ή κρίσεις, να αφορούν απόδοση ή συμμόρφωση<sup>126</sup>) θα πρέπει να μπορούν να αξιοποιήσουν σχετικές και αξιόπιστες πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία. Χωρίς αξιόπιστα στοιχεία, η αξιολόγηση των επιπτώσεων δημόσιων πολιτικών στα δικαιώματα των παιδιών καθώς και η αξιολόγηση της προόδου που επιτελείται με το ΣΔΔΠ καθίστανται νεφελώδη. Επιπλέον, είναι απολύτως απαραίτητο τα εν λόγω στοιχεία να αποδίδουν τα επί μέρους κριτήρια που διαφοροποιούν τις διάφορες κατηγορίες παιδιών και στοιχεία που θεμελιώνουν πρόσθετη ευαλωτότητα όπως η ηλικία, η εθνική καταγωγή, η κοινωνικο-οικονομική κατάσταση, η ύπαρξη αναπηρίας ή/και ειδικής εκπαιδευτικής ανάγκης, το φύλο κλπ. Πράγματι, είναι σύνηθες στοιχεία που αφορούν παιδιά να απορροφώνται από γενικότερες/ευρύτερες στατιστικές ή ποιοτικές κατηγοριοποιήσεις.

Το FRA, υιοθετώντας ουσιαστικά την τυπολογία που προκύπτει από τη ΔΣΔΠ, όπως ερμηνεύεται από την Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του παιδιού, προτείνει τέσσερις βασικές θεματικές κατηγορίες για την επιλογή Δεικτών:

<sup>126</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “[Human Rights Indicators: A Guide to measurement and Implementation](#)”, HR/PUB/12/5 (2012), σελ. 9.

| Θεματική Κατηγορία                                                                                           | Ομάδα Δεικτών                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| <b>Οικογενειακό Περιβάλλον και Εναλλακτική Φροντίδα</b>                                                      | <b>Οικογενειακή δικαιοσύνη: διακρατικά διαζύγια και χωρισμός από γονείς</b>                                                                                                                                                                                                                 | <b>Δικαιώματα και ευημερία παιδιών χωρισμένων από την οικογένειά τους λόγω μετανάστευσης</b>                                                                                                   | <b>Οικογενειακή επανένωση</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                |
| <i>Προτεινόμενοι Γενικοί Δείκτες</i>                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Υπαρξη και λειτουργία δικαστικών διαδικασιών φιλικών προς τα παιδιά</li> <li>Επιβολή και παρακολούθηση εφαρμογής δικαστικών αποφάσεων σχετικά με απόδοση επιμέλειας</li> <li>Μηχανισμοί παρακολούθησης σε υποθέσεις διασυννομιών απαγωγών</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Συμμετοχή παιδιών στις μεταναστευτικές διαδικασίες</li> <li>Προσαρμογή μεταναστευτικών διαδικασιών στην ευαλωτότητα των ασυνόδευτων ανηλίκων</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Υπαρξη διατάξεων που ευνοούν την οικογενειακή επανένωση όταν αυτό είναι προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού</li> <li>Υπαρξη ταχέων διαδικασιών οικογενειακής επανένωσης όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο</li> <li>Υπαρξη διατάξεων που διασφαλίζουν την ευημερία του παιδιού μετά την οικογενειακή επανένωση</li> </ul> |                                |
| <b>Προστασία από Βία και Εκμετάλλευση</b>                                                                    | <b>Εμπορία παιδιών</b>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Σεξουαλική και οικονομική εκμετάλλευση</b>                                                                                                                                                  | <b>Βία κατά των παιδιών</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |
| <i>Προτεινόμενοι Γενικοί Δείκτες</i>                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ταυτοποίηση θυμάτων</li> <li>Προστασία θυμάτων</li> <li>Άσκηση δίωξης κατά δραστών</li> <li>Μέτρα πρόληψης κατά της εμπορίας παιδιών</li> </ul>                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ταυτοποίηση θυμάτων</li> <li>Προστασία θυμάτων</li> <li>Άσκηση δίωξης κατά δραστών</li> <li>Μέτρα πρόληψης κατά της παιδικής εκμετάλλευσης</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ταυτοποίηση θυμάτων</li> <li>Προστασία θυμάτων</li> <li>Άσκηση δίωξης κατά δραστών</li> <li>Μέτρα πρόληψης κατά της βίας κατά παιδιών</li> </ul>                                                                                                                                                                       |                                |
| <b>Επαρκές Επίπεδο Διαβίωσης</b>                                                                             | <b>Παιδική φτώχεια</b>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Επιπτώσεις δημόσιων πολιτικών λιτότητας</b>                                                                                                                                                 | <b>Ώψεις πέρα από το εισοδηματικό κριτήριο καθώς και υποκειμενικές αντιλήψεις των ίδιων των παιδιών</b>                                                                                                                                                                                                                                                       |                                |
| <b>Εκπαίδευση, Πολιτισμός, Ιθαγένεια και Συμμετοχή σε Δραστηριότητες Εκπαιδευτικού ή Αθλητικού Χαρακτήρα</b> | <b>Πρόσβαση στην εκπαίδευση</b>                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>Εκπαιδευτική προσαρμοστικότητα</b>                                                                                                                                                          | <b>Προσωπική ανάπτυξη</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Ιθαγένεια και συμμετοχή</b> |

**Σημείωση:** Επιμέρους υπο-Δείκτες βάσει των παραπάνω θεματικών κατηγοριών και ομάδων Δεικτών ανευρίσκονται στην Έκθεση του FRA αλλά και στις Οδηγίες και Μεθοδολογίες για την Εξαγωγή Δεικτών για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του Τμήματος Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων της Γραμματείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, στον Οδηγό Μέτρησης και Εφαρμογής Δεικτών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του ΟΗΕ, στην Εργαλειοθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και UNICEF για την Ενσωμάτωση των Δικαιωμάτων των Παιδιών στο πεδίο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας αλλά και σε συναφή κείμενα Διεθνών Οργανώσεων και Οργανισμών όπως ο ΙΛΟ, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας κλπ. Εθνικοί Δείκτες προκύπτουν έμμεσα από κατηγοριοποιήσεις της ΕΛΣΤΑΤ καθώς και άλλων εθνικών φορέων. Σε κάθε περίπτωση, όλοι οι επιλεγέντες Δείκτες θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις επιμέρους διαφοροποιήσεις του: φύλου, ηλικιακής ομάδας, εθνικότητας (για παράδειγμα παιδιά Ρομά), γεωγραφικότητας (αστικά κέντρα-επαρχία-ακριτικές περιοχές), αναπηρίας ή/και ειδικών εκπαιδευτικών αναγκών καθώς και της ιδιότητας αιτούντος ασύλου ή πρόσφυγα.

### 3.3.2. Αρχές Κατάρτισης Παιδικού Προϋπολογισμού (Child Budgeting)

#### 3.3.2.1. Προηγούμενες θέσεις ΕΕΔΑ

Η ΕΕΔΑ έχει ήδη επισημάνει ότι η ουσιαστική διάρθρωση ενός ΕΣΔ συνεπάγεται εξασφάλιση πόρων από τον εθνικό προϋπολογισμό. Το **Υπουργείο Οικονομικών**, για το λόγο αυτό, θα πρέπει να συμπράττει στη διαδικασία εκπόνησης του ΕΣΔ και να στηρίζει την υλοποίηση αυτού<sup>127</sup>. Αυτή η δέσμευση, μάλιστα, δεν πρέπει να ατονεί ούτε κατά περιόδους οικονομικής κρίσης, όπως αυτή που διανύει η χώρα μας. Είναι επίσης σημαντικό – και προς αυτή την κατεύθυνση το ΕΣΔ μπορεί να λειτουργήσει δημιουργικά – **να εμπεδωθεί η ανάγκη προσέγγισης των εθνικών προϋπολογισμών υπό το πρίσμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων**. Η εφαρμογή πολιτικών που δε λαμβάνουν υπόψη τους τα δικαιώματα του ανθρώπου άλλωστε δεν είναι οικονομικά αδιάφορη, καθώς μπορεί να αποβεί ιδιαιτέρως κοστοβόρα για την Πολιτεία<sup>128</sup>. Στο σημείο αυτό εντοπίζεται και η σημασία της παλαιότερης πρότασης της ΕΕΔΑ για μία **παιδοκεντρική δημοσιονομική πολιτική**, η οποία θα αποτυπώνεται σε «φιλικούς» για την προστασία της παιδικής ηλικίας προϋπολογισμούς και διαμόρφωση ειδικών πιστώσεων στον Κρατικό Προϋπολογισμό για τη χρηματοδότη του συνόλου των κρατικών πολιτικών που αφορούν το παιδί (**child budgeting**)<sup>129</sup>, ελεγχόμενων ως προς την τήρησή τους με ειδική αιτιολόγηση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Η ΕΕΔΑ έχει ήδη εκφράσει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η υλοποίηση ενός τόσο σημαντικού πλάνου δράσης για την προστασία της παιδικής ηλικίας εξαρτάται ουσιαστικά για τη χρηματοδότησή της από ευρωπαϊκά προγράμματα. Μια τέτοια στοχευμένη και στρατηγικά σχεδιασμένη πολιτική για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού δε μπορεί παρά να ενταχθεί, για την υλοποίηση των προγραμματικών της

<sup>127</sup> Βλ. και Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, [Recommendation on systematic work for implementing human rights at the national level](#) (18 February 2009), *op.cit.*, σελ. 11.

<sup>128</sup> Σε περίπτωση προσφύγων στην Δικαιοσύνη για παράδειγμα.

<sup>129</sup> UNICEF, Ελληνική Εθνική Επιτροπή, *Η κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα 2014. Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στα παιδιά*, *op. cit.*, σελ. 95-96.

στόχων, σε ένα πλαίσιο δημόσιων δωρεάν παροχών, σταθερά προβλεπόμενων και χρηματοδοτούμενων από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Η ΕΕΔΑ έχει επιπλέον επισημάνει την ανάγκη αντιστοίχισης των διατιθέμενων πιστώσεων με το θεσμικό πλαίσιο και τις πραγματικές, διαπιστωμένες ανάγκες των μαθητών με αναπηρία ή/και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες. Το κύριο ζήτημα που εγείρεται από τη ενασχόληση με το ειδικότερο θέμα της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης (ΕΑΕ) είναι αυτό της χρόνιας υποχρηματοδότησης της ΕΑΕ, που οφείλεται όχι μόνο στην ανεπάρκεια των διατιθέμενων πόρων για την κάλυψη των εκπαιδευτικών αναγκών των μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ, αλλά και στην άνιση κατανομή του συνόλου των πιστώσεων από το ΥΠΕΘ μεταξύ των διαφορετικών πεδίων και χρηματοδοτούμενων φορέων της αρμοδιότητάς του και, πιο συγκεκριμένα, στη σοβαρότατη ανεπάρκεια των πιστώσεων που διατίθενται προς τη Διεύθυνση Ειδικής Αγωγής για την υλοποίηση της ΕΑΕ. Για την επίτευξη των στόχων της ΕΑΕ σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου για την εκπαίδευση και την κοινωνική ένταξη των μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ, συστήνεται η επαναξιολόγηση της κατανομής των πόρων χρηματοδοτούμενους από το ΥΠΕΘ φορείς και η συνεπακόλουθη ενίσχυση του προϋπολογισμού της ΕΑΕ, κατά τρόπο που να υποδηλώνει έμπρακτα ότι η ΕΑΕ λαμβάνεται υπόψη από την Πολιτεία ως σημαντικό, ισότιμο κομμάτι της εκπαίδευσης στο σύνολό της.

Η ΕΕΔΑ έχει, τέλος, δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη συμπληρωματικής λειτουργίας της ΕΑΕ από Ευρωπαϊκά προγράμματα και την ισότιμη ένταξή της στον κρατικό προϋπολογισμό. Σε άμεση συνάρτηση με την αντιμετώπιση της ΕΑΕ ως δευτερεύουσας σημασίας στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος, κρίσιμο ζήτημα συνιστά το γεγονός ότι μακροχρόνια και σε πάγια βάση, οι πιστώσεις που διατίθενται για τη στελέχωση των σχολικών μονάδων ΕΑΕ ή την εκπαιδευτική υποστήριξη μαθητών με αναπηρία και/ή ΕΕΑ στο γενικό σχολείο δεν συνάδουν με τις υποχρεώσεις της Πολιτείας, όπως αυτές προκύπτουν από την ισχύουσα νομοθεσία, καθώς δεν αντιστοιχούν στις πραγματικές και διαπιστωμένες εκπαιδευτικές ανάγκες του ενδιαφερόμενου μαθητικού πληθυσμού σε ειδικά υποστηρικτικά μέτρα, εξειδικευμένο προσωπικό, κατάλληλα προσαρμοσμένα εκπαιδευτικά προγράμματα και διδακτικό υλικό. Για την αντιμετώπιση της χρόνιας ανεπάρκειας σε πόρους και ανθρώπινο δυναμικό και της διαιώνισης της ανισότητας που προκύπτει *de facto* μεταξύ της ΕΑΕ και της γενικής εκπαίδευσης, η ΕΕΔΑ προκρίνει ως αναγκαία την εγγραφή των πιστώσεων για την ΕΑΕ στον κρατικό προϋπολογισμό και την αποσύνδεση της αποκλειστικής χρηματοδότησής της από τα προγράμματα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (εφεξής ΕΣΠΑ). Η τυχόν αξιοποίηση προγραμμάτων ΕΣΠΑ θα πρέπει να γίνεται συμπληρωματικά, για τη διασφάλιση επιπλέον αναγκαίων πόρων.

**3.3.2.2.Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού**

Το Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων του παιδιού (άρθρο 4)<sup>130</sup> αποτελεί βασικό και χρήσιμο οδηγό για την ένταξη της παιδικής διάστασης στο δημόσιο λογιστικό. **Επιπλέον αποτελεί εργαλείο που θα μπορούσε να καθοδηγήσει και να αιτιολογήσει την κατανομή πόρων στο ΕΣΔΑΠ**, καθώς διευκρινίζει τις ευθύνες των κρατών σε σχέση με τον σχεδιασμό των προϋπολογισμών τους προκειμένου αυτός να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη ΔΣΔΠ και τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 της ΔΣΔΠ «*Τα Συμβαλλόμενα Κράτη υποχρεούνται να λαμβάνουν όλα τα νομοθετικά, διοικητικά και άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των αναγνωρισμένων στην παρούσα Σύμβαση δικαιωμάτων. Στην περίπτωση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων, παίρνουν τα μέτρα αυτά μέσα στα όρια των πόρων που διαθέτουν και, όπου είναι αναγκαίο, μέσα στα πλαίσια της διεθνούς συνεργασίας.*»

Το Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων του παιδιού, ουσιαστικά αποσαφηνίζει την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου στους δημόσιους προϋπολογισμούς. Το εύρος εφαρμογής καταλαμβάνει όλα τα παιδιά κάτω των 18 ετών, των οποίων τα δικαιώματα μπορούν να επηρεαστούν, είτε θετικά είτε αρνητικά, από δημοσιονομικές αποφάσεις. Παιδιά με ευαλωτότητα θεωρούνται ιδίως (αλλά όχι αποκλειστικά) τα παιδιά με αναπηρίες, τα παιδιά-πρόσφυγες, τα παιδιά που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες (πχ. τα παιδιά Ρομά), τα παιδιά που διαβιούν σε δομές εναλλακτικής φροντίδας και τα παιδιά που έρχονται σε σύγκρουση με το νόμο.

Έχει αξία να σημειωθεί πως, βάσει της θεμελιώδους αρχής της παιδικής συμμετοχικότητας, η διαδικασία διατύπωσης του Γενικού Σχολίου Νο. 19 (2016) της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ περιέλαβε και διαδικασία διαβούλευσης με 2,693 παιδιά από 71 κράτη. Τα μηνύματα των παιδιών προς τους λήπτες δημοσιονομικών αποφάσεων ήταν τα ακόλουθα:

---

<sup>130</sup> Committee on the Rights of the Child, “[General comment No. 19 \(2016\) on public budgeting for the realization of children’s rights \(art. 4\)](#)”, CRC/C/GC/19.

1. Κάνετε σωστό προγραμματισμό. Τα χρήματα του προϋπολογισμού θα πρέπει να επαρκούν για όλα τα δικαιώματα των παιδιών.
2. Είναι αδύνατο να επενδύσετε σε εμάς εάν δεν μας ρωτήσετε πρώτα σε τί πρέπει να επενδύσετε. Γνωρίζουμε, ρωτήστε μας.
3. Μην ξεχνάτε να περιλαμβάνετε τα παιδιά με ειδικές ανάγκες στον προϋπολογισμό σας.
4. Να ξοδεύετε τα χρήματα δίκαια και σοφά. Μην ξοδεύετε τα χρήματά μας ανώφελα. Να είστε αποτελεσματικοί και να εξοικονομείτε χρήματα.
5. Η επένδυση σε παιδιά είναι επένδυση μακροπρόθεσμη και παράγει πολλά: να το έχετε πάντοτε υπόψη σας.
6. Το να επενδύετε στις οικογένειές μας είναι ένας σημαντικός τρόπος να προστατεύετε τα δικαιώματά μας.
7. Σιγουρευτείτε πως δεν υπάρχει διαφθορά.
8. Αναγνωρίζετε τα δικαιώματα όλων των πολιτών, νεότερων αλλά και μεγαλύτερων, με το να ακούτε τη γνώμη τους σε θέματα διακυβέρνησης.
9. Θα θέλαμε οι κυβερνήσεις μας να έχουν μεγαλύτερη διαφάνεια και λογοδοσία.
10. Να δημοσιεύετε τα στοιχεία που δείχνουν πώς ξοδεύετε τα χρήματα.
11. Να παρέχετε δημοσιονομικές πληροφορίες σε όλα τα παιδιά με τρόπους που μπορούν να κατανοήσουν, και σε μέσα που είναι δημοφιλή στα παιδιά, όπως μέσα κοινωνικής δικτύωσης.

Οι αρχές της συμμετοχικότητας, της μη διάκρισης, του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού και του δικαιώματος, αποτελούν θεμελιώδεις αρχές που θα πρέπει να διέπουν τον παιδικό προϋπολογισμό. Επιπλέον, η Ελληνική Πολιτεία **οφείλει να προτεραιοποιεί τα δικαιώματα των παιδιών στον δημόσιο προϋπολογισμό**, καθώς πέρα από την βραχυπρόθεσμη πραγμάτωση των επιμέρους αυτών δικαιωμάτων, η μέριμνα για τα παιδιά έχει μακροχρόνιο, θετικό αντίκτυπο στην μελλοντική οικονομική και βιώσιμη ανάπτυξη καθώς και στην ίδια την μελλοντική κοινωνική συνοχή. Βάσει του Γενικού Σχολίου, η Ελληνική Πολιτεία έχει την υποχρέωση να υιοθετεί νομοθετικά μέτρα για την διασφάλιση της επάρκειας του εθνικού προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων των παιδιών στην επικράτεια, όπως αυτά ορίζονται από τη ΔΣΔΠ.

Συνακολούθως, όταν πρόκειται για την ανάπτυξη και εφαρμογή ενός εθνικού προγράμματος όπως είναι το ΕΣΔΔΠ θα πρέπει να εξασφαλίζεται ότι η Ελληνική Πολιτεία διαθέτει επαρκείς πόρους. Αυτό θα μπορούσε να αποσαφηνιστεί αιτιολογημένα και με όρους διαφάνειας μέσω ειδικής έκθεσης, φερειπείν, με τη συνδρομή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Επιπλέον, η Ελληνική Πολιτεία έχει την υποχρέωση να αποδεικνύει πώς τα προτεινόμενα μέτρα βελτιώνουν πράγματι την κατάσταση των παιδιών. Συνεπώς, η Ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να χρησιμοποιεί συγκεκριμένα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία που να αποδίδουν τα αποτελέσματα των επί μέρους δράσεων.

Βάσει της ΔΣΔΠ, η Ελληνική Πολιτεία έχει την υποχρέωση να εφαρμόζει και να προωθεί τα δικαιώματα των παιδιών «στο μέγιστο δυνατό των οικονομικών δυνατοτήτων της».<sup>131</sup> Η εφαρμογή

<sup>131</sup> “to the maximum extent of their available resources”, Committee on the Rights of the Child, “[General comment No. 19 \(2016\) on public budgeting for the realization of children’s rights \(art. 4\)](#)”, CRC/C/GC/19, σελ. 8.



θα πρέπει να αφορά και τα τέσσερα στάδια των διαδικασιών του δημόσιου προϋπολογισμού, δηλαδή τον σχεδιασμό, τη νομοθέτηση, την εκτέλεση και την παρακολούθηση. Κατά κανόνα, ο δημόσιος προϋπολογισμός δε θα πρέπει να διακρίνει μεταξύ διαφόρων κατηγοριών παιδιών, ενώ η απόσυρση ή μεταφορά πόρων από προγράμματα σε ισχύ για την εφαρμογή ή προώθηση δικαιωμάτων των παιδιών θα πρέπει να αποφεύγεται.

Βάσει του άρθρου 44 της ΔΣΔΠ, η Ελληνική Πολιτεία οφείλει να συντάσσει τακτικές εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο που επιτελείται στην προστασία και προώθηση των δικαιωμάτων των παιδιών στην Ελληνική επικράτεια. Προς το σκοπό αυτό, θα πρέπει να ορίζονται: **α) σταθεροί και ευκρινείς στόχοι** και **β) σταθεροί και ευκρινείς Δείκτες**, προκειμένου να καταδεικνύεται η προοδευτική πραγμάτωση στην Ελληνική έννομη τάξη των δικαιωμάτων των παιδιών, με τη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση εθνικών πόρων. Προς το σκοπό αυτό, η Ελληνική Πολιτεία οφείλει να εξετάζει και, εν ανάγκη, αναθεωρεί, σε τακτική βάση τις δράσεις της προκειμένου να διασφαλίζεται η διαθεσιμότητα και μεγιστοποίηση των εθνικών πόρων για τα δικαιώματα των παιδιών. Επιπλέον, σε όλες οι συναφείς διαδικασίες λήψης δημοσιονομικών αποφάσεων θα πρέπει να υπάρχει: α) Λογοδοσία, β) Διαφάνεια, γ) Ένταξη όλων των αρμόδιων φορέων και δ) Συμμετοχή των παιδιών.

Η Ελληνική Πολιτεία θα πρέπει τουλάχιστον να διατηρεί το υπάρχον επίπεδο απόλαυσης δικαιωμάτων των παιδιών. Σε περιόδους οικονομικής κρίσης, μέτρα λιτότητας θα πρέπει να εξετάζονται μόνο εφόσον εκτιμώνται πρώτα άλλες επιλογές, ενώ θα πρέπει να διασφαλίζεται πως τα δικαιώματα των παιδιών, όπως αυτά περιγράφονται στη ΔΣΔΠ, είναι τα τελευταία που θα πληγούν, ιδίως όταν αυτά αφορούν παιδιά με πρόσθετη ευαλωτότητα. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος οφείλει να αιτιολογήσει την επιλογή, επεξηγώντας πώς τα μέτρα λιτότητας που πλήττουν τα δικαιώματα των παιδιών είναι α) εύλογα, β) αναγκαία γ) τηρούν τις αρχές της αναλογικότητας, δ) της μη διάκρισης και ε) της προσωρινότητας. Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και σε περιόδους οικονομικής κρίσης, ο πυρήνας των δικαιωμάτων των παιδιών δε θα πρέπει να πλήττεται.<sup>132</sup>

Η «υποχρέωση προστασίας» των δικαιωμάτων των παιδιών κατά τη ΔΣΔΠ συνεπάγεται ότι τρίτα μέρη δε θα πρέπει να παρεμβαίνουν ή υπονομεύουν τις δημοσιονομικές διαδικασίες που σχετίζονται με τα δικαιώματα των παιδιών. Αυτό συνεπάγεται ότι, στο πλαίσιο της υπάρχουσας δημοσιονομικής εποπτείας, η Ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να ρυθμίζει τον ρόλο των τρίτων μερών στο βαθμό που αυτά επιδρούν αρνητικά στην εφαρμογή στην Ελληνική επικράτεια της ΔΣΔΠ, να θεσπίζει μηχανισμούς αναφορών και να παρεμβαίνει όπου κρίνει απαραίτητο. Αντίστοιχα, τα τρίτα μέρη στο βαθμό που έχουν υπογράψει και κυρώσει τη ΔΣΔΠ οφείλουν, στο πλαίσιο της διεθνούς

<sup>132</sup> Βλ. σχετικά με τον πυρήνα των δικαιωμάτων των παιδιών τα Γενικά Σχόλια της Επιτροπής Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων, όπως Σχόλιο 13 (1999) για το δικαίωμα στην εκπαίδευση, Σχόλιο 14 (2000) για το δικαίωμα στο ανώτατο δυνατό επίπεδο υγείας και Σχόλιο 19 (2007) για το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια.

συνεργασίας, συμμετοχής σε αναπτυξιακά προγράμματα, συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς αλλά και όταν υπογράφουν διεθνείς συμφωνίες να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους από τη ΔΣΔΠ και να εξετάζουν τις επιπτώσεις οικονομικών μέτρων και μέτρων λιτότητας στα δικαιώματα των παιδιών.

**Μηχανισμός Αξιολόγησης Επιπτώσεων στα Δικαιώματα των Παιδιών:** Από την άλλη, η Ελληνική Πολιτεία υποχρεούται να θεσπίσει μηχανισμό αξιολόγησης των επιπτώσεων νομοθεσίας, πολιτικών και προγραμμάτων στα δικαιώματα των παιδιών, και ιδίως των παιδιών με πρόσθετη ευαλωτότητα για τα οποία εύλογα απαιτούνται περισσότεροι πόροι για την προστασία, πραγμάτωση και προώθηση των δικαιωμάτων τους. Ο Μηχανισμός Αξιολόγησης Επιπτώσεων στα Δικαιώματα των Παιδιών θα πρέπει να διατρέχει και τα τέσσερα στάδια του εθνικού προϋπολογισμού: τον σχεδιασμό, τη νομοθέτηση, την εκτέλεση και την παρακολούθηση. Μολονότι, κατά την Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, τα συμβαλλόμενα μέλη στη ΔΣΔΠ έχουν τη διακριτική ευχέρεια να εφαρμόζουν τις δικές του μεθοδολογίες και πρακτικές όταν εφαρμόζουν το Μηχανισμό Αξιολόγησης Επιπτώσεων στα Δικαιώματα των Παιδιών στην επικράτειά τους, ωστόσο δεσμεύονται ως προς το εξής: θα πρέπει να χρησιμοποιούν ως οδηγούς κατά το σχεδιασμό και την εφαρμογή του μηχανισμού τη ΔΣΔΠ, τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα εφόσον έχουν προσχωρήσει, καθώς και όλες τις σχετικές Καταληκτικές Παρατηρήσεις και τα Γενικά Σχόλια της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Επιπλέον, στη συζήτηση για τη σύσταση και λειτουργία του Μηχανισμού θα πρέπει να δοθεί βήμα σε όλους τους αρμόδιους φορείς, τα παιδιά, εμπειρογνώμονες, ΜΚΟ, αρχές της Πολιτείας και Πανεπιστήμια της χώρας.

Οι γενικές αρχές που θα πρέπει να διέπουν τον παιδικό προϋπολογισμό είναι: Αποτελεσματικότητα, Αποδοτικότητα, Δικαιοσύνη και Αμεροληψία (equity), Διαφάνεια και Βιωσιμότητα. Όπως αναφέρθηκε, τόσο οι αρχές αυτές όσο και το σύνολο των διευκρινήσεων της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού όπως αποδίδονται στο Γενικό Σχόλιο Νο. 19 (2016) σχετικά με ζητήματα δημόσιου προϋπολογισμού για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων του παιδιού, θα πρέπει να διατρέχουν και τα τέσσερα στάδια του εθνικού προϋπολογισμού, καθώς και να λαμβάνονται υπόψη σε επιμέρους δράσεις όπως το ΕΣΔΔΠ. Διαγραμματικά, οι επί μέρους προσδοκίες από την Ελληνική Πολιτεία είναι συνοπτικά οι ακόλουθες:

## ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

- ρεαλιστική αποτίμηση της οικονομικής κατάστασης
- αξιολόγηση των διαφορετικών υπο-ομάδων παιδιών, ιδίως αυτών με πρόσθετη ευαλωτότητα
- περιοδική εξέταση στοιχείων από ΕΛΣΤΑΤ και του ΕΚΚΑ για τη συγκέντρωση και επεξεργασία παιδικών δημογραφικών, ή άλλων, στοιχείων
- βάση δεδομένων σχετικά με πόρους και προγράμματα που έχουν αντίκτυπο σε παιδιά
- διενέργεια λογιστικών ελέγχων και μελετών για την επίδραση δημοσιονομικών αποφάσεων στα παιδιά
- σε κάθε διεθνή συνεργασία, αναπτυξιακά προγράμματα, συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς κλπ. θα πρέπει να εντάσσεται ξεχωριστή ατζέντα για εθνικές νομοθεσίες και προγράμματα που αφορούν παιδιά
- διασφάλιση ότι υπάρχουν επαρκείς πόροι για τα δικαιώματα των παιδιών, είτε μέσω ιδίων πόρων, δανεισμού, ή διεθνούς συνεργασίας
- διασφάλιση ότι η οριζόντια και κάθετη κατανομή πόρων ενισχύει την ισότητα των παιδιών σε διαφορετικές γεωγραφικές περιφέρειες της χώρας
- η διαχείριση της βιωσιμότητας του εθνικού χρέους θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη και την αναγκαιά ανεύρεση πόρων για τα δικαιώματα των παιδιών. Βιώσιμη είναι η διαχείριση του εθνικού χρέους ιδίως όταν οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων διέπονται από διαφάνεια ενώ υπάρχει ξεκάθαρη κατανομή ρόλων και αρμοδιοτήτων σε ζητήματα δανεισμού, διαχείρισης και παρακολούθησης χρέους
- ένα μακροπρόθεσμο μη βιώσιμο χρέος μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο στην ικανότητα της Πολιτείας να ανεύρει επαρκείς πόρους για τα δικαιώματα των παιδιών, ενώ μία παρελκόμενη αύξηση της φορολογίας ή άλλων συναφών επιβαρύνσεων αποβαίνει εις βάρος των δικαιωμάτων των παιδιών
- ενδεχόμενο "κούρεμα" του εθνικού χρέους μπορεί να ενισχύσει τη δημοσιονομική δυνατότητα του κράτους να αναλάβει δράσεις για την εμπέδωση των δικαιωμάτων των παιδιών
- εξαιρετικά χρήσιμες κρίνονται οι προ-προϋπολογιστικές δηλώσεις και δεσμεύσεις της Πολιτείας οι οποίες μεταφράζουν δημοσιονομικά μέσω συγκεκριμένων στόχων και προτεραιοποιήσεων, τις υποχρεώσεις όπως απορρέουν από τη ΔΣΔΠ
- οι δημοσιονομικές προτάσεις της Πολιτείας πρέπει να είναι διατυπωμένες με τρόπο που να επιτρέπει μελλοντικές συγκρίσεις και παρακολούθηση, πχ. μέσω Δεικτών
- να γίνεται διαχωρισμός παλαιών και νέων δράσεων για τα παιδιά, με αντίστοιχα δημοσιονομικά στοιχεία
- να προβλέπονται Δείκτες απόδοσης
- διακριτή αναφορά σε δράσεις που έχουν ανατεθεί στον ιδιωτικό τομέα ή σε ΜΚΟ

## ΕΚΤΕΛΕΣΗ/ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

- Διαφανείς και αποτελεσματικοί μηχανισμοί δημοσιονομικού ελέγχου εφαρμογής του παιδικού προϋπολογισμού
- Υποχρέωση καταπολέμησης της διαφθοράς
- Παρακολούθηση εφαρμογής και υιοθέτηση διορθωτικών μέτρων όπου και όποτε αυτό απαιτείται
- Δημοσίευση δημοσιονομικών εκθέσεων τακτικά, δημόσια και έγκαιρα
- Εκτέλεση με τρόπο που να επιτρέπει συγκρίσεις (πχ σχέση μεταξύ προγραμματικών/πραγματικών εκταμιεύσεων) και ουσιαστική παρακολούθηση της εφαρμογής του παιδικού προϋπολογισμού
- Χρήση διεθνών δεικτών και συστημάτων κατάταξης του προϋπολογισμού ώστε είναι ευχερέστερος ο έλεγχος εφαρμογής και προόδου
- Να δημοσιοποιούνται ετήσιες αλλά και ενδιάμεσες εκθέσεις με στοιχεία πόρων που αξιοποιήθηκαν/ποσών που εκταμιεύθηκαν, σε τεχνική αλλά και σύντομη/απλοποιημένη μορφή
- Δυνατότητα ελέγχου από ανεξάρτητες αρχές λογιστικής/ δημοσιονομικής αξιολόγησης, πχ. Ορκωτούς Λογιστές ή το Ελεγκτικό Συνέδριο

## ΨΗΦΙΣΗ

- Πρόσβαση του νομοθέτη σε κατανοητά πραγματικά και δημοσιονομικά στοιχεία σε σχέση με τα παιδιά στην Ελληνική Επικράτεια
- Εξασφάλιση επαρκούς χρόνου, πόρων και αυτονομίας για την αξιολόγηση του παιδικού προϋπολογισμού
- Δυνατότητα αναθεώρησης/τροποποίησης του παιδικού προϋπολογισμού προς το συμφέρον των παιδιών
- Δυνατότητα δημόσιων ακροάσεων στο Κοινοβούλιο με αρμόδιους φορείς και παιδιά
- Να διευκολύνεται η διάχυση και κατανόηση από όλους του περιεχομένου του παιδικού προϋπολογισμού μέσω περιλήψεων σε απλή και κατανοητή γλώσσα

### 3.4. Προτάσεις της ΕΕΔΑ προς την Ελληνική Πολιτεία

#### 3.4.1. Παλαιότερες συστάσεις

Βάσει παλαιότερων θέσεων, η ΕΕΔΑ έχει επισημάνει την αναγκαιότητα προτεραιοποίησης προστασίας και πραγμάτωσης των δικαιωμάτων του παιδιού. Προς τον σκοπό αυτό, προέκρινε την διάρθρωση εθνικής στρατηγικής με διακριτούς άξονες για την προστασία της παιδικής ηλικίας. Επιπλέον, διατύπωσε την ανάγκη το ΕΣΔΔΠ να λειτουργήσει ως εφελκυστικό και δεσμευτικό πλαίσιο για νέα μέτρα τα οποία πρέπει να ληφθούν. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, η ΕΕΔΑ έχει ήδη επισημάνει την ανάγκη επίτευξης των ακόλουθων στόχων:

- την ανάγκη για υπογραφή και κύρωση του Τρίτου Προαιρετικού Πρωτοκόλλου της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού<sup>133</sup>. Το εν λόγω Πρωτόκολλο αναθέτει στην Επιτροπή της ΔΣΔΠ την αρμοδιότητα να εκδικάζει προσφυγές (αναφορές), ατόμων ή ομάδων ατόμων, που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία ενός συμβαλλόμενου μέρους και υποστηρίζουν ότι είναι θύματα παραβίασης από το εν λόγω συμβαλλόμενο μέρος δικαιώματος που κατοχυρώνεται είτε στη Σύμβαση είτε στα δύο πρώτα Προαιρετικά Πρωτοκόλλα της. Μάλιστα, παρέχεται και στα παιδιά η δυνατότητα να υποβάλουν απευθείας καταγγελίες για παραβίαση των δικαιωμάτων τους.
- την ανάγκη δημιουργίας εθνικής βάσης στατιστικών στοιχείων για τα παιδιά, στην οποία, με τη ρητή ευθύνη των αρμόδιων κρατικών οργάνων, θα συγκεντρώνονται όλα τα στοιχεία που αφορούν στην εφαρμογή του συνόλου των δικαιωμάτων του παιδιού<sup>134</sup>. Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ, στις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ενίσχυση των μηχανισμών συλλογής από τις αρμόδιες ελληνικές Αρχές επαρκών στατιστικών στοιχείων και δεδομένων ικανών να της επιτρέψουν να αξιολογήσει την πρόοδο που επιτυγχάνεται ως προς την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης<sup>135</sup>.
- την ανάγκη θεσμικής ενίσχυσης του Συνηγόρου του Παιδιού, με νομοθετική διασφάλιση του έως τώρα κεκτημένου, που εξασφαλίζει τη λειτουργία της Αρχής όχι μόνο ως μηχανισμού ελέγχου αλλά και ως φορέα προαγωγής των δικαιωμάτων του παιδιού, με την ανάληψη πρωτοβουλιών.

<sup>133</sup> Το ως άνω Πρωτόκολλο υιοθετήθηκε στη Νέα Υόρκη στις 19 Δεκεμβρίου 2011 και τέθηκε σε διεθνή ισχύ στις 14 Απριλίου 2014.

<sup>134</sup> Βλ. έτσι και UNICEF, Ελληνική Εθνική Επιτροπή, *Η κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα 2014. Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στα παιδιά*, *op. cit.*, σελ. 95.

<sup>135</sup> *Concluding Observations: Greece, op.cit.*, παρ. 19-20.

- την ανάγκη συνταγματικής κατοχύρωσης του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης για τα παιδιά, μιας έννοιας κατά πολύ ευρύτερης από το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, καθώς αποβλέπει σε μια συνολικότερη, αποτελεσματικότερη, αλλά και πλέον ευέλικτη κάλυψη των κοινωνικών αναγκών των παιδιών, τόσο γενικά, μέσω της στοχευμένης και κοινωνικά ελεγχόμενης παροχής αγαθών και υπηρεσιών (π.χ. για πρόνοια, υγεία, στέγαση, θέρμανση κ.λπ.) όσο και ειδικότερα στο χώρο της παιδείας, μέσω συγκεκριμένων πολιτικών για τον επαγγελματικό προσανατολισμό και την εκπαίδευση των παιδιών από φτωχές και προβληματικές οικογένειες. Η ΕΕΔΑ έχει την πεποίθηση ότι η συνταγματική κατοχύρωση του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης θα καθιστά πιο συμπαγή τον κανονιστικό πυρήνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, ως μείζονα θεσμική εγγύηση τόσο του «κοινωνικού κεκτημένου» όσο και του αναδιανεμητικού χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής, την οποία πλέον ο νομοθέτης δε μπορεί να εκλαμβάνει ούτε σαν προαιρετική επιλογή ούτε σαν κοινωνική φιλανθρωπία.
- την ανάγκη λήψης θεσμικών μέτρων και υλοποίησης σημαντικών διαρθρωτικών αλλαγών που θέτουν σε προτεραιότητα την προστασία των Δικαιωμάτων του Παιδιού στους τομείς της Υγείας και της Πρόνοιας.

### **3.4.2. Νέες προτάσεις**

Η ΕΕΔΑ καλωσορίζει την πρωτοβουλία του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να προχωρήσει στην σύνταξη και υλοποίηση ενός ΕΣΔΔΠ. Το ΕΣΔΔΠ αποτελεί πράγματι ένα πολύ σημαντικό βήμα για την προάσπιση και προώθηση των δικαιωμάτων των παιδιών στην Ελληνική Επικράτεια, καθώς και βέλτιστη πρακτική για την εφαρμογή της ΔΣΔΠ. Δεδομένης, ωστόσο, της σημασίας του ΕΣΔΔΠ για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων των παιδιών στη Ελληνική επικράτεια και υπό το πρίσμα των παραπάνω παρατηρήσεων, και ειδικότερα α) των γενικών αρχών που αφορούν στην κατάρτιση και παρακολούθηση εφαρμογής Εθνικών Σχεδίων Δράσης, β) των γενικών αρχών και του μεθοδολογικού πλαισίου που αφορούν στη διαμόρφωση Δεικτών (indicators) για την μέτρηση των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών πολιτικών και πρακτικών στα δικαιώματα του παιδιού καθώς και γ) των γενικών αρχών κατάρτισης παιδικού προϋπολογισμού (child budgeting), η ΕΕΔΑ κρίνει σκόπιμο να διατυπώσει μία σειρά νέων προτάσεων προκειμένου να συμβάλει στην ουσιαστική βελτίωση της παρούσας, επικαιροποιημένης μορφής του ΕΣΔΔΠ. Ειδικότερα:

- 1. Συνολική στρατηγική, και όχι αποσπασματική προσέγγιση, με συγκεκριμένες δεσμεύσεις για το μέλλον:** Το ΕΣΔΔΠ πρέπει να χαρακτηρίζεται από μια λογική ουσιαστικής πολιτικής στρατηγικής και όχι μίας απλής απαρίθμησης, έστω θεματικά και κατά αρμοδιότητα

υπουργείων, τρεχουσών και μελλοντικών δράσεων. Επιπλέον, θα πρέπει να περιλαμβάνει μία λίστα συγκεκριμένων δεσμεύσεων για το μέλλον.

**2. Διάκριση και Συστηματοποίηση Τρεχουσών και Μελλοντικών Δράσεων:** Η διάκριση μεταξύ τρεχουσών και μελλοντικών δράσεων θα πρέπει να καθίσταται εμφανής. Για κάθε προβλεπόμενη τρέχουσα ή μελλοντική δράση, η Πολιτεία θα πρέπει να διευκρινίζει: α) το συγκεκριμένο στόχο, β) τα προτεινόμενα μέτρα, γ) μία σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων, δ) χρονοδιάγραμμα υλοποίησης<sup>136</sup> και ε) δείκτες οι οποίοι θα μπορούν να αξιοποιηθούν για την αξιολόγηση της εφαρμογής και του αντίκτυπου του εκάστοτε μέτρου/δράσης. Επιπλέον θα πρέπει να διακρίνονται οι δημόσιες από τις ιδιωτικές δράσεις.

**3. Ειδική Αιτιολόγηση Επιλογής Εθνικών Προτεραιοτήτων:** Οι άξονες προτεραιοποίησης θα πρέπει να επιλέγονται αιτιολογημένα, με τη χρήση συγκεκριμένων ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων καθώς και να αποσαφηνίζεται το πεδίο τους.

**4. Χρήση Εθνικής Βάσης Αξιολόγησης:** Οι άξονες προτεραιοποίησης, και το ίδιο το ΕΣΔΔΠ εν γένει, είναι καλό να προκύπτουν σε συνέχεια πρότερης έκθεσης/μελέτης που να χαρτογραφεί την παρούσα νομική και πραγματική κατάσταση, στη λογική που εκτέθηκε παραπάνω (βλ. 3.2.). Μία τέτοια έκθεση θα μπορούσε να λάβει τη μορφή της λεγόμενης εθνικής βάσης αξιολόγησης (national baseline assessment), στη βάση της οποίας μπορεί να αξιολογείται η ίδια η πρόοδος του ΕΣΔΔΠ. Μόνο σε μία τέτοια έκθεση νοείται η αναφορά σε παρελθοντικές δράσεις.<sup>137</sup>

**5. Επεξήγηση Μεθοδολογίας:** Είναι απολύτως σημαντικό, και για λόγους διαφάνειας, το ΕΣΔΔΠ να περιλαμβάνει μία συγκεκριμένη μεθοδολογία που να καταλαμβάνει, κατά τη δομή και του παρόντος κειμένου παρατηρήσεων, α) το διαδικαστικό σκέλος της έρευνας, εκπόνησης, εκτέλεσης, παρακολούθησης, αναθεώρησης του ΕΣΔΔΠ, β) το ίδιο το περιεχόμενο του ΕΣΔΔΠ και γ) την δημοσιονομική διάσταση (παιδικός προϋπολογισμός) με την οποία θα πρέπει να υπάρχει διακριτή ενασχόληση στο ΕΣΔΔΠ, προκειμένου να επεξηγείται συνολικά η λογική της χρήσης και κατανομής εθνικών ή άλλων πόρων στις επί μέρους δράσεις.

<sup>136</sup> Και όχι απλή αναφορά σε «διαρκή» ή «μόνιμη» δράση, γενική αναφορά σε έτος, μη χρονολογημένη δράση ή «κατά προσέγγιση» χρονική εκτίμηση φερειπείν σελ. 6, 16, 24, 25, 26, 27, 28, 34, 37, 40, 41, 50, 54, 59, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 73, 76, 80, 81, 83, 87, 89, 90, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 115, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127 ΕΣΔΔΠ.

<sup>137</sup> Βλ. Δράσεις που έχουν ήδη ολοκληρωθεί στις σελ. 51, 60, 74, 106, 110, 114, 119 του ΕΣΔΔΠ. Μάλιστα, βάσει των παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, η «χορήγηση του σχολικού επιδόματος των 300 ευρώ, ενίσχυση γνωστή ως σχολικό επίδομα που μνημονεύεται στο αρθ. 27 παρ. 3 του Ν. 3016/2002 (Δράση 15, σελ. 65)[...] φαίνεται ότι [...] έχει καταργηθεί ήδη με το άρθρο 57 του Ν. 4472/2017».



**6. Απαραίτητη η Χαρτογράφηση Κενών Προστασίας:** Σε κάθε περίπτωση, το ΕΣΔΔΠ θα πρέπει να εντάσσει στις διαδικασίες του τη χαρτογράφηση κενών προστασίας. Ένας χρήσιμος και ασφαλής οδηγός εντοπισμού και αξιολόγησης των κενών προστασίας είναι οι Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ μετά την εξέταση της Ελληνικής Έκθεσης κατά το άρθρο 44 της ΔΣΔΠ. Επιπλέον, μπορούν να αξιοποιηθούν άλλες συναφείς Επιτροπές Ελέγχου των Ηνωμένων Εθνών καθώς και η Περιοδική Έκθεση του ΟΗΕ για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα (Universal Periodic Report).

**7. Ένταξη Παιδικού Προϋπολογισμού στο ΕΣΔΔΠ:** Βάσει της ΔΣΔΠ, η Ελληνική Πολιτεία έχει την υποχρέωση να εφαρμόζει και να προωθεί τα δικαιώματα των παιδιών «στο μέγιστο δυνατό των οικονομικών δυνατοτήτων της». Η εφαρμογή αυτής της αρχής θα πρέπει να αφορά και τα τέσσερα στάδια των διαδικασιών του δημόσιου προϋπολογισμού, δηλαδή τον σχεδιασμό, τη νομοθέτηση, την εκτέλεση και την παρακολούθηση. Ο Παιδικός Προϋπολογισμός πρέπει να αποτελεί χωριστό αντικείμενο ενασχόλησης στο ΕΣΔΔΠ, καθώς θα πρέπει να εξασφαλίζεται ότι η Ελληνική Πολιτεία διαθέτει επαρκείς πόρους για την υλοποίηση των τρεχουσών και μελλοντικών δράσεων, αλλά και να αιτιολογείται η κατανομή των πόρων μεταξύ των επιμέρους δράσεων. Αυτό θα μπορούσε να αποσαφηνιστεί αιτιολογημένα και με όρους διαφάνειας μέσω ειδικής έκθεσης, φερειπείν, με τη συνδρομή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Κατά κανόνα, ο παιδικός προϋπολογισμός δε θα πρέπει να διακρίνει μεταξύ διαφόρων κατηγοριών παιδιών, ενώ η απόσυρση ή μεταφορά πόρων από προγράμματα σε ισχύ για την εφαρμογή ή προώθηση δικαιωμάτων των παιδιών θα πρέπει να αποφεύγεται.<sup>138</sup>

**8. Μηχανισμός Αξιολόγησης Επιπτώσεων στα Δικαιώματα των Παιδιών:** Είναι σημαντικό, το ΕΣΔΔΠ να προνοήσει για τη δημιουργία ενός Μηχανισμού Αξιολόγησης Επιπτώσεων στα Δικαιώματα των Παιδιών, και ιδίως των παιδιών με πρόσθετη ευαλωτότητα για τα οποία εύλογα απαιτούνται περισσότεροι πόροι για την προστασία, πραγμάτωση και προώθηση των δικαιωμάτων τους. Επιπλέον, ο μηχανισμός αυτός αξιολόγησης δεν πρέπει να αφορά μόνο την εθνική νομοθεσία. Η «υποχρέωση προστασίας» των δικαιωμάτων των παιδιών κατά τη ΔΣΔΠ συνεπάγεται ότι τρίτα μέρη δε θα πρέπει να παρεμβαίνουν ή υπονομεύουν τις δημοσιονομικές διαδικασίες που σχετίζονται με τα δικαιώματα των παιδιών. Αυτό συνεπάγεται ότι, στο πλαίσιο της υπάρχουσας δημοσιονομικής εποπτείας, η Ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να ρυθμίζει τον

<sup>138</sup> Στο πνεύμα αυτό, η μη αναφορά σε απαιτούμενους εθνικούς ή άλλους πόρους για συγκεκριμένες Δράσεις κρίνεται μάλλον προβληματική. Βλ. σελ. 15, 16, 38, 85 του ΕΣΔΔΠ. Επιπλέον, όπως επισημαίνει ο Συνήγορος του Πολίτη, για τη δρομολόγηση των ρυθμίσεων για την επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων απαιτούνται προσλήψεις προσωπικού και στελέχωση της αρμόδιας Διεύθυνσης Ασυνόδευτων Ανηλίκων του ΕΚΚΑ. Συνεπώς θα πρέπει να γίνει αναφορά στη σχετική δαπάνη.

ρόλο των τρίτων μερών στο πλαίσιο διεθνών συμφωνιών, στο βαθμό που αυτά επιδρούν αρνητικά στην εφαρμογή στην Ελληνική επικράτεια της ΔΣΔΠ. Αντίστοιχα, τα τρίτα μέρη στο βαθμό που έχουν υπογράψει και κυρώσει τη ΔΣΔΠ οφείλουν να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους από τη ΔΣΔΠ και να εξετάζουν τις επιπτώσεις οικονομικών μέτρων και μέτρων λιτότητας στα δικαιώματα των παιδιών, κατά την ερμηνεία της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

**9. Απαραίτητη η χρήση Δεικτών:** Είναι απολύτως απαραίτητο να υπάρξει εξοικείωση με τη χρήση Βάσεων Αξιολόγησης (Benchmarks), Δεικτών Απόδοσης (Performance Indicators), Δομικών Δεικτών, (Structural Indicators), Διαδικαστικών Δεικτών (Process Indicators), Δεικτών Αποτελέσματος (Outcome Indicators), Δεικτών Βάσης (Baseline Indicators) και Δεικτών Στόχευσης (Target Indicators). Οι Δείκτες αυτοί επιτελούν πολλαπλό έργο, καθώς μπορούν να αξιολογήσουν α) σε ποιο βαθμό μέτρα της Ελληνικής Πολιτείας έχουν θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο στα δικαιώματα των παιδιών, β) εάν η ελληνική νομοθεσία και οι διοικητικές και πολιτικές δράσεις υιοθετούν/ενισχύουν τα δικαιώματα των παιδιών όπως αυτά καθορίζονται από τη ΔΣΔΠ καθώς και τις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού, άλλες συναφείς Επιτροπές Ελέγχου των Ηνωμένων Εθνών καθώς και την Περιοδική Έκθεση του ΟΗΕ για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα (Universal Periodic Report), γ) σε ποιο βαθμό οι ως άνω νομικές υποχρεώσεις εκπληρούνται από την Ελληνική Πολιτεία και δ) κατά πόσο το ίδιο το ΕΣΔΔΠ είναι αποτελεσματικό. Για την επιλογή και εφαρμογή Δεικτών για τα Δικαιώματα του Παιδιού το ΕΣΔΔΠ μπορεί να αξιοποιήσει την τυπολογία που ακολουθούν τόσο τα Ηνωμένα Έθνη όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση, και να την προσαρμόσει στην ελληνική εθνική/πολιτιστική/κοινωνική/οικονομική πραγματικότητα, μέσω μίας διαβούλευσης που θα περιλαμβάνει αρμόδια Υπουργεία αλλά και εθνικούς φορείς που συγκεντρώνουν και επεξεργάζονται ή αξιολογούν παιδοκεντρικά στατιστικά στοιχεία όπως το ΕΚΚΑ και η ΕΛΣΤΑΤ.

**10. Παιδοκεντρικά Στατιστικά Στοιχεία:** Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να δοθεί έμφαση στην περαιτέρω συγκέντρωση παιδοκεντρικών στατιστικών στοιχείων. Η ίδια η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ, στις Καταληκτικές Παρατηρήσεις της, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην αναγκαιότητα συλλογής από τις αρμόδιες ελληνικές Αρχές επαρκών παιδοκεντρικών στατιστικών στοιχείων και δεδομένων ικανών να της επιτρέψουν να αξιολογήσει την πρόοδο που επιτυγχάνεται ως προς την εφαρμογή των διατάξεων της

Σύμβασης.<sup>139</sup> Λαμβάνοντας υπόψη, συνεπώς, μεταξύ άλλων, και την σύσταση της Επιτροπής του ΟΗΕ για ενίσχυση των μηχανισμών συλλογής δεδομένων σχετικά με τα παιδιά, η ΕΕΔΑ θεωρεί σκόπιμη τη δημιουργία μιας εθνικής κεντρικής βάσης δεδομένων, στην οποία, με τη ρητή ευθύνη των αρμόδιων κρατικών οργάνων, θα συγκεντρώνονται όλα τα στοιχεία που αφορούν την εφαρμογή του συνόλου των δικαιωμάτων του παιδιού.<sup>140</sup>

Στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της, η ΕΕΔΑ επισημαίνει την πάγια ετοιμότητα και προθυμία της να σταθεί και πάλι αρωγός της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, με επιμέρους σχολιασμό και προτάσεις, κατά τη διαδικασία επικαιροποίησης, εξειδίκευσης, αξιολόγησης και υλοποίησης του ΕΣΔΔΠ για την αποτελεσματικότερη προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού.

---

<sup>139</sup> Committee on the Rights of the Child, *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Greece, op.cit.*, par. 19-20.

<sup>140</sup> Βλ. έτσι και UNICEF, Ελληνική Εθνική Επιτροπή, *Η κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα 2014. Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στα παιδιά*, *op. cit.*, σελ. 95.