

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟΜΕΑΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



ΣΧΟΛΗ

ΠΜΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ
ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ: ΜΙΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ
ΣΤΟ ΕΡΓΟ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ. ΑΝΑΔΕΙΞΗ «ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ
ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ» ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ**

ΜΑΡΙΑ ΚΟΥΝΑ

19015

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ

ΔΡ. ΜΑΡΙΑ ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΣΤΑΜΟΥΛΗ

ΑΘΗΝΑ

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2022

HELLENIC REPUBLIC

FIELD

UNIVERSITY OF WEST ATTICA

SOCIAL POLICY



DEPARTMENT OF BUSINESS
ADMINISTRATION

MSc in HEALTH AND SOCIAL CARE MANAGEMENT

Diploma Thesis

**THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT IN FIGHTING POVERTY AND
SOCIAL EXCLUSION: AN APPROACH TO THE PROJECT OF THE
MUNICIPALITY OF ATHENS. HIGHLIGHTING "INTEGRATED
PRACTICES" FROM THE EUROPEAN AREA**

MARIA KOUNA

19015

SUPERVISOR

DR. MARIA AGGELIKI STAMOULI

ATHENS

NOVEMBER 2022

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟΜΕΑΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



ΣΧΟΛΗ

ΠΜΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

**Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ
ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ: ΜΙΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ
ΣΤΟ ΕΡΓΟ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ. ΑΝΑΔΕΙΞΗ «ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ
ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ» ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ**

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής συμπεριλαμβανομένου και του Εισηγητή

Η μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία εξετάστηκε επιτυχώς από την κάτωθι Εξεταστική Επιτροπή

Α/α	ΟΝΟΜΑ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
	Μαρία Αγγελική Σταμούλη	Μέλος Ε.ΔΙ.Π	
	Γεώργιος Πιερράκος	Καθηγητής	
	Ασπασία Γούλα	Αναπληρώτρια Καθηγήτρια	

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη ΜΑΡΙΑ ΚΟΥΝΑ του ΠΑΝΑΓΙΩΤΗ, με αριθμό μητρώου 19015 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Διοίκησης και Διαχείρισης Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοίκησης Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι τις 28/02/2023 και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Ο/Η Δηλών/ούσα

Μέλος Ε.ΔΙ.Π Μαρία Αγγελική Σταμούλη

Ψηφιακή Υπογραφή Επιβλέποντα



*** Εάν κάποιος επιθυμεί απαγόρευση πρόσβασης στην εργασία για χρονικό διάστημα 6-12 μηνών (embargo), θα πρέπει να υπογράψει ψηφιακά ο/η επιβλέπων/ουσα καθηγητής/τρια, για να γνωστοποιεί ότι είναι ενημερωμένος/η και συναινεί. Οι λόγοι χρονικού αποκλεισμού πρόσβασης περιγράφονται αναλυτικά στις πολιτικές του Ι.Α. (σελ. 6):**

https://www.uniwa.gr/wp-content/uploads/2021/01/%CE%A0%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B5%CC%81%CF%82_%CE%99%CE%B4%CF%81%CF%85%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%85%CC%81_%CE%91%CF%80%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%B9%CC%81%CE%BF%CF%85_final.pdf

Περίληψη

Η τελευταία δεκαετία της τεταμένης οικονομικής ύφεσης, προσέδωσε σημαίνουσα βαρύτητα στην πολυσύνθετη διάσταση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, όχι μόνο για την Ελλάδα αλλά και για το μεγαλύτερο μέρος της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Αποτελεί κοινή πεποίθηση, πως τα φαινόμενα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, δύναται να διακριθούν και να διαχειριστούν αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, αναγνωρίζονται παραδοσιακά ως οι καταλληλότεροι φορείς για την διαχείριση των τοπικών ζητημάτων, λόγω της βαθύτερης γνώσης αλλά και της εγγενούς εγγύτητας τους με αυτά. Η αναγκαιότητα παρέμβασης τους για την καταπολέμηση πολυσύνθετων φαινομένων, μέσα από το πλαίσιο άσκησης αποτελεσματικής κοινωνικής πολιτικής, είναι πιο καίρια από ποτέ άλλοτε. Παρόλα αυτά, μια σειρά «ελλειμματικών συνόλων», φαίνεται να παρεμποδίζει σημαντικά την ολοκληρωμένη απόδοση του έργου τους, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα του κράτους πρόνοιας. Ο διαμοιρασμός «ολοκληρωμένων πρακτικών» εντός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορεί να συμβάλλει στην κριτική επανεξέταση των προκλήσεων που εντοπίζονται, παρέχοντας υποδειγματικές πολιτικές που θα μπορούσαν να ενσωματωθούν για την αποτελεσματικότερη απόδοση της αυτοδιοικητικής εμπειρίας.

Λέξεις Κλειδιά : φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, τοπική αυτοδιοίκηση, κοινωνική πολιτική, ολοκληρωμένες πρακτικές

Abstract

The last decade of the tense economic recession has given particular importance to the complex dimension of poverty and social exclusion, not only for Greece but also, for most of the European region. It is a common belief, that poverty and social exclusion can be distinguished and managed more effectively at the local level. Local Government Organizations in Greece are traditionally recognized as the most appropriate bodies for the management of local issues, due to their deeper knowledge and their inherent proximity to them. The need for their intervention to combat complex phenomena, through the framework of effective social policy, is more crucial than ever. However, a number of challenges appear to be significantly hampering the overall performance of their work, calling into question the effectiveness of the welfare state. Sharing “integrated practices” within the framework of the European Union, can help to critically review the challenges identified and provide exemplary policies that could be incorporated to make the local management experience more effective.

Key Words : poverty, social exclusion, municipal authorities, social policy, integrated practices

Ευχαριστίες

Στο σημείο αυτό, θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στην επιβλέπουσα καθηγήτρια μου κ. Μαρία Αγγελική Σταμούλη, για τη πολύτιμη συμβολή της στη διαδικασία ολοκλήρωσης του παρόντος πονήματος. Πρωτίστως, την ευχαριστώ για την εμπιστοσύνη και την ουσιαστική καθοδήγηση που μου πρόσφερε, αλλά και το ανθρώπινο ενδιαφέρον της όλο αυτό το διάστημα. Η υποστήριξη και η υπομονή της σε όλα τα στάδια της εργασίας, καθώς και οι συνεχείς παροτρύνσεις της, αποτέλεσαν εφιαλτήριο για την ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας.

Επίσης, θα ήθελα να απευθύνω τις ευχαριστίες μου σε όλους εκείνους τους αξιόλογους ανθρώπους που με ενέπνευσαν, μου έδωσαν κίνητρο και δύναμη για να συνεχίσω και με τον τρόπο τους συνέβαλαν και αυτοί, ακόμα και αν δεν το γνωρίζουν.

Τέλος, ένα μεγάλο «ευχαριστώ», το οφείλω στην οικογένεια μου που πάντα με συμπαράσταση, υπομονή και αγάπη με στηρίζει σε κάθε μου βήμα.

*Στον αγαπημένο μου αδερφό,
Βασίλη*

Περιεχόμενα

Περίληψη	v
Abstract	vi
Ευχαριστίες	vii
Κατάλογος Πινάκων	13
Κατάλογος Σχημάτων	13
Κατάλογος Γραφημάτων	14
Κατάλογος Συντομογραφιών	15
Σκοπός της εργασίας.....	18
Ερευνητικά ερωτήματα & στόχοι	18
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	19
1. Εισηγητικές προσεγγίσεις για το φαινόμενο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού	19
1.1 Εισαγωγή.....	19
1.2 Θεωρίες για τη φτώχεια.....	19
1.2.1 Ατομιστική προσέγγιση	20
1.2.2 Η κοινωνικό-πολιτισμική προσέγγιση της κουλτούρας της φτώχειας	20
1.2.3 Η αστική φτώχεια	21
1.2.4 Οι προσεγγίσεις των επιδράσεων της γειτονιάς	23
1.2.5 Φτώχεια που προκαλείται από γεωγραφικές ανισότητες	25
1.3 Τα αίτια της φτώχειας	26
1.4 Θεωρίες για τον κοινωνικό αποκλεισμό	27
1.4.1 Ιστορική εισήγηση	27
1.4.2 Η προσέγγιση της δυναμικής και πολυδιάστατης διαδικασίας	29
1.4.3 Ευρύτερες προσεγγίσεις για τον κοινωνικό αποκλεισμό	30
1.4.4 Η θεωρία της λειτουργικότητας και των ικανοτήτων.....	33
1.5 Εννοιολογικές διαφοροποιήσεις φτώχειας & κοινωνικού αποκλεισμού	35

1.6 Οριοθέτηση και μεθοδολογία μέτρησης της φτώχειας	36
1.6.1 Εισαγωγή	36
1.6.2 Απόλυτη, σχετική και υποκειμενική φτώχεια	37
1.7 Δείκτες ανισοκατανομής του εισοδήματος	39
1.7.1 Καμπύλη Lorenz.....	39
1.7.2 Ο Συντελεστής Gini.....	40
1.7.3 Ο Δείκτης S80/S20	40
1.8 Δείκτες Φτώχειας	41
1.9 Οι δείκτες του Laeken για την κοινωνική ενσωμάτωση/συνοχή	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	44
2. Ερευνητικές σκιαγραφήσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε Ελλάδα και ΕΕ : Μια αξιολογική προσέγγιση για τις στοχεύσεις της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»	44
2.1 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» : Σύντομη αποτύπωση των στόχων και ανάδειξη του κοινωνικού χαρακτήρα.....	44
2.2 Η έρευνα για το Εισόδημα και τις Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC).....	48
2.2.1 Στοιχεία της έρευνας EU-SILC για την Ελλάδα	49
2.2.2 Στοιχεία της έρευνας EU-SILC για την Ευρώπη.....	56
2.3 Αξιολόγηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ως προς τους στόχους επίτευξης...59	
2.4 Κριτική αξιολόγηση για τον «κοινωνικό» χαρακτήρα της «Ευρώπης 2020»	62
2.5 Λίγα λόγια για την Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και την Καταπολέμηση της Φτώχειας (Ε.Σ.Κ.Ε).....	64
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ	67
3. Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	67
3.1 Εισαγωγή.....	67
3.2 Επίπεδα άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής	67
3.3 Το θεσμικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	68

3.4	Αρμοδιότητες Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με την κοινωνική προστασία...	70
3.4.1	«Καλλικρατικές» μεταρρυθμίσεις ενίσχυσης της κοινωνικής πολιτικής.....	72
3.5	Οργάνωση Δομών, Υπηρεσιών και Προγραμμάτων Κοινωνικής Προστασίας στους Ο.Τ.Α.....	76
3.6	Τα οικονομικά των Δήμων.....	76
3.7	Σύγχρονες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ΟΤΑ.....	77
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ.....	81
4.	Η Κοινωνική Πολιτική του Δήμου Αθηναίων για την προγραμματική περίοδο 2015-2019.....	81
4.1	Εισαγωγή.....	81
4.2	Το προφίλ του Δήμου Αθηναίων	82
4.3	Αποτύπωση της Φτώχειας στο Δήμο Αθηναίων	83
4.4	Το πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής του Δήμου Αθηναίων (2015-2019).....	83
4.4.1	Επισιτιστική και υλική συνδρομή για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας	84
4.4.2	Στεγαστική συνδρομή.....	88
4.4.3	Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας & Κοινωνική Φροντίδα	90
4.4.4	Δομές και προγράμματα πρόληψης και αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού	92
4.4.5	Ένταξη στην αγορά εργασίας : πολιτικές και προγράμματα απασχόλησης.....	96
4.5	Αξιολόγηση προγράμματος κοινωνικής πολιτικής : προκλήσεις και προβληματικές	98
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ	102
5.	Ανάδειξη Ολοκληρωμένων Πρακτικών από την Ισπανία	102
5.1	Εισαγωγή.....	102
5.2	Σκοποί και στόχοι του κεφαλαίου	102
5.3	Χρήσιμες Αποσαφηνίσεις	104
5.3.1	Καλές Πρακτικές	104

5.3.2 Ολοκληρωμένες πρακτικές.....	104
5.4 Εισηγητικά σχόλια για την Ισπανική Αυτοδιοίκηση	105
5.5 Πρώτο παράδειγμα : Ανάπτυξη προγραμμάτων για την βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης για άτομα που υπόκεινται ή κινδυνεύουν από κοινωνικό αποκλεισμό στην περιοχή της Μούρθια (Murcia)	106
5.5.1 Η περιοχή της Μούρθια : Γενικά και ειδικά χαρακτηριστικά.....	106
5.5.2 Παρουσίαση του προγράμματος.....	107
5.5.3 Μεθοδολογία Υλοποίησης	109
5.5.4 Τι γνωρίζουμε για την αποτελεσματικότητά του;	110
5.6 Παράδειγμα Δεύτερο : Αναδιαμόρφωση των κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ένταξης στην περιοχή της Γκιπούσκοα (Gipuzkoa). Εφαρμογή του μοντέλου ποιότητας ζωής και της ατομοκεντρικής υποστήριξης	111
5.6.1 Προφίλ αποκεντρωμένης διοίκησης της Γκιπούσκοα : Γενικά και ειδικά χαρακτηριστικά.....	111
5.6.2 Παρουσίαση προγράμματος	113
5.6.3 Μεθοδολογία Υλοποίησης	114
5.6.4 Τι γνωρίζουμε για την αποτελεσματικότητά του ;	116
5.7 Συζήτηση μεταφοράς ολοκληρωμένων πρακτικών της Ισπανίας στην Ελλάδα : Βασικά σημεία διαφοροποίησης με τις προκλήσεις που αναδείξαμε για το Δήμο Αθηναίων.....	117
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ.....	120
6. Εκτεταμένη περίληψη, γενικά συμπεράσματα & προτάσεις πολιτικής.....	120
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	132
Ηλεκτρονικές πηγές & έγγραφα	141

Κατάλογος Πινάκων

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Αποκλεισμός από συνηθισμένες κοινωνικές δραστηριότητες	31
ΠΙΝΑΚΑΣ 2 : Τύποι Κεφαλαίων	32
ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Διαστάσεις ικανοτήτων και λειτουργιών	34
ΠΙΝΑΚΑΣ 4 : Εννοιολογικές διαφοροποιήσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού	35
ΠΙΝΑΚΑΣ 5 : Θεματικοί στόχοι στρατηγικής «Ευρώπη 2020»	45
ΠΙΝΑΚΑΣ 6 : Οι δέκα κατευθυντήριες γραμμές της «Ευρώπης 2020»	45
ΠΙΝΑΚΑΣ 7 : Ποσοστά ακραίας φτώχειας σε εναλλακτικά ορισμένα ποσοστά διάμεσου διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος	51
ΠΙΝΑΚΑΣ 8 : Βασικοί Πυλώνες Εθνικής Στρατηγικής.....	65
ΠΙΝΑΚΑΣ 9 : Η νέα διοικητική δομή της χώρας σύμφωνα με τον «Καλλικράτη»	69
ΠΙΝΑΚΑΣ 10 : Πλήθος ΟΤΑ (Α΄ Βαθμού) ανά πληθυσμό κατοίκων.....	70
ΠΙΝΑΚΑΣ 11 : Πρόσθετες Αρμοδιότητες των Δήμων (1)	73
ΠΙΝΑΚΑΣ 12 : Πρόσθετες Αρμοδιότητες των Δήμων (2)	74
ΠΙΝΑΚΑΣ 13 : Δημοτικές Κοινότητες Δήμου Αθηναίων	82
ΠΙΝΑΚΑΣ 14 : Τομείς της ζωής υπό διερεύνηση.....	115

Κατάλογος Σχημάτων

ΣΧΗΜΑ 1 : Διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού.....	30
ΣΧΗΜΑ 2 Η ολοκληρωμένη προσέγγιση του κοινωνικού αποκλεισμού	32
ΣΧΗΜΑ 3 Καμπύλη Lorenz.....	39
ΣΧΗΜΑ 4 : Συντελεστής Gini	40

Κατάλογος Γραφημάτων

ΓΡΑΦΗΜΑ 1 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή σε κοινωνικό αποκλεισμό (2005,2008-2019).....	50
ΓΡΑΦΗΜΑ 2 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (2005, 2008 – 2019).....	51
ΓΡΑΦΗΜΑ 3 : Δημογραφικά & κοινωνικά χαρακτηριστικά πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας, 2019.....	52
ΓΡΑΦΗΜΑ 4 : Κίνδυνος φτώχειας σε συνάρτηση με την απασχόληση, 2019	52
ΓΡΑΦΗΜΑ 5 : Κίνδυνος Φτώχειας ανά τύπο νοικοκυριού με εξαρτώμενα παιδιά, 2018- 2019.....	53
ΓΡΑΦΗΜΑ 6 : Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ανά Περιφέρεια, 2019	54
ΓΡΑΦΗΜΑ 7 : Συνολικός πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ανά χώρα στην ΕΕ, 2019.....	56
ΓΡΑΦΗΜΑ 8 : Κίνδυνος φτώχειας στην ΕΕ, ανά δημογραφικά-κοινωνικά χαρακτηριστικά, 2019	57
ΓΡΑΦΗΜΑ 9 : Κίνδυνος Φτώχειας ανά τύπο νοικοκυριού στην ΕΕ, 2019	57
ΓΡΑΦΗΜΑ 10 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κατά βαθμό αστικοποίησης, ΕΕ-27 & Ελλάδα, 2019.....	59
ΓΡΑΦΗΜΑ 11 : Κατάσταση απασχόλησης στην ΕΕ, 2008-2019	60

Κατάλογος Συντομογραφιών

ΑμΕΑ : Άτομα με Ειδικές Ανάγκες

ΑΜΣ : Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού

ΒσΣ : Βοήθεια στο Σπίτι

ΓΓΟΠΠΦ : Γενική Γραμματεία Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων

Δ.Ι : Δημοτικά Ιατρεία

ΔΚΑ : Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης

ΕΕ : Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΤΑΑ : Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης

ΕΚΚΕ : Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών

ΕΚΕ : Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη

ΕΚΤ : Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΛΣΤΑΤ.: Ελληνική Στατιστική Αρχή

ΕΜΠ : Εθνικά Μεταρρυθμιστικά Προγράμματα

ΕΣΚΕ : Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη

ΕΣΠΑ : Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης

ΚΔΚ : Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων

ΚΕΑ : Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

ΚΕΔΕ : Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας

ΚΕΚ : Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης

ΚΕΜ : Κέντρα Ένταξης Μεταναστών

Κ.Ε.Π : Κέντρα Επαγγελματικού Προσανατολισμού

ΚοινΣΕπ : Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση

ΚοιΣΠΕ : Κοινωνικός Συνεταιρισμός Περιορισμένης Ευθύνης

ΚΥΑΔΑ : Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων

ΜΚΟ : Μη Κυβερνητική Οργάνωση

ΝΠΔΔ : Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ : Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΑΕΔ : Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού

ΟΕΥ : Οργανισμοί Εσωτερικής Υπηρεσία

ΟΚΑΝΑ : Οργανισμός Κατά των Ναρκωτικών

ΟΤΑ : Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΔ : Προεδρικό Διάταγμα

ΠΕΣΚΕ : Περιφερειακή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη

ΣΕΜ : Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών

ΣτΕ : Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΤΕΒΑ : Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

ΦΕΚ : Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΧΕΝ : Χριστιανική Ένωση Νεανίδων

AROE: At Risk of Poverty or Social Exclusion Rate

CAVI: Centros de Atención a las Víctimas de Violencia de Género

EAPN : European Anti-Poverty Network

E.a.S.I.: Employment and Social Innovation

EMAVI: Equipo Municipal de Atención a la Violencia de Género

EU: European Union

EU-SILC: European Union Statistics on Income and Living Conditions

FEANTSA: European Federation of National Organisations Working with the Homeless

IMAS: Instituto Murciano de Accion Social

SEMAS: Servicio de Emergencia Móvil y Atención Social

SEF: Servicio de Empleo y Formación

SIIS (Servicio de Información e Investigación Social

Σκοπός της εργασίας

Η παρούσα διπλωματική εργασία, επιχειρεί να διερευνήσει την συμβολή και τον ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδιαίτερα μέσα από την αποτύπωση του πλαισίου άσκησης κοινωνικής πολιτικής των δήμων. Επιπροσθέτως, επιχειρεί την ανάδειξη «ολοκληρωμένων πρακτικών» από τον ευρωπαϊκό χώρο, αποσκοπώντας στον εντοπισμό υποδειγματικών μοντέλων που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν για την αποτελεσματικότερη απόδοση της κοινωνικών υπηρεσιών από το αυτοδιοικητικό περιβάλλον

Ερευνητικά ερωτήματα & στόχοι

Οι ερευνητικοί στόχοι της εργασίας, προσδιορίζονται επιγραμματικά ως εξής : α) αποτύπωση και καταγραφή του πλαισίου άσκησης κοινωνικής πολιτικής για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στον υπό εξέταση δήμο, β) προσδιορισμός της φύσης και των χαρακτηριστικών των παρεχόμενων υπηρεσιών, των ομάδων απεύθυνσης (ωφελούμενων) και των χρηματοδοτικών πόρων που αντλήθηκαν, γ) σκιαγράφηση των προκλήσεων που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα και την απόδοση των παρεχόμενων υπηρεσιών και δ) ανάδειξη «καλών πρακτικών» από τον ευρωπαϊκό χώρο, με σκοπό την εκκίνηση ενός κριτικού διαλόγου για τυχόν βελτιώσεις που μπορούν να ενσωματωθούν στο εγχώριο επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης

Με βάση την παραπάνω στοχοθεσία, προσδιορίζονται και οι εξής ερευνητικές ερωτήσεις : α) «Πώς προσδιορίζεται ο ρόλος και η συμβολή της τοπικής αυτοδιοίκησης στην καταπολέμηση του φαινομένου της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού;», β) «Που εστιάζουν οι στοχεύσεις της κοινωνικής πολιτικής του Δήμου στις πολυσύνθετες ανάγκες που προκύπτουν από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό και πώς αξιολογείται η αποτελεσματικότητά τους;» και γ) «Ποια είναι τα στοιχεία-κλειδιά που εντοπίζονται από την ανάδειξη των «ολοκληρωμένων πρακτικών» της Ισπανίας και με ποιον τρόπο θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην ελληνική αυτοδιοικητική εμπειρία;

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Εισηγητικές προσεγγίσεις για το φαινόμενο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

1.1 Εισαγωγή

Η εννοιολόγηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, συνυφαίνεται με τις κλασσικές μορφές οικονομικών ανισοτήτων. Πρόκειται για δυο φαινόμενα αλληλένδετα όχι όμως ταυτόσημα. Και τα δυο φαινόμενα, έχουν προσεγγιστεί και αναλυθεί σε διαφορετικές χρονικές περιόδους, με την φτώχεια να απασχολεί τους θεωρητικούς εκπροσώπους πολύ πριν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Ωστόσο, και οι δυο έννοιες, λαμβάνουν διαχρονικά μια δυναμική και εξελικτική προσέγγιση, μέσα από την προσπάθεια ενσωμάτωσης των κοινωνικό-οικονομικών παραγόντων που μεταβάλλουν ανά διαστήματα το παγκόσμιο παρασκήνιο. Μια κυρίαρχη πεποίθηση και παραδοχή που επικρατεί και για τα δύο φαινόμενα, είναι ότι πρόκειται για πολυδιάστατες και πολυσύνθετες έννοιες οι οποίες απαιτούν τους ανάλογους ελιγμούς για την πρόληψη και την αντιμετώπιση τους στο εσωτερικό μιας κοινωνίας.

1.2 Θεωρίες για τη φτώχεια

Το φαινόμενο της φτώχειας εξετάζεται μέσα από διαφορετικές εναλλακτικές προσεγγίσεις. Αρκετές διακρίσεις, εμφανίζονται ως δίπολα μεταξύ συντηρητικών και φιλελεύθερων ή προοδευτικών θεωρήσεων (Bradshaw , 2006), καθώς και μεταξύ των προσεγγίσεων της στενής οικονομικής και της ευρύτερης κοινωνικό-πολιτιστικής έννοιας. Σύμφωνα με τον Μπαλούρδο, η φτώχεια αφορά *«ένα πολυσύνθετο φαινόμενο του οποίου οι διαστάσεις ή οι προσδιοριστικοί του παράγοντες δεν αποτελούν τον κορμό μιας και μοναδικής, αλλά πλειάδας προσεγγίσεων»* (Μπαλούρδος , 1991). Έτσι λοιπόν, υπάρχουν ανθρωπολογικές, κοινωνικές, οικονομικές και διεπιστημονικές προσεγγίσεις του φαινομένου. Προκειμένου να κατανοήσουμε βαθύτερα τις παραπάνω διακρίσεις, αναφέρουμε ενδεικτικά μερικές από τις πιο διαδεδομένες θεωρίες/προσεγγίσεις.

1.2.1 Ατομιστική προσέγγιση

Κατά την ατομιστική προσέγγιση, η εξέταση της φτώχειας εστιάζει στο ίδιο το άτομο ενώ αποδίδεται σε αυτό ως μειονεξία ή ευπάθεια. Τα άτομα θεωρούνται ως κύριοι υπεύθυνοι για την κατάσταση στην οποία έχουν παρέλθει καθώς με περισσότερη προσπάθεια και σκληρή εργασία, θα μπορούσαν να βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσης τους και να εξελιχθούν ατομικά αλλά και κοινωνικά.

Επιπλέον, η φτώχεια θα μπορούσε και να αποδοθεί σε μη αναστρέψιμες φυσικές ή νοητικές μειονεξίες οι οποίες ντετερμινιστικά οδηγούν το άτομο σε μια συγκεκριμένη κατάσταση στέρησης και εξαθλίωσης. Η παραπάνω θεωρία, αποτέλεσε τη βάση για την ακραία ερμηνευτική προσέγγιση της φτώχειας μέσω του κοινωνικού δαρβινισμού, όπου τα φτωχά άτομα, εκτός από υπαίτια για την κατάσταση τους, ενδέχεται να διαθέτουν περιορισμένες νοητικές ικανότητες και να είναι βιολογικά προσδιορισμένα για να είναι φτωχά, συνιστώντας έτσι μια «επικίνδυνη τάξη». Η συγκεκριμένη θεωρία υπέστη πολυάριθμες κριτικές και δεν γίνεται αποδεκτή ευρύτερα. (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

1.2.2 Η κοινωνικό-πολιτισμική προσέγγιση της κουλτούρας της φτώχειας

Η κοινωνικό-πολιτισμική προσέγγιση, γνωστή και ως «**υποκουλτούρα**» της φτώχειας, συνίσταται στην παρατήρηση πως τα φτωχά άτομα, διαφοροποιούνται από την περιβάλλουσα κοινωνία ως προς ορισμένα χαρακτηριστικά, συνήθως φυλετικά, πολιτισμικά και συμπεριφορικά μέσα από τα οποία αναπτύσσουν ένα κοινό σύνολο πεποιθήσεων, αξιών και κανόνων συμπεριφοράς που είναι μεν χωριστά αλλά ενσωματωμένα στον πολιτισμό της κύριας κοινωνίας.

Κατά τον Lewis (1970), πρωτοπόρο εκφραστή και θεμελιωτή της εν λόγω θεωρίας, τα φτωχά άτομα παρουσιάζουν μια σειρά κοινών συναισθημάτων όπως αυτό της περιθωριοποίησης, της έλλειψης ικανοτήτων και αδυναμίας ενσωμάτωσης, της κατωτερότητας και της ατομικής απαξίωσης. Επιπλέον, μοιράζονται την κοινή πεποίθηση ότι οι θεσμοί είτε αγνοούν τις ανάγκες τους, είτε αδιαφορούν ως προς την κάλυψη τους, με αποτέλεσμα να απομονώνονται βαθύτερα μέσω της μη συμμετοχής τους σε «κοινές» δράσεις ακόμα και της μη χρήσης κοινωνικών υπηρεσιών (π.χ. νοσοκομεία, δημοτικές υπηρεσίες) παρότι της έχουν ανάγκη. (Lewis, 1966)

Επιπλέον κατά τον Lewis, τα φτωχά άτομα διακρίνονται από χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και την προσκόλληση στα προσωπικά τους προβλήματα, χωρίς να παρατηρούν την ομοιότητα των προβλημάτων τους με άλλα άτομα και την προοπτική μια κοινής δράσης για την αντιμετώπιση τους. Απορρίπτουν τον τρόπο ζωής της κυρίαρχης κουλτούρας και των κυρίαρχων θεσμών, πολλές φορές ως δήλωση εναντίωσης σε αυτούς, στερούνται οραμάτων και φιλοδοξιών, ενώ ο πολιτισμός και η κουλτούρα που διαμορφώνεται από τις πεποιθήσεις τους και τις συνθήκες διαβίωσης τους, μεταβιβάζονται διαγενεακά (Lewis 1996).

Μερικά από τα πιο ενδεικτικά χαρακτηριστικά που συνθέτουν το «προφίλ» των φτωχών ατόμων, συνίστανται στα εξής: *έλλειψη πόρων, χρόνια ανεργία, χαμηλές απολαβές, έλλειψη ιδιοκτησίας αγαθών, υποθήκευση ενέχυρων, συχνότητα δανεισμού χρημάτων, χρήση μεταχειρισμένων αντικειμένων, παιδική εργασία και πολλά ακόμη.* (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

Οι βασικές αντιλήψεις που εκφράστηκαν στην εν λόγω θεωρία είχαν παρόμοια κριτική αποτίμηση με την ατομιστική προσέγγιση της φτώχειας. Αξιολογήθηκαν ως ντετερμινιστικές αλλά και ελαφρώς παραπλανητικές, καθώς αποπροσανατολίζουν την προσοχή από τα διαρθρωτικά αίτια της φτώχειας, προβάλλοντας το άτομο ως «θύμα» της κατάστασης που βιώνει.

1.2.3 Η αστική φτώχεια

Αρκετές θεωρίες για την φτώχεια που διατυπώθηκαν στο παρελθόν, αποτέλεσαν το προοίμιο για την διατύπωση της αστικής φτώχειας, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την θεωρία της «υποκουλτούρας» που παραθέσαμε παραπάνω. Η αστική φτώχεια, αφορά έναν ορισμό που διαμορφώθηκε προοδευτικά, σε αντιστοιχία με τις διαρθρωτικές αλλαγές στο κοινωνικό-οικονομικό και χωρικό περιβάλλον των αστικών κέντρων. Η διαμόρφωση της έννοιας και του ορισμού της αστικής φτώχειας, συναντάται στη μετάβαση από τη βιομηχανική στη μεταβιομηχανική κοινωνία ή αλλιώς από τον φορντισμό στο μεταφορντισμό.

Η συγκέντρωση επίμονων προβλημάτων με ευρείες διαστάσεις που εμφανίζονταν όλο και πιο συχνά σε αστικές περιοχές, ενέτειναν το ερευνητικό ενδιαφέρον από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και τις αρχές του 1990. Έννοιες όπως η «νέα φτώχεια», η «κοινωνική πόλωση», ο «κοινωνικός διαχωρισμός» και η «δυσδική πόλη», αποτέλεσαν τις επικρατέστερες προσεγγίσεις για να περιγράψουν ή να ερμηνεύσουν το φαινόμενο της

φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στα αστικά περιβάλλοντα. (Μπαλούρδος, 2017)

Ως πρώιμη καταγραφή της αστικής φτώχειας, θεωρείται και η προσπάθεια του Wilson (1987, 1996), ο οποίος επιχείρησε να ερμηνεύσει την υψηλή συγκέντρωση της φτώχειας σε κοινότητες μειονοτήτων των ΗΠΑ, που συνιστούσαν την δημιουργία μιας *αστικής «κατώτατης» κοινωνικής τάξης ή αδικημένου πληθυσμού.*

Η παραπάνω τάξη, συνίσταται από άτομα-οικογένειες που ζουν σε περιθωριοποιημένες γειτονιές-γκέτο, σε συνθήκες απόλυτης φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού, έλλειψης προοπτικών και αυτόλοκληρώσεως, οι οποίες συχνά ευθύνονται για την ανεξέλεγκτη άνοδο της εγκληματικότητας. Ο ίδιος, εισήγαγε τον όρο «ghetto poverty», προκειμένου να προσδιορίσει περιγραφικά τα χαρακτηριστικά της παραπάνω κοινωνικής τάξης.

Προοδευτικά, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, εμφανίζονται νέες θεωρητικές προσεγγίσεις για την αστική φτώχεια, όπου και αναζωπυρώνονται επιστημονικές συζητήσεις σχετικά με τις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης και την ευρύτερη διεθνοποίηση της οικονομίας. Ο Arild Holt-Jensen, παρατηρεί την εισήγηση όρων όπως «παγκόσμια πόλη», «δυναδική πόλη», «κοινωνική πόλωση» και «κοινωνικός διαχωρισμός», που χρησιμοποιούνται για να αποδώσουν τις κοινωνικό-οικονομικές αλλαγές του αστικού περιβάλλοντος. (Holt-Jensen, 2008)

Ο όρος «παγκόσμιες πόλεις» αποδίδεται σε μεγάλες πόλεις/μεγαλοαστικά κέντρα που συγκεντρώνουν την μεγαλύτερη μερίδα πλούτου, πολιτισμού και τεχνογνωσίας, που αποτελούν τις κινητήριες δυνάμεις για την παγκόσμια δραστηριότητα. Ο «δυναδικός» χαρακτήρας των πόλεων, συνίσταται κατά τον Castells (1989), στο διευρυμένο κοινωνικό χάσμα που παρατηρείται μεταξύ του εργαζόμενου πληθυσμού των πόλεων, με την ισχυρή συγκέντρωση μιας μεγάλης μερίδας κοινωνικά αποκλεισμένων και φτωχών εργαζόμενων σε υποδεέστερες θέσεις εργασίας. (Holt-Jensen, 2008)

Η Sassen (1991) η οποία κατέληξε στην ίδια παρατήρηση, ερμηνεύει την «δυναδικότητα» ως «κοινωνική πόλωση», συμπληρώνοντας ότι το νέο μοτίβο της οικονομικής ανάπτυξης συνίσταται στην υποτίμηση της εργασίας μέσω των κατοπληρωμένων θέσεων εργασίας καθώς και στην κοινωνική παρακμή. Οι κυριότεροι παράγοντες που φαίνεται να συνέβαλλαν στην οικονομική και χωρική πόλωση μεγάλων αστικών κέντρων και πόλεων, σχετίζονται άμεσα με τις διαρθρωτικές αλλαγές της πλέον διεθνοποιημένης οικονομίας και κατ' επέκταση την επικράτηση του νεοφιλελευθερισμού. (Sassen, 1991)

Η αποβιομηχανοποίηση των αστικών κέντρων, προκάλεσε ελλείψεις σε θέσεις εργασίας, δημιουργώντας παράλληλα νέες για ανειδίκευτους εργαζόμενους, λιγότερο ασφαλείς, χαμηλού επιπέδου και αμοιβών κυρίως βοηθητικές προς τις υπηρεσίες και τα γραφεία των υπηρεσιών. Στον αντίποδα, αναπτύσσονται καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας για εξαιρετικά εξειδικευμένες δεξιότητες, κυρίως για τη διαχείριση των λειτουργιών ελέγχου των μεγάλων πολυεθνικών επιχειρήσεων σε εκσυγχρονισμένους τομείς της νέας οικονομίας (π.χ χρηματοοικονομικές και νομικές υπηρεσίες υποστήριξης κ.λπ.), οι οποίες ενισχύουν τον κοινωνικό διαχωρισμό/ κοινωνική πόλωση (Holt-Jensen, 2008)

Ενισχυτικές ως προς τα παραπάνω, είναι και οι συνέπειες του νεοφιλελευθερισμού όπως, ο περιορισμός του κράτους, των δημόσιων δαπανών για κοινωνικές υπηρεσίες, η ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων, ο περιορισμός της διαπραγματευτικής δύναμης των εργατικών συνδικάτων, η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας, η μετάβαση σε μία νέα «ατομική» αγορά εργασίας και πολλές ακόμη. Οι παραπάνω, μετέτρεψαν την ίδια την πόλη σε μια ανταγωνιστική και δραστήρια επιχείρηση, που αντιλαμβάνεται την διακυβέρνηση και τις σχέσεις με τους πολίτες (πελάτες πλέον), καθαρά με τους κανόνες της ελεύθερης αγοράς. (Holt-Jensen, 2008)

1.2.4 Οι προσεγγίσεις των επιδράσεων της γειτονιάς

Η θεωρία της αστικής φτώχειας, επανεξετάζεται και από τις σχετικές προσεγγίσεις για την επίδραση της γειτονιάς στις συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων αλλά και στις ευκαιρίες για κοινωνική ανέλιξη. Αν και διακρίνονται για τον κοινωνιολογικό χαρακτήρα τους, οι ακόλουθες προσεγγίσεις, βασίζονται σε πολυεπιστημονικές έρευνες που εξέτασαν τον συσχετισμό της γειτονιάς με δείκτες όπως η ανεργία (Massey et al, 1991), η σχολική διαρροή (Brooks-Gunn et al, 1993), το ποσοστό νέων εκτός εκπαίδευσης και απασχόλησης, την οικογενειακή κρίση, την κοινωνικοποίηση, την εγκληματικότητα (Sampson et al., 1997) κ.α. Αρκετές από τις μελέτες, υποδεικνύουν ότι η φτώχεια της γειτονιάς φαίνεται να επηρεάζει την ανάπτυξη των παιδιών (Brooks-Gunn et al, 1993; Chase-Linsdale et al, 1997), τα επίτευγμα των εφήβων (Brooks-Gunn et al, 1993; Duncan, 1994), την παραβατικότητα (Peeples & Loeber, 1994), ακόμα και τις πρακτικές γονικής μέριμνας (Klebanov et al, 1994). (Curley, 2005)

Σε μια προσπάθεια ερμηνείας των παραπάνω αιτιωδών συσχετίσεων, αρκετές θεωρίες διατυπώθηκαν, με τις κυριότερες εξ αυτών να εξετάζουν τη συλλογική αποτελεσματικότητα, την συλλογική κοινωνικοποίηση, το κοινωνικό κεφάλαιο κ.α. (Small & Newman, 2001). Ο όρος «*συλλογική αποτελεσματικότητα*», αναφέρεται στην ανάπτυξη της κοινωνικής συνοχής και την δημιουργία κοινών προσδοκιών μεταξύ των κατοίκων μιας περιοχής, στη συμμετοχή τους στον εθελοντισμό και στην πυκνότητα των κοινωνικών τους δικτύων (Small & Newman, 2001). Οι Sampson et al. (1997) διαπίστωσαν ότι οι γειτονιές με υψηλά επίπεδα συλλογικής αποτελεσματικότητας και κοινωνικής οργάνωσης, είχαν χαμηλότερα ποσοστά εγκληματικότητας, ανεξάρτητα από το επίπεδο φτώχειας. (Curley, 2005)

Η θεωρία της συλλογικής κοινωνικοποίησης, στηρίζεται στην μιμητική τάση των παιδιών που ακολουθούν πρότυπα ενηλίκων (role models), υποστηρίζοντας ότι τα παιδιά που μεγαλώνουν σε κοινότητες υψηλής φτώχειας με λιγοστά έως και ανύπαρκτα επιτυχημένα πρότυπα ενηλίκων, θα έχουν χαμηλότερες προσδοκίες από τον εαυτό τους. Χαρακτηριστικά, στην μελέτη των Chase-Lansdale et al, (1997), διαπιστώθηκε ότι οι βαθμολογίες IQ που συγκέντρωναν τα παιδιά μιας γειτονιάς, συσχετίζονταν θετικά με την παρουσία πλούσιων και επιτυχημένων γειτόνων, ανεξάρτητα από τα οικογενειακά χαρακτηριστικά τους. (Curley, 2005)

Στην μεταγενέστερη προσέγγιση της θεωρίας του κοινωνικού κεφαλαίου, υποστηρίζεται η αλληλεπίδραση που αυτό ασκεί, στην ευημερία των κατοίκων μιας γειτονιάς. Σύμφωνα με τον Robert Putnam, ως κοινωνικό κεφάλαιο, νοείται η διασύνδεση μεταξύ ατόμων/συλλογικότητας με τα κοινωνικά δίκτυα αλλά και τους κανόνες αμοιβαιότητας, αξιοπιστίας και εμπιστοσύνης που προκύπτουν από αυτά (Putnam, 2000). Σε έρευνα του, υποστήριξε ότι για τα άτομα που διαμένουν σε ετερογενείς γειτονιές, φαίνεται να μεγιστοποιείται τόσο το ανθρώπινο κεφάλαιο (εκπαίδευση, απόκτηση δύναμης), όσο και το κοινωνικό, πολλαπλασιάζοντας έτσι τις «ευκαιρίες ζωής» αλλά και τις προοπτικές κοινωνικής κινητικότητας των κατοίκων. Άλλωστε, προγενέστεροι μελετητές (Tiggs, et al., 1998; Wacquant & Wilson, 1989), παρατήρησαν ότι η έλλειψη κοινωνικού κεφαλαίου ανάμεσα στους φτωχούς κατοίκους των πόλεων, αναπαράγει την φτώχεια, την εγκληματικότητα και την εξάρτηση από την πρόνοια. (Curley, 2005)

Παρά την πληθώρα θεωριών και προσεγγίσεων για την επίδραση της γειτονιάς στην φτώχεια, οι περισσότερες εξ αυτών, δεν μπόρεσαν να ερμηνεύσουν καθολικά τους αιτιώδεις δεσμούς μεταξύ των επιδράσεων της γειτονιάς στο σύνολο της ζωής ενός ατόμου (Small & Newman, 2001). Μέρος της παραπάνω αδυναμίας, οφείλεται στους μεθοδολογικούς προβληματισμούς και τις ασυμφωνίες που προέκυψαν μεταξύ των μελετητών για τους δομικούς ορισμούς της «γειτονιάς» και του «μειονεκτήματος» με όρους φτώχειας (Briggs, 1998, Brown & Richman, 1997). Παρόλα αυτά, υπάρχει μια συγκλίνουσα παραδοχή ότι οι γειτονιές με υψηλές συγκεντρώσεις φτωχών κατοίκων αντιμετωπίζουν περισσότερα κοινωνικά προβλήματα από τις κοινότητες κατοίκων με υψηλά εισοδήματα. (Curley, 2005)

1.2.5 Φτώχεια που προκαλείται από γεωγραφικές ανισότητες

Μια άλλη προσέγγιση της φτώχειας, υποστηρίζει πως αυτή προκαλείται από γεωγραφικές ανισότητες καθώς κοινωνικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα παρουσιάζουν συγκεντρώσεις σε διαφορετικές περιοχές, προσδίδοντας έτσι μια χωρική διάσταση του φαινομένου. Η αφετηρία της παραπάνω προσέγγισης, είναι αποτέλεσμα παρατήρησης προηγούμενων θεωριών όπως η γκετοποίηση της φτώχειας, οι επιδράσεις της γειτονιάς, αλλά και η διατήρηση φαινομένων όπως η φτώχεια στις αγροτικές περιοχές ή η επιμονή της φτώχειας στον τρίτο κόσμο.

Η χωρική διάσταση της φτώχειας, συνίσταται στην έλλειψη αντικειμενικών πόρων που απαιτούνται για την συλλογική ευημερία αλλά και στην αδυναμία διεκδίκησης αναδιανεμητικής δικαιοσύνης για ανθρώπους/κοινότητες που ζουν σε ορισμένες περιοχές. Οι ερμηνείες για την ένταση της χωρικής φτώχειας συνήθως επικεντρώνονται στην αποκλιμάκωση των επενδύσεων από ορισμένες περιοχές οι οποίες παύουν να είναι επενδυτικά «ελκυστικές» όπως π.χ. οι αγροτικές περιοχές (Niles Hansen, 1970), στην εμφάνιση ισχυρών βιομηχανικών συμπλεγμάτων που διαφοροποιούν την ζήτηση/προσφορά εργασίας (Bradshaw, King και Wahlstrom, 1998), αλλά και στην επιλεκτική μετανάστευση κατοίκων με υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης και εξειδίκευσης από φτωχές περιοχές/γκέτο (Wilson, 1987). (Bradshaw , 2006)

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις που παραθέσαμε παραπάνω, αποτελούν μονάχα ένα ενδεικτικό μερίδιο του πλήθους των ερμηνευτικών προσεγγίσεων που εκφράστηκαν για το φαινόμενο της φτώχειας. Φαίνεται πως ένας ατέρμονος διάλογος έχει εκκινήσει εδώ και αρκετά χρόνια, σε μια προσπάθεια κατανόησης, ερμηνείας και εν τέλει αντιμετώπισης ενός φαινομένου, που αποτελεί αιτία απόσχισης του ατόμου από τον κοινωνικό ιστό. Επιπλέον, θα μπορούσαμε ακόμα να πούμε, ότι οι παραπάνω προσεγγίσεις αποτέλεσαν μερικές από τις πρώιμες σκιαγραφήσεις των αιτιών της φτώχειας, όπως αυτές διαμορφώνονται στο σήμερα. Παρακάτω, καταγράφουμε ορισμένα από τα πιο διαδεδομένα αίτια της φτώχειας, τα οποία επιβεβαιώνουν τον πολυμεταβλητό και πολύπλοκο χαρακτήρα που την συνοδεύει.

1.3 Τα αίτια της φτώχειας

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις που παραθέσαμε παραπάνω, αποτελούν μονάχα ένα ενδεικτικό μερίδιο του πλήθους των ερμηνευτικών προσεγγίσεων που εκφράστηκαν για το φαινόμενο της φτώχειας. Φαίνεται πως ένας ατέρμονος διάλογος έχει εκκινήσει εδώ και αρκετά χρόνια, σε μια προσπάθεια κατανόησης, ερμηνείας και εν τέλει αντιμετώπισης ενός φαινομένου, που αποτελεί αιτία απόσχισης του ατόμου από τον κοινωνικό ιστό. Επιπλέον, θα μπορούσαμε ακόμα να πούμε, ότι οι παραπάνω προσεγγίσεις αποτέλεσαν μερικές από τις πρώιμες σκιαγραφήσεις των αιτιών της φτώχειας, όπως αυτές διαμορφώνονται στο σήμερα. Παρακάτω, καταγράφουμε ορισμένα από τα πιο διαδεδομένα αίτια, τα οποία επιβεβαιώνουν τον πολυμεταβλητό και πολύπλοκο χαρακτήρα που την συνοδεύει.

Το 2003, σε Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθορίστηκαν ως κυριότεροι παράγοντες υψηλού κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, οι κάτωθι :

- Η έλλειψη απασχόλησης (μακροχρόνιας ή μη), η οποία μπορεί να οφείλεται σε έλλειψη επαρκούς εκπαίδευσης, επαγγελματικής εμπειρίας, έμφυλες ή ηλικιακές διακρίσεις κ.α.
- Χαμηλό ή ανεπαρκές εισόδημα (μακροχρόνια ή προσωρινά)
- Χαμηλά αμειβόμενη απασχόληση με ανεπαρκές επίπεδο ασφάλισης (π.χ. part-time ή ευκαιριακή απασχόληση. Επίσης, θα μπορούσαμε να χρησιμοποιήσουμε και τον σύγχρονο όρο *χαμηλή ένταση εργασίας*)
- Ανεπαρκές επίπεδο εξειδίκευσης συνήθως λόγω πρόωρης εγκατάλειψη του σχολείου

- Η διαβίωση σε στέγη με ελλείψεις υποδομές (π.χ. έλλειψη θέρμανσης) ή ακόμα και η έλλειψη στέγης
- Ασθένεια, ζητήματα υγείας και άλλου τύπου μειονεξίες φυσικές ή επίκτητες
- Οι πάσης φύσεως διακρίσεις (π.χ. φυλετικές, έμφυλες, ηλικιακές, υγείας κ.α.)
- Οι συνθήκες διαβίωσης κατά την τρίτη ηλικία και ιδιαιτέρως οι περιπτώσεις ανασφάλιστων ή χαμηλοσυνταξιούχων ηλικιωμένων
- Η χρήση εξαρτησιογόνων ουσιών (είτε παροντικά, είτε παρελθοντικά)
- Η συνθήκη της μετανάστευσης
- Η διαβίωση σε περιοχές με αυξημένα προβλήματα κοινωνικής συνοχής (π.χ. υψηλό επίπεδο εγκληματικότητας κ.α.)

Συμπληρωματικά, η Παγκόσμια Τράπεζα (2001) προσδιορίζει ως αιτίες της φτώχειας τα εξής :

- Τα περιφερειακά χαρακτηριστικά (π.χ. γεωγραφική απομόνωση, διαμονή σε απομακρυσμένες περιοχές)
- Τα κοινοτικά χαρακτηριστικά (π.χ. ελλιπής πρόσβαση σε σχολεία, υγειονομικά κέντρα, τοπικά διοικητικά κέντρα κ.α.)
- Τα ατομικά-οικογενειακά χαρακτηριστικά (π.χ. δημογραφικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά) (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

1.4 Θεωρίες για τον κοινωνικό αποκλεισμό

1.4.1 Ιστορική εισήγηση

Η αρχική εισήγηση στον όρο του κοινωνικού αποκλεισμού, αποδίδεται στον Rene Lenoir (1974), ο οποίος τον χρησιμοποίησε προκειμένου να περιγράψει τις περιπτώσεις αποκλεισμένων ατόμων από την κοινωνική ασφάλεια. Στα αποκλεισμένα άτομα, συμπεριλαμβάνονταν ανύπαντρες μητέρες, τοξικόεξαρτημένα άτομα και άτομα με φυσικές ή νοητικές μειονεξίες. Προοδευτικά, άρχισαν να συμπεριλαμβάνονται και οι μακροχρόνια άνεργοι, οι άστεγοι, τα ηλικιωμένα άτομα με ελλιπή ασφαλιστική κάλυψη, οι δυσαρεστημένοι νέοι και οι μετανάστες. Εν συνεχεία, ο όρος χρησιμοποιήθηκε για να περιγράψει τις νέες μορφές φτώχειας που δημιουργήθηκαν από ποικίλες κοινωνικό-οικονομικές μετατοπίσεις όπως την τεχνολογική πρόοδο, την οικονομική αναδιάρθρωση, την διαρθρωτική ανεργία, την γκετοποίηση και την αναμόρφωση στην κουλτούρα της οικογένειας. (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

Ο κοινωνικός αποκλεισμός τοποθετήθηκε υψηλά στους ευρωπαϊκούς διαλόγους περί κοινωνικής πολιτικής από το 1980, διατηρώντας σταθερά και διαχρονικά το ενδιαφέρον της κοινότητας εξαιτίας της δυναμικής και πολυσύνθετης φύσης του. Αφορά ένα κοινωνικό ζήτημα άρρηκτα συνδεδεμένο με τη φτώχεια το οποίο πολλές φορές την συνοδεύει αλλά ταυτόχρονα διαφέρει από αυτήν. Ενσωματώνει ευρύτερες μορφές αποστέρησης πέραν της ανεπάρκειας πόρων και του χαμηλού εισοδήματος, οι οποίες εμποδίζουν την πρόσβαση των ατόμων σε δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες αλλά και την συμμετοχή τους σε κοινωνικές δραστηριότητες και κατ' επέκταση στο σύνολο του κοινωνικού βίου. Πρόκειται για μια διεργασία αναπαραγωγής και διαιώνισης δικαιωματικών ανισοτήτων, στην κοινωνική συμμετοχή και ενσωμάτωση. (Βενιέρης, 2013)

Σ' ένα πρωτόλειο επίπεδο, θα λέγαμε ότι η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού, συνδέεται άμεσα με την ιδιότητα του πολίτη και την κάλυψη ατομικών/κοινωνικών αναγκών και κοινωνικών δικαιωμάτων που διασφαλίζει σε αυτόν το κράτος πρόνοιας. Η αυτοδιάθεση, οι οικονομικές και πολιτικές διαδικασίες, καθώς και η διασφάλιση κοινωνικής δικαιοσύνης, συνιστούν δικαιώματα καθολικής κοινωνικής συμμετοχής, η ποιότητα των οποίων συνδέεται με διεργασίες κοινωνικής ενσωμάτωσης ή αποκλεισμού, αντιστοίχως. Έτσι λοιπόν, η έλλειψη συμμετοχής σε βασικές πτυχές της κοινωνίας, συνιστά εν μέρει την παραβίαση βασικών αστικών, πολιτικών, οικονομικών, πολιτισμικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, υπονομεύοντας την προσωπική ολοκλήρωση του ατόμου, ενώ ταυτόχρονα απειλεί την κοινωνική συνοχή και αλληλεγγύη. (Βενιέρης, 2013)

Ο κοινωνικός αποκλεισμός, δεν διαθέτει ένα ενιαίο και γενικότερα αποδεκτό εννοιολογικό ή μεθοδολογικό προσανατολισμό. Σύμφωνα με τη Μονάδα Κοινωνικού Αποκλεισμού του Ηνωμένου Βασιλείου : «συνίσταται σε μια πολυδιάστατη μειονεξία, η οποία αντανακλάται σε μια σειρά κινδύνους ή ευδιάκριτα συμπτώματα όπως π.χ. η ανεργία, η έλλειψη δεξιοτήτων, το χαμηλό εισόδημά, οι φτωχές συνθήκες στέγασης, το περιβάλλον με υψηλή εγκληματικότητα, η κακή υγεία, και η διάλυση της οικογένειας». Οι παραπάνω κίνδυνοι/συμπτώματα, αποτελούν αλληλένδετους σχηματισμούς που ενισχύονται και διευρύνονται αναμεταξύ τους, δημιουργώντας έτσι γρήγορα έναν σύνθετο φαύλο κύκλο, από τον οποίο είναι εξαιρετικά δύσκολο κανείς να διαφύγει. (Social Exclusion Unit, 2001)

1.4.2 Η προσέγγιση της δυναμικής και πολυδιάστατης διαδικασίας

Κατά την Silver (2007), ο κοινωνικός αποκλεισμός ορίζεται συνήθως ως μια δυναμική διαδικασία προοδευτικής και πολυδιάστατης ρήξης του «κοινωνικού δεσμού» σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο. Με τον κοινωνικό δεσμό, νοούνται οι κοινωνικές σχέσεις, οι θεσμοί και η ταυτότητα του «ανήκειν», που συνιστούν την κοινωνική συνοχή, την ένταξη και την αλληλεγγύη. Ο κοινωνικός αποκλεισμός, παρακωλύει την πλήρη συμμετοχή στις «κανονικά» καθορισμένες δραστηριότητες μιας δεδομένης κοινωνίας και αρνείται την πρόσβαση σε πληροφορίες, πόρους, κοινωνικότητα, αναγνώριση και ταυτότητα, αλλοτριώνοντας τον αυτοσεβασμό και μειώνοντας τις δυνατότητες για την επίτευξη προσωπικών στόχων. (Silver, 2007)

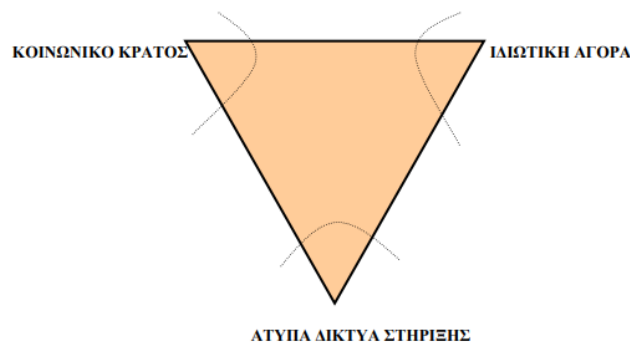
Το χαρακτηριστικό της **δυναμικής** είναι αναμφίβολα εγγενές, λαμβάνοντας υπόψιν ότι ανά πάσα στιγμή οι άνθρωποι μπορεί να βρίσκονται σε ένα πολυδιάστατο συνεχές, κινούμενοι είτε προς την ένταξη, είτε προς μια κατάσταση συνολικής σωρευτικής κοινωνικής ρήξης. Η τελευταία αυτή διαδικασία, έχει χαρακτηριστεί κοινωνικά μεταξύ άλλων όρων είτε ως «διαχωρισμός-διάσπαση» από ένα σύνολο (Bahr 1973, Castel 1995) είτε ως «απόρριψη» από αυτό (Paugam 1991).

Από την άλλη, οι πολλαπλές διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού, διαφοροποιούνται χρονικά και χωρικά και συνήθως περιλαμβάνουν τόσο οικονομικές όσο και κοινωνικές πτυχές του μειονεκτήματος. Οι οικονομικές διαστάσεις δεν αφορούν μόνο στη νομισματική φτώχεια ή στο ανεπαρκές εισόδημα, καθώς σε αυτές εξετάζονται ο αποκλεισμός από την αγορά εργασίας, από τρόφιμα και καταναλωτικά αγαθά, ο αποκλεισμός από τη γη, από τα περιουσιακά στοιχεία, ακόμα και από την πίστωση (π.χ. αδυναμία περάτωσης τραπεζικών συναλλαγών). Η προοπτική θα μπορούσε ακόμα να ενσωματώνει όψεις των χωρικών διαστάσεων όπως η περιφέρεια στην οποία διαμένει κάποιος και τα εθνοτικά/πολιτισμικά χαρακτηριστικά που παραλλάσσονται.

Αν και ο αποκλεισμός είναι πολυδιάστατος, οι αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ των διαστάσεων του μειονεκτήματος, μπορεί να τείνουν σε πολλές κατευθύνσεις, ενισχύοντας ή μετριάζοντας τον αντίκτυπο μεταξύ τους. Για την ακριβέστερη περιγραφή του συσχετισμού μεταξύ των διαστάσεων, συνήθως χρησιμοποιούνται ορολογίες όπως «σπείρες προς τα κάτω», «φαύλος κύκλος» και «αλυσιδωτές αντιδράσεις». Παρόλα αυτά, οι ακριβείς αιτιώδεις αλληλουχίες μεταξύ των πολλαπλών διαστάσεων του είναι συχνά μη αναδρομικές, σύνθετες και απροσδιόριστες. (Silver, 2007)

Ο Room (1995), ορίζει πιο συγκεκριμένα τον κοινωνικό αποκλεισμό αναφορικά με τις κύριες πτυχές προαγωγής της συνοχής και ενσωμάτωσης : αγορά εργασίας, κράτος πρόνοιας, άτυπα δίκτυα στήριξης (βλ. Σχήμα 1). Όταν για διάφορους λόγους τα άτομα σε περισσότερο ή λιγότερο μόνιμη βάση αποκλείονται ταυτόχρονα και από τις τρεις αυτές βασικές πτυχές, χαρακτηρίζονται ως κοινωνικά αποκλεισμένα. (Μπαλούρδος, 2007)

ΣΧΗΜΑ 1 : Διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού



Πηγή : Χρυσάκης, 2006

1.4.3 Ευρύτερες προσεγγίσεις για τον κοινωνικό αποκλεισμό

Αρκετοί από τους ορισμούς του κοινωνικού αποκλεισμού, σχετίζονται έμμεσα με δραστηριότητες και κριτήρια που θεωρούνται «πρότυπα» στις βιομηχανικές κοινωνίες, όπως για παράδειγμα η συμμετοχή στο κράτος πρόνοιας ή η συμμετοχή στο οργανωμένο εργατικό δυναμικό. Οι περισσότερες εμπειρικές μελέτες που αναλύουν τον κοινωνικό αποκλεισμό στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, λαμβάνουν ως αφετηρία το καθεστώς απασχόλησης, διερευνώντας τις συσχετίσεις μεταξύ απασχόλησης και ανεργίας αλλά και τις πολλαπλές διαστάσεις του αποκλεισμού. (Ruhí , 2001)

Οι T. Burchardt κ.ά. (1999 και 2002) θεωρούν ότι ένα άτομο είναι κοινωνικά αποκλεισμένο «αν διαμένει σε μία περιοχή όπου για λόγους που είναι πέρα από τον έλεγχό του, δεν συμμετέχει σε ένα σύνολο συνηθισμένων δραστηριοτήτων υπό τη προϋπόθεση ότι θα επιθυμούσε να συμμετάσχει». Ως φυσιολογικές/συνηθισμένες δραστηριότητες της κοινωνίας (τουλάχιστον κατά την περίοδο διεξαγωγής της μελέτης 1991-1995), καθορίζονται οι κάτωθι :

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Αποκλεισμός από συνηθισμένες κοινωνικές δραστηριότητες

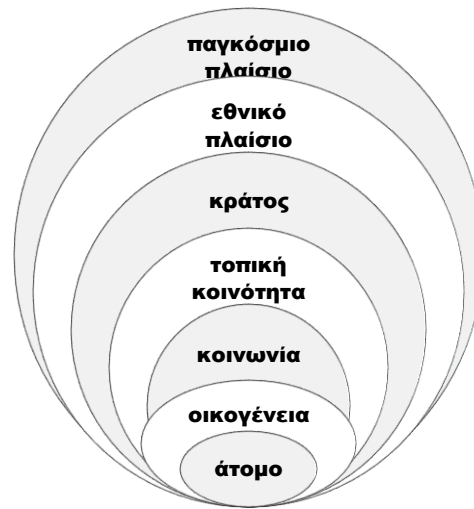
Καταναλωτική Δραστηριότητα	Παραγωγική Δραστηριότητα	Δραστηριότητα αποταμίευσης
Δυνατότητα κατανάλωσης ενός ελάχιστου επιπέδου αγαθών και υπηρεσιών	Συμμετοχή σε οικονομικές ή κοινωνικές δραστηριότητες πρόσθετης αξίας (π.χ. αμειβόμενη εργασία, εκπαίδευση/κατάρτιση, κ.α.)	Συσώρευση αποταμιεύσεων, δικαίωμα σε συνταξιοδοτικές απολαβές, ιδιοκτησία ακινήτων κ.λπ.
	Πολιτική Δραστηριότητα	Κοινωνική Δραστηριότητα
	Άσκηση πολιτικών ελευθεριών π.χ. συμμετοχή και προσχώρηση σε πολιτικά κόμματα, εθελοντικές οργανώσεις, εργατικά σωματεία κ.λπ.	Ικανότητα δημιουργίας σχέσεων με το ευρύτερο περιβάλλον : οικογένεια, φίλοι, κοινότητα

Πηγή : (Ruhi , 2001)

Σύμφωνα με το Κέντρο Ανάλυσης Κοινωνικού Αποκλεισμού (CASE Centre for the Analysis of Social Exclusion), η παραπάνω θεωρία, έχει την πρόθεση να καθιερώσει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στην ερμηνεία του κοινωνικού αποκλεισμού, η οποία θα πρέπει να συλλαμβάνει τα διαφορετικά επίπεδα που αλληλοεπιδρούν και που κυμαίνονται από το άτομο έως το παγκόσμιο, όπως αποτυπώνεται στο Σχήμα 2. (Burchardt, et al., 2000 b)

Ο J.L. Kunz (2003) αντιλαμβάνεται τον κοινωνικό αποκλεισμό μέσα από την έλλειψη σε βασικούς τύπους κεφαλαίου. Ο βαθμός του κοινωνικού αποκλεισμού καθορίζεται ανάλογα με την ποσότητα κεφαλαίου που κάθε άτομο έχει στην διάθεση του, με αποτέλεσμα όταν τα ελλείματα σε αυτά τέμνονται, ο βαθμός του κοινωνικού αποκλεισμού μεγιστοποιείται. Οι τύποι βασικών κεφαλαίων αφορούν στο χρηματικό, ανθρώπινο, φυσικό και κοινωνικό κεφάλαιο (βλ. Πίνακα 2). (Σούλης, 2015)

ΣΧΗΜΑ 2: Η ολοκληρωμένη προσέγγιση του κοινωνικού αποκλεισμού



Πηγή : (Burchardt, et al., 2000 b)

ΠΙΝΑΚΑΣ 2 : Τύποι Κεφαλαίων

Χρηματικό Κεφάλαιο(κίνδυνος φτώχειας)	Ανθρώπινο Κεφάλαιο	Φυσικό Κεφάλαιο	Κοινωνικό Κεφάλαιο
Εισόδημα από εργασία	Εκπαίδευση	Κατοικία, υποδομές στέγασης	Ανθρώπινες σχέσεις και κοινωνικά δίκτυα
Κοινωνικές παροχές	Επαγγελματική εμπειρία	Τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες	Οικογένεια και φίλοι
Επιδόματα	Ασφάλεια εργασίας κ.λπ.	Γεωγραφική τοποθεσία κ.λπ.	Κοινοτική ζωή
Πλούτος κ.λπ.			Πολιτική συμμετοχή και επιρροή κ.λπ.

Πηγή : J.L.Kunz (2003), (Σούλης, 2015)

Αναλυτικότερα, η έλλειψη σε **χρηματικό** κεφάλαιο, δημιουργεί αποκλεισμό και αδυναμία πρόσβασης σε στοιχειώδη αγαθά και υπηρεσίες, ενώ το έλλειμμα σε **ανθρώπινο** κεφάλαιο επιφέρει αποκλεισμό από την απασχόληση στην αγορά εργασίας ή ακόμα και την αδυναμία ένταξης, κυρίως λόγω της διατήρησης χαμηλά αμειβόμενων και επισφαλών θέσεων εργασίας με χαμηλή ασφαλιστική κάλυψη.

Το **φυσικό** κεφάλαιο, αναφέρεται σε στοιχεία ποιότητας που σχετίζονται με την κατοικία, τη γειτονιά, το ευρύτερο περιβάλλον διαμονής, τις υποδομές κ.λπ., ενώ το **κοινωνικό** κεφάλαιο, αφορά την πρόσβαση σε πόρους που μπορούν να αποκτηθούν μέσω των κοινωνικών σχέσεων και της συμμετοχής του ατόμου στον ευρύτερο κοινωνικό ιστό.

Στα χαρακτηριστικά του κοινωνικού κεφαλαίου, συγκαταλέγονται *ο βαθμός ελέγχου και συμμετοχής των ατόμων* ως πολιτών σε τοπικά ζητήματα, *τα κοινωνικά άτοπα δίκτυα στήριξης που στηρίζουν τα άτομα με υψηλό κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και η σύνδεση με την γειτονιά*, όπου διερευνώνται οι σχέσεις και οι διασυνδέσεις μεταξύ των ανθρώπων υπό την ευρύτερη έννοια της γειτονιάς. Το κοινωνικό κεφάλαιο, θεωρείται ένας από τους κυριότερους παράγοντες που συμβάλλουν στην διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, ενισχύουν την κοινωνική συμμετοχή και την προσωπική ολοκλήρωση. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε, ότι η έλλειψη σε πόρους κοινωνικού κεφαλαίου, συνδέεται με μια σωρεία κοινωνικών ζητημάτων όπως η φτώχεια, η ανεργία, η παραβατικότητα κ.α. (Μπαλούρδος, 2007)

1.4.4 Η θεωρία της λειτουργικότητας και των ικανοτήτων

Η παραπάνω θεωρία του Kunz, συνδέεται εν μέρει με την προσέγγιση της λειτουργικότητας και των ικανοτήτων του A. Sen. Η εν λόγω θεωρία, απαγκιστρώνεται από την κλασική προσέγγιση της φτώχειας με βάση το χαμηλό εισοδηματικό επίπεδο και εστιάζει περισσότερο στις πολλαπλές διαστάσεις των ικανοτήτων και των ατομικών λειτουργιών, η επίτευξη ή μη των οποίων, «γεννά» την παράμετρο της ανισότητας. Κατά τον Sen, ένα άτομο προκειμένου να λειτουργήσει αποτελεσματικά σε μια κοινωνία, πρέπει να διαθέτει ένα ευρύ φάσμα ικανοτήτων και όχι αποκλειστικά ένα επαρκές εισόδημα. (Μπαλούρδος, 2007)

«Οι λειτουργίες (functionings) αντιπροσωπεύουν τμήματα της κατάστασης ενός ατόμου και συγκεκριμένα τα διάφορα πράγματα που καταφέρνει να κάνει ή ακόμα και το να ζει μια ζωή» (Sen, 1993: 31). Οι λειτουργίες δεν απομονώνονται από το άτομο. Είναι πράξεις ή υπαρκτές καταστάσεις, τα επιτεύγματα των οποίων (ή εναλλακτικά η ελευθερία επίτευξης των οποίων) εκτιμώνται υποκειμενικά. *Οι λειτουργίες σχετίζονται με το τι εκτιμά ένα άτομο να είναι ή να κάνει: είναι οι επίκαιρες πραγματοποιήσεις/επιτεύξεις, οι οποίες μπορούν να μετρηθούν εκ των υστέρων. Από την άλλη, «η ικανότητα (capability) ενός ατόμου, αντανακλά τους εναλλακτικούς συνδυασμούς λειτουργιών που μπορεί να επιλέγει και να*

επιτυγχάνει» (Sen, 1993: 31). Αυτοί οι συνδυασμοί λειτουργιών, καθορίζουν την ελευθερία του ατόμου να επιλέξει τον τρόπο ζωής που προτιμά.

Παρά την εννοιολογική σαφήνεια της παραπάνω διάκρισης μεταξύ ατομικών λειτουργιών και ικανοτήτων, ο Sen ποτέ δεν καθόρισε ένα απόλυτο σύνολο αυτών. Παρόλα αυτά, υπάρχουν διαστάσεις ικανοτήτων και λειτουργιών που θα μπορούσαν να τεθούν σε υψηλή προτεραιότητα όπως η οικονομική ευημερία, η υγεία, η συμμετοχικότητα και η πρόσβαση στην απασχόληση (βλ. Πίνακα 3).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Διαστάσεις ικανοτήτων και λειτουργιών

Οικονομική ευημερία	Υγεία	Συμμετοχικότητα (Inclusiveness)	Πρόσβαση στην απασχόληση
Επαρκής σίτιση	Αποφυγή αποτρέψιμης νοσηρότητας	Συμμετοχή στην κοινωνική ζωή	Επαρκές επίπεδο μόρφωσης (πρόσβαση στην εκπαίδευση)
Επαρκής ρουχισμός και στέγαση	Διάρκεια-προσδοκία ζωής	Δημόσια εμφάνιση χωρίς ντροπή	Συμμετοχή στην εργασιακή ζωή
Διαβίωση σε υγιεινό περιβάλλον	Πρόσβαση σε ιατρική φροντίδα		

Πηγή : (Σούλης, 2015)

Συμπερασματικά, ο G. Room προσδιόρισε πέντε κριτήρια για τον κοινωνικό αποκλεισμό, τα οποία έχουν επηρεάσει καταλυτικά το θεωρητικό και εμπειρικό προσανατολισμό του φαινομένου. Σύμφωνα με την Burchardt, οι περισσότεροι ορισμοί του κοινωνικού αποκλεισμού, υπαινίσσονται τουλάχιστον ένα ή περισσότερα από τα παρακάτω κριτήρια (Burchardt, 2000 a) :

1. Ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι πολυδιάστατος
2. Αφορά σε μια δυναμική διαδικασία διαρκώς μεταβαλλόμενη και εξελίξιμη
3. Είναι γεγονός σχεσιακό και διανεμητικό
4. Μετατοπίζει το ενδιαφέρον από τους ατομικούς πόρους στους διαθέσιμους πόρους της τοπικής κοινωνίας, αναγνωρίζοντας ότι οι συνθήκες διαβίωσης των ατόμων δεν εξαρτώνται μόνο από ιδίους πόρους αλλά και από τους συλλογικούς πόρους στους οποίους πρέπει να έχουν πρόσβαση

5. Στρέφει την προσοχή σε κοινωνικά μειονεκτήματα, αποσχίσεις και αποσυνδέσεις με το ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον, τα οποία μπορεί να αποβούν καταστροφικά τόσο για το άτομο όσο και για την κοινωνία.

1.5 Εννοιολογικές διαφοροποιήσεις φτώχειας & κοινωνικού αποκλεισμού

Στο μεγαλύτερο μέρος της διεθνούς βιβλιογραφίας, επικρατεί μια κοινή συναίνεση σχετικά με το ότι η σύγχρονη ερμηνεία της φτώχειας, συνίσταται στην προσέγγιση του κοινωνικού αποκλεισμού. Όπως αναφέραμε και νωρίτερα, ο κοινωνικός αποκλεισμός, πέρα των πολυσύνθετων χαρακτηριστικών που φέρει, αφορά σε ένα φαινόμενο ερμηνευτικό ως προς τη φτώχεια. Παρόλα αυτά, η συσχέτιση τους πολλές φορές ερμηνεύεται εσφαλμένα, αποδίδοντας στα δυο φαινόμενα μια ταυτοσημία. Σύμφωνα με την Böhneke, για να αποφευχθεί η λανθασμένη ταύτιση των δυο εννοιών πρέπει να κατανοήσουμε το εξής : «*Η τάση να διευρυνθούν οι έννοιες και οι δείκτες της φτώχειας και επιπλέον, να δοθεί έμφαση στις διαδικασίες και τις συνέπειες της τόσο στο άτομο όσο και στην κοινωνία, οδηγεί στην διαμόρφωση του όρου κοινωνικός αποκλεισμός*». (Böhneke, 2001)

Στον παρακάτω πίνακα συνοψίζονται ορισμένα εννοιολογικά στοιχεία και διαφοροποιήσεις μεταξύ της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού :

ΠΙΝΑΚΑΣ 4 : Εννοιολογικές διαφοροποιήσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

	Φτώχεια	Κοινωνικός Αποκλεισμός
Βασική υπόθεση	Χαμηλό εισόδημα ως μη αποδεκτή μορφή ανισότητας	Περιορισμένες πιθανότητες κοινωνικής συμμετοχικότητας ή/ και περιθωριοποίηση που συνιστούν απειλή της κοινωνικής ευστάθειας
Σημείο αναφοράς	Ισότητα/ανισότητα, Διανομή πόρων, Ελάχιστο εισόδημα	Να είσαι μέλος της κοινωνίας ή όχι, Κοινωνική συμμετοχή/ ενσωμάτωση Κοινωνικά δικαιώματα
Χαρακτηριστικά	Μονοδιάστατη κατάσταση που διασυνδέεται με διαρθρωτικούς παράγοντες	Πολυδιάστατη, σωρευτικού χαρακτήρα, διαδικασία που διασυνδέεται με διαρθρωτικούς παράγοντες και ατομιστική αντίληψη

Διάσταση της κοινωνικής ανισότητας	<ul style="list-style-type: none"> • Οριζόντια • Διανεμητική 	<ul style="list-style-type: none"> • Πολωμένη (οι «εντός και οι εκτός») • Διανεμητική και συμμετοχική
Δείκτες Μέτρησης	Εισόδημά(ελλειμματικό εισόδημα, κατώτατο όριο)	Διάφοροι, που σχετίζονται με τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές και πολιτισμικές διαστάσεις
Διεύρυνση, νέες προσεγγίσεις	Μη εισοδηματικές διαστάσεις, σχετική αποστέρηση, δυναμική προσέγγιση	Ελλειμματικοί τύποι κεφαλαίου (Kunz 2003, Piachaud 2002) Capability approach (A. Sen

Πηγή : (Böhnke, 2001)

Επιπλέον, ένας ακόμα καθοριστικός παράγοντάς διαφοροποίησης των δυο φαινομένων συνίσταται στην εμπειρική αποτύπωση. Παρά τις μεθοδολογικές προσπάθειες μέτρησης των σωρευτικών πτυχών του μειονεκτήματος, δεν έχει καθιερωθεί ένα επίσημο «όριο αποκλεισμού», όπως στην περίπτωση της φτώχειας. Σύμφωνα με την Silver, αυτό συμβαίνει καθώς οι άνθρωποι που φτάνουν στο τέλος της πορείας της απόλυτης κοινωνικής αποδέσμευσης είναι ελάχιστοι και επομένως, η ανάγκη διαμόρφωσης ενός «ορίου» αντικαθίσταται περισσότερο από την ανάγκη διαμόρφωσης προληπτικών μέτρων και πολιτικών αντιμετώπισης (Silver, 2007). Παρόλα αυτά, η έννοια της σχετικής στέρησης, προσεγγίζει αρκετά τον ορισμό του κοινωνικού αποκλεισμού και επομένως, οι εμπειρικές αποτυπώσεις της με την μέτρηση της σχετικής φτώχειας κυρίως στην Ευρώπη, ενσωματώνουν και τις πτυχές του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.6 Οριοθέτηση και μεθοδολογία μέτρησης της φτώχειας

1.6.1 Εισαγωγή

Η μεθοδολογία μέτρησης της φτώχειας, συνιστά μια εξίσου πολύπλοκη διαδικασία, καθώς όπως διαπιστώθηκε και νωρίτερα, δεν υφίσταται ένας ενιαίος και καθολικά αποδεκτός ορισμός για αυτήν, που θα διευκόλυνε τις εμπειρικές αποτυπώσεις της. Επιπλέον, τα επίπεδα των μετρήσεων κυμαίνονται μεταξύ εισοδηματικών-οικονομικών και κοινωνικών κριτηρίων προκειμένου να διερευνηθούν οι προσδιοριστικοί παράγοντες που συνεισφέρουν στην διαμόρφωση της. Παρόλα αυτά, ο καθορισμός ενός ορίου φτώχειας, συνιστά ένα απαραίτητο μεθοδολογικό εργαλείο για την μέτρηση της και κατ' επέκταση την κατάρτιση των πολιτικών καταπολέμησης της.

1.6.2 Απόλυτη, σχετική και υποκειμενική φτώχεια

Η οριοθέτηση της φτώχειας, αποτελείται κυρίως από δυο απαραίτητα συστατικά: α) την μέτρηση της φτώχειας υπό την **έννοια του εισοδήματος** και β) τον καθορισμό ενός ορίου φτώχειας, δηλαδή ενός **κατώτατου ορίου**, υπό του οποίου ένα νοικοκυριό ή ένα άτομο, ταξινομούνται ως φτωχά. Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι κυριότερες προσεγγίσεις που διαμορφώθηκαν για την χάραξη του ορίου της φτώχειας, αφορούν την **απόλυτη**, την **σχετική** και την **υποκειμενική** γραμμή φτώχειας, συνιστώντας έτσι το μεθοδολογικό πλαίσιο διάκρισης της.

Η προσέγγιση της **απόλυτης φτώχειας**, αναφέρεται στην έλλειψη του στοιχειώδους/ελάχιστου εισοδήματος για την κάλυψη βασικών αναγκών ενός ατόμου/νοικοκυριού. Συνήθως εκφράζεται ως κόστος για ένα αναγκαίο για την επιβίωση «καλάθι» αγαθών που πρέπει να καταναλώνεται. Με τον ορισμό της «απόλυτης φτώχειας» καθορίζεται η πλήρης αποστέρηση των ατόμων από μια σειρά βασικών-πρώτων αγαθών όπως η τροφή, το πόσιμο νερό, η στέγαση, η ένδυση και η πρόσβαση στην ελάχιστη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Αφορά δηλαδή, στο ελάχιστο-οριακό επίπεδο διαβίωσης. Οι επικρατέστερες μεθοδολογίες για την εκτίμηση ενός ορίου απόλυτης φτώχειας, βασίστηκαν κυρίως στην προσέγγιση του Rowntree και την προσέγγιση του ενός δολαρίου την ημέρα.

Κατά τον Rowntree, *«η φτώχεια καθορίζεται σύμφωνα με το επίπεδο συνολικών αποδοχών που δεν επαρκούν για να εξασφαλίσουν το κόστος αγοράς ενός «καλαθιού» αγαθών που θεωρείται αναγκαίο»*. Η φτώχεια μάλιστα, διαφοροποιείται σε πρωτογενή και δευτερογενή, σύμφωνα με το εάν το εισόδημα είναι πλήρως ανεπαρκές ή οριακά επαρκές για την αγορά των απολύτως αναγκαίων αγαθών, αντιστοίχως. (Townsend, 1979)

Από την άλλη, η προσέγγιση του ενός δολαρίου την ημέρα (σε τιμές του 1985), καθορίζει ένα κατά κεφαλήν δολάριο ημερησίως, στο οποίο αποτυπώνεται η αξία των ελάχιστων πόρων που απαιτούνται για την ταξινόμηση ενός ατόμου στην κατηγορία των μη φτωχών. Ο υπολογισμός πραγματοποιείται ακόμη και με εναλλακτικές γραμμές φτώχειας του 1,2 και 4 δολαρίων ημερησίως, από Διεθνείς Οργανισμούς όπως ο ΟΗΕ και η Παγκόσμια Τράπεζα

Η οριοθέτηση της **σχετικής φτώχειας**, πραγματοποιείται αναφορικά με την μέση κατάσταση της κοινωνίας και εκφράζεται ως ποσοστό (%) του μέσου ή διάμεσου

διαθέσιμου εισοδήματος του συνολικού πληθυσμού. Η «σχετική φτώχεια», συνδέει την κατάσταση της φτώχειας με το εισοδηματικό και βιοτικό επίπεδο των ατόμων, το οποίο υπολείπεται δυσανάλογα από τα μέσα επίπεδα της χώρας διαμονής τους, όπου τα φτωχά άτομα παρουσιάζουν αδυναμία συμμετοχής στον κοινωνικό-οικονομικό και πολιτιστικό ιστό της χώρας. Εναλλακτικά, ο Townsend χρησιμοποίησε τον όρο «σχετική στέρηση», καθορίζοντας την ανεπάρκεια πόρων, αγαθών και υπηρεσιών που συνιστούν την υποβάθμιση ενός συνήθους βιοτικού επιπέδου και της συμμετοχής σε κοινωνικές δραστηριότητες. (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

Η σχετική έννοια της φτώχειας, υιοθετήθηκε από την ΕΕ μέσω της κοινής έκθεσης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ το 2003, όπου η φτώχεια καθορίστηκε ως εξής : «ένα άτομο, ένα νοικοκυριό ή μια ομάδα προσώπων, θεωρείται ότι ζει σε συνθήκες φτώχειας, εάν το εισόδημα και οι πόροι τους είναι τόσο ανεπαρκείς, σε σημείο που τους αποκλείουν από ένα ανεκτό βιοτικό επίπεδο της κοινωνίας στην οποία ζουν». Προκειμένου να καταστεί αριθμητικά μετρήσιμος ο παραπάνω ορισμός αλλά και να οριοθετηθεί νομικά η φτώχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη στην πρωτοβουλία να τυποποιήσει την έννοια της φτώχειας και να την καταγράψει βάσει ενός στατιστικού ορίου εισοδήματος, το οποίο σύμφωνα με την Στατιστική Υπηρεσία της Κοινότητας (Eurostat), αντιστοιχεί στο 60% του εθνικού διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος (Αμίτσης, 2014).

Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να αναφέρουμε ότι η προσέγγιση της σχετικής φτώχειας θα μας απασχολήσει ιδιαίτερα στην παρούσα εργασία, καθώς οι ποσοτικές αποτυπώσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, τόσο για την Ελλάδα όσο και για το σύνολο της Ευρώπης, θα αντληθούν αποκλειστικά από τις διαθέσιμες πηγές της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας.

Τέλος, κατά την **υποκειμενική προσέγγιση**, η οριοθέτηση της φτώχειας καθορίζεται σύμφωνα με την υποκειμενική αντίληψη των ατόμων για το εισόδημα που διαθέτουν και την ευημερία τους ευρύτερα. Οι υποκειμενικές γραμμές φτώχειας εξαρτώνται εξ ολοκλήρου από τις προτιμήσεις και τις προτεραιότητες που θέτουν τα ίδια τα άτομα. Η παραπάνω προσέγγιση, δεν έχει χρησιμοποιηθεί επισήμως ως μεθοδολογία μέτρησης σε καμία χώρα ή διεθνή οργανισμό, εν αντιθέσει, υιοθετείται ως συμπληρωματική μεθοδολογία (Υφαντόπουλος, et al., 2009).

Ενδεικτικά αναφέρουμε, ότι για την παρούσα προσέγγιση, οι επικρατέστερες μέθοδοι μέτρησης αφορούν τις κάτωθι :

- Η μέθοδος Subjective Poverty Line (SPL)
- Η υποκειμενική μέθοδος του Centre for Social Policy (CSP) και
- Η υποκειμενική μέθοδος Leyden

1.7 Δείκτες ανισοκατανομής του εισοδήματος

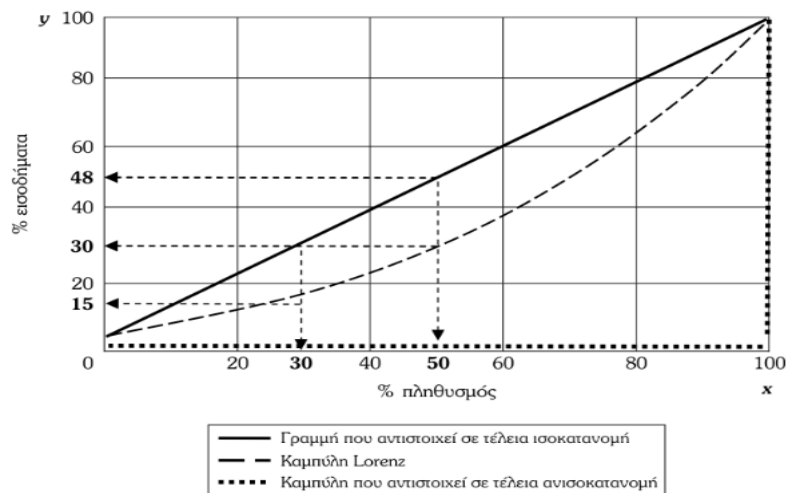
Όπως γίνεται κατανοητό μέχρι στιγμής, η φτώχεια καταλαμβάνει το κατώτατο άκρο της διανομής του εισοδήματος και επομένως σχετίζεται άμεσα με την οικονομική ανισότητα. Επομένως, πριν προβούμε στην καταγραφή των δεικτών μέτρησης της φτώχειας, θεωρείται σκόπιμο να αναφερθούμε στους δείκτες ανισοκατανομής του εισοδήματος, προσεγγίζοντας τους κυριότερους εξ' αυτών.

1.7.1 Καμπύλη Lorenz

Η καμπύλη Lorenz: αποτελεί την διαγραμματική απεικόνιση της διανομής του εισοδήματος κάθε ομάδας του πληθυσμού. Ο κάθετος άξονας απεικονίζει το ποσοστό του συνολικού εισοδήματος, ενώ ο οριζόντιος το ποσοστό του πληθυσμού. Η διαγώνιος αντιπροσωπεύει την τέλεια ισότητα, καθώς το 30% του συνολικού πληθυσμού λαμβάνει το 30% του συνολικού εισοδήματος, το 40% του πληθυσμού το 40% του εισοδήματος κ.ο.κ.

Όσο περισσότερο απομακρύνεται, η καμπύλη Lorenz, από τη διαγώνιο, τόσο αυξάνεται η ανισοκατανομή του εισοδήματος.

ΣΧΗΜΑ 3: Καμπύλη Lorenz

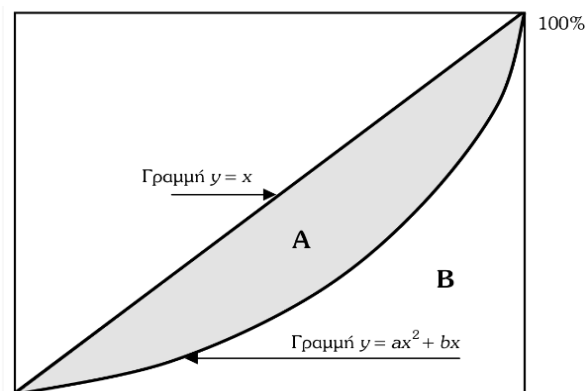


Πηγή : Πολύζος Σ., 2011

1.7.2 Ο Συντελεστής Gini

Ο συντελεστής Gini εκφράζει εξίσου ένα δείκτη υπολογισμού της ανισοκατανομής του εισοδήματος και του πλούτου και ορίζεται ως λόγος των αθροιστικών μεριδίων του πληθυσμού, κατανεμημένου ανάλογα με το ύψος του εισοδήματος προς το αθροιστικό μερίδιο του συνολικού ποσού, που λαμβάνουν και η τιμή του κυμαίνεται από 0 (πλήρης ισότητα) έως 1 (πλήρης εισοδηματική ανισότητα). Ο συντελεστής Gini προκύπτει και από την καμπύλη Lorenz, και ισούται με το λόγο του εμβαδού A προς το εμβαδόν B. Όταν το εμβαδόν A είναι μηδέν, η καμπύλη Lorenz συμπίπτει με τη διαγώνιο και ο συντελεστής Gini είναι επίσης μηδέν, γεγονός που υποδηλώνει τέλεια ισότητα στην κατανομή του εισοδήματος. Σύμφωνα με το Διάγραμμα τάδε, ο υπολογισμός του συντελεστή Gini εκφράζεται απλοποιημένα ως : Δείκτης Gini = $\frac{A}{A+B}$

ΣΧΗΜΑ 4 : Συντελεστής Gini



Πηγή : Πολύζος Σ., 2011

1.7.3 Ο Δείκτης S80/S20

Ο δείκτης S80/S20 αναφέρεται στην αναλογία του συνόλου του ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος που λαμβάνεται από το 20% του πληθυσμού με το υψηλότερο ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα ως προς το σύνολο του ανάλογου εισοδήματος που λαμβάνει το 20% του πληθυσμού με το χαμηλότερο ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα. Συγκρίνει δηλαδή το μερίδιο του εισοδήματος μεταξύ του «πλουσιότερου» 20% του πληθυσμού με το 20% του «φτωχότερου».

1.8 Δείκτες Φτώχειας

Για την εκτίμηση της οικονομικής φτώχειας, εκφράζονται τα εξής προαπαιτούμενα:

- Ορισμός ενός δείκτη ευημερίας (π.χ. διαθέσιμο εισόδημα)
- Καθορισμός του ορίου φτώχειας (όπως π.χ. 60% του ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος)
- Καθορισμός ενός συνοπτικού δείκτη, με βάση τον οποίο αθροίζονται οι πληροφορίες και διαχωρίζονται οι φτωχοί από τους μη-φτωχούς

Στο σημείο αυτό, θα ήταν σκόπιμο να αναφέρουμε πως σε επίπεδο διεθνούς βιβλιογραφίας, διατίθεται πλειάδα διαθέσιμων δεικτών για τον καθορισμό της φτώχειας. Ωστόσο, στην παρούσα εργασία θα καταγράψουμε τους κυριότερους εξ' αυτών που χρησιμοποιούνται συχνότερα : δείκτης κινδύνου φτώχειας (ή ποσοστό φτώχειας), δείκτης χάσματος φτώχειας, δείκτης δριμύτητας της φτώχειας (ή αλλιώς δείκτης FGT) και δείκτης Sen.

Δείκτης κινδύνου φτώχειας (ή ποσοστό φτώχειας)

Ο συγκεκριμένος δείκτης, αποτυπώνει το ποσοστό του πληθυσμού που έχει διαθέσιμο εισόδημα κατώτερο από ένα κατώφλι φτώχειας (εδώ ορίζουμε το 60% του διάμεσου εισοδήματος). Ο εν λόγω δείκτης χρησιμοποιείται ευρύτατα λόγω του ότι είναι ιδιαίτερα απλός και εύχρηστος ωστόσο, δεν αποτυπώνει στοιχεία έντασης του φαινομένου. Ο τύπος υπολογισμού του διατυπώνεται ως εξής :

$$H_{60\%} = \frac{P}{N} \% \quad (1)$$

Όπου $H_{60\%}$: το ποσοστό του πληθυσμού που έχει διαθέσιμο εισόδημα κατώτερο του 60% του διάμεσου εισοδήματος, P : πληθυσμός με διαθέσιμο εισόδημα κατώτερο του 60% του διάμεσου εισοδήματος του πληθυσμού και N: συνολικός πληθυσμός

Ο **δείκτης χάσματος φτώχειας** (PG: poverty gap), αποτυπώνει την απόσταση του εισοδήματος των φτωχών, μέχρι το όριο της φτώχειας (z), να συμπληρώνει ένα κενό του δείκτη του πληθυσμού (H). Συνήθως υπολογίζεται με της εξής σχέση

$$PG = \frac{1}{N} \sum_{i=0}^z \left[\frac{z-y_i}{z} \right] \quad (2)$$

Όπου z είναι το όριο της φτώχειας, y_i είναι το εισόδημά του ατόμου/νοικοκυριού

Δείκτης δριμύτητας της φτώχειας (ή αλλιώς δείκτης FGT), είναι ο προτεινόμενος δείκτης των Foster-Greer-Thobcke (1984) και υπολογίζεται με τον γενικό μαθηματικό τύπο

$$Pa = \frac{1}{N} \sum_{i=0}^z \left[\frac{z-y_i}{z} \right]^a \quad (3)$$

Όπου z και y_i όπως εκφράστηκαν προηγουμένως, ενώ a είναι η παράμετρος αποστροφής προς την φτώχεια ($a \geq 0$). Ο δείκτης Pa μετρά το χάσμα της φτώχειας, δηλαδή τη μέση απόσταση του εισοδήματος των φτωχών από τη γραμμή φτώχειας ως ποσοστό της γραμμής αυτής για τιμές $a=1$, ενώ για τιμές $a=2$, μετρά τη δριμύτητα της φτώχειας (severity of poverty).

Τέλος, στον **δείκτη του Sen** (1976), συνδυάζεται το ποσοστό φτώχειας (H) με την έντασή της (I). Αποτυπώνει το σταθμισμένο άθροισμα της διαφοράς των εισοδημάτων των φτωχών από το διάμεσο εισόδημα και λαμβάνει τιμές μεταξύ 0 (όταν κάθε άτομο έχει εισόδημα μεγαλύτερο από το όριο της φτώχειας) και 1 (όταν το εισόδημα κάθε ατόμου είναι μικρότερο του ορίου της φτώχειας και η κατανομή του εισοδήματος μεταξύ των φτωχών είναι πλήρως άνιση).

Όσο περισσότερο ο δείκτης (S) πλησιάζει την ένταση της φτώχειας (I) τόσο περισσότερο δυσμενής είναι η οικονομική κατάσταση των φτωχών. Υπολογίζεται με τον εξής μαθηματικό τύπο :

$$S = H [I + (1-I)G] \quad (4)$$

Όπου H : το ποσοστό φτώχειας, I : η ένταση φτώχειας και G : ο συντελεστής Gini για την κατανομή του εισοδήματος μεταξύ των φτωχών. (Τσακλόγλου, 1990)

1.9 Οι δείκτες του Laeken για την κοινωνική ενσωμάτωση/συνοχή

Κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας το 2000, υποβλήθηκαν αιτήματα για την ποιοτική βελτίωση : α) των στατιστικών δεδομένων της κοινότητας β) των προγραμμάτων συνεργασίας των κρατών-μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και γ) την κατάρτιση διαρθρωτικών δεικτών όπως π.χ. της ανισοκατανομής του εισοδήματός, της φτώχεια πριν και μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, της διαχρονικής φτώχειας κ.λπ. Η κοινή παραδοχή ότι η μάχη ενάντια στη φτώχεια και στον κοινωνικό αποκλεισμό επιτυγχάνεται αποτελεσματικότερα μέσα από ανοιχτές μεθόδους συντονισμού και συνεργασίας, οδήγησε στον καθορισμό κοινά αποδεκτών στόχων και στην ανάγκη για ανάπτυξη κατάλληλων εθνικών σχεδίων δράσης για την επίτευξη τους, ενώ αναγκαία κρίθηκε η τακτική αναφορά και καταγραφή της προόδου που πραγματοποιείται.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken, το Δεκέμβριο του 2001, καθορίστηκαν 18 κοινοί στατιστικοί δείκτες για την κοινωνική συνοχή οι οποίοι επιτρέπουν την **συγκρίσιμη** καταγραφή της προόδου των κρατών-μελών για τους συμφωνημένους στόχους. Οι εν λόγω δείκτες, καλύπτουν **τέσσερις** κομβικές πτυχές της κοινωνικής σύγκλισης (**εισοδηματική φτώχεια, απασχόληση, υγεία και εκπαίδευση**), από τις οποίες αποτυπώνεται όχι μόνο η φτώχεια αλλά και η πολυσύνθετη διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού. Από το 2003 και έπειτα, οι παραπάνω δείκτες αποτελούν μέρος των Εθνικών Σχεδίων Δράσης των κρατών μελών για την κοινωνική ενσωμάτωση και υποβάλλονται κάθε δύο χρόνια, υποστηρίζοντας μεταξύ άλλων τη διαμόρφωση και την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής για όλες τις χώρες της κοινότητας. Επιπλέον, αποτυπώνονται αναλυτικά στην δειγματοληπτική έρευνα για το Εισόδημα και τις Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC). (Υφαντόπουλος, et al., 2009)

Στην συνέχεια της παρούσας εργασίας, θα εξετάσουμε συνοπτικά ορισμένους δείκτες της εν λόγω έρευνας που αφορούν την Ελλάδα αλλά και την ευρύτερη εικόνα της Ευρώπης, προκειμένου να επισημάνουμε διαφοροποιήσεις και ομοιότητες. Το πλαίσιο εξέτασης των δεικτών, δεν αφορά αποκλειστικά την αποτύπωση της τρέχουσας κατάστασης για την εισοδηματική φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, αλλά επιδιώκει και την εκτίμηση τους αναφορικά με τους δηλωμένους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για την καταπολέμηση των δυο αυτών φαινομένων. Προκειμένου να διαμορφώσουμε μια ολοκληρωμένη εικόνα για τις στατιστικές αποτυπώσεις που θα παρουσιάσουμε στη συνέχεια, κρίνεται σκόπιμο να εξετάσουμε τις προταγματικές της ευρωπαϊκής κοινότητας για την διαχείριση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αναφορικά με την στρατηγική «Ευρώπη 2020», που καταρτίστηκε για την δεκαετία 2010-2020.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. Ερευνητικές σκιαγραφήσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε Ελλάδα και ΕΕ : Μια αξιολογική προσέγγιση για τις στοχεύσεις της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

2.1 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» : Σύντομη αποτύπωση των στόχων και ανάδειξη του κοινωνικού χαρακτήρα

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020», αποτέλεσε το δεκαετές πλάνο (2010-2020) της ΕΕ για τον από κοινού συντονισμό της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών, διαδεχόμενη τη συνθήκη της Λισαβόνας. Κυρίαρχο στόχο της αποτέλεσε η αποκατάσταση της ΕΕ σε μια βιώσιμη οικονομία χωρίς αποκλεισμούς που θα προσφέρει υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας, ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής συνοχής.

Θεσπίζοντας υποδειγματικά, για πρώτη φορά, ποσοτικούς στόχους και κατευθυντήριες γραμμές ευρύτερα για το αναπτυξιακό θεματολόγιο αλλά και ιδιαίτερα για την **φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό** και αποσκοπώντας στην ενίσχυση του συντονισμού της κοινωνικό-οικονομικής πολιτικής, οργανώθηκε σε τρεις αλληλοενισχυόμενες προτεραιότητες :

- Έξυπνη ανάπτυξη για *«την ενίσχυση της γνώσης και της καινοτομίας ως κινητήριες δυνάμεις της μελλοντικής ανάπτυξης»*
- Αειφόρος ανάπτυξη για *«την προώθηση μιας αποδοτικότερης χρήσης πόρων, μιας πιο πράσινης και μιας πιο ανταγωνιστικής οικονομίας»*
- Χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη για *«την προώθηση μιας οικονομίας με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή»*. (Φερόνας, 2013)

Η έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, αποτέλεσε το βασικό τρίπτυχο προτεραιοτήτων που τέθηκε και το οποίο στη συνέχεια εξειδικεύτηκε σε 5 κύριους θεματικούς τομείς πολιτικής (βλ. Πίνακα 4). Για την εφαρμογή της στρατηγικής, εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο δέκα Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές (βλ. πίνακα 2) εκ των οποίων οι έξι εστίαζαν στις οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών και της ΕΕ, και οι υπόλοιπες τέσσερις στην απασχόληση και την κοινωνική πολιτική.

Οι παραπάνω κατευθυντήριες γραμμές, στόχευσαν στην παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη για τον προσδιορισμό και την διαμόρφωση των Εθνικών Μεταρρυθμιστικών Προγραμμάτων (ΕΜΠ) τους αλλά και στην υποστήριξη υλοποίησης αυτών κατά το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5 : Θεματικοί στόχοι στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

Τομέας	Στόχος
Απασχόληση	Επίτευξη ποσοστού απασχόλησης 75% για γυναίκες και άνδρες μεταξύ 20-64 ετών
Καινοτομία	Επενδύσεις της τάξης του 3 % του ΑΕΠ στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης/ υιοθέτηση νέου δείκτη καινοτομίας
Εκπαίδευση	Μείωση του ποσοστού των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα τη σχολική εκπαίδευση σε λιγότερο από 10 % και αύξηση του ποσοστού των πτυχιούχων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης τουλάχιστον κατά 40 %
Κλιματική αλλαγή και ενέργεια	Μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου τουλάχιστον κατά 20 %, αύξηση του ποσοστού των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά 20 % και αύξηση κατά 20 % της ενεργειακής απόδοσης
Κοινωνική ένταξη	Μείωση του αριθμού των ανθρώπων που απειλούνται από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό κατά 20 εκατομμύρια

Πηγή : (European Council, 2010)

ΠΙΝΑΚΑΣ 6 : Οι δέκα κατευθυντήριες γραμμές της «Ευρώπης 2020»

Έξυπνη και Αειφόρος Ανάπτυξη	Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς
1. Εξασφάλιση της ποιότητας και της διατηρησιμότητας των δημόσιων οικονομικών	7. Αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας και μείωση της διαρθρωτικής ανεργίας
2. Αντιμετώπιση μακροοικονομικών ανισορροπιών	8. Ανάπτυξη ειδικευμένου εργατικού δυναμικού που ανταποκρίνεται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας,

	προώθηση της ποιότητας των θέσεων εργασίας και της δια βίου μάθησης
3. Μείωση των ανισορροπιών στη ζώνη του ευρώ	9. Βελτίωση των επιδόσεων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε όλες τις βαθμίδες και αύξηση της συμμετοχής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση
4. Βελτιστοποίηση της στήριξης για έρευνα και ανάπτυξη και καινοτομία, ενίσχυση του τριγώνου της γνώσης και ενεργοποίηση του δυναμικού της ψηφιακής οικονομίας	10. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας
5. Βελτίωση της αποδοτικότητας στη χρήση των πόρων και μείωση εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου	
6. Βελτίωση του περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές και εκσυγχρονισμός της βιομηχανικής βάσης	

Πηγή : (European Council, 2010)

Στα πλαίσια ενίσχυσης για την επίτευξη προόδου σε κάθε βασική προτεραιότητα, συμπεριλήφθηκαν επτά Εμβληματικές Πρωτοβουλίες με πρόταση της Επιτροπής. Μεταξύ αυτών, η **Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα κατά της Φτώχειας**¹, αποτέλεσε την «κοινωνική» πρωτοβουλία της νέας στρατηγικής, αποσκοπώντας «στην διασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, έτσι ώστε να διευρυνθούν τα οφέλη της ανάπτυξης και της απασχόλησης και τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να αποκτήσουν τα μέσα αξιοπρεπούς διαβίωσης αναλαμβάνοντας ενεργό ρόλο στην κοινωνία». (Φερόνας, 2013)

¹ Οι υπόλοιπες έξι είναι: «Ένωση καινοτομίας», «Νεολαία σε κίνηση», «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη», «Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους», «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης», «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας»

Η ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού προσδιορίστηκε μέσα από τους ακόλουθους τομείς δράσης:

- **Ανάληψη δράσεων σε ολόκληρο το φάσμα πολιτικών** (όπως π.χ. αγορά εργασίας, συστηματοποίηση ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, υγειονομική περίθαλψη, στεγαστικές πολιτικές, καθολική πρόσβαση σε βασικούς τραπεζικούς λογαριασμούς)
- **Αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων** για τη ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης (διάθεση επί του συνολικού 20% των πόρων του ΕΚΤ για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού)
- **Προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας βάσει στοιχείων (evidence based)** για τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής πολιτικής, μέσω της παροχής της βέλτιστης ευρωπαϊκής εμπειρογνωμοσύνης για τις μεθόδους σχεδιασμού, εφαρμογής και αξιολόγησης κοινωνικών πειραματισμών (μικρής κλίμακας σχέδια που έχουν σχεδιαστεί για τη δοκιμή πολιτικών καινοτομιών (ή μεταρρυθμίσεων) πριν από την υιοθέτησή τους σε ευρεία κλίμακα)
- **Προώθηση των συμπράξεων και της κοινωνικής οικονομίας** μέσω συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων μερών (κοινωνικοί εταίροι, ΜΚΟ, κοινωνία των πολιτών) για την δημιουργία συμπράξεων σε ποικίλους τομείς ένταξης (ενδεικτικά: παιδική φτώχεια, έλλειψη στέγης κ.α.)
- **Ενίσχυση του πολιτικού συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών** μέσω μιας πιο «κοινωνικά» ενισχυμένης *Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ)* που θα περιλαμβάνει την υποβολή ετήσιων έρευνών για την ανάπτυξη αλλά και ετήσιων εκθέσεων για τις συνολικές στρατηγικές των κρατών-μελών, στο πλαίσιο των ΕΜΠ.

Παράλληλα, οι πρωτοβουλίες *«Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας»* καθώς και η *«Νεολαία σε κίνηση»*, λειτουργούν συμπληρωματικά και ενισχυτικά στην κοινωνική διάσταση της στρατηγικής, καθώς συστήνονται μέσα από προληπτικές δράσεις για την φτώχεια και το κοινωνικό αποκλεισμό αλλά και ενταξιακές στοχεύσεις για όσους ήδη πλήττονται από τα παραπάνω. Ενδεικτικά, η διαμόρφωση μιας ευνοϊκότερης αγοράς εργασίας μέσω της βελτίωσης ποιότητας των θέσεων και των συνθηκών εργασίας, καθώς και η εστίαση στην δια βίου μάθηση, η πρόληψη της σχολικής διαρροής, η μαθησιακή κινητικότητα αλλά και η βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης των νέων, αποτελούν μερικές από τις θέσεις των πρωτοβουλιών, αντίστοιχα. (Φερόνας, 2013)

2.2 Η έρευνα για το Εισόδημα και τις Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC)

Η έρευνα για το Εισόδημα και τις Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC), αποτελεί ένα σχετικά σύγχρονο στατιστικό εργαλείο, το οποίο αντικατέστησε το ευρωπαϊκό Panel νοικοκυριών (ECHP: European Community Household Panel), από το 2003. Η εν λόγω έρευνα, αποτελεί τη βασική πηγή δεδομένων για στατιστικές εισοδήματος, συνθηκών διαβίωσης και κοινωνικού αποκλεισμού στην οποία συμμετέχουν όλες οι χώρες-μέλη της ΕΕ. Αποτελεί τη βασική πηγή αναφοράς των συγκριτικών στατιστικών για την κατανομή του εισοδήματος και τον κοινωνικό αποκλεισμό σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ο βασικός στόχος της έρευνας, συνίσταται στη μελέτη των συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών σχετικά με το εισόδημά τους (κυρίως), σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, ενώ διερευνώνται ευρύτερα ορισμένα κοινωνικό-οικονομικά μεγέθη, τα οποία επηρεάζουν τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού. Η συγκρισιμότητα των στοιχείων θεωρείται εξασφαλισμένη, αφού η έρευνα διενεργείται σε όλες τις χώρες-μέλη, με κοινά αποδεκτά ερωτηματολόγια. Συγκεκριμένα, κατά το σχεδιασμό και την κατάρτιση των ερωτηματολογίων, επιβάλλεται να ληφθούν υπόψη οι οδηγίες και τα ερωτηματολόγια της Eurostat, αφού προσαρμοστούν στις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας.

Η αποτελεσματικότητα της παρούσας έρευνας, συνίσταται στην ολοκληρωμένη προσέγγιση των δεικτών που διερευνά και στο υποστηρικτικό πλαίσιο που διαμορφώνει για των υπολογισμό και την κατάρτιση διαρθρωτικών δεικτών κοινωνικής συνοχής για κάθε χώρα-μέλος ξεχωριστά. Με τον τρόπο αυτό, κάθε χώρα-μέλος σε εθνικό επίπεδο, δύναται να παράγει συστηματικές στατιστικές σχετικά με τις εισοδηματικές ανισότητες, τις ανισότητες στις συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών, τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, καταρτίζοντας αναλόγως, τα επιχειρησιακά της σχέδια για την αποτελεσματική διαχείριση των φαινομένων.

Οι κυριότεροι δείκτες κοινωνικής συνοχής που διερευνώνται, είναι η φτώχεια πριν και μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, η εισοδηματική ανισότητα (σύμφωνα με τον δείκτη S80/S20), η μισθολογική διαφορά μεταξύ των φύλων κ.α. Τα στοιχεία που συγκεντρώνονται ευρύτερα για το σύνολο του νοικοκυριού, εστιάζουν : α) στο **εισόδημα** από οποιαδήποτε πηγή προέλευσης (εργασία, περιουσία, κοινωνικά επιδόματα κ.λπ.), β) στην **απασχόληση**, γ) στις **συνθήκες στέγασης** (ποιότητα κατοικίας, ανέσεις κ.λπ.), δ) στο **επίπεδο**

εκπαίδευσης και ε) στην **κατάσταση της υγείας** των μελών του νοικοκυριού. (ΕΛΣΤΑΤ, 2007)

2.2.1 Στοιχεία της έρευνας EU-SILC για την Ελλάδα

Όπως αναφέραμε και νωρίτερα, για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας θα χρησιμοποιήσουμε δεδομένα από την Ευρωπαϊκή Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) για τον πληθυσμό που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό (AROPE : at risk of poverty or social exclusion), δείκτης ο οποίος έχει καταστεί βασικός για την αξιολόγηση της εκπλήρωσης του πρωταρχικού στόχου της στρατηγικής 2020 της ΕΕ για την καταπολέμηση της φτώχειας.

Ο δείκτης AROPE ορίζεται ως το μερίδιο του πληθυσμού που βρίσκεται σε μία τουλάχιστον από τις εξής τρεις καταστάσεις:

- 1) σε κίνδυνο φτώχειας, δηλαδή κάτω από το κατώφλι φτώχειας (το 60% του συνολικού διάμεσου διαθέσιμου εισοδήματος)
- 2) σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης ή
- 3) διαβιεί σε νοικοκυριό με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας.

Η πρώτη κατάσταση, αφορά στο ποσοστό του πληθυσμού που δεν μπορεί να αποκτήσει τουλάχιστον τρία από τα ακόλουθα αγαθά ή υπηρεσίες, ενώ για την κατάσταση της ακραίας υλικής στέρησης μετράται το ποσοστό του πληθυσμού που δεν μπορεί να αποκτήσει τέσσερα τουλάχιστον από τα εξής:

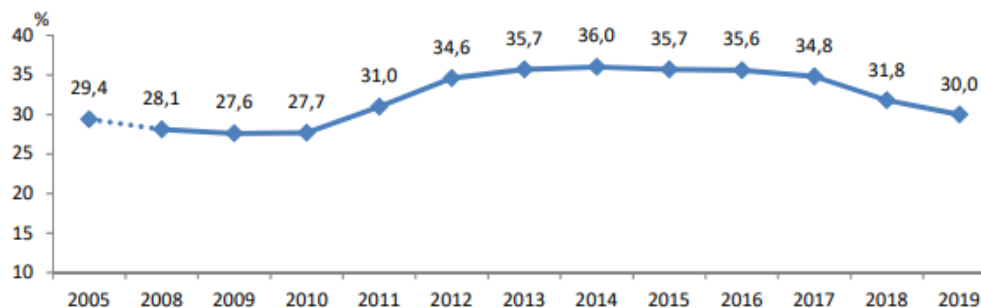
- 1) να πληρώσει το ενοίκιο, το στεγαστικό δάνειο ή τους λογαριασμούς υπηρεσιών κοινής ωφελείας
- 2) να έχει ένα ικανοποιητικό επίπεδο θέρμανσης
- 3) να μπορεί να αντιμετωπίσει απρόσμενες δαπάνες
- 4) να τρώει κρέας ή πρωτεΐνες τακτικά
- 5) να πηγαίνει διακοπές
- 6) να έχει τηλεοπτικό δέκτη
- 7) να έχει πλυντήριο
- 8) να έχει αυτοκίνητο
- 9) να έχει τηλέφωνο

Ο τελευταίος δείκτης που συναπαρτίζει τον AROPE, μετρά τα άτομα που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας. Αυτά ορίζονται ως τα νοικοκυριά των οποίων τα μέλη που βρίσκονται σε ηλικία εργασίας (από 18 έως 59 ετών εξαιρώντας τους σπουδαστές/φοιτητές από 18 έως 24 ετών) και έχουν εργαστεί κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς εισοδήματος, **κατά λιγότερο από το 20%** του πλήρους εργασιακού δυναμικού τους.

Αναφορικά με τα στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών για το ελληνικό περιβάλλον, διαπιστώνεται ότι ο ο πληθυσμός που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό στη χώρα μας, ανέρχεται στο 30,0% (3.161.900 άτομα) για το έτος 2019. Στο γράφημα 1 απεικονίζεται η εξέλιξη του δείκτη την τελευταία δεκαετία, όπου και παρατηρείται η ανεπαίσθητη μείωση του ποσοστού με βάση το προηγούμενο έτος (2018) αλλά και η εκτόξευση του δείκτη, κατά την εντατικοποιημένη περίοδο της κρίσης (2012-2016).

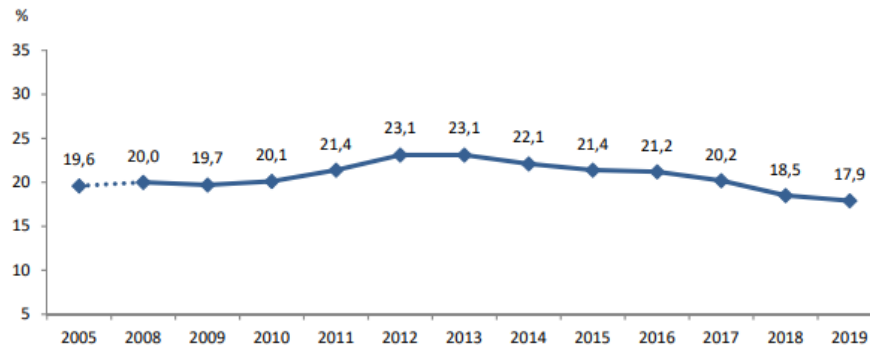
Το μέσο ετήσιο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών, εκτιμάται σε 16.147 ευρώ, ενώ το 60% του διάμεσου εισοδήματος ανέρχεται σε 8.195 ευρώ. Το κατώφλι της φτώχειας υπολογίζεται στα 4.917 ευρώ ετησίως ανά μονοπρόσωπο νοικοκυριό και σε 10.326 ευρώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών. Σύμφωνα με τις παραπάνω εκτιμήσεις, το ποσοστό του συνολικού πληθυσμού της χώρας που βρισκόταν σε κίνδυνο φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, ανέρχεται σε 17,9% (Γράφημα 1).

ΓΡΑΦΗΜΑ 1 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή σε κοινωνικό αποκλεισμό (2005,2008-2019)



Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020)

ΓΡΑΦΗΜΑ 2 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (2005, 2008 – 2019)



Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020)

Το ποσοστό της «ακραίας φτώχειας» αποτυπώνεται στο 8,1% και 7,5% για τα έτη 2018 και 2019 αντίστοιχα, υπολογίζοντας το κατώφλι της φτώχειας στο 40% του διάμεσου εισοδήματος (Πίνακας 7). Επιπλέον, το βάθος (χάσμα) κινδύνου φτώχειας ανήλθε σε 27,0%, σημειώνοντας μείωση σε σχέση με το προηγούμενο έτος (με εκτιμώμενη τιμή 29,1%). Με βάση το ποσοστό αυτό, εκτιμάται ότι το 50% των φτωχών κατέχουν εισόδημα χαμηλότερο των 3.589 ευρώ ετησίως, ανά άτομο (3.345 ευρώ για το 2018).

ΠΙΝΑΚΑΣ 7 : Ποσοστά ακραίας φτώχειας σε εναλλακτικά ορισμένα ποσοστά διάμεσου διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος

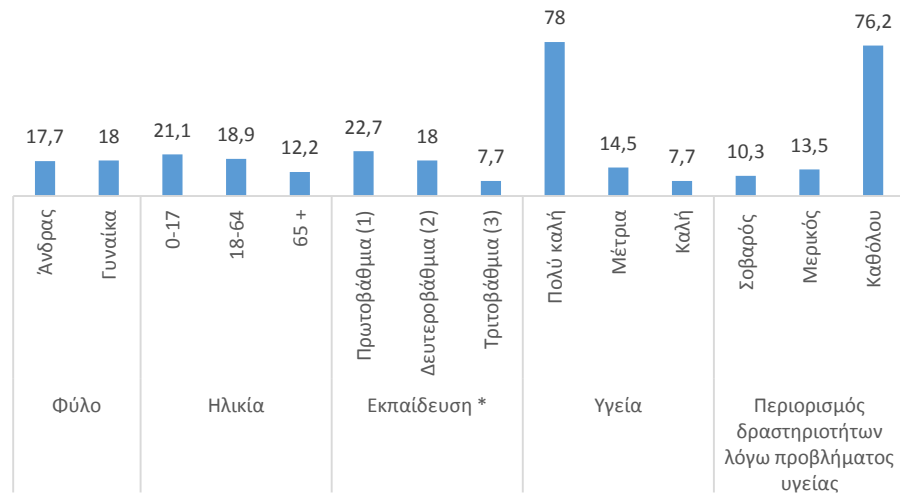
Κατώφλι φτώχειας ορισμένο σε εναλλακτικά ποσοστά (%) διάμεσου διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος	2018	2019
40%	8,1%	7,5%
50%	12,9%	12,3%
70%	26,4%	25,3%

Πηγή : (ΕΛΣΤΑΤ, 2020)

Αναφορικά με τα συμπεράσματα της έρευνας, υπογραμμίζονται ποικίλα ευρήματα διακρίνοντας τις ομάδες που εμφανίζονται περισσότερο ευάλωτες ως προς τον κίνδυνο φτώχειας. Αναλυτικότερα, ο δείκτης εμφανίζεται υψηλότερος σε μεταβλητές που αφορούν το φύλο, την ηλικία, το επίπεδο εκπαίδευσης και την απασχόληση. Όπως παρατηρείται στο Γράφημα 3 και 4, ο κίνδυνος φτώχειας, είναι ελαφρώς υψηλότερος για τις γυναίκες (18%

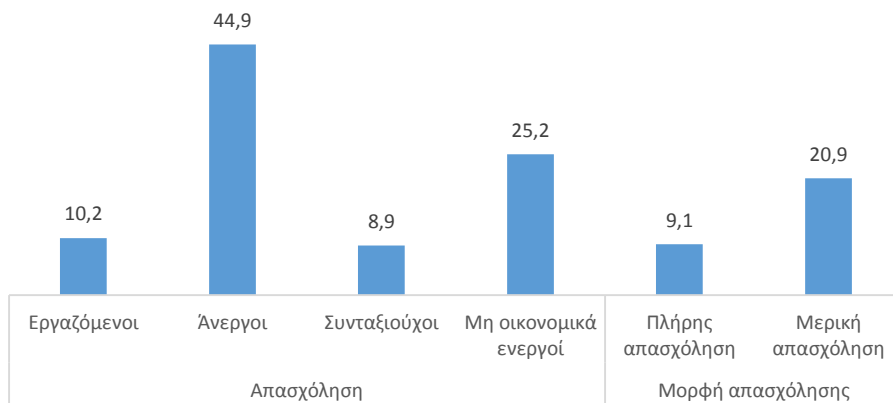
έναντι του 17,7% για τους άνδρες), τα παιδιά ηλικίας 0 έως 17 ετών (21,1% έναντι του 18,9 και 12,2% για ηλικίες 18-64 και 65 και άνω αντίστοιχα), ενώ ιδιαίτερα σημαντική, αναδεικνύεται η συσχέτιση του δείκτη με τους παράγοντες της εκπαίδευσης και της απασχόλησης. Εν αντιθέσει, η κατάσταση της υγείας αλλά και ο περιορισμός δραστηριοτήτων λόγω προβλημάτων υγείας, δεν φαίνεται να παρουσιάζουν ισχυρές συσχετίσεις με τον δείκτη κινδύνου φτώχειας.

ΓΡΑΦΗΜΑ 3 : Δημογραφικά & κοινωνικά χαρακτηριστικά πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας, 2019



Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020), *ιδία επεξεργασία*

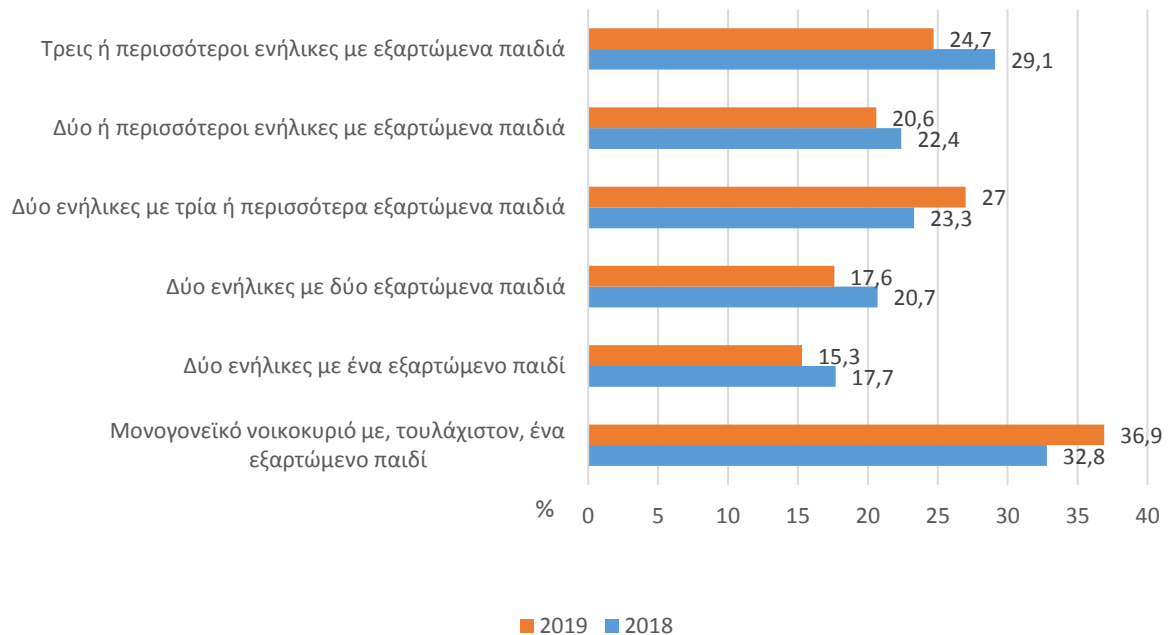
ΓΡΑΦΗΜΑ 4 : Κίνδυνος φτώχειας σε συνάρτηση με την απασχόληση, 2019



Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020), *ιδία επεξεργασία*

Αυξομειώσεις του δείκτη κινδύνου φτώχειας, παρατηρούνται και αναφορικά με τους τύπους νοικοκυριών με εξαρτώμενα παιδιά. Όπως αποτυπώνεται στο Γράφημα 5, ο κίνδυνος φτώχειας, παρουσιάζεται ιδιαίτερα υψηλός στην περίπτωση των μονογονεϊκών νοικοκυριών, σημειώνοντας αύξηση 4,1 ποσοστιαίων μονάδων συγκριτικά με το προηγούμενο έτος, αναδεικνύοντας έτσι την ευαλωτότητα των μονογονεϊκών οικογενειών. Η αμέσως επόμενη αύξηση, παρατηρείται για τα νοικοκυριά που απαρτίζονται από δυο ενήλικες με τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα παιδιά σημειώνοντας το ποσοστό του 27% έναντι του 23,3% του προηγούμενου έτους. Αναφορικά με τους υπόλοιπους τύπους νοικοκυριών, ο δείκτης κινδύνου φτώχειας σημειώνει μειώσεις. Παρόλα αυτά, το ποσοστό πληθυσμού που διαβιεί σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας παραμένει σχετικά σταθερό, καθώς ανέρχεται στο 13,8% ενώ μειώθηκε ανεπαίσθητα σχετικά με το προηγούμενο έτος (14,6%).

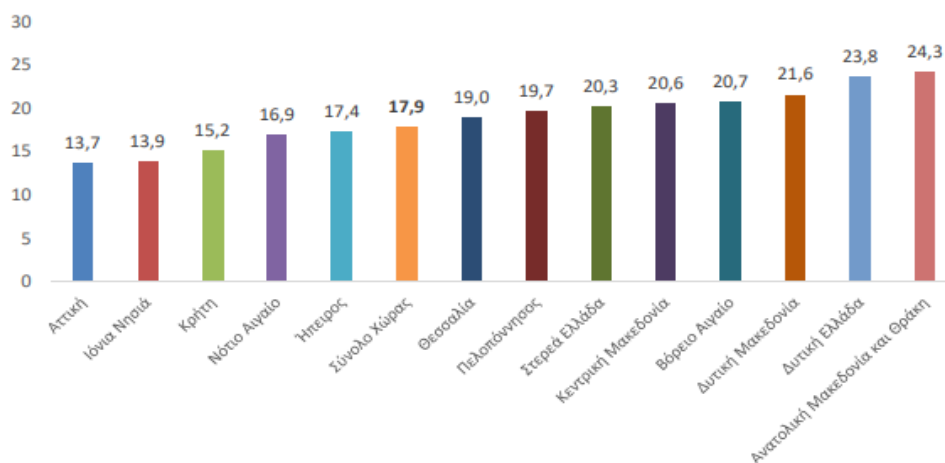
ΓΡΑΦΗΜΑ 5 : Κίνδυνος Φτώχειας ανά τύπο νοικοκυριού με εξαρτώμενα παιδιά, 2018-2019



Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020), *ιδία επεξεργασία*

Τέλος, ένα σημείο που αναδεικνύεται ιδιαίτερα, αφορά τις περιφερειακές ανισότητες που διακρίνονται, καθώς όπως παρατηρείται τα μεγαλύτερα ποσοστά του δείκτη καταγράφονται σε αγροτικές περιοχές της χώρας, με την Ανατολική Μακεδονία και Θράκη να συγκεντρώνει το μεγαλύτερο (24,3%). Όπως θα παρατηρήσουμε και στη συνέχεια, περιφερειακές ανισότητες της φτώχειας καταγράφονται και στο σύνολο της Ευρώπης, επιβεβαιώνοντας τις θεωρίες πρόκλησης της φτώχειας βάσει των γεωγραφικών ανισοτήτων.

ΓΡΑΦΗΜΑ 6 : Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ανά Περιφέρεια, 2019

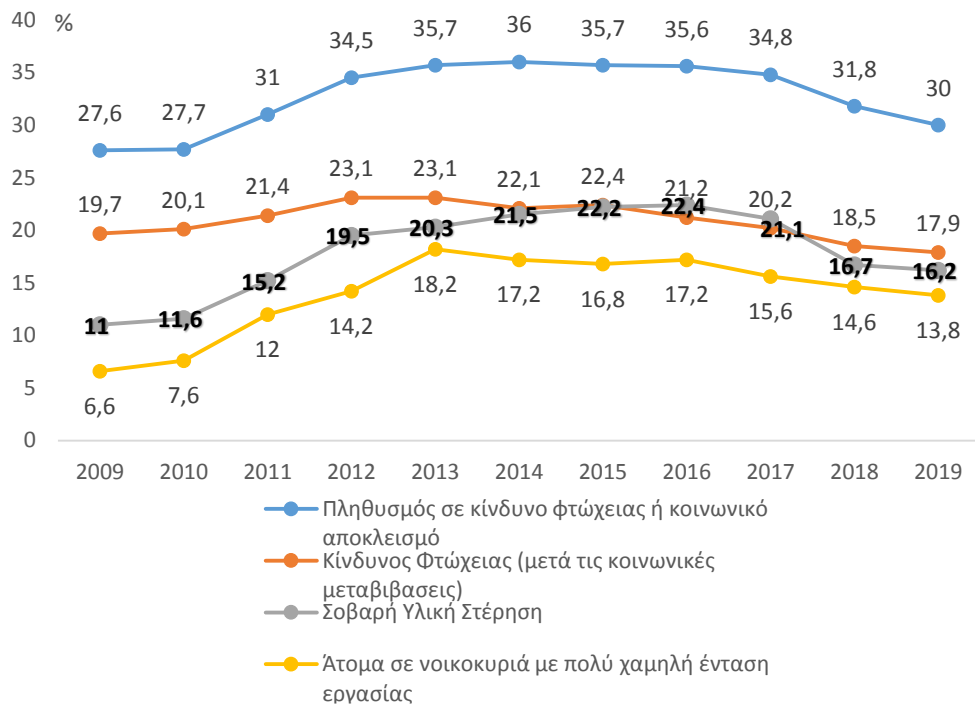


Πηγή: (ΕΛΣΤΑΤ, 2020), ίδια επεξεργασία

Συμπερασματικά, παρατηρείται ότι για τη συνολική εικόνα του δείκτη AROPE (για το έτος 2019), αποτυπώνεται μια ελαφριά μείωση σε όλες τις επιμέρους συνιστώσες του. Ωστόσο, η καταγραφή των αποτυπώσεων του στο διάστημα της δεκαετίας που προηγήθηκε, αναδεικνύει την πολυτάραχη περίοδο της οικονομικής κρίσης που εκτόξευσε τις τιμές όλων των δεικτών που συναπαρτίζουν την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Όπως παρατηρείται στο συγκεντρωτικό Γράφημα 7, από το 2012 και εντεύθεν, τόσο το ποσοστό του συνολικού πληθυσμού που διατρέχει τον κίνδυνο φτώχειας, όσο και οι επιμέρους συνιστώσες της σοβαρής υλικής στέρησης και της διαβίωσης σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας, εκτινάσσονται διατηρώντας μια αυξητική και ενίοτε σταθερή εξέλιξη μέχρι και το 2016.

ΓΡΑΦΗΜΑ 7 : Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού και επιμέρους συνιστώσες, Ελλάδα 2009-2019



Πηγή : (ΕΛΣΤΑΤ, 2020), *ιδία επεξεργασία*

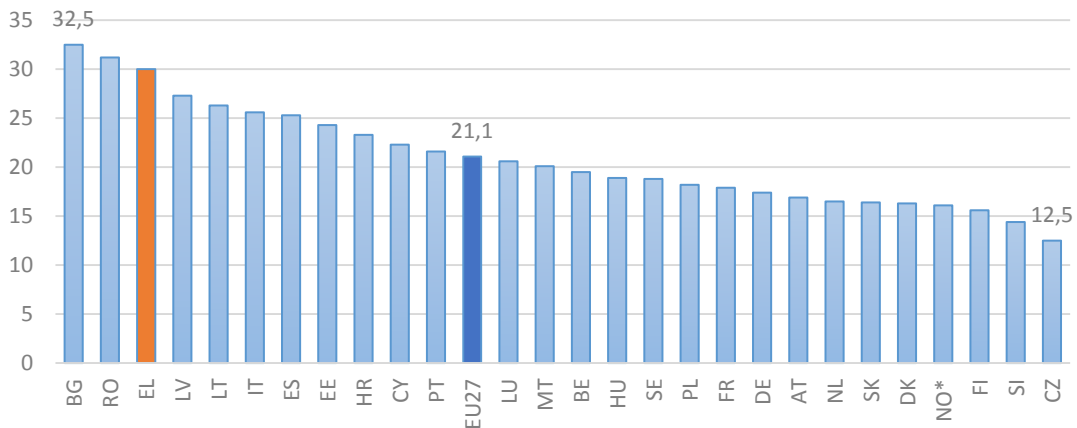
Επιπλέον, από την καταγραφή των παραπάνω, προκύπτει ανεπιφύλακτα ότι οι κοινωνικές μεταβιβάσεις αποτελούν ένα εξαιρετικά σημαντικό μέτρο διαχείρισης της φτώχειας και λειτουργούν προστατευτικά ακόμα και σε περιόδους έξαρσης του φαινομένου. Όπως θα δούμε και στη συνέχεια, η παραπάνω εκτίμηση δεν αφορά αποκλειστικά την Ελλάδα αλλά και το σύνολο της Ευρώπης, χωρίς ωστόσο αυτό να σημαίνει ότι οι κοινωνικές μεταβιβάσεις επαρκούν ως αποκλειστικό μέσο καταπολέμησης των κοινωνικό-οικονομικών ανισοτήτων.

2.2.2 Στοιχεία της έρευνας EU-SILC για την Ευρώπη

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία της έρευνας για την Ευρώπη, το ποσοστό του συνολικού πληθυσμού της ΕΕπου διατρέχει τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού για το 2019, ανέρχεται σε 21,1% (92,4 εκ. άτομα), σημειώνοντας ανεπαίσθητη μείωση αναφορικά με το προηγούμενο έτος (21,6%). Τα μεγαλύτερα ποσοστά καταγράφονται σε επτά κράτη μέλη, Βουλγαρία (32,5%), Ρουμανία (31,2%), Ελλάδα (30,0%), Λετονία (27,3%), Λιθουανία (26,3), Ιταλία (25,6%) και Ισπανία (25,3%), όπου και υπογραμμίζεται ότι **περισσότερο από το ένα τέταρτο του πληθυσμού** κινδυνεύει από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό (Γράφημα 7).

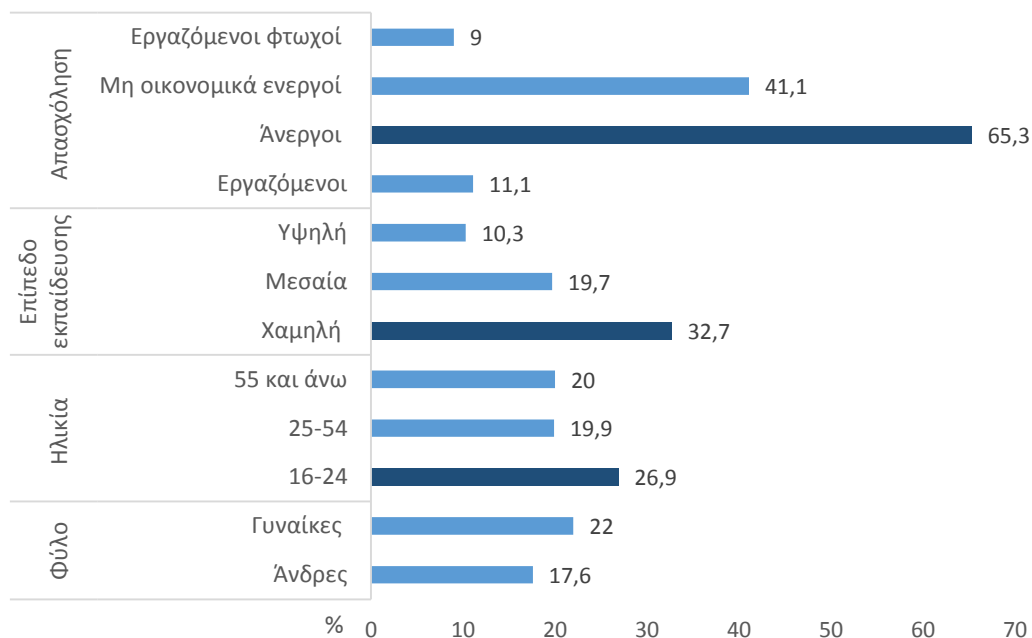
Συμπληρωματικά, εκτιμάται ότι **περίπου 1 στα 6 άτομα** (16.5% του συνολικού πληθυσμού) στην ΕΕ κινδυνεύουν από **εισοδηματική φτώχεια**, **1 στα 12 άτομα** (8.5%) διαβίει σε νοικοκυριό με **χαμηλή ένταση εργασίας** και **1 στα 17 άτομα** (5.6%) υπόκεινται σε **σοβαρή υλική στέρηση**. Αναφορικά με τις ομάδες υψηλότερου κινδύνου, τα αποτελέσματα της έρευνας καταδεικνύουν ότι γυναίκες, νεαροί ενήλικες, άτομα με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και άνεργοι, κατά μέσο όρο, είχαν περισσότερες πιθανότητες να διατρέξουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού περισσότερο από άλλες ομάδες. (Eurostat, 2019)

ΓΡΑΦΗΜΑ 7 : Συνολικός πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ανά χώρα στην ΕΕ, 2019



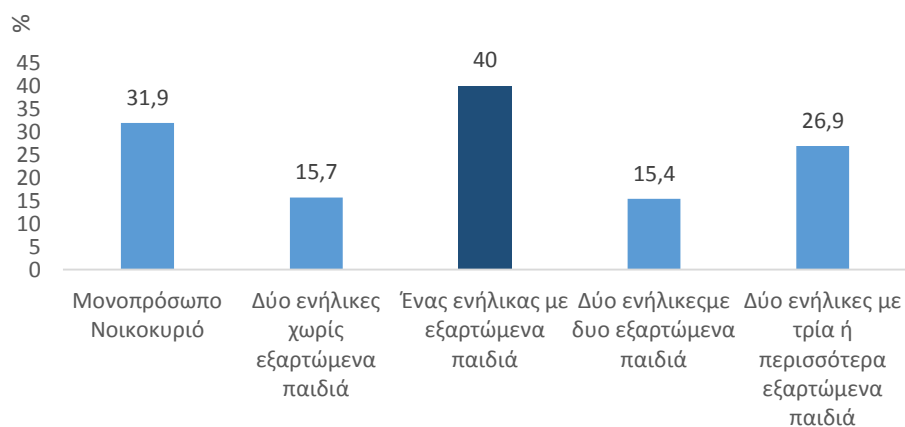
Πηγή : Eurostat 2019, ιδία επεξεργασία

ΓΡΑΦΗΜΑ 8 : Κίνδυνος φτώχειας στην ΕΕ, ανά δημογραφικά-κοινωνικά χαρακτηριστικά, 2019



Πηγή : Eurostat 2019, ίδια επεξεργασία

ΓΡΑΦΗΜΑ 9 : Κίνδυνος Φτώχειας ανά τύπο νοικοκυριού στην ΕΕ, 2019



Πηγή : Eurostat 2019, ίδια επεξεργασία

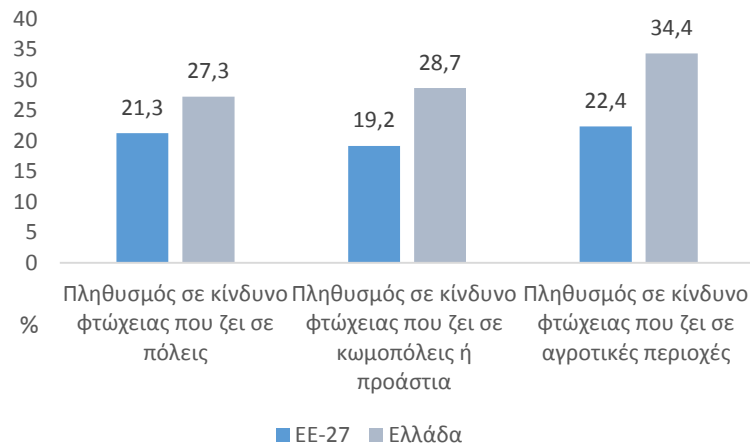
Ο κίνδυνος φτώχειας, εμφανίζεται ιδιαίτερα υψηλός και στην περίπτωση των μονογονεϊκών νοικοκυριών, όπου και συγκεντρώνεται το μεγαλύτερο ποσοστό συγκριτικά με τους υπόλοιπους τύπους νοικοκυριών (Γράφημα 9). Ανάμεσα στις χώρες που συγκεντρώνουν τα υψηλότερα ποσοστά, συμπεριλαμβάνεται και η Ελλάδα (51,4%), ακολουθώντας την Ιρλανδία (54,4%) και την Βουλγαρία (51,6%).

Επιπλέον, από τα συμπεράσματα της έρευνας, αναδεικνύεται ότι η επιμονή του ποσοστού κινδύνου φτώχειας ήταν πιο διαδεδομένη μεταξύ του πληθυσμού που ζει σε μονοπρόσωπα νοικοκυριά και ιδιαιτέρως στην περίπτωση εκείνων με εξαρτώμενα παιδιά. Τα περισσότερα τα μονογονεϊκά νοικοκυριά χαρακτηρίζονται από επίπεδα εισοδήματος που είναι σταθερά κάτω από το όριο της φτώχειας. Συγκεκριμένα, εκτιμάται ότι κατά μέσο όρο, **περισσότερο από το ένα πέμπτο** (21,4%) των μονογονεϊκών νοικοκυριών με εξαρτώμενα παιδιά στην ΕΕ-27 διατρέχουν **διαρκή** κίνδυνο φτώχειας. (Eurostat, 2019)

Όπως διαπιστώθηκε και στην Ελλάδα, φαίνεται πως εξίσου και για τον μέσο όρο της ΕΕ, εκτός από τους δημογραφικούς-κοινωνικούς παράγοντες, ο κίνδυνος φτώχειας επηρεάζεται και από το βαθμό αστικοποίησης. Το ποσοστό που σημειώνεται για τον πληθυσμό που ζει σε αγροτικές περιοχές ανάγεται στο 22,4%, υπογραμμίζοντας διαφορά συγκριτικά με τον πληθυσμό που ζει στις μεγαλουπόλεις και στις κωμοπόλεις ή προάστια (20,3% και 18% αντίστοιχα).

Συγκεκριμένα, αναδεικνύεται ότι στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, **περισσότερα από τα δύο πέμπτα** του αγροτικού πληθυσμού αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο φτώχειας με ποσοστά 47,9% και 44,3% αντίστοιχα, ενώ για την περίπτωση της Ελλάδας, ο κίνδυνος φτώχειας πλήττει **περίπου το ένα τρίτο** του αγροτικού πληθυσμού (34,4%). (Eurostat, 2019)

ΓΡΑΦΗΜΑ 10 : Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κατά βαθμό αστικοποίησης, ΕΕ-27 & Ελλάδα, 2019



Πηγή : Eurostat 2019, ιδία επεξεργασία

2.3 Αξιολόγηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ως προς τους στόχους επίτευξης

Είναι σαφές ότι η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση που έπληξε την ΕΕ λίγο πριν από την έναρξη εφαρμογής της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είχε βαθύ και, σε ορισμένα κράτη μέλη, διαρκή αντίκτυπο στην απασχόληση και την κοινωνική κατάσταση κατά την τελευταία δεκαετία, γεγονός που εμπόδισε σημαντικά την πρόοδο προς τους δηλωμένους στόχους της στρατηγικής. Η παραπάνω παραδοχή, προκύπτει, όχι μόνο ως ευρύτερη αντικειμενική παρατήρηση, αλλά αποτελεί και την επίσημη εκτίμηση της έκθεσης που εκπόνησαν η Επιτροπή Απασχόλησης (EMCO) και η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (SPC), για την εμπειριστατωμένη αξιολόγηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

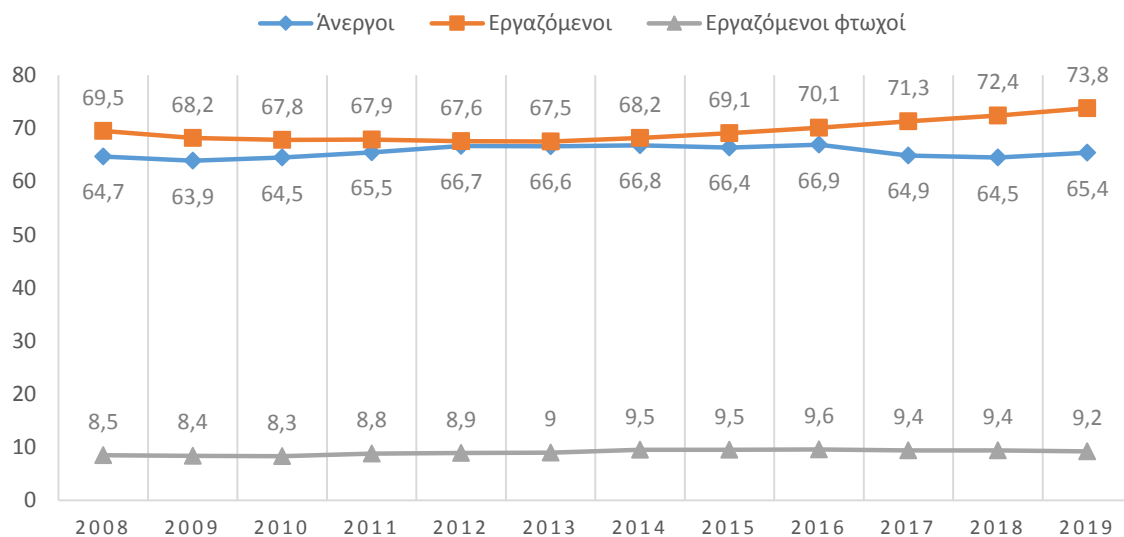
Τα συμπεράσματα της έκθεσης, παρουσιάζονται ελαφρώς αισιόδοξα, αν αναλογιστούμε ότι οι επιδιωκόμενοι στόχοι που τέθηκαν, βρέθηκαν αντιμέτωποι με την εκθετική αύξηση της φτώχειας και της ανεργίας που προκάλεσε η οικονομική κρίση στο μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης. Παρόλα αυτά, όπως αναφέρεται συγκεκριμένα, από το 2013 και έπειτα, οι εκτιμήσεις φέρουν την ΕΕ να εισέρχεται σε μια ισχυρή και σταθερή φάση ανάκαμψης σημειώνοντας σταθερή πρόοδο μέχρι και σήμερα. Ωστόσο, η παραπάνω αξιολόγηση, δεν προσφέρεται γενικευμένα για το σύνολο των στόχων, καθώς όπως θα δούμε και στη

συνέχεια, η πρόοδος σε επιμέρους δείκτες ήταν σταθερά αυξητική, ενώ σε άλλους σχετικά ασθενής.

Κύρια Σημεία επιτυχίας

Αναφορικά με την στοχοθεσία της απασχόλησης, τα αποτελέσματα υπήρξαν ιδιαίτερα ενθαρρυντικά, καθώς ένα μεγάλο μέρος των επιδιωκόμενων στόχων επιτεύχθηκαν. Το ποσοστό των απασχολούμενων ανήλθε στο 73,8% σημειώνοντας πρόοδο από το 2013 και έπειτα. Παρόλα αυτά εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ανισότητες μεταξύ των χωρών, με τέσσερα κράτη μέλη (Ελλάδα, Κύπρος, Ισπανία και Δανία) να καταγράφουν ποσοστά απασχόλησης κάτω από τα αντίστοιχα επίπεδα πριν από την κρίση, ενώ τέσσερα άλλα (Ιταλία, Κροατία, Κάτω Χώρες και Φινλανδία) όπου τα ποσοστά απασχόλησης αυξήθηκαν ελάχιστα την τελευταία δεκαετία. Επιπλέον, η διατήρηση υψηλών ποσοστών ανεργίας αλλά και η αυξητική τάση του ποσοστού εργαζομένων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας (εργαζόμενοι φτωχοί), αναδεικνύουν πως ο τομέας της απασχόλησης επιδέχεται βελτιώσεις, ενώ χρήζει ακόμα ιδιαίτερης προσοχής (βλ. Γράφημα 11). (European Commission, 2019)

ΓΡΑΦΗΜΑ 11 : Κατάσταση απασχόλησης στην ΕΕ, 2008-2019



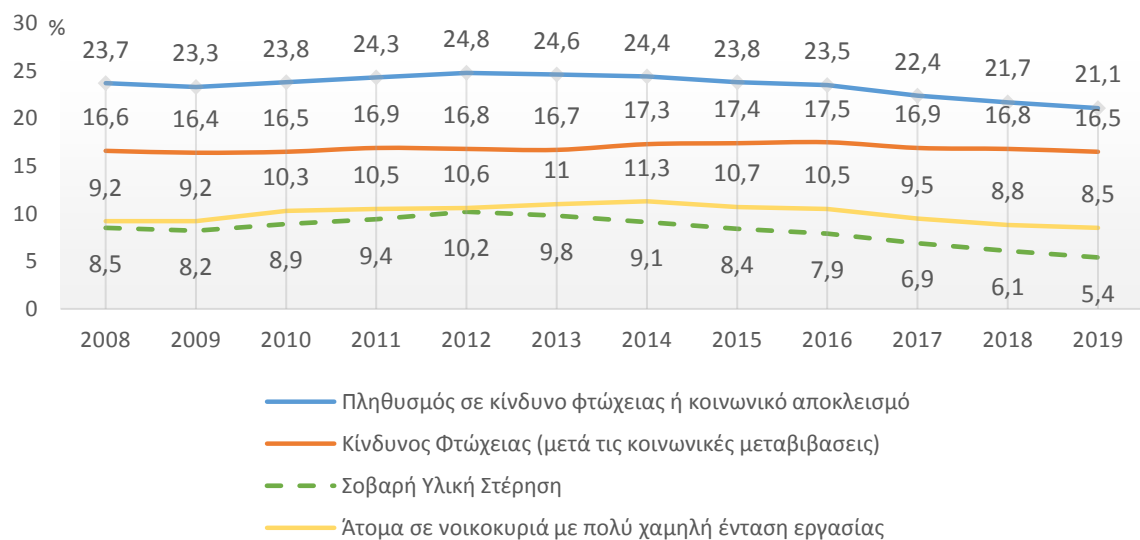
Πηγή : Eurostat 2019, ίδια επεξεργασία

Η κατάσταση της απασχόλησης, σχετίζεται άμεσα με την μεταβλητή της φτώχειας σε όλες τις επιμέρους συνιστώσες της και ιδιαίτερος με το κίνδυνο φτώχειας. Αναλογιζόμενοι ότι ένας στους δέκα εργαζόμενους κινδυνεύει από τη φτώχεια αλλά και το γεγονός ότι οι άνεργοι στις χώρες που πλήχθηκαν περισσότερο από τη κρίση στερούνται προσόντων και

εξειδίκευσης, γίνεται σαφές ότι η απασχόληση από μόνη της δεν είναι πάντα αρκετή για να απομακρύνει τα άτομα από τον κίνδυνο φτώχειας. Ο πρωταρχικός στόχος της στρατηγικής για τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, απαιτεί περισσότερο ολιστικές παρεμβάσεις, ενώ πρέπει να επικεντρωθεί όχι μόνο στην ένταξη των εργαζομένων **αλλά και στη βελτίωση της κατάστασης των φτωχών στην εργασία.**

Όσον αφορά τη φτώχεια, ο πρωταρχικός στόχος της στρατηγικής, δεν φαίνεται να ανταποκρίθηκε στο επιθυμητό αποτέλεσμα. Η παραπάνω αδυναμία, αναδεικνύει τον υψηλό αντίκτυπο που άσκησε η κρίση στην μεταβλητή της φτώχειας, η οποία διατήρησε αυξητικές τάσεις μέχρι και το 2014, αγγίζοντας το 24,4% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ-28. Οι ουσιαστικές μειώσεις, εμφανίζονται από το 2017 και έπειτα, όπου περισσότερα από 5 εκατομμύρια άνθρωποι κατάφεραν να αποχωρήσουν από τον κίνδυνο φτώχειας. Παρόλα αυτά, οι πρόσφατες εκτιμήσεις φέρουν μεν το ποσοστό κινδύνου κάτω από τα επίπεδα του 2008 στην αρχή της κρίσης, πολύ μακριά δε από τον αρχικό στόχο της άρσης των 20 εκατομμυρίων ατόμων από την φτώχεια (βλ. Γράφημα 12). (European Commission, 2019)

Γράφημα 12: Πληθυσμός σε κίνδυνος φτώχειας και επιμέρους συνιστώσες στην ΕΕ, 2008-2019



Πηγή : Eurostat 2019, ίδια επεξεργασία

Αν και σε επίπεδο μέσου όρου της ΕΕ, η μεταβλητή της φτώχειας φαίνεται να σταθεροποιείται, εξακολουθούν να υφίστανται επίμονες ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών, με ορισμένες χώρες, ιδίως εκείνες που πλήχθηκαν περισσότερο από την οικονομική κρίση (Κύπρος, Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία), να εξακολουθούν να καταγράφουν

σημαντικά υψηλότερα ποσοστά πληθυσμού που κινδυνεύει από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό. Επιπλέον, για τις προαναφερθείσες χώρες, και όχι μόνο, η απόδοση αναφορικά με τους δηλωμένους εθνικούς τους στόχους ήταν ιδιαίτερα απογοητευτική, καθώς όχι μόνο δεν πλησίασαν τα επιθυμητά αποτελέσματα αλλά παρουσίασαν επιπλέον αυξητικές τάσεις σε όλες τις επιμέρους συνιστώσες της φτώχειας. (European Commission, 2019)

Ωστόσο, οι επιμέρους δείκτες, φάνηκε να ανταποκρίνονται πολύ καλύτερα στις ολοκληρωμένες παρεμβάσεις της στρατηγικής. Συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο ποσοστό επιτυχίας καταγράφεται στη μείωση του συνολικού πληθυσμού που αντιμετωπίζει σοβαρή υλική στέρηση και ανέρχεται στο 5,4% (για το έτος 2019), σημειώνοντας αισθητή μείωση όχι μόνο συγκριτικά με την αιχμή που παρουσίασε το 2012 αλλά και συγκριτικά με τα επίπεδα που συγκέντρωνε στην αρχή της κρίσης το 2008 (8,5%). Επιπλέον, ενθαρρυντικές είναι και οι εκτιμήσεις για το μερίδιο των ατόμων που διαβιούν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας, το οποίο παρουσιάζει σταθερές μειώσεις από το 2015 και έπειτα, πλησιάζοντας τα επίπεδα που κατέγραψε το 2008 (βλ. Γράφημα 12).

Αναφορικά με τους παραπάνω δείκτες, υπογραμμίζονται και πάλι ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών, καθώς περίπου τα δύο τρίτα των χωρών έχουν σημειώσει μείωση του ποσοστού σοβαρής υλικής στέρησης, με λίγες μόνο εξαιρέσεις (κυρίως για την Κύπρο, τη Δανία, την Ισπανία, την Ολλανδία, την Ιταλία και **ιδιαιτέρως για την Ελλάδα**), ενώ περίπου στα μισά κράτη μέλη, τα ποσοστά νοικοκυριών με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας είναι αυξημένα. Σύμφωνα με τα παραπάνω, εκτιμάται γενικότερα ότι τα κράτη μέλη, λειτούργησαν περισσότερο αποτελεσματικά ως προς την αύξηση του βιοτικού επιπέδου, την διασφάλιση της ικανοποίησης των αναγκών για βασικά αγαθά και υπηρεσίες αλλά και την ενθάρρυνση της ευρύτερης συμμετοχής στην αγορά εργασίας, **παρά στη μείωση του συνολικού ποσοστού σχετικής εισοδηματικής φτώχειας** (βλ. Γράφημα 12).

2.4 Κριτική αξιολόγηση για τον «κοινωνικό» χαρακτήρα της «Ευρώπης 2020»

Η συνολική εικόνα που παρουσιάζουν τα κράτη μέλη της ΕΕ ως προς την αποτελεσματικότητα τους στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής, χαρακτηρίζεται από ποικιλομορφία και σχετική ανομοιογένεια, αποδίδοντας παρόλα αυτά μια σχετικά θετική εικόνα. Οι μακρόχρονες επιδράσεις της οικονομικής ύφεσης στο σύνολο της Ευρώπης, αποτέλεσαν αναμφίβολα έναν περιοριστικό παράγοντα, η έλλειψη του οποίου θα επέφερε διαφορετικές εκτιμήσεις. Συμπερασματικά, θα μπορούσαμε να πούμε ότι οι πρόσφατες

βελτιώσεις που αποτυπώνονται στην οικονομική δραστηριότητα αλλά και στην αγορά εργασίας, να μεν οδηγούν στην βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και στην ανάκαμψη της απασχόλησης, παρόλα αυτά, ο αντίκτυπος τους δεν έχει καταφέρει ακόμα να επηρεάσει τον κίνδυνο της σχετικής εισοδηματικής φτώχειας.

Όπως αξιολογείται, για την περαιτέρω αντιμετώπιση της νομισματικής φτώχειας, δημιουργείται η ανάγκη για την υιοθέτηση πρόσθετων μέτρων όπως π.χ. η προοδευτική φορολογία και η παροχή καλύτερων και ποιοτικότερων ευκαιριών στην αγορά εργασίας για μειονεκτούσες και φτωχότερες ομάδες ατόμων ή οικογένειες. Επιπλέον, ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, παραμένει ακόμα μια μεγάλη πρόκληση, ιδιαίτερα για τις ομάδες υψηλού κινδύνου όπως τα παιδιά, τους νεαρούς ενήλικες, τα άτομα με ειδικές ανάγκες και τα άτομα με μεταναστευτικό υπόβαθρο, γεγονός που αμφισβητεί την πρόοδο που επιτεύχθηκε όσον αφορά τη διασφάλιση της *«χωρίς αποκλεισμούς»* ανάπτυξης.

Ιδιαίτερα αποθαρρυντικό, αξιολογείται και το διαρκώς διευρυμένο χάσμα που καταγράφεται μεταξύ των κρατών μελών, αναφορικά με τους στόχους της στρατηγικής. Περίπου μέχρι το 2017, εννέα κράτη μέλη είχαν ήδη επιτύχει τους εθνικούς τους στόχους, ενώ άλλα οκτώ, σημείωσαν ενθαρρυντική πρόοδο. Ωστόσο, για δέκα κράτη μέλη (και ιδιαίτερος για την Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία), φαίνεται πως οι επιδράσεις της κρίσης συνεχίζουν να αποτρέπουν την ανάκαμψη τους, γεγονός που δημιουργεί μεγάλο αντίκτυπο στην έλλειψη προόδου προς την κατεύθυνση του στόχου για το σύνολο της ΕΕ.

Όπως φαίνεται, οι χώρες του ευρωπαϊκού νότου, βρίσκονται ξανά στο επίκεντρο, καθώς αδυνατούν να διαφύγουν τους κινδύνους που σχετίζονται με την απασχόληση και τις κοινωνικές υποθέσεις, θέτοντας για μια ακόμα φορά υπό αμφισβήτηση την αποδοτικότητα του κοινωνικού κράτους τους. Αναφορικά με αυτό, αξιοσημείωτες είναι και οι παρατηρήσεις που υπογραμμίζονται συγκριτικά για την εξέλιξη του αντίκτυπου των κοινωνικών μεταβιβάσεων στη φτώχεια, μεταξύ των κρατών μελών. Από το 2008, μέχρι και το 2017, μόνο έξι χώρες (Κύπρος, Εσθονία, Φινλανδία, Λετονία, Πολωνία και Ηνωμένο Βασίλειο) ενίσχυσαν σημαντικά τον αντίκτυπο των κοινωνικών μεταβιβάσεων μειώνοντας τον κίνδυνο φτώχειας, σε αντίθεση με άλλες χώρες στις οποίες ο αντίκτυπος μειώθηκε σημαντικά (Τσεχία, Ουγγαρία, Σλοβακία και Σουηδία). Οι παραπάνω διαφορές αναδεικνύουν τις δυνατότητες βελτίωσης αναφορικά με το μέγεθος και την αποτελεσματικότητα των δαπανών κοινωνικής προστασίας.

Τέλος, δεν θα μπορούσαμε να παραλείψουμε, τις αποθαρρυντικές ενδείξεις για την αύξηση ακραίων μορφών φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Σύμφωνα με την έκθεση της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας Οργανώσεων που συνεργάζεται με τους άστεγους (FEANTSA) και το Ίδρυμα Abbé Pierre (για τη στέγαση των μειονεκτούντων ατόμων), ο αποκλεισμός από την στέγαση εξακολουθεί να είναι ένα ταχέως αναπτυσσόμενο πρόβλημα στις χώρες της ΕΕ, με αποτέλεσμα τον ολοένα και πιο σοβαρό κορεσμό των συστημάτων υποστήριξης, την αύξηση της πίεσης στις υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης και εν τέλει την αύξηση των αστέγων. Οι παραπάνω ενδείξεις, υποδηλώνουν την αδυναμία της αποτελεσματικότητας των δικτύων προστασίας όσον αφορά την εισοδηματική στήριξη ιδιαίτερα ευάλωτων νοικοκυριών, και ως εκ τούτου συνεπάγεται ότι σε πολλές χώρες τα συστήματα κοινωνικής προστασίας έχουν καταστεί λιγότερο αποδοτικά ως προς την στόχευση και την υποστήριξη εκείνων που παρουσιάζουν αυξημένες ανάγκες. (European Commission, 2019)

2.5 Λίγα λόγια για την Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και την Καταπολέμηση της Φτώχειας (Ε.Σ.Κ.Ε)

Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να αναφέρουμε επιγραμματικά τις στοχεύσεις που εξαγγέλθηκαν στην εθνική στρατηγική για τον θεματικό άξονα της κοινωνικής ένταξης, καθώς σε από αυτή εκπορεύονται και διαμορφώνονται όλες οι επιμέρους τοπικές στρατηγικές και δράσεις.

Ο κεντρικός πυρήνας πολιτικών που υιοθετήθηκαν στην Ελλάδα για την καταπολέμηση της φτώχειας, συνοψίζεται στον ειδικό στόχο (Θ9) της εθνικής στρατηγικής για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, ως προς την «Πρώθηση της κοινωνικής ένταξης, την καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε μορφής διάκρισης», αποτυπώνοντας μια σειρά από στρατηγικές εξειδικεύσεις με στόχο την ανάπτυξη ολοκληρωμένων πολιτικών για την πρόληψη και καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η παρούσα εθνική στρατηγική, εκπονήθηκε στα πλαίσια πρωτοφανών δεδομένων για το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας, ως ενσώματη διαδικασία πολιτικών μεταρρυθμίσεων στον τομέα της εργασίας και της κοινωνικής ασφάλισης υπό το ευρύτερο πλαίσιο προώθησης του ευρωπαϊκού μοντέλου «ενεργητικών πολιτικών», για την άμεση ενίσχυση των κοινωνικών παροχών / υπηρεσιών και την δημιουργία προοπτικών βιωσιμότητας.

Οι ομάδες στόχευσης της στρατηγικής, στις οποίες διοχετεύονται και αντίστοιχοι πόροι αφορούν σε άτομα ή οικογένειες που διατρέχουν αυξημένο κίνδυνο να βρεθούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού ή έχουν ήδη εγκλωβιστεί σε αυτές είτε λόγω έλλειψης σε ίδιους πόρους, είτε λόγω αποκλεισμού από την αγορά, τη δημόσια κοινωνική ασφάλιση και την υγεία. Η αρχιτεκτονική της εθνικής στρατηγικής, συνίσταται σε τρεις βασικούς πυλώνες, οι οποίοι με τη σειρά τους εξειδικεύονται σε τέσσερις επιχειρησιακούς άξονες με σαφείς προτεραιότητες και πολιτικές που εστιάζουν σε θεματικά μέτρα παρέμβασης. (ΕΣΚΕ, 2014)

ΠΙΝΑΚΑΣ 8 : Βασικοί Πυλώνες Εθνικής Στρατηγικής

ΠΥΛΩΝΑΣ 1: Καταπολέμηση της φτώχειας

ΠΥΛΩΝΑΣ 2: Πρόσβαση σε υπηρεσίες

ΠΥΛΩΝΑΣ 3: Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς

Επιμέρους Εξειδικευμένοι Επιχειρησιακοί Άξονες

Επιχειρησιακός Άξονας 1:

Καταπολέμηση της Φτώχειας

Προτεραιότητες Πολιτικής

- i. Πρόσβαση σε Βασικά Αγαθά
- ii. Πρόσβαση σε Επαρκείς Πόρους

Επιχειρησιακός Άξονας 3: Προώθηση της Ένταξης

Προτεραιότητες Πολιτικής

- i. Ενίσχυση εισοδηματικών πόρων των ανέργων
- ii. Πρόσβαση των ανέργων σε υπηρεσίες ενεργοποίησης για την ένταξη στην αγορά εργασίας
- iii. Πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες

Επιχειρησιακός Άξονας 2: Πρόληψη και Καταπολέμηση του αποκλεισμού των παιδιών

Προτεραιότητες Πολιτικής

- i. Πρόσβαση σε οικονομικούς πόρους
- ii. Πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες
- iii. Πρόσβαση στην υποχρεωτική εκπαίδευση

Επιχειρησιακός Άξονας 4: Καλή διακυβέρνηση των πολιτικών ένταξης

Προτεραιότητες Πολιτικής

- i. Συντονισμός των πολιτικών ένταξης
- ii. Ποιότητα των πολιτικών ένταξης
- iii. Αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών ένταξης

Πηγή : (ΠΕΣΚΕ, 2015)

Η ευρύτερη φιλοσοφία της εθνικής στρατηγικής, στηρίχθηκε στις θεμελιώδεις αρχές του «ενεργητικού» μοντέλου, το οποίο αποτελεί τη σύγχρονη απάντηση της ευρωπαϊκής κοινότητας απέναντι στη φτώχεια, την ανισότητα και τον κοινωνικό αποκλεισμό που απειλούν τη διατήραση του κοινωνικού ιστού και εμφανίζονται ιδιαίτερα εντατικοποιημένα σε περιόδους παρατεταμένων οικονομικών υφέσεων. Οι ευρύτερες στοχεύσεις της στρατηγικής εστιάζουν στην δημιουργία ενός προστατευτικού και ενισχυτικού δικτύου, τόσο για το διαρκώς βαλλόμενο Κοινωνικό Κράτος, όσο και για τις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

Ο σαφής προσανατολισμός στην πρόληψη και την αντιμετώπιση δυσμενών φαινομένων που ενισχύθηκαν στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης, αποσκοπεί στην προώθηση ολοκληρωμένων πολιτικών για την ένταξη και την σταδιακή αποκατάσταση της αυτονομίας των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων αλλά και στην αποφόρτιση του δικτύου της οικογένειας και της άτυπης φροντίδας που αναλαμβάνουν διαχρονικά προστατευτικό ρόλο εξαιτίας των υπολειμματικών κοινωνικών παρεμβάσεων.

Η πρόβλεψη της ενεργητικής υποστήριξης, είναι πολυδιάστατη, καθώς ενσωματώνει το θεσμικό, το κοινωνικοπολιτικό αλλά και το επιχειρησιακό επίπεδο, σε μια προσπάθεια συνέργειας και συντονισμού μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων για την διασφάλιση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων. (ΕΣΚΕ, 2014)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση

3.1 Εισαγωγή

Η συσσώρευση κοινωνικών αγαθών, η κοινωνική ευημερία και η συνοχή, αποτελούν αδιαμφισβήτητα θεμελιώδεις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών, η κάλυψη των οποίων αφορά σε πολύπλοκα και πολυδιάστατα εγχειρήματα. Η παραπάνω πολυπλοκότητα, ενισχύεται και αναπαράγεται στη βάση κοινωνικό-οικονομικών και πολιτικών «μεταμορφώσεων» που τείνουν να απειλούν ολοένα και περισσότερο την διατήρηση συνοχής του κοινωνικού ιστού.

Είναι σύνηθες, το έργο της αποκατάστασης των διαρκώς βαλλόμενων κοινωνικών ισορροπιών, να αναλαμβάνεται κυρίως σε τοπικό επίπεδο, λόγω της εγγύτητας των τοπικών φορέων με τις πραγματικές ανάγκες των πολιτών αλλά και του έγκαιρου εντοπισμού ανάδυσης δυσμενών κοινωνικών φαινομένων και άρα δυνητικά της βέλτιστης διαχείρισής τους.

Άλλωστε, είναι πλέον σαφές, ότι το μέγεθος και το εύρος των διαστάσεων που προκαλούν φαινόμενα όπως η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός, κατευθύνουν το μεγαλύτερο μέρος της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο προωθώντας αξιακά αλλά και θεσμικά την αποκέντρωση της κοινωνικής πολιτικής και της κοινωνικής προστασίας. Στα ανωτέρω πλαίσια, οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης καλούνται σε διεύρυνση του κοινωνικού τους ρόλου, όντας οι πλέον καταλληλότεροι για τη διαχείριση και την εξισορρόπηση απτών κοινωνικών ζητημάτων.

3.2 Επίπεδα άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής

Η άσκηση κοινωνικής πολιτικής πραγματοποιεί από διαφορετικά διοικητικά επίπεδα διαβαθμικού χαρακτήρα από το εθνικό έως το υπερεθνικό/παγκόσμιο επίπεδο. Στα πλαίσια του εθνικού κράτους, ασκείται σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο. Στο κεντρικό επίπεδο εντάσσονται τα αρμόδια υπουργεία και οι δημόσιοι φορείς με κύρια ευθύνη, τον επιτελικό σχεδιασμό και την υπόδειξη των κατευθυντήριων γραμμών για την άσκηση και εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής, σε εθνικό επίπεδο. Από τους ίδιους, προσδιορίζονται οι πόροι, οι θεσμικές παρεμβάσεις αλλά και οι ελεγκτικοί μηχανισμοί.

Στο τοπικό επίπεδο, κύριους φορείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής, αποτελούν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής ΟΤΑ), σε επίπεδο δήμων και περιφερειών. Ανάλογα με τον βαθμό αποκέντρωσης, καθορίζονται το φάσμα των αρμοδιοτήτων και ο σχεδιασμός των κατάλληλων πολιτικών που θα ασκηθούν. Στο κοινωνικό έργο των ΟΤΑ, αναδεικνύεται ιδιαίτερος και η συμβολή των συλλόγων, των εθελοντικών οργανώσεων και οι πρωτοβουλίες των πολιτών, μέσα από συνεργασίες με τους ίδιους στα πλαίσια της προώθησης μιας τοπικής κοινωνίας των πολιτών, ενώ εξίσου σημαντική είναι και η επίδραση της ΕΕ μέσα από την χρηματοδοτική της υποστήριξη για την υλοποίηση προγραμμάτων και δράσεων κοινωνικής πολιτικής. (Πετράκη, 2016)

3.3 Το θεσμικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης

Η θεσμική βάση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνίσταται από τα άρθρα 101 και 102** του Ελληνικού Συντάγματος (1975), στην αναθεωρημένη έκδοση του 2001 και του 2008. Ιδιαίτερος με το άρθρο 102, κατοχυρώνονται ρητά οι βαθμοί αυτοδιοίκησης (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια), ενώ προκύπτει ότι η τοπική διοίκηση ανήκει στους ΟΤΑ. Με το συγκεκριμένο άρθρο, ενσωματώνονται οι δημοκρατικές διαδικασίες για την πραγμάτωση της λαϊκής κυριαρχίας σε τοπικό επίπεδο και η αυτοδιοίκηση νοείται ως κομμάτι της εκτελεστικής λειτουργίας, καθώς η αρμοδιότητα διαχείρισης των τοπικών υποθέσεων εκχωρείται στους ΟΤΑ. (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012)

Σύμφωνα με την έκθεση του Υπουργείου Εσωτερικών, το βασικότερο νομοθετικό κείμενο αναφορικά με την τοπική αυτοδιοίκηση συνιστά ο Ν.1850/1989 (ΦΕΚ Α' 114) με τις επιφυλάξεις στα άρθρα 5, 7 (§2), 8 (§2) και 10 (§2) που αφορά στην «Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας». Άλλα σχετικά κείμενα αποτελούν τα κάτωθι :

- το Π.Δ. 30/1996 (ΦΕΚ Α' 21) 'Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης', που ισχύει και για τις νέες Περιφέρειες του Κράτους, όπως αυτές συστήθηκαν με το ν. 3852/2010
- ο Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ 114 Α') – 'Κύρωση Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα', με τον οποίο κωδικοποιείται σε ενιαίο κείμενο η ισχύουσα νομοθεσία για τη λειτουργία των δήμων και κοινοτήτων

- Ο Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α΄) - ‘Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης’, με τον οποίο ανασυγκροτείται η διοικητική δομή της χώρας στο επίπεδο της Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού με δήμους και περιφέρειες, ενώ συστήνονται οι 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους, που υπεισέρχονται αυτοδίκαια από την έναρξη λειτουργίας τους και χωρίς άλλη διατύπωση σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των καταργούμενων κρατικών περιφερειών

Από την 1^η Ιανουαρίου 2011, διαμορφώνεται η νέα διοικητική διαίρεση της χώρας σύμφωνα με το πρόγραμμα «Καλλικράτης», όπου οι ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού ανασυγκροτούνται χωρικά και πληθυσμιακά σε μεγαλύτερες γεωγραφικές μονάδες, προβλέποντας την συνένωση δήμων και κοινοτήτων και νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, αντιστοίχως. Κατά τον τρόπο αυτό, η χώρα διαιρέθηκε διοικητικά σε **325** Δήμους (ΟΤΑ Α΄ βαθμού), 13 Περιφέρειες (ΟΤΑ Β΄ βαθμού) και 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (βλ. Πίνακα 9). Οι δήμοι και οι περιφέρειες, νοούνται ως αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα και οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία από τους εγγεγραμμένους δημότες. (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012)

ΠΙΝΑΚΑΣ 9 : Η νέα διοικητική δομή της χώρας σύμφωνα με τον «Καλλικράτη»

Προηγούμενη Δομή		Τρέχουσα Δομή (Πρόγραμμα «Καλλικράτης»)	
Δήμοι & Κοινότητες ΟΤΑ (Α΄ Βαθμού)	1034	Δήμοι ΟΤΑ (Α΄ Βαθμού)	325
Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ΟΤΑ (Β΄ Βαθμού)	54	Περιφέρειες ΟΤΑ (Β΄ Βαθμού)	13
Περιφέρειες	13	Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	7

Πηγή: (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012)

Η εδαφική περιφέρεια κάθε δήμου που διαμορφώνεται με το ‘Πρόγραμμα Καλλικράτης’ αποτελείται από τις εδαφικές περιφέρειες των συνενουμένων ΟΤΑ. Οι δήμοι και οι κοινότητες, που συνενώθηκαν με το ν.2539/1997, αποτελούν **τοπικές κοινότητες** του νέου δήμου που δημιουργήθηκε με τις διατάξεις του ν. 3852/ 2010, εφόσον έχουν πληθυσμό

μέχρι 2.000 κατοίκους και **δημοτικές κοινότητες**, εφόσον έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο από 2.000 κατοίκους. (ενδεικτικά Πίνακας 10)

ΠΙΝΑΚΑΣ 10 : Πλήθος ΟΤΑ (Α΄ Βαθμού) ανά πληθυσμό κατοίκων

Πληθυσμός Κατοίκων	Πλήθος Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ
έως 5.000	45
από 5.001 έως 10.000	26
από 10.001 έως 50.000	192
από 50.001 έως 100.000	49
Από 100.001 και άνω	13
	Σύνολο 325

Πηγή : (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012)

3.4 Αρμοδιότητες Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με την κοινωνική προστασία

Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων ευρύτερα, αλλά και ιδιαίτερα ως προς την δυνατότητα άσκησης κοινωνικής πολιτικής, ρυθμίζονται σύμφωνα με το άρθρο 25 του Ν.3463/2006 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων), στο οποίο προβλέπεται το εξής : «Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της **επικουρικότητας** και της **εγγύτητας**, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας». Η θεματική συστηματοποίηση των αρμοδιοτήτων για τοπικές υποθέσεις που αναφέρονται ενδεικτικά, κατατάσσονται σχηματικά στους εξής τομείς:

1. Ανάπτυξη
2. Περιβάλλον
3. Ποιότητα Ζωής και Εύρυθμη Λειτουργία των Πόλεων και των Οικισμών
4. Απασχόληση
5. Κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη
6. Παιδεία, πολιτισμός και αθλητισμός
7. Πολιτική Προστασία.

Αναφορικά με τον τομέα της **απασχόλησης** (υπό τον τομέα Δ΄) περιλαμβάνονται ιδίως τα εξής :

- i. Η υλοποίηση ή η συμμετοχή σε ολοκληρωμένα τοπικά σχέδια και προγράμματα δράσης και πρωτοβουλίες για την εφαρμογή και ανάπτυξη πολιτικών προώθησης της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης διαφόρων κατηγοριών ανέργων, στο πλαίσιο των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.
- ii. Η προώθηση και ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και υπηρεσιών επαγγελματικής κατάρτισης, με την ίδρυση και λειτουργία Κ.Ε.Π και ΚΕΚ προσαρμοσμένα στις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες και κυρίως των πληθυσμών των ορεινών, αγροτικών και νησιωτικών περιοχών, στο πλαίσιο του εθνικού και ευρωπαϊκού σχεδιασμού.
- iii. Η συμβολή στην απορρόφηση του εργατικού δυναμικού της περιοχής τους με την ανάπτυξη συμβουλευτικών δράσεων που παρέχονται δωρεάν προς τους ανέργους, με στόχο την υποστήριξη και την ενθάρρυνσή τους για την εξεύρεση απασχόλησης, καθώς και στην προώθηση ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας, με τη δημιουργία Δημοτικών και Κοινοτικών Γραφείων Ενημέρωσης για την Απασχόληση, σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις επιχειρήσεις της περιοχής τους.

Αναφορικά με τον τομέα της **Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης** (υπό τον τομέα Ε΄) περιλαμβάνονται τα κάτωθι :

- i. Η εφαρμογή πολιτικών ή η συμμετοχή σε δράσεις που αποσκοπούν στην υποστήριξη και κοινωνική φροντίδα της βρεφικής και παιδικής ηλικίας και της τρίτης ηλικίας, με την ίδρυση και λειτουργία νομικών προσώπων και ιδρυμάτων όπως παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, βρεφοκομείων, ορφανοτροφείων, κέντρων ανοικτής περίθαλψης και ημερήσιας φροντίδας, ψυχαγωγίας και αναψυχής ηλικιωμένων, γηροκομείων κ.λπ. και τη μελέτη και εφαρμογή σχετικών κοινωνικών προγραμμάτων.
- ii. Η εφαρμογή πολιτικών ή η συμμετοχή σε δράσεις και προγράμματα, που στοχεύουν στη μέριμνα, υποστήριξη και φροντίδα ευπαθών κοινωνικών ομάδων με την παροχή υπηρεσιών υγείας και την προαγωγή ψυχικής υγείας, όπως δημιουργία δημοτικών και κοινοτικών ιατρείων, κέντρων αγωγής υγείας, υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με αναπηρία, κέντρων ψυχικής υγείας, συμβουλευτικής

- στήριξης των θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας και βίας κατά συνοικούντων προσώπων και κέντρων πρόληψης κατά εξαρτησιογόνων ουσιών.
- iii. Η μέριμνα για τη στήριξη αστέγων και οικονομικά αδύνατων δημοτών, με την παραχώρηση δημοτικών και κοινοτικών οικοπέδων σε αυτούς ή με την παροχή χρηματικών βοηθημάτων, ειδών διαβίωσης και περίθαλψης σε κατοίκους που αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα διαβίωσης κατά τις προβλέψεις αυτού του Κώδικα
 - iv. Η σχεδίαση, η οργάνωση, ο συντονισμός και η εφαρμογή προγραμμάτων και πρωτοβουλιών για την πρόληψη της παραβατικότητας στην περιφέρειά τους, με τη δημιουργία Τοπικών Συμβουλίων Πρόληψης Παραβατικότητας
 - v. Ο σχεδιασμός και εφαρμογή προγραμμάτων ή συμμετοχή σε προγράμματα και δράσεις για την ένταξη αθίγγανων, παλιννοστούντων ομογενών, μεταναστών και προσφύγων στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της τοπικής κοινωνίας.
 - vi. Η προώθηση και ανάπτυξη του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης με τη δημιουργία τοπικών δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης, εθελοντικών οργανώσεων και ομάδων εθελοντών που θα δραστηριοποιούνται για την επίτευξη των στόχων και την υποβοήθηση του έργου της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης του Δήμου και της Κοινότητας.

3.4.1 «Καλλικρατικές» μεταρρυθμίσεις ενίσχυσης της κοινωνικής πολιτικής

Στα πλαίσια των ανωτέρω αρμοδιοτήτων, οι «καλλικρατικές» μεταρρυθμίσεις (Ν. 3852/2010), προβλέπουν τη μεταβίβαση πρόσθετων αρμοδιοτήτων στους Δήμους αναφορικά με τον τομέα της κοινωνικής προστασίας, με σκοπό να διευρύνουν το πλαίσιο παρέμβασης αυτών στην εφαρμογή πολιτικών προνοιακού χαρακτήρα, κατά τα πρότυπα των εθνικών συστημάτων Κοινωνικής Πρόνοιας των χωρών της ΕΕ. Συγκεκριμένα, οι πρόσθετες αρμοδιότητες διατυπώνονται αναλυτικά στο άρθρο 94 του παρόντος νομοσχεδίου και ενσωματώνονται στο άρθρο 75 §1 του ΚΔΚ υπό τον τομέα Έ της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης (βλ. αναλυτικά Πίνακα 11&12).

ΠΙΝΑΚΑΣ 11 : Πρόσθετες Αρμοδιότητες των Δήμων (1)

Τομέας Παρέμβασης	Προστιθέμενες Αρμοδιότητες
<p>Ενίσχυση μέτρων υπέρ της Βρεφικής, Παιδικής & Τρίτης Ηλικίας</p>	<ul style="list-style-type: none"> i. Αδειοδότηση ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών ii. Αδειοδότηση ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες και σε φιλανθρωπικούς συλλόγους ή σωματεία iii. Έλεγχος και εποπτεία ιδιωτικών παιδικών σταθμών, ευθύνη λειτουργίας των παιδικών εξοχών iv. Ο διορισμός μελών διοικητικών συμβουλίων, η εποπτεία και διοικητική λειτουργία ιδρυμάτων προστασίας και αγωγής οικογένειας του παιδιού (π.χ. Κέντρων Παιδικής Μέριμνας, Παιδικών Σταθμών, Παιδικών Εξοχών κ.λπ.) v. Αδειοδότηση λειτουργίας ιδιωτικών μονάδων περίθαλψης ηλικιωμένων και ατόμων με κινητική αναπηρία
<p>Ενίσχυση μέτρων για Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες</p>	<ul style="list-style-type: none"> i. Χορήγηση αναπηρικής κάρτας κατόπιν γνωμοδότησης από τη σχετική επιτροπή ii. Έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας. iii. Η καταβολή επιδομάτων σε ΑμΕΑ, κατά τις διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος Ν 57/1973 (ΦΕΚ 149/Α/1973) και λοιπών κανονιστικών ρυθμίσεων.

Πηγή : Άρθρο 94 (Ν. 3852/2010)

ΠΙΝΑΚΑΣ 12 : Πρόσθετες Αρμοδιότητες των Δήμων (2)

Τομέας Παρέμβασης	Προστιθέμενες Αρμοδιότητες
Υποστήριξη Άστεγων Δημοτών	<ul style="list-style-type: none">• Η οικονομική ενίσχυση αυτοστεγαζόμενων, η μίσθωση ακινήτων, η ρύθμιση διαφόρων θεμάτων κοινωνικής κατοικίας και η επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της οικείας νομοθεσίας• Η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων λόγω απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.• Η αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής
Υποστήριξη Φιλανθρωπικών Σωματείων και Ιδρυμάτων	<ul style="list-style-type: none">• Η εποπτεία των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων, η έγκριση του προϋπολογισμού τους, η παρακολούθηση και ο έλεγχος των επιχορηγήσεων για ΝΠΙΔ με κοινωφελείς σκοπούς.• Η χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών
Προαγωγή της Δημόσιας Υγείας	<ul style="list-style-type: none">• Η εφαρμογή προγραμμάτων εμβολιασμών και η διενέργεια τους• Η τήρηση κανόνων υγιεινής των δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων• Η υλοποίηση: α) προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου, β) εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση, γ) προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης• Η πληροφόρηση των δημοτών για θέματα δημόσιας υγείας• Η οργάνωση αυτοτελώς ή σε συνεργασία με τις αντίστοιχες περιφερειακές υπηρεσίες ειδικών προγραμμάτων για την προστασία και προαγωγή της Δημόσιας Υγείας κατά το Άρθρο 14 του Ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197/Α/2003) §7

Πηγή : Άρθρο 94 (Ν. 3852/2010)

Λοιπές αρμοδιότητες που εκχωρούνται στους Δήμους, επιβεβαιώνουν την ενίσχυση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης στην χάραξη και εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής, μέσα από ένα ολοκληρωμένο φάσμα στοχευμένων παρεμβάσεων αλλά και προληπτικών, προστατευτικών και ενταξιακών πολιτικών.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο 78 του παρόντος νομοσχεδίου (Ν. 3852/2010), θεσμοθετείται για πρώτη φορά το **Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών (στο εξής ΣΕΜ)**, για την υποστήριξη της ενταξιακής διαδικασίας των μεταναστών στην τοπική κοινωνία. Συγκροτείται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου με σκοπό την καταγραφή και την διερεύνηση προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες, μόνιμοι κάτοικοι της περιφέρειας ή του οικείου δήμου, ως προς την ένταξή τους στην τοπική κοινωνία και την επαφή τους με τις δημόσιες/δημοτικές αρχές. Μεταξύ άλλων, είναι αρμόδιο να εισηγείται σχετικά με την ανάπτυξη τοπικών δράσεων προώθησης της ομαλής κοινωνικής ένταξης, της επίλυσης των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες, την οργάνωση συμβουλευτικών υπηρεσιών αλλά και δράσεων ευαισθητοποίησης. Η θεσμοθέτηση των ΣΕΜ χαίρει ιδιαίτερης σημασίας, καθώς για πρώτη φορά εξειδικεύεται η αρμοδιότητα των Δήμων για την κοινωνική ένταξη των αλλοδαπών κατοίκων στον τοπικό ιστό, ενώ οι μεταναστευτικές κοινότητες αποκτούν μια θεσμική ορατότητα (έστω και ελάχιστη), δεδομένου ότι στερούνται πολιτικών δικαιωμάτων (εκλέγειν-εκλέγεσθαι).

Επιπλέον, στο άρθρο 97, του ίδιου νομοσχεδίου, οι συνιστώμενοι δήμοι στο πλαίσιο κατάρτισης των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (εφεξής Ο.Ε.Υ) και της συγκρότησης των υπηρεσιών τους, υποχρεούνται να συμπεριλάβουν υπηρεσιακές μονάδες οργανωτικού-διοικητικού χαρακτήρα, οικονομικής ρύθμισης και εξυγίανσης, διαφάνειας, νομικής υποστήριξης κ.α. καθιστώντας σαφή την στροφή προς την μελλοντική αναβάθμιση τους στα πλαίσια των αρχών της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (εναλλακτικά Νέο Δημόσιο Management). Μεταξύ των αντικειμένων των υπηρεσιακών μονάδων, εντάσσεται ρητά και η **Άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας των Φύλων**.

3.5 Οργάνωση Δομών, Υπηρεσιών και Προγραμμάτων Κοινωνικής Προστασίας στους Ο.Τ.Α

Η οργανωτική και λειτουργική διαχείριση του πλαισίου των κοινωνικών δράσεων των ΟΤΑ, παρέχεται θεσμικά από τον ΚΔΚ και επεκτείνεται στα πλαίσια του καλλικρατικού σχεδίου, μέσω των παρακάτω ενεργειών που επιτρέπονται στους δήμους :

α) Μέσω τροποποίησης του ΟΕΥ για την πρόβλεψη Διευθύνσεων, Τμημάτων, η Γραφείων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, ως ενσώματες οργανικές μονάδες των Ο.Τ.Α, οι οποίες θα αναπτύσσουν ειδικές δραστηριότητες που δεν καλύπτονται από τα Νομικά Πρόσωπα, όπως ενδεικτικά, η παροχή επιδομάτων, η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών, η υλοποίηση προγραμμάτων, η ενημέρωση και πληροφόρηση των πολιτών κ.α. οι οποίες θα χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό του Δήμου.

β) Μέσω της σύστασης αυτοτελών νομικών προσώπων (ΝΠΔΔ., ΝΠΙΔ), για την παροχή υπηρεσιών ανοικτής ή κλειστής περιθάλψης σε πληθυσμιακές ομάδες με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των δημοτών.

γ) Μέσω της σύστασης διαδημοτικών/διαβαθμικών επιχειρήσεων για την συνέργεια και τον συντονισμό διαχείρισης κοινωνικών προβλημάτων ή παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

3.6 Τα οικονομικά των Δήμων

Η οικονομική αυτοδυναμία και αυτοτέλεια των ΟΤΑ, ορίζεται στο άρθρο 102, παρ. 2 του Συντάγματος, σύμφωνα με την διατύπωση : *«Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια»*. Επιπροσθέτως, η παρ. 5 του ίδιου άρθρου υπογραμμίζει : *«Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών(…)Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων»*.

Η οικονομική διοίκηση των ΟΤΑ καθώς και λοιπές διατάξεις που αφορούν την κατάρτιση προϋπολογισμού, τα περιουσιακά στοιχεία, τις δαπάνες, τα επιχειρησιακά προγράμματα και πολλά ακόμη, καθορίζονται από τον ΚΔΚ του Ν.3463/2006. Στο άρθρο 157 του ίδιου, καθορίζονται τα έσοδα των ΟΤΑ, όπου κατηγοριοποιούνται σε τακτικά και έκτακτα.

Τα τακτικά έσοδα προέρχονται από: α) θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους, β) εισοδήματα κινητής και ακίνητης περιουσίας, γ) ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, δ) φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές και ε) τοπικά δυνητικά τέλη, δικαιώματα και εισφορές. Τα έκτακτα έσοδα προέρχονται από : α) δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες, β) διάθεση, εκποίηση και εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων, γ) συμμετοχή σε επιχειρηματική δραστηριότητα, δ) κάθε είδους πρόστιμα ή άλλες διοικητικές κυρώσεις και ε) κάθε άλλη πηγή.

Πρόσθετη πηγή άντλησης οικονομικών πόρων των ΟΤΑ, συνιστούν και οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (εφεξής ΚΑΠ), καθιερωμένοι με το Ν.1828/1989, σκοπός του οποίου υπήρξε η εισαγωγή ενός μοντέλου άμεσης χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από θεσμοθετημένους, υπέρ αυτής πόρους, του Κρατικού Προϋπολογισμού. Στα πλαίσια του αυτοδιοικητικού εκσυγχρονισμού με το Ν.3852/2010, οι ΚΑΠ ανακαθορίζονται εντός των άρθρων 257-259 του ίδιου. Στη νέα σύνθεση των ΚΑΠ, προβλέπεται η μηνιαία επιδότηση των λειτουργικών εξόδων των δήμων από το κράτος, αλλά και ο καθορισμός του συνολικού ποσού αυτών στον κρατικό προϋπολογισμό και η διανομή του (εντός των 325 δήμων) σύμφωνα με τις προτάσεις της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (εφεξής ΚΕΔΕ) και του Υπουργείου Εσωτερικών.

Έτσι λοιπόν οι ΚΑΠ διαμορφώνονται με βάση τις παρακάτω πηγές εσόδων:

- α) το 20% των ετήσιων εσόδων από τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.)
- β) το 12% των ετήσιων εσόδων από τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ)
- γ) το 50% των ετήσιων εσόδων από τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας

3.7 Σύγχρονες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ΟΤΑ

Ολοκληρώνοντας την επισκόπηση του ελληνικού αυτοδιοικητικού περιβάλλοντος, κρίνεται απαραίτητο να παραθέσουμε μια σειρά από σύγχρονες προκλήσεις και προβληματικές που εντοπίζονται αναφορικά με την ανταπόκριση των δήμων στην χάραξη και απόδοση κοινωνικής πολιτικής, ιδωμένες υπό την εντατικοποιημένη συνθήκη της οικονομικής ύφεσης. Τόσο τα μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας που υιοθετήθηκαν, όσο και η δυσλειτουργική οργάνωση της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης που προϋπήρχε της κρίσης, συνιστούν μια κρίσιμη παράμετρο για την μελλοντική ανταπόκριση των τοπικών οργανισμών στις διαρθρωτικές κοινωνικές ανάγκες.

Έλλειψη συνέχειας

Όπως επισημαίνεται σε πλειάδα βιβλιογραφικών αναφορών, η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα, φέρει χαρακτηριστικά αποσπασματικότητας, κατακερματισμού και ασυνέχειας μεταξύ των ευρύτερων μηχανισμών κοινωνικής προστασίας και των αποδιδόμενων αντίστοιχων υπηρεσιών, ως κληροδότημα της ευρύτερης λειτουργίας του κράτους. Επιπροσθέτως, η έντονη εξάρτηση των ΟΤΑ από το κεντρικό κράτος που επισημαίνεται με κάθε τρόπο όπως θα διαπιστώσουμε, παγιώνει ποικίλες πρωτοβουλίες και δράσεις που θα μπορούσαν να εκφραστούν και να υποστηριχθούν «*αυτοδιοίκητα*» από τους ελληνικούς δήμους. (Κοντιάδης, 2006)

Εξαρτημένη χρηματοδότηση

Ένα από τα διαχρονικότερα προβλήματα που εντοπίζονται στην ελληνική αυτοδιοικητική εμπειρία, αφορά την χρηματοδότηση. Οι εξαρτήσεις των ΟΤΑ από τους ΚΑΠ (με συμμετοχή 50% στα τακτικά τους έσοδα), τις κρατικές επιχορηγήσεις, τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης με τις διαρκώς εναλλασσόμενες στοχεύσεις των επιχειρησιακών προγραμμάτων(ΕΣΠΑ), τις κατευθύνσεις των δημόσιων επενδύσεων κ.α. συνιστούν ένα εξαιρετικά πολύπλοκο πλαίσιο άντλησης πόρων, το οποίο τείνει να αποδυναμώνει την αυταξία της «οικονομικής αυτοτέλειας». (Χλέπας, et al., 2014)

Τα παραπάνω φαντάζουν ακόμη πιο κρίσιμα, αναλογιζόμενοι τις μειούμενες μετατοπίσεις που υπέστησαν οι εν λόγω πόροι, στα πλαίσια της κρίσης. Ενδεικτικά αναφέρουμε, ότι τόσο οι ΚΑΠ όσο και τα τοπικά φορολογικά έσοδα μειώθηκαν σημαντικά, στα πλαίσια εξορθολογισμού των οικονομικών όλων των ευρωπαϊκών ΟΤΑ (ΕΕΤΑΑ, 2013: 46), ενώ οι κρατικές επιχορηγήσεις στην Ελλάδα συνάντησαν μειώσεις ύψους 60%, ποσοστό συγκριτικά ανάλογο με της Βουλγαρίας (Χλέπας, et al., 2014).

Το δε ποσοστό χρηματοδότησης από προγράμματα δημοσίων επενδύσεων, ανέρχεται σε 15% για τους δήμους και 10% για τις περιφέρειες, σημειώνοντας την χαμηλότερη απορρόφηση συγκριτικά με τους υπόλοιπους φορείς υλοποίησης (π.χ. υπουργεία) (Σκαμνάκης & Χάρδας, 2017)

Έλλειψη ανθρώπινων πόρων

Σε συνέχεια της ελλιπούς και εξαρτημένης χρηματοδότησης, η παράμετρος της μείωσης του προσωπικού των ΟΤΑ, αποτέλεσε και αποτελεί ακόμη και σήμερα μια ιδιαίτερη πρόκληση, που γνώρισε ιδιαίτερα δυσμενείς διαστάσεις κατά την περίοδο της κρίσης. Στα πλαίσια της οικονομικής εξυγίανσης αλλά και της ευρύτερης αξιολόγησης του δημόσιου τομέα, υλοποιήθηκαν σειρά από παρεμβάσεις μέσω μέτρων αναδιοργάνωσης θεωρητικά για την αναβάθμιση των δήμων, η έκβαση των οποίων όμως απόβηκε αντίθετη. Μια σειρά από νομοθετικές μεταρρυθμίσεις οδήγησε σε δραματικές μειώσεις του προσωπικού των δήμων, είτε μέσω απολύσεων είτε μέσω εθελούσιων εξόδων.

Ενδεικτικά, με το Ν. 4024/11 καταργήθηκαν κενές οργανικές θέσεις οδηγώντας ουσιαστικά στην απαγόρευση προσλήψεων αλλά και την προώθηση προσωπικού σε αποχώρηση μέσω της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, ενώ με το Ν. 4172/13 (ο οποίος αργότερα χαρακτηρίστηκε αντισυνταγματικός) ένα μεγάλο μέρος του προσωπικού τέθηκε σε διαθεσιμότητα. Μέχρι και το 2013 το προσωπικό των Δήμων μειώθηκε κατά 12%, ποσοστό που αντιστοιχούσε σε 10.768 άτομα. Επιπλέον, παρά τις υποδείξεις για αυξημένες ανάγκες σε εξειδικευμένο προσωπικό και παρά την πρόβλεψη του Ν. 4223/13 για εθελοντικές ενδοαυτοδιοικητικές μετατάξεις υπαλλήλων, η κινητικότητα προσωπικού άγγιξε τα 1.000 άτομα ενώ οι ανάγκες κάλυψης πλησίαζαν τα 5.000 άτομα. (Χλέπας, et al., 2014)

Αδυναμία αποτελεσματικής εφαρμογής εναλλακτικών μεθόδων απορρόφησης πόρων

Η επιτακτικότητα της διαχείρισης των πολλαπλών ελλείψεων που αναλύσαμε παραπάνω, έχει οδηγήσει τους ΟΤΑ στην υιοθέτηση εναλλακτικών μεθόδων απορρόφησης πόρων και απόδοσης κοινωνικών υπηρεσιών, με σκοπό την κάλυψη των ολοένα αυξανόμενων κοινωνικών αναγκών. Παρότι οι εν λόγω εναλλακτικές μπορούν να ενισχύσουν σημαντικά το κοινωνικό έργο των ΟΤΑ, η στρεβλή εφαρμογή τους οδηγεί σε αδιέξοδα, ενώ μπορεί να επιφέρει περαιτέρω εξαρτήσεις από τις ήδη υπάρχουσες.

Ένα από τα πιο ενδεικτικά παραδείγματα «στρέβλωσης», αφορά τη λειτουργία των ΚοινΣΕπ στη χώρα μας, οι οποίες ιδιαίτερα σε τοπικό επίπεδο θα μπορούσαν να συμβάλλουν σημαντικά στην αντιμετώπιση ποικίλων κοινωνικών ζητημάτων. Τα λειτουργικά χαρακτηριστικά των ΚοινΣΕπ, βασίζονται στην ευρύτερη φιλοσοφία των οριζόντιων/συνεργατικών δικτύων της κοινωνικής οικονομίας, με κυριότερο εξ' αυτών την επανεπένδυση των κερδών τους στις ίδιες, με σκοπό τη συνέχιση και την διατήρηση των

δομών τους οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες πρόσθετου κοινωνικού οφέλους. Δυστυχώς στη χώρα μας και ιδιαιτέρως σε τοπικό επίπεδο, το λειτουργικό πλαίσιο των εν λόγω εγχειρημάτων συμβαδίζει ελάχιστα με τον τρόπο υλοποίησης του, καθώς τείνουν να χρησιμοποιούνται ως υποκατάστατα δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών (π.χ. Βοήθεια στο Σπίτι, παιδικοί σταθμοί) ελέω δημοσιονομικών περιορισμών. (Σκαμνάκης & Χάρδας, 2017)

Όσον αφορά τις εναλλακτικές χρηματοδότησης, μια σειρά από επικροτούμενες πρωτοβουλίες όπως οι ιδιωτικές χορηγίες (φυσικών ή νομικών προσώπων), το ευρύτερο πλαίσιο της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης (ΕΚΕ) και η δημιουργία εταιρικών σχημάτων, γνώρισαν ιδιαίτερη ανάπτυξη με την εντατικοποίηση της κρίσης, συνιστώντας ένα θετικό πλαίσιο εισροής πόρων για την χρηματοδότηση της κοινωνικής πολιτικής των ΟΤΑ.

Παρόλο που οι εν λόγω πρωτοβουλίες αλλά και οι ποικίλες συνεργασίες με τον ιδιωτικό και τρίτο τομέα έχουν αποβεί και αποβαίνουν ωφέλιμες, ο χαρακτήρας τους είναι ξεκάθαρα συμπληρωματικός και ενισχυτικός και ως τέτοιος οφείλει να εκλαμβάνεται. Σε αρκετές περιπτώσεις, όπως θα δούμε και εν συνεχεία, ποικίλα προγράμματα και έργα που υλοποιούνται στα πλαίσια των δήμων χρηματοδοτούνται εξ' ολοκλήρου από ιδιωτικές χορηγίες με αποτέλεσμα οι πόροι αυτοί να καθίστανται καθοριστικοί, εφόσον εκλείπει η πρόβλεψη (από πλευράς δήμων) για την συνέχεια υλοποίησης τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. Η Κοινωνική Πολιτική του Δήμου Αθηναίων για την προγραμματική περίοδο 2015-2019

4.1 Εισαγωγή

Αποτελεί δεδομένο ότι οι πολύπλευρες εκφάνσεις κοινωνικό-οικονομικών κρίσεων και μεταβολών, είναι περισσότερο αισθητές εντός των μεγάλων αστικών κέντρων και των μητροπολιτικών περιοχών, όπου και συσσωρεύεται ένας δυσανάλογος όγκος κοινωνικών προβλημάτων και ευάλωτου πληθυσμού που χρήζει κοινωνικής υποστήριξης.

Τούτο σημαίνει πως όσο μεγαλύτερος είναι ένας δήμος, τόσο πιο μεγάλες είναι και οι προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει προκειμένου να διατηρήσει την κοινωνική συνοχή και επομένως τόσο πιο διευρυμένος και ο ρόλος του. Από τα πλαίσια της ανωτέρω διαπίστωσης, εκκινεί το παρόν κεφάλαιο, το οποίο επιχειρεί μια προσέγγιση στο έργο του Δήμου Αθηναίων για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Το ερευνητικό ενδιαφέρον που παρουσιάζει ο συγκεκριμένος δήμος, έγκειται στην ποικιλομορφία πληθυσμιακών και κοινωνικών μεταβολών που παρουσιάζει, ενώ όντας ο μεγαλύτερος δήμος της χώρας αλλά και της ευρύτερης περιοχής της πρωτεύουσας, αντανakλά σε μεγάλο βαθμό τις εκάστοτε εθνικές πολιτικές σε τοπική κλίμακα (ΕΚΚΕ, 2016). Τόσο οι εν λόγω αντανakλάσεις, όσο και οι ευρύτερες στοχοθεσίες του δήμου για τα δυναμικά αυτά φαινόμενα που εκτροχιάστηκαν κατά την περίοδο της οικονομικής ύφεσης, θα εξεταστούν στο παρόν κεφάλαιο.

Για την μελέτη του έργου του δήμου, αντλούμε το μεγαλύτερο μέρος των δεδομένων από το Πρόγραμμα Κοινωνικής Πολιτικής του ίδιου, για την προγραμματική περίοδο 2015-2019. Ιδιαίτερος θα εστιάσουμε στα προγράμματα, τις κοινωνικές παροχές και τα υλοποιούμενα έργα που προορίζονται για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και όχι σε μια συνολική θεώρηση της κοινωνικής πολιτικής που ασκεί, επομένως ορισμένα από τα προγράμματα και τις κοινωνικές υπηρεσίες του θα παραλειφθούν σκόπιμα.

4.2 Το προφίλ του Δήμου Αθηναίων

Ο Δήμος Αθηναίων, αποτελεί έναν από τους 66 δήμους της Περιφέρειας Αττικής και συγκαταλέγεται στους πολυπληθέστερους ΟΤΑ της ελληνικής επικράτειας με 664.046 μόνιμους κατοίκους, σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Συγκριτικά με την απογραφή του 2001, φαίνεται πως ο δήμος παρουσιάζει σημαντικές πληθυσμιακές μεταβολές, καθώς ο μόνιμος πληθυσμός του έχει μειωθεί κατά 15,85% και ο νόμιμος πληθυσμός του κατά 22%, μεταβλητές που προσφέρουν μια πρώτη εικόνα για τους κοινωνικούς μετασχηματισμούς που έχει υποστεί η μητρόπολη. Ο πληθυσμός κατανέμεται σε επτά (7) Δημοτικές Κοινότητες, σύμφωνα με τον κάτωθι πίνακα :

ΠΙΝΑΚΑΣ 13 : Δημοτικές Κοινότητες Δήμου Αθηναίων

ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ	ΣΥΝΟΙΚΙΕΣ	ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ
1 ^η	Ιλίσια, Κολωνάκι, Λυκαβηττός, Μουσείο-Εξάρχεια, Αγ. Κων/νος-Πλ. Βάθης, Εμπορικό Τρίγωνο-Πλάκα, Κουκάκι-Μακρυγιάννη, Πλ. Άρεως-Ευελπιδών	75.810
2 ^η	Ζάππειο, Ωδείο, Παγκράτι, Προφ. Ηλίας, Γούβα, Δουργούτι, Ν. Κόσμος, Α Νεκροταφείο, Στάδιο	103.004
3 ^η	Ακρόπολη, Άνω & Κάτω Πετράλωνα, Βοτανικός, Ρουφ	46.508
4 ^η	Κολωνός, ΟΣΕ, Ακαδημία Πλάτωνος, Κολοκυνθού, Σεπόλια, Νιρβάνα	85.629
5 ^η	Αγ. Ελευθέριος, Προμπόνα, Ριζούπολη, Άνω Πατήσια, Πατήσια	98.665
6 ^η	Πλ. Αμερικής, Πλ. Αττικής, Άνω Κυψέλη, Κυψέλη, Νέα Κυψέλη	130.582
7 ^η	Γκύζη, Πολύγωνο, Γηροκομείο, Ελληνορώσων-Ερυθρός, Αμπελόκηποι, Γουδή, Κουντουριώτικα	123.848
Σύνολο		664.046

Πηγή : Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων, 2015

4.3 Αποτύπωση της Φτώχειας στο Δήμο Αθηναίων

Σε επίπεδο δήμων, δεν προσφέρονται στατιστικές εκτιμήσεις για το μέγεθος και τις διαστάσεις της φτώχειας, αν και η επικαιροποίηση τέτοιων δεδομένων θα ήταν εξαιρετικά βοηθητική για την ανάπτυξη τοπικών στρατηγικών πρόληψης και καταπολέμησης. Οι περισσότερες ερευνητικές σκιαγραφήσεις που επιχειρήθηκαν κατά το παρελθόν², αφορούσαν κυρίως τις διαστάσεις της φτώχειας στην ευρύτερη περιοχή της πρωτεύουσας και συνέτειναν συμπερασματικά στο ότι η φτώχεια απειλούσε περισσότερο τα πολυμελή νοικοκυριά ενώ παρουσίαζε θετικές συσχετίσεις με το χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης.

Σε δειγματοληπτική έρευνα που διεξήχθη στο δήμο Αθηναίων κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2012 σε τυχαίο δείγμα 800 νοικοκυριών, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας ανήλθε σε 18,3% (με όριο το 60% του διαμέσου ισοδύναμου εισοδήματος), ενώ το 6,4% του υπό εξέταση πληθυσμού διαβιούσε σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Επιπλέον, οι εργαζόμενοι φτωχοί κατέγραψαν ποσοστό 13,1%, ενώ η φτώχεια για τους ανέργους προσέγγισε το 42,2%. Μεταξύ των ομάδων υψηλού κινδύνου φτώχειας, συγκαταλέχθηκαν τα άτομα ηλικίας άνω των 65, τα πολυμελή νοικοκυριά και τα παιδιά ηλικίας 0-17 ετών. (Πετράκη & Υφαντόπουλος, 2015)

Σύμφωνα με πιο πρόσφατες εκτιμήσεις, στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου Αθηναίων³ που εκπονήθηκε το 2015, αναφέρεται ότι τουλάχιστον το 20% των μόνιμων κατοίκων του, διαβεί κάτω από το όριο της σχετικής φτώχειας, με τις εκτιμήσεις της ΕΛΣΤΑΤ να υποδεικνύουν τη ραγδαία αύξηση του εν λόγω ποσοστού μέσα στα επόμενα χρόνια.

4.4 Το πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής του Δήμου Αθηναίων (2015-2019)

Στο πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής του Δήμου Αθηναίων για την προγραμματική περίοδο 2015-2019, αποτυπώνονται ουσιαστικές και άμεσες στοχεύσεις για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, μέσω της δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου δικτύου κοινωνικής αλληλεγγύης για την μεγαλύτερη δυνατή ανακούφιση του πληθυσμού της πόλης και ιδιαιτέρως εκείνου που πλήχθηκε περισσότερο από τις ανεξέλεγκτες διαστάσεις της οικονομικής ύφεσης.

² <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/ekke/article/view/7500> και <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/ekke/article/view/7268>

³ <http://catalog.data.gov.gr/dataset/5ba10a70-851d-4b69-a432-77c6c57b35ae/resource/ba3935c1-d82e-4e54-beb3-2554fedb2192/download/603-15.pdf>

Τον συντονιστικό αρμό για τα πάσης φύσεως κοινωνικά προγράμματα που υλοποιούνται στον Δήμο Αθηναίων, αποτελεί η Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης (εφεξής ΔΚΑ) από την οποία υποκινούνται και υποστηρίζονται διοικητικά οι κεντρικές κατευθυντήριες γραμμές για την υλοποίηση του έργου των οργανωτικών της μονάδων. Μεταξύ άλλων, στις αρμοδιότητες της συγκαταλέγονται ο σχεδιασμός, η εισήγηση και η εποπτεία όλων των επιμέρους κοινωνικών δομών του Δήμου. Η εσωτερική της διάρθρωση αποτελείται από τα κάτωθι τμήματα :

- Τμήμα Σχεδιασμού, Οργάνωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
- Τμήμα Κοινωνικής Ένταξης
 - Γραφείο Φιλανθρωπικών Σωματείων
- Τμήμα Πολιτικών Ισότητας και Αντιμετώπισης Διακρίσεων
- Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας
- Τμήμα Επιδοματικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ασφάλισης
- Τμήμα Υποστήριξης και Κοινωνικής ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων
- Τμήμα Υποδοχής και Υποστήριξης Αστέγων
- Τμήμα Τρίτης Ηλικίας

4.4.1 Επισιτιστική και υλική συνδρομή για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας

Η επισιτιστική και υλική συνδρομή που προφέρεται στον Δήμο Αθηναίων, αποσκοπεί κυρίως στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας είτε παρεμβατικά, είτε προληπτικά και απευθύνεται σε ομάδες που έχουν πληγεί ιδιαίτερα από συνθήκες φτώχειας και κοινωνικής απομόνωσης. Οι ομάδες στόχευσης αφορούν ιδιαιτέρως άνεργους, άπορους, άστεγους, πρόσφυγες/μετανάστες και μαθητές, η παροχή σίτισης στους οποίους, ενδεχομένως, να αποτελεί την μοναδική τους εξασφάλιση για ικανοποιητική τροφή. Από την ομπρέλα προστασίας, δεν παραλείπονται οι φτωχές οικογένειες, οι συνταξιούχοι και γενικά άτομα με σημαντικά προβλήματα οικονομικής δυσπραγίας που αδυνατούν να καλύψουν τις ανάγκες τους σε βασικά αγαθά, διαβιώντας στο κατώφλι της ακραίας φτώχειας.

Η πρόσβαση στις υπηρεσίες επισιτιστικής και υλικής συνδρομής καθώς και συνοδευτικές υπηρεσίες υγείας και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, παρέχονται από τον Δήμο κυρίως μέσω των νομικών του προσώπων είτε κατά αποκλειστικότητα, είτε σε συνεργασία αυτών με ιδιωτικούς φορείς και χορηγούς, ΜΚΟ, την συνδρομή άτυπων ομάδων εθελοντών, οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών, της Εκκλησίας κ.α.

Στα ανωτέρω πλαίσια, ο ρόλος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας είναι διττός, καθώς συνεργάζεται και υποστηρίζει τα ΝΠΔΔ του Δήμου για την υλοποίηση δράσεων σίτισης, φροντίζοντας για την αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων χρηματοδότησης, ενώ παράλληλα συντονίζει τις συνεργασίες με όλα τα συμβαλλόμενα μέρη, στα πλαίσια ευρωπαϊκών και εθνικών προγραμμάτων και χορηγιών καθορίζοντας με σαφήνεια την σύναψη εταιρικών σχέσεων για την επίτευξη των σκοπών του έργου. (<https://www.cityofathens.gr>)

Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων (ΚΥΑΔΑ)

Κεντρικό ρόλο στην υποστήριξη των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων που πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στο Δήμο Αθηναίων, διαδραματίζει το Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων (εφεξής ΚΥΑΔΑ), το οποίο λειτουργεί από το 2005 (με προηγούμενη επωνυμία «Κέντρο Υποδοχής Αστέγων Δήμου Αθηναίων») ως ΝΠΔΔ εγκεκριμένο στα πλαίσια του ΟΕΥ. Το ΚΥΑΔΑ παρέχει ένα πλέγμα υπηρεσιών, με σκοπό την έμπρακτη υποστήριξη των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων της πόλης, αναπτύσσοντας διαρκώς τις δομές του έτσι ώστε να καλύψει τις αυξανόμενες ανάγκες για υλική, στεγαστική και ιατροφαρμακευτική συνδρομή.

Στα πλαίσια της επισιτιστικής και υλικής υποστήριξης προσφέρεται το **Κέντρο Σίτισης** το οποίο λειτουργεί καθημερινά, διανέμοντας πλήρη γεύματα και πακέτα τροφίμων σε εβδομαδιαία βάση για πάνω από 500 ωφελούμενους και ο **Κόμβος Αλληλοβοήθειας Πολιτών**, γνωστός και ως Κοινωνικό Εμπορικό Κέντρο στο οποίο λειτουργούν οι κάτωθι δομές :

- **Κοινωνικό παντοπωλείο** το οποίο παρέχει στους ωφελούμενους δύο φορές τον μήνα τρόφιμα, είδη προσωπικής υγιεινής και καθαριότητας σπιτιού
- **Κοινωνικό φαρμακείο** για την παροχή δωρεάν φαρμάκων σε ανασφάλιστους δημότες
- **Κοινωνικό πλυντήριο** για την εξυπηρέτηση πολιτών που λόγω οικονομικής δυσπραγίας στερούνται την καθαριότητα των ρούχων τους
- **Κοινωνικό βιβλιοχαρτοπωλείο** το οποίο προμηθεύει σχολικά είδη και παιχνίδια σε ευάλωτες οικογένειες
- **Αθηναϊκή αγορά** στην οποία παρέχονται καινούργια ή ελαφρώς μεταχειρισμένα είδη ένδυσης, υπόδησης, εσώρουχα και ελαφρύς οικιακός εξοπλισμός

- **Κοινωνικά ιατρεία** στα οποία περιλαμβάνονται Παθολογικό Κοινωνικό Ιατρείο, Κοινωνικό Ιατρείο Ψυχικής Υγείας, Κοινωνικό Οδοντιατρείο για την παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης όλων των ευπαθών πληθυσμιακών ομάδων που εξυπηρετούνται από το ΚΥΑΔΑ

Μεταξύ άλλων, στο ΚΥΑΔΑ υλοποιείται από το 2012 το πρόγραμμα «*Αλληλεγγύη στην Οικογένεια*», με σκοπό την ικανοποίηση αναγκών των οικογενειών που πλήττονται από την κρίση, μέσα από τον συντονισμό ενός πλέγματος υποστήριξης από την παροχή ειδών βασικής ανάγκης μέχρι και την εξατομικευμένη ψυχοκοινωνική και ιατρική υποστήριξη των μελών των ωφελούμενων οικογενειών (149 οικογένειες). Συμπληρωματικά, υλοποιείται και το Πρόγραμμα «*Αλληλεγγύη και Κοινωνική Επανάταξη*», το οποίο αποσκοπεί στην ενίσχυση της κοινωνικής δραστηριοποίησης του Δήμου προβλέποντας την έκδοση και διανομή κουπονιών σε ωφελούμενους, προκειμένου να προμηθεύονται βασικά είδη διατροφής και διαβίωσης από καταστήματα λιανικής πώλησης.

Το έργο του ΚΥΑΔΑ υλοποιείται σε συνεργασία με μια πληθώρα δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, εθελοντικών οργανώσεων και μη. Χρηματοδοτικοί πόροι για την επιδίωξη των σκοπών του, αντλούνται από τον δημοτικό προϋπολογισμό (κυρίως για επισιτιστικές δράσεις), δωρεές ιδιωτών και χορηγίες ενώ η τροφοδοσία του με τα είδη πρώτης ανάγκης που διανέμονται ενισχύεται σημαντικά από εθελοντικές προσφορές.

Επιπλέον, μέσω των συνεργασιών με εξειδικευμένους φορείς, οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών αλλά και άτυπες ομάδες, επιχειρείται η ενίσχυση του **street work** για την εξατομικευμένη προσέγγιση ουσιοεξαρτημένων αστέγων και την ενημέρωσή τους για τις υπηρεσίες κάλυψης βασικών αναγκών που προσφέρονται.

Τέλος, στην παροχή επισιτιστικής συνδρομής δραστηριοποιείται και το **Δημοτικό Βρεφοκομείο** Αθηνών (ΝΠΔΔ), το οποίο σιτίζει καθημερινά τα 5.500 παιδιά που φιλοξενούνται στους παιδικούς σταθμούς αλλά και λοιπές ευπαθείς ομάδες δημοτών που βρίσκονται σε ανάγκη. (Κέντρο Υποδοχής & Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων)

Επισιτιστική συνδρομή και συνοδευτικές υπηρεσίες προς απόρους (TEBA 2014-2022)

Στα πλαίσια υλοποίησης του *Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής* στην Ελλάδα, το οποίο αποτελεί πεδίο εφαρμογής του TEBA⁴, ο Δήμος Αθηναίων προχώρησε στην δημιουργία Κοινωνικής Σύμπραξης⁵ με τίτλο «*Αθήνα-Πρωτεύουσα Αλληλεγγύης*» για την συμμετοχή του στις δράσεις του προγράμματος για την περίοδο 2014-2022.

Τα συμβαλλόμενα μέρη αποτέλεσαν πλήθος φορέων⁶ (συνολικά 21 φορείς), η συνεργασία των οποίων καθορίστηκε με σχετικό πρωτόκολλο υλοποίησης δράσεων για τον καθένα ξεχωριστά. Το σύνολο του έργου διαιρέθηκε σε τέσσερα επιμέρους υπό-έργα ως εξής :

- Διανομή τροφίμων
- Διανομή ειδών πρώτης ανάγκης
- Παροχή συνοδευτικών υπηρεσιών
- Διοικητική/Διαχειριστική υποστήριξη του έργου

Κύρια ευθύνη του Δήμου Αθηναίων, αποτέλεσε η διανομή προϊόντων που προμηθεύτηκε από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στους δικαιούχους του προγράμματος, αλλά και η επιπλέον προμήθεια και διανομή προϊόντων στους ωφελούμενους εντός των ορίων του Δήμου, με δική του πρωτοβουλία. Όπως αναφέραμε και προηγουμένως καίριος υπήρξε ο ρόλος της ΔΚΑ μέσω του ευρύτερου συντονισμού της Σύμπραξης αλλά και της εποπτείας υλοποίησης των έργων της.

⁴ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 223/2014 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

⁵ ΦΕΚ 1064 / 05.06.15 - TEBA

⁶**Εταιρικό Σχήμα:** Δήμος Αθηναίων, Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών «Δ.Β.Α.», «Κ.Υ.Α.Δ.Α.», Ι.Α. Αθηνών, Εταιρεία Κοινωνικής και Πολιτιστικής Στήριξης Παλιννοστούντων Ομογενών «Νόστος», Κοινωνική Οργάνωση Υποστήριξης Νέων «ΑΡΣΙΣ», Σωματείο «Ελληνικό Φόρουμ Προσφύγων», ΑΜΚΕ, «Κοινωνία Ίσων Ευκαιριών-Equal Society», Κέντρο Γυναικείων Μελετών και Ερευνών «Διοτίμα», «PRAKSIS»-Προγράμματα Ανάπτυξης Κοινωνικής Στήριξης και Ιατρικής Συνεργασίας, Σύλλογος Κοινωνικής και Πολιτιστικής Παρέμβασης «Θρυαλίδα», Διαπολιτισμικό Πρόγραμμα του ΚΕΘΕΑ «ΚΕΘΕΑ MOSAIC», Δίκτυο Αλληλεγγύης 6ης Κοινότητας Το Μυρμήγκι, Παιδικά Χωριά SOS Ελλάδος, ΚΑΡΙΤΑΣ ΑΘΗΝΑΣ, ΤΡΑΠΕΖΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ, ΠΡΟΛΗΨΙΣ, ΕΛΙΞ, Δίκτυο για Δικαιώματα του Παιδιού, ΕΑΔΑΠ – Εταιρεία αστική μη κερδοσκοπική για την Ανάπτυξη και Δημιουργική Απασχόληση των Παιδιών, Γιατροί του Κόσμου – Ελληνική Αντιπροσωπεία

4.4.2 Στεγαστική συνδρομή

Στα πλαίσια παροχής στεγαστικής συνδρομής, ο Δήμος Αθηναίων αναπτύσσει ένα τρίπτυχο παρέμβασης για την αντιμετώπιση του προβλήματος βασιζόμενο α) στην αμεσότητα της ανταπόκρισης για τις επείγουσες ανάγκες έλλειψης στέγης που προκύπτουν σε άτομα και οικογένειες, β) στην συνεργασία του με πληθώρα φορέων και γ) στην ανάληψη ποικίλων ρόλων εισηγητικού, συντονιστικού και εποπτικού χαρακτήρα.

Καίριο ρόλο στην θεσμοθέτηση αρμοδιοτήτων παροχής στέγης στον Δήμο, διαδραματίζουν και πάλι η ΔΚΑ και το ΚΥΑΔΑ. Αναλυτικότερα, στην Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης, λειτουργεί από το 2013 το **Δίκτυο Κοινωνικής Κατοικίας**, μια πρωτοβουλία του Δήμου για την στήριξη ατόμων και οικογενειών που κινδυνεύουν άμεσα από έλλειψη στέγης, παρέχοντας τους την δυνατότητα προσωρινής φιλοξενίας σε δομές για συνολικό διάστημα έως και 15 μήνες.

Μεταξύ των ωφελούμενων συγκαταλέγονται και άτομα που διαμένουν σε καταλύματα που αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές τους ανάγκες (όπως π.χ. ηλεκτρικό ρεύμα, ύδρευση, θέρμανση κ.λπ.), έγκυες γυναίκες που δεν διαθέτουν ασφαλές κατάλυμα, ηλικιωμένα ζευγάρια και μοναχικά άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα στέγασης.

Οι δομές λειτουργούν υπό την άμεση ή έμμεση εποπτεία του Δήμου, ενώ συμπληρωματικά με την φιλοξενία παρέχονται και συνοδευτικές υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής, συμβουλευτικής υποστήριξης και εργασιακής διασύνδεσης, με σκοπό την άμεση αποκατάσταση της κρίσης που βιώνουν οι φιλοξενούμενοι για την διεκδίκηση της αυτονομίας και της ανεξάρτητης διαβίωσης τους.

Οι ανωτέρω δομές προσφέρονται πλέον σε τρία κτίρια (μέχρι και το 2017 αριθμούσαν συνολικά τέσσερα κτίρια) και δέκα μεμονωμένα διαμερίσματα, η παραχώρηση των οποίων περιήλθε στον Δήμο, μέσω Προγραμματικών Συμβάσεων, χρησιδανείων και μισθώσεων, ενώ αξιοσημείωτη υπήρξε η συμβολή εταιρικών χορηγιών και του φιλανθρωπικού σωματίου «Ανθρώπινοι Άνθρωποι», με το οποίο ο δήμος υπέγραψε Μνημόνιο Συνεργασίας για την ανάπτυξη του έργου.

Στα ανωτέρω πλαίσια, λειτουργεί στο ΚΥΑΔΑ το **Πολυδύναμο Κέντρο Αστέγων**, μια σύγχρονη δομή που παρέχει τη δυνατότητα φιλοξενίας σε άτομα που έρχονται αντιμέτωπα με την έλλειψη στέγης. Εκτός από τη δυνατότητα φιλοξενίας παρέχονται συμπληρωματικές υπηρεσίες σίτισης, ιματισμού, ψυχοκοινωνικής στήριξης, ιατρικής παρακολούθησης και διοικητικής βοήθειας (π.χ. έκδοση βιβλιαρίου απορίας κ.α.).

Η δομή αποτελείται από πενήντα πέντε (55) διαμερίσματα, με δυνατότητα φιλοξενίας έως και 400 άτομα και απαρτίζεται επιμέρους από :

- Υπνωτήρια
- Ξενώνες βραχείας φιλοξενίας με σκοπό την κοινωνική επανένταξη των ωφελούμενων και τη μετάβαση τους σε αυτόνομες μορφές στέγασης
- Κέντρο Ημέρας για την κάλυψη των καθημερινών αναγκών των άστεγων όπως π.χ. σίτιση, πλύσιμο ρούχων, ατομικό λουτρό κ.α.

Συμπληρωματικά, λειτουργεί και ο δημοτικός ξενώνας σταθερής φιλοξενίας «**Εστία των Αθηνών**», χωρητικότητας 52 ατόμων, που προσφέρεται κυρίως για την φιλοξενία ηλικιωμένων άστεγων. Το έργο του ΚΥΑΔΑ, ενισχύει σημαντικά η κοινωνική υπηρεσία «**προσέγγιση στο δρόμο**», που πραγματοποιεί **street work** δράσεις με εξειδικευμένες ομάδες, για την ενημέρωση άστεγων ατόμων σχετικά με τις δομές και τις υπηρεσίες του Δήμου από τις οποίες μπορούν να επωφεληθούν, χτίζοντας παράλληλα σχέσεις εμπιστοσύνης μαζί τους και ανιχνεύοντας τις ανάγκες τους. (Κέντρο Υποδοχής & Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων)

Ξενώνες φιλοξενίας γυναικών θυμάτων έμφυλης βίας

Στα πλαίσια λειτουργίας του Πανελλαδικού Δικτύου Δομών για την αντιμετώπιση της έμφυλης βίας και σε άμεση συνεργασία με την Γενική Γραμματεία Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων (εφεξής Γ.Γ.Ο.Π.Ι.Φ), ο Δήμος Αθηναίων ως αρμόδιος φορέας υλοποίησης έργου, παρέχει ξενώνα φιλοξενίας για κακοποιημένες γυναίκες και κέντρα κοινωνικής και συμβουλευτικής υποστήριξης, που λειτουργούν στη χώρα από το 2013.

Ο ξενώνας λειτουργεί καθημερινά σε 24ωρη βάση και προσφέρεται σε γυναίκες που έχουν υποστεί οποιαδήποτε μορφή έμφυλης βίας και τα ανήλικα παιδιά τους ή ακόμα και σε γυναίκες που κινδυνεύουν να υποστούν βία, ανεξαρτήτου ηλικίας, θρησκείας και εθνικότητας. Παρέχεται φιλοξενία τρίμηνης διάρκειας (με δυνατότητα παράτασης εάν αυτό κρίνεται αναγκαίο) και ένα πλέγμα συνοδευτικών υπηρεσιών σίτισης, ψυχοκοινωνικής, συμβουλευτικής και νομικής υποστήριξης από ένα σύνολο εξειδικευμένων επιστημόνων (ψυχολόγος, κοινωνική λειτουργός κ.α.).

Βασική επιδίωξη του έργου αποτελεί η **μετάβαση** των γυναικών, μέσω της προώθησης τους στους κατάλληλους φορείς και τα αρμόδια συμβουλευτικά κέντρα της Γ.Γ.Ο.Π.Ι.Φ, στην αποκατάσταση της κρίσης που βίωσαν, στην ενδυνάμωση τους, στην σύνδεση τους με την εκπαίδευση και την πρόνοια και εν τέλει στην αυτονόμηση τους μέσω της απασχόλησης.

Τόσο η υλοποίηση του έργου, όσο και η διασυνδεσιμότητα μεταξύ των κοινωνικών υπηρεσιών και των συμβουλευτικών κέντρων, εκπορεύονται από το Τμήμα Πολιτικών Ισότητας και Αντιμετώπισης των Διακρίσεων της ΔΚΑ του Δήμου, ενώ η χρηματοδότηση του προκύπτει εξ' ολοκλήρου από το έργο του ΕΣΠΑ (2014-2020) «*Λειτουργία δομών και υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς όφελος των γυναικών και για την καταπολέμηση της βίας - Ανάπτυξη και Λειτουργία Ξενώνων Φιλοξενίας*».

4.4.3 Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας & Κοινωνική Φροντίδα

Δημοτικά Ιατρεία

Αναφορικά με την παροχή πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας στην τοπική κοινότητα, ο Δήμος Αθηναίων εκπληρώνει την αρμοδιότητα του, όπως αυτή προβλέπεται άλλωστε μέσα από τον ΚΔΚ (Ν. 3463/2006 άρθρο 75 §1 στοιχείο ε' περίπτωση 2), υποστηρίζοντας τη λειτουργία έξι (6) Δημοτικών Ιατρείων (εφεξής Δ.Ι) στις αντίστοιχες δημοτικές κοινότητες. Ο ρόλος των Δ.Ι, επιπλέον ενισχυμένος μέσα από τα πρόσφατα κανονιστικά κείμενα του Ν.4368/2016⁷ και Ν.4486/2017⁸, αποσκοπεί στην ικανοποίηση των πρωτογενών και δευτερογενών αναγκών πρόληψης και περίθαλψης, δωρεάν και αδιακρίτως για όλους τους πολίτες και ιδιαιτέρως για ανασφάλιστους, άνεργους, πρόσφυγες/μετανάστες και ευπαθείς ομάδες.

Αρμόδια για την εύρυθμη λειτουργία και τα επιμέρους ζητήματα των ιατρείων είναι η Διεύθυνση Δ.Ι και Δημόσιας Υγείας η οποία συστάθηκε το 2018 στα πλαίσια αναβάθμισης του ΟΕΥ. Στις υπηρεσίες τους περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων, εργαστηριακές και διαγνωστικές εξετάσεις, προληπτικοί έλεγχοι, παρακολούθηση χρονίως πασχόντων, μετανοσοκομειακή περίθαλψη κ.α.

⁷Με το Ν.4368/2016 κατοχυρώνεται το δικαίωμα των ανασφάλιστων & των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, στην ελεύθερη πρόσβαση στις Δημόσιες Δομές Υγείας και στην παροχή νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στους φορείς περίθαλψης συμπεριλαμβάνονται και τα Δημοτικά Ιατρεία.

⁸Με το Ν.4486/2017 τα Δημοτικά Ιατρεία εντάσσονται στο τοπικό δίκτυο Πρωτοβάθμιας φροντίδας Υγείας σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ.5.

Τα ιατρεία, μεριμνούν για την υλοποίηση προγραμμάτων πρόληψης και αγωγής της υγείας σε τοπικό επίπεδο, την ενημέρωση, πληροφόρηση, καθοδήγηση και συμβουλευτική προς τους δημότες, ενώ από τα ίδια πραγματοποιούνται προληπτικοί ιατρικοί έλεγχοι σε σχολεία και παιδικούς σταθμούς.

Από τη λειτουργία των ιατρείων, αντλείται πρόσθετη αξία καθώς αποτελεί την εγκυρότερη βάση πληροφόρησης για το επίπεδο υγείας του πληθυσμού της κοινότητας και των ιατρο-κοινωνικών προβλημάτων της, προσφέροντας δεδομένα για την εκτίμηση της κατάστασης με στόχο τον σχεδιασμό και την υλοποίηση κατάλληλων προγραμμάτων και δράσεων για την κάλυψη των αναδυόμενων αναγκών.

Για την υλοποίηση του έργου των Δ.Ι πραγματοποιούνται συνεργασίες και δικτυώσεις του Δήμου με φορείς του δημοσίου (π.χ. Υπουργεία), επιστημονικούς φορείς (π.χ. Ιατρική Σχολή ΕΚΠΑ) και ΜΚΟ, ενώ η συνολική λειτουργία τους και η αναβάθμιση του εργαστηριακού τους εξοπλισμού υποστηρίζεται από ποικίλους πόρους (κρατικούς, δημοτικούς, ιδιωτικούς, ευρωπαϊκούς κ.α.)

Πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι

Το πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι (στο εξής : ΒσΣ), υλοποιείται σταθερά στο Δήμο Αθηναίων από το 1997 όπου ξεκίνησε πιλοτικά και συνεχίζεται μέχρι και σήμερα, προσφερόμενο από *αυτοτελείς μονάδες παροχής υπηρεσιών* ανά δημοτική κοινότητα. Πρόκειται για ένα πρόγραμμα απευθυνόμενο σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (κυρίως ηλικιωμένους και ΑμΕΑ), επιδιώκοντας την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης τους, μέσω της παροχής συστηματικής φροντίδας και υποστήριξης. Η υλοποίηση και παρακολούθηση του προγράμματος αποτελεί αρμοδιότητα του Τμήματος Τρίτης Ηλικίας, ενώ πλέον η χρηματοδότηση του προκύπτει εξ' ολοκλήρου από εθνικούς πόρους.

Από το πρόγραμμα επωφελούνται ηλικιωμένοι, ανασφάλιστοι συνταξιούχοι και ΑμΕΑ με χαμηλά εισοδήματα, πολλαπλά προβλήματα υγείας και αδυναμία υποστήριξης τους από το οικογενειακό περιβάλλον. Οι άμεσες στοχεύσεις του προγράμματος, εστιάζουν στην αποφυγή εξυπηρέτησης των ωφελούμενων σε κλειστές δομές περίθαλψης αλλά και την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού από τον οποίο κινδυνεύουν άμεσα, ενώ επιπλέον δίνεται η δυνατότητα στα άτομα του οικείου περιβάλλοντος τους που έχουν επιφορτιστεί με την φροντίδα τους, να επιστρέψουν στην αγορά εργασίας.

Το πρόγραμμα υλοποιείται από κατάλληλα εκπαιδευμένο και εξειδικευμένο προσωπικό (κοινωνικοί λειτουργοί, νοσηλευτές, οικογενειακοί βοηθοί κ.λπ.) προσφέροντας τις κάτωθι υπηρεσίες :

- Συμβουλευτική και ψυχολογική στήριξη
- Κατ' οίκον ιατρικές υπηρεσίες
- Κατ' οίκον νοσηλευτική μέριμνα και συνοδευτικές υπηρεσίες (φυσικοθεραπεία, εργοθεραπεία)
- Εξυπηρέτηση καθημερινών αναγκών διαβίωσης (πχ μικροαγορές, πληρωμή λογαριασμών, συνοδεία σε διάφορες υπηρεσίες, οικιακή βοήθεια, ατομική υγιεινή)
- Ενημέρωση και υποστήριξη των ωφελούμενων κατά την εξυπηρέτησή τους από αρμόδιες υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας

4.4.4 Δομές και προγράμματα πρόληψης και αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού

Υποστήριξη Ατόμων με Αναπηρία

Για την προώθηση και την υποστήριξη ενταξιακών πολιτικών για τα ΑμΕΑ στο Δήμο Αθηναίων, αρμόδιο είναι το Τμήμα Πολιτικών Ισότητας και Αντιμετώπισης των Διακρίσεων. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του, συγκαταλέγονται η ψυχοκοινωνική και συμβουλευτική υποστήριξη των ΑμΕΑ και των οικογενειών τους, η εισήγηση, ο σχεδιασμός, η χάραξη πολιτικών και η επίτευξη συνεργασιών για την απόδοση ενός ολοκληρωμένου φάσματος υπηρεσιών, με στόχο την βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών με ιδιαίτερες ανάγκες.

Στα ανωτέρω πλαίσια το τμήμα αποτελεί τον κεντρικό φορέα πληροφόρησης, ενημέρωσης και παραπομπής των ΑμΕΑ σε υπηρεσίες, προγράμματα και φορείς που διατίθενται στην πόλη, ενώ επιπλέον οργανώνει, υλοποιεί και συμμετέχει σε δράσεις και προγράμματα ευαισθητοποίησης και κινητοποίησης σε θέματα αναπηρίας (ημερίδες, συνέδρια, βιωματικά σεμινάρια κ.λπ.). Βασικό στόχο της κοινωνικής πολιτικής του Δήμου, αποτέλεσε η εισήγηση για την υλοποίηση έργου⁹ που αποσκοπεί στην επίτευξη πολυεπίπεδης προσβασιμότητας μέσω της προώθησης του κάτωθι τριπτύχου :

⁹ Το έργο σχεδιάστηκε κατά την περίοδο 2015-2019 και αναβαθμίστηκε το 2018 όπου και υποβλήθηκε με σχετική πρόταση από το Δήμο Αθηναίων στις 11/06/2018 και αναμένεται η κατάταξη του στο Τεχνικό Δελτίο Πράξης. Το έργο μετονομάστηκε σε «ΔΡΑΣΕΙΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΤΩΝ ΑΜΕΑ» και η χρηματοδότηση του θα προκύψει από την Ο.Χ.Ε/ ΕΣΠΑ του δήμου Αθηναίων

- **Ψηφιακή προσβασιμότητα** μέσω της αναβάθμισης ηλεκτρονικών υπηρεσιών πρόσβασης σε βάσεις δεδομένων και αυτόνομη πληροφόρηση με στόχο την πάταξη του ψηφιακού αποκλεισμού (π.χ. αναβάθμιση της ιστοσελίδας του Δήμου, δημιουργία Βάσης Δεδομένων Φορέων ΑμΕΑ)
- **Εργασιακή προσβασιμότητα** μέσω του σχεδιασμού εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων (ΤΠΕ) ατόμων με κινητικές αναπηρίες, από πιστοποιημένους φορείς/κέντρα κατάρτισης, με στόχο την προώθηση και ένταξη τους στην αγορά εργασίας
- **Φυσική προσβασιμότητα** μέσω της αναβάθμισης δημόσιων και ιδιωτικών χώρων για την διευκόλυνση της πρόσβασης των ΑμΕΑ σε χώρους υγείας, εργασίας, εκπαίδευσης και πολιτισμού

Υποστήριξη της τρίτης ηλικίας

Λέσχες Φιλίας

Στα πλαίσια προστασίας και μέριμνας της τρίτης ηλικίας, στο Δήμο Αθηναίων λειτουργούν σταθερά από το 1985 οι Λέσχες Φιλίας, ως αποκεντρωμένες δομές σε επίπεδο γειτονιάς και συνοικίας. Σήμερα απαριθμούνται 25 δομές οι οποίες λειτουργούν στις επτά δημοτικές κοινότητες του Δήμου, προσφερόμενες ως χώρος κοινωνικοποίησης, δημιουργικής απασχόλησης και ενημέρωσης των ηλικιωμένων πολιτών, στα πλαίσια της ενεργούς γήρανσης. Ουσιαστικά, οι λέσχες αποτελούν τον κόμβο διασύνδεσης των ατόμων τρίτης ηλικίας με όλες τις κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου που προσφέρονται προς όφελος τους (επιδόματα, πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι κ.λπ.) αλλά και ένα υποστηρικτικό περιβάλλον δραστηριοποίησης και συμμετοχής με σκοπό την πρόληψη της κοινωνικής απομόνωσης και του αποκλεισμού που βιώνουν δυνητικά τα άτομα αυτά.

Στα προγράμματα που υλοποιούνται στις λέσχες, συμπεριλαμβάνονται ενδεικτικά η συμμετοχή σε δραστηριότητες ψυχοκοινωνικής ανάπτυξης και σωματικής αγωγής (χορωδίες, θέατρο, χειροτεχνίες, χορός κ.λπ.), η συμμετοχή σε πολιτιστικά δρώμενα και εκδηλώσεις, ενημερωτικά και επιμορφωτικά προγράμματα για ζητήματα πρόληψης και φροντίδας (π.χ. Alzheimer,), καλοκαιρινές διακοπές σε κατασκηνώσεις του Δήμου κ.α.

Η εποπτεία της λειτουργίας των δομών, ο συντονισμός και η παρακολούθηση των υλοποιούμενων προγραμμάτων, αποτελούν αρμοδιότητα του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας σε συνεργασία με το Γραφείο Ατόμων Τρίτης Ηλικίας,

ενώ οι πόροι κάθε λέσχης αντλούνται από τις εισφορές των μελών, δωρεές, εράνους και λοιπές επιχορηγήσεις.

Υποστήριξη Εξαρτημένων Ατόμων

Αναφορικά με την πρόληψη και την φροντίδα των εξαρτημένων ατόμων αλλά και ευρύτερα την αντιμετώπιση των εξαρτήσεων, ο Δήμος Αθηναίων υλοποιεί σειρά προγραμμάτων και δράσεων για την ενημέρωση και την ευαισθητοποίηση της τοπικής κοινότητας, ενώ υποστηρίζει σημαντικά το έργο εξειδικευμένων φορέων που δραστηριοποιούνται στο αντικείμενο. Γενικότερα, στο Δήμο υλοποιούνται προγράμματα πρόληψης και ενημέρωσης μαθητών, φοιτητών και γονέων αλλά και προγράμματα συμβουλευτικής για ουσιοεξαρτήσεις σε άτομα και οικογένειες.

Σε επίπεδο έργων, κατατίθενται σταθερά από το 2014 προτάσεις για τη δημιουργία ξενώνων βραχείας φιλοξενίας για ουσιοεξαρτημένες μητέρες και τα παιδιά τους, δομές για ουσιοεξαρτημένους άστεγους που δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν στις ήδη υπάρχουσες δομές, αλλά και για την δημιουργία χώρων ιατρικά εποπτευόμενης χρήσης ουσιών, οι οποίες μέχρι στιγμής δεν έχουν εγκριθεί προς υλοποίηση. Άλλωστε, για τα ζητήματα χρήσης ουσιών και εξάρτησης ο ρόλος των ΟΤΑ είναι κυρίως επικουρικός, καθώς η αρμοδιότητα επίλυσης τους άπτεται των θεσμοθετημένων εξειδικευμένων φορέων.

Σε επίπεδο Δήμου, ο πιο αντιπροσωπευτικός φορέας άσκησης πολιτικής για τις εξαρτήσεις είναι το Κέντρο Πρόληψης των Εξαρτήσεων και Προαγωγής της Ψυχοκοινωνικής Υγείας «Αθηνά Υγεία», το οποίο λειτουργεί από το 1998 με τη μορφή Αστικής Μη Κερδοσκοπικής Εταιρίας (στο εξής ΑΜΚΕ) μέσα από ένα εταιρικό σχήμα (ενδεικτικά : Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών, Οδοντιατρικός Σύλλογος Αττικής κ.α.) χρηματοδοτούμενο από το Υπουργείο Υγείας και την Κ.Ε.Δ.Ε, υπό την επιστημονική εποπτεία του ΟΚΑΝΑ.

Το κέντρο απαρτίζεται από επτά (7) παραρτήματα τα οποία λειτουργούν ισάριθμα σε κάθε μια δημοτική κοινότητα. Οι υπηρεσίες του προσφέρονται δωρεάν για τους πολίτες και αφορούν κυρίως σε συμβουλευτική υποστήριξη ουσιοεξαρτημένων ατόμων και των οικογενειών τους, δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης σε μαθητές, γονείς, εκπαιδευτικούς, κοινωνικούς φορείς παροχής υπηρεσιών και οργανώσεις. Επιπλέον, πραγματοποιούνται παρεμβάσεις street work για την προσέγγιση χρηστών ουσιών στο δρόμο, με σκοπό την ενημέρωση και την κινητοποίηση τους έτσι ώστε να απευθυνθούν στους αρμόδιους φορείς για θεραπεία, συμβουλευτική και υποστήριξη.

Ενταξιακές πολιτικές για μετανάστες & πρόσφυγες

Η αύξηση του μεταναστευτικού πληθυσμού αλλά και η έξαρση των προσφυγικών ροών στη χώρα μας από το 2015 και έπειτα, ενέτειναν την αναγκαιότητα για την δημιουργία πολιτικών διαχείρισης και ένταξης τόσο σε κεντρικό, όσο και σε τοπικό επίπεδο. Ο Δήμος Αθηναίων, ανταποκρινόμενος στις πολλαπλές προκλήσεις της νέας αυτής ανθρωπιστικής κρίσης, προέβη στην υλοποίηση δράσεων υποστήριξης και συνεργασιών για την υλοποίηση έργων και αναβάθμισης των υπηρεσιών του.

Αρχικά, κατά τις προβλέψεις του Ν. 3852/10, στο Δήμο λειτουργεί ΣΕΜ (βλ. αναλυτικά Κεφάλαιο 2) ως διαβουλευτικό όργανο για ζητήματα κοινωνικής ένταξης με την ενεργό συμμετοχή των μεταναστευτικών κοινοτήτων και συλλόγων. Επιπλέον, σε αναθεώρηση του ΟΕΥ του Δήμου το 2016, συστάθηκε το Τμήμα Υποστήριξης και Κοινωνικής Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων με αρμοδιότητες διαχείρισης, συντονισμού, εποπτείας και υποστήριξης όλων των προγραμμάτων ένταξης που υλοποιούνται στο Δήμο.

Στα ανωτέρω πλαίσια, παραχωρήθηκε χώρος του Δήμου, στον οποίο προσφέρεται μέχρι και σήμερα η ανοιχτή δομή φιλοξενίας προσφύγων του Ελαιώνα, ενώ στα πλαίσια του προγράμματος «**Κέντρα Κοινότητας**» που ξεκίνησαν τη λειτουργία τους το 2017 στο Δήμο, συμπεριλήφθηκαν δύο **Κέντρα Ένταξης Μεταναστών** (εφεξής ΚΕΜ) παρέχοντας σε μετανάστες υπηρεσίες διοικητικής, συμβουλευτικής και νομικής υποστήριξης, καθώς και διασύνδεσης με υπηρεσίες πρωτοβάθμιας περίθαλψης. Επιπλέον, στα ΚΕΜ υλοποιούνται ενισχυτικές δράσεις ένταξης όπως π.χ. η εκμάθηση της ελληνικής και της αγγλικής γλώσσας, η εξοικείωση με τους Η/Υ κ.α. με σκοπό την ενσωμάτωση των μεταναστών στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας.

Οι περισσότερες κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου παρέχονται αδιακρίτως σε μετανάστες και πρόσφυγες σύμφωνα με τα κριτήρια που ισχύουν για όλους τους ωφελούμενους (π.χ. πρόσβαση στα Δ.Ι, φιλοξενία κακοποιημένων γυναικών μεταναστριών στους ειδικούς ξενώνες φιλοξενίας, πρόσβαση αλλοδαπών άστεγων στο βραδινό πρόγραμμα σίτισης του ΚΥΑΔΑ κ.α.). Επιπλέον, από το 2017, λειτουργεί στο Δήμο το «*Κέντρο Προστασίας για τη Γυναίκα και το Παιδί*», το οποίο παρέχει πληθώρα υποστηρικτικών υπηρεσιών (πληροφόρηση, παραπομπή σε αρμόδιες υπηρεσίες, δημιουργική απασχόληση παιδιών κ.α.) σε γυναίκες και παιδιά πρόσφυγες και μετανάστες, σε συνεργασία με τη Solidarity Now και τη Unicef.

Συμπληρωματικά, συστάθηκε στο Δήμο **Κέντρο Συντονισμού για θέματα Μεταναστών και Προσφύγων** με σκοπό το συντονισμό των εμπλεκόμενων φορέων με τον στρατηγικό σχεδιασμό ενταξιακών πολιτικών αλλά και μηχανισμών ετοιμότητας για την διαχείριση αυξητικών προσφυγικών/μεταναστευτικών ροών, ενώ οι υπηρεσίες του Δήμου, ενισχύθηκαν με την υποστήριξη διεργασιών και την εκπαιδευτική ενδυνάμωση του προσωπικού της ΔΚΑ με σκοπό την εξυπηρέτηση πολιτών τρίτων χωρών.

Το συνολικότερο έργο του Δήμου, υλοποιήθηκε μέσα από ένα ισχυρό δίκτυο συνεργασιών, δικτυώσεων, ανταλλαγής γνώσεων και καλών πρακτικών με τη συμμετοχή πολλών ενδιαφερόμενων μερών (ενδεικτικά Ύπατη Αρμοστεία, ΜΚΟ, ΚΥΑΔΑ, Κοινωνία των Πολιτών, Δίκτυο Πόλεων για την Ένταξη κ.α.), ενώ η χρηματοδοτική στήριξη του αντλήθηκε από εθνικούς, ευρωπαϊκούς, ιδιωτικούς κ.α. πόρους.

4.4.5 Ένταξη στην αγορά εργασίας : πολιτικές και προγράμματα απασχόλησης

Όπως προκύπτει από σχετικές έρευνες, ένα σημαντικό ποσοστό ανεργίας καταγράφεται στην περιφέρεια της Αττικής. Συγκεκριμένα, το 2014, το εν λόγω ποσοστό ανήλθε στο 28,1%, ξεπερνώντας ακόμα και το μέσο ποσοστό ανεργίας της χώρας (27,8%)¹⁰, ενώ το 2ο τρίμηνο του 2018 ανήλθε στο 19,9%¹¹, με την μείωση να επιβεβαιώνει την ύπαρξη της πλέον διαρθρωτικής ανεργίας. Επιπλέον, στοιχεία του ΟΑΕΔ επιβεβαιώνουν ότι το 36%¹² των αναζητούντων εργασίας για το 2018, κατοικούσαν στην Αττική. Μια παράμετρος που καθιστά ακόμα πιο δύσκολη την αντιμετώπιση του εν λόγω φαινομένου, τουλάχιστον σε τοπικό επίπεδο, αφορά την έλλειψη αποτυπώσεων του πραγματικού ποσοστού ανέργων στους δήμους. Από την απογραφή της ΕΛΣΤΑΤ το 2011, προέκυψε ότι το ποσοστό ανεργίας στο Δήμο Αθηναίων ανέρχεται κατά προσέγγιση μεταξύ 19,99% με 22%.

Όπως έχει καταστεί ήδη σαφές, η ανεργία ως αποτέλεσμα της οικονομικής ύφεσης που βίωσε η χώρα μας την τελευταία δεκαετία, αποτελεί ίσως την μεγαλύτερη προβληματική κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση στρατηγικών καταπολέμησης της φτώχειας. Η (επ)ένταξη στην αγορά εργασίας μιας μεγάλης μερίδας του πληθυσμού που στερείται

¹⁰ https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/09/EKTESH_16-27082014.pdf (p.200-205)

¹¹ https://www.statistics.gr/el/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column2&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_javax.faces.resource=document&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_in=downloadResources&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_documentID=333159&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN_locale=el

¹² <http://www.oaed.gr/2018-okt>

δυνατοτήτων πρόσβασης στην απασχόληση, αποτελεί μια πρωτόγνωρη και ιδιαίτερη πρόκληση, που απαιτεί πολυσθενείς και ολοκληρωμένες παρεμβάσεις σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο εξίσου. Στα πλαίσια της ανωτέρω προβληματικής, ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι σχετικά περιορισμένος καθώς η διαχείριση πολιτικών απασχόλησης αποτελεί περισσότερο αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους μέσω των θεσμικών του οργάνων (Υπουργεία Εργασίας, ΟΑΕΔ κ.α.), παρόλα αυτά η ανάγκη δράσεων σε τοπικό επίπεδο καθίσταται ολοένα και εντονότερη.

Οι πολιτικές και οι δράσεις για την απασχόληση στο Δήμο Αθηναίων, αφορούν σε συνεργασίες, δικτυώσεις και συμμετοχές σε εταιρικά σχήματα, προγράμματα και έργα για την αξιοποίηση όλων των δυνατών πόρων της πόλης. Κεντρικό ρόλο στο συντονισμό, την υποστήριξη και την εποπτεία των παραπάνω κατέχουν η ΔΚΑ και το Τμήμα Κοινωνικής Ένταξης. Ενδεικτικά, υπό την εποπτεία τους βρίσκεται η λειτουργία των Γραφείων Διαμεσολάβησης που προσφέρονται στα πλαίσια του προγράμματος «Κοινωνικές Δομές Αντιμετώπισης της Φτώχειας στο Δήμο Αθηναίων» από τις ΜΚΟ «Κλίμακα» και ΧΕΝ, αλλά και η εφαρμογή δράσεων κοινωνικής επιχειρηματικότητας για την κοινωνική επανένταξη των ευάλωτων ομάδων μέσω της προώθησης των ΚοινΣΕπ και ΚοιΣΠΕ.

Η καταπολέμηση της ανεργίας, μέσω της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, αποτελεί την κύρια κατευθυντήρια γραμμή του Δήμου Αθηναίων, όπου σε συνεργασία με την ΕΕΤΑΑ Α.Ε υλοποιούν σειρά προγραμμάτων (π.χ. «Επιχειρώ Κοινωνικά») σε μια προσπάθεια διασύνδεσης των ωφελούμενων με το περιβάλλον αυτής, μέσω της επιμόρφωσης και της καθοδήγησης για την ανάπτυξη επιχειρησιακών εγχειρημάτων κοινωνικής ωφέλειας. Μέσω της συμμετοχής του Δήμου ως επικεφαλής εταίρος στο πρόγραμμα ***Στέγαση και Εργασία για τους αστέγους*** (πρώην Στέγαση και Επανένταξη), ένας μικρός αριθμός ωφελούμενων προωθήθηκε προς απασχόληση σε ΚοινΣΕπ, ενώ μέσω της συμμετοχής του στο έργο **ESTI@** για την ανάπτυξη δράσεων ένταξης στην αγορά εργασίας, παρείχε ψυχοκοινωνική υποστήριξη και συμβουλευτική σε ένα μεγάλο αριθμό ωφελούμενων.

Πρότυπο Κέντρο Επανένταξης στην εργασία «Job Center»

Το σημαντικότερο έργο του Δήμου για την απασχόληση, αφορά στη δημιουργία του **Job Center**, του πρώτου **Κέντρου (Επαν)ένταξης Στην Αγορά Εργασίας** για κοινωνικά ευάλωτες ομάδες που λειτουργεί στην Ελλάδα, σχεδιασμένο κατά τα διεθνή πρότυπα, για την παροχή ενός ολοκληρωμένου δικτύου υποστήριξης, ενδυνάμωσης και διασύνδεσης των ανωτέρω ομάδων για την επαγγελματική τους αποκατάσταση. Η λειτουργία του

ξεκίνησε το 2017 και στο εν λόγω κέντρο, επωφελούνται άτομα και οικογένειες που υποστηρίζονται από τις δομές Κοινωνικής Κατοικίας του Δήμου αλλά και πολίτες που βρίσκονται σε ανάγκη (μακροχρόνια άνεργοι, αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών, πρόσφυγες, μετανάστες, γυναίκες θύματα βίας φιλοξενούμενες στους αντίστοιχους ξενώνες του Δήμου) και έχουν παραπεμφθεί σε αυτό μέσα από άλλες κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου.

Μεταξύ άλλων, στο κέντρο προσφέρονται υπηρεσίες συμβουλευτικής, ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, καθοδήγησης, εκπαίδευσης σε τεχνικές αναζήτησης εργασίας, διασύνδεση με φορείς δια βίου μάθησης για την απόκτηση/ενίσχυση δεξιοτήτων και φυσικά διασύνδεση με πιθανούς φορείς απασχόλησης και εργοδότες. Οι υπηρεσίες του κέντρου παρέχονται από εξειδικευμένους επαγγελματίες (π.χ. ψυχολόγους, κοινωνικούς λειτουργούς, εργασιακούς συμβούλους) σε θέματα ανθρώπινου δυναμικού και ψυχολογίας, με σκοπό την παροχή ολοκληρωμένης υποστήριξης στους ωφελούμενους από το πρώτο μέχρι το τελευταίο βήμα της επαγγελματικής τους αποκατάστασης. Επιπλέον, οι υπηρεσίες του κέντρου σχετίζονται άμεσα και αλληλοσυμπληρώνονται με τις υπηρεσίες ένταξης των Κέντρων Κοινότητας, στα πλαίσια της οριζόντιας δικτύωσης.

Το κέντρο αποτέλεσε εγχείρημα συνεργασίας του Δήμου Αθηναίων με την British American Tobacco Hellas, η οποία υποστήριξε σημαντικά την λειτουργία του με υλικοτεχνικά, χρηματοδοτικά και άλλα μέσα κατά τον πρώτο ενάμιση χρόνο. Η οριζόντια δικτύωση και η ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρει αλλά και η ολοκληρωμένη υποστήριξη των ωφελούμενων σε όλα τα μεταβατικά στάδια, αιτιολογούν την ανάδειξη του κέντρου ως «Καλή Πρακτική». (European Business Review, 2020)

4.5 Αξιολόγηση προγράμματος κοινωνικής πολιτικής : προκλήσεις και προβληματικές

Ένα μεγάλο μέρος των δεσμεύσεων του προγράμματος κοινωνικής πολιτικής του Δήμου Αθηναίων πραγματοποιήθηκε μέσω της υλοποίησης των περισσότερων έργων που εξαγγέλθηκαν. Η ανταπόκριση του Δήμου στις αυξημένες ανάγκες των πολιτών και ιδιαιτέρως των πιο ευάλωτων, υπήρξε άμεση και ουσιαστική, μέσω της αποτελεσματικής αξιοποίησης των διαθέσιμων χρηματικών πόρων, του ανθρώπινου δυναμικού, της συνεργασίας και της δικτύωσης με ποικίλους φορείς και ενδιαφερόμενα μέρη, σε μια προσπάθεια ολιστικής προσέγγισης της κοινωνικής αλληλεγγύης εντός της τοπικής κοινωνίας.

Παρόλα αυτά, στα πλαίσια της κριτικής αξιολόγησης του έργου του, δεν θα μπορούσαμε να μην εστιάσουμε σε ορισμένες προβληματικές που εντοπίζονται, οι οποίες έρχονται σε πλήρη συνάφεια με τις προκλήσεις των αυτοδιοικητικών οργανισμών που αναλύσαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Έλλειψη οικονομικής αυτοδυναμίας

Όπως παρατηρούμε, τα περισσότερα προγράμματα και υπηρεσίες χρηματοδοτούνται από εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους, δωρεές και χορηγίες, ενώ ελάχιστη είναι η συνδρομή των δημοτικών πόρων στην υλοποίηση των ανωτέρω, με την εν λόγω προβληματική να υπογραμμίζεται και στην απολογιστική έκθεση του δήμου. (Απολογισμός Προγράμματος Κοινωνικής Πολιτικής Δήμου Αθηναίων, 2019)

Η οικονομική εξάρτηση, εξωθεί τους δήμους να λειτουργούν συμπληρωματικά και ενισχυτικά και όχι αυτοβούλως στον σχεδιασμό και την απόδοση κοινωνικής πολιτικής με αποτέλεσμα να παραγκωνίζονται σε κρίσιμες διαδικασίες λήψης αποφάσεων, όπως για παράδειγμα τη συνέχεια της λειτουργίας δομών, παροχών και προγραμμάτων που υποστηρίζουν σημαντικά τους δημότες που επωφελούνται από αυτά.

Έλλειψη συνέχειας

Η παραπάνω διαπίστωση, μας οδηγεί σε μια παρατήρηση, ιδιαίτερα κρίσιμη για την μελλοντική ανταπόκριση των ΟΤΑ στις διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας και αυτή έγκειται στην συνέχεια της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών προς τους πολίτες. Όπως εξετάσαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο, ο κατακερματισμός των κοινωνικών υπηρεσιών ιδιαίτερος στο αυτοδιοικητικό περιβάλλον, αφορά σε μια διαχρονική προβληματική που εντοπίζεται από τους περισσότερους θεωρητικούς εκπροσώπους.

Επομένως, η εξάρτηση απόδοσης των παραπάνω από ανεξάρτητα (όχι δημοτικά) χρηματοδοτικά μέσα τα οποία ανά διαστήματα εστιάζουν σε διαφορετικές προτεραιότητες (που υπαγορεύονται από τα επιχειρησιακά προγράμματα), διαιωνίζει την εν λόγω προβληματική, ενώ απειλεί συστηματικά την **συνέχεια** των υπηρεσιών που αποτελεί τον πυρήνα των ολοκληρωμένων συστημάτων και των ολιστικών προσεγγίσεων σε σύνθετα κοινωνικά προβλήματα.

Αναιμικές πολιτικές απασχόλησης

Αναφορικά με τις πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες θεωρούνται ένα από τα αποτελεσματικότερα μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, παρατηρούμε ότι στον υπό εξέταση δήμο αναπτύσσονται μόνο δυο προγράμματα για την ένταξη στην αγορά εργασίας. Όσον αφορά το πρώτο πρόγραμμα, το οποίο επιχειρεί την καταπολέμηση της ανεργίας μέσω της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, η αποτελεσματικότητα του κρίνεται ιδιαίτερα αμφισβητήσιμη, καθώς οι ωφελούμενοι συνολικά αριθμούσαν 21 άτομα εκ των οποίων μόνο τα οκτώ εντάχθηκαν ως μισθωτοί στην αγορά εργασίας.

Όπως αναφέραμε ενδεικτικά και στο προηγούμενο κεφάλαιο, παρότι το «κοινωνικό επιχειρείν» αναδεικνύεται επανειλημμένα ως μια δυναμική που θα μπορούσε να δώσει ώθηση στις τοπικές οικονομίες και αγορές, δεν έχει καταφέρει ακόμα και σήμερα (σχεδόν μια δεκαετία από τη θεσμοθέτηση του) να κατακτήσει το μερίδιο που του αναλογεί στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, η γενικότερη έλλειψη υποστηρικτικού πλαισίου που διέπει τις διαδικασίες σύστασης μιας κοινωνικής επιχείρησης (χρηματοδοτικά μέσα, περίπλοκο νομοθετικό πλαίσιο κ.α.), αποτελεί έναν ιδιαίτερα ανασταλτικό παράγοντα για την ανάπτυξη και την υλοποίηση ολοκληρωμένων επιχειρηματικών ιδεών. Καταλήγουμε λοιπόν στο συμπέρασμα, ότι η προώθηση αποκλεισμένων ατόμων από την εργασία σε ένα τόσο δυσλειτουργικό κομμάτι της αγοράς, είναι σχεδόν άσκοπη.

Εν αντιθέσει, όσον αφορά το δεύτερο πρόγραμμα στο οποίο επιχειρείται η ένταξη κοινωνικά ευάλωτων ομάδων στην αγορά εργασίας μέσω του Job Center, τα αποτελέσματα φαίνονται περισσότερο ενθαρρυντικά, καθώς από τους 173 ενεργούς ωφελούμενους του προγράμματος, 91 εξ' αυτών βρήκαν εργασία. Φαίνεται λοιπόν πως η εν λόγω προσέγγιση, που αναπτύσσει την φιλοσοφία των «τοπικών γραφείων ευρέσεως εργασίας», υπήρξε περισσότερο αποτελεσματική για την προώθηση ατόμων στην αγορά εργασίας.

Ελλιπή μεθοδολογικά εργαλεία μέτρησης δεικτών (φτώχειας, αποκλεισμού, ανεργίας κ.α.) και αξιολόγησης δομών, υπηρεσιών και προγραμμάτων

Μια ακόμη προβληματική που αναδεικνύεται και δεν αφορά αποκλειστικά το υπό εξέταση παράδειγμα, αλλά το σύνολο των δήμων στη χώρα μας, εντοπίζεται στην έλλειψη σταθερών καταγραφών και επικαιροποιημένων στοιχείων που αφορούν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Αναλογιζόμενοι την μετατόπιση των εν λόγω προβλημάτων σε πλέον διαρθρωτικά, αντιλαμβανόμαστε ότι η συλλογή δεδομένων τουλάχιστον για τα

μεγέθη της φτώχειας, της ανεργία και της αστεγίας σε επίπεδο δήμων, αποτελεί απαραίτητο μεθοδολογικό εργαλείο για τη διαμόρφωση εξειδικευμένων τοπικών στρατηγικών σχεδίων και την ανάδειξη ποσοτικών στόχων βελτίωσης.

Οι καταγραφές πραγματοποιούνται αποσπασματικά και αφορούν κυρίως σε επίπεδο περιφέρειας από όπου και αντλούνται επιδερμικά ορισμένα στοιχεία. Στην μελέτη της Περιφερειακής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη και την Καταπολέμηση της Φτώχειας στην Αττική, η παραπάνω προβληματική υπογραμμίζεται ιδιαίτερα, ενώ αναφέρεται ότι τα περισσότερα διαθέσιμα ποσοστά για τα πραγματικά μεγέθη των ευπαθών ομάδων, της ανεργίας, της αστεγίας και του εντοπισμού θυλάκων φτώχειας σε δήμους της χώρας, προσφέρονται κατά προσέγγιση και όχι για ασφαλή συμπεράσματα. (ΠΕΣΚΕ , 2015)

Ενδεικτικό των παραπάνω στην περίπτωση του Δήμου Αθηναίων, αποτελεί η διακοπή καταγραφής στατιστικών στοιχείων για γειτονίες της πόλης που συγκέντρωναν τα μεγαλύτερα ποσοστά φτώχειας, μέσα από τη διανομή τροφίμων και ειδών πρώτης ανάγκης που πραγματοποιούνταν στα πλαίσια υλοποίησης του προγράμματος ΤΕΒΑ 2014-2022. Η διακοπή περιήλθε από τη στιγμή που το ΤΕΒΑ ενσωματώθηκε στο ΚΕΑ, όπου και άρθηκε το δικαίωμα πρόσβασης των κοινωνικών υπηρεσιών του δήμου σε αυτά. (Απολογισμός Προγράμματος Κοινωνικής Πολιτικής Δήμου Αθηναίων, 2019)

Φυσικά, δεν θα μπορούσαμε να παραλείψουμε πως σε απάντηση της ανωτέρω προβληματικής, το 2018 πραγματοποιήθηκε στη χώρα μας η πρώτη πιλοτική καταγραφή αστέγων¹³ από εθελοντές φορέων και φοιτητές, σε επτά δήμους της χώρας. Από τα αποτελέσματα τα οποία υπήρξαν αναμφισβήτητα διαφωτιστικά, αναδείχθηκε ότι ο μεγαλύτερος αριθμός αστέγων συγκεντρώνεται στο δήμο Αθηναίων απαριθμώντας συνολικά σε 793, εκ των οποίων οι 353 εντοπίστηκαν στον δρόμο. Παρόλα αυτά, η εν λόγω έρευνα, αν και αποτελεί μια αξιοσημείωτη πρωτοβουλία, θα πρέπει να αποτελέσει το εφαλτήριο για συστηματοποιημένες καταγραφές υπό τον συντονισμό κεντρικών και τοπικών φορέων και όχι να ιδωθεί ως υποκατάστατο της παρούσας έλλειψης.

¹³<https://www.astegoi.gov.gr/Uploads/pdf/%CE%A3%CF%85%CE%BD%CE%BF%CF%80%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CF%86%CE%BF%CF%81%CE%AC.pdf>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5. Ανάδειξη Ολοκληρωμένων Πρακτικών από την Ισπανία

5.1 Εισαγωγή

Όπως έχει καταστεί σαφές μέχρι στιγμής, η συμβολή και ο ρόλος των τοπικών διοικητικών φορέων στην ευρύτερη άσκηση της κοινωνικής πολιτικής αλλά και στην ιδιαίτερη περίπτωση αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης που ξέσπασε στην Ευρώπη την τελευταία δεκαετία, καθίσταται εξαιρετικά σημαντικός και απαραίτητος. Παρόλα αυτά, οι ιδιαίτερες ανάγκες που προκύπτουν από τις εκάστοτε κοινωνικό-οικονομικές διαμορφώσεις και το καθεστώς των χρόνιων διαρθρωτικών ανισοτήτων, υπογραμμίζουν τη διαρκή ανάγκη βελτίωσης και αναπροσαρμογής των τοπικών φορέων σε κάθε σύγχρονη πρόκληση που απειλεί την κοινωνική συνοχή.

Κατά τον τρόπο αυτό, οι αυτοδιοικητικοί φορείς, καλούνται σε μια προσπάθεια βαθύτερης κατανόησης και ενσωμάτωσης της έννοιας της *δια βίου μάθησης* κατά την εφαρμογή στρατηγικών επαναπροσδιορισμών των προτεραιοτήτων τους αλλά και αναζήτησης των καταλληλότερων δυνατών μέσων για την υλοποίηση αυτών. Σε κάθε περίπτωση, η αποτύπωση της ευρύτερης ευρωπαϊκής εμπειρίας μέσω του διαμοιρασμού βέλτιστων και ολοκληρωμένων πρακτικών καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική ως προς την διεύρυνση της γνώσης, της τεχνογνωσίας και της μεταφοράς πρωτοποριακών παρεμβάσεων στο πεδίο της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

5.2 Σκοποί και στόχοι του κεφαλαίου

Όπως διαπιστώσαμε νωρίτερα, στο πρώτο κεφάλαιο, σκληρό πυρήνα της ευρωπαϊκής στρατηγικής «Ευρώπη 2020» αποτέλεσε η έννοια της ενεργητικής ένταξης, από την οποία και εκπορεύθηκαν οι περισσότερες εθνικές στρατηγικές, για την σταθερή και βιώσιμη αποκατάσταση της κοινωνικής συνοχής. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Περιφέρειας, η ευρύτερη τάση επικράτησης των ενεργητικών έναντι των παθητικών παρεμβάσεων σε διαχρονικά κοινωνικά ζητήματα που ενισχύθηκαν κατά την περίοδο της οικονομικής ύφεσης, μετατόπισε άρδην τα θεμέλια και τις προτεραιότητες των κοινωνικών σχεδιασμών, σε εθνικό, περιφερειακό αλλά και τοπικό επίπεδο.

Ιδιαίτερα για τις χώρες της Νότιας Ευρώπης, οι οποίες επλήγησαν περισσότερο από τις επιπτώσεις της κρίσης, φαίνεται πως το μοντέλο ενεργητικής ένταξης, αποτελεί την καταλληλότερη απάντηση στον χρόνιο υπολειμματικό χαρακτήρα που εμφανίζουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους. Το εγχείρημα επαναπροσδιορισμού της

«κοινωνικής πρόνοιας» μέσα από την ενεργητική ένταξη για τις εν λόγω χώρες, αποτελεί μια ιδιαίτερα σύνθετη και απαιτητική διαδικασία πολυτομεακών και πολυεπίπεδων παρεμβάσεων για την ανάπτυξη στρατηγικών ένταξης, την εξισορρόπηση απόδοσης επαρκούς προστασίας και δημοσιονομικής βιωσιμότητας (ιδιαίτερος σε περιόδους δημοσιονομικών περιορισμών), την εισαγωγή νέων πηγών χρηματοδότησης κ.λπ. (Αμίτσης, 2014)

Από την εξέταση της ελληνικής εμπειρίας που επιχειρήσαμε παραπάνω, συμπεραίνουμε την τάση υιοθέτησης της ενεργητικής ένταξης αλλά και της «ολοκληρωμένης» (integrated) παρέμβασης στη διαχείριση και την καταπολέμηση της φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, η οποία βέβαια, βρίσκεται σε πρωτόλειο επίπεδο. Την πρόβλεψη των παραπάνω, υπογραμμίζουν ιδιαίτερος δυο στοιχεία α) η ανάληψη συλλογικών δράσεων (κράτος, κοινωνικοί εταίροι, κοινωνία των πολιτών) για την καταπολέμηση των φαινομένων και β) η ανάπτυξη εταιρικών συμπράξεων μεταξύ φορέων δημόσιου, ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα. (Αμίτσης, 2014)

Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται η αποτύπωση μέρους της ισπανικής εμπειρίας, εξετάζοντας τις ιδιαίτερες στοχεύσεις και την μεθοδολογία των προγραμμάτων που εφαρμόσε για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο, σε μια προσπάθεια άντλησης των ιδιαίτερων και ολοκληρωμένων χαρακτηριστικών που θα μπορούσαν να μεταφερθούν και στην Ελλάδα.

Αν και διαπιστώνεται αισίως ένας μεγάλος αριθμός ολοκληρωμένων πρακτικών που θα μπορούσαν να εξεταστούν περεταίρω, επιλέγουμε ως χώρα αναφοράς την Ισπανία κυρίως λόγω της κοινής κατηγοριοποίησης της με την Ελλάδα στο Μεσογειακό μοντέλο κοινωνικής προστασίας υπολειμματικής κάλυψης, σύμφωνα με το οποίο το μεσογειακό σύμπλεγμα των Νότιων χωρών Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, εμφανίζουν τα ακόλουθα κοινά χαρακτηριστικά :

α) λειτουργία Εθνικών Συστημάτων υγείας για την καθολική υγειονομική κάλυψη του πληθυσμού, β) ελλιπής εισοδηματική στήριξη απόρων μέσω δημόσιων προνοιακών φορέων και γ) πελατειακός χαρακτήρας οργάνωσης και απόδοσης κοινωνικών

Επιπλέον, η Ισπανία αποτέλεσε μια από τις χώρες που πλήχθηκαν σημαντικά από τον αντίκτυπο της οικονομικής κρίσης σημειώνοντας υψηλά ποσοστά φτώχειας και ανεργίας (βλ αναλυτικότερα κεφάλαιο 1) με αποτέλεσμα, ένα μεγάλο μέρος των κοινωνικών

κεφαλαίων να κατευθυνθεί προς την καταπολέμηση των φαινομένων και την σταδιακή απαλοιφή τους από τον κοινωνικό ιστό. (Αμίτσης, 2014)

5.3 Χρήσιμες Αποσαφηνίσεις

Προκειμένου να προχωρήσουμε στην ανάλυση και την κριτική αξιολόγηση των επιλεγμένων παραδειγμάτων, κρίνεται σκόπιμο να αποσαφηνίσουμε τις επιμέρους διαφοροποιήσεις μεταξύ των εννοιών «καλή πρακτική» και «ολοκληρωμένη πρακτική».

5.3.1 Καλές Πρακτικές

Σε γενικές γραμμές, ο όρος «καλή πρακτική», εκφράζει ποικίλες μεθόδους, δράσεις, τεχνικές ή διαδικασίες που εφαρμόζονται σε τομείς ή ιδιαίτερες συνθήκες και αποδεικνύονται πρακτικά αποτελεσματικές. Στην πραγματικότητα, δεν υπάρχει ένας ενιαίος και κοινά αποδεκτός ορισμός, καθώς οι ερμηνείες που επιδέχεται μια «καλή πρακτική» ποικίλουν ανάλογα με το πεδίο εφαρμογής.

Όπως αναφέρει, κατατοπιστικά σε σχέση με τα παραπάνω, το ΕΚΤ : *«Ο όρος καλή πρακτική, χρησιμοποιείται συχνά για να υποδηλώσει μια βέλτιστη πρακτική η οποία θα επιφέρει αποτελέσματα. Στην πραγματικότητα, οι δυο παραπάνω όροι, σημαίνουν ελαφρώς διαφορετικά πράγματα για διαφορετικούς ανθρώπους. Χωρίς την καθιέρωση αυστηρών κριτηρίων και μεθόδων αξιολόγησης, οι απόψεις σχετικά με το αν μια πρακτική είναι καλή ουσιαστικά καθίστανται υποκειμενικές»*. (European Social Fund, 2008)

Σύμφωνα με τον ορισμό της Unesco για τις καλές πρακτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, σημειώνεται ότι ως τέτοιες, νοούνται οι πρακτικές που αφορούν σε *«πρότυπα προγράμματα ή πολιτικές που εστιάζουν στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής ατόμων ή ομάδων που υφίστανται φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό. Υποστηρίζονται συνήθως από τη συνεργασία των εθνικών ή των τοπικών αρχών, των ΜΚΟ, των τοπικών κοινοτήτων, του ιδιωτικού τομέα και των ακαδημαϊκών κοινοτήτων»*. (MOST: Management of Social Transformations)

5.3.2 Ολοκληρωμένες πρακτικές

Η έννοια της ολοκληρωμένης πρακτικής, έγκειται στην ευρεία προοπτική υπό την οποία προσεγγίζεται μια ατομική ή συλλογική κατάσταση έλλειψης εισοδήματος και κοινωνικού αποκλεισμού και οι ευρύτερες συνέπειες αυτής σε ποικίλους τομείς της ζωής όπως π.χ. η απασχόληση, η υγεία, η μακροχρόνια περίθαλψη, η εκπαίδευση και η στέγαση. Οι ολοκληρωμένες προσεγγίσεις απαιτούν την εποικοδομητική συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων μερών της δημόσιας και της ιδιωτικής σφαίρας και της κοινωνίας των

πολιτών. Επιπλέον χαρακτηριστικά της ολοκληρωμένης προσέγγισης αποτελούν οι συνεχείς και συντονισμένες παρεμβάσεις, προσαρμοσμένες ειδικά στους αντίστοιχους τομείς ζωής που πλήττονται ή υπονομούνται από κινδύνους και η παροχή ενός ενιαίου σημείου επαφής για την συνολική αντιμετώπιση των παραπάνω. (Klijnsma, 2016)

Αν και οι διαφοροποιήσεις των δυο παραπάνω εννοιών είναι επιδερμικές, καθώς ο κεντρικός πυρήνας τους εστιάζει στην αναπαραγωγή προτύπων για την βελτιστοποίηση της ποιότητας ζωής και την συνέχεια αυτών για την διαρκή ανάπτυξη θετικών αποτελεσμάτων, στην παρούσα εργασία θα εστιάσουμε στην ανάδειξη «ολοκληρωμένων πρακτικών».

5.4 Εισηγητικά σχόλια για την Ισπανική Αυτοδιοίκηση

Η Ισπανία κατατάσσεται εν δυνάμει στα ομοσπονδιακά κράτη, αποτελούμενη κυρίως από αυτόνομες κοινότητες με μεγάλο βαθμό αυτονομίας, σε επίπεδο αυτόβουλης διαμόρφωσης και οργάνωσης των δήμων και των επαρχιών εντός της περιφερειακής επικράτειας. Εν αντιθέσει με τις ομοσπονδίες στις οποίες οι δημοτικές/επαρχιακές λειτουργίες καθώς και τα οικονομικά καθορίζονται με βάση το περιφερειακό σύνταγμα ή το νόμο, στην Ισπανία τα παραπάνω «συνδιαλέγονται» και καθορίζονται στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας.

Σε επίπεδο περιφερειών, διακρίνονται δυο είδη αποκέντρωσης α) το κοινό καθεστώς, το οποίο διαμορφώνεται από την εκάστοτε αυτόνομη κοινότητα (δηλ. ειδικό καθεστώς) και β) το καθεστώς "foral" (Χώρα των Βάσκων και Ναβάρρα), με βασικό χαρακτηριστικό την πλήρη αυτονομία των δαπανών και των εσόδων. Στα πλαίσια της διοικητικής μεταρρύθμισης του Ν 27/2013 προτάθηκε η προαιρετική συγχώνευση δήμων, κυρίως για τον εξορθολογισμό και την ενίσχυση της βιωσιμότητας των τοπικών διοικήσεων. Όσον αφορά την εκπροσώπηση υπάρχει μια κεντρική κυβερνητική εδαφική διοίκηση που περιλαμβάνει Γενικούς Αντιπροσώπους σε περιφερειακό επίπεδο και υπό-αντιπροσώπους σε επαρχιακό επίπεδο (World Observatory on Subnational Government Finance and Investment, 2017).

Αρμοδιότητες σχετικές με την κοινωνική πρόνοια, την κοινωνική ανάπτυξη και την κοινωνική επανένταξη, έχουν όλοι οι δήμοι, παρόλα αυτά, διατυπώνεται η εξής ιδιομορφία:

Οι δήμοι με πληθυσμό άνω των 20.000 κατοίκων είναι υποχρεωμένοι να ασκούν αυτές τις αρμοδιότητες, ενώ αυτοί με λιγότερο πληθυσμό μπορούν να τις ασκούν προαιρετικά ή να συμμετέχουν εθελοντικά σε διάφορα προγράμματα και δράσεις που υλοποιούνται.

Επιπλέον, ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ισπανικής αυτοδιοίκησης αποτελεί το γεγονός ότι όλοι οι δήμοι, ανεξάρτητα από τον προαιρετικό ή τον υποχρεωτικό ρόλο τους στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, εμπλέκονται ενεργά στην διατήρηση θέσεων εργασίας, ιδιαίτερος σε αποβιομηχανοποιημένες περιοχές, με την δημιουργία τοπικών γραφείων ευρέσεως εργασίας αλλά και στην θερμή υποστήριξη καινοτόμων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών που διασυνδέονται με την τοπική αγορά εργασίας. Το παραπάνω χαρακτηριστικό, πηγάζει κυρίως από την «παραδοσιακή» επιφόρτιση των ισπανικών δήμων με την διατήρηση και αναβάθμιση της τοπικής οικονομίας και ιδιαίτερος των παραγωγικών κλάδων κάθε περιοχής. (Γκέκας & Μήτσου, 2011)

Στην παρούσα εργασία, επιθυμώντας να αναδείξουμε σφαιρικά τη συμβολή και το ρόλο της ισπανικής αυτοδιοικητικής εμπειρίας, προβαίνουμε στην εξέταση δυο διαφορετικών παραδειγμάτων. Το πρώτο παράδειγμα, αφορά τη μητροπολιτική περιοχή της Μούρθια και τις ιδιαίτερες στοχεύσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης σε μια εξ' ολοκλήρου αστική περιοχή, ενώ το δεύτερο παράδειγμα, αφορά στην επαρχιακή περιοχή της Γκιπούσκοα, αναδεικνύοντας τις ιδιαίτερες στοχεύσεις της περιφερειακής αυτοδιοίκησης μέσα από τον συντονισμό και την οργάνωση των επιμέρους δήμων της.

Η επιλογή δυο διαφορετικών παραδειγμάτων θεωρήθηκε σκόπιμη προκειμένου να οδηγηθούμε σε μια συνεκτική και ολοκληρωμένη εικόνα για τις στρατηγικές στοχεύσεις που εφαρμόζονται σε διαφορετικές περιοχές που αντιμετωπίζουν κοινά προβλήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, ωστόσο, παρουσιάζουν διαφορετικές ανάγκες.

5.5 Πρώτο παράδειγμα : Ανάπτυξη προγραμμάτων για την βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης για άτομα που υπόκεινται ή κινδυνεύουν από κοινωνικό αποκλεισμό στην περιοχή της Μούρθια (Murcia)

5.5.1 Η περιοχή της Μούρθια : Γενικά και ειδικά χαρακτηριστικά

Η περιφέρεια της Μούρθια αποτελεί μια από τις 17 αυτόνομες κοινότητες της Ισπανίας με πληθυσμό 1,488 εκατομμύρια κατοίκους, σύμφωνα με την απογραφή του 2019. Η πόλη της Μούρθια που αποτελεί και την μητροπολιτική περιοχή της περιφέρειας, την οποία και εξετάζουμε, αποτελείται από 447.182, σύμφωνα με την απογραφή του Εθνικού Ινστιτούτου Στατιστικών της Ισπανίας το 2018.

Κοινωνικό προφίλ

Κατά τα στοιχεία της 4ης Έκθεσης για την κατάσταση της φτώχειας που πραγματοποιήθηκε από το Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας στην Ισπανία (EAPN ES), καταγράφεται ότι το 2013, το ποσοστό των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια και/ή κοινωνικό αποκλεισμό (δείκτης AROPE) στην περιοχή της Μούρθια ανήλθε στο 34,1%, δηλαδή, 6,8 ποσοστιαίες μονάδες πάνω από τον εθνικό μέσο όρο (27,3%), με περισσότερα από μισό εκατομμύριο άτομα να διαβιούν σε αυτές τις συνθήκες. Γενικότερα, από το 2009 και μετέπειτα, ο δείκτης AROPE στην περιοχή της Μούρθια αυξήθηκε κατά 0,8%, που σημαίνει ότι περισσότεροι από 20 χιλιάδες άνθρωποι υπέκυψαν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (σε απόλυτες τιμές: το 2009 ήταν 481.691 άτομα και το 2013 ήταν 501.969).

Επιπλέον, το 6% του συνολικού πληθυσμού της περιφέρειας, διαβίει σε συνθήκες ακραίας φτώχειας, με τις απόλυτες τιμές να υπογραμμίζουν ότι περίπου 86.949 άνθρωποι ζουν πρακτικά χωρίς κανένα εισόδημα. Ο αντίκτυπος της κρίσης, υπήρξε εξίσου σημαντικός και για τα νοικοκυριά με παιδιά και ιδιαιτέρως για τις μονογονεϊκές οικογένειες, καθώς το ποσοστό της παιδικής φτώχειας, ανήλθε στο 37,7% το 2014, σύμφωνα με τα στοιχεία της έκθεσης που εκπονήθηκε από τη UNICEF. (EAPN, 2015)

5.5.2 Παρουσίαση του προγράμματος

Από το 2008, στα πλαίσια των λειτουργικών προγραμμάτων της Υπηρεσίας Απασχόλησης για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και 2014-2020, η αυτόνομη κυβέρνηση της Μούρθια (Murcia), μέσω του Ινστιτούτου Κοινωνικής Δράσης, προωθεί την ολοκληρωμένη ανάπτυξη προγραμμάτων για την κοινωνική και εργασιακή ένταξη αλλά και την βελτίωση ευκαιριών απασχόλησης για άτομα που υπόκεινται ή διατρέχουν τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού. Τα εν λόγω προγράμματα, εντάχθηκαν και στις δυο προγραμματικές περιόδους στις άμεσες στοχεύσεις των περιφερειακών λειτουργικών προγραμμάτων του ΕΚΤ, το οποίο και χρηματοδότησε το μεγαλύτερο μέρος τους (80% χρηματοδότηση από το ΕΚΤ, 20% χρηματοδότηση από την Αυτόνομη Κοινότητα της Περιφέρειας της Μούρθια.

Βασικό στόχο των προγραμμάτων, αποτέλεσε η εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης μεθοδολογίας για την πρόβλεψη όλων των μειονεκτημάτων που εμποδίζουν την ολοκλήρωση της εργασιακής ένταξης και απασχόλησης των ευάλωτων ατόμων και την δημιουργία εξατομικευμένων σχεδιασμών για την ενίσχυση των ευκαιριών απασχόλησης

τους. Ειδικότερο στόχο, αποτέλεσε η προώθηση και η ενσωμάτωση των εν λόγω προγραμμάτων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο μέσω της συνεργασίας ΜΚΟ και Δημόσιων Κοινωνικών Υπηρεσιών (κυρίως Α΄ βάρθμιας αυτοδιοίκησης). (Instituto Murciano de Action Social, 2014)

Για την υλοποίηση των προγραμμάτων, συμμετείχαν κοινωνικοί εκπρόσωποι από όλα τα πεδία, ενώ δημιουργήθηκαν κανάλια επικοινωνίας, συντονισμού, διαμεσολάβησης και παραπομπής των ενδιαφερόμενων, υπό την επίβλεψη και τον συντονισμό του Ινστιτούτου Κοινωνικής Δράσης της Μούρθια. Στις ομάδες στόχευσης των προγραμμάτων, συμπεριλήφθηκαν άτομα μεταξύ 16 έως 64 ετών που υπόκεινται ή κινδυνεύουν σε/από κοινωνικό αποκλεισμό και ανήκουν σε μία από τις ακόλουθες ομάδες:

- Ευπαθείς και ευάλωτες κοινωνικές ομάδες
- Έφηβοι
- Ρομά
- Καταδικασθέντες κρατούμενοι σε σωφρονιστικά καταστήματα ή πρώην καταδικασθέντες
- Άτομα με προβλήματα εθισμού
- Θύματα ενδοοικογενειακής ή έμφυλης βίας
- Άτομα με χαμηλό εισόδημα που κινδυνεύουν ή υπόκεινται από/σε φτώχεια
- Άστεγοι
- Άτομα που ασκούν ή έχουν ασκήσει πορνεία

Στους εμπλεκόμενους φορείς υλοποίησης και απόδοσης των προγραμμάτων, όπως αναφέραμε και νωρίτερα, συμπεριλήφθηκαν όλοι οι κοινωνικοί εκπρόσωποι σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, εκ των οποίων αναφέρουμε ενδεικτικά τους κυριότερους

- Εξειδικευμένες περιφερειακές κοινωνικές υπηρεσίες (IMAS)¹⁴
- Τοπικές/περιφερειακές υπηρεσίες απασχόλησης (SEF)¹⁵
- Τοπικά Γραφεία Απασχόλησης
- Περιφερειακές υπηρεσίες υγείας/ περιφερειακό τμήμα υγείας
- Τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες/ τοπικά κέντρα κοινωνικών υπηρεσιών
- Διοικητικοί φορείς Σωφρονιστικών Καταστημάτων

¹⁴ ([https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=156&IDTIPO=140&RASTRO=c\\$m120,128](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=156&IDTIPO=140&RASTRO=c$m120,128))

¹⁵ (<http://www.sefcarm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=8&IDTIPO=180>)

- Περιφερειακό κέντρο παρατήρησης για τα θύματα έμφυλης βίας (CAVI)¹⁶
- Τοπικό Δίκτυο για την παρατήρηση της έμφυλης βίας και της βίας κατά των γυναικών (EMAVI)¹⁷
- Τοπικοί αναπτυξιακοί φορείς
- Τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης (SEMAS)¹⁸
- Μη κυβερνητικές οργανώσεις

5.5.3 Μεθοδολογία Υλοποίησης

Για την μεθοδολογία υλοποίησης των προγραμμάτων, προβλέφθηκε η ανάληψη δράσης ταυτόχρονα σε δυο επίπεδα :

Σε τοπικό επίπεδο, δημιουργήθηκαν Επιτροπές Συντονισμού και παρακολούθησης των προγραμμάτων, οι οποίες εκπροσωπήθηκαν από όλους τους αρμόδιους φορείς (δημοτικές υπηρεσίες, τοπικοί θεσμικοί φορείς, τοπικές επιτροπές κ.α.). Μέσω των επιτροπών, ενθαρρύνθηκαν ιδιαίτερα :

- η συμμετοχή των κοινωνικών υπηρεσιών των δήμων και των όλων των δημόσιων φορέων που είναι υπεύθυνοι τόσο για τον προγραμματισμό όσο και για το σχεδιασμό των δράσεων και δραστηριοτήτων των προγραμμάτων
- η από κοινού συντονισμένη επιλογή των συμμετεχόντων
- η ροή πληροφοριών μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων μερών (οριζόντια επικοινωνία)
- ο επαγγελματικός συντονισμός και
- η καθιέρωση των απαραίτητων εργαλείων για την εξασφάλιση της σωστής λειτουργίας του συντονισμού

Σε περιφερειακό επίπεδο, θεσπίστηκαν πρωτόκολλα και συμφωνίες μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών, για τη διασφάλιση της ευνοϊκής μεταχείρισης των συμμετεχόντων στα προγράμματα, ώστε να έχουν πρόσβαση σε καλύψεις, παροχές (ασφάλισης, κοινωνικής φροντίδας, εκπαίδευσης, κατάρτισης κ.α.) και βασικούς πόρους (π.χ. ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα). Τα εν λόγω πρωτόκολλα δημιουργήθηκαν υπό τη μορφή «κοινωνικών συμπράξεων» και προέβλεπαν τον συντονισμό και την συνεργασία των Δημόσιων

¹⁶ (<https://igualdad.cartagena.es/cavis.asp>)

¹⁷ (<https://serviciosociales.murcia.es/Servicios-Prestaciones-Sociales-Sector-Prestacion/Prevencion-y-atencion-de-situaciones-de-violencia-de-genero-25/Atencion-a-mujeres-victimas-de-violencia-de-genero-266>)

¹⁸ (<https://www.murcia.es/web/policia-local/semas>)

Υπηρεσιών Απασχόλησης (SEF), των Πρωτοβάθμιων Κοινωνικών Υπηρεσιών και των ΜΚΟ που ειδικεύονται στην ανάπτυξη προγραμμάτων απασχόλησης. (Region de Murcia, 2017)

5.5.4 Τι γνωρίζουμε για την αποτελεσματικότητα του;

Προκειμένου να διερευνηθεί η αποτελεσματικότητα του προγράμματος αλλά και η πρόσθετη αξία που αυτό προάγει σε επίπεδο επίτευξης κοινωνικής συνοχής, καθορίστηκαν ποσοτικοί δείκτες από το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του ΕΚΤ, για την μέτρηση των κάτωθι παραμέτρων

α) το ποσοστό συμμετεχόντων που αναζητούν εργασία ή έχουν ήδη ενταχθεί στην απασχόληση (συμπεριλαμβανομένης και της αυτό-απασχόλησης)

β) το ποσοστό συμμετεχόντων που εντάχθηκαν στο σύστημα εκπαίδευσης ή κατάρτισης

γ) το ποσοστό συμμετεχόντων που απόκτησαν προσόντα από τα προγράμματα κατάρτισης

Όπως σημειώνεται από το Ινστιτούτο Κοινωνικής Δράσης της Μούρθια¹⁹, μέχρι και το 2017, τα άτομα που συμμετείχαν στα προγράμματα βελτίωσης της απασχόλησης ανήλθαν σε 7.988 άτομα, με τον αριθμό αυτό να βαίνει διαρκώς αυξανόμενος. Αν και τα διαθέσιμα στοιχεία που συγκεντρώνονται για την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων προσφέρονται μέχρι και το 2016, τα επιτεύγματα είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά καθώς παρατηρούνται τα εξής

- Το 22% όλων των συμμετεχόντων στο πρόγραμμα έχουν ενσωματωθεί στην αγορά εργασίας
- Το 19% των συμμετεχόντων αναζητούν πιο ενεργά εργασία, ενώ σε περίπτωση που εργάζονται έχουν βελτιώσει σημαντικά τις συνθήκες απασχόλησης τους χάριν της εκπαίδευσης και της κατάρτισης που έλαβαν από τα προγράμματα
- Το 5% των συμμετεχόντων, έχει ενταχθεί στο εκπαιδευτικό σύστημα
- Περισσότερο από το 41% των συμμετεχόντων έχει επιτύχει τουλάχιστον έναν από τους τρεις στόχους που έχει θέσει το ΕΚΤ

¹⁹ Αναλυτικά όλα τα στοιχεία του προγράμματος, διαθέσιμα στο :
[https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=62710&IDTIPO=100&RASTRO=c702\\$m](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=62710&IDTIPO=100&RASTRO=c702$m)

Τα ιδιαίτερα στοιχεία που καθιερώνουν την ανωτέρω προσέγγιση ολοκληρωμένη, συνίστανται στην καθιέρωση της ευρύτερης έννοιας της «κοινωνικής μέριμνας», ως πυρήνα των προγραμμάτων που αποδίδονται στους συμμετέχοντες. Τα στοιχεία-κλειδιά που αναδεικνύονται, αφορούν στη δικτύωση, στη συνεργασία, στον συντονισμό και στην ενεργή συμμετοχή των Δήμων και της τοπικής κοινότητας κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων. Η εξατομίκευση, τίθεται ως βασική προτεραιότητα, με άμεσο στόχο να ευαισθητοποιήσει όλους τους φορείς που συμμετέχουν στο εγχείρημα, δημόσιους και ιδιωτικούς, προκειμένου να αφυπνίσει το αίσθημα της κοινής κοινωνικής ευθύνης σε διαρθρωτικά ζητήματα όπως αυτό της ανεργίας λόγω φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού.

5.6 Παράδειγμα Δεύτερο : Αναδιαμόρφωση των κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ένταξης στην περιοχή της Γκιπούσκοα (Gipuzkoa). Εφαρμογή του μοντέλου ποιότητας ζωής και της ατομοκεντρικής υποστήριξης

Οι ολοκληρωμένες παρεμβάσεις για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της υλοποίησης ενταξιακών προγραμμάτων και πολιτικών, δεν απαντώνται ως τακτική μόνο σε μητροπολιτικές περιοχές, όπως η Μούρθια. Εν αντιθέσει, το πεδίο εφαρμογής τους εκτείνεται και σε επαρχιακές περιοχές με προβλήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, όπως η επαρχία της Γκιπούσκοα, που εξετάζουμε παρακάτω.

5.6.1 Προφίλ αποκεντρωμένης διοίκησης της Γκιπούσκοα : Γενικά και ειδικά χαρακτηριστικά

Η επαρχία της Γκιπούσκοα, τοποθετείται στην περιφέρεια της Χώρας των Βάσκων (βόρεια Ισπανία), με πληθυσμό 720.592 κατοίκους, σύμφωνα με την απογραφή του Εθνικού Ινστιτούτου Στατιστικής για το 2018. Πρόκειται για μια από τις τρεις ισπανικές επαρχίες που απαρτίζουν την αυτόνομη κοινότητα της Χώρας των Βάσκων, η οποία οργανώνεται σε 88 δήμους που συγχωνεύονται σε επτά περιοχές Ν. 27/2013²⁰. Υπό το καθεστώς της αποκεντρωμένης διοίκησης "foral" που εφαρμόζεται ευρύτερα στη Χώρα των Βάσκων, προκύπτει η πλήρης αυτονομία των δαπανών και των εσόδων της Γκιπούσκοα αλλά και η εκπροσώπηση της σε περιφερειακό και επαρχιακό επίπεδο. Κατά τον τρόπο αυτό, το Επαρχιακό Συμβούλιο της Γκιπούσκοα²¹ συγκεντρώνει πλειάδα ρόλων (θεσμικούς,

²⁰ Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local

²¹ <https://www.gipuzkoa.eus/eu/>

συντονιστικούς, εισηγητικούς κ.λπ.), καθορίζοντας και τις κατευθυντήριες γραμμές στην άσκηση και την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής των κατά τόπους δήμων. (World Observatory on Subnational Government Finance and Investment, 2017)

Ερευνητικές απεικονίσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ευρύτερη περιοχή της Γκιπούσκα

Σύμφωνα με την έρευνα που πραγματοποίησε το Κέντρο Τεκμηρίωσης και Μελετών- SIIS και το Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Επαρχιακού Συμβουλίου της Γκιπούσκα για την χαρτογράφηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ευρύτερη επαρχία, διατυπώθηκαν τα εξής ευρήματα²² :

Το 2014, το 15,6% των κατοίκων της Γκιπούσκα διέτρεχε τον κίνδυνο φτώχειας ή κάποιας μορφής στέρησης (κυρίως χαμηλού εισοδήματος το οποίο ανερχόταν σε 568 ευρώ μηνιαίως).

Το 5,4% του πληθυσμού (38.000 άτομα) βρέθηκε σε κατάσταση ακραίας φτώχειας, ενώ το 5,2% του πληθυσμού, βρέθηκε σε κατάσταση σοβαρής υλικής στέρησης. Επιπλέον, το 8,4% του πληθυσμού μεταξύ των κατοίκων κάτω των 60 ετών διαβιούσε σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας, ενώ το 6,2% του συνολικού πληθυσμού των εργαζομένων βρέθηκε σε συνθήκες σχετικής φτώχειας (εργαζόμενοι φτωχοί).

Στην εν λόγω μελέτη επιπλέον, υπήρξε και η πρωτοποριακή πρόβλεψη για την μέτρηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της κοινωνικής ένταξης σύμφωνα με την εισοδηματική κατάσταση του πληθυσμού, την ένταξη του στην αγορά εργασίας, την προσέλευση του σε κοινωνικές υπηρεσίες συμβουλευτικής και υποστήριξης και τον αντίκτυπο των υπηρεσιών αυτών στη ζωή των ατόμων που επωφελήθηκαν από κάποια υπηρεσία.

Τα συμπεράσματα με βάση τα ανωτέρω κατέδειξαν ότι, το 5,1% του συνολικού πληθυσμού βρέθηκε σε κατάσταση σοβαρού αποκλεισμού, ενώ το 8,3% σε κατάσταση μέτριου αποκλεισμού. Επιπλέον, οι προσεγγίσεις για την μέτρηση της κοινωνικής ένταξης κατέδειξαν ότι το 29,7% του πληθυσμού παρουσίασε χαμηλό επίπεδο κοινωνικής ένταξης ενώ σχεδόν το 57% είχε ενσωματωθεί πλήρως στην κοινωνία.

²² Όλη η έρευνα διαθέσιμη στο : <https://www.behagi.eus/files/informes/ii.epesg.2014.pdf>

Αναφορικά με τη μορφολογία της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, η ένταση των φαινομένων παρατηρήθηκε κυρίως στις ακόλουθες ομάδες

- Αλλοδαποί με ισπανική ιθαγένεια όπου τα επίπεδα υλικής φτώχειας ή στέρησης είναι 3 έως 6,2 φορές υψηλότερα σε σχέση με αυτά των Ισπανών γηγενών (της χώρας των Βάσκων)
- Μονογονεϊκές οικογένειες με τουλάχιστον ένα ανήλικο παιδί, οι οποίες μάλιστα υπολογίζονται στο 33% του συνόλου των νοικοκυριών με παιδιά και

Νοικοκυριά με άνεργα μέλη σε ηλικία εργασίας που ανέρχονται στο 40,2% του συνόλου των νοικοκυριών (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2015)

5.6.2 Παρουσίαση προγράμματος

Από το 2013, το περιφερειακό δίκτυο δευτεροβάθμιας υποστήριξης για την ένταξη στην επαρχία της Γκιπούσκοα (Gipuzkoa), εισήγαγε μια νέα υπηρεσία για την αξιολόγηση των καταστάσεων αποκλεισμού με στόχο την αναδιοργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών της. Θέτοντας ως προτεραιότητα την μεσαία και υψηλή κλίμακα υποστήριξης των ατόμων που υπόκεινται ή κινδυνεύουν σε/από κοινωνικό αποκλεισμό, εισήγαγε 4 άξονες εστίασης για την ολοκληρωμένη απόδοση και αποτελεσματικότητα των κοινωνικών υπηρεσιών σε όλους τους δήμους της επαρχίας. Στους άξονες συμπεριλήφθηκαν τα εξής :

- το μοντέλο για την ποιότητα ζωής (συμπεριλαμβάνοντας ως κύριους τομείς την σωματική, συναισθηματική και υλική ευημερία, την προσωπική ανάπτυξη, τις διαπροσωπικές σχέσεις, τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και την αυτοδιάθεση)
- το μοντέλο εφαρμογής δικαιωμάτων
- η μεθοδολογία υποστήριξης του προγραμματισμού και του συντονισμού των κοινωνικών υπηρεσιών καθώς και
- η άτομο-κεντρική (προσανατολισμένη στο άτομο) σχεδίαση των υπηρεσιών

Στόχο της ανωτέρω πρακτικής, αποτέλεσε η διασφάλιση των δικαιωμάτων, η εξατομίκευση της βοήθειας, η βελτίωση της ποιότητας ζωής και η κοινωνική ένταξη των ανθρώπων που υπόκεινται ή κινδυνεύουν σε/από κοινωνικό αποκλεισμό αλλά και των οικογενειών τους, ενώ εφαρμόστηκε για το σύνολο των κοινωνικών υπηρεσιών της Αυτόνομης Κοινότητας της Χώρας των Βάσκων. (SIIS: Centro de Documentación y Estudios, 2019)

5.6.3 Μεθοδολογία Υλοποίησης

Η μέθοδος υλοποίησης της αναδιαμόρφωσης των κοινωνικών υπηρεσιών, ακολούθησε τα εξής βήματα :

- βελτίωση της ανάλυσης των αναγκών των χρηστών κοινωνικών υπηρεσιών ένταξης
- δια-θεσμικός συντονισμός (σε εθνικό, περιφερειακό και δημοτικό επίπεδο)
- συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα με ΜΚΟ και τοπικές πρωτοβουλίες πολιτών
- συμμετοχή επαγγελματιών και χρηστών στην από κοινού διαμόρφωση του νέου προφίλ των υπηρεσιών για μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση
- δημόσιος έλεγχος για την βελτίωση των υπηρεσιών

Εμπλεκόμενοι Φορείς :

- Επαρχιακό Συμβούλιο Γκιπούθκοα (Diputación Foral de Gipuzkoa)
- Δημοτικές κοινωνικές υπηρεσίες (για τους 88 συνολικά Δήμους που συμπεριλαμβάνονται εντός της επαρχίας)
- 21 κοινωνικές μη κερδοσκοπικές ενώσεις

Κεντρικό πυρήνα της αναδιαμόρφωσης των κοινωνικών υπηρεσιών αποτέλεσε η εστιασμένη αντιμετώπιση των διαφόρων τομέων της ζωής που πλήττονται όταν το άτομο κινδυνεύει από/ ή βιώνει ήδη κοινωνικό αποκλεισμό. Η εν λόγω προσέγγιση υλοποιείται σε δυο στάδια. Κατά τα αρχικό στάδιο, πραγματοποιούνται συνεντεύξεις με τους λήπτες των υπηρεσιών για την διερεύνηση ποικίλων τομέων της ζωής τους, όπως π.χ. σωματική και ψυχική υγεία, κοινωνική ευημερία, διαπροσωπικές σχέσεις, ζωή στην κοινότητα και πολλά ακόμη (βλ. αναλυτικά Πίνακα 14).

Σε δεύτερο στάδιο, κατόπιν συνέντευξης καταρτίζεται Ατομικό Σχέδιο Βοήθειας με στόχο τη συμπερίληψη όλων των τομέων που χρήζουν υποστήριξης για την ορθή καθοδήγηση του ωφελούμενου στο δίκτυο κοινωνικών υπηρεσιών του δήμου που εξυπηρετείται.

ΠΙΝΑΚΑΣ 14 : Τομείς της ζωής που διερευνώνται

Άτομο	Κοινωνία	Παροχές και Δικαιώματα
Σωματική & ψυχική υγεία	Ζωή στην κοινότητα	Αναγνώριση & διεκδίκηση δικαιωμάτων
Προσωπική ανάπτυξη	Κοινωνικές δραστηριότητες	Κοινωνική προστασία
Ζωή στο σπίτι	Απασχόληση	Ασφάλεια
Διαπροσωπικές σχέσεις	Κοινωνική ευημερία	Εκπαίδευση

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Επιπλέον, για την οργάνωση και τον συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων μερών κατά τη διαδικασία υποστήριξης των ωφελούμενων, διαμορφώθηκε ένα πρωτοποριακό ενιαίο πληροφοριακό δίκτυο, στο οποίο ενσωματώθηκε το μοναδικό προσωπικό ιστορικό κάθε ωφελούμενου. Το εν λόγω δίκτυο, υποστηρίζει την πρόσβαση των δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών αλλά και των λοιπών συνεργαζόμενων φορέων (π.χ. ΜΚΟ), μέσω ενδοδικτύου (δίκτυο περιορισμένης πρόσβασης αυστηρά για τους χρήστες) για την από κοινού άντληση πληροφοριών για το προφίλ και τις ανάγκες των χρηστών, τα δικαιώματά τους σε προγράμματα και παροχές κ.λπ. Μάλιστα, για την ορθότερη χρήση του δικτύου αλλά και για την εκπαίδευση των επαγγελματιών, πραγματοποιήθηκαν παρουσιάσεις και ανοιχτά ενημερωτικά σεμινάρια από το SIIS - Κέντρο Τεκμηρίωσης και Μελετών και το Πανεπιστήμιο Deusto.

Το συνολικό εγχείρημα της ριζικής αναδιοργάνωσης των κοινωνικών υπηρεσιών της Γκιπούσκα υλοποιήθηκε και χρηματοδοτήθηκε μέσα από τριάντα τρεις συνολικά συνεργασίες και συμβάσεις με ΜΚΟ (το έργο ανήλθε σε 21,8 εκατομμύρια ευρώ), ενώ υπήρξε πρόσθετη πρόβλεψη για την χρηματοδότηση ερευνών σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων που υπόκεινται σε αποκλεισμό από το Κοινωνικό Ίδρυμα EMAUS.

Τα στοιχεία που την καθιερώνουν ως ολοκληρωμένη πρακτική, έγκεινται αρχικά στην συστηματοποίηση του μοντέλου παροχής κοινωνικών υπηρεσιών αλλά και στην καθιέρωση της αρχής της εξατομίκευσης κατά την παροχή υποστήριξης στους λήπτες. Η ανωτέρω πρακτική σε συνδυασμό με τη συμβολή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, στοχεύει στην βελτίωση των προσωπικών πόρων των ανθρώπων (κοινωνικές δεξιότητες,

ικανότητες διαχείρισης της δικής τους ζωής, ικανότητες διαχείρισης συναισθηματικών δεσμών, κοινωνικές σχέσεις, υποστήριξη και κοινωνική συμμετοχή), καθώς και στην υποστήριξη για την απόκτηση της βασικής τους αυτονομίας. (Diputación Foral de Gipuzkoa : Departamento de Políticas Sociales, 2016)

Τα βασικά χαρακτηριστικά της συστηματοποίησης και της εξατομίκευσης, συνοψίζονται στα κάτωθι σημεία :

- την επισημοποίηση και την θέσπιση κανόνων²³
- την ισότιμη πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες
- την εξατομίκευση και την βελτίωση της παρεχόμενης βοήθειας εστιασμένη στις πραγματικές ανάγκες του χρήστη
- την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων, τόσο σε ατομικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο διαχείρισης του προγράμματος

5.6.4 Τι γνωρίζουμε για την αποτελεσματικότητα του ;

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του νέο-εισαγόμενου αυτού μοντέλου απόδοσης κοινωνικών υπηρεσιών, τα διαθέσιμα στοιχεία δεν είναι ακόμα ενδεικτικά της προόδου που εκτιμάται, καθώς η επιρροή από το προηγούμενο μοντέλο κοινωνικής παρέμβασης, το οποίο επικεντρωνόταν αποκλειστικά στην προώθηση της απασχόλησης μέσω της τοποθέτησης θέσεων εργασίας, είναι ακόμα ισχυρή τόσο για τους κοινωνικούς εκπροσώπους, όσο και για τους λήπτες κοινωνικών υπηρεσιών.

Παρόλα αυτά, τα αποτελέσματα της μελέτης που διενεργήθηκε από το SIIIS το 2015 είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά. Σύμφωνα με αυτή το 2015, στην ευρύτερη επαρχία της Γκιπούσκοα είχαν επωφεληθεί συνολικά περίπου 13.012 άτομα. Από την καταγραφή και την παρακολούθηση της προόδου των ατομικών σχεδίων βοήθειας που διενεργήθηκαν για τα εν λόγω άτομα, σημειώθηκε ένα ποσοστό 50% ολοκληρωτικής επίτευξης των στόχων που τέθηκαν στο σχέδιο και ένα 20% μερικής επίτευξης, αντιστοίχως. (SIIIS Centro de Documentación y Estudios, 2015)

²³ Τυποποίηση και καθιέρωση μοναδικής πρόσβασης σε βασικές δημοτικές κοινωνικές υπηρεσίες (διάταγμα 5/2014, υπό αναθεώρηση). Δημιουργία νέας υπηρεσίας για την αξιολόγηση του αποκλεισμού (σύμφωνα με το διάταγμα 185/2015 σχετικά με το χαρτοφυλάκιο των υπηρεσιών και το διάταγμα 385/2013 σχετικά με το μέσο τεχνικής αξιολόγησης). Διαθέσιμο στο : <https://egoitza.gipuzkoa.eus/ogasuna/normativa/docs/0001056e.pdf>

5.7 Συζήτηση μεταφοράς ολοκληρωμένων πρακτικών της Ισπανίας στην Ελλάδα : **Βασικά σημεία διαφοροποίησης με τις προκλήσεις που αναδείξαμε για το Δήμο** **Αθηναίων**

Όπως αναφέραμε στα εισηγητικά σχόλια, η παρούσα εργασία, δεν αποσκοπεί στη συγκριτική μελέτη μεταξύ των δυο χωρών, αλλά επιδιώκει τη συζήτηση για τη μεταφορά της έννοιας των ολοκληρωμένων πρακτικών στην ελληνική αυτοδιοικητική εμπειρία, έτσι όπως αυτές εξετάζονται στους δυο ισπανικούς δήμους. Με βάση τα ολοκληρωμένα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής που εξετάσαμε παραπάνω, ας δούμε τα βασικά σημεία διαφοροποίησης της απόδοσης των υπηρεσιών σχετικά με τις προβληματικές που αναδείξαμε από το πρόγραμμα του Δήμου Αθηναίων.

Έλλειψη οικονομικής αυτοδυναμίας & ασυνέχεια

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των ισπανικών δήμων για την υλοποίηση των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής, παρατηρούμε ότι η οικονομική αυτοδυναμία εκλείπει καθώς όπως και στην ελληνική περίπτωση οι χρηματοδοτήσεις προέρχονται από τα κοινωνικά κεφάλαια των επιχειρησιακών προγραμμάτων, είτε από συνεργαζόμενους φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, στην πρώτη περίπτωση, το πρόγραμμα χρηματοδοτείται από κεφάλαιο του ΕΚΤ, ενώ στη δεύτερη από συνεργασίες και συμβάσεις με μη κερδοσκοπικές ενώσεις.

Παρόλα αυτά, αν και ο χρηματοδοτικός χαρακτήρας ομοιάζει, υπάρχουν ποιοτικές διαφοροποιήσεις, οι οποίες μεταμορφώνουν τη φύση της απόδοσης των προγραμμάτων. Ειδικότερα, στην πρώτη περίπτωση ναι μεν το πρόγραμμα χρηματοδοτείται κατά το 80% από το ΕΚΤ, αλλά **τίθενται ποσοτικοί και μετρήσιμοι δείκτες προς επίτευξη**, προκειμένου να εξεταστεί επίσημα και μεθοδικά η αποτελεσματικότητα του προγράμματος αλλά και οι πιθανές παράμετροι βελτίωσης του.

Στη δεύτερη περίπτωση δε, όπου οι χρηματοδοτήσεις προέρχονται από μη κερδοσκοπικές ενώσεις οι οποίες και συμμετέχουν στο ίδιο το πρόγραμμα, παρατηρούμε πως η έννοια της κοινωνικής οικονομίας αφομοιώνεται ευρύτερα στην Ισπανία, η οποία μάλιστα αξίζει να σημειωθεί ότι ενέκρινε τον πρώτο ευρωπαϊκό εθνικό νόμο για αυτή, το 2011 (πηγή : Η κοινωνική οικονομία στην ΕΕ, σελ 27). Ειδικότερα για το συγκεκριμένο πρόγραμμα, μπορούμε να πούμε ότι αποτελεί το ιδανικό παράδειγμα προνοιακού μείγματος (welfare mix) Δήμου, Μ.Κ.Ο και ΚοινΣΕπ κατά το οποίο λαμβάνονται υπόψη όλες οι πολλαπλές

πτυχές που απαιτεί ο σχεδιασμός κοινωνικής πολιτικής για κάθε διαφορετικό πεδίο υπηρεσιών που καλείται να προσφέρει.

Αναιμικές πολιτικές απασχόλησης

Σε ότι αφορά τις ενεργητικές και ολοκληρωμένες πολιτικές για την απασχόληση, η συμμετοχή των ισπανικών δήμων στην προώθηση και την διατήρηση των θέσεων εργασίας, αποτυπώνεται ούτως ή άλλως θεσμικά, μέσω της λειτουργίας τοπικών γραφείων ευρέσεως εργασίας αλλά και την προσπάθεια αναβάθμισης και ανάπτυξης της τοπικής οικονομίας και ιδιαιτέρως των παραγωγικών κλάδων κάθε περιοχής.

Σε μια προσπάθεια αντιστοίχισης της συγκεκριμένης πολιτικής, θα μπορούσαμε να πούμε ότι τον ενεργητικό ρόλο προώθησης και διατήρησης της απασχόλησης εντός του πλαισίου της τοπικής αγοράς, αναλαμβάνουν τα Κέντρα Προώθησης της Απασχόλησης (ΚΠΑ2) τα οποία αναφέρονται σε υπηρεσίες ασφάλισης και απασχόλησης που διατηρούσε ο ΟΑΕΔ.

Ωστόσο, δεν μπορούμε να πούμε ότι η λειτουργία των συγκεκριμένων κέντρων σχετίζεται με / ή εξυπηρετεί τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας, καθότι οι πολιτικές και τα προγράμματα που προωθούνται προέρχονται αποκλειστικά από κεντρικές κατευθύνσεις και εθνικούς στόχους που αποτυπώνονται στα εκάστοτε επιχειρησιακά προγράμματα ενίσχυσης της απασχόλησης.

Ομολογουμένως, η δραστηριοποίηση των ελληνικών δήμων στον συγκεκριμένο κλάδο είναι εξαιρετικά ελλιπής, ενώ όπως αναφέραμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι δήμοι καταφεύγουν σε μη αποτελεσματικές πολιτικές, όπως οι κοινωνικές επιχειρήσεις, «*ανακυκλώνοντας την παγίδα της φτώχειας*» (Ζάννης, κοινωνική οικονομία και κ.π). Εν αντιθέσει, τα στοιχεία από το πρώτο πρόγραμμα που αναλύσαμε και το οποίο εστιάζει αποκλειστικά στην ένταξη μέσω της απασχόλησης, καταδεικνύουν σημαντική επιτυχία καθώς το 41% συνολικά των συμμετεχόντων, είτε απορροφήθηκαν από την αγορά εργασίας ως μισθωτοί, είτε βελτίωσαν σημαντικά την εργασιακή τους ζωή μέσω των προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης που παρακολούθησαν.

Ελλιπή μεθοδολογικά εργαλεία μέτρησης δεικτών (φτώχειας, αποκλεισμού, ανεργίας κ.α.) και αξιολόγησης δομών, υπηρεσιών και προγραμμάτων

Μεθοδολογικά εργαλεία συναντάμε και στα δυο προγράμματα των ισπανικών δήμων, το καθένα με διαφορετική μορφολογία και στόχευση. Στο πρώτο πρόγραμμα, το μεθοδολογικό εργαλείο είναι οι επιτροπές συντονισμού και παρακολούθησης στις οποίες συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς προκειμένου να αξιολογήσουν τα βήματα υλοποίησης του προγράμματος, αλλά και οι ποσοτικοί δείκτες που καθορίζονται από το ΕΚΤ για την διερεύνηση της αποτελεσματικότητας του σε όλους τους τομείς παρέμβασης που επιχείρησε.

Στο δεύτερο πρόγραμμα, το μεθοδολογικό εργαλείο, είναι το ενιαίο πληροφοριακό σύστημα, το οποίο όχι μόνο δίνει τη δυνατότητα δημιουργίας ενός εξατομικευμένου προφίλ με αναλυτικές πληροφορίες για το ιστορικό του ωφελούμενου, αλλά εξουσιοδοτείται και η πρόσβαση όλων των εμπλεκόμενων φορέων (δημοτικών υπηρεσιών, λοιπών οργανώσεων) για την από κοινού άντληση πληροφοριών για τις ανάγκες των χρηστών και την παραπομπή σε αρμόδιες υπηρεσίες.

Τα μεθοδολογικά εργαλεία που καταγράφονται στο πρώτο πρόγραμμα, έχουν βραχυπρόθεσμη στοχοθεσία, καθώς επιχειρούν να παρακολουθήσουν και να διερευνήσουν την αποτελεσματικότητα των πρακτικών που εφαρμόζονται, προκειμένου είτε να «προτυποποιηθούν» και να εφαρμοστούν και σε άλλους δήμους που ενδεχομένως αντιμετωπίσουν ζητήματα ίδιας φύσεως, είτε να αναπαραχθούν σε υπερεθνικό επίπεδο ως καλές πρακτικές.

Εν αντιθέσει, τα μεθοδολογικά εργαλεία που καταγράφονται στο δεύτερο πρόγραμμα, έχουν μακροπρόθεσμες στοχεύσεις, καθώς η εφαρμογή του προγράμματος ούτως ή άλλως, αφορά την καθολική ανασύσταση των κοινωνικών υπηρεσιών της περιφέρειας. Συγκεκριμένα, με την δημιουργία του ενιαίου πληροφορικού συστήματος εγκαθίστανται οι ψηφιακές βάσεις για μια πλατφόρμα κοινωνικών υπηρεσιών, η οποία θα διευκολύνει την επικοινωνία, την καθοδήγηση και την παρακολούθηση μέσω της οριζόντιας δικτύωσης μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, ενώ θα αποτελέσει και το επίσημο μέσο καταγραφής των συνθηκών φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην ευρύτερη περιοχή. Πρόκειται λοιπόν, για ένα εργαλείο εξαιρετικά ωφέλιμο το οποίο θα διευκολύνει μελλοντικά όλες τις ποσοτικές αποτυπώσεις για τα ζητήματα κοινωνικής συνοχής της περιφέρειας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

6. Εκτεταμένη περίληψη, γενικά συμπεράσματα & προτάσεις πολιτικής

Εισαγωγή

Κύριο σκοπό της παρούσας εργασίας, αποτέλεσε η αποτύπωση του πλαισίου καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης στον ελλαδικό χώρο. Η εισήγηση του παρόντος εγχειρήματος εστίασε στη διερεύνηση του ρόλου των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής προκειμένου να αναδειχθούν τα εργαλεία εκείνα αλλά και το φάσμα των δράσεων που δύναται να αναλάβουν για να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα δυο αυτά φαινόμενα. Στη συνέχεια, επιχειρήθηκε η θεωρητική εξέταση ενός συγκεκριμένου παραδείγματος, του Δήμου Αθηναίων, προκειμένου να καταγραφεί η κατά τω δυνάμει πληρέστερη αποτύπωση των κοινωνικών παρεμβάσεων που αποδίδει για την προγραμματική περίοδο 2015-2019. Από το υπό εξέταση παράδειγμα, προκύπτουν εστιασμένα οι απαντήσεις στα ερευνητικά ερωτήματα της εργασίας, αναφορικά με τις στοχεύσεις της κοινωνικής πολιτικής του Δήμου απέναντι στις πολυσύνθετες ανάγκες που προκύπτουν από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, ενώ διερευνάται και η αποτελεσματικότητα της μέσα από μια σειρά προκλήσεων που την παρεμποδίζουν σημαντικά.

Από το εισηγητικό κιάλας μέρος της εργασίας προκύπτει ως ευρύτερη παραδοχή, ότι οι πολυσθενείς παρεμβάσεις αποτελούν την καταλληλότερη οδό για την εκρίζωση των δυο αυτών φαινομένων. Η εν λόγω «πολιτική» αντιμετώπισης, αποτυπώνεται ουσιαστικότερα μέσα από την έννοια των «ολοκληρωμένων» («integrated») παρεμβάσεων, τις οποίες και εξετάζουμε αναδεικνύοντας παραδείγματα πολιτικής εφαρμογής αυτών από τον ευρωπαϊκό χώρο. Συγκεκριμένα, παρουσιάστηκαν δυο «ολοκληρωμένα» προγράμματα από δυο ισπανικούς δήμους, προσβλέποντας στην αποκόμιση των στοιχείων-κλειδιών που τα καθιστούν «ολοκληρωμένα» αλλά και στη συζήτηση μεταφοράς αυτών στην εγχώρια αυτοδιοικητική εμπειρία, υπό το πρίσμα των προκλήσεων που αυτή αντιμετωπίζει.

Εκτεταμένη περίληψη

Από το εισηγητικό μέρος της εργασίας, προκύπτει η εννοιολογική διασαφήνιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και ένα σύνολο ενδεδειγμένων δεικτών για την μέτρηση τους.

Σύμφωνα με την εγχώρια και διεθνή βιβλιογραφία που εξετάζεται, η ερμηνεία της φτώχειας, εντάσσεται στα εξής θεωρητικά όρια : α) την οικονομική ευημερία (επίπεδο χρηματικών πόρων), β) τις βασικές ανάγκες και την λειτουργικότητα (επίπεδο αποστέρησης μιας σειράς βασικών αγαθών όπως τροφή, νερό, στέγαση κ.α., και γ) τις ανθρώπινες ικανότητες (αδυναμία πραγματοποίησης βασικών επιθυμιών). Ο βαθμός αποστέρησης των παραπάνω, προσδιορίζει την ανικανότητα των ανθρώπων να ασκήσουν και να απολαύσουν δικαιώματα και ελευθερίες, τα οποία συνιστούν την ανθρώπινη ανάπτυξη (Μπαλούρδος, 2005). Η συνήθης διάκριση της φτώχειας σε **ακραία** και **σχετική**, συνιστά και το μεθοδολογικό εργαλείο αποτίμησης της ανεπάρκειας πόρων, σύμφωνα με το οποίο διαρθρώνονται οι περισσότεροι δείκτες μέτρησης της.

Από την άλλη, ο κοινωνικός αποκλεισμός συνιστά μια νέα διάσταση/πληροφορία με σύγχρονο ιστορικό, η οποία έρχεται να εμπλουτίσει (ενδεχομένως και να υποκαταστήσει) την έννοια της φτώχειας, προσδίδοντας σε αυτή μια επιπλέον πλαισίωση από μη εισοδηματικά κριτήρια, τα οποία οδηγούν στη διάρρηξη του δεσμού μεταξύ ατόμου και κοινωνίας, μέσα από μια σταδιακή διαδικασία απόρριψης και αποξένωσης (Υφαντόπουλος, et al., 2009).

Παρόλα αυτά, πρόκειται για δύο φαινόμενα αλληλοσχετιζόμενα και άμεσα συνυφασμένα με τις κλασικές μορφές κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων, η αντιμετώπιση των οποίων απαιτεί πολυσθενείς και συντονισμένες παρεμβάσεις ποικίλων δικτύων για την ριζική και οριστική εξάλειψη τους (Sotiropoulos, 2015).

Αναφορικά με τους δείκτες μέτρησης των φαινομένων αυτών, διαμορφώνεται και η **ειδοποιός διαφορά** τους, καθώς η φτώχεια αφορά σε ένα μετρήσιμο φαινόμενο βάσει εισοδηματικών κριτηρίων και λαμβάνει ποσοτικές αποτυπώσεις, ενώ δύναται να αντιμετωπιστεί μεμονωμένα, μέσω των κρατικών κοινωνικών μεταβιβάσεων. Εν αντιθέσει, ο κοινωνικός αποκλεισμός αδυνατεί να προσεγγιστεί ποσοτικά ενώ για την αντιμετώπιση του απαιτούνται πολυεπίπεδες παρεμβάσεις με ολιστικό χαρακτήρα και όχι η συνήθης πολιτική της αναδιανομής πόρων.

Διαχρονικά, καταγράφεται μια ποικιλία δεικτών μέτρησης της φτώχειας, σκοπό των οποίων αποτελεί η οριοθέτηση της, βάσει ενός κατώτατου εισοδηματικού ορίου, υπό του οποίου ένα νοικοκυριό ή ένα άτομο ταξινομούνται ως φτωχά. Στον ευρύτερο χώρο της Ευρώπης για την ποσοτική αποτύπωση των φαινομένων, έχει καθιερωθεί η Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC). Το εν λόγω σύγχρονο στατιστικό εργαλείο, αποτελεί τη βασική πηγή αναφοράς συγκριτικών δεδομένων αλλά και ένα πλαίσιο αναφοράς για την χάραξη κοινοτικών στρατηγικών. Στην έρευνα, εξετάζεται ο δείκτης AROPE στον οποίο αποτυπώνεται το μερίδιο του πληθυσμού που βρίσκεται σε μία τουλάχιστον από τις κάτωθι καταστάσεις:

- 1) **σε κίνδυνο φτώχειας**, δηλαδή κάτω από το κατώφλι φτώχειας που ορίζεται στο 60% του συνολικού διάμεσου διαθέσιμου εισοδήματος
- 2) **σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης** ή
- 3) **διαβιεί σε νοικοκυριό με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας**

Η εν λόγω έρευνα, αποτέλεσε τη βασικότερη πηγή δεδομένων για την εκτίμηση των σχετικών δεικτών φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σε εγχώριο και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Με βάση τα στοιχεία για την Ελλάδα παρατηρούνται τα εξής :

- Ο δείκτης κινδύνου φτώχειας / κοινωνικού αποκλεισμού, αφορά στο 30% του πληθυσμού για το έτος 2019, μειωμένος κατά 1,8 ποσοστιαίες μονάδες από το προηγούμενο. Η εκτόξευση του δείκτη παρατηρείται κατά την εντατικοποιημένη περίοδο της οικονομικής κρίσης (2012-2016) όπου και καταγράφεται το πιο ακραίο ποσοστό κατά το έτος 2014 (36% του πληθυσμού).
- Οι ομάδες που πλήττονται περισσότερο, αφορούν παραδοσιακά τους άνεργους, τα άτομα χαμηλής εκπαίδευσης και τις μονογονεϊκές οικογένειες. Επιπλέον, προστίθενται ομάδες όπως οι «εργαζόμενοι φτωχοί», τα νοικοκυριά με τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα παιδιά και τα άτομα ηλικίας 0-17 ετών που εμπίπτουν στα πλαίσια της παιδικής φτώχειας
- Οι περιφερειακές ανισότητες φαίνεται να επηρεάζουν σημαντικά το δείκτη καθώς οι πιο ακραίες αυξητικές τάσεις καταγράφονται σε αγροτικές περιοχές (ενδεικτικά βλ. : Γράφημα 6 & 11)

Αναφορικά με τα στοιχεία για την Ευρώπη, παρατηρούνται τα εξής :

- Το 21,1% του συνολικού πληθυσμού της Ευρώπης (92,4 εκ. άτομα) διατρέχει τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού για το έτος 2019
- Η Ελλάδα βρίσκεται ανάμεσα στα επτά κράτη μέλη που συγκεντρώνουν τα μεγαλύτερα ποσοστά του δείκτη AROPE
- Το 5,6% του συνολικού πληθυσμού της Ευρώπης (δηλ. 1 στα 17 άτομα) υπόκεινται σε συνθήκες σοβαρής υλικής στέρησης
- Οι ομάδες που πλήττονται περισσότερο, αφορούν και εδώ τους άνεργους, τα άτομα χαμηλής εκπαίδευσης και τις μονογονεϊκές οικογένειες ενώ ο βαθμός αστικοποίησης φαίνεται επίσης να επηρεάζει τον δείκτη

Κοινά σημεία αναφοράς της έρευνας σε Ελλάδα και ΕΕ :

- Και στα δυο επίπεδα δεδομένων που εξετάστηκαν, φαίνεται ότι οι κοινωνικές μεταβιβάσεις αποτελούν ένα μέτρο εξομάλυνσης του δείκτη
- Και στα δυο επίπεδα δεδομένων φαίνεται ότι τα μονογονεϊκά νοικοκυριά πλήττονται πολύ περισσότερο από όλα τα υπόλοιπα είδη νοικοκυριών, γεγονός που επαυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης της παιδικής φτώχειας
- Και στα δυο επίπεδα δεδομένων παρατηρείται μια πτωτική τάση στις επιμέρους συνιστώσες του δείκτη από το 2017 και εντεύθεν, γεγονός που μαρτυρά ένα σχετικό επίπεδο αποτελεσματικότητας από τις επιχειρησιακές στοχεύσεις της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

Συνεκτιμητικά μπορούμε να πούμε ότι τα δεδομένα της έρευνας και στα δυο επίπεδα (εθνικό-υπερεθνικό), αλληλοσυμπλήρωσαν και επιβεβαίωσαν τους φόβους και τις ανησυχίες που εκφράστηκαν για την περίοδο της οικονομικής ύφεσης. Επιπλέον, προσέδωσαν αξιοσημείωτο βάρος, στις στοχεύσεις της δεκαετούς στρατηγικής «Ευρώπη 2020», πυρήνα της οποίας αποτέλεσε η μεταβλητή της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αλλά και στην άμεση ανάγκη για εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα που θα αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα δυο φαινόμενα.

Όσον αφορά τους επιδιωκόμενους στόχους της «Ευρώπης 2020», συμπεραίνουμε πως αυτοί, επηρεάστηκαν άμεσα από τον παράγοντα της κρίσης, αντιμετωπίζοντας την εκθετική αύξηση της φτώχειας και της ανεργίας που προκλήθηκε στο μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης.

Συγκεκριμένα, από την αξιολογική έκθεση της Επιτροπής Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας καταγράφουμε τα εξής συμπεράσματα :

- Από το 2013 και εντεύθεν, σημειώθηκε σταδιακή πρόοδος στο ποσοστό απασχόλησης το οποίο άγγιξε το 73,8% το 2019, παρόλα αυτά σε ορισμένα κράτη μέλη (εντός αυτών και η Ελλάδα) τα ποσοστά ανεργίας διατηρήθηκαν σταθερά αυξημένα
- Ο πρωταρχικός στόχος της άρσης 20 εκατομμυρίων ατόμων από το κίνδυνο της φτώχειας δεν επιτεύχθηκε. Αν και σε επίπεδο μέσου όρου, η μεταβλητή της φτώχειας φαίνεται να σταθεροποιείται από το 2017 και έπειτα, εξακολουθούν να υφίστανται επίμονες ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών, με τα κράτη του νότου να συνεχίζουν να καταγράφουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά πληθυσμού που κινδυνεύει από φτώχεια
- Σε σχέση με τις στοχεύσεις που τέθηκαν στις εθνικές στρατηγικές των κρατών μελών, ορισμένα από αυτά τις πραγματοποίησαν σε βέλτιστο βαθμό, ενώ αρκετά, όχι μόνο δεν πλησίασαν τα επιθυμητά αποτελέσματα αλλά παρουσίασαν επιπλέον αυξητικές τάσεις σε όλες τις επιμέρους συνιστώσες της φτώχειας (European Commission, 2019)
- Το μεγαλύτερο ποσοστό επιτυχίας καταγράφεται στη μείωση του συνολικού πληθυσμού που αντιμετωπίζει σοβαρή υλική στέρηση και ανέρχεται στο 5,4% για το έτος 2019, μειούμενο ακόμα και κάτω από τα επίπεδα του 2008 (8,5%) στις απαρχές της κρίσης
- Σε γενικότερα πλαίσια εκτιμάται ότι τα κράτη μέλη, λειτούργησαν περισσότερο αποτελεσματικά ως προς την βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, την διασφάλιση βασικών αναγκών και υπηρεσιών και την προώθηση της απασχόλησης, **παρά στη μείωση του συνολικού ποσοστού σχετικής εισοδηματικής φτώχειας**
- Ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, παραμένει ακόμα μια μεγάλη πρόκληση, ιδιαίτερα για τις ομάδες υψηλού κινδύνου
- Υπάρχουν δυνατότητες βελτίωσης σχετικά με το μέγεθος και την αποτελεσματικότητα των δαπανών κοινωνικής προστασίας
- Ο αποκλεισμός από την στέγαση εξακολουθεί να είναι ένα ταχέως αναπτυσσόμενο πρόβλημα, ενώ τα δίκτυα προστασίας υποδηλώνουν την αδυναμία να παρέχουν αποτελεσματικά υποστήριξη σε άτομα και νοικοκυριά με αυξημένες ανάγκες

Βασική παραδοχή της παρούσας εργασίας αποτελεί το ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναγνωρίζονται παραδοσιακά ως οι καταλληλότεροι θεσμοί, για την διαχείριση ζητημάτων κοινωνικής συνοχής, λόγω της εγγενούς εγγύτητας τους με αυτά.

Στην Ελλάδα, ο ρόλος των ΟΤΑ ενισχύεται σημαντικά με το πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν. 3852/2010), όπου οι περισσότερες αρμοδιότητες κοινωνικής πολιτικής περιήλθαν στη διαχείριση των δήμων. Βασικό ζητούμενο σε αυτό, αποτέλεσε η μεταφορά των προαπαιτούμενων πόρων για την διασφάλιση της συνέχειας και της ολοκληρωμένης απόδοσης τομεακών πολιτικών όπως π.χ. η κοινωνική πολιτική, η προώθηση της απασχόλησης, η βελτίωση των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών, η δια βίου μάθηση κ.α. προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματικά η πρόληψη και η εκρίζωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού από τις τοπικές κοινωνίες

Όπως ήταν αναμενόμενο, ο παράγοντας της κρίσης επηρέασε σημαντικά την μεταφορά των κατάλληλων πόρων και παρότι η αναγκαιότητα για ολοκληρωμένη κοινωνική πολιτική υπήρξε πιο αυξημένη από ποτέ, αυτή, αποδόθηκε ασθενικά και αποσπασματικά. Συμπληρωματικά στην εντατικοποίηση της εν λόγω προβληματικής, στάθηκε το γεγονός ότι ορισμένες παθογένειες στο ελληνικό αυτοδιοικητικό περιβάλλον, εμφανίζονται διαχρονικά, παρά τις προσπάθειες να εξαλειφθούν οριστικά. Επιγραμματικά αναφέρουμε ορισμένες από αυτές :

- Η έντονη εξάρτηση των ΟΤΑ από το κεντρικό κράτος, συχνά παγιώνει πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να εκφραστούν και να υποστηριχθούν «αυτοδιοίκητα»
- Το πολύπλοκο πλαίσιο άντλησης πόρων αποδυναμώνει την αυταξία της «οικονομικής αυτοτέλειας»
- Οι εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης είναι ενισχυτικές αρκεί να εκλαμβάνονται ως τέτοιες και όχι να αποτελούν προϋπόθεση για την απόδοση υπηρεσιών και την υλοποίηση προγραμμάτων
- Η αυξημένη μείωση ανθρώπινων και οικονομικών πόρων, ελέω δημοσιονομικών περιορισμών
- Η στρεβλή εφαρμογή της κοινωνικής οικονομίας υπό το πρίσμα της αντικατάστασης των κοινωνικών υπηρεσιών (π.χ. μέσω Κοιν.Σεπ)

Για την βαθύτερη κατανόηση της συμβολής και του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης, εξετάσαμε θεωρητικά το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων, μέσα από το πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής που εξήγγειλε για την προγραμματική περίοδο 2015-2019, αναζητώντας σε αυτό τις ιδιαίτερες στοχεύσεις του στις πολυσύνθετες ανάγκες των δημοτών που διαβιούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Από το Δήμο Αθηναίων αποδόθηκε πλήθος προγραμμάτων, δράσεων και υπηρεσιών μέσα από τον συντονισμό ενός συνόλου φορέων και ενδιαφερόμενων μερών. Επιγραμματικά, αναφέρουμε τα βασικότερα προγράμματα και υπηρεσίες :

- Δομές και υπηρεσίες επισιτιστικής και υλικής συνδρομής για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας
- Πρόσβαση σε δομές πρωτοβάθμιας υγείας, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και συμβουλευτικής υποστήριξης
- Στεγαστική συνδρομή
- Προγράμματα προστασίας και υποστήριξης σε θύματα έμφυλης βίας
- Προγράμματα κοινωνικής ένταξης σε ομάδες υψηλού κινδύνου
- Προγράμματα υποστηρικτικής διαβίωσης για την τρίτη ηλικία
- Προγράμματα προώθησης της απασχόλησης

Από την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος του αναδείχθηκαν ποικίλα συμπεράσματα, αρκετά από τα οποία επιβεβαίωσαν την δυσκολία απόδοσης ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής στα πλαίσια της αυτοδιοίκησης, εξαιτίας των προκλήσεων που αυτή αντιμετωπίζει διαχρονικά.

Συνοπτικά αναφέρουμε :

- Έλλειψη οικονομικής αυτοδυναμίας : τα περισσότερα προγράμματα και υπηρεσίες χρηματοδοτούνται από εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους, δωρεές και χορηγίες, ενώ ελάχιστη είναι η συνδρομή των δημοτικών πόρων
- Αδυναμία συνέχειας σε προγράμματα και υπηρεσίες που κρίνονται αναγκαία και αποτελεσματικά
- Αναιμικές πολιτικές απασχόλησης και έλλειψη ολιστικών σχεδίων δράσης με έρευνες για τις τοπικές ανάγκες προσφοράς και ζήτησης
- Ελλιπή μεθοδολογικά εργαλεία μέτρησης και αξιολόγησης της φτώχειας & του κοινωνικού αποκλεισμού

Για την ολοκληρωμένη επισκόπηση του κύριου σκοπού της εργασίας αλλά και για την τελική τοποθέτηση **απτών** προτάσεων βελτίωσης του ελληνικού αυτοδιοικητικού περιβάλλοντος, επιχειρείται η ανάδειξη «ολοκληρωμένων» πρακτικών από τον ευρωπαϊκό χώρο. Συγκεκριμένα, αναδεικνύονται δυο προγράμματα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού που εφαρμόστηκαν στην Ισπανία κατά την περίοδο της κρίσης (την ίδια χρονική περίοδο που εξετάζουμε και τα ελληνικά δεδομένα).

Τα στοιχεία κλειδιά που αναδεικνύονται από τα δυο «ολοκληρωμένα» προγράμματα

Το **πρώτο πρόγραμμα**, εστιάζει στην βελτίωση ευκαιριών απασχόλησης για άτομα που υπόκεινται ή κινδυνεύουν από κοινωνικό αποκλεισμό, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα μειονεκτήματα που εμποδίζουν την εργασιακή τους ένταξη ή ακόμα και την βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης τους, μέσα από εξατομικευμένα σχέδια δράσης. Για την υλοποίηση του προγράμματος συντονίζεται ένα πολυπληθές σώμα φορέων, κυρίως δημόσιων και θεσμοθετούνται συμφωνητικά μεταξύ των δημοτικών υπηρεσιών, για τη διασφάλιση της ευνοϊκής μεταχείρισης των συμμετεχόντων στα προγράμματα, ώστε να έχουν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες (ασφάλισης, κοινωνικής φροντίδας, εκπαίδευσης και κατάρτισης κ.α.).

Τα κυριότερα στοιχεία-κλειδιά που καθιερώνουν το πρόγραμμα ως ολοκληρωμένο αφορούν :

- 1) Στη συνέχεια του, καθώς πρόκειται για την δεύτερη εξαετία που εφαρμόζεται (2077-2013 και 2014-2020)
- 2) Στην εξατομικευμένη προσέγγιση που επιχειρεί για κάθε ωφελούμενο και
- 3) Στους μετρήσιμους ποσοτικούς δείκτες που καθορίστηκαν από το ΕΚΤ (κύριο χρηματοδότη του προγράμματος) για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του.

Το **δεύτερο πρόγραμμα**, εστιάζει στην αναδιοργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών μιας επαρχιακής περιφέρειας για μια ολοκληρωμένη απόδοση αυτών σε όλους τους δήμους εντός της. Η αναδιοργάνωση συστήνεται μέσα από τέσσερις προτεραιότητες-κλειδιά που τίθενται στο επίκεντρο της απόδοσης κοινωνικών υπηρεσιών και αφορούν α) την ποιότητα ζωής, β) την μεθοδολογία συντονισμού και οριζόντιας επικοινωνίας γ) την ατομοκεντρική προσέγγιση κατά τη σχεδίαση των υπηρεσιών και δ) τη διασφάλιση των δικαιωμάτων για παροχή εξατομικευμένων υπηρεσιών. Το πρόγραμμα υλοποιείται με την ενεργό συμμετοχή όλων των δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών και την υποστήριξη πλήθους ΜΚΟ.

Τα στοιχεία κλειδιά που αναδεικνύουν το εν λόγω πρόγραμμα ως ολοκληρωμένο, αφορούν στα εξής :

- Διαφοροποίηση από το παραδοσιακό μοντέλο ένταξης μέσω της απασχόλησης
- Αναπροσανατολισμός του μοντέλου ένταξης με άμεση εστίαση στην ποιότητα ζωής (δηλ. τη βελτίωση των ανθρώπινων πόρων : κοινωνικές δεξιότητες, κοινωνική συμμετοχή, υποστήριξη ικανοτήτων διαχείρισης της ζωής και των κοινωνικών σχέσεων κ.λπ.)
- Υποστήριξη και προώθηση της βασικής αυτονομίας σε τομείς όπως η κατάρτιση, η απασχόληση, η στέγαση κ.λπ.
- Εξατομικευμένη προσέγγιση που εγγυάται τη συνέχεια της ενταξιακής διαδικασίας

Το ανανεωμένο πλέον δίκτυο υπηρεσιών, δεσμεύεται να υποστηρίξει μια σειρά από εξατομικευμένες παροχές, με άμεσο στόχο τη βελτίωση των προσωπικών ανθρώπινων πόρων που σε συνδυασμό με το εθνικό μέτρο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, θα επαναπροωθήσει τους ωφελούμενους στη βασική τους αυτονομία και σταδιακά στην ομαλή (επαν)ενσωμάτωση τους στον κοινωνικό ιστό.

Ιδωμένα υπό το πρίσμα των αυτοδιοικητικών αδυναμιών που εντοπίστηκαν στο πρόγραμμα του Δήμου Αθηναίων, τα δυο παραπάνω προγράμματα, διαφοροποιούνται ποιοτικά σε σημεία-κλειδιά σχετικά με την απόδοση και την αποτελεσματικότητά τους.

Επιχειρώντας μια συζήτηση μεταφοράς αυτών στο ελληνικό αυτοδιοικητικό περιβάλλον, αναφέρουμε επιγραμματικά τους τομείς διαφοροποίησης :

- Ναι μεν χρηματοδότηση από υπερεθνικούς και λοιπούς πόρους αλλά με αυστηρή στοχοθεσία δεικτών αποτελεσματικότητας και επενδύσεις των κεφαλαίων σε μεθοδολογικά εργαλεία μακροπρόθεσμης ωφέλειας
- Θεσμοθετημένη και όχι προαιρετική συμμετοχή των δήμων σε πολιτικές απασχόλησης και συμπερίληψη προώθησης του εν λόγω τομέα σε κάθε πολιτική καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας
- Σχεδιασμός και ανάπτυξη μεθοδολογικών εργαλείων ποσοτικής και ποιοτικής καταγραφής δεδομένων για κρίσιμους δείκτες (π.χ. δείκτες μέτρησης αποτελεσματικότητας των κοινωνικών παρεμβάσεων, φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, προσωπικές συνεντεύξεις με ωφελούμενους κοινωνικών υπηρεσιών κ.λπ.)

- Σαφής πυρήνας της στοχοθεσίας των προγραμμάτων η μεταβλητή της συνέχειας και εν μέρει η επίτευξη αυτής

Γενικά Συμπεράσματα

Από την εκτενή επισκόπηση του υπό εξέταση θέματος, μπορούμε να καταλήξουμε σε ορισμένα γενικά συμπεράσματα :

Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός, αποτελούν πολυδιάστατά προβλήματα που απαιτούν πολυσύνθετες και ορθά σχεδιασμένες παρεμβάσεις για να εξαλειφθούν ριζικά και όχι να ελαχιστοποιηθούν στιγμιαία. Το ουσιαστικό διακύβευμα, είναι να «σπάσει ο κύκλος της μειονεξίας» και να επιτευχθεί η κοινωνική συνοχή ελλείψει της οποίας η συλλογική ευημερία απειλείται.

Από τις ερευνητικές σκιαγραφήσεις της ευρωπαϊκής κοινότητας, προκύπτει ότι οι συνθήκες διαβίωσης σε φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό, εντατικοποιήθηκαν σημαντικά κατά την περίοδο της δεκαετούς οικονομικής κρίσης. Η εξέλιξη αυτή, οδήγησε σε αυξημένη ζήτηση για υποστήριξη και κοινωνικές υπηρεσίες.

Στην Ελλάδα, τον δύσκολο αυτό ρόλο για την απόδοση στοχευμένης κοινωνικής πολιτικής, κλήθηκαν να αναλάβουν οι ΟΤΑ, μέσα από την θεσμική ενίσχυση τους με το νόμο του Καλλικράτη (Ν.3852/2010).

Δυστυχώς, ο υποστηρικτικός αυτός χαρακτήρας, παρέμεινε μόνο σε θεσμικό-θεωρητικό επίπεδο καθότι εν τέλει, δεν υπήρξε η πρόβλεψη μεταφοράς πόρων για την ενίσχυση της τοπικής κοινωνικής πολιτικής ελέω δημοσιονομικών περιορισμών.

Το αποτέλεσμα ήταν η αυξημένη ζήτηση κοινωνικών υπηρεσιών και η αναιμική απόδοση τους, η έλλειψη συνέχειας, οι χρηματοδοτικές εξαρτήσεις και γενικότερα η αναπαραγωγή διαχρονικών παθογενειών που επισημαίνονται για την ελληνική αυτοδιοίκηση.

Παρόλες τις δυσκολίες, οι περισσότεροι ελληνικοί δήμοι προσπάθησαν να ανταποκριθούν στις αυξημένες ανάγκες των πολιτών, καθοδηγούμενοι από τις στοχεύσεις της εθνικής και ευρωπαϊκής ενταξιακής στρατηγικής, πυλώνα των οποίων αποτέλεσε η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Ο υπό εξέταση Δήμος Αθηναίων, αποτέλεσε παράδειγμα πολυδραστηριότητας, εξαγγέλλοντας πλήθος υπηρεσιών, δράσεων και δομών στο τετραετές πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής που διαμόρφωσε. Παρά ταύτα, η απολογιστική αξιολόγηση του,

ανέδειξε την έλλειψη πόρων (ανθρώπινων, οικονομικών, τεχνογνωσίας), την εξαρτημένη χρηματοδότηση και την ασυνέχεια ως τρωτά σημεία, επιβεβαιώνοντας τις ευρύτερες θεωρήσεις για τις δυσλειτουργίες των ελληνικών δήμων.

Λαμβάνοντας ως βασική παραδοχή ότι απάντηση στον αποσπασματικό και κατακερματισμένο χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί η έννοια της ολοκληρωμένης (integrated) παρέμβασης, εξετάσαμε το παράδειγμα της υλοποίησης δυο προγραμμάτων από δυο ισπανικούς δήμους.

Αν και παρατηρήθηκε ομοιότητα με το δήμο Αθηναίων στην κουλτούρα της χρηματοδότησης και των συνεργειών με τρίτους φορείς, αναδείχθηκαν ποιοτικές διαφοροποιήσεις ως προς τον ολιστικό χαρακτήρα και τη μεθοδικότητα που διέπει το σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων, ενώ εξίσου σημαντική αναδεικνύεται και η παράμετρος της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους.

Ολοκληρώνοντας λοιπόν τη συνολική επισκόπηση του παρόντος εγχειρήματος, προβαίνουμε στην κατάθεση προτάσεων πολιτικής για τον βελτιστοποιημένο σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη απόδοση κοινωνικής πολιτικής από τους αυτοδιοικητικούς οργανισμούς.

Προτάσεις πολιτικής για την βελτίωση απόδοσης κοινωνικών υπηρεσιών και λοιπών δράσεων

- Κατοχύρωση επαρκών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων
- Μεθοδικός σχεδιασμός προγραμμάτων και υπηρεσιών και μέτρηση της αποτελεσματικότητας τους
- Ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση κοινωνικών υπηρεσιών, δομών και προγραμμάτων των Δήμων
- Ανάπτυξη και υιοθέτηση μεθοδολογικών εργαλείων σε όλο το φάσμα απόδοσης κοινωνικής πολιτικής (π.χ. εξειδικευμένες μελέτες και έρευνες, στατιστικές αποτυπώσεις, ερωτηματολόγια ικανοποίησης ωφελούμενων, προσωπικές συνεντεύξεις με στελέχη και ωφελούμενους κ.λπ.)
- Εστίαση στη συνέχεια
- Οριζόντιες δικτύωσεις για τον συντονισμό, την αποτελεσματικότερη επικοινωνία και τη διάχυση της πληροφορίας

- Σύναψη συνεργασιών με ποικίλους φορείς στα πλαίσια αναζήτησης του καταλληλότερου μείγματος πολιτικής (welfare mix)
- Εξορθολογισμός της συνεργασίας με τον Τρίτο Τομέα και όχι υποκατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών μέσα από αυτή
- Υποχρεωτική συμμετοχή των δήμων στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης
- Αναπτυγμένα δίκτυα εθελοντισμού
- Αυξημένη επαγρύπνηση για την πρόληψη της παιδικής φτώχειας
- Εναπόθεση βαρύτητας στην πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενογλώσση Βιβλιογραφία

Böhnke, P., 2001. *Nothing Left to Lose? Poverty and Social Exclusion in Comparison-Empirical Evidence on Germany*. Social Science Research Center Berlin (WZB).

Bradshaw , T. K., 2006. *Theories of Poverty and Anti-Poverty Programs in Community Development*. Rural Poverty Research Center.

Bradshaw, J. & Mayhew, E., 2010. *The measurement of extreme poverty in the European Union*. Publications Office.

Burchardt, T., 2000 a. Ch. 16 : Social exclusion: concepts and evidence. *Breadline Europe: The Measurement of Poverty*. Bristol, UK: The Policy Press, pp. 385-405.

Burchardt, T., Le Grand, J. & Piachaud , D., 2000 b. Understanding Social Exclusion. *Oxford University Press*, pp. 1-12.

Curley, A. M., 2005. Theories of Urban Poverty and Implications for Public Housing Policy. *The Journal of Sociology & Social Welfare*, 32(2).

Daly, M., 2006. *Social Exclusion as Concept and Policy Template in the European Union*. CES Working Paper.

Diputation Foral de Gipuzkoa : Departamento de Politicas Sociales, 2016. *Plan de Inclusion Social 2016-2020*. Elkar-EKIN.

EAPN, 2015. *Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en la Región de Murcia*. Murcia: European Anti Poverty Network (EAPN).

ESF : European Social Fund, 2008. *Equality and Diversity Good Practice Guide – Ethnic Minority Communities*.

European Business Review, 2020. *British American Tobacco Hellas: Τριπλή βράβευση για την πρωτοβουλία αντιμετώπισης της ανεργίας στο Job Center*

European Commission, 2016. *Monitoring Good Practices in the areas of employment, social affairs and inclusion : report on examples of projects funded by DG EMPL in 2012-2015*, Vilnius: Publications Office.

European Commission, 2017. *Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου : Κοινωνική Ένταξη*

European Commission, 2019. *Assessment of the Europe 2020 Strategy : Joint report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)*, Brussels: Publications Office of the European Union.

European Council, 2010. *Σύσταση του συμβουλίου της 27.4.2010 σχετικά με τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των κρατών*. Βρυξέλλες.

European Institute of Public Administration, 2015. *The Public Sector as Partner for a Better Society*. the Netherlands: Publications Service of EIPA.

Eurostat, 2019. *Income Poverty Statistics*.

Eurostat, 2019. *People at risk of poverty or social exclusion by degree of urbanisation*.

Eurostat, 2019. *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to Support the Europe Strategy 2020/ 2019 Edition*.

Eurostat, 2019. *Statistics Explained : Living Conditions*.

Eurostat, 2020. *Income Poverty Statistics*. Eurostat.

Farrell, F., 2010. Ευρωπαϊκή Στρατηγική 2020 : Θα έχει επίδραση στη φτώχεια ;. *AntiPOVERTYMAG*, 133(3).

Holt-Jensen, A., 2008. THE DUAL CITY THEORY AND DEPRIVATION IN EUROPEAN CITIES. W069 - *Housing Sociology. Proceedings of the Conferences 2005 and 2004. Social Aspect of Housing Redevelopment and Housing in Ideologies/Ideologies in Housing*. Rotterdam (Netherlands): Council for Research and Innovation in Building and Construction (CIB) Publication, pp. 118-140.

Kazepov, Y., 2010. Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe. *Public Policy and Social Welfare : A Series Edited by the European Centre*, Issue 38.

Klijnsma, J., 2016. *Integrated approaches to combating poverty and social exclusion : Best practices from EU Member States*. Netherlands: European Commission.

Lewis, O., 1966. The Culture of Poverty. *Scientific American*, October , 215(4), pp. 19-25.

Petmesidou, M. & Papatheodorou, C., 2006. Poverty profiles and trends. How do southern European countries compare with each other?. *Poverty and social deprivation in the Mediterranean : Trends, policies and welfare prospects in the new millennium*. New York:

CROP International Studies in Poverty Research & International Social Science, pp. 74-95.

Pucher, J. & Martinos, H., 2017. *Improving the European Semester by involving local and regional authorities: Overview of good practices*. Commission for Economic Policy.

Region de Murcia, 2017. *Protocol de coordination para me jorar la insercion sociolaboral de personas en situation o riesgo de exclusion social*. Murcia.

Rogge, N., 2019. EU countries' progress towards 'Europe 2020 strategy targets'. *Journal Policy Modeling*, 09 03, 2(41), pp. 255-272.

Ruhi, S., 2001. *Social Exclusion: the Concept and Application to Developing Countries*. University of Oxford.

Sassen, S., 1991. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N.J.

SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2015. *Reordenación de la red de recursos y programas para la inclusión social de Gipuzkoa*.

SIIS: Centro de Documentación y Estudios, 2019. *Posibilidades para la reordenación de los servicios sociales para inclusión en Gipuzkoa*.

Silver, H., 2007. The Process of Social Exclusion: The Dynamics of an Evolving Concept. *Social Science Research Network (SSRN)*, 1 October, p. 25.

Social Exclusion Unit, 2001. *Preventing Social Exclusion*, London: Government of the United Kingdom.

Social Protection Committee, 2019. *Review of the social situation and the development in the social protection policies in the Member States and the Union*.

Sotiropoulos, D. A., 2015. *The Double Mismatch – Anti-Poverty Policies & Discourses on Poverty & Social Exclusion in Greece under the Economic Crisis*. Eliamep & Crisis Observatory.

Sotiropoulos, D. A., 2015. *The Double Mismatch: Anti-Poverty Policies and Discourses on Poverty and Social Exclusion in Greece under the Economic Crisis*, Athens: CRISIS OBSERVATORY.

Spicker, P., 2004. Τα κράτη πρόνοιας (Κεφ. III.2). *Το Κράτος Πρόνοιας : μια γενική θεωρία*. Αθήνα: Εκδόσεις Διόνικος, pp. 249-267.

Townsend, P., 1979. Ch. 6 : Three Measures of Poverty / Ch.11 : Objective and Subjective Deprivation. *Poverty in the United Kingdom : A Survey of Household Resources and Standards of Living*, pp. 237-270 / 413-431.

Townsend, P., 1987. Deprivation. *Journal of Social Policy*, 16(1), pp. 125-146.

World Observatory on Subnational Government Finance and Investment, 2017. *Country and territory profiles : Spain*. (SNG-WOFI).

Ελληνική Βιβλιογραφία

Αμίτσης, Γ., 2014. Κεφ. Α' : Η οριοθέτηση των πολιτικών ενεργητικής ένταξης. *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων : αναπτυξιακά διδάγματα από την κοινωνική Ευρώπη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, pp. 25-59.

Αμίτσης, Γ., 2014. Κεφ. Γ' : Εθνικές καλές πρακτικές ένταξης στην ευρωπαϊκή περιφέρεια. *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων : αναπτυξιακά διδάγματα από την κοινωνική Ευρώπη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, pp. 189-194 & 279-296.

Ανδριοπούλου, Ε., Παπαδόπουλος, Φ. & Τσακλόγλου, Π., 2014. *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στην Ελλάδα : Επικάλυψη και διαφοροποιήσεις*. Αθήνα, Πάντειο Πανεπιστήμιο , Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών .

Βενιέρης, Δ., 2013. Μέρος Α'-Κεφ. 3ο. *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα : το τέλος των ύμνων*. β' έκδοση επιμ. Αθήνα: Τόπος, pp. 117-154.

Γκέκας, Ρ. & Μήτσου, Κ., 2011. *Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση : Συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές*. Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ).

Γκέκας, Ρ. & Μήτσου, Κ., 2011. *Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση σε αριθμούς*.

Γκόνου, Γ. & Κουτουλάκης, Μ., 2015. *Παραδείγματα αξιοποίησης πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων : Οδηγός Καλών Πρακτικών*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.).

Δανιηλίδης, Σ., 2010. *Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Τιφλίδα, Εκδόσεις ΚΕΔΚΕ (Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος).

Δαφέρμος, Ι. & Παπαθεοδώρου, Χ., 2011. *Το παράδοξο της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα : γιατί η αύξηση των δαπανών για κοινωνική προστασία δεν μείωσε τη φτώχεια ;*

Ε.Ε.Τ.Α.Α, 2015. *Κεφ. 3 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και Τοπική Αυτοδιοίκηση/II. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού Εκπαίδευσης*. Εκδόσεις Ε.Ε.Τ.Α.Α.

Ε.Ε.Τ.Α.Α, 2014. *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα "Καλλικράτης" Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010)*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.

ΕΚΚΕ, 2016. *Απασχόληση και κοινωνική πολιτική στο δήμο της Αθήνας : ερευνητικές σκαιγραφήσεις*. Αθήνα: Έκδοση Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών.

ΕΛΣΤΑΤ, 2020. *Κίνδυνος Φτώχειας : Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2019*. Πειραιάς : ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ .

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων, 2015. *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων : Α' Φάση 2015-2019*.

ΕΣΚΕ, 2014. *Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Ένταξη*. Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, 2011. *Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού : ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή*. Λουξεμβούργο: Publications Office.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010. *Ευρώπη 2020 : Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, Βρυξέλλες: European Commission .

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020. *Έκθεση χώρας - Ελλάδα 2020 : συνοδευτικό έγγραφο ανακοίνωσης της επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Ευρωομάδα*. Βρυξέλλες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ζαϊμάκης, Γ. & Κανδυλάκη, Α., 2005. Κοινωνικός αποκλεισμός και δίκτυα προστασίας στην πόλη. *Δίκτυα κοινωνικής προστασίας: μορφές παρέμβασης σε ευπαθείς ομάδες και πολυπολιτισμικές κοινότητες*. Αθήνα: Κριτική, pp. 67-93.

Ζάννης, Π., 2015. Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Πολιτική: Ο Προσδιορισμός της Σχέσης, τα Διλήμματα στις Εφαρμογές. *Κοινωνική Πολιτική*, 1, Τόμος 3, pp. 109-124.

Κατηχωρίτης, Σ., 2007. *Κοινωνικοί και οικονομικοί παράγοντες ανάπτυξης στην τοπική τοπική αυτοδιοίκηση σε συνάρτηση με τον κοινωνικό αποκλεισμό : (αναγκαίες παρεμβάσεις κατάρτισης και υποστήριξης ομάδων στόχων αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας στην περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας*. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Κατσίκας, Δ., Καρακίτσιος, Α., Φιλίνης, Κ. & Πετραλιάς, Α., 2014. *Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με την φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ανισότητα πριν και μετά από την εκδήλωση της κρίσης*, Αθήνα: Συλλογικό .

Κοντιάδης , Ξ. και συν., 2006. *Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Κοντιάδης, Ξ., 2006. Η δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 1(1), pp. 49-66.

Κουλουμπίνη , Ε. Ε., 2017. Τρόποι βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης των Δήμων και των επιχειρήσεων αυτών. Σε αναζήτηση επίκαιρων και πιο αποτελεσματικών ελέγχων. *ΘΕΩΡΙΑ & ΠΡΑΞΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ*, 03-04, Issue 3-4.

Κουταλάκης, Χ., 2014. Το πρόγραμμα Καλλικράτης και η λειτουργική ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. *Περιφέρεια (Region & Periphery)*, 12, Issue 1, pp. 33-41.

Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβιτσά, Ε. & Φλεβοτόμου, Μ., 2017. *Μια αποδοτικότερη πολιτική για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας*. Διανέοσις : Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης.

Μητράκος, Θ. Μ., 2018. Οικονομικές ανισότητες, φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός: Η διεθνής εμπειρία και η περίπτωση της Ελλάδας κατά την περίοδο της πρόσφατης κρίσης. *Κοινωνική Πολιτική*, 01, Issue 9, pp. 7-24.

Μπαλούρδος , Δ., 1991. Μορφολογία της φτώχειας και κοινωνικός αποκλεισμός: θεωρητικές και μεθοδολογικές περιπλοκές. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 83(83), pp. 100-143.

Μπαλούρδος, Δ., 2005. *Εννοιολογικές και Μεθοδολογικές Περιπλοκές της Φτώχειας. Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδος 2003-2004*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΚΚΕ.

Μπαλούρδος, Δ., 2007. Οικονομική ανισότητα, φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός: μεθοδολογικές και εμπειρικές ενδείξεις. Στο: *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας 2006*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΚΚΕ, pp. 17-30.

Μπαλούρδος, Δ., 2011. Επιπτώσεις της κρίσης στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Αρχικές μετρήσεις και προσαρμοστικές πολιτικές.. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών* , 134-135(A'-B'), pp. 165-192.

Μπαλούρδος, Δ., 2017. Αστική φτώχεια και «καλή διακυβέρνηση» στην Ελλάδα: μία πρώτη προσέγγιση. Στο: *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας 2016-2017*. σ.1.:ΕΚΚΕ-Εκδόσεις ΙΩΝ, p. 385.

Μπαλούρδος, Δ. & Πετράκη, Μ., 2012. *Η φτώχεια στην Ελλάδα: τάσεις, προκλήσεις και πολιτικές*. Αθήνα, pp. 21-55.

Οικονόμου, Χ. & Φερώνας, Α., 2006. *Οι εκτός των τειχών : φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες*. Αθήνα: Εκδόσεις Διόνικος.

Πανταζόπουλος, Σ., 2019. *Θεωρία και πρακτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα κατά την περίοδο της κρίσης : Μελέτη περίπτωσης 5 δήμων*. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών : Τμήμα Κοινωνιολογίας.

Παπαθεοδώρου, Χ., Μισσός, Β. & Παπαναστασίου, Σ., 2020. *Κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης και των πολιτικών λιτότητας στην Ελλάδα*. Αθήνα: ΙΝΕ ΓΣΕΕ (ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ) & Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων.

Παρασίδης, Χ., 2018. *Η κοινωνική πολιτική των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

Περιφερειακό Παρατηρητήριο Κοινωνικής Ένταξης, 2019. *Έρευνα για την λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών των Δήμων της Περιφέρειας Αττικής*. Αθήνα: Social Network Αττική & Διεύθυνση Κοινωνικής Μέριμνας Περιφέρειας Αττικής.

ΠΕΣΚΕ , 2015. *Συστημική καταγραφή υφιστάμενης κατάστασης – Οριοθέτηση στρατηγικών επιλογών στα πεδία της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας*, Αθήνα

ΠΕΣΚΕ, 2015. *Περιφερειακή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και την Καταπολέμηση της Φτώχειας στην Αττική*. Αθήνα

Πετράκη , Μ. & Μπαλούρδος, Δ., 2012. *Νέα Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός. Πολιτικές Καταπολέμησης και καθιέρωση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος*. Αθήνα , Δ/ΝΣΗ ΕΚΔΟΣΕΩΝ & ΕΚΤΥΠΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ.

Πετράκη, Μ., 2016. *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Πετράκη, Μ., 2016. *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα:

Πετράκη, Μ. & Υφαντόπουλος, Γ., 2017. Η Φτώχεια στο Δήμο Αθηναίων: Στατιστικοί Δείκτες και Ποιοτική Ανάλυση. *Κοινωνική Πολιτική*, Τόμος 4, pp. 28 - 57.

Πολύζος, Σ., 2011. Κεφ. 3.4 : ποσοτική ανάλυση περιφερειακών ανισοτήτων και χωρικών σχέσεων . Στο: *Περιφερειακή Ανάπτυξη*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική .

Πολυζωΐδης, Π., Σκαμνάκης, Χ. & Σήκος, Ε., 2010. *Φτώχεια και εργασία : Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση διερεύνησης και άμβλυνσης του φαινομένου*. Αθήνα: Επιστημονική Εταιρία Κοινωνικής Πολιτικής .

Ρομπόλης, Σ., 2013. Οικονομική Κρίση και Κοινωνικό Κράτος. *Κοινωνική Πολιτική*, 04, Issue 1, pp. 1-14.

Ρομπότη, Ε., 2016. Η νέα στρατηγική Ευρώπη 2020 και η κριτική αποτίμηση της κοινωνικής διάστασης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. *Αυγή*, 18 09.

Σαμνάκης, Χ., 2006. *Ο ρόλος των φορέων της αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής: η περίπτωση των φορέων της Αχαΐας*. Αθήνα: Gutenberg.

Σκαμνάκης, Χ. & Πανταζόπουλος, Σ., 2014. Κοινωνική προστασία και τοπική αυτοδιοίκηση, η εξέλιξη ενός διπλού ελλείμματος - Soziale Sicherheit und Selbstverwaltung, die Entwicklung eines doppelten Defi zits. *Περιφέρεια Ειδικό Τεύχος*, 12, 0(4), pp. 89-116.

Σκαμνάκης, Χ. & Χάρδας, Α., 2016. Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης : Κρατική "αυτόνομη εμπέδωση" υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. *Αειχώρος*, Ιούλιος, Issue 25, pp. 124-150.

Σκαμνάκης, Χ. & Χάρδας, Α., 2017. Κοινωνική πολιτική στο τοπικό επίπεδο : Η υποκλιμάκωση της κοινωνικής προστασίας τα χρόνια της κρίσης. *Κοινωνική Πολιτική*, Ιανουάριος, Τόμος 7, pp. 25-42.

Σούλης, Σ., 2015. Κεφ. 4.1 : Εισαγωγική προσέγγιση στη μέτρηση της εισοδηματικής διανομής και στις τεχνικές αναδιανεμητικής οικονομικής δικαιοσύνης. *Εφαρμοσμένη*

Κοινωνική Πολιτική : σχεδιασμός υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής προστασίας. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, pp. 281-291.

Σούλης, Σ., 2015. Κεφ. 4.2 : Αδρή προσέγγιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο: *Εφαρμοσμένη Κοινωνική Πολιτική : σχεδιασμός υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής προστασίας.* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, pp. 293-298.

Συλλογικό, 2008. *Η άσκηση κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο : προτάσεις για την διαμόρφωση ενός νέου μοντέλου.* Αναπτυξιακή Τρική των ΚΕΝΑΚΑΠ ΑΕ.

Τσακλόγλου, Π., 1990. Μερικά μεθοδολογικά προβλήματα σχετικά με τη μέτρηση της φτώχειας. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, Issue 73, p. 79–105.

Τσιπούρη, Λ., 2015. *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση – Μεταξύ Σφύρας και Άκμονος.* Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών – Τμήμα Οικονομικών Επιστημών // Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης.

Υπουργείο Εσωτερικών, 2012. *Δομή και λειτουργία της τοπικής και περιφερειακής δημοκρατίας στην Ελλάδα.*

Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ., 2009. Κεφ. 7ο : Οι δείκτες του Λάκεν για την κοινωνική ενσωμάτωση. *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας* . Αθήνα: Gutenberg, pp. 299-326.

Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ., 2009. Κεφ. 11ο : Πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. *Οικονομικές και Κοινωνικές ανισότητες του Κράτους Πρόνοιας.* Αθήνα: Gutenberg, pp. 469-498.

Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ., 2009. Κεφ. 5ο : Θεωρίες για τη φτώχεια. *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας.* Αθήνα: Gutenberg, pp. 223-255.

Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ., 2009. Κεφ. 6ο : Στατιστικά μέτρα για την οικονομική ανισότητα και τη φτώχεια. *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας* . Αθήνα: Gutenberg, pp. 259-293.

Φερόνας, Α., 2001. *Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο: Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.* Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Φερόνας, Α., 2013. Η Κοινωνική Διάσταση της «Ευρώπης 2020» : Ρητορική και Πραγματικότητα. *Κοινωνική Πολιτική*, 04, Τόμος 1, pp. 65-88.

Χλέπας, Ν. Κ., 2014. *Δομή και λειτουργία των δήμων στην Ελλάδα : Μια επισκόπηση της ελληνογερμανικής συνέλευσης*. s.l.:Γραφείο Διασύνδεσης του Εντεταλμένου της Ελληνογερμανικής Συνέλευσης (KS-DGV).

Χλέπας, Ν., 2014 b. *Δομή και λειτουργία των Δήμων στην Ελλάδα : Μια επισκόπηση της ελληνογερμανικής συνέλευσης*. s.l.:Γραφείο Διασύνδεσης του Εντεταλμένου της Ελληνογερμανικής Συνέλευσης (KS-DGV).

Χλέπας, Ν., Γούπιος, Ι. & Σαπουνάκης, Τ., 2014. *Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση: Τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα δημόσια αγαθά*. Αθήνα: Εκδόση του Κοινωνικού Πολυκέντρου.

Ηλεκτρονικές πηγές & έγγραφα

European Commission, 2015. [Ηλεκτρονικό]

Available at:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat_gap2013.pdf

[Πρόσβαση 1 Νοέμβριος 2019].

Eurostat, 2019. [Ηλεκτρονικό]

Available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP#Developments_for_GDP_in_the)

[explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP#Developments_for_GDP_in_the](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP#Developments_for_GDP_in_the)
[EU-28: growth since 2013](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP#Developments_for_GDP_in_the)

[Πρόσβαση 1 Νοέμβριος 2019].

Instituto Murciano de Action Social : Pensiones, Ayudas Programmas de Inclusion , 2014-2020. *Region de murcia*. [Ηλεκτρονικό]

Available at:

[https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=62710&IDTIPO=100&RASTRO=c702\\$m](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=62710&IDTIPO=100&RASTRO=c702$m)

[Πρόσβαση 10 9 2021].

MOST (Management of Social Transformations). *Social and Human Sciences, MOST Clearing House Best Practices*. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <http://www.unesco.org/most/bphome.htm>

Provincial Council of Gipuzkoa. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://www.gipuzkoa.eus/web/council>

[Πρόσβαση 15 4 2020].

Απολογισμός Προγράμματος Κοινωνικής Πολιτικής Δήμου Αθηναίων, 2019.

<https://www.mariastratigaki.gr/>. [Ηλεκτρονικό]

Available at: https://www.mariastratigaki.gr/home/?page_id=1893

[Πρόσβαση 14 2 2020].

Δήμος Αθηναίων : Πρόγραμμα Κοινωνικής Πολιτικής 2015-2019, n.d. *Ιστοσελίδα του Δήμου Αθηναίων*. [Ηλεκτρονικό]

Available at: https://www.cityofathens.gr/wp-content/uploads/2021/01/2015-2019_Programma_Koinwnikis_Politikis.pdf

[Πρόσβαση 3 10 2019].

Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων. <https://www.cityofathens.gr>.

E.E.T.A.A, 2015. eetaa.gr. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://www.eetaa.gr/ekdoseis/pdf/161.pdf>

[Πρόσβαση 13 11 2021].

ΕΛΣΤΑΤ, 2007. www.statistics.gr. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://www.statistics.gr/documents/20181/324a34eb-9c47-47f1-9011-4ec44f8f2f35>

[Πρόσβαση 12 12 2021].

ΕΛΣΤΑΤ, 2007. www.statistics.gr. [Ηλεκτρονικό]

Available at:

https://www.statistics.gr/el/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_0qObWqzRnXSG&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicat

[Πρόσβαση 12 12 2021].

Κέντρο Υποδοχής & Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων (ΚΥΑΔΑ), <https://kyada-athens.gr>.

[Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://kyada-athens.gr/programmata/>