



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

Νικόλαος Γ. Κουραχάνης

Η Κοινωνική Πολιτική για τους Άστεγους στην Ελλάδα

Ποιοτική και Κριτική Ανάλυση ενός Ακραίου Κοινωνικού Αποκλεισμού

Διδακτορική Διατριβή

Τριμελής Συμβουλευτική Επιτροπή:

Βενιέρης Δημήτρης, Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Παπαδοπούλου Δέσποινα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος, Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Κόρινθος 2015

Η εκπόνηση της Διδακτορικής Διατριβής υποστηρίχθηκε με υποτροφία του
Κοινοφελούς Ιδρύματος Προποντίς

Η Κοινωνική Πολιτική για τους Άστεγους στην Ελλάδα

Ποιοτική και Κριτική Ανάλυση ενός Ακραίου Κοινωνικού Αποκλεισμού

Copyright © Νικόλαος Γ. Κουραχάνης, 2015.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διατριβής, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση διδακτορικής διατριβής από το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δε δηλώνει αποδοχή των θέσεων του συγγραφέα.

Η διατριβή αφιερώνεται στους
εξαθλιωμένους αυτού του κόσμου και
στον άνισο αγώνα τους για επιβίωση

Περιεχόμενα

Ευχαριστίες	11
Περίληψη	13
Εισαγωγή	
1. Η Προβληματική της Διατριβής	14
2. Οι Ευρύτερες Διαστάσεις του Θέματος	
2.1 Οι Έννοιες Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη και Κοινωνική Πολιτική	18
2.2 Η Έννοια του Κοινωνικού Αποκλεισμού	37
2.3 Η Παράμετρος της Κατοικίας	50
3. Δομή και Βασικά Στοιχεία της Διατριβής	56

Μέρος Πρώτο

Έλλειψη Στέγης και Κοινωνική Πολιτική: Θεωρητικές Σχέσεις

Εισαγωγή Πρώτου Μέρους	59
Κεφάλαιο 1: Η Έλλειψη Στέγης ως Κοινωνικό Φαινόμενο	
1.1 Εισαγωγή	64
1.2 Τα Πρώιμα Ερευνητικά Εγχειρήματα: Προσεγγίσεις με Έμφαση στους Ατομικούς Παράγοντες	65
1.3 Οι Αναδιαρθρώσεις του Κράτους Ευημερίας και η Ανάδυση των Δομικών Προσεγγίσεων	66

1.4 Ερμηνείες της Έλλειψης Στέγης με τα Εργαλεία της Κοινωνικής Θεωρίας	67
1.5 Οι Νεοάστεγοι και η ‘Νέα Ορθοδοξία’: Ο Συνδυασμός των Ατομικών και των Δομικών Προσεγγίσεων	68
1.6 Ο Αντίλογος στη ‘Νέα Ορθοδοξία’: Ο ‘Κριτικός Ρεαλισμός’ και οι Πορείες Ζωής των Αστέγων ως Ερμηνευτικά Σχήματα	71
1.7 Συμπέρασμα	76

Κεφάλαιο 2: Καθεστώτα Ευημερίας και Έλλειψη Στέγης:

Στην Αναζήτηση Συνδέσεων

2.1 Εισαγωγή	79
2.2 Οι Θεωρητικές Υποθέσεις: Τα Καθεστώτα Ευημερίας Επηρεάζουν τη Διαμόρφωση των Φαινομένων Έλλειψης Στέγης;	79
2.3 Μια Ποσοτική Προσέγγιση των Υπαρχόντων Πρωτογενών Δεδομένων	82
2.4 Οι Εμπειρικές Ενδείξεις: Αποδόμηση Βεβαιοτήτων;	94
2.4 Συμπέρασμα	96

Κεφάλαιο 3: Μεθοδολογικά Ζητήματα της Έλλειψης Στέγης: Ορισμοί και Τεχνικές Μέτρησης του Φαινομένου

3.1 Εισαγωγή	98
3.2 Ορισμοί για την Έλλειψη Στέγης: Η Περίπτωση της Τυπολογίας ETHOS	99
3.3 Η Συλλογή Πρωτογενών Δεδομένων για την Έλλειψη Στέγης	105
3.4 Συμπέρασμα	108

Κεφάλαιο 4: Κοινωνικές Υπηρεσίες και Στρατηγικές Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης

4.1 Εισαγωγή	111
4.2 Ο Ρόλος των Κοινωνικών Υπηρεσιών στην Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης	112
4.3 Το Μίγμα Διακυβέρνησης της Έλλειψης Στέγης: Υπηρεσίες Κρατικού, Τοπικού, Μη Κυβερνητικού και Ιδιωτικού Χαρακτήρα	115
4.4 Στάδια Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης	116
4.5 Προσεγγίσεις για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης	121
4.6 Συμπέρασμα	125
Συμπεράσματα Πρώτου Μέρους	127

Μέρος Δεύτερο

Υπερεθνικές και Εθνικές Κοινωνικές Πολιτικές για την

Έλλειψη Στέγης στην Ευρώπη

Εισαγωγή Δεύτερου Μέρους	131
---------------------------------	------------

Κεφάλαιο 5: Το Ευρύτερο Πλαίσιο. Σκέψεις για την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης

5.1 Εισαγωγή	134
5.2 Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού ως Ήπιο Εργαλείο Διακυβέρνησης	135
5.3 Οι Παρακαταθήκες της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης: Από τη Λισαβόνα στην Ευρώπη 2020	137

5.4 Η Αποτίμηση του Ιδεολογικοπολιτικού Πλαισίου της Λισαβόνας:	
Η Μορφή της «Νέας» Κοινωνικής Πολιτικής	140
5.5 Η Στρατηγική Ευρώπη 2020	141
Κεφάλαιο 6: Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Έλλειψη Στέγης	
6.1 Εισαγωγή	145
6.2 Το Πλαίσιο των Προεργασιών (2000-2008)	146
6.3 Η Ιστορία των Διεργασιών και η Ανάδυση του Προβλήματος σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο (2008-2012)	147
6.4 Η Διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Πολιτικής για την Έλλειψη Στέγης	151
6.5 Συμπέρασμα	153
Κεφάλαιο 7: Κοινωνικές Πολιτικές των Κρατών Μελών της ΕΕ για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης:	
7.1 Εισαγωγή	158
7.2 Τα Κράτη Μέλη και η Ανάπτυξη Ολοκληρωμένων Στρατηγικών	159
7.3 Συμπέρασμα	170
Κεφάλαιο 8: Η Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης στην Ελλάδα	
8.1 Εισαγωγή	173
8.2 Οι Απαρχές μιας Παραγκωνισμένης Κοινωνικής Πολιτικής	173
8.3 Η Εμφάνιση της Κρίσης και οι Ενδείξεις για Αλλαγή των Δεδομένων στα Φαινόμενα Έλλειψης Στέγης	178
8.4 Οι Απαντήσεις της Κοινωνικής Πολιτικής	188

8.5 Οι Ενδείξεις για τον Χαρακτήρα των Κοινωνικών Πολιτικών για τους Άστεγους στην Ελλάδα της Κρίσης	193
Συμπεράσματα Δεύτερου Μέρους	194

Μέρος Τρίτο:

Έλλειψη Στέγης και Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα:

Η Έρευνα Πεδίου σε Φορείς και Άστεγους του Νομού Αττικής

Εισαγωγή Τρίτου Μέρους	198
-------------------------------	-----

Κεφάλαιο 9: Η Μεθοδολογία της Έρευνας

9.1 Εισαγωγή	203
9.2 Η Εμπειρική Έρευνα στους Φορείς	203
9.3 Η Εμπειρική Έρευνα στους Άστεγους	213

Τα Ευρήματα της Έρευνας

Κεφάλαιο 10: Το Ευρύτερο Πλαίσιο Διακυβέρνησης και Συντονισμού των Κοινωνικών Πολιτικών για τους Άστεγους στην Ελλάδα: Ο Λόγος των Φορέων του Ν. Αττικής

10.1 Οι Επιπτώσεις της Κρατικής Οπισθοχώρησης στην Άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής για τους Άστεγους	221
10.2 Ζητήματα Συντονισμού των Κοινωνικών Πολιτικών για τους Άστεγους	226

Κεφάλαιο 11: Τα Αίτια Απώλειας Στέγης και τα Προβλήματα από την Οπτική των Αστέγων της Έρευνας

11.1 Τα Αίτια Απώλειας Στέγης μέσα από τις Πορείες Ζωής των Αστέγων της Έρευνας	234
11.2 Τα Βιώματα και τα Προβλήματα των Αστέγων της Έρευνας	255

Κεφάλαιο 12: Μελέτη Περίπτωσης: Τα Χαρακτηριστικά και τα Προβλήματα των Πολιτικών Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης στους Φορείς του Ν. Αττικής

12.1 Τα Χαρακτηριστικά των Πολιτικών Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης με Βάση τον Λόγο των Φορέων	265
12.2 Τα Προβλήματα της Κοινωνικής Πολιτικής μέσα από την Οπτική των Αστέγων της Έρευνας	283

Συμπεράσματα Τρίτου Μέρους

1. Σχολιασμός των Ερευνητικών Ευρημάτων	297
2. Προτάσεις για μια Ολοκληρωμένη Στρατηγική Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης στην Ελλάδα	303

Γενικά Συμπεράσματα	317
----------------------------	-----

Βιβλιογραφία	322
---------------------	-----

Παραρτήματα

1. Λίστα Πινάκων και Διαγραμμάτων	351
-----------------------------------	-----

2. Οδηγός Συνέντευξης για τους Φορείς	353
3. Οδηγός Συνέντευξης για τον Πληθυσμό των Αστεγών	356
4. Οι Συνεντεύξεις με τους Φορείς	359
5. Οι Συνεντεύξεις με τους Άστεγους	361

Ευχαριστίες

Το ταξίδι της διδακτορικής διατριβής είχε ξεκινήσει πολύ πριν την τυπική εκκίνηση του. Για πολλά χρόνια κυοφορήθηκε σε επίπεδο διαμόρφωσης σκέψεων / ονείρων και εκπληρώθηκε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Αισθάνομαι λοιπόν ότι οποιεσδήποτε ευχαριστίες δεν μπορούν να γίνουν αποκλειστικά και μόνο για την εργασία καθεαυτή, εφόσον η τελευταία σηματοδοτεί την ολοκλήρωση μιας μακροχρόνιας προσπάθειας και όχι ένα αποκομμένο, αυτοτελές, γεγονός.

Πρώτα και κύρια θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα μου, Καθηγητή κ. Δ. Βενιέρη, ο οποίος μου έδωσε την ευκαιρία να γνωρίσω και να αγαπήσω το διεπιστημονικό αντικείμενο της Κοινωνικής Πολιτικής. Ο Δ. Βενιέρης, ως αφοσιωμένος δάσκαλος, είχε πλήρη και συνεχή παρακολούθηση των σπουδών μου. Μου ενέπνευσε οράματα, μου καλλιέργησε προσδοκίες και μου προσέφερε τη δυνατότητα να εκπονήσω διδακτορική διατριβή υπό την εποπτεία του. Εξίσου, πολλές ευχαριστίες οφείλονται στα άλλα δύο μέλη της Συμβουλευτικής Επιτροπής. Η Αναπληρώτρια Καθηγήτρια κ. Δ. Παπαδοπούλου ήταν διαρκώς εκεί όποτε την χρειαζόμουν. Μου έδειξε εμπιστοσύνη και μου παρείχε γενναιόδωρα πολύτιμη βοήθεια σε δύσκολα σημεία της έρευνας μου. Ο Καθηγητής κ. Θ. Σακελλαρόπουλος, με την εμπειρία που τον χαρακτηρίζει ως δάσκαλο, μου προσέφερε υποδείξεις σε νευραλγικά σημεία της μελέτης. Μου έδειξε τον δρόμο σε αδιέξοδα και με ενθάρρυνε όποτε το είχα ανάγκη. Και τους τρεις, λοιπόν, τους ευχαριστώ ειλικρινά και από καρδιάς.

Όπως αναφέρθηκε στην πρώτη παράγραφο η διατριβή που ακολουθεί είναι το επιστέγασμα μιας πιστής, επίπονης και πολυετούς προσπάθειας, η οποία δεν θα είχε επινοηθεί δίχως τη συμβολή τουλάχιστον τριών ακόμη ανθρώπων. Ας μου επιτραπεί λοιπόν η μικρή παρέκβαση για μια ειδική μνεία σε αυτούς. Η Καθηγήτρια κ. Χ. Κουλούρη και ο Ομότιμος Καθηγητής κ. Δ. Κλάδης με διαφορετικούς, αλλά συμπληρωματικούς, τρόπους με βοήθησαν να διαπλάσσω στόχους που τότε φάνταζαν ουτοπικοί. Πολύ περισσότερο, κράτησαν ζωντανά τα πιστεύω μου και απέδειξαν στην πράξη ότι «δεν είναι όλοι ίδιοι». Ωστόσο, η διατριβή αυτή θα ήταν αδύνατο να ολοκληρωθεί δίχως την αμέριστη και διαρκή υποστήριξη της Καθηγήτριας κ. Λ. Βεντούρα. Η Λ. Βεντούρα στάθηκε από την πρώτη στιγμή στο πλευρό μου

παρέχοντας απλόχερα ψυχική υποστήριξη αλλά και ευκαιρίες. Για τους λόγους αυτούς σε όλους τους παραπάνω ανθρώπους είμαι παντοτινά ευγνώμων.

Κλείνοντας θα ήθελα να επισημάνω την τιμή και τη χαρά για τη συμμετοχή μου όλα αυτά τα χρόνια σε δύο συλλογικές προσπάθειες. Η εμπλοκή μου στο Δ.Σ. της *Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής* με βοήθησε να εμβαθύνω σημαντικά στα ερευνητικά μου ενδιαφέροντα και να έρθω πιο κοντά με ανθρώπους που μοιραζόμαστε κοινές ακαδημαϊκές αξίες. Η δραστηριοποίηση μου στην *Πρωτοβουλία για την Υπεράσπιση της Κοινωνίας και της Δημοκρατίας* συνέβαλλε καθοριστικά στην αντιμετώπιση της ‘μοναξιάς’ που αισθάνεται κάθε Υποψήφιος Διδάκτορας και παρείχε τα ερεθίσματα για ουσιαστικούς πολιτικούς προβληματισμούς σε δύσκολους καιρούς. Στους συντελεστές και των δύο συλλογικοτήτων νιώθω παραπάνω από υπόχρεος για τα πολύπλευρα οφέλη που μου δώρισαν. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά το κοινωφελές ίδρυμα *Προποντίς* για την υποτροφία που μου προσέφερε κατά τα δύο πρώτα έτη της έρευνας, καθώς και τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής της διατριβής που δέχθηκαν να αξιολογήσουν την προσπάθεια μου. Επίσης, τους εκπροσώπους των φορέων και τους ανθρώπους που δέχθηκαν να συμβάλλουν στη δουλειά μου προσφέροντας τις αντιλήψεις, τα βιώματα τους αλλά και σημαντικό πρωτογενές υλικό. Είναι αυτονόητο ότι η ευθύνη για οποιεσδήποτε αδυναμίες και παραλείψεις είναι αποκλειστικά δική μου.

Νίκος Κουραχάνης,

Αθήνα, Ιούνιος 2015

Περίληψη

Η διατριβή εξετάζει την έλλειψη στέγης από την οπτική της κοινωνικής πολιτικής σε επίπεδο θεωρητικό, πολιτικό και εμπειρικό. Στο θεωρητικό μέρος επιχειρείται επισκόπηση των ερμηνευτικών προσεγγίσεων για την έλλειψη στέγης, της σχέσης της με τα καθεστώτα ευημερίας, των ορισμών και των μεθοδολογιών μέτρησης της, καθώς και των τύπων κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους. Στο μέρος των πολιτικών αναλύονται οι ενέργειες ευρωπαϊκών οργανισμών, χαρτογραφούνται καλές πρακτικές κρατών μελών και γίνεται εμβάθυνση στην περίπτωση της Ελλάδας. Τα ευρήματα του εμπειρικού μέρους αναδεικνύουν πως την στιγμή επιδείνωσης του προβλήματος στην Ελλάδα, ο χαρακτήρας των μέτρων παραμένει πυροσβεστικός. Κυριαρχούν φιλανθρωπικού τύπου πρακτικές με επίκεντρο υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης που υλοποιούνται από ΜΚΟ. Γεγονός που συνιστά ουσιαστική διάβρωση της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη.

Abstract

This dissertation examines homelessness through the lens of social policy from a theoretical, policy and empirical level. In the theoretical part, a review of the interpretative approaches of homelessness is attempted, its relation to welfare regimes, its definitions and measurement methodologies, as well as the types of social services for the homeless. At the part of policy, the actions of European organizations are analyzed, good practices of member-states are mapped and the Greek case is deepened. The findings of the empirical part highlight that at the time of the worsening of the problem in Greece, the measures implemented remain of fire extinguishing character. Charity-type practices dominate focusing on emergency services which are implemented by NGO's. This fact constitutes a substantial erosion of social citizenship.

Εισαγωγή

1. Η Προβληματική της Διατριβής

Αντικείμενο της διδακτορικής διατριβής είναι η προσπάθεια κατανόησης των ακραίων μορφών κοινωνικού αποκλεισμού και των τρόπων που επιδιώκεται η αντιμετώπιση τους στη σύγχρονη πραγματικότητα της κοινωνικής πολιτικής. Αυτό θα επιχειρηθεί με μια αναλυτική προσέγγιση του φαινομένου της έλλειψης στέγης. Η έλλειψη στέγης είναι ένα πολυδιάστατο και δυναμικό κοινωνικό φαινόμενο, όπως άλλωστε όλες οι μορφές κοινωνικού αποκλεισμού. Η εμφάνιση του αποδίδεται σε έναν ετερόκλητο συνδυασμό παραγόντων, όπως για παράδειγμα η φτώχεια και η ανισότητα ευκαιριών και πρόσβασης, η χαμηλή προτεραιότητα για την Κοινωνική Πολιτική και η αναποτελεσματικότητα των κοινωνικών πολιτικών, οι κακές ατομικές επιλογές, κ.α.

Η εκδήλωση του πολυσύνθετου αυτού φαινομένου δεν είναι ούτε γραμμική, ούτε προκαθορισμένη. Γεγονός που καθιστά ακόμη δυσκολότερη την ανάπτυξη πολιτικών αντιμετώπισης του τόσο σε επίπεδο προληπτικής, όσο και κατασταλτικής κοινωνικής παρέμβασης. Πέρα από τα αντικειμενικά εμπόδια υπάρχουν και άλλες παράμετροι που δεν ευνόησαν μέχρι σήμερα μια ολόπλευρη κατανόηση του. Ένα κύριο αφορά τη σημαντική καθυστέρηση συστηματικής επιστημονικής ενασχόλησης μαζί του, συγκριτικά πάντα με άλλα πεδία κοινωνικής πολιτικής. Δεν είναι τυχαίο ότι η πρώτη πύκνωση των μελετών γύρω από το ζήτημα των αστέγων στην Ευρώπη συμπίπτει χρονικά με τις αναδιαρθρώσεις του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας (welfare state).

Οι μεταβολές σε ιδεολογικό, πολιτικό, οικονομικό και τεχνολογικό επίπεδο στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης από τα μέσα του 1970 οδήγησαν στην αποδυνάμωση των μεταπολεμικά θεμελιωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων. Εξελίξεις που συνέβαλλαν στην εμφάνιση νέων κοινωνικών προβλημάτων. Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο η ομάδα των αστέγων αποκτά ορατότητα και γίνεται αντικείμενο διερεύνησης, όχι όμως εκτεταμένης, στις χώρες της Δυτικής και της Ηπειρωτικής Ευρώπης. Για τις χώρες του Νότου, μέχρι και σήμερα, ο διάλογος χαρακτηρίζεται από σχετική

υπανάπτυξη. Ιδιαίτερα για την ελληνική εμπειρία έχουν υπάρξει ελάχιστες σχετικές μελέτες (ενδεικτικά Sarpounakis 1994-2006, Arapoglou 2002, Arapoglou and Gounis 2015) αφήνοντας σε μεγάλο βαθμό επιστημονικά αστήρικτο ένα σοβαρό κοινωνικό πρόβλημα. Η ανά χείρας εργασία δεν είναι τίποτε παραπάνω από μια απόπειρα ανάδειξης ορισμένων από τις διαστάσεις του ζητήματος που μέχρι σήμερα αποσιωπώνται.

Με αυτές τις επισημάνσεις και έχοντας κατά νου πολλά ειδικότερα ζητήματα που θα αναπτυχθούν στις επόμενες σελίδες, οι προβληματικές της διατριβής θα επιμερισθούν σε τρεις μεγάλες κατηγορίες. Οι κατηγορίες αυτές επιδιώκουν μια συμπληρωματική και ολόπλευρη παρουσίαση του προβλήματος και των πολιτικών για την αντιμετώπιση του. Οι θεμελιώδεις, λοιπόν, άξονες ανάλυσης πρόκειται να είναι οι εξής:

(α) Σε **θεωρητικό επίπεδο** επιδιώκεται η κατανόηση της έλλειψης στέγης ως κοινωνικού φαινομένου, καθώς και οι κατά περιόδους διαφοροποιημένες ερμηνευτικές προσλήψεις της με βάση τους οικονομικούς, πολιτικούς και κοινωνικούς παράγοντες. Ειδικότερα, θα μελετηθούν οι ατομοκεντρικές και δομικές προσεγγίσεις για το φαινόμενο των αστέγων, οι μετέπειτα απόπειρες συνδυασμού τους, καθώς και οι σύγχρονες αναγνώσεις του με τα εργαλεία της Κοινωνικής Θεωρίας που αναδεικνύουν το εύρος της περιπλοκότητας του. Επίσης, θα επιχειρηθούν θεωρητικές συνδέσεις του με την κοινωνική πολιτική. Θα παρουσιαστούν οι αλληλεπιδράσεις της έλλειψης στέγης με τα καθεστάτα ευημερίας, οι ισχύουσες μεθοδολογικές συνθήκες για τη συλλογή πρωτογενών δεδομένων και για τη μέτρηση της στην Ευρώπη. Θα αναλυθεί, τέλος, ο ρόλος των κοινωνικών υπηρεσιών, οι κυρίαρχες προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της, καθώς και οι σύγχρονες τάσεις.

(β) Σε **επίπεδο πολιτικών** θα εξεταστούν οι υπερεθνικές και εθνικές κοινωνικές πολιτικές για τους άστεγους. Πιο συγκεκριμένα θα διερευνηθεί ο ρόλος της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ και η επίδραση της στον εξευρωπαϊσμό των εθνικών πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Το ξέσπασμα της παγκόσμιας

δημοσιονομικής κρίσης δίνει αφορμή για την ανάδυση του προβλήματος στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Ωστόσο, μέχρι σήμερα, παρατηρείται η ύπαρξη ενός διακηρυκτικού λόγου που δεν καταλήγει σε απτές δεσμεύσεις για την υλοποίηση του από τα κράτη μέλη. Πρόκειται για χαρακτηριστικά πολιτικής ρητορείας που συναντώνται ευρύτερα στην κοινωνική πολιτική της ΕΕ, με ιδιαίτερα περιορισμένο κοινωνικό αντίκρυσμα. Την ίδια περίοδο μια μικρή μερίδα, μόνο, κρατών μελών φαίνεται να έχει προχωρήσει σε μεταρρυθμίσεις για την ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών. Στην περίπτωση της Ελλάδας, το διαχρονικά υπολειμματικό σύστημα κοινωνικής πολιτικής για το συγκεκριμένο πρόβλημα ανέδειξε μια φιλανθρωπικού χαρακτήρα μη κρατική δράση. Οι άστεγοι καθυστέρησαν σημαντικά να αναδυθούν ως διακριτή κοινωνική ομάδα στο δημόσιο λόγο. Ωστόσο, το ξέσπασμα της κρίσης συνυφαίνεται με ενδείξεις για σημαντική επιδείνωση του προβλήματος που, φαίνεται, να οδηγεί σε ποιοτικές και ποσοτικές διαφοροποιήσεις των χαρακτηριστικών του.

(γ) Σε **εμπειρικό επίπεδο** επιδιώκεται η διερεύνηση των κυριότερων αιτιών απώλειας στέγης και, εξίσου, των χαρακτηριστικών των εφαρμοζόμενων κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους. Τα αποτελέσματα αναδεικνύουν την κυριαρχία των δομικών παραγόντων έλλειψης στέγης με επίκεντρο την έλλειψη εισοδήματος, ιδιόκτητης κατοικίας αλλά και οικογενειακής προστασίας. Στοιχείο που αμφισβητεί ευθέως την αποτελεσματικότητα των «οικογενειοκεντρικών συστημάτων ευημερίας» (familistic welfare systems) της Νότιας Ευρώπης. Σχετικά με τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής φαίνεται να εξακολουθεί να κυριαρχεί μια παυσίπονη διαχειριστική λογική που δεν επιδιώκει την καταπολέμηση των αιτιών του προβλήματος. Λογική που στοχεύει κυρίως στη διατήρηση των αστέγων σε μια κατάσταση οριακής επιβίωσης, μέσω της παροχής υλικών αγαθών για την κάλυψη των απολύτως βασικών ανθρωπίνων αναγκών (π.χ. προσφορά συσσιτίων, ρουχισμού ή ειδών ατομικής υγιεινής). Η κρίση οδηγεί σε μια διόγκωση των μέτρων εκτάκτου ανάγκης, δίχως να παρατηρείται αντίστοιχη κινητικότητα στα υπόλοιπα στάδια αντιμετώπισης του προβλήματος (π.χ. πρόληψη ή επανένταξη). Ενώ, η εμπλοκή των μη κρατικών δρώντων στην υλοποίηση αυτών των μέτρων εξακολουθεί να είναι κυρίαρχη.

Η έλλειψη στέγης αποτελεί την πιο επώδυνη και ακραία εκδοχή φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Τοποθετώντας το υπό διαπραγμάτευση θέμα στις ευρύτερες διαστάσεις του, σημαντικά θεωρούνται τρία γενικότερα ζητήματα. Το πρώτο, αφορά τη συζήτηση σχετικά με την κοινωνική ιδιότητα του πολίτη και τους μετασχηματισμούς της κοινωνικής πολιτικής στη σύγχρονη εποχή. Το δεύτερο, αφορά τις επιστημονικές και πολιτικές συνέπειες της μετατόπισης του διαλόγου από την φτώχεια στον κοινωνικό αποκλεισμό. Το τρίτο, αφορά το ρόλο της κατοικίας, ως μιας βαρύνουσας μεταβλητής, στην εμφάνιση και διαμόρφωση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Οι τρεις αυτές ευρύτερες διαστάσεις σχετίζονται άμεσα με τη διαμόρφωση του σύγχρονου πλαισίου άσκησης κοινωνικής πολιτικής και, ιδιαίτερα, με τον πραγματικό της αντίκτυπο στην ένταξη των ευάλωτων κοινωνικά ομάδων.

2. Οι Ευρύτερες Διαστάσεις του Θέματος

2.1 Οι Έννοιες Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη και Κοινωνική Πολιτική

2.1.1 Η Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη

Η Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη (social citizenship) είναι μια πυκνή έννοια που δεν μπορεί να μεταφραστεί με την επακριβή σημασία της στα ελληνικά (Βενιέρης 2013: 118). Αποτελεί εξειδίκευση της ευρύτερης έννοιας της ιδιότητας του πολίτη με έμφαση στην πτυχή των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η θεμελίωση της αποδίδεται στη δημοφιλή θεώρηση του T. H. Marshall (1950), μέσω της οποίας εξασφαλίσθηκε η ισότιμη θέση τους πλάι στα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα. Πρόκειται για μια θέση που επανήλθε τις τελευταίες δεκαετίες στο επίκεντρο του επιστημονικού διαλόγου με αφετηρία τη μελέτη του Barbalet (1988). Παρακάτω γίνεται προσπάθεια ανάλυσης της Μαρσαλιανής προσέγγισης και στη συνέχεια παρουσιάζονται τα κυριότερα σημεία κριτικής που δέχθηκε.

Η Προσέγγιση του T.H. Marshall για τα Κοινωνικά Δικαιώματα

Ο Marshall θεωρήθηκε ο ακαδημαϊκός πατέρας των κοινωνικών δικαιωμάτων, καθώς η μελέτη του (1950) άσκησε σημαντική επιρροή σε ακαδημαϊκό και πολιτικό επίπεδο. Επίσης υπήρξε αφορμή για μετέπειτα κριτικές αναγνώσεις, οι οποίες ανέδειξαν νέες διαστάσεις ανισότητας και οδήγησαν στον εμπλουτισμό των κοινωνικών ταυτοτήτων. Μια περισσότερο επεξεργασμένη και συστηματική επισκόπηση του έργου του προέρχεται από το σχετικό αφιέρωμα του T. Bottomore (1992) στην επανέκδοση του *Citizenship and Social Class*. Μερικά βασικά σημεία της παρουσιάζονται παρακάτω.

Κατά τη γραμμική προσέγγιση του Marshall, τα ατομικά δικαιώματα θεμελιώθηκαν τον 18^ο αιώνα, τα πολιτικά δικαιώματα τον 19^ο αιώνα, ενώ τα κοινωνικά δικαιώματα

κατακτήθηκαν κατά τον 20^ο αιώνα. Τα κοινωνικά δικαιώματα μέχρι τον 20^ο αιώνα δεν αποτελούσαν στοιχείο με την ιδιότητα του πολίτη. Ο Marshall κατόρθωσε να πείσει ότι τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούσαν μια φυσική εξέλιξη της ιδιότητας του πολίτη. Η προσθήκη τους σήμαινε μια εκ διαμέτρου διαφοροποιημένη πρόσληψη της αρχής της ισότητας. Καθώς η κοινωνική συνοχή από θεωρητική σύλληψη θα μετουσιωνόταν σε πράξη. Από αφαιρετική αξία φιλελεύθερου πατριωτισμού στο πλαίσιο των αναδύμενων και ήδη εγκαθιδρυμένων φιλελεύθερων αστικών δημοκρατιών θα μετατρέποταν σε εμπράγματα πρόσβαση σε ευκαιρίες και στην απόλαυση των υλικών αγαθών (Marshall - Bottomore 1992: 81).

Στόχο των κοινωνικών δικαιωμάτων αποτελούσε η άμβλυνση των ταξικών ανισοτήτων. Με άλλα λόγια ο Marshall οραματιζόταν την καταπολέμηση της κοινωνικής ανισότητας. Εξάλειψη της ανισότητας με τι σκοπό; Την παυσίπνη παροδική αποσιώπηση της φτώχειας; Την απλή εξασφάλιση συνθηκών επιβίωσης; Την κατασταλτική αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών; Τον στιγματισμό ως πολιτική αποκλεισμού των εξαθλιωμένων; Η απάντηση σε όλα τα παραπάνω είναι ότι η εγκαθίδρυση των κοινωνικών δικαιωμάτων δεν αποσκοπούσε σε μια κατασταλτική αντιμετώπιση της φτώχειας, μήτρας των κοινωνικών αναταραχών. Η καταπολέμηση της κοινωνικής ανισότητας στη θεωρία του συνδεόταν με τη διαβίωση μας «πολιτισμένης ζωής». Με τη διάδοση των αξιών και προνομίων που κατείχε μια μικρή ομάδα εύπορων στο πλατύ σύνολο των πολιτών. Το ιδανικότερο εργαλείο για την επίτευξη αυτού του φιλόδοξου στόχου θα ήταν μια, εμμέσως περιγραφόμενη, αναδιανομή των υφιστάμενων πόρων, η οποία θα κατόρθωνε την ισότητα της κοινωνικής θέσης (Marshall – Bottomore 1992: 91).

Η επιχειρούμενη κοινωνική εξίσωση θα ανακατένειμε ευκαιρίες και προοπτικές από τους ευπορότερους προς τους ασθενέστερους πολίτες. Ο Marshall ποτέ δεν θεώρησε τη διασφάλιση κατώτατων ορίων προστασίας για τους πλέον εξαθλιωμένους ως επαρκή προοπτική άμβλυνσης των ανισοτήτων. Εφόσον τα κοινωνικά δικαιώματα θα αποτελούσαν ισότιμη συνιστώσα στη συνισταμένη της ιδιότητας του πολίτη, όφειλαν να αναδιανέμουν και, με αυτόν τον τρόπο, να επιδιορθώνουν τις στρεβλώσεις και τις παθογένειες που γεννούσε ο καπιταλισμός. Αυτή η μέθοδος διασφάλισης συνθηκών κοινωνικής ασφάλειας θα επέφερε όχι απλώς προστασία των ευπαθών κοινωνικών ομάδων από τον κίνδυνο της φτώχειας, αλλά, θα διέσπειρε την κοινωνική συνοχή και

την αλληλεγγύη ως θεμελιώδεις αξίες κάθε φιλελεύθερου δημοκρατικού έθνους κράτους.

Επομένως η προσθήκη των κοινωνικών δικαιωμάτων ως βασικό συστατικό στοιχείο της ιδιότητας του πολίτη θεμελιώνει την αρχή μιας υπονοούμενης αναδιανομής και όχι της υποτυπώδους παροχής των ελάχιστων συνθηκών διαφυγής από την φτώχεια. Υπό αυτή την έννοια ο Marshall μίλησε για μια συνεχόμενα προς τα πάνω αναπροσαρμοζόμενη κοινωνική συνοχή. Ένα δηλαδή διαρκές κλείσιμο της ψαλίδας ανάμεσα στους ευπορότερους και τους ασθενέστερους για τη διασφάλιση του κοινωνικού ιστού. Όσο μεγαλύτερη ευημερία, τόσο υψηλότερα τα επίπεδα κοινωνικής προστασίας των πολιτών.

Τα κοινωνικά δικαιώματα λοιπόν, θα αποτελούσαν το ιδανικότερο μέσο για την επίτευξη της ισότητας όσον αφορά την κοινωνική θέση των πολιτών. Τι είδους ισότητα υπαινίχθηκε όμως ο Marshall μιλώντας για ισότητα της κοινωνικής θέσης; Αποσκοπούσε σε ισότητα του αποτελέσματος; Ισότητα δηλαδή που επιφέρει «ισοδιανομή» αγαθών που επήλθαν από άνισα καταβεβλημένες προσπάθειες μεταξύ πολιτών; Η θεώρηση του για την ισότητα προκαθόριζε την έκβαση του τελικού αποτελέσματος ατομικής ευημερίας του κάθε πολίτη; Η απάντηση είναι και πάλι όχι. Αναφερόμενος στην έννοια της ισότητας ο Marshall απευθυνόταν σε μια φιλελεύθερη εκδοχή της. Ο Marshall μίλησε για ισότητα ευκαιριών. Ισότητα που θα παρείχε σε όλους τους πολίτες κοινό σημείο εκκίνησης. Ισότητα που θα προδιέγραφε για όλους τους πολίτες ισότιμες προοπτικές κατά την αφετηρία. Ισότητα που θα περιόριζε κληρονομικούς παράγοντες εύνοιας, όπως η κοινωνική προέλευση (Marshall – Bottomore 1992: 100). Επομένως η ισότητα των ευκαιριών αποτελεί εκ φύσεως μια μέθοδο καταπολέμησης της κοινωνικής ανισότητας, καθώς περιορίζει τα κληρονομικά προνόμια, τα οποία αποτελούν καθοριστικά αίτια παραγωγής και αναπαραγωγής της. Προχωρά στην παροχή ισότητας στα δικαιώματα και την κοινωνική θέση επιτρέποντας όμως την από εκεί κι έπειτα ανάπτυξη του δικαιώματος στη διαφορά, ακολούθως και στην ανισότητα.

Το τελευταίο σημείο υποδηλώνει ότι σε καμία περίπτωση δεν θα ευσταθούσε ο ισχυρισμός ότι ο Marshall υπήρξε υποστηρικτής της ισότητας του αποτελέσματος. Ουδέποτε θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο Marshall διατύπωσε θέσεις για μια αταξική κοινωνία (Marshall – Bottomore 1992: 112). Άλλωστε η επίκληση της έννοιας της

κοινωνικής συνοχής αυτομάτως παραπέμπει στην ύπαρξη και την αποδοχή ενός ελεγχόμενου βαθμού ανισότητας.

Οι Κριτικές στη Θεωρία του Marshall

Η θεώρηση του T.H. Marshall άσκησε επίδραση στη μεταπολεμική ανάπτυξη του κράτους ευημερίας (welfare state). Ωστόσο, οικονομικές, τεχνολογικές, ιδεολογικές, πολιτικές, κοινωνικές και πολιτισμικές εξελίξεις που ακολούθησαν ανέδειξαν προσεγγίσεις που στάθηκαν κριτικές έναντι της Μαρσαλιανής θεώρησης. Ορισμένες από αυτές τις προσεγγίσεις επηρεάστηκαν έντονα και από τις ευρύτερες αναδιαρθρώσεις του κράτους ευημερίας από τα μέσα του 1970 κι έπειτα.

Η επίδραση των δύο πρώτων εξελίξεων (οικονομικών, τεχνολογικών) θεωρήθηκε καθοριστική για τη διάβρωση της μεταπολεμικά διατυπωμένης ιδιότητας του πολίτη (Turner 2001: 189). Εξίσου σημαντική, από άλλους μελετητές, θεωρήθηκε και η τρίτη εξέλιξη (ιδεολογία) (π.χ. King and Waldron 1988: 416). Αυτά τα δεδομένα οδήγησαν σε εκτεταμένη και, ενίοτε, υπέρμετρη κριτική στο έργο του T. H. Marshall από παραδοσιακές και σύγχρονες σχολές σκέψης.

Καταρχήν κατηγορήθηκε ότι προχώρησε στην κατασκευή μιας τυπολογίας γραμμικής εξελικτικής μορφής δικαιωμάτων (ατομικά δικαιώματα 18ος – πολιτικά 19ος αιώνας και κοινωνικά 20ος αιώνας) την οποία επιχείρησε να γενικεύσει. Κάτι που σε πολλές περιπτώσεις δεν ευσταθούσε (Turner 1997: 14). Μάλιστα, σε ορισμένα σημεία επιχείρησε την συμπίεση ή παράβλεψη κάποιων γεγονότων, ώστε να τα συμπεριλάβει στις τρεις κατηγορίες δικαιωμάτων που θεώρησε απαραίτητες για την ιδιότητα του πολίτη (Fitzpatrick 2001: 61). Δεύτερον προέβαλε τα κοινωνικά δικαιώματα ως την ανώτατη εξελικτική φάση των δικαιωμάτων αποκλείοντας με αυτόν τον τρόπο την ανάδυση νέων μορφών δικαιωμάτων (Turner 2001: 203, Hoxsey 2011: 919). Τρίτον προσέδωσε μια μονοδιάστατη – στατική - μορφή της ιδιότητας του πολίτη, παραγνωρίζοντας τους διαφορετικούς τύπους που αναπτύχθηκαν σε διαφορετικά εθνικά κράτη (Turner 1997: 15, Turner 2009: 69). Υπό αυτή την έννοια επικρίθηκε γιατί δεν προχώρησε στην ανάπτυξη μιας συγκριτικής τυπολογίας.

Τέταρτον, δεν ανέπτυξε επαρκώς τη διάσταση του μέτρου ισορροπίας μεταξύ δικαιωμάτων και υποχρεώσεων (Turner 2009: 70, Yalsin-Heckman 2011: 434). Πτυχή που μπορεί να αναδείξει ή να ακυρώσει στην πράξη την θεμελίωση ενός κοινωνικού δικαιώματος. Πέμπτον, δεν συνυπολόγισε επαρκώς μια σειρά ευρύτερων παραγόντων που επηρεάζουν την πρόσβαση και την συμμετοχή ευπαθών κοινωνικών ομάδων στα κοινωνικά δικαιώματα, όπως η θέση και το κύρος απασχόλησης, η οικογενειακή κατάσταση και η ηλικία (O' Connor 2002: 12). Τέλος, η αγγλοσαξονική προσέγγιση του Marshall με έμφαση στον παράγοντα της κοινωνικής τάξης ως αιτία ανισότητας οδήγησε στην αποσιώπηση άλλων διαστάσεων ανισότητας που οφείλονται σε πολιτισμικά αίτια, όπως το φύλο, η φυλή ή η θρησκεία (Turner 1997: 13, Fitzpatrick 2001: 61).

Το τελευταίο σημείο κριτικής τροφοδότησε ένα διαχρονικό κύκλο διαλόγου. Ενσαρκώθηκε από ιδεολογικές ερμηνείες που αποπειράθηκαν να επαναπροσδιορίσουν το πλαίσιο της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη και, κατά προέκταση, τον χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής. Νεότερες και σύγχρονες προσεγγίσεις κατασκεύασαν μια δική τους ιεράρχηση για την ανάδειξη ζητημάτων που θεωρήθηκε ότι αποσιωπήθηκαν από την κρατούσα Μαρσαλιανή εκδοχή. Μια τέτοια εξέλιξη αναδεικνύει τον εγγενή δυναμικό χαρακτήρα των κοινωνικών δικαιωμάτων, εξίσου όμως και την επιρροή ευρύτερων παραμέτρων – όπως η κυρίαρχη ιδεολογία – στην ποιότητα και την υφή τους.

Η Έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής

Η Κοινωνική Πολιτική¹ είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τα Κοινωνικά Δικαιώματα, γι' αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί το μέσο εκπλήρωσης των επιδιώξεων τους. Το κράτος ευημερίας μέσω της κοινωνικής πολιτικής ανέδειξε την έννοια και το ρόλο των κοινωνικών δικαιωμάτων και απέδειξε στην πράξη γιατί θεωρήθηκαν άρρηκτο στοιχείο της ιδιότητας του πολίτη στις φιλελεύθερες Δυτικές κοινωνίες. Ουσιαστικά τα κοινωνικά δικαιώματα είναι η βάση επάνω στην οποία η κοινωνική πολιτική στηρίζεται για να αναπτύξει τις κοινωνικές της παρεμβάσεις και να εκπληρώσει τους ευγενείς αξιακούς της στόχους. Κι αυτό γιατί η δυναμική της εξέλιξης της κοινωνικής πολιτικής συναρτάται από τη δυναμική των κοινωνικών δικαιωμάτων (Βενιέρης 2013: 104, 114). Με άλλα λόγια, η θεσμική αναγνώριση ενός κοινωνικού δικαιώματος δεν συνεπάγεται αυτόματα και την εφαρμογή του (Kenna 2005, Fitzpatrick and Watts 2010). Για την επίτευξη του τελευταίου στόχου απαιτείται η στρατολόγηση της κοινωνικής πολιτικής.

Η Κοινωνική Πολιτική ως όρος χρησιμοποιείται ευρύτατα αλλά δεν θεωρείται ότι παραπέμπει σε ένα σαφή ορισμό (Marshall 1965: 11). Είναι κάτι που γίνεται αντιληπτό σε όλες τις επιμέρους περιγραφές της από τα πρώτα κιάλια χρόνια της ακαδημαϊκής της εμφάνισης (ενδεικτικά Abel-Smith 1958, Peacock 1960, Marshall 1965). «Ο ορισμός της Κοινωνικής Πολιτικής είναι μια κουραστική δουλειά», υποστήριζε ο ακαδημαϊκός θεμελιωτής της Richard Titmuss (1974: 28) στην προσπάθεια επαρκούς προσδιορισμού της. Ο Titmuss καταλαμβάνοντας την έδρα της Κοινωνικής Διοίκησης του LSE από το 1950 μέχρι τον θάνατο του, το 1973, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην οικοδόμηση της ακαδημαϊκής διάστασης της Κοινωνικής Πολιτικής (Mishra 1989: 65, Deacon 2002: 15). Ο ισχυρισμός του Titmuss αποδείχθηκε ορθός, αν σκεφτούμε μια σειρά από μεταβαλλόμενα και δυναμικά χαρακτηριστικά της (Alcock 1998: 7). Και, πράγματι, ο ορισμός της είναι μάλλον «κουραστική δουλειά», εφόσον επιδιώκει να επιτύχει την αναδιανομή των περιορισμένων πόρων σε όλο το φάσμα των κοινωνικών αναγκών (Lavalette and Pratt 2006: 2).

¹ Σε αυτή την υποενότητα ο όρος Κοινωνική Πολιτική αναφέρεται με κεφαλαία γράμματα όταν εννοείται η ακαδημαϊκή διάσταση και με μικρά όταν εννοείται η εφαρμοσμένη κοινωνική δράση.

Η κοινωνική πολιτική διαθέτει δυσπόστατο χαρακτήρα. Από τη μια πλευρά, πρόκειται για ένα διεπιστημονικό ακαδημαϊκό αντικείμενο και από την άλλη πλευρά αποτελεί έναν όρο που αναφέρεται στην κοινωνική δράση του πραγματικού κόσμου (Alcock 1998: 7). Ωστόσο, η πολυσυζητημένη περί υπόστασης κοινωνικής πολιτικής σύγχυση θεωρείται πλέον υπερβολική από άλλους μελετητές της. Κατά τον Dean δεν είναι τόσο δύσκολο να απαντήσει κανείς τι είναι η κοινωνική πολιτική. Κοινωνική πολιτική είναι η μελέτη της ανθρώπινης ευημερίας. Αυτό συνεπάγεται την εξέταση των κοινωνικών σχέσεων που θεωρούνται απαραίτητες για την κοινωνική ευημερία και των κοινωνικών συστημάτων μέσω των οποίων εκείνη προάγεται (Dean 2006: 1).

Με βάση τον Dean, αρκεί η μελέτη των ζητημάτων που θεωρούνται απαραίτητα για την κάλυψη των απαιτούμενων αναγκών μιας αξιοπρεπούς διαβίωσης: πρώτον θεμελιώδεις υπηρεσίες, όπως η υγειονομική φροντίδα και η εκπαίδευση, δεύτερον κάλυψη υλικών αναγκών, όπως τα χρήματα και το εισόδημα, τρίτον άυλα αγαθά, όπως τα συναισθήματα της ασφάλειας και της αγάπης. Σε δεύτερο επίπεδο οφείλει κανείς να σκεφτεί τους τρόπους με τους οποίους η κάλυψη αυτών των αναγκών εκπληρώνεται: από κυβερνήσεις, από επίσημα όργανα, από ιδιωτικές επιχειρήσεις, από κοινωνικές ομάδες, από φιλανθρωπικά ιδρύματα, από τοπικές οργανώσεις, από την εκκλησία, από γειτονίες, από οικογένειες και από τον κοινωνικό περίγυρο. Η κατανόηση αυτών των πραγμάτων είναι η ουσία της Κοινωνικής Πολιτικής (Dean 2006: 1-2).

Μια περισσότερο εφαρμοσμένη προσέγγιση προέρχεται από τον Spicker (1995), ο οποίος επιχείρησε να εμβαθύνει στη θεώρηση του Donnison. Κατά τον Donnison, Κοινωνική Πολιτική είναι η μελέτη της ανάπτυξης, της δομής και των πρακτικών των κοινωνικών υπηρεσιών. Με ένα διευρυμένο ορισμό, θα μπορούσαν να ορισθούν ως η προσπάθεια εφαρμογής των κοινωνικών επιστημών – συμπεριλαμβανομένης και της Φιλοσοφίας – στην ανάλυση και την επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων (Donnison 1975: 13). Ο Spicker από την πλευρά του, περιέγραψε την Κοινωνική Πολιτική ως τη μελέτη των κοινωνικών υπηρεσιών και της κοινωνικής ευημερίας. Αν και το πεδίο μελέτης μπορεί να διευρύνεται με το πέρασμα των χρόνων, η ενασχόληση με τις κοινωνικές υπηρεσίες δεν παύει να αποτελεί τον πυρήνα του (Spicker 1995: 3).

Σε κάθε περίπτωση το σύνολο των επιμέρους προσεγγίσεων της Κοινωνικής Πολιτικής αναγνωρίζει, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, δύο διακριτές διαστάσεις που ενσαρκώνουν την υπόσταση της. Η πρώτη διάσταση είναι η ακαδημαϊκή και η δεύτερη η εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών. Η ακαδημαϊκή διάσταση επιδιώκει την προαγωγή κοινωνικών αξιών, τη διερεύνηση των κοινωνικών προβλημάτων, τη σκιαγράφηση των μεθοδολογικών ορίων και την αλληλεπίδραση της με άλλα επιστημονικά πεδία. Η διάσταση των κοινωνικών πολιτικών επικεντρώνεται στο σχεδιασμό, την υλοποίηση, τη διαχείριση και την αξιολόγηση κοινωνικών παρεμβάσεων στον πραγματικό κόσμο.

Η ακαδημαϊκή υπόσταση της, αρχικά ως Κοινωνική Διοίκηση και μετέπειτα ως Κοινωνική Πολιτική, θεμελιώθηκε στα Βρετανικά Πανεπιστήμια (Mishra 1989: 64). Εξαρχής η επιστημολογική αποσαφήνιση της Κοινωνικής Πολιτικής συνοδεύθηκε από διαφωνίες και διαμάχες. Είναι μια αυτόνομη επιστημονική πειθαρχία (discipline) των κοινωνικών επιστημών ή ένα διεπιστημονικό αντικείμενο (Hill 1997); Σίγουρα πάντως, σε όλες τις εκδοχές της, η Κοινωνική Πολιτική αγωνίζεται να είναι κάτι παραπάνω από ένα υποσύνολο της Κοινωνιολογίας, όπως είχε υποστηριχθεί παλαιότερα (π.χ. Pinker 1974: 8-9², Townsend 1975: 1³). Πρόκειται για ένα διεπιστημονικό αντικείμενο ακαδημαϊκής διερεύνησης, το οποίο δανείζεται εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί από άλλες πειθαρχίες των κοινωνικών επιστημών για να δημιουργήσει τη δική του υπόσταση. Έτσι, παρόλο που είναι μια επιστημονική πειθαρχία που μελετάται και αναπτύσσεται αυτόνομα, αντλεί στοιχεία και δημιουργεί διασυνδέσεις με άλλα γνωστικά αντικείμενα σε κάθε μεθοδολογικό και εμπειρικό της στάδιο (Alcock 1998: 7).

Η Κοινωνική Πολιτική θεωρείται επομένως διεπιστημονικό ακαδημαϊκό αντικείμενο, το οποίο δανείζεται επιστημονικά εργαλεία από διαφορετικά πεδία των κοινωνικών επιστημών, όπως την κοινωνιολογία, τα οικονομικά, το δίκαιο, την πολιτική και διοικητική επιστήμη και την ιστορία (Hill 1997, Erskine 1998). Για το λόγο αυτό πρέπει να προσεγγίζεται ως πολυεπιστημονική και όχι ως μια αυτόνομη επιστημονική πειθαρχία (Erskine 1998: 15). Παρά την εδραίωση της στην επιστημονική σφαίρα, τα θεωρητικά κενά της παραμένουν σημαντικά και, παρά την καθιέρωση των πεδίων

² Η Κοινωνική Πολιτική εδώ αναφέρεται ως μια 'Κοινωνιολογία της Ηθικής' (βλ. Offer 2012: 3).

³ Ενδεικτική είναι η τοποθέτηση του Peter Townsend, μιας εμβληματικής φυσιογνωμίας της Κοινωνικής Πολιτικής, που θεωρούσε λάθος τον ακαδημαϊκό διαχωρισμό της Κοινωνικής Πολιτικής από την Κοινωνιολογία.

δράσης της, η παρουσία της ως πειθαρχημένο επιστημονικό πεδίο συνεχίζει να αιωρείται (Βενιέρης 2006: 7). Ο δανεισμός και ο συνδυασμός επομένως επιστημονικών εργαλείων και μεθοδολογιών από συγγενικά επιστημονικά πεδία εξακολουθεί να θεωρείται απαραίτητος.

Σε επίπεδο αξιών η Κοινωνική Πολιτική προσεγγίζεται ως ένα όχημα αλλαγής της κοινωνίας (Titmuss 1968: 26). Ο Titmuss υπερέτνισε τον ρόλο των αξιών και την επιρροή τους στην κοινωνική δράση (Mishra 1989: 71, Deacon 2002: 14-26). Η Κοινωνική Πολιτική συνδέεται με αξίες όπως η κοινωνική δικαιοσύνη (π.χ. Hill 1996, Lister 2009), ο αλτρουισμός (π.χ. Deacon 2002: 14-26), η αναδιανομή των πόρων (π.χ. Peacock 1954, Abel-Smith and Townsend 1955, Abel-Smith 1964), η άμβλυνση κοινωνικών ανισοτήτων (π.χ. Abel-Smith 1966, Townsend 1979). Πρόκειται για μια έννοια που σε όλους τους τομείς παρέμβασης της στοχεύει στην επίτευξη της ευημερίας (Marshall 1965: 15). Η μελέτη της Κοινωνικής Πολιτικής επικεντρώνεται λοιπόν στον τρόπο με τον οποίο η κοινωνική ευημερία οργανώνεται για ανταποκριθεί σε ατομικές και κοινωνικές ανάγκες για υγειονομική φροντίδα, για στέγη, για τροφή, για ενδύματα, κ.α. Επίσης ενδιαφέρεται για τους τρόπους που τα κοινωνικά προβλήματα αναγνωρίζονται και επιλύονται (Manning 1998: 31). Πρόκειται για μια έννοια που αναμετράται και αλληλεπιδρά με τις έννοιες της ευημερίας, της ισότητας, της ελευθερίας (ενδεικτικά Fitzpatrick 2001, Taylor 2007, Lister 2009) με διάχυτη εντός τους την ιδεολογική επιρροή (George and Wilding 1994).

Παρά τους ευγενείς σκοπούς της, η Κοινωνική Πολιτική δεν είναι μια έννοια που φοράει το 'φωτοστέφανο του αλτρουισμού'. Κι αυτό γιατί αποτελεί, εξίσου, ένα εφαρμοσμένο αντικείμενο της πολιτικής στον πραγματικό κόσμο (Titmuss 1968: 27). Η κοινωνική πολιτική ορίζεται σαν μια πολιτική που ενδιαφέρεται για τη δημόσια διοίκηση και κυρίως για το κομμάτι της που ασχολείται με την προαγωγή της ευημερίας, την ανάπτυξη και τη διοίκηση εξειδικευμένων κοινωνικών υπηρεσιών του κράτους και των τοπικών αρχών (Townsend 1975: 2). Στον πραγματικό κόσμο η κοινωνική πολιτική και τα πεδία της συχνά δεν είναι διακριτά και αλληλένδετα (Hill 1997: 11). Αντίθετα, πολλές φορές, η τελική διαμόρφωση τους εξαρτάται από τις επιπτώσεις που θα επιφέρει το ένα στο άλλο σε συνάρτηση πάντοτε με την χρονική

και πολιτική συγκυρία. Αυτή είναι η άλλη όψη της, η οποία συχνά συνυφαίνεται με λογικές και πρακτικές κοινωνικού ελέγχου.

Τα πεδία και τα μέσα υλοποίησης της κοινωνικής πολιτικής στο πραγματικό κόσμο ποικίλουν. Παρεμβαίνει σε ένα ευρύ φάσμα πεδίων μέσω διαφορετικών τρόπων υλοποίησης. Οι κυριότεροι τομείς ενασχόλησης της είναι η κοινωνική ασφάλεια, η υγεία, η στέγαση, η εκπαίδευση, η απασχόληση, η μετανάστευση κ.α. (ενδεικτικά Hill 1997, Alcock et. al. 1998, Blakemore 2003). Τα πεδία αυτά συγκροτούν τον μεγαλύτερο κορμό της κοινωνικής πολιτικής κάθε κοινωνίας και αποσκοπούν στην πρόληψη και αντιμετώπιση ενός μεγάλου φάσματος κοινωνικών κινδύνων.

Για παράδειγμα, η εξασφάλιση αξιοπρεπούς και ασφαλούς στέγης αυτόνομης διαβίωσης είναι μια θεμελιώδης ανθρώπινη ανάγκη, η απουσία της οποίας συνιστά ένα σοβαρό κοινωνικό πρόβλημα. Η Κοινωνική Πολιτική οφείλει να κατανοήσει το πρόβλημα αυτό και οι κοινωνικές πολιτικές να το αντιμετωπίσουν. Η Κοινωνική Πολιτική, από τη μια πλευρά, καλείται να εμπεδώσει τις διαστάσεις του, να ερμηνεύσει τους παράγοντες εμφάνισής του και να επισημάνει τις αξίες εκείνες που συνηγορούν στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς κατοικίας για όλους. Εξίσου, να υπερτονίσει την αναγκαιότητα αποεμπορευματοποίησης⁴ του συγκεκριμένου αγαθού για όσους κινδυνεύουν ή αποκλείονται από αυτό, να ερευνήσει επιστημονικά και να επισημάνει έγκυρα τις πραγματικές του διαστάσεις. Οι κοινωνικές πολιτικές, από την άλλη πλευρά, καλούνται να σχεδιάσουν, να οργανώσουν και να αναδιανείμουν πόρους προς αυτή την κοινωνική παρέμβαση. Να διαχειριστούν επίσης προγράμματα και να υλοποιήσουν δράσεις που να απευθύνονται προς την ομάδα – στόχο των πολιτών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο στεγαστικού αποκλεισμού ή είναι ήδη άστεγοι, με σκοπό την επανένταξη τους όχι μόνο στην κατοικία, αλλά, και ευρύτερα στο κοινωνικό σύνολο.

Οι τρόποι και τα μέσα υλοποίησης των κοινωνικών πολιτικών επίσης ποικίλουν. Εκτείνονται σε τέσσερις διαφορετικές μορφές: πρώτον μέσω του κράτους, δεύτερον μέσω της κοινωνίας των πολιτών, τρίτον μέσω του ιδιωτικού τομέα και τέταρτον μέσω του άτυπου τομέα προστασίας. Ο κρατικός τομέας αποτέλεσε κατά τη μεταπολεμική περίοδο την κυρίαρχη μορφή εφαρμογής κοινωνικών πολιτικών.

⁴ Η έννοια της «αποεμπορευματοποίησης» αναφέρεται στη δυνατότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων να προσφέρουν καθολικότητα πρόσβασης στις κοινωνικές παροχές και αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο ακόμα και σε συνθήκες όπου ένας πολίτης δεν εργάζεται (βλ. Πετμεξίδου 2006α: 12).

Θεμελιωμένος στη βάση των κοινωνικών δικαιωμάτων και χρηματοδοτούμενος από τη γενική φορολογία ή από ανταποδοτικές εισφορές εργαζομένων κατέστη υπεύθυνος για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών αντιμετώπισης των βασικότερων κοινωνικών προβλημάτων (Timmins 1996). Ο εθελοντικός τομέας αναφέρεται κυρίως στην κοινωνία των πολιτών. Συνίσταται από εθελοντές και ακτιβιστές πολίτες, από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ή από Φιλανθρωπικούς Οργανισμούς⁵ με κυρίαρχο χαρακτηριστικό την κοινωνική ευαισθητοποίηση σε συγκεκριμένα κοινωνικά ζητήματα ή την εκπλήρωση ειδικών κοινωνικών σκοπών και αποστολών (Kendall and Knapp 1996).

Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί επίσης να προσφέρει κοινωνικές υπηρεσίες. Η κοινωνική πολιτική του ιδιωτικού τομέα παρέχεται από ένα εύρος ιδιωτικών επιχειρήσεων που εμπορεύονται υπηρεσίες κοινωνικής πολιτικής. Όπως όλες οι υπόλοιπες υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα εμπεριέχουν προμηθευτές που εμπορεύονται αγαθά και υπηρεσίες και απευθύνονται σε πελάτες / καταναλωτές (Johnson 1995). Τέλος, ο άτυπος τομέας αναφέρεται στις μορφές κοινωνικής υποστήριξης στις οποίες δεν υπάρχουν επίσημη σχέση δικαιωμάτων / υποχρεώσεων. Τέτοιες μορφές άτυπης προστασίας είναι ο θεσμός της οικογένειας, του γειτονικού και φιλικού περιβάλλοντος (Finch 1989).

Η κοινωνική πολιτική διαθέτει λοιπόν δύο διαφορετικές πτυχές που συνθέτουν την υπόστασή της: την ακαδημαϊκή και την εφαρμοσμένη. Το δίπολο αυτό συνιστά και την ουσιώδη αντίφαση της κοινωνικής πολιτικής: η ακροβασία μεταξύ ακαδημαϊκών

⁵ Ο όρος 'Φιλανθρωπία' αναφέρεται γενικά στην αγάπη προς την ανθρωπότητα και διαθέτει επιρροές από τον Δυτικό κόσμο και την Χριστιανική σκέψη. Ωστόσο πολλές φορές έχει αποτελέσει αντικείμενο αρνητικής κριτικής, εξαιτίας του στιγματισμού με τον οποίο συνυφαίνεται η φιλανθρωπική βοήθεια προς τον αποδέκτη της. Οι εντάσεις ανάμεσα στη θεωρία και την πράξη της Φιλανθρωπίας είναι μακροχρόνιες. Στην πρώιμη Χριστιανική σκέψη για το ζήτημα αυτό υπήρχαν δύο μεγάλες προσεγγίσεις. Στην πρώτη η φιλανθρωπία αναφερόταν ως η προσέγγιση της ανοιχτής και απεριόριστης αγάπης. Η δεύτερη προσέγγιση επιχειρούσε να εισάγει διακρίσεις υπέρ αυτών που έχουν πραγματική ανάγκη αλλά και για όσους διακατέχονταν από την ηθική της εργασίας. Η συνέχεια της ρύθμισης και ανάπτυξης φιλανθρωπικών δραστηριοτήτων αντανάκλα τις ερμηνείες αυτών των δύο διαφορετικών προσεγγίσεων και της σχέσης τους με διαφορετικές ομάδες συμφερόντων στην κοινωνία. Για παράδειγμα, η θρησκευτική παράδοση οδήγησε στην ανάπτυξη ενός μεγάλου εύρους οργανώσεων με ηθική δέσμευση στη στοχευμένη ανακούφιση των φτωχών και αναξιοπαθούντων. Αντίστοιχα, η επίδραση της ανθρωπιστικής και θρησκευτικής φιλοσοφίας κατά τη διάρκεια της βιομηχανικής ανάπτυξης του 19^{ου} αιώνα διαμόρφωσε έναν αυξανόμενο αριθμό ιδρυμάτων υπεύθυνων για την χρηματοδότηση φιλανθρωπικών σκοπών και δράσεων. Κρατική παρέμβαση για τη ρύθμιση των Φιλανθρωπικών δράσεων εντοπίζεται από το 1601 με το Νόμο των Φτωχών στην Αγγλία. Η θεσμοθέτηση αυτού του νόμου σε μεγάλο βαθμό έδινε έμφαση στην έννοια της Φιλανθρωπίας για τους πολύ φτωχούς, τους περιπλανώμενους και τους άστεγους, αλλά ταυτόχρονα αποσκοπούσε στον περιορισμό των πολιτικών δράσεων των υφιστάμενων φιλανθρωπικών ιδρυμάτων (Alcock et. al. 2002: 27-8).

αξιών και πολιτικών συμφερόντων. Πρόκειται για μια έννοια που συνθέτει, αφενός, ένα επιστημονικό αντικείμενο που εμπνέεται από αξίες και φιλοσοφικές αρχές στα όρια της ουτοπίας (Βενιέρης 2006: 7). Αποτελεί, αφετέρου, μια εφαρμοσμένη πολιτική που επισυνάπτεται με όλες τις επιδιώξεις και στοχεύσεις της πολιτικής διαδικασίας. Επηρεάζεται και διαμορφώνεται από τις πιέσεις των ομάδων συμφερόντων, τις ενδογενείς πολιτικές συγκρούσεις και, συχνά, η κατασκευή, η ιεράρχηση και η ανάδειξη των κοινωνικών προβλημάτων διεξάγεται με όρους πολιτικής εξουσίας και όχι κοινωνικών αναγκών (Foucault 1980, Edelman 1988).

Επομένως, η Κοινωνική Πολιτική είναι ένα ευρύ διεπιστημονικό και εφαρμοσμένο αντικείμενο που διερευνά την ανταπόκριση των κοινωνιών στις κοινωνικές ανάγκες. Η μελέτη της απαιτεί την ανάλυση των αναγκών αυτών με τη χρήση εργαλείων από ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών επιστημών. Οι ανάγκες αυτές μεταφράζονται σε αντίστοιχες κοινωνικές πολιτικές με σκοπό, πρωτογενώς, τη συλλογική κάλυψη τους και δευτερογενώς, την καταπολέμηση των αιτίων άνισης διανομής της ευημερίας. Η κατανόηση της Κοινωνικής Πολιτικής απαιτεί την ανάλυση των αιτίων και των επιδράσεων των κοινωνικών πολιτικών υπό το πρίσμα διαφορετικών ιδεολογικών παραδόσεων και κοινωνικών αξιών.

Σύμφωνα με το παραπάνω σκεπτικό, κατά την ανάπτυξη της διδακτορικής διατριβής συνολικά, η έννοια της κοινωνικής πολιτικής εξετάζεται με βάση το δεύτερο σκέλος έχοντας ως μέτρο αξιολόγησης το πρώτο. Αξιολογείται δηλαδή ο βαθμός που η κοινωνική πολιτική ως πεδίο πολιτικής εφαρμογής στον πραγματικό κόσμο επιτυγχάνει να εκπληρώσει τους στόχους και τις αξίες με τις οποίες διαπλάθεται ακαδημαϊκά.

Η Κριτική μέσα από τις «Ιδεολογίες της Ευημερίας»

Η κριτική στη θεωρία του Marshall δεν ήταν ένα μεμονωμένο γεγονός αποκομμένο από ευρύτερες κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις. Η θεμελίωση των κοινωνικών δικαιωμάτων στην ιδιότητα του πολίτη και η ανάπτυξη του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας μέσω της κοινωνικής πολιτικής ανέδειξε έναν ολόκληρο θεωρητικό προβληματισμό για τις ιδεολογίες της ευημερίας, οι προεκτάσεις του οποίου

εκτείνονται μέχρι τις μέρες μας. Οι ιδεολογικές διαμάχες έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο τόσο στην ανάπτυξη όσο και στη διαμόρφωση του κράτους ευημερίας. Το εύρος, η δομή, η γενναιοδωρία και οι διανεμητικές επιδράσεις των κοινωνικών υπηρεσιών είναι αποτέλεσμα σημαντικών παραγόντων, εκ των οποίων η ιδεολογία είναι ένας κεντρικός (George and Wilding 1994: 14). Επομένως η παράμετρος της ιδεολογίας αποτελεί μια σημαντική διάσταση για τα κράτη ευημερίας. Γεγονός που έχει αναπτυχθεί μάλλον επαρκώς στην επιστημονική βιβλιογραφία (ενδεικτικά George and Wilding 1985 και 1994, Taylor 2007, Lister 2009 κ.α.). Οι 'ιδεολογίες της ευημερίας' καλούνται να δώσουν απαντήσεις σε ερωτήματα σχετικά με τον βαθμό παρεμβατισμού του κράτους στα οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα, τις θετικές και αρνητικές λειτουργίες των κρατικών παροχών ευημερίας για την οικονομική, πολιτική και κοινωνική ζωή κάθε χώρας, τις οργανωτικές μορφές της κρατικής παρέμβασης, τα διαφορετικά πολιτικά προγράμματα κάθε ιδεολογίας για την ιδανική κοινωνία και τον βαθμό ανταπόκρισης της εφαρμοζόμενης κοινωνικής πολιτικής σε αυτά (George and Wilding 1994: 6).

Κάθε ιδεολογική προσέγγιση λοιπόν τοποθετείται απέναντι στο φαινόμενο της θεμελίωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων και της ανάπτυξης του κράτους ευημερίας με βάση τις ιδεολογικές της πεποιθήσεις. Παρακάτω παρουσιάζονται οι κυριότερες ιδεολογικές προσεγγίσεις. Η παρουσίαση ταξινομείται σε 'παραδοσιακές' και 'νεότερες' ιδεολογίες της ευημερίας. Στις παραδοσιακές παρουσιάζονται τα επιχειρήματα των κλασικών ιδεολογιών (Σοσιαλδημοκρατία, Νέα Δεξιά και Νέο-Μαρξισμός). Στις νεότερες αναδεικνύεται ο ρόλος των κοινωνικών κινημάτων και των νεότερων ιδεολογικών τοποθετήσεων (Φεμινισμός, Αντιρατσισμός, Οικολογία, κ.α.).

Η Κριτική των Παραδοσιακών Προσεγγίσεων (Σοσιαλδημοκρατία, Νέα Δεξιά και Νέο-μαρξισμός)

Οι παραδοσιακές προσεγγίσεις με βάση το ιδεολογικό τους υπόβαθρο διατύπωσαν τις δικές τους κριτικές ενστάσεις στην κοινωνική ιδιότητα του πολίτη και στην ανάπτυξη του κράτους ευημερίας. Εξαίρεση, αποτέλεσε η σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση, βάσει της οποίας άλλωστε η κοινωνική πολιτική αναπτύχθηκε μέσω του κράτους ευημερίας (Mishra 1989: 66). Η Σοσιαλδημοκρατία βλέπει τα κοινωνικά δικαιώματα ως προϊόν διεκδικήσεων της εργατικής τάξης. Θεωρείται ότι οι αγώνες των εργατικών κινημάτων έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην κατάκτηση των κοινωνικών δικαιωμάτων (Dwyer 2004: 52). Η καθολικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων ή, ακόμη περισσότερο, η ύπαρξη θετικών διακρίσεων εντός τους θα οδηγούσε στη διασφάλιση ενός κοινού άξονα για την κοινωνική ιδιότητα του πολίτη (Titmuss 1968).

Από την άλλη πλευρά, οι προσεγγίσεις του Νέο-μαρξισμού και της «Νέας Δεξιάς» (New Right) με σημείο εκκίνησης εκ διαμέτρου διαφορετικές αφετηρίες ασκούν δριμεία κριτική στη Μαρσαλιανή θεωρία και στη μεταπολεμική ακμή του κράτους ευημερίας. Σύμφωνα με τους Νέο-μαρξιστές τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν ένα εγχείρημα θωράκισης του καπιταλισμού προσφέροντας με της κοινωνικής πολιτικής «εκ των άνω» παροχές για την άσκηση κοινωνικού ελέγχου. Γεγονός που, υπό μια έννοια, συνιστά μια αντιφατική λειτουργία του (Offe 1984). Ή ενδεχομένως να συνεπάγεται μια σχετική αυτονομία του κράτους έναντι του κεφαλαίου (Quadagno 1987). Σε κάθε περίπτωση, οι κοινωνικές παροχές του καπιταλισμού ευνοούν τη διαίωνιση της ύπαρξής του.

Η 'Νέα Δεξιά' (New Right) ασκεί κριτική στα κοινωνικά δικαιώματα και την κοινωνική πολιτική από μια διαφορετική ιδεολογική αφετηρία. Η ιστορικά παράδοξη διασταύρωση νεοφιλελευθερισμού και νέοσυντηρητισμού υπό τη σκέπη της 'Νέας Δεξιάς' (ενδεικτικά Barry 1987) σηματοδοτεί την ομόφωνη καταδίκη των κοινωνικών δικαιωμάτων και της κρατικής κοινωνικής πολιτικής. Στον αντίποδα, προτείνεται ένα σύστημα προνοιακών παροχών, στο οποίο οι κοινωνικές ανάγκες εκπληρώνονται με βάση την ατομική πρωτοβουλία και υπευθυνότητα. Η κρατική ευθύνη οφείλει να είναι περιορισμένη και η κοινωνική πολιτική υπολειμματική με κυρίαρχο τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών και της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Τα

κοινωνικά δικαιώματα δεν αναγνωρίζονται ως αναπόσπαστο κομμάτι της ιδιότητας του πολίτη, παρά μόνο τα ατομικά και τα πολιτικά (Dwyer 2004: 61). Η ανισότητα θεωρείται μια αποδεκτή και ζωτικής σημασίας συνθήκη της ανθρώπινης φύσης. Η εσκεμμένη μείωση της από το κράτος αποτελεί μια μη αποδεκτή κατάσταση που γεννά κοινωνικές παρενέργειες.

Η Κριτική των Νεότερων Προσεγγίσεων

(Φεμινισμός, Αντιρατσισμός, Πολίτες με Αναπηρία, Οικολογία, η Προσέγγιση του Ενεργού Πολίτη και η Προσέγγιση του Χώρου)

Πέρα από τις παραδοσιακές προσεγγίσεις, μια σειρά αναδυόμενων κοινωνικών κινημάτων αμφισβήτησε τις κεντρικές διαστάσεις της Μαρσαλιανής θεώρησης, βάσει της οποίας διαμορφώθηκε το μεταπολεμικό κράτος ευημερίας. Οι εξελίξεις αυτές παρατηρήθηκαν από τα τέλη της δεκαετίας του '60 κι έπειτα. Η φεμινιστική προσέγγιση επέκρινε έντονα τη Μαρσαλιανή θεωρία, καθώς αποσιωπούσε τις έμφυλες διαστάσεις της ανισότητας. Ο ταξικά δομημένος λόγος των κοινωνικών δικαιωμάτων παραμερίζει μια σειρά από επιμέρους ανισότητες. Για παράδειγμα η καταπίεση και οι διακρίσεις που υφίστανται οι γυναίκες από τους άνδρες έχει σαν συνέπεια τον ουσιαστικό αποκλεισμό των πρώτων σε μια σειρά ζητημάτων (Lister 2003: 68). Υπό αυτή την έννοια το πρίσμα του Μάρσαλ κατηγορήθηκε για κατασκευή μιας πατριαρχικής οπτικής που οδηγεί σε μια στερεοτυπική αναπαραγωγή της έμφυλης ανισότητας (ενδεικτικά Pateman 2000, O' Connor 2002: 123-4).

Ένα δεύτερο κύμα επικρίσεων προήλθε από την αντιρατσιστική προσέγγιση. Η αντιρατσιστική προσέγγιση υποστηρίζει ότι η ιδιότητα του πολίτη στο πλαίσιο της εθνικής οριοθέτησης διαμορφώνει κοινωνικές πολιτικές που παράγουν και αναπαράγουν διακρίσεις εις βάρος των φυλετικών ετεροτήτων. Αναδεικνύεται επομένως μια σημαντική διαφοροποίηση ανάμεσα στην τυπική και την ουσιαστική ιδιότητα του πολίτη (Brubaker 1992). Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι η κοινωνική ιδιότητα του πολίτη οφείλει να κατευθυνθεί προς περισσότερο σύνθετες και διαφοροποιημένες προσεγγίσεις από τη βάση της εθνικής ταυτότητας (Modood 1992).

Σε ανάλογο σκεπτικό κινούνται και οι ενστάσεις των πολιτών με Αναπηρία. Η προσέγγιση αυτή θεωρεί πως ένα πλαίσιο κοινωνικών δικαιωμάτων απευθυνόμενο για όλους τους πολίτες γενικά και αόριστα δεν είναι επαρκές. Τα άτομα με αναπηρία υφίστανται ιδιαίτερες κοινωνικές διακρίσεις και αποκλεισμούς, τους οποίους η κοινωνική πολιτική οφείλει να λαμβάνει υπόψη. Ενδεικτικό είναι ότι σε πολλές κοινωνικές υπηρεσίες δεν αντιμετωπίζονται ως ισότιμοι πολίτες. Υπό αυτή την έννοια η ύπαρξη αναπηρίας αποτελεί καθοριστικό παράγοντα κοινωνικών διακρίσεων, τις οποίες η κοινωνική πολιτική αποτυγχάνει να εξαλείψει (Dwyer 2004: 116).

Σε μια άλλη βάση, η προσέγγιση της οικολογίας αποζητά τη σύζευξη της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη με την προστασία του περιβάλλοντος. Υπό αυτή την έννοια μια «οικολογική ιδιότητα του πολίτη» (green citizenship) επικεντρώνεται κυρίως στις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα των πολιτών και του κράτους για την προστασία του περιβάλλοντος (Dobson 2000: 41). Παράλληλα το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί ένα καθολικού χαρακτήρα κοινωνικό δικαίωμα, το οποίο εμπεριέχει ιδιαιτερότητες. Είναι ένα δικαίωμα που δεν απευθύνεται μόνο σε πολίτες. Επίσης, έμμεσα ή άμεσα, εφάπτεται με κλασικά ζητήματα κοινωνικής πολιτικής. Μεγάλο μέρος των περιβαλλοντικών σπουδών ασχολείται με τις επιπτώσεις της εκβιομηχάνισης (εν προκειμένω στο φυσικό περιβάλλον). Η οικολογική προσέγγιση της ιδιότητας του πολίτη αποτελεί ένα πεδίο με αυξανόμενο ενδιαφέρον, το οποίο αποτυπώνεται και στη σύγχρονη σχετική βιβλιογραφία (ενδεικτικά Gabrielson 2008).

Σύγχρονες προσεγγίσεις θέτουν νέους προβληματισμούς γύρω από τα κοινωνικά δικαιώματα. Η προσέγγιση του ενεργού πολίτη (active citizenship) τις τελευταίες δεκαετίες φαίνεται να κυριαρχεί στις σχετικές συζητήσεις. Ο λόγος περί ενεργού πολίτη αφορά πρωτίστως τις ικανότητες και τις αρετές του πολίτη και δευτερευόντως τα δικαιώματά του. Σε αυτή τη συλλογιστική, κυρίαρχη επιδίωξη σκιαγραφείται η ενεργοποίηση του ατόμου και η προσφορά του στην κοινότητα. Ο εθελοντισμός αναδεικνύεται σε κεντρική διάσταση της οργάνωσης και υλοποίησης των κοινωνικών πολιτικών. Έτσι, ο κυρίαρχος σύγχρονος διάλογος ενδιαφέρεται για τη διασύνδεση μεταξύ εθελοντισμού των πολιτών, ενδυνάμωσης του ρόλου των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και της ιδιότητας του πολίτη (Miligan – Fyfe 2005). Εξέλιξη που επαναφέρει τη διάσταση του ρόλου των «μη κρατικών δρώντων» στην κοινωνική ευημερία (Wright – Marston – McDonald 2011: 299). Σε μια τέτοια συλλογιστική οι έννοιες της αλληλεγγύης, της κοινοτικής ανάπτυξης και του κοινωνικού κεφαλαίου

συγκροτούν το νέο κυρίαρχο τρίπτυχο της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη, η οποία ενσαρκώνεται με τη μορφή του «ενεργού πολίτη» (Gaynor 2011). Συνεπώς, η «Κοινωνία των Πολιτών» αναγνωρίζεται ως ισότιμος εταίρος στην υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής.

Άλλες προσεγγίσεις θίγουν ζητήματα επιπέδων χωρικής / εδαφικής οριοθέτησης της ιδιότητας του πολίτη και τρόπων αναδιαμόρφωσης της κοινωνικής πολιτικής, υπό συνθήκες παγκοσμιοποίησης (Deacon 1997, Deacon 2007, Yeates 2008). Η Μαρσαλιανή προσέγγιση ανέδειξε μια εθνικά οριοθετημένη κοινωνική ιδιότητα του πολίτη. Η παγκοσμιοποίηση οδηγεί σε σημαίνοντες μετασχηματισμούς, όπως η αποδυνάμωση των εθνών κρατών με την παράλληλη ενδυνάμωση του υπερεθνικού και υπο-εθνικού πλαισίου. Υπό αυτή την έννοια, παραδοσιακές προσεγγίσεις της ιδιότητας του πολίτη δεν ανταποκρίνονται πλέον στη σύγχρονη πραγματικότητα. Υποστηρίζεται λοιπόν ότι η ιδιότητα του πολίτη χρειάζεται να αναδιαμορφωθεί με νέες μορφές πολιτικών ταυτοτήτων (Falk 2000: 5). Επάνω σε μια τέτοια προοπτική έχουν διατυπωθεί λύσεις όπως η Ευρωπαϊκή Ιδιότητα του Πολίτη (European Citizenship) (Borja 2000: 43).

Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη, Κοινωνική Πολιτική και Κυρίαρχη Ιδεολογία

Οι προσεγγίσεις για την έννοια της ιδιότητας του πολίτη καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό την αλληλεπίδραση κοινωνικών δικαιωμάτων και κοινωνικής πολιτικής και διαγράφουν τη δυναμική των επιδράσεων της (Βενιέρης 2013: 110). Οι ιδεολογίες της ευημερίας αποτελούν σε μεγάλο βαθμό τον εκφραστή αυτών των προσεγγίσεων και κατασκευάζουν τις δικές τους ερμηνείες για το ρόλο της Κοινωνικής Πολιτικής. Εκδοχές που προσαρμόζονται στις ευρύτερες στοχοθετήσεις κάθε ιδεολογικού παραδείγματος. Οι διατυπώσεις αυτές επομένως δεν παραμένουν ανεπηρέαστες από τους εκάστοτε πολιτικούς και ιδεολογικούς συσχετισμούς. Αντίθετα, από το περιεχόμενο όλων των παραπάνω επιχειρημάτων αναδεικνύονται τα εγγενή πολιτικοϊδεολογικά στοιχεία της ιδιότητας του πολίτη και, κατά προέκταση, της κοινωνικής πολιτικής. Οι έννοιες αυτές είναι πολιτικές κατασκευές που εξαρτώνται από τις εκάστοτε οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες. Η πολιτική

ιδεολογία επιδρά στη διαμόρφωση και το περιεχόμενο τους. Υπό αυτή την έννοια πρωταρχικό μέτρο αξιολόγησης κάθε κοινωνικού φαινομένου υποχρεούται να είναι η επίδραση της κυρίαρχης ιδεολογίας επάνω σε αυτό.

Στα κοινωνικά δικαιώματα η Μαρσαλιανή οπτική ‘παραγκωνίζεται’ από επιμέρους κοινωνικές ανισότητες που διατυπώθηκαν από τα νέα κοινωνικά κινήματα. Παράλληλα, σχεδόν, η ιδεολογική επικράτηση του νεοφιλελεύθερου παραδείγματος προβάλλει τα αιτήματα τους υπό μια εργαλειακή – φιλελεύθερης χροιάς – προσέγγιση (για παράδειγμα το δικαίωμα στη διαφορά⁶). Έτσι, η ταξικά προσδιορισμένη Μαρσαλιανή διατύπωση αντικαθίσταται από νέες προσεγγίσεις που συνδέονται με ζητήματα αναγνώρισης και ταυτότητας (Turner 2001: 204). Η προσήλωση όμως στη διάσταση των επιμέρους ταυτοτήτων λειτουργεί συχνά εις βάρος της διάστασης της αλληλεγγύης των δικαιωμάτων (Βενιέρης 2009: 167). Ο ισχυρισμός αυτός ενδυναμώνεται κι από το γεγονός ότι η νέα φάση κοινωνικών δικαιωμάτων δεν υπηρετεί τα μεταπολεμικά αξιακά τους οράματα με κυρίαρχα προτάγματα τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και της αναδιανομής στη βάση της ιδιότητας του πολίτη. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο τα κοινωνικά δικαιώματα πλήττονται ως προς τη διάσταση του δημόσιου χαρακτήρα τους.

Η μελέτη της Κοινωνικής Πολιτικής ως έννοιας συνυφάνθηκε με την ανάπτυξη του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας. Παράγοντες όπως η πετρελαϊκή κρίση στα μέσα του 1970, η τεχνολογική ανάπτυξη και η δυναμική της παγκοσμιοποίησης, αλλά κυρίως, η επικράτηση νεοφιλελεύθερων κυβερνήσεων στα τέλη του 1970 και στις αρχές του 1980 είχαν ως αποτέλεσμα την εκτεταμένη αναδιάρθρωση της φιλοσοφίας του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας⁷ που βασίστηκε στα θεμελιωμένα κοινωνικά δικαιώματα. Έκτοτε, η κοινωνική πολιτική αναλύεται κυρίως με επίκεντρο τους οικονομικούς και δημοσιονομικούς περιορισμούς, τη σχέση μεταξύ οικονομικής απόδοσης και δημοσίων δαπανών και επιφυλάξεων σχετικά με τη νομιμοποίηση παρέμβασης του κράτους στα κοινωνικά ζητήματα (Piachaud 1989: 6). Παρά την όξυνση των κοινωνικών ανισοτήτων η κοινωνική πολιτική βαδίζει σε λιγότερο γενναιόδωρες και αναδιανεμητικές πολιτικές και σε περισσότερο περιορισμένες

⁶ Βλ. Τσουκαλάς (2010).

⁷ Ενδεικτικό είναι εδώ το περιεχόμενο του λόγου γύρω από την σύγχρονη κοινωνική μεταρρύθμιση, τις αξιακές επιλογές, τα διλήμματα και τις προοπτικές της (βλ. Πετμεζίδου 2006β).

κρατικές κοινωνικές παρεμβάσεις. Εξελίξεις που πλήττουν εντονότερα τους ασθενέστερους. Εκείνους δηλαδή που την έχουν μεγαλύτερη ανάγκη.

Με βάση αυτές τις αλλαγές ο δημόσιος χαρακτήρας της κοινωνικής πολιτικής αμφισβητείται⁸. Αυτό, μεταξύ άλλων, διεξάγεται και νομιμοποιείται με την ανάδυση νέων εννοιών, όπως ο προνοιακός πλουραλισμός. Έννοιες που ανοίγουν διόδους εμπορευματοποίησης των κοινωνικών παροχών και οπισθοχώρησης του κρατικού τομέα από τη διασφάλιση της ευημερίας. Δημιουργώντας κενά που σε μεγάλο βαθμό καλύπτονται από την κοινωνία των πολιτών ή από τον ιδιωτικό τομέα. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο ο δημόσιος χαρακτήρας της κοινωνικής πολιτικής βάλλεται και η αναδιανεμητική της επίδραση υφίσταται καθοριστικούς κοινωνικά περιορισμούς (Clayton and Pontusson 1998). Οι ουμανιστικές στρατηγικές του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας αντικαθίστανται από νεοφιλελεύθερα μείγματα πολιτικών δημοσίων κοινωνικών ελαχίστων και ιδιωτικών ατομικών βελτίστων (Βενιέρης 2013: 218).

⁸ Απολύτως ενδεικτικά αυτών των αμφισβητήσεων είναι τα όσα εκφράζονται ως προτεραιότητες στη σύγχρονη προβληματική περί κοινωνικής μεταρρύθμισης (βλ. Πετμεζίδου 2006β).

2.2 Η Έννοια του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Ο Κοινωνικός Αποκλεισμός έχει καταστεί κυρίαρχος όρος τις τελευταίες δεκαετίες σε πολιτικό και ακαδημαϊκό επίπεδο αντικαθιστώντας, ως ένα βαθμό, εκείνο της Φτώχειας. Παρακάτω θα επιχειρηθεί η κριτική εξέταση των αιτιών αυτής της μετάβασης, καθώς και των ευρύτερων συμβολισμών της για την κοινωνική πολιτική. Πριν από την ανάπτυξη αυτών των ζητημάτων, αναγκαία θεωρείται μια αναφορά στα βασικά χαρακτηριστικά του κοινωνικού αποκλεισμού ως έννοιας.

Τα Χαρακτηριστικά του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Ο κοινωνικός αποκλεισμός προέρχεται από την ακαδημαϊκή παράδοση της Ηπειρωτικής Ευρώπης. Πρόκειται για μια έννοια με πολυδιάστατο και, εν μέρει, διάχυτο περιεχόμενο. Η απόπειρα συγκροτημένης οριοθέτησης της έχει αποτελέσει αντικείμενο εκτεταμένης προσπάθειας μεγάλων στοχαστών των κοινωνικών επιστημών. Μια πρώτη θέση είναι αυτή του Max Weber, στο έργο του οποίου ο κοινωνικός αποκλεισμός προσεγγίζεται ως μια μορφή κοινωνικής περιχαράκωσης (social closure) (Silver 1994, Lister 2009: 75). Οι κοινωνικές ομάδες επιχειρούν να εξασφαλίσουν για τον εαυτό τους προνομιακές θέσεις εις βάρος άλλων σε μια διαδικασία καθυπόταξης (Burchardt - Le Grand - Piachaud 2006: 41). Επακόλουθα προκύπτει ότι οι πλέον αδύναμες ομάδες αποκλείονται από την πρόσβαση και συμμετοχή σε δικαιώματα, από την αναδιανομή του πλούτου, των υλικών και άυλων αγαθών μέσα σ' ένα πλαίσιο ακραίας ανισότητας που προξενείται υπό την επίδραση σχέσεων εξουσίας και ισχύος.

Ωστόσο, η χρήση της έννοιας κατά τη σύγχρονη εποχή βρίσκεται εγγύτερα στην προσέγγιση του Emile Durkheim (Levitas 2004α). Η Ντυρκεμιανή θέση προσεγγίζει την κοινωνική οργάνωση ως μια ιεραρχική πυραμίδα απαρτιζόμενη από διάφορες κοινωνικές ομάδες, τις οποίες συνδέουν κοινοί δεσμοί (ηθών, αξιών, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων). Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί τη διαδικασία χαλάρωσης ή διάρρηξης αυτών των δεσμών (Παπαδοπούλου 2004: 375, Φερόνας 2004: 110).

Αποτέλεσμα είναι η απόσπαση ατόμων ή κοινωνικών ομάδων από τις επιδιωκόμενες συνθήκες κοινωνικής συνοχής που ευαγγελίζονται τα κοινωνικά δικαιώματα. Δεσμών που, εν πολλοίς, συμπυκνώνονται και διασταυρώνονται στην έννοια της ιδιότητας του πολίτη. Παράλληλα, στην κυρίαρχη σημασιολογία της Γαλλικής παράδοσης ο κοινωνικός αποκλεισμός ερμηνεύεται ως έλλειψη αλληλεγγύης και όχι απλά ως οικονομικό ή πολιτικό φαινόμενο (Silver 1994: 537).

Η πλειοψηφία των μελετών, παρά τις όποιες επιμέρους διαφοροποιήσεις, αποδέχεται κάποιες θεμελιώδεις ιδιότητες του κοινωνικού αποκλεισμού. Όπως, η συσσωρευμένη μειονεξία, η δυναμική του φύση, η σχεσιακή του διάσταση ή το αποτέλεσμα της χαλάρωση του κοινωνικού δεσμού. Η πρώτη αναφέρεται στην ύπαρξη συσσωρευμένης μειονεξίας. Η μειονεξία αυτή αναφέρεται τόσο σε διαστάσεις του φαινομένου (οικονομική, κοινωνική, πολιτισμική μειονεξία), όσο και στα επίπεδα που αυτή εμφανίζεται (μικρο, μέσο, μακρο-επίπεδο). Η δεύτερη στη μεταβλητή /αλληλεπιδραστική φύση του διαμέσου διαφορετικών διαστάσεων κι επιπέδων που μόλις αναφέρθηκαν. Οι περισσότερες απόπειρες ορισμού συμφωνούν με το γεγονός ότι το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού συνυφάνεται με την άνιση διανομή αγαθών μεταξύ διαφορετικών κοινωνικο-οικονομικών ομάδων. Αυτό δεν αποτελεί μια στατικά βιωμένη κατάσταση. Αντίθετα, μεταβάλλεται δυναμικά συναρτήσει οικονομικών, πολιτικών, κοινωνικών, πολιτισμικών και ιστορικών παραμέτρων (Mathieson et. al. 2008: 13-4)⁹.

Η τρίτη είναι η σχεσιακή ιδιότητα και αναφέρεται στην κριτική εννοιολογική μετάβαση από την έννοια της φτώχειας σε αυτή του κοινωνικού αποκλεισμού. Με την ανάδυση του κοινωνικού αποκλεισμού το κέντρο ενδιαφέροντος μεταφέρεται από την έλλειψη οικονομικών πόρων στις κοινωνικές σχέσεις και τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (Mathieson et. all 2008: 13-4). Τέλος, δεν είναι λίγες οι διατυπώσεις που εκλαμβάνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό ως απειλή πρωτίστως του κοινωνικού δεσμού και της κοινωνικής συνοχής, ενώ συμβάλλουν στη διάσπαση του κοινωνικού ιστού (Παπαδοπούλου 2004: 377).

Στον μακροσκελή περί αποκλεισμού διάλογο, αποτελεί, τέλος, κοινό τόπο ότι η σύγχρονη χρήση του όρου είναι περισσότερο πολιτική παρά επιστημονική. Η

⁹ Όπου επιχειρείται μια συνοπτική βιβλιογραφική επισκόπηση των κυριότερων προσεγγίσεων του κοινωνικού αποκλεισμού. Εν προκειμένω με έμφαση στις ανισότητες στον τομέα της υγείας.

εισαγωγή της έννοιας στον επιστημονικό χάρτη προέρχεται από το πεδίο της πολιτικής και ιδιαίτερα από το πεδίο του υπερεθνικού πολιτικού λόγου. Η παρείσφρηση του στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής έχει τις ρίζες του στη Γαλλία της δεκαετίας του 1970 και την μετέπειτα καθιέρωση του στην κοινοτική ατζέντα μέσω των κειμένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 κι εντεύθεν (Παπαδοπούλου 2002: 24-5). Η προσήλωση στο συγκεκριμένο όρο από πλευράς ΕΕ οδήγησε στην ευρύτερη ανάδειξη του επισκιάζοντας αυτόν της φτώχειας. Κάτι που είχε ως συνέπεια την εμφάνιση ενός κύματος κριτικής, ενστάσεων και επιφυλάξεων γύρω από την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού, με αποτέλεσμα συχνά οι δύο όροι να εκλαμβάνονται ως συγκρουόμενοι και όχι συμπληρωματικοί.

Από την Φτώχεια στον Κοινωνικό Αποκλεισμό: Τα Αίτια της Μετάβασης

Σε αντίθεση με την Ηπειρωτική προέλευση του κοινωνικού αποκλεισμού, η έννοια της φτώχειας προέρχεται από την Αγγλοσαξονική ακαδημαϊκή παράδοση. Η διάσταση της οικονομικής φτώχειας αποτέλεσε μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1970 το επίκεντρο του επιστημονικού προβληματισμού περί κοινωνικής πολιτικής. Η πετρελαϊκή κρίση, καθώς και η παράδοση κριτική συμπόρευση νεοφιλελευθερισμού και νεομαρξισμού ενάντια στην αποτελεσματικότητα και τους απώτερους σκοπούς του κράτους ευημερίας ώθησαν σε νέες μορφές κοινωνικής πολιτικής (Silver 1994: 531).

Ταυτόχρονα, ασκήθηκαν επιδράσεις αναδιαμορφώνοντας την κυρίαρχη νοηματική πρόσληψη της φτώχειας (ενδεικτικά De Haan 2001: 23) υπό το πλαίσιο της νέας φιλελεύθερης ιδεολογικής ηγεμονίας. Η επανεμφάνιση της ιδιότητας του πολίτη ως υψηλότερου σημείου αντιπαράθεσης με τον ανεξέλεγκτο χαρακτήρα της ελεύθερης αγοράς προέβαλε το ζήτημα της φτώχειας ως καθοριστικό παράγοντα αποκλεισμού πολιτών από την άσκηση δικαιωμάτων (Levitas 2004α: 204). Άλλωστε η ανάδυση του κοινωνικού αποκλεισμού συνδέεται με την οπισθοχώρηση του κράτους ευημερίας (Παπαδοπούλου 2004: 372). Εντοπίζεται λοιπόν μια σειρά σημαντικών πολιτικών παραγόντων στους οποίους θα μπορούσε να αποδοθεί η εμφάνιση του.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός, ως έννοια, εντάσσεται επομένως σε αυτό το πλαίσιο με αποτέλεσμα να θεωρείται ταυτόσημος του όρου τα φτώχειας και αντικαταστάτης της (Levitas 1998: 7). Είναι πράγματι, ένας όρος ταυτόσημος ή μπορούν να εντοπιστούν σημαντικές διαφοροποιήσεις; Υπάρχουν πέρα από τους πολιτικούς και ακαδημαϊκούς λόγους που θα μπορούσαν να αιτιολογήσουν αυτή την μετάβαση; Ο κοινωνικός αποκλεισμός διακρίνεται από την φτώχεια σε δύο καθοριστικά σημεία: πρώτον δεν επικεντρώνεται σε αμιγώς οικονομικά ζητήματα, αλλά σε διαφορετικά φαινόμενα που σχετίζονται όμως με τον οικονομικό παράγοντα. Δεύτερον αποτελεί ένα δυναμικό φαινόμενο που χαρακτηρίζει μια ή περισσότερες διαδικασίες και όχι μια στατικού χαρακτήρα κατάσταση (Παπαδοπούλου 2004: 370).

Διαπιστώνεται έτσι ότι από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 σταδιακή αποχώρηση από τη μονοδιάστατα οικονομική αιτιολόγηση των κοινωνικών προβλημάτων με προορισμό περισσότερο σύνθετες ερμηνείες. Αυτό όμως δεν συντελείται μονάχα με τη μετάβαση από το ζήτημα της οικονομικής φτώχειας στην περιεκτικότερη και πολυδιάστατη έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Την ίδια ακριβώς περίοδο και οι προσεγγίσεις που αφορούν τον χαρακτήρα και το περιεχόμενο της φτώχειας καθαυτές βρίσκονται σε αναθεώρηση με τάσεις νοηματικής και θεματικής διεύρυνσης.

Σημείο καμπής στη διαμόρφωση ενός περιεκτικότερου ορισμού αποτελεί η μελέτη του Peter Townsend (1979) για την φτώχεια. Ο Townsend εμπλούτισε τον διάλογο της φτώχειας με τη διάκριση μεταξύ απόλυτης και σχετικής φτώχειας. Αν η απόλυτη φτώχεια παραπέμπει ευθέως στην πλήρη αποστέρηση των απαραίτητων υλικών αγαθών για την βιολογική επιβίωση, τότε στον ορισμό της σχετικής φτώχειας προστίθενται – πέραν των οικονομικών – και κοινωνικές διαστάσεις. Υπό την έννοια αυτή θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο Townsend προσέλαβε την έννοια της σχετικής φτώχειας ως μια κοινωνική κατασκευή, η οποία διαφέρει από κοινωνία σε κοινωνία. Ειδικότερα ως σχετική φτώχεια προσδιόριζε την αδυναμία πρόσβασης και συμμετοχής σε τομείς, υπηρεσίες και δραστηριότητες που θεωρούνται κοινές ή συνηθισμένες σε κάθε διαφορετική κοινωνία. Ενώ θεωρούσε αναγκαίες προϋποθέσεις για την μέτρηση της την συμπερίληψη ευρύτερων κοινωνικών παραμέτρων.

Η προσέγγιση του Townsend, αν και δεν ήταν το πρώτο ιστορικά εγχείρημα πολυδιάστατης προσέγγισης της φτώχειας (Levitas 1998: 9), επέδρασε καθοριστικά και ενθάρρυνε την αποσύνδεση της από αμιγώς οικονομικούς όρους. Το γεγονός αυτό

κατά τη δεκαετία του 1980 ενδυναμώθηκε από σημαντικές προσθήκες άλλων μελετητών καθιστώντας τον προσδιορισμό της συνθετότερο (Burchardt, Le Grand, Piachaud 2006: 46). Ενώ εξίσου ακολούθησαν μελλοντικές βελτιωτικές αναδιατυπώσεις από τον ίδιο τον Townsend (ενδεικτικά Gordon et al. 2000). Η προσέγγιση του κατέστησε σαφές ότι ο ορισμός της σχετικής φτώχειας εμπεριέχει στοιχεία υποκειμενικής αξιολόγησης κι εξαρτάται από τα υφιστάμενα επίπεδα διαβίωσης και τα ισχύοντα πρότυπα κάθε κοινωνίας.

Εμπλουτισμό στην εν λόγω συσχέτιση προσφέρθηκε από πλήθος μελετών κατά τη δεκαετία του 1980 και του 1990. Ενδεικτικά οι Nolan and Whelan (1996) εξέλαβαν το φαινόμενο της φτώχειας ως αδυναμία συμμετοχής στην κοινωνία, εξαιτίας της έλλειψης πόρων. Κυρίως όμως η προσέγγιση του A. Sen (1997), στο ίδιο μήκος κύματος με την εμβληματική μελέτη του Peter Townsend, επεξέτεινε και προσδιόρισε το φαινόμενο της σχετικής φτώχειας ως έλλειψη δυνατοτήτων. Η διατύπωση του Sen αποτυπώνει μια εμφανή μεταβολή συγκριτικά με τις προσεγγίσεις για την φτώχεια πριν την δεκαετία του 1980. Παράλληλα φανερώνονται πολλά συγκλίνοντα στοιχεία με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Έννοια που ούτως ή άλλως ο Sen αποδέχεται (Φερόνας 2008: 66).

Παρατηρείται λοιπόν ότι σχεδόν ταυτόχρονα με την εμφάνιση του κοινωνικού αποκλεισμού παρατηρείται και μια εμφανής επίδραση στη νοηματική πρόσληψη της φτώχειας. Επομένως, πέραν των πολιτικών επιδιώξεων, διαπιστώνονται και επιστημονικοί παράγοντες που οδήγησαν στην ανάδυση του κοινωνικού αποκλεισμού. Υπό αυτή την έννοια εντοπίζονται και στον ακαδημαϊκό διάλογο αναγκαιότητες διεύρυνσης των παραγόντων που οδηγούν στο φαινόμενο της φτώχειας. Γεγονός που ευνόησε την ανάδυση αυτής της έννοιας.

Κυρίαρχες Προσεγγίσεις στον Κοινωνικό Αποκλεισμό

Η Προσέγγιση της Hilary Silver (1994)

Η μελέτη της Hilary Silver (1994) θεωρείται αφετηριακή στην επιστημονική βιβλιογραφία για την σύγχρονη εμφάνιση του κοινωνικού αποκλεισμού στο ακαδημαϊκό πεδίο. Μέσα σε μια περίοδο όπου παρατηρείται ακμή της συγκριτικής κοινωνικής έρευνας¹⁰, δοκιμάζει την κατασκευή συγκριτικών τυπολογιών κοινωνικού αποκλεισμού. Κύριο στοιχείο της έρευνας της είναι οι τύποι πολιτικής κουλτούρας, θεωρώντας ότι διατηρείται άρρηκτη διασύνδεση με κάθε μοντέλο κοινωνικού αποκλεισμού. Παράλληλα επισημαίνεται και η συνύφανση του τελευταίου με διαφορετικές πολιτικές ιδεολογίες (Silver 1994: 536).

Υπό αυτές τις επισημάνσεις η Silver καταλήγει στον εντοπισμό τριών διαφορετικών παραδειγμάτων: πρώτον του παραδείγματος της «αλληλεγγύης» (solidarity), δεύτερον της «εξειδίκευσης» (specialization) και τρίτον του «μονοπωλίου» (monopoly). Αυτοί οι τρεις διακριτοί τύποι ανάγονται σε ευρύτερες πολιτικοφιλοσοφικές παραδόσεις παρέχοντας για τον εκάστοτε ένα ερμηνευτικό υπόδειγμα. Το μοντέλο της αλληλεγγύης παραπέμπει στη γαλλική δημοκρατική παράδοση, το μοντέλο της εξειδίκευσης στην αγγλοσαξονική – φιλελεύθερη παράδοση, ενώ, το μοντέλο του μονοπωλίου στη σκανδιναβική - σοσιαλδημοκρατική παράδοση (Silver 1994: 539). Οι διαφορετικές προελεύσεις των τύπων κοινωνικού αποκλεισμού συμπορεύονται με αντίστοιχες διαφοροποιήσεις στην εννοιολογική χρήση τους. Αποτέλεσμα η απουσία κοινής ορολογίας για την περιγραφή του φαινομένου, γεγονός που, μάλλον, δυσχεραίνει περισσότερο την κατάσταση.

¹⁰ Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός πως μόλις πριν τέσσερα χρόνια έχει δημοσιευθεί η καινοτόμα μελέτη του G. Esping-Andersen (1990) διερευνώντας τους «κόσμους του καπιταλισμού της ευημερίας».

Η Προσέγγιση της Ruth Levitas (1998)

Μια δεύτερη δημοφιλής μελέτη είναι αυτή της Ruth Levitas (1998). Η Levitas ουσιαστικά προχωρά στον εμπλουτισμό και την εμπάθυνση του μοντέλου της Silver. Επιχειρεί αξιολόγηση της χρήσης των πολιτικοϊδεολογικών λόγων σε πρωτογενή πολιτικά έγγραφα που αναφέρονται σε δράσεις για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Υπό μια έννοια επιτυγχάνει μια καλύτερη εμπειρική τεκμηρίωση των μοντέλων κοινωνικού αποκλεισμού με επίκεντρο τη Μεγάλη Βρετανία.

Η Levitas προχωρά στην αιτιολόγηση της απήχησης του κοινωνικού αποκλεισμού, υποστηρίζοντας ότι αυτό συμβαίνει εξαιτίας της μεγάλης ιδεολογικής του δύναμης ως λόγου. Ο κοινωνικός αποκλεισμός παραπέμπει σε δύο ομοιογενή σύνολα κατασκευάζοντας ένα σύνορο διαχωρισμού μεταξύ ενσωματωμένων και αποκλεισμένων. Το κέντρο εστίασης της προσοχής απομακρύνεται από τις ανισότητες και τις διαφορές που ενυπάρχουν εντός της ομάδας των ενσωματωμένων (Levitas 1998: 7). Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αποσιώπηση των διακρίσεων μεταξύ των πολύ πλουσίων και του μεγαλύτερου μέρους του ενσωματωμένου πληθυσμού. Παράλληλα ξεκαθαρίζει την αδυναμία αποκλειστικής ακαδημαϊκής χρήσης του κοινωνικού αποκλεισμού για τρεις κυρίως λόγους: πρώτον, αφορά ζητήματα με πραγματική υπόσταση, οπότε η χρήση του και στο πεδίο της πολιτικής είναι αναπόφευκτη. Δεύτερον, το φαινόμενο των διαφορετικών ερμηνειών του οφείλεται και στα διαφορετικά αίτια που το προκαλούν. Τρίτον, κάθε απόπειρα ορισμού του θα πρέπει να αντικατοπτρίζει και τον τρόπο μέτρησης του (Levitas 2004β: 227-8).

Με βάση αυτό το σκεπτικό διακρίνει τρεις διαφορετικούς λόγους. Ο πρώτος είναι ο αναδιανεμητικός λόγος (Redistributive Egalitarian Discourse). Πρόκειται για μια εκδοχή της ιδιότητας του πολίτη που βλέπει την αναδιανομή σαν ιδανική μορφή καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Ο Δεύτερος είναι ο λόγος της κοινωνικής ενσωμάτωσης (Social Integrationist Discourse). Εδώ παρέχεται έμφαση στην απασχόληση ως μορφής επανένταξης. Τέλος, τον ηθικό λόγο της υπό-τάξης¹¹

¹¹ Εδώ ως υπό-τάξη μεταφράζεται ο όρος underclass.

(Moral Underclass Discourse), όπου οι αποκλεισμένοι αντιμετωπίζονται με όρους ατομικής ευθύνης, ηθικής και πολιτισμικής παρακμής και «κοινωνικής απειλής» (Levitas 1998: 7-8).. Οι επεξεργαζόμενες προσεγγίσεις διαφέρουν μεταξύ τους στον τρόπο προσδιορισμού του κοινωνικού δεσμού, όπως και στις μεθόδους κατασκευής των διαχωρισμών μεταξύ ενσωματωμένων και αποκλεισμένων. Εξίσου οι τρεις λόγοι διαφοροποιούνται στους τρόπους που προβάλλουν τη σχέση του δίπολου ένταξης (inclusion) / αποκλεισμού και ανισότητας.

Ο κυρίαρχος λόγος, κατά τη μελέτη της Levitas στη Βρετανία (1998: 28), φαίνεται να αναχωρεί από ένα αναδιανεμητικό πλαίσιο καταπολέμησης της φτώχειας μέσω της αναδιανομής. Το σημείο κατάληξης διακυμαίνεται από ένα μοντέλο ένταξης μέσω της αγοράς εργασίας έως και την κατασκευή ενός λόγου που οι αποκλεισμένοι στερούνται ηθικών αξιών. Σχηματοποιώντας την αγορά εργασίας ως θεμελιώδη παράγοντα ενσωμάτωσης, παράλληλα, κατασκευάζεται και μια αντίληψη που προβάλλει την απασχολησιμότητα ως ατομική ευθύνη. Η κατασκευή αυτή συντελείται αγνοώντας την εργασιακή ανασφάλεια ως ένα δομικό χαρακτηριστικό της οικονομίας και της αγοράς εργασίας. Όσοι δεν έχουν δουλειά πλέον έχουν καθήκον όχι μόνο να την αναζητήσουν, αλλά, να διαθέτουν και τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε να μπορούν να βρουν εργασία (Levitas 2004β: 235).

Μετέπειτα Προσθήκες στον Κοινωνικό Αποκλεισμό

Αναμφισβήτητα οι προσεγγίσεις των Silver και Levitas παρείχαν το κυριότερο στίγμα στην ακαδημαϊκή εδραίωση του κοινωνικού αποκλεισμού. Από εκεί κι έπειτα μια σειρά μετέπειτα προσεγγίσεων επιχειρεί να συμβάλει στο διάλογο με τη διατύπωση συμπληρωματικών ή και νέων τυπολογιών. Ο Atkinson (1998) διερευνώντας τον κοινωνικό αποκλεισμό επιχείρησε να εντοπίσει κοινά χαρακτηριστικά που επιδέχονται γενικεύσεων. Καταλήγει σε τέσσερα στοιχεία που συμπεριλαμβάνονται σε κάθε συζήτηση περί κοινωνικού αποκλεισμού: πρώτον την πολλαπλή αποστέρηση, δεύτερον την σχετικότητα, τρίτον την παράμετρο των υπηρεσιών (agency) και τέταρτον τη δυναμικότητα.

Παράλληλα εμπειρική τεκμηρίωση στο σχήμα του Atkinson επιχειρείται από τους Burchardt, Le Grand και Piachaud (1999)¹². Προσπάθησαν την παροχή ενός ορισμού του κοινωνικού αποκλεισμού, ο οποίος επιτρέπει εμπειρικές διερευνήσεις του φαινομένου: «Κοινωνικά αποκλεισμένος θεωρείται κάποιος, ο οποίος είναι κάτοικος μιας κοινωνίας, δεν μπορεί να συμμετέχει στις συνήθεις δραστηριότητες που συνεπάγεται η ιδιότητα του πολίτη, ενώ το επιθυμεί, καθώς προκαταλαμβάνεται από παράγοντες οι οποίοι υπερβαίνουν τις δυνατότητες συμμετοχής του εγκλωβίζοντας τον». Τα πρώτα δύο στοιχεία, κατά τους συγγραφείς, ταυτίζονται με το στοιχείο της σχετικότητας του Atkinson, ενώ το τρίτο με το στοιχείο της υπηρεσίας του Atkinson (Richardson – Le Grand 2002: 3).

Στη συνέχεια η μελέτη του De Haan (2001) επεσήμανε ότι η εμφάνιση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού δεν συνιστά μια νέα πραγματικότητα, ούτε αναφέρεται σε κάποια ριζοσπαστική μέθοδο διερεύνησης της αποστέρησης. Το πλεονέκτημα αυτής της νέας έννοιας έγκειται στο γεγονός ότι φέρει το επίκεντρο της προσοχής επάνω στις κύριες διαστάσεις της αποστέρησης. Η εμφάνιση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού λοιπόν διανοίγει όλα τα μονοπάτια καλύτερης κατανόησης κι ερμηνείας της αποστέρησης. Παράλληλα παρέχει έδαφος για την ανάπτυξη αποτελεσματικότερων πολιτικών καταπολέμησης της. Προχωρώντας σε εκτεταμένη αξιολόγηση της πρωτοποριακής μελέτης της Silver (1994) ο De Haan επισημαίνει την ιδεοτυπική διάσταση των τριών διαφορετικών παραδειγμάτων που διατύπωσε. Στην πραγματικότητα εντοπίζονται σε κάθε κοινωνία επιμέρους συνδυασμοί αυτών των προσεγγίσεων, οι οποίες, σε μεγάλο βαθμό, επικαθορίζονται από την επίδραση της κυρίαρχης ιδεολογίας επάνω σε αυτές (ενδεκτικά Φερόνας 2008: 63). Συμπερασματικά ο De Haan (2001: 37-8) καταλήγει ότι η επιπρόσθετη αξία της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού εμφανίζει κρίσιμη εξάρτηση από τη βαρύτητα που δίδεται σε δύο επιμέρους προσδιοριστικά χαρακτηριστικά της: πρώτον από την αναγκαιότητα επικέντρωσης στην πολυδιάστατη φύση της αποστέρησης και του γόνιμου πλαισίου που ο κοινωνικός αποκλεισμός παρέχει για την εξέταση της. Δεύτερη, και ερευνητικά ελκυστικότερη, παράμετρος είναι η σοβαρότερη εστίαση στους δρώντες και τις διαδικασίες.

¹² Εδώ τα στοιχεία αντλούνται από το Burchardt, Le Grand και Piachaud (2006).

Σε αντίστοιχο τυπολογικό πνεύμα με τις προσεγγίσεις των Silver και Levitas η διατύπωση του Jo Beall (2002) καταλήγει σε τρεις διαφορετικές εκδοχές κοινωνικού αποκλεισμού. Πρώτη κατηγορία αποτελεί η νεοφιλελεύθερη προσέγγιση, η οποία βλέπει τον κοινωνικό αποκλεισμό ως μια ατυχή, αλλά αναπόφευκτη, παρενέργεια των παγκόσμιων οικονομικών ανακατατάξεων. Η δεύτερη προσέγγιση αναφέρει τον κοινωνικό αποκλεισμό ως μια λιγότερο επώδυνη αναδιατύπωση της έννοιας της φτώχειας, προκειμένου να αποσπάσει την προσοχή από τις παραγόμενες ανισότητες της λειτουργίας του οικονομικού καπιταλιστικού συστήματος. Τέλος η τρίτη προσέγγιση παρέχει έμφαση στις κοινωνικές σχέσεις που ενσωματώνονται στους τυπικούς ή άτυπους θεσμούς. Σηματοδοτεί την χρήση του εννοιολογικού πλαισίου του κοινωνικού αποκλεισμού για την ανάλυση διεθνών σχέσεων και διαδικασιών που συνδέονται με την ταχεία κοινωνική και οικονομική αλλαγή και τις επιπτώσεις της στο τοπικό επίπεδο.

Την ίδια χρονιά, η μελέτη του Brian Barry (2002) έρχεται να εμβαθύνει στη διαλεύκανση του ζητήματος του κοινωνικού αποκλεισμού υπό την οπτική της συμμετοχής. Επί της ουσίας διερευνάται κατά πόσο η οικονομική διαστρωμάτωση οδηγεί σε αποκλεισμό από την πρόσβαση και χρήση των υπηρεσιών. Κατά τον Barry ο κοινωνικός αποκλεισμός παραβιάζει την αξία της κοινωνικής δικαιοσύνης με δύο κυρίως τρόπους: πρώτον συγκρούεται με την θεμελιώδη, εκπορευόμενη από τα φιλελεύθερα ιδεώδη, Μαρσαλιανή διατύπωση για διασφάλιση ισότητας των ευκαιριών. Το γεγονός αυτό παράγει ανισότητες και αδυναμίες στον τομέα της επαρκούς συμμετοχής στις πολιτικές διεργασίες. Δεύτερον το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού υπονομεύει την αξία της κοινωνικής αλληλεγγύης. Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός, αν και φαινόμενο διακριτό από την φτώχεια και την οικονομική ανισότητα, παρουσιάζει σχέση θετικής αλληλεπίδρασης με τη διανομή του εισοδήματος.

Αξιολογώντας τη Μετάβαση από την Φτώχεια στον Κοινωνικό Αποκλεισμό

Με Πολιτικούς Όρους

Με βάση την παραπάνω ανάλυση τα αίτια μετάβασης από την φτώχεια στον κοινωνικό αποκλεισμό θα μπορούσαν να αποδοθούν σε πολιτικούς, αλλά, και σε επιστημονικούς λόγους (Οικονόμου – Φερόνας 2006: 11-12). Η πρώτη μεγάλη αναλυτική κατηγορία επισημαίνει πως η μετάβαση από την φτώχεια στον κοινωνικό αποκλεισμό παρουσιάζει άρρηκτες συνυφάνσεις με πολιτικοϊδεολογικά στοιχεία. Η καθιέρωση αυτού του νέου όρου στο πολιτικό επίπεδο, πιθανότατα, συνδέεται με πολιτικές σκοπιμότητες και άρρητες επιδιώξεις. Η απομάκρυνση από την επικεντρωμένη έννοια της φτώχειας προς την ασαφέστερη του κοινωνικού αποκλεισμού ευνοεί την δημιουργία μιας θολής εικόνας.

Ο εγγενής ασαφής χαρακτήρας του κοινωνικού αποκλεισμού αποπροσανατολίζει και παραπέμπει σ' ένα πλήθος ετερόκλητων κι εκ διαμέτρου διαφορετικών καταστάσεων που αντιστοιχούν σε διαφορετικές εκδοχές κοινωνικής μειονεξίας (Levitas 2004β: 227-8, Φερόνας 2008: 67, Lister 2009: 76). Μεταφέροντας το επίκεντρο της προσοχής σε ένα λόγο για την «κοινωνία της ενσωμάτωσης» σχηματίζεται μια πολιτικά λιγότερο επώδυνη έννοια, η οποία καθίσταται αποδεκτή στο κυρίαρχο πολιτικό πεδίο (Mathieson et al. 2008: 6). Η καθιέρωση μιας ηπιότερης κριτικής ρητορείας έναντι των ακραίων μορφών ανισότητας αποτελεί μια προτιμητέα λύση για την περιγραφή κοινωνικών προβλημάτων με αναμφισβήτητο πολιτικό κόστος. Υπό αυτή τη λογική η ευρύτητα και η αοριστία του φαινομένου λειτουργεί ως μια έννοια - ομπρέλα που οδηγεί στην περιπλοκή των παραγόντων και των αιτίων που οδηγούν σε παραγωγή και αναπαραγωγή κοινωνικών ανισοτήτων (Lister 2009: 87-8). Το γεγονός αυτό ενδυναμώνεται παράλληλα κι από τις διχοτομικές κατασκευές, στις οποίες οδηγεί ο κοινωνικός αποκλεισμός (Levitas 2004β: 226-7).

Στη λογική του επιχειρήματος της Levitas, περί διχοτομικής κατασκευής, καθίσταται εμφανής η αποπροσανατολιστική τάση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η χρήση αυτή συντελείται με σκοπό την επικάλυψη των ενυπαρχουσών κοινωνικών ανισοτήτων που γεννά η ταξική διαστρωμάτωση των φιλελεύθερων δημοκρατικών πολιτευμάτων.

Ανισοτήτων που οξύνονται υπό την επικράτηση των ιδεολογικών καταβολών της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας. Η δύναμη του κυρίαρχου νεοφιλελεύθερου λόγου μεταθέτει το διάλογο και τον προβληματισμό της πολιτικής ατζέντας αποκλειστικά στις ακραίες μορφές ανισότητας. Υπονοώντας ταυτόχρονα πως οι ανισότητες στους «εντός των τειχών» είναι αμελητέας σημασίας. Το γεγονός αυτό οδηγεί στην επικέντρωση σε μια «απολιτική» ενασχόληση με τις κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες και όχι στην εξέταση των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών και των πολιτικών επιλογών που τις οδηγούν σε αποκλεισμό (Labonte 2004: 120).

Με Επιστημονικούς Όρους

Πέρα από το πολιτικό περιεχόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού έχει επισημανθεί και η επιστημονική αναγκαιότητα της αξιοποίησης του. Ο κοινωνικός αποκλεισμός αναδύεται ως έννοια που επιδιώκει την καλύτερη κατανόηση της κοινωνικής μειονεξίας, καθώς και των διαδικασιών που την προξενούν. Αναχωρεί από μια ερμηνεία που την παρουσιάζει ως απλή έλλειψη οικονομικών πόρων και τη συνδέει με ευρύτερες διαστάσεις. Τέτοιες είναι το στίγμα, η ευπάθεια, η περιθωριοποίηση, η έλλειψη ευκαιριών και άλλα φαινόμενα που, συχνά, ταυτίζονται με τη διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού (Carey et. al. 2009: 131). Το κυριότερο στοιχείο διαφοροποίησης του λοιπόν είναι η επέκταση από την, καταρχήν, οικονομοκεντρική φτώχεια στην πολυδιάστατη μελέτη της κοινωνικής αποστέρησης. Κεντρική σημασία της οποίας οφείλει, ωστόσο, να είναι η οικονομική παράμετρος (Room 1995: 235).

Ένα δεύτερο στοιχείο που πλεονεκτεί ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι η δυνατότητα πολυεπίπεδης ανάλυσης. Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί μια διαδικασία που συνδέεται με πολυεπίπεδες χωρικές διαστάσεις. Παράλληλα επιφέρει μια μετάβαση από το επίπεδο του ατόμου ή του νοικοκυριού σε αυτό της τοπικής κοινότητας (Room 1995: 238, Lister 2009: 94, Delbosc - Curtie 2011) παρέχοντας μεγαλύτερη έμφαση στους γεωγραφικούς παράγοντες της αποστέρησης. Το τρίτο συγκριτικό πλεονέκτημα του κοινωνικού αποκλεισμού είναι η δυναμική και όχι στατική διαδικασία που προσδίδει στην έννοια της μειονεξίας (Lister 2009: 88).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός συγκεντρώνει επίσης και ορισμένα μειονεκτήματα με κυριότερο την αοριστία του ως έννοια. Η απουσία σαφούς και προσδιορισμένου κέντρου εστίασης οδηγεί σε αποπροσανατολισμούς και παρερμηνείες. Η ποικιλία διαστάσεων, επιπέδων και τομέων αναφοράς του ως διαδικασίας, εκτός από πλεονέκτημα, την ίδια στιγμή αποτελεί και μειονέκτημα (Φερόνας 2008: 67). Παράλληλα διαπιστώνεται και επισημαίνεται από πολλούς μελετητές η ύπαρξη θεωρητικού ελλείμματος στο πεδίο του κοινωνικού αποκλεισμού, γεγονός που παρατηρείται κι από πρόσφατα εγχειρήματα κάλυψης του συγκεκριμένου κενού στην επιστημονική βιβλιογραφία (ενδεικτικά Taket et. al. 2009).

2.3 Η Παράμετρος της Κατοικίας

Η σχέση της κοινωνικής πολιτικής με την έλλειψη στέγης είναι περίπλοκη και αναλογικά με άλλα κοινωνικά προβλήματα όχι επαρκώς μελετημένη. Το μέγεθος και τα χαρακτηριστικά της έλλειψης στέγης διαμορφώνονται από ευρύτερες ετερογενείς παραμέτρους που την επηρεάζουν με διαφορετική δυναμική η κάθε μια. Μια από αυτές, αλλά πιθανότατα εκείνη με τη μεγαλύτερη βαρύτητα, είναι η παράμετρος της κατοικίας. Η κατοικία αποτελεί μια θεμελιώδη ανθρώπινη ανάγκη, της οποίας η απώλεια ή η ανεπάρκεια κάλυψης γεννά το κοινωνικό αυτό πρόβλημα.

Παρακάτω επιχειρείται η ανάλυση του ρόλου της στην κοινωνική πολιτική με βάση τις κυριότερες προσεγγίσεις που έχουν διατυπωθεί. Μέσα από την ανάλυση αναδεικνύεται η περιπλοκότητα τέτοιου είδους σχέσεων, αλλά και η αδυναμία συμφωνίας σχετικά με τις αλληλεπιδράσεις τους. Ωστόσο, παρά τις όποιες διαφωνίες, η κατοικία αποτελεί μια βασική παράμετρο αντιμετώπισης του στεγαστικού αποκλεισμού. Επομένως, με όρους έλλειψης στέγης, η κατοικία ως κοινωνική παροχή πρέπει να θεωρείται μια απαραίτητη προϋπόθεση για την αντιμετώπιση της. Όπως θα αναφερθεί στο κλείσιμο της υποενότητας, αυτός είναι και ο τρόπος με τον οποίο η κατοικία προσεγγίζεται σε αυτή την εργασία. Ως ένα μέσο, το οποίο συνδυαστικά με άλλες ευρύτερες κοινωνικές παρεμβάσεις, επιδιώκει την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

Προσεγγίσεις Κοινωνικής Πολιτικής και Κατοικίας

Σημείο συνάντησης κοινωνικής πολιτικής και έλλειψης στέγης είναι το πεδίο της στεγαστικής πολιτικής. Η έλλειψη στέγης συνιστά την πιο ακραία και ορατή μορφή προβλημάτων στέγασης. Το στεγαστικό πρόβλημα ορίζεται με ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια από τη βασική ανθρώπινη ανάγκη για στέγη: υπάρχει επαρκής ποσότητα κατοικιών για τη στέγαση όλων των ανθρώπων; Είναι επαρκείς οι στεγαστικές συνθήκες διαβίωσης τους σε αυτές; Οι απαντήσεις σε αυτά τα δύο κρίσιμα ερωτήματα εξαρτώνται από ευρύτερους κοινωνικούς και πολιτισμικούς παράγοντες κάθε κοινωνίας (Murie and Malpass 1999: 2). Πρόκειται για δύο παραμέτρους που

θεωρούνται καθοριστικές για την εμφάνιση του στεγαστικού αποκλεισμού (Teller 2010).

Ο όρος στεγαστική πολιτική χρησιμοποιείται με πολλούς τρόπους και καλύπτει πολυδιάστατες δραστηριότητες. Το δεύτερο συνθετικό του, ο όρος 'πολιτική', είναι δύσκολο να αναλυθεί με ακρίβεια. Μια προσπάθεια περιγραφής του θα υποστήριζε ότι γενικά αναφέρεται σε δράσεις σε σχέση με το συγκεκριμένο πρόβλημα που πρέπει να επιλυθεί. Υπό αυτή την έννοια, υπονοεί κάποιου είδους αλλαγή που έχει εκ των προτέρων σχεδιαστεί και έφερε ένα αποτέλεσμα στη βάση αυτή. Η στεγαστική πολιτική επομένως θα μπορούσε να οριστεί ως τα μέτρα εκείνα που σχεδιάζονται για να ρυθμίσουν την ποιότητα, την ποσότητα, τις τιμές, την ιδιοκτησία και τον έλεγχο της κατοικίας (Murie and Malpass 1999: 7). Η χρήση του όρου 'ρύθμιση' δεν διαθέτει σε όλες περιπτώσεις το ίδιο νόημα. Αλλού χρησιμοποιείται δίνοντας έμφαση σε στοχευμένες στεγαστικές παροχές, αλλού με έμφαση στην επιβολή κανόνων λειτουργίας της αγοράς ακινήτων, αλλού για την ενθάρρυνση αύξησης στον τομέα των κατασκευών ακινήτων ή αλλού για την παροχή κινήτρων αύξησης των πωλήσεων ακινήτων (Doling 1997: 10).

Από όλες τις διαστάσεις της κατοικίας την κοινωνική πολιτική αφορά πρωτίστως εκείνη της κοινωνικής κατοικίας (social housing). Στην Ευρώπη, δεν υφίσταται ένας κοινά αποδεκτός ορισμός για την κοινωνική κατοικία. Οι ορισμοί μπορεί να σχετίζονται με μορφές παρέμβασης όπως αξιοποίηση κτιρίων ως κοινωνικών κατοικιών – ιδιαίτερα για τις ΜΚΟ και τις Τοπικές Αρχές – μπορεί με προγράμματα χαμηλότερων τιμών ενοικίασης τους από αυτές της αγοράς, μπορεί επίσης να αφορούν μέτρα όπως η επιδότηση ενοικίου ή η μειωμένη ή δωρεάν παροχή ηλεκτρικού ρεύματος (Whitehead and Scanlon 2007: 8). Χονδρικά λοιπόν, θα μπορούσε να διακριθεί μια διευρυμένη και μια συρρικνωμένη προσέγγιση της κοινωνικής κατοικίας. Η διευρυμένη εκδοχή αναφέρεται σε όλα εκείνα τα μέτρα που υιοθετούνται για τη βελτίωση των στεγαστικών συνθηκών των νοικοκυριών. Μια συρρικνωμένη περιγραφή της αφορά αποκλειστικά τα κτίρια που έχουν κατασκευαστεί με σκοπό την παροχή μιας οικονομικά προσφορότερης λύσης για την κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού που κινδυνεύει ή πλήττεται από στεγαστικό αποκλεισμό (Alcock et. al. 2002: 233).

Σε μια διδακτορική διατριβή με θέμα την έλλειψη στέγης¹³ η χρήση του όρου κοινωνική κατοικία αφορά πρωτίτως τη συρρικνωμένη προσέγγιση. Η κοινωνική κατοικία λοιπόν αξιοποιείται στη διατριβή περισσότερο για να περιγράψει μια στοχευμένη κοινωνική πολιτική με αναφορά στους τρόπους που κτίρια θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν ως μέσο πρόληψης και αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης, παρά ως μια διευρυμένη κοινωνική πολιτική που αποσκοπεί στη βελτίωση των στεγαστικών συνθηκών του γενικού πληθυσμού.

Πέρα όμως από κάθε επιμέρους προσέγγιση, είναι γεγονός ότι η έννοια της κοινωνικής κατοικίας δεν αναπτύχθηκε ιδιαίτερα ως πεδίο κοινωνικής παρέμβασης. Σε αντίθεση με άλλους τομείς κοινωνικής πολιτικής η παράμετρος της κατοικίας δεν αποτέλεσε ποτέ κρατικό μονοπώλιο στις χώρες του Δυτικού κόσμου (Murie 1998: 299). Δεν μπορεί βεβαίως να μην επισημανθεί η μακροχρόνια Βρετανική παράδοση στον τομέα της κοινωνικής κατοικίας (ενδεικτικά Rodger 1995). Η απουσία εκτεταμένης ανάπτυξης της κοινωνικής κατοικίας, συγκριτικά πάντα με άλλα πεδία κοινωνικής πολιτικής, είχε ως αποτέλεσμα και την απουσία συμφωνίας ως προς τον ρόλο της κατοικίας στην κοινωνική πολιτική. Μια πρώτη οπτική θεωρεί το πεδίο της στέγασης ως τον «ασταθή ή ταλαντευόμενο πυλώνα» του κράτους ευημερίας (wobbly pillar) (βλ. Torgensen 1987). Αντίθετα, νεότερες προσεγγίσεις υποστηρίζουν πως μπορεί να αποτελέσει τον «ακρογωνιαίο λίθο» του (cornerstone) (Lowe 2004). Η στέγαση είναι μια βασική ανθρώπινη ανάγκη αλλά δεν φαίνεται να είναι αντίστοιχα και βασικό πεδίο δράσης της κοινωνικής πολιτικής. Πρόκειται για μια ανάγκη που συνηθέστερα καλύπτεται σε ιδιωτικό επίπεδο από την ελεύθερη αγορά. Στις κοινωνικές πολιτικές των χωρών της Δυτικής Ευρώπης ο τομέας της στέγασης δεν αποτέλεσε προτεραιότητα. Αυτό διαπιστώνεται και από κυρίαρχες προσεγγίσεις σχετικά με τις τυπολογίες των καθεστώτων ευημερίας.

Ενδεικτικά, ο Esping-Andersen (1990) δεν συμπεριέλαβε στα κριτήρια ταξινόμησης της τυπολογίας του την παράμετρο της στέγασης. Εντούτοις, αυτό επιχειρήθηκε αργότερα από άλλους επιστήμονες (Stephens et. al. 2010: 8) που εξέτασαν την αλληλεπίδραση μεταξύ κατοικίας και καθεστώτων ευημερίας. Η τυπολογία του Hoekstra (2003) υποστήριξε πως τα κριτήρια ταξινόμησης του Esping-Andersen θα

¹³ Όπως θα αναφερθεί στο εμπειρικό μέρος της διατριβής επίκεντρο της έρευνας είναι οι κατηγορίες της έλλειψης στέγης που αφορούν τις ομάδες των αστέγων που ζουν στο δρόμο και των στερούμενων κατοικίας (βλ. σχετικά κεφάλαιο 3).

μπορούσαν να είναι συμβατά και για το πεδίο της στεγαστικής πολιτικής. Η έννοια της αποεμπορευματοποίησης (decommodification) θα μπορούσε να αφορά την παροχή στεγαστικών επιδομάτων και τη ρύθμιση των τιμών της αγοράς. Η έννοια της κοινωνικής διαστρωμάτωσης θα μπορούσε να εφαρμοστεί στους τρόπους κατανομής της κοινωνικής κατοικίας στους δικαιούχους. Ενώ, το μίγμα των παροχών να αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι δύο παραπάνω έννοιες καθορίζονται. Εφαρμόζοντας την τυπολογία του στα καθεστάτα ευημερίας υποστήριξε πως η κατανομή της κοινωνικής κατοικίας στα σοσιαλδημοκρατικά γίνεται με κριτήριο τον βαθμό της ανάγκης, παρατηρούνται γενναιόδωρα επιδόματα στέγασης και υφίσταται ισχυρή κοινωνική ρύθμιση της αγοράς ακινήτων. Αντιθέτως, στα φιλελεύθερα η κυριαρχία της αγοράς είναι αδιαφιλονίκητη, αλλά, ένα κομμάτι κοινωνικής κατοικίας παρέχεται σε πληθυσμιακές ομάδες με το πλέον χαμηλό εισόδημα, εντοπίζονται περιορισμένα στεγαστικά επιδόματα και υπολειμματική ρύθμιση της αγοράς ακινήτων (Hoekstra 2003: 60).

Η παραπάνω συνοπτική παράθεση φανερώνει την απουσία ομοφωνίας σχετικά με τον ρόλο της κατοικίας στα καθεστάτα ευημερίας και, ευρύτερα, στην κοινωνική πολιτική. Απουσία που γίνεται αντιληπτή και από την εξέταση των επιμέρους προσεγγίσεων στον τομέα της κατοικίας. Εμβαθύνοντας στο περιεχόμενο των προσεγγίσεων αυτών διαπιστώνεται ότι η πρώτη υποστηρίζει πως η κατοικία δεν διαθέτει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του κράτους ευημερίας. Αντίθετα, η δεύτερη θεωρεί ότι ο τρόπος ανάπτυξης της κατοικίας αποτελεί μια αντιφατική βαρύνουσα μεταβλητή στην ανάπτυξη του κράτους ευημερίας.

Η Κατοικία ως ο «Ασταθής ή Ταλαντευόμενος Πυλώνας του Κράτους Ευημερίας» (Wobbly Pillar)

Η πρώτη προσέγγιση βλέπει το κράτος ευημερίας σαν ένα πλέγμα δημόσιων υπηρεσιών στις οποίες η στέγαση είναι ο λιγότερο αποεμπορευματοποιημένος και ο περισσότερο εξαρτημένος από τους κανόνες της αγοράς τομέας (Harloe 1995: 2). Για τον λόγο αυτό αποκαλείται ως ο ασταθής ή ταλαντευόμενος πυλώνας του κράτους ευημερίας (Torgensen 1987). Στην πλειοψηφία των κρατών οι περισσότεροι άνθρωποι αποκτούν κατοικία από τον ιδιωτικό τομέα, ενώ, η παράμετρος της

κοινωνικής κατοικίας είναι υπολειμματική (Malpass 2008: 3). Η ροπή της στέγασης προς την ιδιωτική αγορά εξηγείται και με πολλούς ακόμη λόγους. Δεν είναι λίγες οι προσεγγίσεις οι οποίες αντιλαμβάνονται την κατοικία σαν ένα καθρέφτη της ευρύτερης οικονομίας (Malpass and Murie 1999). Η προσέγγιση αυτή, δηλαδή, βλέπει τον τομέα της κατοικίας ως αντανάκλαση των ευρύτερων οικονομικών δεδομένων κάθε χώρας.

Η κατοικία, ως εκ τούτου, προσεγγίζεται περισσότερο ως οικονομικό ζήτημα και όχι ως κοινωνικό διακύβευμα. Εφόσον η στέγαση είναι προϊόν διαχείρισης της ιδιωτικής αγοράς λίγα μπορούν να ειπωθούν με όρους αποεμπορευματοποίησης και κρατικής παρέμβασης. Κι αυτό γιατί αν η στέγαση είναι ένα πεδίο με τις δικές της δυναμικές, οι οποίες κατευθύνονται από τους κανόνες της αγοράς, είναι αμφίβολο ότι μπορεί να επηρεάζεται από το κράτος ευημερίας (Malpass 2008: 8).

Η Κατοικία ως ο «Ακρογωνιαίος Λίθος» (Cornerstone) του Κράτους Ευημερίας

Στον αντίποδα, μια δεύτερη προσέγγιση υποστηρίζει ότι η στέγαση επηρεάζει και μορφοποιεί την ανάπτυξη του κράτους ευημερίας. Το βασικό επιχείρημα του Kemeny (1995) είναι ότι υφίσταται μια αντιστρόφως ανάλογη σχέση μεταξύ ιδιοκατοίκησης και κοινωνικών δαπανών. Κράτη ευημερίας τα οποία αναπτύσσουν μια εκτεταμένη κοινωνική πολιτική, όπως η Σουηδία, εμφανίζουν σχετικά χαμηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Αντίθετα, κράτη με υπολειμματικά συστήματα αναδιανομής, όπως οι ΗΠΑ, εμφανίζουν μεγαλύτερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Κατά τον τρόπο αυτό ο Kemeny καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο τομέας της κατοικίας είναι μια αντιφατική μεταβλητή του κράτους ευημερίας, η οποία δημιουργεί μια αντιστρόφως ανάλογη σχέση. Σε κράτη ευημερίας όπου υπάρχουν αναδιανεμητικές πολιτικές τα ποσοστά ιδιοκατοίκησης δεν είναι ιδιαίτερα υψηλά, κά.

Επίσης, η μελέτη των Fitzpatrick and Stephens (2007) θα μπορούσε κι αυτή να συμπεριληφθεί σε μια διευρυμένη οπτική της δεύτερης προσέγγισης. Οι συγγραφείς εξετάζουν ειδικότερα την επίδραση της κατοικίας στη διαμόρφωση του φαινομένου της έλλειψης στέγης. Η προσέγγιση τους αντιλαμβάνεται τη στεγαστική πολιτική ως ένα εργαλείο πρόληψης, διαχείρισης ή και καταπολέμησης της έλλειψης στέγης.

Σύμφωνα με αυτή τη λογική επισημαίνεται ο ρόλος της στεγαστικής πολιτικής στην παραγωγή συνθηκών αποεμπορευματοποίησης του αγαθού της κατοικίας (Fitzpatrick and Stephens 2007: 208). Συνθήκες οι οποίες μάλιστα έχουν τη δυνατότητα ουσιαστικής επίδρασης στη μορφή των κρατών ευημερίας. Για παράδειγμα η παροχή στοχευμένων στεγαστικών επιδοτήσεων προς τα νοικοκυριά με τα χαμηλότερα εισοδήματα και η διαθεσιμότητα δομών κοινωνικής κατοικίας μπορούν να οδηγήσουν στη μείωση των φαινομένων έλλειψης στέγης (Ο' Sullivan 2010: 70). Μπορεί στην προσέγγιση τους να σημειώνονται θεμελιώδεις διαφοροποιήσεις από αυτή του Kemeny. Ωστόσο, υπό ένα αρκετά διαφορετικό πρίσμα, και σε αυτή τη μελέτη η κατοικία υποστηρίζεται ότι συναρτάται από την ανάπτυξη ή μη του κράτους ευημερίας.

Ο Τρόπος Προσέγγισης της Κατοικίας στη Διδακτορική Διατριβή

Με βάση τους παραπάνω προβληματισμούς γίνεται αντιληπτό ότι η σχέση μεταξύ κατοικίας και κοινωνικής πολιτικής είναι σύνθετη και αμφίθυμη. Οι επιμέρους θεωρητικές και εμπειρικές προσεγγίσεις προσεγγίζουν διαφορετικές πτυχές της μεταξύ τους σχέσης και δεν καταλήγουν σε κοινές διαπιστώσεις. Ταυτόχρονα, η κατοικία ως μέσο αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης μάλλον δεν έχει μελετηθεί επαρκώς, σε αντίθεση με άλλες διαστάσεις της (π.χ. χωροταξικές, γεωγραφικές, οικονομικές, κ.α.). Η παράμετρος της κατοικίας σε αυτή τη διατριβή προσεγγίζεται ως προς την κοινωνική της διάσταση σαν μέσο αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Δεν εξετάζονται, ούτε αξιοποιούνται, δηλαδή, ευρύτερες διαστάσεις της. Έτσι, από τις παραπάνω προσεγγίσεις περισσότερο συναφής με την προβληματική της εργασίας είναι εκείνη που θεωρεί τη στεγαστική πολιτική ως ένα αποεμπορευματοποιημένο αγαθό για όσους πλήττονται από τον στεγαστικό αποκλεισμό και την έλλειψη στέγης. Εκλαμβάνεται, δηλαδή, ως μέσο αντιμετώπισης ενός ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού.

3. Δομή και Βασικά Στοιχεία της Διατριβής

Η διατριβή χωρίζεται σε τρία μέρη: ένα θεωρητικής ανάλυσης, ένα επισκόπησης των εφαρμοσμένων πολιτικών και ένα εμπειρικής διερεύνησης. Στο πρώτο μέρος επιχειρείται η κατανόηση της έλλειψης στέγης ως κοινωνικού φαινομένου. Ακολούθως, επιδιώκεται η θεωρητική διασύνδεση της με την κοινωνική πολιτική. Εξετάζονται οι κύριες ερμηνευτικές προσπάθειες και η σχέση μεταξύ καθεστώτων ευημερίας και έλλειψης στέγης. Επίσης μελετώνται οι μεθοδολογικοί ορισμοί των αστέγων και οι τρόποι συλλογής στοιχείων για το συγκεκριμένο ζήτημα, ο ρόλος των κοινωνικών υπηρεσιών και οι στρατηγικές που αναπτύσσονται για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

Η ανάλυση όλων των παραπάνω ζητημάτων βασίστηκε σε πρωτογενή και δευτερογενή στοιχεία που προσπαθούν να τεκμηριώσουν τους ισχυρισμούς που θα διατυπωθούν. Συγκεκριμένα, υπήρξε συστηματική επισκόπηση των επιστημονικών περιοδικών *Journal of European Social Policy*, *Housing Studies*, *Journal of European Homelessness* και *Housing, Theory and Society*. Επίσης αξιοποιήθηκαν μελέτες του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης της FEANTSA.

Το δεύτερο μέρος καταπιάνεται με την εξέταση της θεσμικής διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης και με τη μελέτη των καλών πρακτικών κρατών μελών που έχουν αναπτύξει ολοκληρωμένες στρατηγικές. Επίσης, επικεντρώνεται στην εστιασμένη ανάλυση της ελληνικής περίπτωσης υπό ένα ιστορικο-κοινωνικό πρίσμα. Ειδικότερα, μετά από μια αναφορά στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης, παρουσιάζονται οι σημαντικότερες εξελίξεις που σημειώθηκαν την τελευταία πενταετία στις πολιτικές για τους άστεγους σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Στη συνέχεια διεξάγεται επισκόπηση των μεταρρυθμίσεων, στις οποίες έχουν προχωρήσει τα κράτη μέλη που έχουν αναπτύξει ολοκληρωμένες στρατηγικές κοινωνικής πολιτικής για την έλλειψη στέγης. Εκεί επιχειρείται ο εντοπισμός στοιχείων σύγκλισης και η αποτίμηση της επίδρασης του εξευρωπαϊσμού των πολιτικών για την έλλειψη στέγης σε αυτές. Η συνέχεια της εργασίας αφιερώνεται στις διαστάσεις του προβλήματος στην Ελλάδα. Εξετάζεται το πλαίσιο των παρεμβάσεων μέχρι την κρίση και το πώς αναδιατάσσεται η κοινωνική πολιτική για την αντιμετώπιση των συνεπειών της.

Η επεξεργασία των θεμάτων του δεύτερου μέρους βασίζεται σε πρωτογενή δεδομένα, όπως μελέτες και έρευνες του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης της FEANTSA, θεσμικά κείμενα και εκθέσεις της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρώπης και στατιστικών στοιχείων της Eurostat. Επίσης αξιοποιούνται πρωτογενή έγγραφα και εκθέσεις αξιολόγησης των κυβερνήσεων των κρατών μελών σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις που έχουν εκπληρώσει στο συγκεκριμένο ζήτημα. Αντίστοιχα, για το ελληνικό πλαίσιο αναλύονται οι ετήσιες ερευνητικές εκθέσεις του Καθηγητή κ. Α. Σαπουνάκη κατά την περίοδο (1994-2006) για λογαριασμό της FEANTSA, όπως και στατιστικά στοιχεία της Eurostat για την περίπτωση της Ελλάδας. Στο μετά κρίσης πρόσφατο περιβάλλον σημαντικά στοιχεία αντλούνται από την πρόσφατη έρευνα του Πανεπιστημίου Κρήτης (Arapoglou – Gounis 2014 και 2015) με την υποστήριξη του Ελληνικού Παρατηρητηρίου του LSE. Τέλος, αξιοποιούνται στοιχεία από νομοθετικές πρωτοβουλίες, υπουργικές αποφάσεις, εγκυκλίους και σχέδια δράσης των ελληνικών κυβερνήσεων της τελευταίας πενταετίας για το ζήτημα των αστέγων.

Στο τρίτο και τελευταίο μέρος της διατριβής παρουσιάζονται τα ευρήματα της εμπειρικής έρευνας που διεξήχθη σε φορείς σχετιζόμενους με την έλλειψη στέγης και σε κομμάτι του άστεγου πληθυσμού. Βασικές διαστάσεις της αφορούν τα χαρακτηριστικά της κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους, τα προβλήματα στην άσκηση των πολιτικών, τα αίτια της απώλειας στέγης, τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι στην πρόσβαση τους στις κοινωνικές υπηρεσίες, οι κίνδυνοι και τα προβλήματα που προκύπτουν από την διαβίωση τους εκτός κατοικίας, κ.α.

Η εμπειρική έρευνα βασίστηκε σε πρωτογενή δεδομένα που παράχθηκαν μέσω συνεντεύξεων σε φορείς και σε κομμάτι από τον άστεγο πληθυσμό. Πιο συγκεκριμένα πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με επιτελικά στελέχη του κρατικού μηχανισμού και του τοπικού επιπέδου, καθώς και με εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών. Ενώ, το τμήμα του άστεγου πληθυσμού που ερευνήθηκε απαρτίστηκε από Έλληνες άνδρες και γυναίκες παραγωγικής ηλικίας. Κομμάτι, δηλαδή, που συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά αυτών που στο δημόσιο λόγο αναφέρονται ως «νεοάστεγοι».

Μέρος Πρώτο

Έλλειψη Στέγης και Κοινωνική Πολιτική

Θεωρητικές Σχέσεις

Εισαγωγή Πρώτου Μέρους

Στο πρώτο μέρος της διατριβής θα επιδιωχθεί η κατανόηση επιμέρους διαστάσεων της έλλειψης στέγης. Η έλλειψη στέγης αποτελεί ένα δυναμικό και πολυδιάστατο κοινωνικό φαινόμενο, το οποίο οδηγεί σε μια κατάσταση ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού. Στην ανάπτυξη των παρακάτω ενοτήτων θα επιχειρηθεί η ανάλυση του και, κυρίως, η διερεύνηση των τρόπων με τους οποίους η κοινωνική πολιτική αναπτύσσει πολιτικές αντιμετώπισης της. Ένα τέτοιο εγχείρημα δεν μπορεί να θεωρηθεί απλό, ούτε εύκολο. Ο πολυσύνθετος χαρακτήρας της έλλειψης στέγης επιδέχεται πολλαπλών αναγνώσεων και ερμηνειών και οποιαδήποτε απόπειρα ανάλυσης του δεν μπορεί παρά να είναι διεπιστημονική.

Για παράδειγμα, ο Arapoglou (2002) αναφέρεται σε τέσσερις διαφορετικές θεωρητικές διαστάσεις της έλλειψης στέγης: πρώτον, στη βιβλιογραφική σκοπιά του κράτους ευημερίας που ενδιαφέρεται για την υπερεθνική σύγκριση των θεσμικών αλλαγών και των επιπτώσεων τους στην έλλειψη στέγης. Δεύτερον, σε όψεις που αφορούν την επίδραση των θεωριών της διακυβέρνησης και των δικτύων πολιτικής στο τοπικό επίπεδο. Τρίτον, σε ζητήματα που σχετίζονται με τις διαφορετικές προσλήψεις του κοινωνικού αποκλεισμού για την απεικόνιση των διαδικασιών πολλαπλής αποστέρησης. Ως μια τέταρτη θεωρητική διάσταση, αναφέρεται η μελέτη των κατασκευών του λόγου για την εξέταση των τρόπων που οι επαγγελματίες προσδιορίζουν την έλλειψη στέγης (Arapoglou 2002: 17).

Σε αυτή την εργασία έμφαση θα δοθεί στη βιβλιογραφία της έλλειψης στέγης που σχετίζεται άμεσα ή έμμεσα με την κοινωνική πολιτική. Η προσπάθεια θα επικεντρωθεί, δηλαδή, στο πρίσμα των κοινωνικών και όχι άλλων διαστάσεων της, όπως για παράδειγμα οι γεωγραφικές. Δίχως αυτό να σημαίνει ότι η παράμετρος του χώρου στη διαμόρφωση της ως φαινομένου υποτιμάται. Επίκεντρο της ανάλυσης θα αποτελέσουν λοιπόν οι διαστάσεις εκείνες που αφορούν γενικότερα την κοινωνική πολιτική σε επίπεδο λόγων, ερμηνειών και πρακτικών. Ζητήματα όπως η υπαιτιότητα του ατόμου για την κοινωνική του κατάσταση ή οι κοινωνικές επιπτώσεις των δομικών μεταβολών του κράτους ευημερίας αποτελούν ερμηνευτικά πλαίσια με ευρύτερες ιδεολογικές συνδηλώσεις που σχετίζονται ποικιλοτρόπως με την κοινωνική πολιτική.

Επίσης, είναι χρήσιμο να αναφερθεί μια ακόμη υποσημείωση που αφορά τη λογική προσέγγισης του πρώτου μέρους. Στη διεθνή επιστημονική βιβλιογραφία έχουν αναπτυχθεί πολλές διαφορετικές επιστημονικές οπτικές γύρω από την έλλειψη στέγης. Για παράδειγμα, έχουν εκπονηθεί αναλύσεις που αναφέρονται στις πολιτισμικές ή ανθρωπολογικές διαστάσεις του φαινομένου. Η διατριβή αυτή θα ασχοληθεί περισσότερο με τους τρόπους που αναπτύσσονται και διαμορφώνονται οι κοινωνικές πολιτικές για την έλλειψη στέγης. Πρόκειται λοιπόν για μια προσπάθεια με μεγαλύτερες επιρροές από την επιστημονική βιβλιογραφία που εστιάζει στην ανάλυση και την αξιολόγηση του άξονα των πολιτικών. Βιβλιογραφία που τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί σχετικά συστηματικότερα στην Ευρώπη κυρίως από συναφείς ευρωπαϊκούς και ερευνητικούς θεσμούς.

Έχοντας αυτές τις σκέψεις κατά νου, στο πρώτο μέρος διατυπώνονται ερωτήματα και προβληματισμοί όπως: ποιες είναι οι βασικές ερμηνευτικές εκδοχές για το φαινόμενο των αστέγων; Ποιες είναι οι ευρύτερες παράμετροι διαμόρφωσης των φαινομένων έλλειψης στέγης και πως αλληλεπιδρούν με την κοινωνική πολιτική; Ποιοι συμπεριλαμβάνονται στον όρο 'άστεγοι'; Αφορά μόνο τους ανθρώπους που ζουν στους δρόμους ή και άτομα που απειλούνται από τον στεγαστικό αποκλεισμό; Επίσης, ποιες είναι οι τεχνικές συλλογής πρωτογενών δεδομένων που διαμορφώνουν τις κατάλληλες κοινωνικές πολιτικές για την αντιμετώπιση του; Ποιος είναι ο ρόλος των κοινωνικών υπηρεσιών στην πρόληψη, διαχείριση και αντιμετώπιση του κοινωνικού αυτού προβλήματος; Ποιο είναι το μίγμα διακυβέρνησης για την έλλειψη στέγης και ποιες οι βασικές προσεγγίσεις και στρατηγικές αντιμετώπισης της; Ποιος είναι ο ρόλος της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ και ποιες οι νέες ολοκληρωμένες στρατηγικές των κρατών μελών; Είναι μερικά από τα επιμέρους ερωτήματα που επιδιώκουν να συμβάλλουν στην απάντηση του κεντρικού.

Η έλλειψη στέγης μεταπολεμικά και, κυρίως, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 απασχόλησε την ευρωπαϊκή ακαδημαϊκή κοινότητα, ενώ το πολιτικό ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης φαίνεται να αυξάνεται μόνο μετά την εμφάνιση της κρίσης. Η κοινωνική πραγματικότητα της νέας εποχής απέχει σημαντικά από το μεταπολεμικό πλαίσιο κοινωνικής σταθερότητας. Πλαίσιο που κλιμακωτά αποσταθεροποιούνταν με σημείο ολοκλήρωσης το σοκ της κρίσης. Οι εξελίξεις αυτές δημιουργούν μεγάλο ερευνητικό ενδιαφέρον για το πώς η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης διερευνάται, αναλύεται και αξιολογείται σε θεωρητικό, μεθοδολογικό και πολιτικό επίπεδο.

Η περιπλοκότητα αυτής της σχέσης γίνεται αντιληπτή στις ενότητες που στοιχειοθετούν το κυρίως σώμα της μελέτης. Η έλλειψη στέγης είναι ένα πολυπαραγοντικό φαινόμενο, το οποίο δεν εμφανίζει συχνά ομοιογένεια σε όλες τις επιμέρους εκδοχές του. Η απάντηση των ερωτημάτων γίνεται δυσκολότερη αν αναλογιστεί κανείς τις ιδιαιτερότητες και τα αντικειμενικά εμπόδια με τα οποία επισυνάπτεται η μελέτη των καθεστώτων ευημερίας. Η απουσία έγκυρων και συγκρίσιμων πρωτογενών δεδομένων του προβλήματος καθιστά ακόμη πιο δύσκολη τη διερεύνηση της μεταξύ τους σχέσης.

Στη συνέχεια παρουσιάζονται συνοπτικά οι κύριοι προβληματισμοί που αφορούν το πρώτο μέρος της διατριβής. Το πρώτο κεφάλαιο επιδιώκει την επισκόπηση των κυριότερων ερμηνευτικών εκδοχών για την έλλειψη στέγης ως κοινωνικό φαινόμενο. Ποια είναι τα αίτια που ευθύνονται για το γεγονός ότι κάποιοι άνθρωποι καταλήγουν άστεγοι; Πως ερμηνεύεται το φαινόμενο και ποιο το σημείο εστίασης της κάθε προσέγγισης; Φταίει το ίδιο το άτομο για την κατάσταση του; Φταίνε οι κοινωνικές δομές και οι συνθήκες που δεν καταφέρνουν να εξασφαλίσουν ευημερία για όλους; Ευθύνεται ένας συνδυασμός των δύο παραπάνω παραγόντων; Μήπως τέτοιου είδους προβληματισμοί είναι επιφανειακοί και δεν καταφέρνουν να κατανοήσουν το κοινωνικό αυτό φαινόμενο μέσα από τα μάτια των αστέγων; Μπορεί η εξέταση της πορείας ζωής των αστέγων να δώσει διαφορετικές απαντήσεις συνθέτοντας ένα νέο θεωρητικό σχήμα των μονοπατιών στην έλλειψη στέγης (pathways to homelessness); Πως τα εργαλεία των νέων θεωρητικών ρευμάτων των κοινωνικών επιστημών μπορούν να εμπλουτίσουν και να εκσυγχρονίσουν τον σχετικό διάλογο;

Το δεύτερο κεφάλαιο επιχειρεί μια συνοπτική παρουσίαση ευρύτερων παραμέτρων που σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά της έλλειψης στέγης. Κύρια επιδίωξη είναι η ανάδειξη του πολυσύνθετου χαρακτήρα του φαινομένου. Η επισήμανση της περιπλοκότητας του γίνεται μέσα από μια προσπάθεια μελέτης του τρόπου που τα καθεστώτα ευημερίας (welfare regimes) επηρεάζουν τη διαμόρφωση¹⁴ των φαινομένων έλλειψης στέγης. Υπάρχει σχέση μεταξύ χαρακτηριστικών των καθεστώτων ευημερίας και ειδικών χαρακτηριστικών της έλλειψης στέγης; Πως η μορφολογία των καθεστώτων ευημερίας συμβάλλει στη διαμόρφωση τους; Η

¹⁴ Σε όλη την έκταση της εργασίας με την χρήση του όρου 'διαμόρφωση' εννοούνται οι συνθήκες εκείνες που είναι υπεύθυνες για τον σχηματισμό των ποιοτικών και ποσοτικών χαρακτηριστικών των φαινομένων έλλειψης στέγης σε κάθε κοινωνία.

εκμαίευση των σχετικών απαντήσεων επιδιώκεται τόσο με μια απόπειρα ποσοτικής προσέγγισης, όσο και με επισκόπηση πρόσφατων εμπειρικών ερευνών. Σχετικά με την ποσοτική προσέγγιση οι περιορισμοί, λόγω απουσίας άμεσων πρωτογενών στοιχείων για την έλλειψη στέγης, οδηγούν στην επεξεργασία έμμεσων δεδομένων. Τα στοιχεία αυτά προέρχονται από τις σχετικές μετρήσεις της Eurostat και, πιο συγκεκριμένα, από τις έρευνες συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών (EU SILC). Οι σχετικές διαπιστώσεις, σε συνδυασμό με τα πρόσφατα ευρήματα εμπειρικών ερευνών, ενισχύουν τις αμφιβολίες για μια ευθύγραμμη προέκταση των χαρακτηριστικών των καθεστώτων ευημερίας σε αυτά της έλλειψης στέγης.

Το τρίτο κεφάλαιο καταπιάνεται με τις μεθοδολογικές διαστάσεις ορισμού και μέτρησης της έλλειψης στέγης. Πως μπορεί να οριστεί ένας ετερόκλητος πληθυσμός, όπως αυτός των αστέγων; Ποιοι συμπεριλαμβάνονται στους αποδέκτες των κοινωνικών πολιτικών; Υπάρχουν ταξινομήσεις που να προβλέπουν διαφορετικές μορφές έλλειψης στέγης; Ποια είναι τα θετικά και ποια τα σημεία αμφισβήτησης των νέων εργαλείων αποτύπωσης των συνθηκών στεγαστικής διαβίωσης; Πως μπορούν να συμβάλλουν στη μέτρηση του φαινομένου; Ποιες άλλες είναι οι πιθανές τεχνικές που βοηθούν στη συγκέντρωση πρωτογενών δεδομένων για την ανάπτυξη συγκεκριμένων και αποτελεσματικών κοινωνικών πολιτικών; Πως οι κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν να προσφέρουν υποστήριξη στα εγχειρήματα αυτά, μέσω του εντοπισμού και της καταγραφής των χρηστών τους;

Το κεφάλαιο 4 εστιάζει στο ρόλο των κοινωνικών υπηρεσιών για την έλλειψη στέγης. Πως οι κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν να προλάβουν, να διαχειριστούν και να καταπολεμήσουν το κοινωνικό αυτό πρόβλημα; Μπορεί να οργανωθεί ένας διοικητικός μηχανισμός που να εμφανίζει άμεσα αντανακλαστικά παρέμβασης σε κάθε τύπο στεγαστικού αποκλεισμού; Ποιο είναι το μίγμα διακυβέρνησης της έλλειψης στέγης και πως επηρεάζει την λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών; Τι είδους παρεμβάσεις συμπεριλαμβάνουν οι τελευταίες σε κάθε στάδιο αντιμετώπισης της; Αφορούν μόνο τη στέγαση ή επιδιώκουν την αντιμετώπιση ευρύτερων κοινωνικών και ατομικών αιτίων που οδηγούν σε απώλεια στέγης; Και, επίσης, πως οι τελευταίες ταξινομούνται και «προτεραιοποιούνται» αναλόγως κάθε επιμέρους προσέγγισης; Στον επίλογο του πρώτου μέρους της διατριβής επισημαίνονται ορισμένες βασικές διαπιστώσεις οι οποίες σχολιάζονται, αναλύονται και εξειδικεύονται σε κάθε επιμέρους κεφάλαιο.

Κεφάλαιο 1

Η Έλλειψη Στέγης ως Κοινωνικό Φαινόμενο

1.1 Εισαγωγή

Όπως ήδη αναφέρθηκε στην εισαγωγή του πρώτου μέρους, η έλλειψη στέγης είναι ένα πολύμορφο φαινόμενο, το οποίο εκδηλώνεται με τον συνδυασμό πολλών διαφορετικών παραγόντων. Τέτοιοι παράγοντες μπορεί να είναι η επίδραση ευρύτερων κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών (δομικοί), τα μέτρα θεσμικής και κοινωνικής προστασίας (θεσμικοί), οι σχέσεις με το κοινωνικό και οικογενειακό περιβάλλον (διαπροσωπικοί), καθώς επίσης και οι ατομικές επιλογές (ατομικοί). Φαινόμενο δυσανάγνωστο, το οποίο ερμηνεύεται άλλοτε μακροσκοπικά και άλλοτε σε μικρο-επίπεδο.

Το ερευνητικό ενδιαφέρον γύρω από αυτούς τους προβληματισμούς αρχίζει να απασχολεί την επιστημονική κοινότητα στην Ευρώπη μεταπολεμικά, αλλά, αυξάνεται κατά τη δεκαετία του 1990. Αυτό παρατηρείται στις χώρες της Δυτικής και Βόρειας Ευρώπης, ενώ, στις Ανατολικές και τις Νότιες ο σχετικός διάλογος παραμένει ακόμη και σήμερα περιορισμένος. Η κυρίαρχη θεωρητική διαμάχη εκείνη την περίοδο διεξάγεται με όρους έντονης αντίθεσης ανάμεσα στην προσέγγιση που υποστηρίζει ότι το φαινόμενο των αστέγων πηγάζει σε ατομικά αίτια και αυτή που θεωρεί την έλλειψη στέγης αποτέλεσμα των δομικών αναδιαρθρώσεων του καπιταλισμού.

Το σύνολο των προσεγγίσεων σπανίως ξεφεύγει από την αξιοποίηση στοιχείων από τις δύο αυτές μεγάλες κατηγορίες. Μια τέτοια προσπάθεια υπέρβασης θα μπορούσε να θεωρηθεί η μελέτη της Neale (1997). Η Neale καινοτόμησε δοκιμάζοντας να εξηγήσει το φαινόμενο της έλλειψης στέγης με την αξιοποίηση στοιχείων από τα νέα θεωρητικά ρεύματα των κοινωνικών επιστημών. Επίσης, μια δυναμικά ανερχόμενη προσέγγιση στα τέλη της δεκαετίας του 1990 προσπάθησε να κατασκευάσει ερμηνείες που βασίζονταν στο συνδυασμό των ατομικών και δομικών παραγόντων (π.χ. Pleace 2000). Ο διάλογος αυτός εξελίσσεται μέχρι σήμερα. Εμπλουτίζεται όμως με κριτικές προσεγγίσεις που επιχειρούν να κατανοήσουν τις βιωματικές διαστάσεις του φαινομένου και να ανιχνεύσουν στα βαθύτερα αίτια που οδηγούν στην έλλειψη στέγης (pathways to homelessness). Η προσπάθεια επαρκούς τεκμηρίωσης όλων αυτών των προβληματισμών συνθέτει το πρώτο κεφάλαιο της διατριβής.

1.2 Τα Πρώιμα Ερευνητικά Εγχειρήματα: Προσεγγίσεις με Έμφαση στους Ατομικούς Παράγοντες

Τα πρώτα ερευνητικά εγχειρήματα για τους άστεγους προέρχονται από την Αγγλοσαξονική παράδοση. Το κυριότερο μέρος των μελετών δημοσιεύεται στις Η.Π.Α. με αφετηρία μεσοπολεμικά τη Σχολή του Σικάγο (ενδεικτικά Anderson 1923, Wallace 1965, Spradley 1970) και μετέπειτα στη Μεγάλη Βρετανία (O' Connor 1963, Cook 1975, Digby 1976). Πρόκειται για μελέτες που προσέγγισαν τους άστεγους με όρους κοινωνικού ελέγχου εξετάζοντας τη σχέση τους με υπηρεσίες όπως η αστυνομία ή τα φιλανθρωπικά ιδρύματα. Σε αυτές τις αναλύσεις οι άστεγοι σχετίζονται με φαινόμενα παραβατικότητας ή επαιτείας (Archard 1979: 19).

Σε αυτή την ερμηνευτική κατηγορία απεικονίζονται ως φαινόμενο οικειοθελούς αποχώρησης από την κοινωνία αποδίδοντας την κοινωνική τους κατάσταση σε δική τους υπαιτιότητα (Busch-Geertsema et. al. 2010: 10-11). Οι εν λόγω ερμηνείες τους προσεγγίζουν με όρους ανομίας, ανευθυνότητας, ηθικής αδυναμίας και αδράνειας (Arapoglou 2002: 53). Οπτική της οποίας οι ρίζες εκτείνονται από τις προ του 20^{ου} αιώνα φιλελεύθερες αντιλήψεις σχετικά με την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Αντιλήψεις οι οποίες, σύμφωνα με ορισμένες μελέτες, αναβιώνουν με την επικράτηση της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 κι έπειτα (ενδεικτικά Daly 1996).

Οι ατομικές ερμηνείες επικεντρώνονται επομένως στα προσωπικά χαρακτηριστικά και τις συμπεριφορές των αστέγων. Οι προσεγγίσεις αυτές υποστηρίζουν ότι η έλλειψη στέγης είναι αποτέλεσμα ατομικής υπαιτιότητας, όπως οι εξαρτήσεις από ναρκωτικές ουσίες ή το αλκοόλ ή ακόμη λόγω ψυχικών νοσημάτων. Με λίγα λόγια, οι προσεγγίσεις αυτές θεωρούν τους αστέγους ως υπεύθυνους για την κατάσταση τους. Επακόλουθο μιας τέτοιας διαπίστωσης είναι η αναγκαιότητα ανάπτυξης υπολειμματικών και σωφρονιστικών μορφών υποστήριξης (Busch-Geertsema et. al. 2010: 10). Για παράδειγμα τα νυχτερινά καταφύγια θεμελιώθηκαν στα μέσα του 19^{ου} αιώνα με σκοπό να ενθαρρύνουν τα άτομα αυτά να γίνουν υπεύθυνοι πολίτες, να σταθούν στα πόδια τους και να ξεπεράσουν τα αδύναμα σημεία της προσωπικότητας τους. Τέτοιου είδους μορφές, σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, διέθεταν σωφρονιστικό χαρακτήρα (Neale 1997: 50).

1.3 Οι Αναδιαρθρώσεις του Κράτους Ευημερίας και η Ανάδυση των Δομικών Προσεγγίσεων

Οι αυξανόμενες διαστάσεις του φαινομένου κατά τη δεκαετία του 1980 οδήγησε στην απώλεια της δυναμικής των ατομοκεντρικών ερμηνειών. Οι νέες προσεγγίσεις επεσήμαναν τις επιπτώσεις των αλλαγών του κράτους ευημερίας στη διαμόρφωση νέων συνθηκών αστικής φτώχειας και έλλειψης στέγης (Arapoglou 2002: 18, 31). Ειδικότερα σημεία της ανάλυσης τους αποτέλεσαν συντελούμενες δομικές μεταβολές, όπως για παράδειγμα η αποβιομηχάνιση και οι επιπτώσεις της στον τομέα της απασχόλησης ή επιμέρους επιπτώσεις των οικονομικών αλλαγών στον τομέα της αγοράς ακινήτων. Μεταβολές που τέθηκαν σε ευθεία συνάρτηση με ευρύτερες αναδιαρθρώσεις του κράτους ευημερίας. Οι εξελίξεις αυτές θεωρήθηκαν πρωταρχικοί παράγοντες μεγέθυνσης του αριθμού των αστέγων προσδίδοντας στο φαινόμενο δομικά αίτια (ενδεικτικά Eliot and Krivo 1991, Pleace and Quilgars 2003 ή για τις Η.Π.Α. βλ. Hopper 1991). Κατάσταση που στη δεκαετία του 1990 αναγνωρίστηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης (Council of Europe 1994) χαρακτηρίζοντας την ως μια ακραία μορφή φτώχειας και περιθωριοποίησης.

Οι δομικές προσεγγίσεις ερμηνεύουν το φαινόμενο των αστέγων με κοινωνικούς και οικονομικούς όρους, υπερπηδώντας έτσι τη διάσταση της ατομικής ευθύνης. Σ' αυτή την ομάδα προσεγγίσεων η προσοχή επικεντρώνεται στις δυσμενείς επιπτώσεις της φτώχειας, τις αρνητικές επιπτώσεις της ανεργίας, τις περικοπές και τους περιορισμούς στα συστήματα κοινωνικής προστασίας και στην έλλειψη δομών που να ευνοούν την πρόσβαση σε κατοικία και τις οικονομικές της απαιτήσεις (Busch-Geertsema et. al. 2010: 11). Μια τέτοια προσέγγιση προϋποθέτει κοινωνικές παρεμβάσεις ευρείας κλίμακας. Τέτοιου τύπου δράσεις θα μπορούσαν να συμπεριλαμβάνουν στεγαστικά επιδόματα ή στοχευμένες παροχές προσωρινής ή ακόμη και μόνιμης κατοικίας (Neale 1997: 49).

1.4 Ερμηνείες της Έλλειψης Στέγης με τα Εργαλεία της Κοινωνικής Θεωρίας

Προς τα τέλη της δεκαετίας του 1990 η Joanne Neale (1997) επιχείρησε να ανατροφοδοτήσει τις προσεγγίσεις γύρω από την έλλειψη στέγης. Επισημαίνοντας την σχετική υπανάπτυξη των θεωρητικών προσεγγίσεων της έλλειψης στέγης στην Ευρώπη, δοκίμασε την εφαρμογή των εργαλείων της κοινωνικής θεωρίας. Κατά την γνώμη της, οι ταυτότητες και τα επιστημολογικά ρεύματα που αναδύθηκαν μέσα από τα νέα κοινωνικά κινήματα της δεκαετίας του 1960 και του 1970 προσέφεραν θεωρητικές πλαισιώσεις και για τις στεγαστικές παραμέτρους. Η Neale επεδίωξε την εξέταση της διάστασης της κατοικίας μέσα από το πρίσμα του Φεμινισμού, του Μεταδομισμού, του Μεταμοντερνισμού, της Δομοποίησης και της Κριτικής Κοινωνικής Θεωρίας.

Σύμφωνα με την εργασία της (1997: 59) ένα τόσο περίπλοκο ζήτημα, όπως η έλλειψη στέγης, δεν μπορεί να προσεγγίζεται απλουστευτικά με τη μονοδιάστατη χρήση δομικών ή ατομικών παραγόντων. Ο πληθυσμός των αστέγων και τα αίτια απώλειας στέγης είναι ετερόκλητα και τόσο διαφορετικά μεταξύ τους που δεν επιδέχονται «μεγάλες αλήθειες» και ολιστικά ερμηνευτικά σχήματα. Οι βιωμένες εμπειρίες ή πεποιθήσεις γύρω από την έλλειψη στέγης δεν είναι ποτέ όμοιες μεταξύ τους. Επειδή οι ατομικές συγκυρίες δεν προκαθορίζονται και επειδή οι δυνάμεις των δομών λειτουργούν σε διαφορετικά επίπεδα, υπάρχουν πολλοί διαφορετικοί τρόποι αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Η αποδόμηση του κυρίαρχου λόγου και των στερεοτύπων είναι κομβικά ζητήματα στην κατανόηση του φαινομένου της έλλειψης στέγης.

Για την εμπέδωση του θεωρείται απαραίτητη η τοποθέτηση του στα ευρύτερα δυνατά κοινωνικά, ιστορικά και πολιτισμικά πλαίσια. Ενώ αντιλαμβάνεται ως κρίσιμη την αναβάθμιση του σχετικού επιστημονικού διαλόγου, ώστε να καταστεί περισσότερο εφικτή η κατανόηση του. Έτσι η Neale καταλήγει ότι σε τόσο περίπλοκα και σοβαρά κοινωνικά ζητήματα δεν χωράνε ούτε απλουστευτικές εξηγήσεις, ούτε μαγικές συνταγές. Η διεπιστημονική οπτική των κοινωνικών επιστημών είναι από πλευράς της μια αναγκαία προϋπόθεση για την αντιμετώπιση των στερούμενων θεωρητικού πλαισίου επιλογών στο πολιτικό επίπεδο.

1.5 Οι Νεοάστεγοι και η «Νέα Ορθοδοξία»: Ο Συνδυασμός των Ατομικών και των Δομικών Προσεγγίσεων

Η επικράτηση των δομικών προσεγγίσεων με το πέρασμα του χρόνου κρίθηκαν ανεπαρκείς για την συνολική κατανόηση του φαινομένου. Αυτό συνέβη, κυρίως, διότι δεν κατάφεραν να δώσουν απαντήσεις σε σημαντικά αναπάντητα ερωτήματα του προβλήματος. Γιατί πλήττονται μόνο ορισμένα και όχι όλα τα νοικοκυριά από τις δομικές αναδιαρθρώσεις του κράτους ευημερίας; Γιατί δεν καταλήγουν όλοι οι φτωχοί άστεγοι, παρά μόνο ορισμένοι; Γιατί κάποιοι άνεργοι χάνουν το σπίτι τους ενώ άλλοι όχι;. Τα αδιέξοδα σε τέτοιου τύπου ερωτήσεις οδήγησαν σε μετρίαση των δομικών προσεγγίσεων ενσωματώνοντας μερικά στοιχεία από τους ατομοκεντρικούς παράγοντες. Υπό αυτή την έννοια η εμφάνιση των «νέων αστέγων» ευνόησε μια αναθεώρηση των παραδοσιακών ερμηνειών μεταξύ ατομικών και δομικών προσεγγίσεων (Arapoglou 2002: 51).

Έτσι, κυρίαρχα αίτια για την έκπτωση στην έλλειψη στέγης θεωρήθηκαν ο συσσωρευμένος συνδυασμός αρνητικών ατομικών και δομικών παραγόντων. Γεγονός που αποδείχθηκε και εμπειρικά σε μια σειρά μελετών. Για παράδειγμα η μελέτη των Dant and Deacon (1989) αποτέλεσε την πρώτη αναλυτική εξέταση της επανένταξης ατόμων που ζούσαν στο δρόμο. Στη μελέτη αυτή επιχειρήθηκε να αποδειχθεί ότι οι παράγοντες που οδηγούν στην έλλειψη στέγης είναι σύνθετοι και αποτελούνται από ένα μίγμα αλληλεπίδρασης μεταξύ ατομικών και δομικών παραγόντων. Κατά τους συγγραφείς οι άνθρωποι που ζουν στο δρόμο είναι αποκλεισμένοι από την πρόσβαση στην απασχόληση, στις οικογενειακές, φιλικές και, εν γένει, κοινωνικές επαφές και συνήθως σε κακή ψυχική και σωματική κατάσταση. Αυτή η στέρηση πρόσβασης σε υποστηρικτικά μέσα, όπως και η δική τους αδυναμία να ανταπεξέλθουν τους καθιστά ιδιαίτερα ευάλωτους σε δομικούς παράγοντες. Ή σε άλλες περιπτώσεις στην Αγγλία μέσα από μια σειρά ερευνών, με ιδιαίτερη εστίαση στην ομάδα των νέων σε ηλικία αστέγων, διαπιστώθηκε η συνύπαρξη των ατομικών και των δομικών αιτίων (Pleace 2000: 583).

Αναγνωρίζοντας λοιπόν τον ρόλο των δομικών παραγόντων, περισσότερο νεότερες προσεγγίσεις αποδέχονται τον ρόλο των ατομικών αιτίων επιχειρώντας να τα εντάξουν στο θεωρητικό σχήμα των δομικών παραγόντων. Έτσι, η θεωρητική

αφετηρία της Νέας Ορθοδοξίας υποστηρίζει πως οι δομικοί παράγοντες δημιουργούν ευνοϊκές συνθήκες για την εμφάνιση αστέγων. Οι άνθρωποι που αντιμετωπίζουν προσωπικά προβλήματα είναι οι περισσότεροι ευάλωτοι και εκτεθειμένοι σε αυτόν τον κοινωνικό κίνδυνο (Fitzpatrick 2005: 4).

Μια συνδυαστική προσπάθεια που υπερβαίνει τον διπολικό συνδυασμό της Νέας Ορθοδοξίας αποτελεί αυτή του Edgar (2009: 6). Ο Edgar αποπειράθηκε να αποτυπώσει τους παράγοντες που ευνοούν την εμφάνιση ευπάθειας και τον κίνδυνο του στεγαστικού αποκλεισμού. Ο Edgar επιχείρησε να συγκεντρώσει όλους του δομικούς, θεσμικούς, οικογενειακούς και προσωπικούς παράγοντες που μπορεί να εκθέσουν τα άτομα στον κίνδυνο της έλλειψης στέγης. Οι δομικοί παράγοντες κατά την γνώμη του προκαλούνται από τις συνέπειες της φτώχειας και της θέσης στην απασχόληση και επίσης από τις παραμέτρους που εμποδίζουν την πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες. Οι θεσμικοί παράγοντες εξίσου σχετίζονται με την απουσία υποστήριξης σε μια σειρά ζητημάτων που προξενούνται από ανεπαρκείς δομές ή έλλειψη κοινωνικής δικτύωσης, καθώς και από μακροχρόνια διαμονή σε ιδρύματα ή σε άλλες μορφές εγκλεισμού. Από την άλλη πλευρά οικογενειακή παράγοντες, όπως η ενδοοικογενειακή βία ή ένα διαζύγιο, είναι δυνητικοί κίνδυνοι στεγαστικού αποκλεισμού. Τέλος, οι προσωπικοί παράγοντες είναι οπωσδήποτε κεντρικό ζήτημα στην πρόκληση της έλλειψης στέγης. Οι ατομικοί παράγοντες, όπως η έλλειψη επίγνωσης για ενδεχόμενους κινδύνους ή η άγνοια των επιλογών και των προοπτικών σε μια δύσκολη κοινωνική κατάσταση ή ζητήματα εξαρτήσεων από ουσίες ή τα οικονομικά χρέη μπορούν να εκθέσουν τους ανθρώπους σε ακραίες κοινωνικές καταστάσεις (Edgar 2009: 7).

Πίνακας 1: Παράγοντες Ευπάθειας και Κινδύνου Στεγαστικού Αποκλεισμού

Αίτιο	Παράγοντας Ευπάθειας	Σχόλιο
Δομικό	Οικονομικές Διαδικασίες	Επίδραση στο Εισόδημα, Σταθερότητα της Απασχόλησης
	Μεταναστευτική Εισροή, Ιδιότητα του Πολίτη	Διακρίσεις, Πρόσβαση στις Κοινωνικές Υπηρεσίες
	Διαδικασίες της Αγοράς Ακινήτων	Πρόσβαση σε Οικονομικά Προσιτή / Κοινωνική Κατοικία
Θεσμικό	Διαθεσιμότητα Κεντρικών Υπηρεσιών	Έλλειψη ή Ανεπάρκεια Υπηρεσιών που να ανταποκρίνονται στα Αιτήματα ή στις Ανάγκες Φροντίδας
	Τρόποι Κατανομής των Υπηρεσιών	Ακατάλληλες για τις Ανάγκες (Χωρική Συγκέντρωση, Διαδικασίες Διανομής)
	Έλλειψη Συντονισμού των Κεντρικών Υπηρεσιών	Έλλειψη Συστηματικής Υποστήριξης
	Θεσμικές Διαδικασίες	Εξώσεις
Σχέσης	Οικογενειακή Κατάσταση	Μοναχικοί Άνθρωποι
	Κατάσταση Σχέσεων	Ενδοοικογενειακή Βία, Θετοί Γονείς
	Διάρρηξη Σχέσης	Θάνατος, Διαζύγιο, Χωρισμός
Προσωπικοί	Αναπηρία / Μακροχρόνια Ασθένεια	Συμπεριλαμβάνει Ψυχικά Νοσήματα και Μαθησιακές Δυσκολίες
	Εκπαιδευτικές Δεξιότητες	Χαμηλές Δεξιότητες
	Εξάρτηση	Αλκοόλ, Ναρκωτικά, Τυχερά Παιχνίδια
	Φύλο / Ηλικία	Γυναίκα, Νέοι / Ηλικιωμένοι
	Κατάσταση Μεταναστευτικής Εισροής	Πρόσφυγας / Άρτι Αφιχθείς

Πηγή: Edgar 2009

Σημαντική, τέλος, από τις πιο πρόσφατες έρευνες, θεωρείται η εργασία των Lee et. al. (2010: 509-11). Εξετάζοντας τις επιστημονικές προσεγγίσεις που διατυπώθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 καταλήγουν πως το φαινόμενο αυτό οφείλεται σε παράγοντες τόσο μακρο, όσο και μικρο-επιπέδου. Το μακρο-ερμηνευτικό επίπεδο δίνει βαρύτητα στους δομικούς παράγοντες που εκθέτει τον πληθυσμό των φτωχών ανθρώπων στον κίνδυνο της απώλειας στέγης. Το μικρο-ερμηνευτικό επίπεδο επιχειρεί να εξηγήσει πως ορισμένα μέλη των ατόμων που βρίσκονται υπό την απειλή

της φτώχειας καταλήγουν γίνουν άστεγοι εξαιτίας ατομικών ευπαθειών ή μειωμένων αντανακλαστικών. Η ατυχής ατομική συγκυρία επίσης προσμετράται στους ατομικούς παράγοντες.

Έτσι η προσέγγιση της «Νέας Ορθοδοξίας» επιχειρεί να προσφέρει ένα νέο πλαίσιο συναίνεσης μεταξύ της πόλωσης που είχε επέλθει ανάμεσα στις δομικές και ατομοκεντρικές ερμηνείες. Το πλαίσιο αυτό μετριάζει αρκετά τους εκατέρωθεν δογματισμούς εμφανίζοντας συμβατότητα και στο πολυσύνθετο θεωρητικό πλέγμα της Neale. Για την κατανόηση του φαινομένου των «νεοαστέγων» απαιτείται επομένως η κατανόηση των δομικών αιτιών που δημιουργούν γόνιμες συνθήκες για την εκδήλωση του προβλήματος αλλά και οι ατομικές αδυναμίες που λειτουργούν καθοριστικά για την έκπτωση στους θύλακες αυτού του ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού.

1.6 Ο Αντίλογος στη «Νέα Ορθοδοξία»: Ο 'Κριτικός Ρεαλισμός' και οι Πορείες Ζωής των Αστέγων ως Νέα Ερμηνευτικά Σχήματα

1.6.1 Ο 'Κριτικός Ρεαλισμός' ως Ερμηνευτικό Σχήμα της Έλλειψης Στέγης

Πρόσφατες αναγνώσεις της έλλειψης στέγης έρχονται να ασκήσουν κριτική στη «Νέα Ορθοδοξία». Κύριο σημείο εστίασης τους είναι ότι η Νέα Ορθοδοξία αποτελεί μια ανάλυση που κινείται στην επιφάνεια των ερμηνειών και αδυνατεί να κατανοήσει τα βαθύτερα ποιοτικά χαρακτηριστικά του φαινομένου. Για παράδειγμα η εργασία της Fitzpatrick (2005) θεωρεί πως, πράγματι, η «Νέα Ορθοδοξία» παρέχει ένα σημαντικό περιγραφικό πλαίσιο κατανόησης των παραγόντων που οδηγούν στην έλλειψη στέγης. Ωστόσο την βρίσκει ανεπαρκή για μια βαθύτερη ανάλυση των αιτιών.

Κατά την Fitzpatrick το καταλληλότερο θεωρητικό σχήμα κατανόησης του φαινομένου των αστέγων είναι ο κριτικός ρεαλισμός (critical realism). Θεωρεί πως η πλειοψηφία των ερμηνευτικών εγχειρημάτων επικεντρώνονται στην κοινωνική κατασκευή της έλλειψης στέγης (Fitzpatrick 2005: 2). Δεν την εξετάζουν, δηλαδή, οντολογικά ως φαινόμενο, κάτι που επιδιώκει ο κριτικός ρεαλισμός.

Η Νέα Ορθοδοξία, κατά την γνώμη της, εκλαμβάνεται ως ένα ερμηνευτικό σχήμα με δυσλειτουργικά και βραδυκίνητα ερμηνευτικά εργαλεία. Δεν καταφέρνει να συμπεριλάβει μια σειρά παραγόντων που θα μπορούσαν να προσφέρουν κρίσιμες εξηγήσεις για το φαινόμενο των αστέγων. Για παράδειγμα, οι δομικοί παράγοντες περιορίζονται μονάχα στην οπτική των μακροσκοπικών οικονομικών και κοινωνικών αιτίων και οι ατομικοί αποκλειστικά στις προσωπικές συμπεριφορές των υποκειμένων. Η πιο σημαντική αδυναμία της Νέας Ορθοδοξίας ωστόσο, για την Fitzpatrick, είναι η έλλειψη οποιασδήποτε ευκρινούς κατηγοριοποίησης των αιτιωδών σχέσεων (Fitzpatrick 2005: 5).

Η Fitzpatrick δεν αρκείται στην άσκηση κριτικής μόνο στην προσέγγιση της Νέας Ορθοδοξίας. Αντιθέτως, εξετάζεται η συμβατότητα του κριτικού ρεαλισμού και με το θεωρητικό υπόδειγμα της Neale (1997). Οι αναλύσεις επικεντρώνονται τόσο στη φεμινιστική προσέγγιση των στεγαστικών ζητημάτων, όσο και στα ρεύματα του μεταμοντερνισμού και του μεταδομισμού. Οι προσεγγίσεις αυτές θεωρούνται από την Fitzpatrick (2005: 15) ευπρόσδεκτες συμβολές. Ωστόσο αυτές είτε αποτελούν μόνο μια από τις συνολικότερες διαστάσεις των αιτίων (βλ. φεμινισμός και στεγαστική πατριαρχία), είτε εμφανίζουν εγγενείς τάσεις ενασχόλησης με τις έννοιες της υποκειμενικότητας, της σχετικότητας ή της ανορθολογικότητας (βλ. μεταμοντερνισμός, μεταδομισμός) περιορίζοντας έτσι σημαντικά τις δυνατότητες πρακτικής εφαρμογής των μέτρων κοινωνικής πολιτικής. Αυτό που κατά την Fitzpatrick θα είχε μεγαλύτερο και έμπρακτο αντίκρισμα – και περισσότερη συμβατότητα με την ρεαλιστική προσέγγιση της - είναι η έννοια της δομοποίησης του Giddens (1984). Σύμφωνα με την δομοποίηση, οι κοινωνικές δομές διαθέτουν αντίκρισμα στην πραγματικότητα. Μέσω αυτής αλληλοεπιδρούν, αναπαράγονται και μετασχηματίζονται οι κοινωνικές θέσεις και οι πρακτικές (Fitzpatrick 2005: 10).

Μέσα από αυτή την κριτική εξέταση των θεωρητικών παραδειγμάτων η Fitzpatrick καταλήγει στην υιοθέτηση μιας προσέγγισης για την κατανόηση της έλλειψης στέγης. Με την οποία θεωρεί ότι υπερβαίνει τις αδυναμίες που εντόπισε στα προηγούμενα θεωρητικά σχήματα. Μια ρεαλιστική εξήγηση των αιτίων που προξενούν έλλειψη στέγης είναι περίπλοκη, καθώς συμπεριλαμβάνει την εξέταση ενός εύρους ξεχωριστών μεταξύ τους παραγόντων. Μια ρεαλιστική ανάλυση της έλλειψης στέγης προϋποθέτει την εξακρίβωση του εύρους των ξεχωριστών και σύνθετων αιτίων και την αποτίμηση της επίδρασης τους στο βίωμα της απώλειας στέγης.

Έτσι, μια οντολογική κατανόηση απαιτεί την αποκάλυψη των δομών κάτω από τις οποίες ο κόσμος κατασκευάζεται, διαφοροποιείται και στρωματοποιείται. Κατά την Fitzpatrick (2005: 13) με βάση την ρεαλιστική προσέγγιση για την έλλειψη στέγης ευθύνονται τέσσερα βασικά αίτια: πρώτον, οι οικονομικές δομές: η κοινωνική τάξη αλληλεπιδρά με τις υπόλοιπες διαδικασίες κοινωνικής στρωμάτωσης και τις κοινωνικές πολιτικές για να παράγουν φτώχεια και να καθορίσουν την πρόσβαση φτωχών ατόμων και νοικοκυριών σε υλικά αγαθά, όπως η στέγαση. Δεύτερον, οι στεγαστικές δομές: η ανεπάρκεια στεγαστικής υποστήριξης και η επιδείνωση της αδυναμίας του ατόμου να ανταπεξέλθει στις στεγαστικές του υποχρεώσεις μπορεί να δημιουργήσουν πειστικές συνθήκες σε άτομα με χαμηλό εισόδημα. Τρίτον, οι πατριαρχικές και διαπροσωπικές δομές μπορεί να οδηγήσουν στην εμφάνιση ενδοοικογενειακής βίας, παιδικής κακοποίησης, διατάραξης οικογενειακών δεσμών, κλπ. Τέταρτον, τα ατομικά χαρακτηριστικά, όπως οι προσωπικές αντοχές μπορεί να υπονομευθούν από προβλήματα ψυχικής υγείας, κατάχρησης ουσιών, έλλειψης αυτοεκτίμησης ή αυτοπεποίθησης.

Καθένα από τα παραπάνω αίτια μπορεί να θεωρηθεί μέρος μιας πολυπαραγοντικής διαδικασίας που παράγει την έλλειψη στέγης. Η δυναμική αυτών των αιτιών δεν είναι γραμμική κι επομένως μια πολύ μικρή αλλαγή στα γεγονότα μπορεί να οδηγήσει σε πολύ διαφορετικές θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις. Έτσι, η φτώχεια δεν αποτελεί από μόνη της απαραίτητη προϋπόθεση για την απώλεια της στέγης (Fitzpatrick 2005: 13). Αντιθέτως, υποστηρίζεται πως ένα πλέγμα παραγόντων και μηχανισμών αιτιότητας μπορεί να οδηγήσουν στην απώλεια στέγης ανθρώπους που δεν είναι απαραίτητα οι φτωχότεροι.

Η Fitzpatrick, καταληκτικά, ασκεί κριτική στον ερμηνευτικό «θετικισμό» που βλέπει την έλλειψη στέγης σαν ένα μηχανισμό αιτιότητας μεταξύ διαφόρων παραγόντων με υψηλή συσχέτιση. Θεωρεί την προσέγγιση των παραγόντων κινδύνου έλλειψης στέγης ανεπαρκή, καθώς δεν μπορεί να εξηγηθεί γιατί οι συγκεκριμένοι παράγοντες αυξάνουν τις πιθανότητες απώλειας στέγης. Έτσι, προτείνει την υιοθέτηση μια προσέγγισης που να δίνει έμφαση στα μονοπάτια που οδήγησαν στην κατάσταση του αστέγου. Και κυρίως στα επαναλαμβανόμενα γεγονότα και καταστάσεις, τα οποία είναι μοναδικά στη ζωή του κάθε άστεγου. Γεγονότα τα οποία μπορούν να ερμηνευθούν μέσα από τα εργαλεία του κριτικού ρεαλισμού.

1.6.2 Η Εθνογραφική Μέθοδος ως Ερμηνευτικό Σχήμα της Έλλειψης Στέγης

Μια συνολικότερη κριτική προσπάθεια κατανόησης της έλλειψης στέγης προέρχεται από την πρόσφατη μελέτη του Somerville (2013). Ο Somerville θεωρεί ότι υπάρχουν σημαντικά μεθοδολογικά προβλήματα στη «Νέα Ορθοδοξία». Εκκινώντας από μια εθνογραφική σκοπιά επιχειρεί να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στις πορείες ζωής των αστέγων και στην κατανόηση της βιωμένης εμπειρίας τους σε σημαντικά γεγονότα της ζωής τους. Για να τεκμηριώσει το επιχείρημα του υιοθετεί την τυπολογία της Gowan (2010).

Η ταξινόμηση της Gowan επιδιώκει την ιστορικοποίηση των πιο δημοφιλών ερμηνειών της έλλειψης στέγης κατασκευάζοντας τρεις διαφορετικές εκδοχές. Την πρώτη την ονομάζει “sin talk”, η οποία κυριαρχεί κατά την δεκαετία του 1960 και θεωρεί τους αστέγους ως κυρίως υπεύθυνους για την κατάσταση τους. Την δεύτερη την ονομάζει “system talk”, η οποία κυριαρχεί από την δεκαετία του 1960 μέχρι και την δεκαετία του 1980. Εκεί η έλλειψη στέγης γίνεται αντιληπτή ως αποτέλεσμα των δομικών παραγόντων, όπως η έλλειψη απασχόλησης, κλπ. Τέλος, την τρίτη προσέγγιση την ονομάζει “sick talk” και κυριαρχεί από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 μέχρι και σήμερα. Η προσέγγιση αυτή, η οποία ονομάστηκε «Νέα Ορθοδοξία», βλέπει όπως εκτεταμένα αναφέρθηκε, το φαινόμενο των αστέγων σαν αποτέλεσμα ατομικών και δομικών αιτιών.

Κατά τον Somerville (2013: 388-9) η προσέγγιση της «Νέας Ορθοδοξίας» πάσχει από τέσσερα σημαντικά προβλήματα. Πρώτον, κανένας από τους δομικούς ή ατομικούς παράγοντες δεν προσδιορίζεται ευκρινώς. Δεύτερον, το φαινόμενο των αστέγων λαμβάνεται σαν μια δεδομένη κοινωνική πραγματικότητα, η οποία προσλαμβάνεται μονοδιάστατα σαν μια φυσική κατάσταση. Οι κοινωνικές σχέσεις δεν μπορούν να μετρούνται ή να προσλαμβάνονται ανεξάρτητα από τις εμπειρίες που συνδέονται τέτοιες καταστάσεις. Τρίτον, η «Νέα Ορθοδοξία» λειτουργεί σαν μια μη κατάλληλη κατανόηση των αιτιωδών σχέσεων, για τον λόγο που αναφέρθηκε πριν. Τέταρτον, η προσέγγιση αυτή στην πραγματικότητα δεν είναι κάτι νέο. Ουσιαστικά υποστηρίζει ότι η έλλειψη στέγης είναι το σπάσιμο των δεσμών μεταξύ ατόμου και κοινωνίας. Κάτι που έχει διατυπωθεί από την δεκαετία του 1970 (π.χ. Bahr 1973).

Ο Somerville (2013: 389) θεωρεί απαραίτητη παράμετρο για την κατανόηση των αιτιών της έλλειψης στέγης τη μελέτη της πορείας ζωής των αστέγων. Ο εντοπισμός και η ερμηνεία κάθε κρίσιμου γεγονότος στη ζωή του κάθε ατόμου θεωρείται σημαντικός για την κατανόηση της σημερινής του κατάστασης. Για παράδειγμα η παράμετρος της ανεργίας είναι σημαντική για την έκθεση ενός ατόμου στον κίνδυνο της απώλειας στέγης. Ωστόσο η ανεργία από μόνη της δεν μπορεί να δώσει ένα σημαντικό ερμηνευτικό πλαίσιο για το πώς ένα άτομο κατέληξε να είναι άστεγο. Κάθε άτομο βιώνει την ανεργία με ένα μοναδικό τρόπο. Συνέπεια η οποία σχετίζεται και με τον μοναδικό τρόπο που βιώνει την έλλειψη στέγης.

Για τον λόγο αυτό ο Somerville θεωρεί απαραίτητη την εξέταση της πορείας ζωής των αστέγων. Τα μονοπάτια ζωής των αστέγων ορίζονται περισσότερο συγκεκριμένα ως οι κατευθύνσεις που ακολούθησαν τα άτομα ή τα νοικοκυριά και τους οδήγησαν στην έλλειψη στέγης ή τα μονοπάτια που ακολούθησαν οι άστεγοι για να καταφέρουν να έχουν ξανά πρόσβαση σε ασφαλή κατοικία. Τα μονοπάτια αυτά διαφέρουν συναρτήσει ηλικιακών, έμφυλων (Anderson and Tulloch 2000) και ενδεχομένως πολιτισμικών παραγόντων. Επομένως, κατά τον Somerville (2013: 408-9), οι άστεγοι, όπως και όλοι οι υπόλοιποι άνθρωποι, είναι κοινωνικά υποκείμενα με τις δικές τους προσωπικές ιστορίες, τα δικά τους βιώματα, έχοντας ζήσει στα δικά τους ιδιαίτερα περιβάλλοντα σε διαφορετικές και μοναδικές συνθήκες. Οποιαδήποτε ερμηνευτική απόπειρα θα πρέπει επομένως να δίνει μεγαλύτερη προσοχή στις ιστορίες ζωής των αστέγων, στην αλληλεπίδραση τους με το ευρύτερο κοινωνικό τους περιβάλλον και να λαμβάνει υπόψη τους συνολικούς πολιτισμικούς παράγοντες που κατασκευάζουν το φαινόμενο της έλλειψης στέγης.

Γεγονότα στη ζωή των ατόμων, όπως παιδικά τραύματα, έλλειψη φροντίδας και αγάπης, ιδρυματοποίηση (π.χ. φυλακές), κλπ, μπορεί να είναι κοινά σημεία στις πορείες ζωής των αστέγων. Ωστόσο οι εμπειρίες αυτές διεξάγονται από διαφορετικά μονοπάτια και βιώνονται μοναδικά από τον κάθε άστεγο. Και για τον λόγο αυτό η εξέταση τέτοιου είδους χαρακτηριστικών κρίνεται απαραίτητη για την ουσιαστική κατανόηση του φαινομένου.

1.7 Συμπέρασμα

Σε γενικές γραμμές οι απόπειρες επιστημονικής κατανόησης του φαινομένου των αστέγων ακολουθούν τις ευρύτερες τάσεις των κοινωνικών επιστημών, έστω και με σχετική καθυστέρηση. Από τις απλουστευτικές / φονξιοναλιστικές - με όρους πόλωσης - ατομοκεντρικές και δομικές προσεγγίσεις της δεκαετίας του 1960, του 1970 και του 1980 καταλήγουν στις συνδυαστικού τύπου ερμηνείες της δεκαετίας του 1990, υπό την σκέπη της Νέας Ορθοδοξίας. Η προσέγγιση της 'Νέας Ορθοδοξίας' επηρέασε τον διάλογο για τα αίτια πρόκλησης της έλλειψης στέγης. Επιχείρησε να δώσει μια συνολική απάντηση στο γιατί κάποιοι άνθρωποι δεν καταφέρνουν να απολαμβάνουν την πρόσβαση σε ασφαλή και αξιοπρεπή κατοικία. Θεωρώντας πως το φαινόμενο της έλλειψης στέγης είναι αποτέλεσμα τόσο δομικών, όσο και ατομικών παραγόντων προσέφερε ένα νέο ερμηνευτικό σχήμα. Το σχήμα αυτό προσέφερε μια περιγραφική και ολοκληρωμένη ανάλυση μια 'έξωτερικής' εικόνας των αστέγων. Ωστόσο στερήθηκε την διάσταση της εσωτερικής ανάλυσης των πραγμάτων.

Μπορεί η 'Νέα Ορθοδοξία' να οικοδόμησε μια πειστική ανάλυση με όρους επιφάνειας, ωστόσο δεν εμβαθύνει στα εσωτερικά αίτια της κατάστασης του αστέγου. Γιατί κάποιοι φτωχοί άνθρωποι έγιναν άστεγοι και κάποιοι άλλοι όχι; Ποια γεγονότα στην πορεία της ζωής τους ήταν καθοριστικά για να αποκτήσουν συγκεκριμένες ατομικές αδυναμίες που μετατρέπονται σε κοινωνικές παθογένειες; Πως βιώνει ο ίδιος ο άστεγος την κατάσταση του και τι είδους αναπαραστάσεις επιδιώκει να προβάλει για τον εαυτό του; Ή, καλύτερα, που αντικατοπτρίζεται η «ανθρώπινη» διάσταση των αστέγων στην τυποποίηση όλων αυτών των παραγόντων;

Όλες αυτές οι παραλείψεις αποτέλεσαν αντικείμενο κριτικής προς τη 'Νέα Ορθοδοξία' από προσεγγίσεις που επηρεάστηκαν από τα ρεύματα της Σύγχρονης Κοινωνικής Θεωρίας. Η ερμηνευτική επάρκεια της αμφισβητήθηκε ως απλουστευτική από μια σειρά προσεγγίσεων όπως η φεμινιστική, ο μεταμοντερνισμός, ο μεταδομισμός, ο κριτικός ρεαλισμός και η εθνογραφική μέθοδος. Στις περισσότερες από αυτές τις προσεγγίσεις δεν γίνονται αποδεκτές οι προκαθορισμένες συνταγές. Θεωρούν ότι κάθε μορφή έλλειψης στέγης είναι ένα πολυσύνθετο ζήτημα που διαθέτει μοναδικά χαρακτηριστικά. Και οι άστεγοι θα πρέπει πρωτίστως να θεωρούνται κοινωνικά υποκείμενα με αυτοτελή υπόσταση και

με ανθρώπινη διάσταση. Μόνο ορισμένοι από τους συνολικούς παράγοντες θα μπορούσαν να είναι κοινοί για όλες τις περιπτώσεις και μάλιστα με αρκετές επιφυλάξεις. Οι θέσεις αυτές συμβάλλουν στον εμπλουτισμό των προσεγγίσεων και ανανεώνουν τις προσπάθειες κατανόησης του φαινομένου μέσα από μια πολυδιάστατη ανάγνωση.

Κεφάλαιο 2

Καθεστώς Ευημερίας και Έλλειψη Στέγης:

Στην Αναζήτηση Συνδέσεων

2.1 Εισαγωγή

Στο δεύτερο κεφάλαιο εξετάζεται ο ρόλος των καθεστώτων ευημερίας στη διαμόρφωση¹⁵ των φαινομένων έλλειψης στέγης. Με απλούστερα λόγια επιδιώκεται να απαντηθεί αν τα φαινόμενα έλλειψης στέγης αποτελούν μια ευθύγραμμη προέκταση της ευρύτερης δομής και χαρακτηριστικών των καθεστώτων ευημερίας ή όχι. Αυτό θα επιχειρηθεί με τρεις τρόπους. Πρώτον με την επισκόπηση θεωρητικών σκέψεων που έχουν διατυπωθεί, δεύτερον με την αξιοποίηση διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων και, τρίτον, με την παρουσίαση και σχολιασμό των περιορισμένων συναφών εμπειρικών ερευνών που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια. Μια τέτοια σχέση διέπεται προς το παρόν από περιπλοκότητα και ασάφειες. Ξεκάθαρες απαντήσεις δεν παρέχονται, παρά μόνο ορισμένες ενδείξεις που μπορούν να καλλιεργήσουν γόνιμο έδαφος για μελλοντική, σε μεγαλύτερο βάθος, εμπειρική διερεύνηση. Το θολό τοπίο επιβαρύνεται σημαντικά και από την έλλειψη ειδικών ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων για την έλλειψη στέγης. Γεγονός που οδηγεί στην αξιοποίηση μόνο έμμεσα σχετιζόμενων στοιχείων.

2.2 Οι Θεωρητικές Υποθέσεις: Τα Καθεστάτα Ευημερίας Επηρεάζουν τη Διαμόρφωση των Φαινομένων Έλλειψης Στέγης;

Η μελέτη του G. Esping-Andersen (1990) για τους κόσμους του καπιταλισμού της ευημερίας επηρέασε σημαντικά τον επιστημονικό διάλογο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Αυτό συνέβη γιατί εμπλούτισε τη συγκριτική ανάλυση των κρατών ευημερίας, μετατοπίζοντας την προσοχή από τις δημόσιες δαπάνες στις καθαυτό ιδιότητες του κοινωνικού κράτους (Πετμεζίδου 2006α: 10). Η τυπολογία του, κυρίως, επιχείρησε τη διάκριση μεταξύ τριών διαφορετικών «κόσμων» του καπιταλισμού της ευημερίας: τον Φιλελεύθερο (liberal) που αφορά τις αγγλοσαξονικές χώρες και παρέχει έμφαση στον ανταγωνισμό της ελεύθερης αγοράς και στην παροχή μιας υπολειμματικού τύπου κοινωνικής παρέμβασης. Τον

¹⁵ Σε όλη την έκταση της εργασίας με την χρήση του όρου 'διαμόρφωση' εννοούνται οι συνθήκες εκείνες που είναι υπεύθυνες για τον σχηματισμό των ποιοτικών και ποσοτικών χαρακτηριστικών των φαινομένων έλλειψης στέγης σε κάθε κοινωνία.

Σοσιαλδημοκρατικό (social democratic) με εκπροσώπους τις Σκανδιναβικές χώρες και επίκεντρο τις αναδιανεμητικές πολιτικές του κράτους για την καταπολέμηση των κοινωνικών ανισοτήτων. Και, τέλος, τον Κορπορατιστικό (corporatist) που απευθύνεται στις χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης και οι κοινωνικές παροχές είναι ανάλογες ως προς την θέση του ατόμου στην απασχόληση.

Μετάπειτα μελέτες οδήγησαν στον εμπλουτισμό των καθεστώτων ευημερίας. Επιδιώκοντας μια, εξίσου, συνοπτική παράθεση, υπήρξε η διάκριση του Μεσογειακού (Mediterranean) τύπου που συμπεριλαμβάνει τις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Η κοινωνική προστασία στις χώρες αυτές στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στο άτυπο πλέγμα της οικογένειας και οι μηχανισμοί κοινωνικής πολιτικής παρουσιάζουν σχετική υπανάπτυξη (Ferrera 1996). Άλλες εργασίες επικεντρώθηκαν στη μορφολογία της κοινωνικής πολιτικής στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης (Deacon 1992). Εκεί η εξέλιξη του σχετικού διαλόγου οδηγεί στη διττή διάκριση της επιστημονικής βιβλιογραφίας της μετά-κομμουνιστικής πραγματικότητας. Από τη μια πλευρά, διακρίνεται ο τύπος των συντηρητικών μετακομμουνιστικών χωρών, την οποία απαρτίζουν χώρες της Κεντρικής Ευρώπης¹⁶. Σε αυτές υφίσταται ένα περισσότερο γενναιόδωρο πλέγμα κοινωνικών παροχών (Lendvai 2009: 22). Από την άλλη πλευρά, γίνεται η ομαδοποίηση ενός φιλελεύθερου μετακομμουνιστικού τύπου κρατών που γεωγραφικά εντοπίζεται στις χώρες της Βαλτικής. Η εκδοχή αυτή διαθέτει εκτεταμένα τα χαρακτηριστικά των ευέλικτων μορφών απασχόλησης και της απουσίας συγκροτημένης εργατικής νομοθεσίας, εξαιτίας των νεοφιλελεύθερων μεταρρυθμίσεων με τις οποίες συνυφάνθηκε η μετάβαση (Toots and Bachmann 2010: 40-1). Αυτές οι έξι τυπολογίες είναι οι κυριότερες που έχουν διατυπωθεί τις τελευταίες δύο δεκαετίες στην επιστημονική βιβλιογραφία και αφορούν τις χώρες της Ευρώπης (ενδεικτικά Arts and Gelissen 2010).

Είναι ευνόητο ότι η σχέση μεταξύ καθεστώτων ευημερίας και έλλειψης στέγης δεν μπορεί να είναι απλή. Οπωσδήποτε, η ύπαρξη αστέγων συμβολίζει τη μεγαλύτερη ή μικρότερη αποτυχία των καθεστώτων ευημερίας για εξάλειψη της απόλυτης φτώχειας. Οι Edgar et. al. (1999) βασιζόμενοι στη τυπολογία του Esping-Andersen (1990) υποστήριξαν πως το φαινόμενο των αστέγων οδηγεί στη συνολική αμφισβήτηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

¹⁶Η αναφορά γίνεται κυρίως για τις χώρες της Σλοβενίας, της Ουγγαρίας και της Τσεχίας.

Ωστόσο, υπάρχουν συγκεκριμένες περιπτώσεις χωρών ή περιφερειών που οι διαστάσεις του προβλήματος γίνονται σαφώς πιο ορατές. Υπό αυτή την έννοια τα καθεστώτα ευημερίας φαίνεται ότι επηρεάζουν την τελική διαμόρφωση των ποιοτικών και των ποσοτικών χαρακτηριστικών του άστεγου πληθυσμού (Edgar et. al. 1999:24).

Μια υπόθεση εργασίας, εδώ, θα υποστήριζε ότι τα χαμηλότερα επίπεδα κοινωνικής προστασίας του φιλελεύθερου καθεστώτος ευημερίας είναι λογικό να οδηγούν σε μεγαλύτερο αριθμό περιθωριοποιημένων ανθρώπων συγκριτικά με τα σοσιαλδημοκρατικά. Κατά προέκταση είναι λογικό να οδηγούν και σε μεγαλύτερα φαινόμενα έλλειψης στέγης. Για παράδειγμα, η μελέτη των Stephens and Fitzpatrick (2007) επεσήμανε ότι η φύση, όπως και η έκταση, της έλλειψης στέγης σχετίζεται με τα καθεστώτα ευημερίας και την επίδραση τους στα συστήματα στέγασης. Καθεστώτα ευημερίας που εμφανίζουν υψηλά επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, όχι μόνο παρουσιάζουν μεγαλύτερη έκταση φαινομένων έλλειψης στέγης. Αλλά, επίσης, η ανθρωπογεωγραφία του άστεγου πληθυσμού προέρχεται από αίτια δομικών παραγόντων και όχι ατομικών επιλογών. Το ίδιο και αντίστροφα, χώρες με χαμηλά επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού είναι λογικό να εμφανίζουν χαμηλότερα φαινόμενα έλλειψης στέγης. Επίσης τα χαρακτηριστικά του άστεγου πληθυσμού σ' αυτές τις χώρες οφείλονται, σε μεγάλο βαθμό, σε ατομικές επιλογές, όπως η εξάρτηση από ναρκωτικές ουσίες ή αλκοόλ (Stephens and Fitzpatrick 2007: 209).

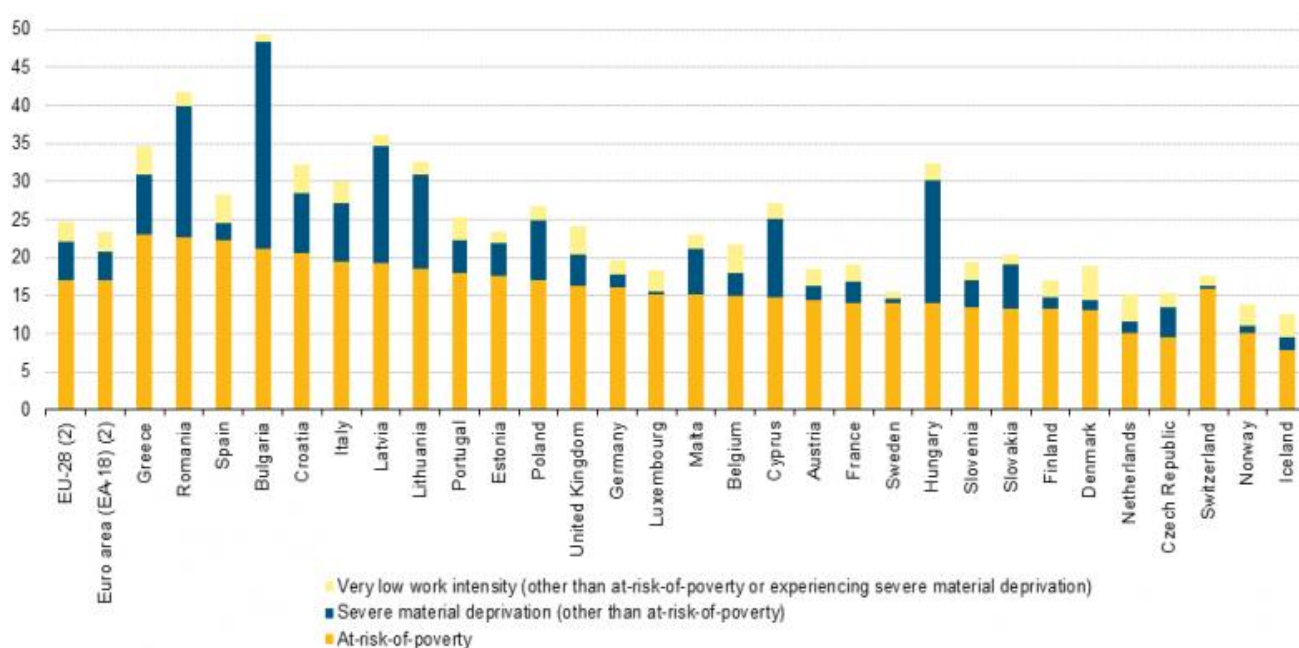
Οι παραπάνω ισχυρισμοί αποτελούν μια εύλογη προέκταση της διαφορετικής υφής των καθεστώτων ευημερίας στη διαμόρφωση του φαινομένου έλλειψης στέγης. Ωστόσο, όπως ήδη έχει επισημανθεί, η κατοικία είναι ένας τομέας που διαθέτει δικές του δυναμικές και ιδιόμορφες αλληλεπιδράσεις με την κοινωνική πολιτική και, επακόλουθα, με τα καθεστώτα ευημερίας. Το γεγονός αυτό γεννά μεγάλες επιφυλάξεις για οποιοσδήποτε θεωρητικές προεκτάσεις, δίχως την απαραίτητη εμπειρική τους επαλήθευση. Στη συνέχεια, επιχειρείται η διασταύρωση αυτών των θεωρητικών υποθέσεων με δύο τρόπους. Πρώτον, δοκιμάζοντας μέσα από έμμεσα ποσοτικά δεδομένα την ανίχνευση βασιμότητας του επιχειρήματος. Δεύτερον, από την παρουσίαση πρόσφατων εμπειρικών ερευνών στη συγκεκριμένη θεματική. Οι πρώτες ενδείξεις από την εξέταση των στοιχείων επιβεβαιώνουν τις προαναφερθείσες επιφυλάξεις.

2.3 Μια Ποσοτική Προσέγγιση των Υπαρχόντων Πρωτογενών Δεδομένων

Στην ενότητα αυτή επιχειρείται μια ποσοτική περιγραφή της σχέσης των καθεστώτων ευημερίας ευρύτερες διαστάσεις που αφορούν την έλλειψη στέγης. Επειδή, όπως αναφέρθηκε, δεν υπάρχουν στην πλειοψηφία των κρατών μελών επαρκή πρωτογενή δεδομένα προσέγγισης των επιπέδων έλλειψης στέγης, εδώ θα αξιοποιηθούν έμμεσα στατιστικά στοιχεία. Τέτοια θα μπορούσαν να θεωρηθούν γενικές ενδείξεις, όπως τα επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού ή ειδικότερες, όπως η ποιότητα των στεγαστικών συνθηκών, κ.α. Στοιχεία που αντλούνται από τις έρευνες συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών (EU SILC) της Eurostat.

Ο πίνακας 2 παρουσιάζει το ποσοστό του πληθυσμού που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά το έτος 2012. Το κοινωνικό πρόβλημα της φτώχειας είναι ένας σημαντικός δομικός παράγοντας της έλλειψης στέγης. Επομένως αποτελεί μια σημαντική παράμετρο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε οποιαδήποτε σχετική συζήτηση.

Πίνακας 2: Κίνδυνος Φτώχειας και Κοινωνικού Αποκλεισμού σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



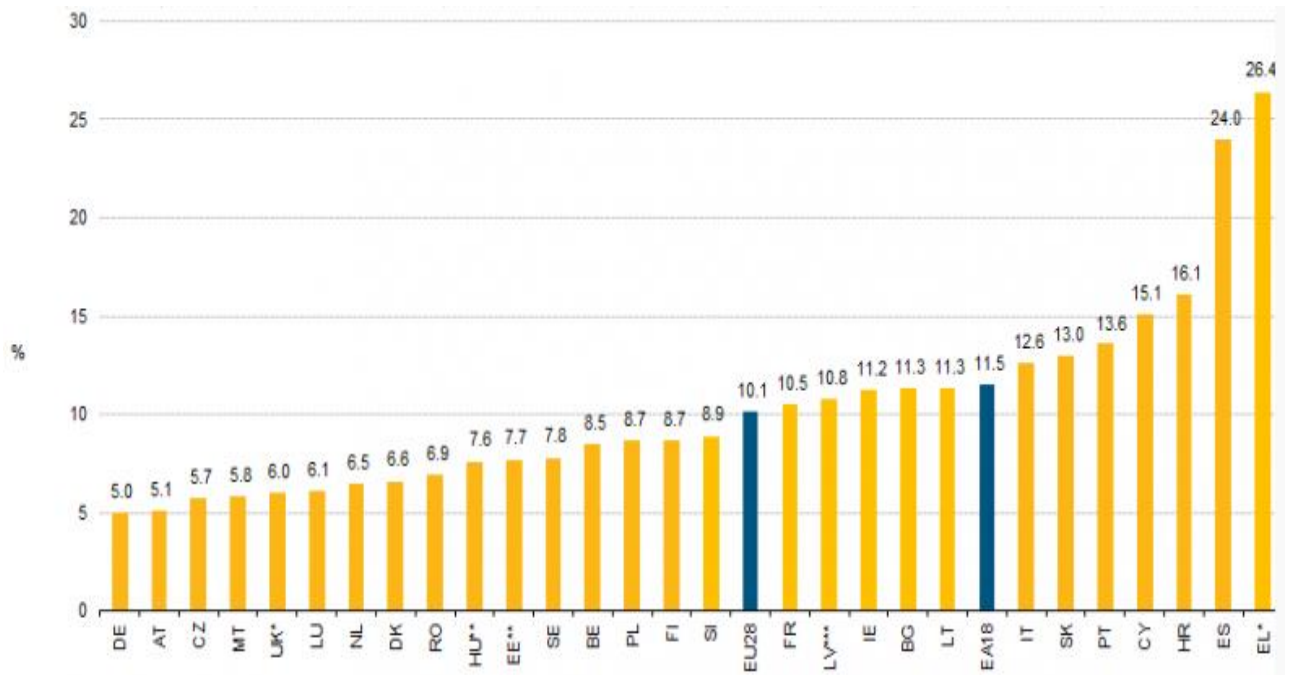
Πηγή: Eurostat 2014

Από τον πίνακα φαίνεται ότι τα μικρότερα ποσοστά κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού εντοπίζονται στα καθεστώτα ευημερίας του Σοσιαλδημοκρατικού και του Κορπορατιστικού Μοντέλου. Τα μεγαλύτερα ποσοστά του πληθυσμού που κινδυνεύουν από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό παρατηρούνται στις χώρες που απαρτίζουν τα καθεστώτα ευημερίας της Μετακομμουνιστικής Μετάβασης και τα Καθεστώτα της Νότιας Ευρώπης. Εξαίρεση από τα τελευταία, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως και στις σχετικές τυπολογίες, φαίνεται να είναι το συντηρητικό μετακομμουνιστικό μοντέλο. Το μοντέλο αυτό που απαρτίζεται από τις χώρες της Σλοβενίας, της Τσεχίας και της Σλοβακίας καταφέρνει να επιτύχει σύγκλιση και εμφανίζει επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σχεδόν αντίστοιχα με αυτά του Κορπορατιστικού καθεστώτος.

Σε αντίθεση με αυτό, το Φιλελεύθερο Καθεστώς της Μετακομμουνιστικής Μετάβασης εμφανίζει, όχι μόνο τα μεγαλύτερα ποσοστά φτώχειας, αλλά και τα μεγαλύτερα επίπεδα υλικής στέρησης. Η υλική στέρηση είναι πιθανό να διαθέτει αντίκρισμα και σε μεγάλα επίπεδα στεγαστικής ανεπάρκειας, κυρίως στις χώρες της Βαλτικής αλλά και σε χώρες όπως η Βουλγαρία και η Ρουμανία. Το γεγονός ότι στα καθεστώτα ευημερίας της Νότιας Ευρώπης εμφανίζονται υψηλά ποσοστά φτώχειας, αλλά, όχι αντίστοιχα επίπεδα υλικής στέρησης, θα μπορούσε να αποδοθεί στο άτυπο οικογενειακό πλέγμα στο οποίο βασίζουν την κοινωνική αλληλεγγύη τους και στο οποία συμπεριλαμβάνονται υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Το πλέγμα αυτό είναι, συχνά, σε θέση να παρέχει υλική και στεγαστική υποστήριξη στα μέλη του, προφυλάσσοντας τα από την υλική και στεγαστική στέρηση.

Ένας δεύτερος δομικός παράγοντας ο οποίος θα μπορούσε να επιφέρει σημαντικές επιδράσεις στην αδυναμία διατήρησης αξιοπρεπούς κατοικίας είναι εκείνος της ανεργίας. Η απουσία εισοδήματος καθιστά εξαιρετικά δυσχερείς τις συνθήκες στέγασης, ιδιαιτέρως σε χώρες με χαμηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Ο πίνακας 3 παραθέτει τα επίπεδα ανεργίας στην ΕΕ-28 κατά τον μήνα Σεπτέμβριο του 2014.

Πίνακας 3: Ποσοστά Ανεργίας στην ΕΕ-28 (2014)



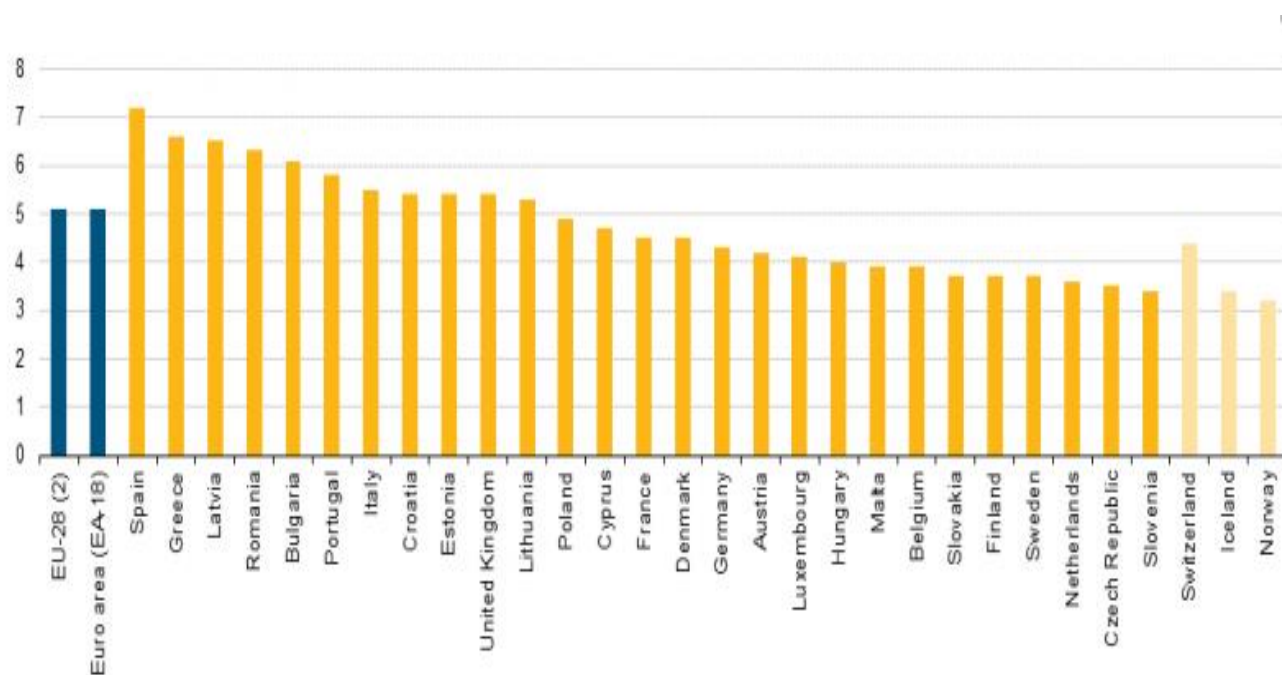
Πηγή: Eurostat 2014

Με βάση τα στατιστικά στοιχεία που παρουσιάζονται προκύπτει ότι τα μεγαλύτερα προβλήματα ανεργίας τα βιώνουν χώρες του ευρωπαϊκού νότου (Ελλάδα και Ισπανία είναι οι χώρες με τα εμφανώς πιο υψηλά ποσοστά και επίσης η Κύπρος). Γεγονός που φανερώνει τον βαθύ αρνητικό κοινωνικό αντίκτυπο των πολιτικών λιτότητας στις χώρες αυτές. Επίσης ακολουθούν τα Καθεστώτα Ευημερίας του Φιλελεύθερου Μεταβατικού Μετακομμουνιστικού Μοντέλου. Στο σύνολο αυτών των χωρών δεν έχει ερευνηθεί ακόμη επαρκώς η επίδραση της κρίσης και των υψηλών επιπέδων ανεργίας στο φαινόμενο της έλλειψης στέγης. Μια τέτοια διερεύνηση αναμένεται να φέρει στο φως νέα δεδομένα με κοινωνικά αρνητικό περιεχόμενο.

Ο πίνακας 4 αποτυπώνει την ανισότητα στη διανομή εισοδήματος σε 30 ευρωπαϊκές χώρες κατά το 2012. Η εισοδηματική συνοχή είναι εξίσου σημαντική για τη διαμονή του συνολικού πληθυσμού σε μια οικονομικά προσιτή κατοικία. Επομένως στοιχεία όσον αφορά την εισοδηματική ανισότητα διαμέσου των κρατών ευημερίας συνεπάγονται και αντίστοιχη ικανότητα για την επίτευξη αυτού του στόχου.

Πίνακας 4: Ανισότητα στη Διανομή του Εισοδήματος σε

30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



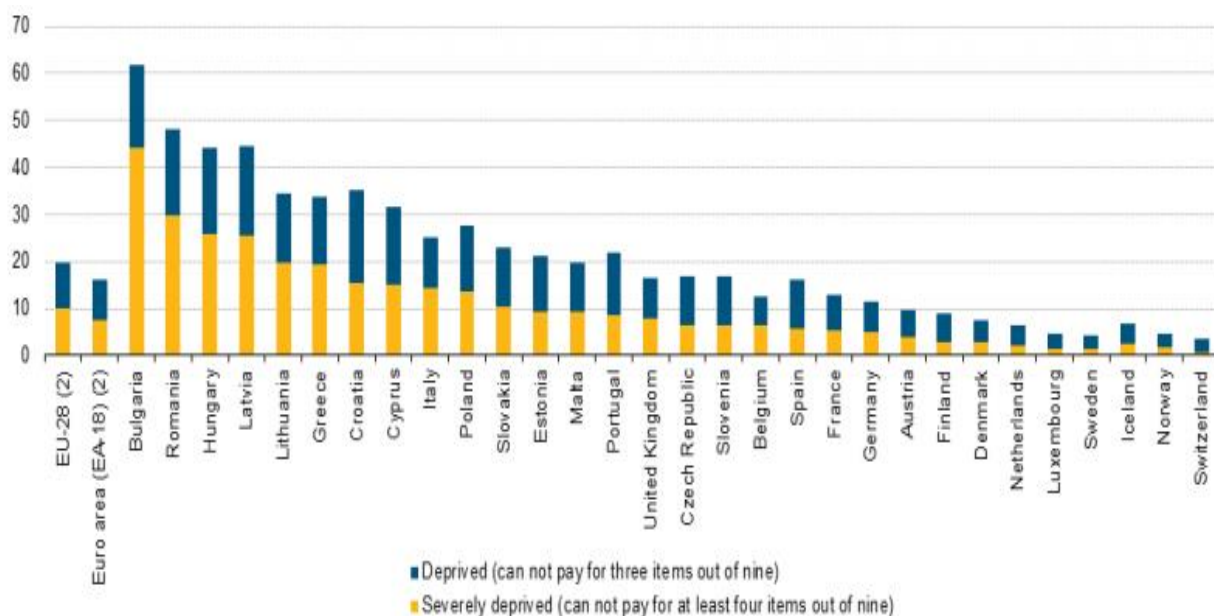
Πηγή: Eurostat 2014

Και αυτή η απεικόνιση φανερώνει ότι τα καθεστώτα ευημερίας του Σοσιαλδημοκρατικού και, δευτερευόντως, του Κορπορατιστικού Μοντέλου εμφανίζουν τα μικρότερα ποσοστά εισοδηματικής ανισότητας. Το ενδιαφέρον είναι ότι μαζί τους συμπορεύονται και οι χώρες του Συντηρητικού Μετακομμουνιστικού Καθεστώτος που φαίνεται ότι ακολουθούν μια διαφοροποιημένη κοινωνική τροχιά από τις υπόλοιπες. Μεγαλύτερη εισοδηματική ανισότητα εμφανίζουν κράτη του Νότιου Καθεστώτος (Ισπανία και Ελλάδα βιώνουν τη μεγαλύτερη). Ενώ οι Ρουμανία, Βουλγαρία, καθώς και οι χώρες της Βαλτικής που εντάσσονται στο Φιλελεύθερο Μετακομμουνιστικό μοντέλο ακολουθούν στις προτελευταίες θέσεις. Επομένως, πρόκειται για μια ακόμη γενική τάση που υποδηλώνει ότι είναι πιθανό η δομή των καθεστώτων ευημερίας να επιδρούν στη διαμόρφωση της έλλειψης στέγης.

Μεταβαίνοντας σε ειδικότερα ζητήματα στον πίνακα 5 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα επίπεδα υλικής στέρησης και ακραίας υλικής στέρησης σε τριάντα ευρωπαϊκές χώρες. Η παράμετρος της υλικής στέρησης είναι μια βασική συνιστώσα

του ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού και τέτοιου είδους καταστάσεις συνυφαίνονται με φαινόμενα όπως αυτό της έλλειψης στέγης.

Πίνακας 5: Επίπεδα Υλικής Στέρησης και Ακραίας Υλικής Στέρησης σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



Πηγή: Eurostat 2014

Και στην περίπτωση της υλικής και της ακραίας υλικής στέρησης οι χώρες που εντάσσονται στο Σοσιαλδημοκρατικό Καθεστώς Ευημερίας και αυτές του Κορπορατιστικού καταφέρνουν να εμφανίζουν τα χαμηλότερα ποσοστά. Τα μεγαλύτερα εμφανίζονται στις χώρες του Φιλελεύθερου Μεταβατικού Καθεστώτος και σε αυτές τις Ρουμανίας και της Βουλγαρίας. Δευτερευόντως προβλήματα εμφανίζονται στις χώρες της Νότιας Ευρώπης με την Ισπανία και την Πορτογαλία να βρίσκονται σε εμφανώς καλύτερη θέση.

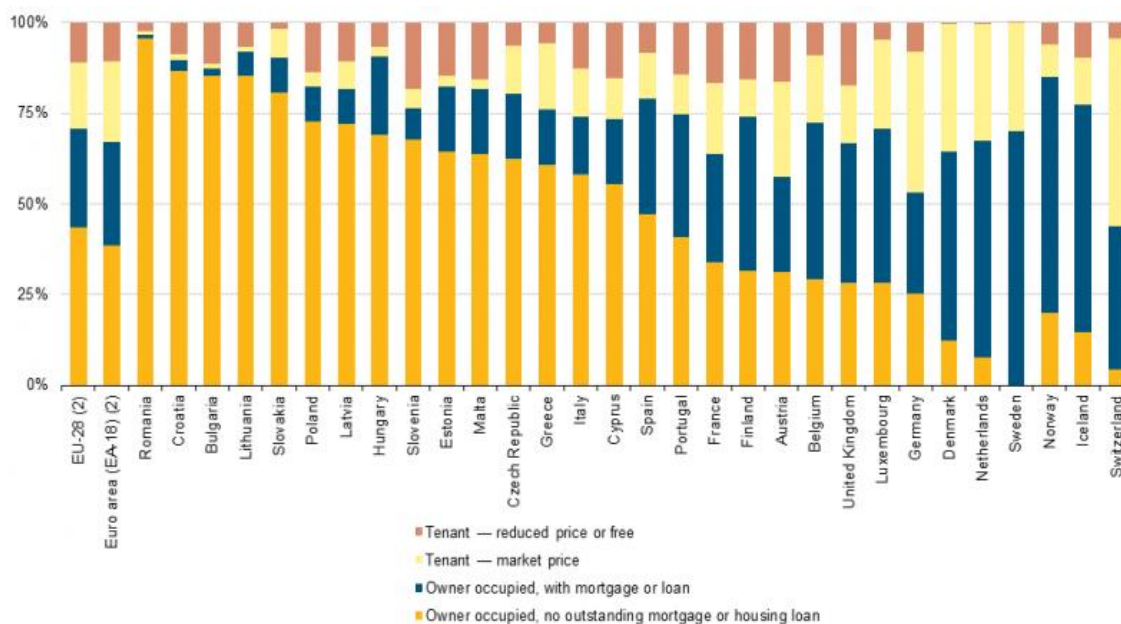
Τα παραπάνω δεδομένα υποδηλώνουν ότι έμμεσες, αλλά κρίσιμες και με επιρροή, όψεις των καθεστώτων ευημερίας, όπως ο κίνδυνος φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, η εισοδηματική ανισότητα, η υλική και ακραία υλική στέρηση δίνουν ένα προσανατολισμό για ύπαρξη συσχέτισης με τα χαρακτηριστικά της έλλειψης στέγης. Τα στοιχεία αυτά, ωστόσο, δεν είναι παρά κάποιες γενικές ποσοτικές απεικονίσεις που δεν εμπεριέχουν ούτε εξειδικευμένα δεδομένα για την έλλειψη

στέγης, ούτε συμπεριλαμβάνουν την ποιοτική διάσταση. Διάσταση που, για ένα τόσο ιδιαίτερο ζήτημα, είναι εξαιρετικά σημαντική. Τι συμβαίνει λοιπόν σε περισσότερο συγκεκριμένα στοιχεία; Ισχύουν αυτές οι γενικές τάσεις και σε ειδικές ποσοτικές διαστάσεις των στεγαστικών συνθηκών; Παρακάτω επιχειρείται η παράθεση ορισμένων στατιστικών στο πεδίο της στέγασης.

Οι πίνακες που ακολουθούν και πάλι δεν αφορούν άμεσα τους αστέγους αλλά παρέχουν μια πιο επικεντρωμένη και σε περισσότερο βάθος ενημέρωση για το ζήτημα της στέγασης. Αν και υπάρχουν επίσης διαθέσιμα δεδομένα που αφορούν για παράδειγμα τον τύπο κατοικίας (π.χ. διαμερίσματα ή μονοκατοικίες, κλπ) βρίσκονται δεν βρίσκονται αρκετά κοντά στην απάντηση του κεντρικού ερωτήματος του κεφαλαίου. Για τον λόγο αυτό, εδώ θα παρουσιαστούν μονάχα στοιχεία που σχετίζονται με την ποιότητα των στεγαστικών συνθηκών αλλά και με ζητήματα στεγαστικής στέρησης (housing deprivation).

Ο πίνακας 6 παραθέτει στοιχεία που αφορούν το καθεστώς ιδιοκτησίας του ακινήτου (ιδιόκτητο ή ενοικιαζόμενο). Η κατοχή ακινήτου δεν συνεπάγεται από μόνη της εξάλειψη των κινδύνων στεγαστικού αποκλεισμού, καθώς μπορεί να αποκτήθηκε με την λήψη στεγαστικού δανείου ή να βρίσκεται σε υποθήκη. Επομένως παρακάτω παρουσιάζονται όλες αυτές οι υποκατηγοριοποιήσεις.

Πίνακας 6: Καθεστώς Ιδιοκτησίας σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)

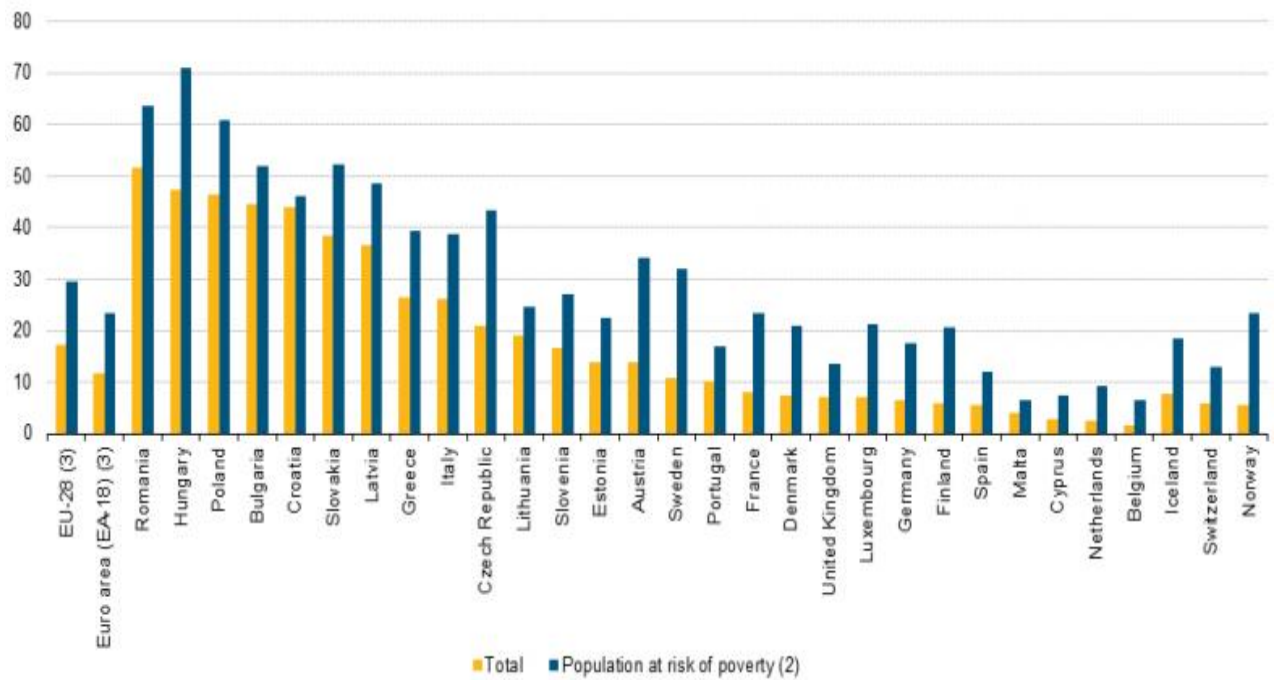


Στον πίνακα 6 συναντώνται ορισμένα παραδείγματα θεωρητικών προβληματισμών που αναπτύχθηκαν στη σχετική υποενοότητα της εισαγωγής και βλέπουν την κατοικία ως μια αντιφατική μεταβλητή κράτους ευημερίας. Υπενθυμίζοντας τα συγκεκριμένα σημεία υποστηρίχθηκε ότι σε καθεστώτα ευημερίας όπου οι κοινωνικές δαπάνες είναι υψηλές και οι πολιτικές αναδιανομής εκτεταμένες συναντάται το φαινόμενο χαμηλής ιδιοκατοίκησης. Αντιστρόφως, σε Καθεστώτα Ευημερίας με υπολειμματικά ή υπανάπτυκτα συστήματα κοινωνικής προστασίας συναντώνται υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης (Kemeny 1995).

Εφαρμόζοντας αυτό το ερμηνευτικό υπόδειγμα διαπιστώνεται ότι τα Σοσιαλδημοκρατικά Καθεστώτα Ευημερίας και τα Κορπορατιστικά εμφανίζουν τα χαμηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Παράλληλα στις ίδιες χώρες τα ποσοστά ενοικίασης ακινήτων είναι επίσης τα υψηλότερα. Ενώ, χώρες με όχι ανεπτυγμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας, όπως αυτές της Βαλτικής, των Βαλκανίων ή της Νότιας Ευρώπης διαθέτουν μεγαλύτερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Καθώς μπορεί να θεωρηθεί ως ένα μέσο 'πρόληψης' του στεγαστικού αποκλεισμού, ελλείπει αποτελεσματικών και στοχευμένων κοινωνικών πολιτικών.

Ο πίνακας 7 αφορά τη διάσταση της ποιότητας της στέγασης. Ένας βασικός δείκτης προσδιορισμού της στεγαστικής ποιότητας είναι το ποσοστό υπερπληρότητας (overcrowding rate). Το ποσοστό αυτό περιγράφει την αναλογία ατόμων που ζουν σε υπερπλήρεις κατοικίες, όπως ορίζεται από τον αριθμό των δωματίων που διαθέτει το νοικοκυριό, το μέγεθος του νοικοκυριού, καθώς και τις ηλικίες των μελών του και την οικογενειακή τους κατάσταση. Ένας άλλος εξίσου σημαντικός δείκτης είναι εκείνος της σοβαρής στεγαστικής στέρησης. Κάτι που υποδηλώνει τη στέρηση θεμελιωδών στεγαστικών αναγκών, όπως έλλειψη λουτρού ή τουαλέτας, πρόβλημα στεγανότητας στη στέγη της κατοικίας ή κατοικία που θεωρείται πολύ σκοτεινή. Το ποσοστό σοβαρής στέρησης στέγασης ορίζεται ως το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε κατοικία η οποία θεωρείται υπερπλήρης και ταυτόχρονα έχει τουλάχιστον ένα από τα προαναφερόμενα χαρακτηριστικά της στέρησης στέγασης (Eurostat 2014).

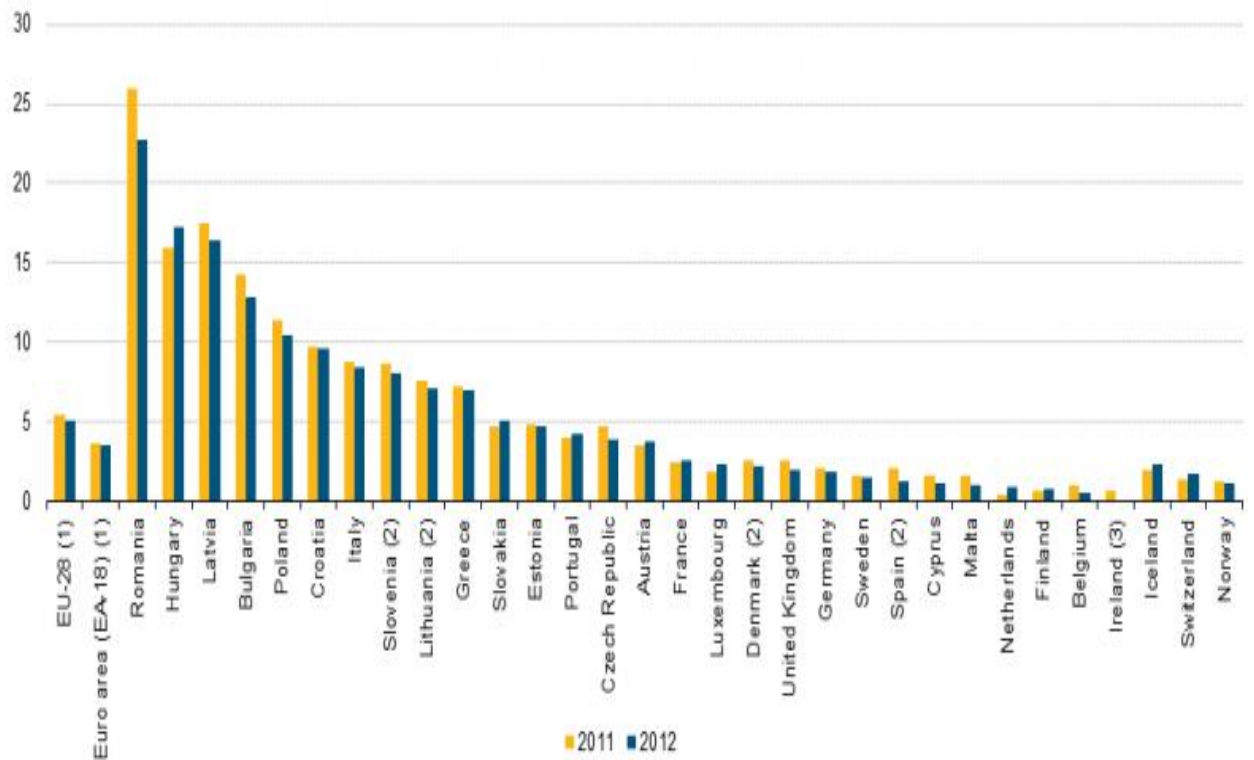
Πίνακας 7: Ποσοστό Υπερπληρότητας Κατοικίας (Overcrowding Rate) σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



Πηγή: Eurostat 2014

Εδώ παρατηρείται μια επιστροφή προς τις γενικές τάσεις όσον αφορά τα καθεστώτα ευημερίας με τα υψηλότερα επίπεδα υπερπληρότητας, ενώ, υπάρχει μια ανεστραμμένη τάση στα καθεστώτα ευημερίας με τα χαμηλότερα επίπεδα. Πιο συγκεκριμένα οι χώρες της Ηπειρωτικής και Βόρειας Ευρώπης απολαμβάνουν λιγότερο πυκνοκατοικημένες συνθήκες στέγασης. Το μεγαλύτερο πρόβλημα υπερπληρότητας το αντιμετωπίζουν σε μια ακόμη διάσταση οι χώρες του πρώην Σοσιαλιστικού καθεστώτος και αυτές της Νότιας Ευρώπης τόσο σε πληθυσμό που απειλείται από τον κίνδυνο της φτώχειας και του στεγαστικού αποκλεισμού, όσο και σε συνολικό πληθυσμό.

Πίνακας 8: Ποσοστό Σοβαρής Στέγησης σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



Πηγή: Eurostat 2014

Το ποσοστό σοβαρής στέγησης, σύμφωνα με τον ορισμό που δόθηκε παραπάνω, φαίνεται επίσης να πλήττει πρωτίστως καθεστώτα ευημερίας των πρώην Σοσιαλιστικών χωρών. Δεύτερο μεγαλύτερο πρόβλημα αντιμετωπίζουν και πάλι τα κράτη από το Καθεστώς της Νότιας Ευρώπης. Ενώ τα Καθεστώτα του Σοσιαλδημοκρατικού, του Κορπορατιστικού και του Φιλελεύθερου μοντέλου δείχνουν να μην έχουν το ίδιο έντονα προβλήματα. Ιδιαίτερη επισήμανση οφείλει να γίνει για τις χώρες της Γαλλίας και της Αυστρίας, οι οποίες φαίνεται ότι θα πρέπει να κάνουν προσπάθειες βελτίωσης, ώστε να συγκλίνουν με τα επίπεδα των υπόλοιπων χωρών του Ηπειρωτικού μοντέλου. Πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι το ποσοστό σοβαρής στέγησης είναι το πιο συναφές απ' όλα τα στοιχεία με τον στεγαστικό αποκλεισμό. Γεγονός που του προσδίδει μεγαλύτερη βαρύτητα στις σχετικές διαπιστώσεις.

Τελευταίος πίνακας που παρουσιάζεται είναι αυτός που αναφέρεται στο ποσοστό επιβάρυνσης του κόστους στέγασης ανά ιδιοκτησία. Ο βαθμός επιβάρυνσης του κάθε νοικοκυριού για στεγαστικές δαπάνες και ο βαθμός οικονομικής προσιτότητας της κατοικίας είναι κρίσιμοι συντελεστές για τη διατήρηση της. Παρακάτω παρουσιάζονται στατιστικά στοιχεία με αναφορά στις τέσσερις διακριτές κατηγορίες: ιδιοκτήτες με ή χωρίς στεγαστικό δάνειο και υποθήκες, ενοικιαστές με τιμές αγοράς και ενοικιαστές με ειδικά μειωμένες τιμές ή φιλοξενούμενοι.

Πίνακας 9: Ποσοστό Επιβάρυνσης του Κόστους Στέγασης ανά Ιδιοκτησία σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)

	Total population	Owner occupied, with mortgage or loan	Owner occupied, no outstanding mortgage or housing loan	Tenant — rent at market price	Tenant — rent at reduced price or free
EU-28	11.2	8.3	6.8	26.2	11.7
Euro area (EA-18)	11.7	8.9	5.3	26.5	11.9
Belgium	11.0	3.6	3.9	37.4	15.1
Bulgaria	14.5	8.0	13.5	48.2	19.7
Czech Republic	10.0	4.0	6.8	28.2	20.9
Denmark ⁽¹⁾	18.2	9.6	8.5	33.9	50
Germany	16.6	11.9	10.2	23.7	19.4
Estonia	7.9	8.4	6.4	27.9	9.4
Ireland
Greece	33.1	21.6	29.1	53.0	42.1
Spain	14.3	15.0	4.3	50.4	13.0
France	5.2	1.4	0.5	16.2	8.6
Croatia	6.8	13.6	5.9	33.1	9.3
Italy	7.9	5.6	2.3	33.5	9.7
Cyprus	3.3	4.0	0.2	19.9	1.1
Latvia	11.2	21.0	9.1	18.0	12.1
Lithuania	8.9	6.8	7.6	55.7	17.4
Luxembourg	4.9	1.1	0.6	17.1	1.7
Hungary	13.5	28.1	7.4	38.9	19.3
Malta	2.6	4.1	1.4	21.1	3.1
Netherlands	14.4	13.0	3.8	19.7	0.0
Austria	7.0	2.6	2.0	17.3	7.1
Poland	10.5	12.7	8.5	27.1	14.5
Portugal	8.3	7.2	2.8	35.9	5.6
Romania	16.5	42.1	15.7	76.3	21.4
Slovenia	5.2	8.7	2.8	26.6	6.1
Slovakia	8.4	24.8	5.7	15.1	8.7
Finland	4.5	2.5	2.6	11.8	9.1
Sweden ⁽¹⁾	7.6	3.7	11.3	16.7	20.3
United Kingdom	7.4	5.1	1.7	23.1	7.4
Iceland	9.0	7.7	4.0	18.1	14.0
Norway	9.9	8.5	3.8	30.9	14.5
Switzerland	12.0	6.7	8.8	16.6	10.0

Πηγή: Eurostat 2014

Από τον πίνακα προκύπτει ότι η μεγαλύτερη στεγαστική επιβάρυνση σε κατοικίες λόγω δανείων ή υποθηκών παρατηρείται στις πρώην Σοσιαλιστικές χώρες και στις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα την μεγαλύτερη επιβάρυνση την αντιμετωπίζουν χώρες όπως η Ρουμανία, η Ουγγαρία και η Σλοβακία. Ενώ ακολουθούν χώρες όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Λετονία. Από την κατάσταση αυτή διαφοροποιούνται οι Ιταλία και Πορτογαλία που καταφέρνουν, συγκριτικά, να έχουν αισθητά λιγότερα στεγαστικά βάρη. Ενώ οι χώρες της Ηπειρωτικής, Δυτικής και Βόρειας Ευρώπης δεν εμφανίζουν αυξημένες οικονομικές επιβαρύνσεις.

Το κόστος στέγασης παραμένει υπέρμετρα υψηλό και για ιδιοκτήτες ακινήτων δίχως υποθήκες ή δάνεια για την περίπτωση της Ελλάδας, της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει εδώ και το συγκριτικά αυξημένο στεγαστικό κόστος για τις περιπτώσεις της Σουηδίας και της Γερμανίας. Στις περιπτώσεις ενοικίασης ακινήτων μέσω της ελεύθερης αγοράς διαπιστώνεται η αύξηση της οικονομικής επιβάρυνσης για την πλειοψηφία των κρατών που στις προηγούμενες κατηγορίες ήταν χαμηλή. Το παράδοξο ωστόσο εδώ είναι ότι στις πρώην Σοσιαλιστικές χώρες και στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου οι στεγαστικές δαπάνες παραμένουν σε άκρως υψηλά επίπεδα επιβάρυνσης.

Η τελευταία κατηγορία επιβεβαιώνει τις παραπάνω παρατηρήσεις αλλά και εμφανίζει νέα, μάλλον, μη αναμενόμενα στοιχεία. Η κατηγορία αυτή αφορά την επιβάρυνση για στεγαστικές δαπάνες σε κατοικίες με μειωμένες τιμές (π.χ. κοινωνικά διαμερίσματα) ή παραχωρούμενες για δωρεάν διαμονή. Στις περιπτώσεις αυτές το στεγαστικό κόστος σε χώρες όπως η Ελλάδα είναι υπέρμετρα υψηλό (αγγίζει το 40%), ενώ, το πιο σημαντικό παράδοξο είναι ότι παρατηρείται σχετική αύξηση σε χώρες όπως η Δανία, η Σουηδία και η Νορβηγία. Γεγονός που θέτει ενδεχομένως υπό αμφισβήτηση την ανταπόκριση του Σκανδιναβικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας στην αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων με χαρακτηριστικά όπως αυτά της έλλειψης στέγης.

Υπάρχει τελικά σχέση μεταξύ των καθεστώτων ευημερίας και της έλλειψης στέγης; Η απάντηση είναι κάθε άλλο παρά απλή. Σε πρώτη ανάγνωση φαίνεται ότι η διαμόρφωση των στεγαστικών συνθηκών είναι μια ευθύγραμμη προέκταση της μορφολογίας των καθεστώτων ευημερίας. Καθεστώτα ευημερίας με αδύναμη κοινωνική πολιτική, όπως το Φιλελεύθερο Μετακομμουνιστικό και το Νότιο

εμφανίζουν τα μεγαλύτερα προβλήματα τόσο σε επίπεδα φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού, εισοδηματικής ανισότητας, υλικής στέρησης, όσο και στις συνθήκες στεγαστικής διαβίωσης.

Εντούτοις, το βασικότερο παράδοξο έχει να κάνει με το Σοσιαλδημοκρατικό Καθεστώς Ευημερίας. Ενώ σε όλες τις κοινωνικές και στεγαστικές επιδόσεις του εμφανίζεται στις πρώτες θέσεις, στις περιπτώσεις δομών κοινωνικής φιλοξενίας φαίνεται να διέπεται ένα δυσανάλογο, συγκριτικά με τις υπόλοιπες κοινωνικές επιδόσεις του, κόστος. Κάτι το οποίο σε πρώτη ανάγνωση δημιουργεί εκπλήξεις. Τέλος, ενώ το Φιλελεύθερο Καθεστώς Ευημερίας είναι γενικά γνωστό για τα σχετικά υψηλά επίπεδα φτώχειας που παράγει, οι στοχευμένες παρεμβάσεις του στο πεδίο της στέγασης φαίνεται να μετριάζουν αρκετά τη μετατροπή της φτώχειας σε στεγαστικό αποκλεισμό.

Καταληκτικά, διατυπώνονται ορισμένες επισημάνσεις που αφορούν την εγκυρότητα όλων των παραπάνω παρατηρήσεων. Η απουσία ειδικών στατιστικών στοιχείων για την έλλειψη στέγης οδηγεί αναγκαστικά στην εξέταση μόνο έμμεσων παραμέτρων που μπορούν να παρέχουν σχετικές πληροφορίες. Τα στοιχεία αυτά δείχνουν την ύπαρξη μιας σχέσης μεταξύ καθεστώτων ευημερίας και στεγαστικών συνθηκών αλλά όχι με απόλυτη αντιστοιχία. Ενδεικτική περίπτωση μη απόλυτης αντιστοιχίας εδώ είναι οι Σκανδιναβικές χώρες, όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Επίσης, τα ποσοτικά δεδομένα σ' ένα τόσο ιδιαίτερο κοινωνικό πρόβλημα λένε την αλήθεια των αριθμών και όχι την πραγματική. Είναι απαραίτητη επομένως, μαζί με τη συλλογή πρωτογενών ποσοτικών στοιχείων και η εκτεταμένη ποιοτική διερεύνηση του ζητήματος. Υπό αυτή την έννοια η εφαρμογή της κοινωνικής ΑΜΣ ενδέχεται να προσφέρει πολύτιμη βοήθεια στο συγκεκριμένο πεδίο κοινωνικής πολιτικής.

Η παράθεση των ποσοτικών στοιχείων μπορεί να μην παρέχει πλήρεις απαντήσεις στα ερωτήματα που έχουν τεθεί, ωστόσο οδηγεί σε ορισμένους σημαντικούς προσανατολισμούς. Πως θα μπορούσε λοιπόν να εξακριβωθεί αν αυτοί οι προσανατολισμοί είναι βάσιμοι; Η εξέταση πρόσφατων εμπειρικών μελετών για τη συγκεκριμένη σχέση θα είναι αυτή που πιθανότατα θα ενδυναμώσει ή θα αποδυναμώσει τους παραπάνω ισχυρισμούς.

2.4 Οι Εμπειρικές Ενδείξεις: Αποδόμηση Βεβαιοτήτων;

Η πρόσφατη ερευνητική επικέντρωση στη σχέση καθεστώτων ευημερίας και έλλειψης στέγης αναδεικνύει ενδιαφέροντα ερωτήματα που είναι αναγκαίο να απαντηθούν μέσα από μεγαλύτερη ερευνητική εμβάθυνση. Από τα αποτελέσματα πρόσφατων εμπειρικών ερευνών φαίνεται ότι τα καθεστάτα ευημερίας (όπως τα γνωρίζουμε με τη σχέση είδους κοινωνικών δικαιωμάτων και οργανωτικών χαρακτηριστικών του κράτους ευημερίας στη σημερινή τους μορφή) παρουσιάζουν υποψίες μιας όχι απόλυτης συσχέτισης με τα φαινόμενα έλλειψης στέγης. Δύο, τουλάχιστον, εμπειρικές έρευνες των τελευταίων χρόνων συνηγορούν προς αυτή την κατεύθυνση.

Η πρώτη προσπάθεια έρχεται από την εργασία των Benjaminsen et al. (2009). Βασιζόμενοι στην τυπολογία του Esping-Andersen (1990) προχώρησαν στη συγκριτική εξέταση των στρατηγικών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στα σοσιαλδημοκρατικά και τα φιλελεύθερα καθεστάτα ευημερίας. Τα αποτελέσματα της έρευνας αναδεικνύουν τη διαφορετική φύση των στεγαστικών συστημάτων στις υπό εξέταση χώρες. Κατάσταση που οδηγεί σε διακριτά στοιχεία που δεν ανταποκρίνονται πλήρως στα χαρακτηριστικά του καθεστώτος ευημερίας του οποίου ευρύτερα ταξινομούνται (Benjaminsen et. al. 2009: 43).

Η δεύτερη ερευνητική απόπειρα προέρχεται από τους Fitzpatrick and Stephens (2014). Αυτή η έρευνα επιδίωξε την εμπειρική εξακρίβωση της σχέσης μεταξύ καθεστώτων ευημερίας, κοινωνικών αξιών και φαινομένων έλλειψης στέγης σε χώρες - εκπροσώπους των έξι καθεστώτων ευημερίας που αναφέρθηκαν στην αρχή του κεφαλαίου. Τα ευρήματα αποδομούν μερικώς κάποιες λογικές υποθετικές προεκτάσεις των ευρύτερων χαρακτηριστικών των καθεστώτων ευημερίας. Ως πλέον αξιοσημείωτο εύρημα θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι τα καθεστάτα ευημερίας με εξισωτικές κοινωνικές πολιτικές δεν φαίνεται να επιδεικνύουν το σύνηθες διευρυμένο κοινωνικό τους ενδιαφέρον σε κοινωνικές ομάδες που δεν καταφέρνουν να προσαρμοστούν επαρκώς στις κυρίαρχες κοινωνικές αξίες.

Στη Σουηδία, για παράδειγμα, παρατηρούνται σοβαρά εμπόδια στην παροχή βοήθειας σε όσους άνθρωπος εμφανίζουν προβλήματα αλκοολισμού ή εξάρτησης από

ναρκωτικές ουσίες. Παράλληλα, στις συγκεκριμένες ομάδες παρατηρείται η ύπαρξη πρακτικών κοινωνικού ελέγχου, οι οποίοι σε φιλελεύθερα κράτη ευημερίας μάλλον δεν θα ήταν αποδεκτές. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν, επίσης, οι ισχυρισμοί ότι οι οικογενειοκεντρικοί τύποι ευημερίας είναι αναποτελεσματικοί στη παροχή προστασίας σε περιθωριοποιημένα άτομα εκτός οικογένειας. Για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο το οποίο διαθέτει μια ατομοκεντρική προσέγγιση, φαίνεται να εμφανίζει καλύτερη αποτελεσματικότητα στην προστασία των νέων σε ηλικία αστέγων από τις περιπτώσεις του Μεσογειακού, του Ηπειρωτικού ή του Μετακομμουνιστικού μοντέλου (Fitzpatrick and Stephens 2014: 229).

Τέτοιου είδους μελέτες δείχνουν ότι το επιχείρημα μιας ευθύγραμμης προέκτασης της φύσης των κρατών ευημερίας δεν επιτυγχάνει ολόπλευρα την αποτύπωση της πραγματικής φυσιογνωμίας των φαινομένων έλλειψης στέγης. Καθεστώτα ευημερίας που σε μακρο-επίπεδο εμφανίζουν γενναιόδωρες κοινωνικές παροχές δεν φαίνεται, σε μικρο-επίπεδο, να συμπεριφέρονται ανάλογα σε περιπτώσεις κοινωνικών ομάδων που θεωρούν ότι δεν σέβονται τις κυρίαρχες κοινωνικές αξίες (O'Sullivan 2010: 72). Ή, ακόμη, οι μηχανισμοί ελέγχου του δημοσίου χώρου, για παράδειγμα στη Νορβηγία, εφαρμόζουν «τιμωρητικές» πολιτικές για όσους καταλήγουν να είναι άστεγοι, εξαιτίας προβλημάτων αλκοολισμού (Dyb 2013: 373-4). Μπορεί επομένως χώρες του Σοσιαλδημοκρατικού μοντέλου να καταβάλουν μεγάλη προσπάθεια για την επίτευξη εξισωτικών κοινωνικών πολιτικών, όμως αυτή συνυφαίνεται με κυρίαρχες αξίες όπως η κοινωνική συνοχή, η συμμόρφωση της συμπεριφοράς στους κανόνες και η ατομική υπευθυνότητα (Miller 1999, Fitzpatrick and Stephens 2014: 229). Όλες αυτές οι ενδείξεις εκπλήξεων δημιουργούν την ανάγκη μεγαλύτερου αναστοχασμού και εμπειρικής εμβάθυνσης για να διαπιστωθεί αν αποτελούν εξαιρέσεις στον κανόνα ή σημαντικές μεταβολές της παραδοσιακής υφής καθεστώτων ευημερίας, όπως το Σοσιαλδημοκρατικό.

2.4 Συμπέρασμα

Τα καθεστώτα ευημερίας επηρεάζουν γενικά τη διαμόρφωση των φαινομένων έλλειψης στέγης, όμως, ειδικές παράμετροι δημιουργούν τις δικές τους ιδιαίτερες κοινωνικές δυναμικές. Από εμπειρικές έρευνες τα τελευταία χρόνια προκύπτουν ενδείξεις πως πέρα από τα ποσοστά κοινωνικών δαπανών παίζουν ρόλο κι άλλες παράμετροι στη διαμόρφωση των χαρακτηριστικών της έλλειψης στέγης, σε διαφορετικά καθεστώτα ευημερίας. Τέτοιες παράμετροι είναι οι κοινωνικές αξίες ή η πολιτική κουλτούρα που υιοθετεί κάθε κοινωνία.

Έτσι, για παράδειγμα, μπορεί το σοσιαλδημοκρατικό καθεστώς ευημερίας να είναι κοινωνικά γενναιόδωρο και να αναπτύσσει εξισωτικές πολιτικές. Δεν εμφανίζεται όμως το ίδιο πλουσιοπάροχο για σε όσους πολίτες δεν 'ενσωματώνονται' στο κυρίαρχο πλαίσιο αξιών με δική τους ευθύνη. Παρομοίως, η ανάπτυξη υπολειμματικών και στοχευμένων κοινωνικών παρεμβάσεων σε φιλελεύθερα καθεστώτα ευημερίας φέρεται να εμφανίζει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στη στεγαστική υποστήριξη των πλέον περιθωριοποιημένων ομάδων από το Νότιο. Κάτι που φαίνεται να αποφέρει θετικότερα αποτελέσματα από τη, μάλλον, δυσλειτουργική οικογενειοκεντρική δομή των μεσογειακών χωρών. Σύμφωνα λοιπόν με αυτές τις έρευνες η έλλειψη στέγης δεν αποτελεί μια απολύτως ευθύγραμμη προέκταση των γενικών χαρακτηριστικών των καθεστώτων ευημερίας.

Οι παραπάνω προβληματισμοί αποτελούν σκέψεις που δεν μπορούν να καταλήξουν σε συγκεκριμένα συμπεράσματα και δεν προσφέρονται προς το παρόν για ξεκάθαρες και ασφαλείς απαντήσεις. Επιβεβαιώνουν, όμως, τον πολυδιάστατο χαρακτήρα της έλλειψης στέγης ως κοινωνικού φαινομένου, αλλά και τις περίπλοκες αλληλεπιδράσεις της με εξίσου πολυσύνθετα ζητήματα, όπως η δομή και τα χαρακτηριστικά των καθεστώτων ευημερίας. Στα επόμενα κεφάλαια του πρώτου μέρους παρουσιάζονται μεθοδολογικά ζητήματα ορισμού και τεχνικών μέτρησης του φαινομένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και στρατηγικές της κοινωνικής πολιτικής για την αντιμετώπιση του.

Κεφάλαιο 3

Μεθοδολογικά Ζητήματα της Έλλειψης Στέγης:

Ορισμοί και Τεχνικές Μέτρησης του Φαινομένου

3.1 Εισαγωγή

Η ενότητα επικεντρώνεται στην παρουσίαση των εφαρμοζόμενων μεθοδολογιών για τον ορισμό και τη μέτρηση του φαινομένου της έλλειψης στέγης στην Ευρώπη. Ποιοι άνθρωποι μπορούν να συμπεριλαμβάνονται στον όρο ‘άστεγοι’; Ποιες είναι οι μέθοδοι μέτρησης μιας ομάδας που δεν διαθέτει συνήθως επίσημη καταγραφή, σταθερά σημεία διαμονής και εμφανίζει υψηλή κινητικότητα μέσα στο χώρο; Είναι εφικτή η συλλογή έγκυρων δεδομένων συμβατών σε υπερεθνική σύγκριση;

Η περιπλοκότητα της έλλειψης στέγης έχει σαν συνέπεια την απουσία ενός κοινά αποδεκτού ορισμού σε διεθνές επίπεδο (ενδεικτικά Murphy and Tobin 2011: 9). Παράλληλα, η διατύπωση ορισμών και η κατασκευή τεχνικών μέτρησης της έλλειψης στέγης δεν αποτελεί μια αμιγώς «τεχνοκρατική» διαδικασία. Αντίθετα, συνυφαίνεται με ευρύτερες ιδεολογικές επιρροές και κατευθύνσεις. Είναι εύλογο λοιπόν η υιοθέτηση ενός περιορισμένου ή διευρυμένου ορισμού του ποιος θεωρείται άστεγος να ταυτίζεται με διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις και ιδεολογίες της ευημερίας (Arapoglou 2002: 35). Δεν θα διέθετε ιδιαίτερη σημασία για τους σκοπούς αυτής της εργασίας μια εξαντλητική παρουσίαση όλων των επιμέρους προσεγγίσεων ορισμού και μέτρησης του φαινομένου¹⁷. Για τον λόγο αυτό θα προτιμηθεί η αναφορά στις επικρατέστερες εφαρμοζόμενες μεθόδους.

Η προσπάθεια που ακολουθεί θα περιοριστεί στην αναφορά σε ορισμούς με επιρροή σε επίπεδο πολιτικών στην Ευρώπη. Με τον τρόπο αυτό θα εξυπηρετηθεί η αναγκαία αποσαφήνιση του ποιοι θεωρούνται ‘άστεγοι’ και ποιοι είναι οι βασικοί τρόποι συλλογής δεδομένων μέτρησης του φαινομένου. Ειδικότερα, θα διερευνηθεί το πλαίσιο μεθοδολογικών ορισμών που εμφανίζουν ιδιαίτερη απήχηση εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και οι κυριότερες παράμετροι που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στη συλλογή των πρωτογενών δεδομένων.

¹⁷ Για μια αναλυτική επισκόπηση ορισμών, μεθόδων και τεχνικών έρευνας της έλλειψης στέγης σε Η.Π.Α. και Ευρώπη βλ. Hopper (1991), Arapoglou (2002: 35-50), Arapoglou – Gounis (2014: 7-18) και επίσης Edgar et. al. (2007: 55-69).

3.2 Ορισμοί για την Έλλειψη Στέγης: Η Περίπτωση της Τυπολογίας ETHOS

Ο μεθοδολογικός ορισμός για την ταξινόμηση των κατηγοριών έλλειψης στέγης που διαθέτει σήμερα την μεγαλύτερη επιρροή στις χώρες και τις οργανώσεις εντός ΕΕ είναι η Ευρωπαϊκή Τυπολογία για τους Αστέγους και τον Στεγαστικό Αποκλεισμό (ETHOS) της FEANTSA. Η τυπολογία ETHOS δημιουργήθηκε το 2005 με στόχο να επιτύχει την απόδοση ενός λειτουργικού και περιεκτικού ορισμού για το φαινόμενο της έλλειψης στέγης. Σκοπός της είναι να συμβάλλει στη βελτίωση της κατανόησης και της μέτρησης των ανθρώπων που πλήττονται από στεγαστικό αποκλεισμό στην Ευρώπη. Επίσης να προχωρήσει στην παραγωγή μιας κοινής ορολογία και διεθνούς επικοινωνίας για την ανταλλαγή απόψεων (FEANTSA 2006).

Θεμελιώδης φιλοσοφία της ETHOS είναι πως η διάσταση της κατοικίας συγκροτείται από τρεις διαφορετικούς τομείς (domains), η απουσία των οποίων μπορεί να θεωρηθεί ως έλλειψη στέγης. Η κατοχή ακινήτου μπορεί να γίνει κατανοητή ως η ύπαρξη ενός αξιοπρεπούς χώρου που συγκεντρώνει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά: πρώτον, παροχή κάλυψης των προσωπικών ή οικογενειακών αναγκών (φυσικός τομέας), δεύτερον παροχή ικανότητας προστασίας της ιδιωτικότητας και απόλαυσης των κοινωνικών συναναστροφών (κοινωνικός τομέας) και, τρίτον, ύπαρξη αποκλειστικής ιδιοκτησίας και ασφάλειας των νομικών τίτλων (νομικός τομέας). Η έλλειψη ενός ή περισσότερων τομέων μπορεί να οδηγήσει σε επτά μορφές έλλειψης στέγης (Edgar and Meert 2005: 14).

Πίνακας 10: Οι Τρεις Τομείς Κατοικίας και η Έλλειψη Στέγης

	Κατηγορία	Φυσικός Τομέας	Νομικός Τομέας	Κοινωνικός Τομέας
Έλλειψη Στέγης	Άστεγοι στο Δρόμο	Απουσία Κατοικίας	Κανένας Συγκεκριμένος Νομικός Τίτλος	Απουσία Ιδιωτικού και Ασφαλούς Προσωπικού Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις
	Στερούμενοι Κατοικίας	Ύπαρξη Στεγαστικά Κατάλληλου Μέρους Διαμονής	Κανένας Συγκεκριμένος Νομικός Τίτλος	Απουσία Ιδιωτικού και Ασφαλούς Προσωπικού Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις
Στεγαστικός Αποκλεισμός	Επιφαλής και Ανεπαρκής Στέγαση	Ύπαρξη Κατοικίας για Διαμονή (όχι ασφαλής και στεγαστικά ανεπαρκής)	Καμία Ασφάλεια στην Κατοχή της	Ύπαρξη χώρου για κοινωνικές σχέσεις
	Ανεπαρκής Στέγαση και Κοινωνική Απομόνωση σε Νόμιμα Αποκτημένο Διαμέρισμα	Ανεπαρκής Στέγαση	Κατοχή Νόμιμου Τίτλου Ιδιοκτησίας	Απουσία Ιδιωτικού και Ασφαλούς Προσωπικού Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις
	Ανεπαρκής Στέγαση	Ανεπαρκής Στέγαση	Κατοχή Νόμιμου Τίτλου Ιδιοκτησίας	Ύπαρξη Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις
	Επιφαλής Στέγαση	Ύπαρξη Χώρου Διαβίωσης	Απουσία Κατοχής Τίτλου Ιδιοκτησίας	Ύπαρξη Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις
	Κοινωνική Απομόνωση σε Ασφαλές και Επαρκές Πλαίσιο	Ύπαρξη Χώρου Διαβίωσης	Κατοχή Νόμιμου Τίτλου Ιδιοκτησίας	Απουσία Ιδιωτικού και Ασφαλούς Προσωπικού Χώρου για Κοινωνικές Σχέσεις

Πηγή: Edgar and Meert 2005: 15

Κατασκευάζοντας αυτό το σχήμα της έλλειψης στέγης η FEANTSA προχώρησε στη δημιουργία της ETHOS. Μέχρι σήμερα η ETHOS έχει χρησιμοποιηθεί σε πολλές και διαφορετικές πτυχές της επιστημονικής και πολιτικής ζωής. Έχει αξιοποιηθεί ως ένα πλαίσιο διαλόγου, για συλλογή πρωτογενών δεδομένων, για σχεδιασμό και

παρακολούθηση των ευρωπαϊκών πολιτικών (Edgar 2012: 220). Πρόκειται για ένα εργαλείο το οποίο επιδιώκει να συμπεριλάβει όλες τις μορφές έλλειψης στέγης. Για τον λόγο αυτό απαρτίζεται από μια ευρεία ταξινόμηση.

Βασίζεται σε τέσσερις κύριες μορφές έλλειψης στέγης. Πρώτον, οι άστεγοι που ζουν στο δρόμο (roofless) και δεν διαθέτουν πρόσβαση σε καμία στεγαστική δομή. Δεύτερον, οι άνθρωποι που δεν διαθέτουν μόνιμη κατοικία (houseless) αλλά είναι προσωρινά φιλοξενούμενοι σε υπνωτήρια, σε ξενώνες ή σε ιδρύματα. Τρίτον, οι άνθρωποι που ζουν σε επισφαλείς στεγαστικές συνθήκες (insecure) και απειλούνται με σοβαρό στεγαστικό αποκλεισμό εξαιτίας έξωσης ή ενδοοικογενειακής βίας. Τέταρτον, οι άνθρωποι που ζουν σε ανεπαρκή καταλύματα (inadequate), όπως παράνομοι καταυλισμοί, τροχόσπιτα, ακατάλληλα κτίρια, κλπ. Οι παραπάνω μεγάλες κατηγορίες εξειδικεύονται με μεγάλη λεπτομέρεια, όπως αποτυπώνεται και στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 11: Η Τυπολογία ETHOS της FEANTSA

	Λειτουργικός Ορισμός	Συνθήκες Διαβίωσης	Γενικοί Προσδιορισμοί Όρων Κατοικίας	
Εννοιολογική Κατηγορία	ΑΣΤΕΓΟΙ ΣΤΟ ΔΡΟΜΟ	1 Άνθρωποι που ζουν στο δρόμο	1.1 Διαμονή σε δημόσιους χώρους ή εξωτερικούς χώρους	Διαμονή στο δρόμο ή σε δημόσιους χώρους, χωρίς το κατάλυμα να μπορεί να θεωρηθεί τόπος κατοικίας
		2 Διαμονή σε χώρους για επειγουσες περιπτώσεις	2.1 Διανυκτέρευση σε ξενώνες ύπνου	Άνθρωποι χωρίς σταθερό τόπο διαμονής, που χρησιμοποιούν για διανυκτέρευση υποβαθμισμένα καταλύματα.
	ΣΤΕΡΕΩΜΕΝΟΙ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ	3 Διαμονή σε ξενώνες για αστέγους	3.1 Διαμονή σε ξενώνα για άστεγους 3.2 Προσωρινή παραμονή σε ξενώνα για άστεγους 3.3 Υποστηριζόμενη διαμονή σε μεταβατικό στάδιο	Ο χρόνος παραμονής ορίζεται να είναι σύντομος*
		4 Φιλοξενία σε ξενώνες γυναικών	4.1 Διαμονή σε ξενώνες για γυναίκες	Σύντομη* φιλοξενία γυναικών, που έχουν βιώσει ενδο-οικογενειακή βία.
		5 Διαμονή σε κέντρα για μετανάστες πρόσφυγες	5.1 Προσωρινή φιλοξενία σε κέντρα υποδοχής για αιτούντες άσυλο 5.2 Προσωρινή φιλοξενία για μετανάστες	Βραχυχρόνια φιλοξενία σε χώρους υποδοχής λόγω νομικής εκκρεμότητας.
		6 Πρόσωπα που φεύγουν από ιδρύματα	6.1 Εξιτήριο από σωφρονιστικά καταστήματα – Αποφυλακιστέοι 6.2 Εξιτήριο από Ψυχιατρεία και άλλα Νοσοκομεία η αποφοίτηση από Θεραπευτικά προγράμματα για χρήση ουσιών 6.3 Λήξη φιλοξενίας σε Ιδρύματα Παιδικής Προστασίας /στέγες ανηλίκων	Δεν υπάρχει άλλη κατοικία πριν την αποφυλάκιση Παράταση της νοσηλείας λόγω της έλλειψης στέγης Δεν πιστοποιείται η ύπαρξη κατοικίας (με την συμπλήρωση των 18 χρόνων)
		7 Πρόσωπα που λαμβάνουν μακροχρόνια υποστήριξη	7.1 Στεγαστική φροντίδα για ηλικιωμένους αστέγους 7.2 Υποστηριζόμενη διαμονή για πρώην αστέγους	Διαμονή μακράς διάρκειας* και παροχή φροντίδας για πρώην αστέγους
	ΑΝΘΡΩΠΟΙ ΠΟΥ ΖΟΥΝ ΣΕ ΕΠΙΣΤΡΑΛΕΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΣΤΕΓΑΣΗΣ	8 Άνθρωποι που ζουν σε επισφαλή κατοικία	8.1 Προσωρινή φιλοξενία σε συγγενείς ή φίλους (από ανάγκη)	Προσωρινή διαμονή σε συμβατική κατοικία αλλά όχι σε κανονική και μόνιμη λόγω έλλειψης στέγης
			8.2 Διαμονή σε καθεστώς παράνομης ή παράτυπης υπενοικίασης	Διαμονή χωρίς νόμιμη ενοικίαση –παράνομη κατάληψη
			8.3 Παράνομη καταπάτηση γης (για στεγαστικό σκοπό)	Καταπάτηση γης χωρίς νόμιμα δικαιώματα
	ΑΝΘΡΩΠΟΙ ΠΟΥ ΖΟΥΝ ΥΠΟ ΤΗΝ ΑΠΕΙΛΗ ΕΞΩΣΗΣ	9 Άνθρωποι που ζουν υπό την απειλή έξωσης	9.1 Αναγκαστική έξωση με δικαστική εντολή από ενοικιαζόμενη κατοικία	Όπου εντολές για έξωση είναι σε ισχύ
			9.2 Εντολή κατάσχεσης ιδιόκτητης κατοικίας	Όπου υπάρχει δικαστική εντολή για κατάσχεση
	ΑΝΘΡΩΠΟΙ ΠΟΥ ΔΙΑΒΙΟΥΝ ΣΕ ΑΝΕΠΑΡΚΗ – ΑΚΑΤΑΛΛΗΛΑ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΑ	10 Πρόσωπα που ζουν υπό την απειλή βίας	10.1 Διαμονή στην οικογενειακή εστία με καταγεγραμμένα από την αστυνομία περιστατικά βίας	Όταν η αστυνομία λαμβάνει μέτρα για να εξασφαλίσει ασφαλή διαμονή σε θέματα ενδοοικογενειακής βίας
11 Άνθρωποι που ζουν σε προσωρινά ή πρόχειρα καταλύματα			11.1 Τροχήσπια – Αυτοκίνητα	Δεν προορίζονται για μόνιμη διαμονή
	11.2 Μη συμβατικές κατασκευές	Αυτοσχέδιες κατασκευές, παραπήγματα ή παράγκες		
	11.3 Προσωρινές κατασκευές	Ημι-μόνιμες κατασκευές, λυόμενα ή containers		
12 Άνθρωποι που ζουν σε ακατάλληλα καταλύματα	12.1 Κατειλημμένα κτίρια ακατάλληλα για κατοίκηση	12.1	Χώροι που θεωρούνται ακατάλληλοι για κατοίκηση σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία	
			13 Διαμονή υπερβολικά μεγάλου αριθμού ανθρώπων στον ίδιο χώρο	13.1 Υπέρβαση του ανώτατου επιτρεπτού ορίου συνωστισμού σε κατοικία
<p>Σημείωση: Ως διαμονή σύντομης διάρκειας ορίζεται χρόνος λιγότερος του έτους Ως διαμονή μακράς διάρκειας ορίζεται χρόνος πέραν του έτους Αυτός ο ορισμός είναι συμβατός με τους ορισμούς των απογραφών, όπως συνιστώνται στην Έκθεση του 2006 της UNECE/ EUROSTAT</p>				

Πηγή: FEANTSA (2006)

Όπως γίνεται αντιληπτό από τον πίνακα, η ETHOS είναι μια εκτεταμένη τυπολογία που προβλέπει σχεδόν όλους τους τύπους κακών στεγαστικών συνθηκών. Κάτι που θεωρείται ως το μεγάλο της πλεονέκτημα. Ως άστεγοι λοιπόν δεν ορίζονται μόνο οι άνθρωποι που ζουν στο δρόμο ή σε δομές φιλοξενίας. Αντίθετα στον πληθυσμό αυτό συμπεριλαμβάνονται και όσοι ζουν σε κακές στεγαστικές συνθήκες ή απειλούνται από στεγαστικό αποκλεισμό. Έτσι, η ETHOS εκτείνεται από τους ανθρώπους που ζουν στις πιο ακραίες συνθήκες, όπως είναι η διαβίωση στο δρόμο χωρίς την δυνατότητα πρόσβασης σε καμία στεγαστική δομή μέχρι και στεγαστικές συνθήκες που κρίνονται ανεπαρκείς με κανόνες ασφάλειας και ανθρώπινης αξιοπρέπειας, όπως η διαμονή σε ακατάλληλα καταλύματα ή ακόμη και ο υπερπληθυσμός.

Το μεγάλο εύρος των κατηγοριών που συμπεριλαμβάνει δεν σημαίνει απαραίτητα ότι οι τύποι αυτοί αντιστοιχούν ακριβώς σε κάθε εθνική περίπτωση. Αντίθετα, αποτελώντας ένα μεθοδολογικό εργαλείο σύγκρισης και συλλογής δεδομένων, αποτυπώνει τις στεγαστικές συνθήκες των αστέγων ή αυτών που απειλούνται με στεγαστικό αποκλεισμό σε κάθε χώρα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η κάθε χώρα χρησιμοποιεί διαφορετικούς ορισμούς και διαφορετικές πολιτικές για τους άστεγους. Έτσι ο ευρύτερος δυνατός ορισμός είναι απαραίτητος για την πρόβλεψη και καταγραφή όλων των δυνατών μορφών του φαινομένου.

Ο ταξινομικός ορισμός της ETHOS, παρά την μεγάλη του απήχηση, δεν ξέφυγε από κριτικές. Καταρχήν θεωρήθηκε αυθαίρετη η σύνδεση των αστέγων με όσους δεν είναι άστεγοι και κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό. Επίσης υποστηρίχθηκε ότι εξετάζει μονοδιάστατα τις στεγαστικές συνθήκες των ανθρώπων και όχι το πως βιώνουν τα ίδια τα κοινωνικά υποκείμενα αυτή τη δυσάρεστη κατάσταση. Δεν διαθέτει δηλαδή τα απαραίτητα εφόδια διάκρισης όσων δεν διαθέτουν μόνιμη στέγη εξαιτίας στεγαστικού αποκλεισμού και όχι για άλλο λόγο. Για παράδειγμα η συγκατοίκηση με φίλους ή με την ευρύτερη οικογένεια μπορεί να είναι επιλογή και όχι αναγκαστική λύση επιβίωσης (Amore et. al. 2011: 24-8).

Ωστόσο, η κριτική σε επιμέρους αδυναμίες της ETHOS δεν αποτέλεσε το μόνο πρόβλημα. Αντίθετα, το κυριότερο αδιέξοδο αφορά τον κατακερματισμό και την πολυδιάσπαση των εθνικών πολιτικών των κρατών μελών. Γεγονός που και πάλι οδηγεί σε μεθοδολογικά αδιέξοδα. Για παράδειγμα πολλές κατηγορίες αστέγων που στην ETHOS ταξινομούνται στην κατηγορία των επισφαλών στεγαστικών συνθηκών

ή ακατάλληλης στέγασης, σε εθνικές πολιτικές ταξινομούνται ως άστεγοι δίχως μόνιμη κατοικία ή ως άστεγοι που ζουν στο δρόμο. Αυτή η εστία παρεξηγήσεων ήταν η αιτία έκδοσης από την FEANTSA και μιας δεύτερης, συρρικνωμένης, εκδοχής της τυπολογίας. Μια εκδοχή που παρέχει έναν εναρμονισμένο, αυτή τη φορά, μεθοδολογικό ορισμό με σκοπό να είναι συμβατός για μελέτες γραφείου (desk-based) και για επεξεργασία στατιστικών δεδομένων από την ΕΕ. Σε αυτή την έκδοση οι περισσότερες εκδοχές των δύο τελευταίων κατηγοριών δεν συμπεριλαμβάνονται. Κάτι που εκλήφθηκε ως αναπόφευκτη αναγκαιότητα, ώστε να υπάρξει μια κοινή εννοιολογική αποδοχή τουλάχιστον για τις κατηγορίες των αστέγων που ζουν στο δρόμο ή των αστέγων χωρίς μόνιμη κατοικία (Bush-Geertsema 2010: 26). Η συρρικνωμένη και εναρμονισμένη αυτή εκδοχή έγινε γνωστή ως “ETHOS light”.

Πίνακας 12: Η Εναρμονισμένη Τυπολογία ETHOS Light της FEANTSA

Λειτουργική Κατηγορία	Κατάσταση Διαβίωσης	Ορισμός
Άνθρωποι που ζουν στο Δρόμο	Δημόσιος Χώρος / Εξωτερικός Χώρος	Διαβίωση στο Δρόμο ή σε Δημόσιους Χώρους χωρίς την Ύπαρξη Κάποιου Καταλύματος
Άνθρωποι που Μένουν σε Επείγουσα Στέγαση	Υπνωτήρια	Άνθρωποι δίχως διαθέσιμο χώρο διαμονής που μετακινούνται συχνά σε ποικίλους τύπους διαβίωσης
Άνθρωποι που ζουν σε Δομές Στέγασης για Άστεγους	Πανσιόν για Άστεγους Προσωρινή Στέγαση Υποστηριζόμενη Μεταβατική Στέγαση Δομές Στέγασης για Γυναίκες ή Πρόσφυγες	Άνθρωποι που βιώνουν την έλλειψη στέγης για λιγότερο από ένα έτος
Άνθρωποι που ζουν σε Ιδρύματα	Ιδρύματα Υγειονομικής Φροντίδας Σωφρονιστικά Ιδρύματα	Άνθρωποι που μένουν περισσότερο εξαιτίας έλλειψης στέγης
Άνθρωποι που ζουν σε Μη Συμβατικές Κατοικίες	Κινητές Κατοικίες (Τροχόσπιτα) Ακατάλληλο Κτίριο Προσωρινή Στέγη	Άνθρωποι που η Προσωρινή Κατοικία χρησιμοποιείται εξαιτίας της έλλειψης στέγασης και δεν είναι ο συνήθης τους τόπος διαμονής
Άνθρωποι που Φιλοξενούνται	Επαρκής Κατοικία που όμως δεν είναι Μόνιμη	Η Κατοικία δεν είναι μόνιμη και χρησιμοποιείται εξαιτίας της έλλειψης στέγης

Πηγή: Edgar et. al. 2007

Παρά τις όποιες ενστάσεις θα μπορούσαν να αναπτυχθούν για ορισμένες κατηγορίες της εναρμονισμένης ETHOS Light ένα θα μπορούσε να θεωρηθεί βέβαιο. Η τυπολογία ETHOS αποτελεί ένα εξαιρετικά ευρύ εργαλείο ταξινόμησης το οποίο απολαμβάνει θερμής υποδοχής από κράτη και φορείς της ευρωπαϊκής οικογένειας. Με την ETHOS καθίσταται εφικτή η δυνατότητα σύγκρισης διαφορετικών μορφών έλλειψης στέγης, καθώς και η καλύτερη κατανόηση των πολλών προσώπων του φαινομένου. Όμως, πέρα από ζητήματα ορισμού και ταξινομήσεων, πως μπορεί να μετρηθεί η έλλειψη στέγης ως κοινωνικό πρόβλημα; Πως μπορεί να καταστεί δυνατή η αποτύπωση των πραγματικών του διαστάσεων για την ανάπτυξη των κατάλληλων και αποτελεσματικών κοινωνικών πολιτικών; Κάτι τέτοιο αποτελεί αντικείμενο προβληματισμού της επόμενης υποενοότητας που αφορά τους τρόπου συλλογής των πρωτογενών δεδομένων.

3.3 Η Συλλογή Πρωτογενών Δεδομένων για την Έλλειψη Στέγης

Στόχος της υποενοότητας είναι η περιγραφή των τρόπων συλλογής πρωτογενών δεδομένων για την έλλειψη στέγης. Οι άστεγοι διαθέτουν πολλά χαρακτηριστικά που καθιστούν δύσκολη την μέτρηση αλλά και την εγκυρότητα της (Edgar and Meert 2005: 9). Προβλήματα όπως η απουσία ενός κοινά αποδεκτού ορισμού για το ποιος θεωρείται άστεγος, το γεγονός ότι δεν διαθέτουν σταθερό σημείο διαμονής, η δυναμικότητα του φαινομένου, αλλά και η παράλληλη κινητικότητα τους σε πολλές κοινωνικές υπηρεσίες δημιουργούν σοβαρά εμπόδια στη μέτρηση του φαινομένου. Ερωτήματα όπως πόσοι είναι οι άστεγοι; Ποια είναι τα επιμέρους δημογραφικά, κοινωνικά ή μορφωτικά χαρακτηριστικά τους; Είναι ζητήματα που δεν μπορούν να απαντηθούν δίχως έγκυρα πρωτογενή στοιχεία. Για παράδειγμα το ζήτημα της αύξησης του αριθμού των αστέγων γίνεται συνήθως αντικείμενο εκμετάλλευσης τόσο από την πολιτική, όσο και από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης έχοντας ως στόχο τον εντυπωσιασμό και την εξυπηρέτηση άλλων σκοπών. Ωστόσο, τις περισσότερες φορές τέτοιου είδους απόπειρες είναι αβάσιμες και με διάχυτη την επιρροή του λαϊκισμού, καθώς δεν βασίζονται σε αξιόπιστα στοιχεία.

Επομένως το ζήτημα των τρόπων συλλογής στοιχείων μπορεί να δώσει πολύτιμες απαντήσεις σε σοβαρά κοινωνικά ζητήματα, όπως αυτό των αστέγων. Ωστόσο οι αριθμοί από μόνοι τους είναι και πάλι ευάλωτοι στη δημιουργία εντυπώσεων. Τα ποσοτικά δεδομένα δεν μπορούν να δώσουν ασφαλείς απαντήσεις για τις πραγματικές διαστάσεις του προβλήματος. Για τον λόγο αυτό κρίνεται απαραίτητη η ανάπτυξη δεικτών που να παρέχουν προσανατολισμούς για τα αληθινά μεγέθη του φαινομένου. Με μια ευρύτερη προσέγγιση η υποεπιτροπή δεικτών της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας το 2009 κατέληξε στην υιοθέτηση δύο ευρωπαϊκών δεικτών που αφορούν τον στεγαστικό υπερπληθυσμό και ζητήματα επιβάρυνσης εξαιτίας στεγαστικών δαπανών (Bush-Geertsema 2010: 27). Ενώ, τον Δεκέμβριο του 2010 στην Ευρωπαϊκή Συναινετική Διάσκεψη στις Βρυξέλλες οι εμπλεκόμενοι φορείς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποδέχθηκαν τον ορισμό των αστέγων και του στεγαστικού αποκλεισμού με βάση την τυπολογία ETHOS [SWD 42 (2013: 4) Final].

Οι τρόποι συλλογής των στοιχείων είναι ένα ζήτημα που έχει προβληματίσει σοβαρά τον ακαδημαϊκό και πολιτικό διάλογο. Μια έκθεση για τους τρόπους συλλογής πρωτογενών δεδομένων για αστέγους έχει εκπληρωθεί από τον Edgar (2009) για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης. Η έκθεση αφορά μεθοδολογικές διαστάσεις της στατιστικής έρευνας για την Έλλειψη Στέγης στην Ευρώπη. Έτσι, ένα τμήμα της αφιερώνεται στο ζήτημα της συλλογής δεδομένων.

Κατά τον Edgar λοιπόν (2009: 28) υπάρχουν τρεις βασικές τεχνικές έρευνας: πρώτον, η εκπόνηση ερευνών για την μέτρηση του αριθμού των αστέγων. Δεύτερον η αξιοποίηση στοιχείων από καταγραφή αρχείων, δεδομένων ή μητρώων. Τρίτον, αξιοποίηση στοιχείων από απογραφές ή άλλες συναφείς επίσημες έρευνες. Κατά προέκταση, οι τρεις βασικές πηγές άντλησης πληροφοριών για τέτοιου είδους σκοπούς μπορούν να είναι εμπειρικές έρευνες στον πληθυσμό των αστέγων, επεξεργασία πληροφοριών που βρίσκονται στα αρχεία και διοικητικά έγγραφα των κοινωνικών υπηρεσιών που σχετίζονται με τον άστεγο πληθυσμό και, τέλος, σε έρευνες του γενικού πληθυσμού αντίστοιχα. Κάθε μια από αυτές τις έρευνες απευθύνεται σε διαφορετικά κατηγορίες άστεγου πληθυσμού, όπως ταξινομούνται από την ETHOS.

Πίνακας 13: Μέθοδοι Άντλησης Δεδομένων για την Μέτρηση του Άστεγου Πληθυσμού

Προσέγγιση	Μέθοδος	Έμφαση
Έρευνες	Έρευνα σε Εθνικό Επίπεδο Έρευνα σε Επίπεδο Πρωτεύουσας Έρευνα σε Τοπικό Επίπεδο	Κατηγορίες ETHOS 1,2 (3), Άστεγοι τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή
Καταγραφές	Από Δήμους Από Υπηρεσίες Από ΜΚΟ	Υπηρεσίες Αστέγων Κοινωνικές Υπηρεσίες Βάση Δεδομένων
Απογραφές	Απογραφές της Αγοράς Ακινήτων Αξιολογήσεις Στεγαστικών Αναγκών Έρευνες Αστέγων	Όλες οι κατηγορίες της ETHOS τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή

Πηγή: Edgar 2009: 28

Η συνδυαστική ερευνητική ποικιλομορφία στη μέτρηση της έλλειψης στέγης θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα φαινόμενα έλλειψης στέγης είναι πολύ διαφορετικά μεταξύ τους τόσο σε μέγεθος κοινωνικού κινδύνου, όσο και σε έκταση. Εξαιτίας αυτών δεν καθίσταται δυνατό να προσμετρηθούν μαζί για παράδειγμα οι άστεγοι που ζουν στο δρόμο και τα άτομα που ζουν ένα σπίτι δίχως ρεύμα. Για τον λόγο αυτό, αναλόγως του πολιτικού σκοπού πρέπει να συλλέγονται οι αντίστοιχες πληροφορίες.

Σε επίπεδο ερευνητικού πληθυσμού δύο είναι οι κυριότερες μορφές. Πρώτον, υπάρχουν έρευνες υπολογισμού του άστεγου πληθυσμού. Δεύτερον υπάρχουν έρευνες σε τοπικές αρχές και φορείς υπηρεσιών. Σχετικά με την πρώτη εκδοχή, οι περισσότερες έρευνες επιδιώκουν την «φωτογραφία της στιγμής» για να υπολογίσουν τον αριθμό των αστέγων που διανυκτερεύουν στο δρόμο ή σε υπνωτήρια. Η διάκριση εδώ μπορεί να γίνει ανάμεσα σε έρευνες που βασίζονται σε στατιστικές μεθόδους που εκτιμούν το μέγεθος των αστέγων μέσα από μια δειγματοληπτική έρευνα και ανάμεσα σε έρευνες που στοχεύουν τον υπολογισμό του αριθμού όλων των αστέγων που κοιμούνται σε δημόσιο χώρο σε μια συγκεκριμένη νύχτα (Edgar 2009).

Ο Δεύτερος τρόπος άντλησης πληροφοριών αφορά την συλλογή και επεξεργασία αρχείων καταγραφών ή διοικητικών εγγράφων από τις υπηρεσίες αστέγων (βλ. επίσης

Gachet 2010). Εκεί επιδιώκεται η αντιπαραβολή των στατιστικών σχετικά με τον αριθμό και τα χαρακτηριστικά των αστέγων. Το αρχειακό αυτό υλικό μπορεί να προέρχεται από επίσημες εκθέσεις των τοπικών αρχών, από αρχεία καταγραφών των κοινωνικών υπηρεσιών ή από τα αρχεία των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Τέλος, οι έρευνες απογραφών και οι έρευνες νοικοκυριών μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν ως πηγές πληροφόρησης για ορισμένες κατηγορίες αστέγων. Αυτές οι έρευνες μπορούν να δώσουν πληροφορίες για άτομα που ζουν σε ιδρύματα, για εκείνους που είναι προσωρινά φιλοξενούμενοι, για εκείνους που ζουν σε στεγαστικές δομές που παρέχονται για τους άστεγους ή για εκείνους που ζουν σε συνθήκες υπερπληθυσμού (Edgar 2009: 30-1).

3.4 Συμπέρασμα

Ο ορισμός των αστέγων και η μέτρηση του επισυνάπτεται με τις δυσκολίες που αφορούν το ίδιο το φαινόμενο. Ο προσδιορισμός του ποιος θεωρείται άστεγος είναι περίπλοκο ζήτημα. Καταρχήν πολλά φαινόμενα στεγαστικού αποκλεισμού είναι «κρυφά» και δύσκολα ανιχνεύσιμα. Άνθρωποι που διαμένουν σε μη κατοικίες, άνθρωποι που ζουν σε σπίτια χωρίς ρεύμα, νερό ή θέρμανση, ακόμη, άνθρωποι που αντιμετωπίζουν άμεσα τον κίνδυνο της έξωσης θεωρούνται αξιοπρεπώς στεγαζόμενοι; Ποιοι άνθρωποι λοιπόν πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στους αστέγους; Ποιοι ορίζονται ως αποδέκτες των κοινωνικών παρεμβάσεων για την βελτίωση των στεγαστικών τους; Όλοι οι άστεγοι χουν ανάγκη από ίδιες μορφές κοινωνικής υποστήριξης;

Η απάντηση είναι πως ο ετερόκλητος αριθμός των αστέγων και οι διαφορετικές τους κοινωνικές ανάγκες οδηγούν στην αναγκαιότητα ανάπτυξης διαφορετικών πολιτικών κατά περίπτωση. Με όρους συντονισμού, το γεγονός της περιπλοκότητας ενδυναμώνεται και από τον πολυκατακερματισμό των εθνικών κοινωνικών πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Μεθοδολογικά η τυπολογία ETHOS της FEANTSA επιτυγχάνει να ενσωματώσει την συντριπτική πλειοψηφία των σημερινών μορφών έλλειψης στέγης. Δεν αφορά μόνο τους ανθρώπους που ζουν στο δρόμο ή σε ξενώνες φιλοξενίας. Αντίθετα συμπεριλαμβάνει και μορφές έλλειψης στέγης οι

οποίες, σε πρώτη ανάγνωση, δεν θα ήταν ορατές. Κρυφές μορφές ή περιπτώσεις στις οποίες υποβόσκει ο κίνδυνος του στεγαστικού αποκλεισμού, όπως η ενδοοικογενειακή βία ή τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά, συμπεριλαμβάνονται σε αυτή την τυπολογία.

Η ETHOS λοιπόν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένα εργαλείο συλλογής δεδομένων συμβατό σε συγκριτική προοπτική. Δεν αποτελεί δηλαδή ένα εργαλείο παρέμβασης, αλλά, ταξινόμησης και ανταλλαγής πληροφοριών. Κάτι το οποίο ταιριάζει με το μοντέλο πολυεπίπεδης (multi-level) διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά, και με τον μη εναρμονισμένο χαρακτήρα της κοινωνικής της πολιτικής.

Η προσπάθεια μέτρησης του αριθμού των αστέγων είναι εξίσου δύσκολη. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής της ευπαθούς κοινωνικά ομάδας οδηγούν σε μεθοδολογικά αδιέξοδα με όρους μέτρησης. Η συλλογή επαρκών και έγκυρων πρωτογενών δεδομένων, όπως και η ανάπτυξη δεικτών, θεωρείται απαραίτητη. Ωστόσο οι ιδιαιτερότητες και η ποικιλομορφία των φαινομένων έλλειψης στέγης δημιουργούν την αναγκαιότητα συνδυαστικών ερευνητικών εγχειρημάτων. Χρειάζονται διαφορετικού τύπου έρευνες για την μέτρηση και την κατανόηση των χαρακτηριστικών των αστέγων που ζουν στο δρόμο και άλλες για όσους κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό. Επομένως, η πολυδιάστατη διερεύνηση του προβλήματος είναι η συνθήκη εκείνη που μπορεί να δώσει απαντήσεις για τον πολυδιάστατο χαρακτήρα του.

Κεφάλαιο 4

Κοινωνικές Υπηρεσίες και Στρατηγικές Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης

4.1 Εισαγωγή

Οι κοινωνικές υπηρεσίες είναι το όχημα εκπλήρωσης των ευγενών στόχων της κοινωνικής πολιτικής. Οι υπηρεσίες για τους άστεγους, όπως και όλες οι υπόλοιπες, ποικίλουν τόσο σε επίπεδα διακυβέρνησης, όσο και σε είδος υποστηρικτικών παροχών. Υπάρχει λοιπόν μια μεγάλη γκάμα οργανώσεων. Αυτές εκτείνονται από τις μορφές παροχής εκτάκτου ανάγκης, όπως τα υπνωτήρια, μέχρι και σε μορφές υπηρεσιών που δεν απευθύνονται στην ανάγκη ασφαλούς χώρου διαμονής. Τέτοιες υπηρεσίες είναι τα κέντρα ημέρας αστέγων, τα συσσίτια ή οι υπηρεσίες συμβουλευτικής.

Οι διαφορετικές μορφές υπηρεσιών και ο τρόπος λειτουργίας τους σε κάθε κράτος θα μπορούσε να οδηγήσει στην κατασκευή τυπολογιών. Ποιο όμως θα μπορούσε να είναι το κριτήριο ταξινόμησης τους; Οι κοινωνικές υπηρεσίες δεν είναι απλά εργαλεία, ώστε η κοινωνική πολιτική να επιτυγχάνει την άμβλυνση της κοινωνικής ανισότητας; Η απάντηση είναι όχι. Ο τρόπος διάταξης των κοινωνικών υπηρεσιών ενδεχομένως φανερώνει τις κοινωνικές προτεραιότητες κάθε χώρας στην προστασία των αστέγων. Η ύπαρξη ενός δικτύου κοινωνικών υπηρεσιών με έμφαση στην πρόληψη του προβλήματος μπορεί να σημαίνει μια πιο αποτελεσματική μορφή προστασίας από την απώλεια στέγης. Αντίθετα, μια πολιτική προσφοράς των παροχών εκτάκτου ανάγκης για την επιβίωση των αστέγων που ζουν στο δρόμο συνεπάγεται μια υπολειμματική παρέμβαση. Οι υπηρεσίες για τους άστεγους επομένως αντικατοπτρίζουν, ως ένα βαθμό, τις επιμέρους διαφορές στα καθεστάτα ευημερίας (Edgar et. al. 2003).

Η μορφή ανάπτυξης των κοινωνικών υπηρεσιών εξαρτάται από πολλές ειδικές παραμέτρους, όπως την χρηματοδότηση, το ακολουθούμενο διοικητικό πρότυπο, τη διευκόλυνση της προσβασιμότητας, κ.α. Στην ενότητα αυτή θα επιχειρηθεί μια προσπάθεια «προτυποποίησης» των κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους, ενώ, σε επόμενη, θα αναφερθούν παραδείγματα ολοκληρωμένων στρατηγικών αξιοποίησης των κοινωνικών υπηρεσιών στα κράτη μέλη της ΕΕ.

4.2 Ο Ρόλος των Κοινωνικών Υπηρεσιών στην Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης

Ποιες είναι οι μορφές των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών; Θα μπορούσαν να διατυπωθούν ορισμένοι διακριτοί τύποι; Κατά τον Edgar (2009: 17), μέσα από την εξέταση των υπηρεσιών για τους άστεγους μπορεί να αναδειχθεί μια τυπολογία των πολιτικών που ασχολούνται με την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Ουσιαστικά πρόκειται για μια γενικευτική χαρτογράφηση των υπηρεσιών υποστήριξης των αστέγων με σκοπό την κατασκευή μιας τυπολογίας.

Πίνακας 14: Τύποι Κοινωνικών Υπηρεσιών για τους Άστεγους

Στέγαση για τους Άστεγους	Υπνωτήρια, Πανσιόν προσωρινής διαμονής, Υποστηριζόμενη ή Μεταβατική Στέγαση
Μη Στεγαστικές Υπηρεσίες για τους Άστεγους	Υπηρεσίες Προσέγγισης, Κέντρα Ημέρας, Υπηρεσίες Συμβουλευτικής
Υπηρεσίες Στέγασης για άλλες Πληθυσμιακές Ομάδες Συμβατές για Άστεγους	Ξενοδοχεία, Χώροι Προσφοράς Διανυκτέρευσης και Φαγητού, Ειδική Υποστήριξη και Υπηρεσίες Προστατευμένης Φιλοξενίας για Εξαρτημένους από Αλκοόλο, Ναρκωτικά ή Ψυχικά Νοσήματα
Κεντρικές Υπηρεσίες για τον Γενικό Πληθυσμό Συμβατές για Άστεγους	Υπηρεσίες Συμβουλευτικής, Υπηρεσίες Τοπικών Αρχών, Υπηρεσίες Κοινωνικής Φροντίδας
Υπηρεσίες Εξειδικευμένης Υποστήριξης για άλλες Πληθυσμιακές Ομάδες Συμβατές για Άστεγους	Υπηρεσίες Ψυχιατρικής Υποστήριξης, Δομές Απεξάρτησης από τα Ναρκωτικά

Πηγή: Edgar 2009: 17

Ο παραπάνω πίνακας επιχειρεί να χαρτογραφήσει τις μορφές των προσφερόμενων κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους. Όπως φαίνεται, μια σειρά από παροχές δεν αφορούν αποκλειστικά την στέγαση. Γεγονός που αναδεικνύει τις ευρύτερες προεκτάσεις του κοινωνικού αυτού προβλήματος. Πέρα από την στέγαση - η οποία μπορεί να λαμβάνει την μορφή νυχτερινών καταφυγίων έκτακτης ανάγκης (π.χ. υπνωτήρια), προσωρινή διαμονή σε hostel, υποστηριζόμενη ή μεταβατική φιλοξενία ή αξιοποίηση άλλων μορφών φιλοξενίας (π.χ. ενοικίαση ξενοδοχείων) - υφίστανται και άλλου τύπου παροχές σε είδος. Αυτές μπορεί να είναι υπηρεσίες υποστήριξης της

καθημερινής διαβίωσης των αστέγων, όπως κέντρα ημέρας και κέντρα συμβουλευτικής. Παράλληλα οι πολιτικές για την προστασία των αστέγων μπορούν να αξιοποιήσουν και μια μεγάλη δεξαμενή κοινωνικών υπηρεσιών που προσφέρονται για τον γενικό πληθυσμό. Τέτοιες είναι οι κοινωνικές υπηρεσίες των τοπικών αρχών ή οι υπηρεσίες υγειονομικής φροντίδας. Τέλος, το ίδιο μπορεί να συμβεί και με εξειδικευμένες υπηρεσίες για άλλες ομάδες, όπως παροχή ψυχιατρικής βοήθειας ή απεξάρτηση από ναρκωτικές ουσίες.

Οι υπηρεσίες που αποτυπώνονται στον παραπάνω πίνακα μπορεί να παρέχονται από ένα μεγάλο εύρος φορέων δημόσιου, μη κυβερνητικού, φιλανθρωπικού ή και ιδιωτικού τομέα ή και συνδυασμού όλων αυτών. Το παραπάνω σχήμα, κατά τον Edgar (2009: 17), είναι ιδεοτυπικό και σε καμία περίπτωση δεν σημαίνει ότι όλες αυτές οι υπηρεσίες παρέχονται ή υπάρχει η δυνατότητα εφαρμογής τους σε κάθε κράτος. Ωστόσο προτιμάται η διαμόρφωση μιας τυπολογίας, η οποία να είναι συμβατή με την ταξινόμηση των στεγαστικών συνθηκών της ETHOS (FEANTSA 2006).

Αναπτύσσοντας αυτή την προσπάθεια ο Edgar (2009: 20) προχωρά και σε μια απόπειρα αντιστοίχισης των υπηρεσιών με τις στεγαστικές συνθήκες με κριτήριο το αν είναι άστεγοι ή αν κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό. Καταλήγει στη διάκριση τεσσάρων τύπων υπηρεσιών στέγασης που αντιστοιχούν στα φαινόμενα έλλειψης στέγης. Σε αυτούς τους τύπους γίνεται ταξινόμηση και ανάλυση της στεγαστικής συνθήκης αντιστοιχίζοντας την με τον τρόπο πρόσβασης στη δομή, το αναμενόμενο διάστημα διαμονής, τον σκοπό της υπηρεσίας, καθώς επίσης και με άλλα κριτήρια. Με βάση τα κριτήρια αυτά γίνεται διάκριση ανάμεσα σε ανθρώπους που ζουν σε στεγαστικές δομές εκτάκτου ανάγκης, σε δομές στέγασης για άστεγους, σε δομές προστασίας για θύματα κακοποίησης (κυρίως γυναίκες και παιδιά), και σε ανθρώπους που λαμβάνουν ειδική υποστήριξη.

Κατά τον τρόπο αυτό ο Edgar καταφέρνει να κατασκευάσει ένα λειτουργικό πλαίσιο ταξινόμησης και αντιστοίχισης των κοινωνικών υπηρεσιών αναλόγως της στεγαστικής συνθήκης που βρίσκονται τα άτομα που βιώνουν των στεγαστικό αποκλεισμό. Όμως ποιοι είναι οι υπεύθυνοι λειτουργίας όλων αυτών των υπηρεσιών; Ποιο είναι το μίγμα διαχείρισης τους; Πως εκπληρώνεται η λειτουργία και η βιωσιμότητα τους; Ποιος είναι ο ρόλος του κεντρικού, του περιφερειακού και του

τοπικού επιπέδου και ποιος ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης σε ένα περιβάλλον πολυεπίπεδης διακυβέρνησης; Είναι μερικά από τα ερωτήματα που θα απασχολήσουν την επόμενη υποενότητα.

Πίνακας 15: Αποτύπωση των Υπηρεσιών Στέγασης στην

Ταξινόμηση των Στεγαστικών Συνθηκών

Κατάσταση Διαβίωσης		Πρόσβαση	Αναμενόμενη Διάρκεια Διαμονής	Σκοπός
Άστεγοι	Άνθρωποι που μένουν σε Στέγαση Εκτάκτου Ανάγκης	Απευθείας Πρόσβαση ή μέσω Παραπομπής	Διανυκτέρευση ή Διαμονή για Λίγες Μέρες	Παροχή Διανυκτέρευσης
	Άνθρωποι που μένουν σε Δομή για Άστεγους	Απευθείας Πρόσβαση ή μέσω Παραπομπής	Βραχυπρόθεσμη ή Μεσοπρόθεσμη Διαμονή	Παροχή Στέγασης σε Ανθρώπους που Εκπληρώνουν Ειδικά Κριτήρια, όπως η Ανάγκη Υποστήριξης ή η Ένταξη σε Ειδικό Πρόγραμμα
	Άνθρωποι που μένουν σε Προστατευμένες Δομές	Απευθείας Πρόσβαση ή μέσω Παραπομπής	Βραχυπρόθεσμη Διαμονή που Μπορεί να Συμπεριλάβει και Διαμονή Εκτάκτου Ανάγκης για Μικρή Περίοδο	Παροχή Στέγης κυρίως για Γυναίκες και Παιδιά που Αντιμετωπίζουν Ενδοοικογενειακή Βία
Όχι Άστεγοι	Άνθρωποι που Λαμβάνουν Υποστήριξη εξαιτίας του Κινδύνου της Απώλειας Στέγης	Μόνο μέσω Παραπομπής	Μακροχρόνια Διαμονή και σε Ορισμένες Περιπτώσεις Μόνιμη	Η παροχή στέγης είναι στοχευμένη σε ειδικές πληθυσμιακές ομάδες και αποσκοπεί σε εξειδικευμένη υποστήριξη

Πηγή: Edgar 2009: 21

4.3 Το Μίγμα Διακυβέρνησης της Έλλειψης Στέγης: Υπηρεσίες Κρατικού, Τοπικού, Μη Κυβερνητικού και Ιδιωτικού Χαρακτήρα

Η προστασία της κατοικίας είναι ένα Συνταγματικά κατοχυρωμένο κοινωνικό δικαίωμα στην πλειοψηφία των Ευρωπαϊκών κρατών. Επομένως η στεγαστική προστασία αποτελεί υποχρέωση του κράτους. Υπό αυτή την έννοια το κράτος διαθέτει την ευθύνη χρηματοδότησης και παροχής υπηρεσιών για τους άστεγους. Το πρώτο ζήτημα που θα πρέπει λοιπόν να εξετάζεται είναι η νομική διάσταση της παροχής προστασίας για τους άστεγους (Edgar et. al 2003: 4). Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο δύο, η Συνταγματική θεμελίωση του Κοινωνικού Δικαιώματος στην Κατοικία είναι συχνά κενή περιεχομένου, εξαιτίας της μη αγωγιμότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων. Τι συμβαίνει λοιπόν όταν ο κρατικός μηχανισμός δεν αναπτύσσει μια κοινωνική πολιτική κατοικίας; Ποιοι αναλαμβάνουν την κάλυψη αυτών των αναγκών;

Πέρα από αυτό, οι ιδιαιτερότητες των προβλημάτων των αστέγων αλλά και η εξατομικευμένη προσέγγιση που προκύπτει ως αναγκαιότητα για έναν τόσο ετερόκλητο πληθυσμό οδηγεί στην υπόδειξη μιας περισσότερο άμεσης επαφής. Έτσι, το κράτος δεν είναι ο μόνος τομέας που εμπλέκεται ή παρεμβαίνει σε ζητήματα αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Αντίθετα, παρατηρείται ένας ευρύς διαχωρισμός μεταξύ των ευθυνών κράτους και τοπικών αρχών για τον σχεδιασμό, την χρηματοδότηση και την υλοποίηση των υπηρεσιών για τους άστεγους. Στις περισσότερες των περιπτώσεων οι κεντρικές / εθνικές αρχές αναλαμβάνουν την διαμόρφωση του πλαισίου παρέμβασης και οι τοπικές αρχές διαθέτουν την κύρια ευθύνη για την υλοποίηση αυτών των υπηρεσιών και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την χρηματοδότηση τους.

Η γενική οπισθοχώρηση και οι περικοπές στον κρατικό τομέα οδηγούν και πάλι στην αποκέντρωση της διακυβέρνησης με έμφαση προς τις τοπικές αρχές. Αυτή η μετατόπιση οδηγεί επίσης και σε μια αλλαγή κουλτούρας διακυβέρνησης (Busch-Geertsema et. al. 2010: 40). Οι τοπικές αρχές αναλαμβάνοντας την ευθύνη χρηματοδότησης και παροχής υπηρεσιών προς τους άστεγους, συχνά έρχονται σε προγραμματικές συμφωνίες για την υλοποίηση των υπηρεσιών με ΜΚΟ. Γεγονός που οδηγεί στην κλιμακωτή ανάπτυξη των ΜΚΟ στο κομμάτι της διακυβέρνησης των

υπηρεσιών για τους αστέγους (Edgar et. al. 1999, Filipovic Hrast et. al. 2009, Anderson 2010).

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, παρά τον πρόσφατα αυξανόμενο ρόλο τους στη διακυβέρνηση της πρόνοιας, διαθέτουν μακρά παράδοση των αστέγων. Μέσα από σχετικές έρευνες έχει αναδειχθεί ότι στις περισσότερες των περιπτώσεων είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Ιδιωτικοί φορείς κερδοσκοπικού χαρακτήρα δεν έχουν μέχρι σήμερα ασκήσει ιδιαίτερη επιρροή στην παροχή υπηρεσιών για άστεγους. Παρόλο που σε πολλές περιπτώσεις χωρών έχουν αρχίσει να διαθέτουν αυξημένο ρόλο στο πλαίσιο της αποκέντρωσης των υπηρεσιών. Ξενοδοχεία, για παράδειγμα, ή άλλου τύπου υπηρεσίες προσωρινής στέγασης αστέγων είναι οι συνηθέστερες μορφές υπηρεσιών που μισθώνονται στο κράτος ή σε μεγάλα κοινωφελή ιδρύματα με αντάλλαγμα το οικονομικό κέρδος (Busch-Geertsema et. al. 2010: 41, Anderson 2010: 48).

4.4 Στάδια Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης

Η έλλειψη στέγης ως πολυδιάστατο και δυναμικό κοινωνικό φαινόμενο διαθέτει πολλές διαφορετικές φάσεις. Είναι εύλογο επομένως οι αναγκαίες παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση του να επικεντρώνονται σε διαφορετικά επιμέρους στάδια και πτυχές του προβλήματος. Σχηματικά, θα μπορούσαν να αναφερθούν τέσσερα στάδια παρέμβασης για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης: πρώτον, το στάδιο της πρόληψης, δεύτερον το στάδιο της εκτάκτου ανάγκης, τρίτον το στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας, τέταρτον το στάδιο της αποκατάστασης. Η παρουσίαση των τεσσάρων αυτών σταδίων εμπεριέχει μια συνειδητά κατασκευασμένη αναφορά, καθώς η εφαρμογή τους δεν είναι καθολική, ούτε αδιαίρετη. Δεν συναντώνται δηλαδή απαραίτητως παντού - και μάλιστα με διαδοχικό τρόπο - τα τέσσερα αυτά στάδια. Αντίθετα, κάθε εθνική στρατηγική διαμορφώνει τις δικές της προτεραιότητες αναλόγως των επιμέρους κοινωνικών αναγκών, των ανυπέρβλητων εμποδίων, αλλά και των κοινωνικών της προτεραιοτήτων. Με αυτή την λογική παρακάτω επιχειρείται η παράθεση των σημαντικότερων στοιχείων που συνθέτουν μια ολοκληρωμένη κοινωνική πολιτική για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

4.4.1 Το Στάδιο της Πρόληψης του Προβλήματος

Η έλλειψη στέγης είναι μια πολύ δυσάρεστη κατάσταση τόσο για τα ίδια τα άτομα που την βιώνουν όσο και για την κοινωνία γενικότερα. Η πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος είναι η ανάπτυξη προληπτικών πολιτικών (Burt and Pearson, 2005). Η πρόληψη, πέρα από το πιο αποτελεσματικό στάδιο παρέμβασης, είναι και το πιο συμφέρον από άποψη οικονομικού οφέλους και ελαχιστοποίησης της βλάβης που μπορεί να προξενηθεί στον άστεγο. Προγράμματα γενικής και στοχευμένης πρόληψης μπορούν να μειώσουν τον κίνδυνο απώλειας στέγης μέσω μέτρων που εντάσσονται στη στεγαστική, την εκπαιδευτική, την οικογενειακή ή την πολιτική απασχόλησης.

Ο καλός συντονισμός μεταξύ αυτών των πολιτικών είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα της πρόληψης. Για παράδειγμα ένας καλός συντονισμός μεταξύ στεγαστικής πολιτικής, φορολογίας και προστασίας των υποθηκευμένων ακινήτων μπορεί να οδηγήσει σε ένα ασφαλές σύστημα πρόληψης του στεγαστικού αποκλεισμού (SWD 42 FINAL 2013: 13). Ή Από την άλλη πλευρά μια έγκαιρη διαμεσολάβηση από τις κοινωνικές υπηρεσίες σε τράπεζες μπορεί να επιτύχει την αποτροπή μιας έξωσης μέσω ενός συμβιβασμού. Επομένως η συγκρότηση μιας ισχυρής πολιτικής στο στάδιο της πρόληψης του προβλήματος είναι από κάθε άποψη η κοινωνικά και οικονομικά αποτελεσματικότερη λύση.

Μορφές πρόληψης της έλλειψης στέγης θα μπορούσαν να θεωρηθούν παρεμβάσεις που απωθούν τον κίνδυνο απώλειας της κατοικίας. Τέτοιες κοινωνικές παρεμβάσεις μπορούν να είναι και η επιδότηση ενοικίου ή η επιδότηση των λογαριασμών νερού, ρεύματος και θέρμανσης. Παράλληλα, και η προστασία της πρώτης κατοικίας από κατασχέσεις εντάσσεται σε μια ευρύτερη πολιτική πρόληψης. Ακόμη, μορφές κατάρτισης σε ανέργους ή πολιτικών απασχόλησης θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο προληπτικών πολιτικών. Υπό την έννοια ότι παρέχουν το απαραίτητο εισόδημα για την διατήρηση της στεγαστικής ασφάλειας.

4.4.2 Το Στάδιο της Εκτάκτου Ανάγκης

Μια αποτελεσματική κοινωνική πολιτική για τους άστεγους προϋποθέτει, πέρα από την πρόληψη, και ένα ισχυρό δίκτυο κοινωνικών υπηρεσιών για την άμεση διαχείριση του προβλήματος. Βασικός σκοπός αυτών των υπηρεσιών είναι η υποστήριξη των αστέγων, ώστε να επιστρέψουν μόνιμα σε κανονική κατοικία. Ένας καλός συντονισμός μεταξύ των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών υγείας μπορεί να μειώσει τα υπηρεσιακά και διοικητικά κόστη και να αυξήσει την αποδοτικότητα του αποτελέσματος (SWD 42 FINAL 2013: 17-8).

Η ύπαρξη υπνωτηρίων για την διανυκτέρευση των αστέγων παρέχει την στοιχειώδη προστασία από τα ακραία καιρικά φαινόμενα και τους κινδύνους με τους οποίους επισυνάπτεται η διαμονή στο δρόμο. Πέρα από τα υπνωτήρια υπάρχουν και άλλες διαθέσιμες δομές, μη κερδοσκοπικής ή και ιδιωτικής φύσεως, οι οποίες θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν στο πλαίσιο των πολιτικών εκτάκτου ανάγκης. Σχετικές μελέτες (ενδεικτικά Busch-Geertsema and Sahlin 2007 και Fitzpatrick and Wygnanska 2007), κυρίως στο πλαίσιο της Δυτικής και Κεντρικής Ευρώπης, αναφέρονται στον ρόλο των hostels ως δομών που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν για την προσωρινή στέγαση αστέγων.

Η παροχή προσωρινής φιλοξενίας, μέσω των υπνωτηρίων και των hostel, οφείλει να αποτελεί την πιο άμεση προτεραιότητα των πολιτικών εκτάκτου ανάγκης. Η ύπαρξη τέτοιου είδους δομών επιβραδύνουν τις δυσμενείς συνέπειες της διαβίωσης στο δρόμο σε πολλά επίπεδα. Μερικά από αυτά είναι η ικανοποίηση της ανάγκης εξασφάλισης προσωρινού κρεβατιού και στέγης. Κατά το μικρό διάστημα διαμονής προσφέρεται η δυνατότητα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών όσον αφορά την υποστήριξη και την επίλυση των άμεσων προβλημάτων του αστέγου. Μέσω κοινωνικών λειτουργών υπάρχει η δυνατότητα διάγνωσης των αιτίων που οδήγησαν στην απώλεια στέγης και, κατ' επέκταση, στην παραπομπή σε πιο εξειδικευμένες δομές (Busch-Geertsema and Sahlin 2007: 75). Ένα τέτοιο στάδιο διαχείρισης μπορεί να είναι βεβαίως κοινωνικά ωφέλιμο με την κάλυψη ορισμένων ελάχιστων προϋποθέσεων (standards) για αξιοπρεπή διαβίωση και κοινωνική υποστήριξη (Fitzpatrick and Wygnanska 2007). Τέτοιου είδους παρεμβάσεις μπορούν να αμβλύνουν τις ψυχολογικές και κοινωνικές συνέπειες που συμβαίνουν σε μια

απότομη μεταβολή των βιοτικών συνθηκών και να κερδίσουν πολύτιμο χρόνο στη μάχη με τον ακραίο κοινωνικό αποκλεισμό.

4.4.3 Το Στάδιο της Μεταβατικής Φιλοξενίας

Η ύπαρξη δομών εκτάκτου ανάγκης μπορεί να είναι ένα πυροσβεστικό όπλο στη διαχείριση της έλλειψης στέγης, ωστόσο δεν θεωρείται από μόνο του επαρκές μέτρο για την επίτευξη της πρόσβασης σε αξιοπρεπή κατοικία. Το στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας θα μπορούσε να αποτελεί τον προθάλαμο των πολιτικών κοινωνικής επανένταξης. Η μεταβατική φιλοξενία διαφοροποιείται από την στέγαση εκτάκτου ανάγκης. Αυτό συμβαίνει γιατί αυτή η μορφή παρέμβασης προσανατολίζεται στο να οδηγήσει τους άστεγους στο τελευταίο στάδιο που είναι η επιστροφή σε κανονική κατοικία. Δομές μεταβατικής φιλοξενίας μπορεί να είναι είτε κοινωνικοί ξενώνες που επιτρέπουν την διαβίωση για μερικούς μήνες, είτε προστατευμένα ή κοινωνικά διαμερίσματα με επιδότηση ενοικίου ή με υποστήριξη στην αποπληρωμή των λογαριασμών νερού, θέρμανσης ή ρεύματος.

Η ικανότητα των αστέγων να ξαναζήσουν σε αυτόνομη στέγη σχετίζεται άμεσα με τα κοινωνικά τους προβλήματα και με τα αίτια που τους οδήγησαν στην απώλεια του σπιτιού τους (Crane et. al. 2012: 25). Για τον λόγο αυτό ο ρόλος των κοινωνικών υπηρεσιών θεωρείται επιτακτικός για την ριζική καταπολέμηση των αιτίων που προξένησαν τον στεγαστικό αποκλεισμό. Τόσο ως προς το συμβουλευτικό σκέλος, όσο και ως προς την διαμεσολάβηση για τη στοχευμένη διευθέτηση των προβλημάτων των αστέγων. Καθώς επίσης και για την παροχή κατάλληλα εξειδικευμένων υπηρεσιών για επιμέρους προβλήματα τους, όπως η χρήση ναρκωτικών ουσιών ή ο αλκοολισμός. Τέτοιου είδους παρεμβάσεις μπορούν να είναι συμβατές με μια αυτόνομη ή ημιαυτόνομη μεταβατική διαβίωση σε δομές που διατίθενται για τέτοιου είδους σκοπούς.

4.4.4 Το Στάδιο της Στεγαστικής και Κοινωνικής Επανάταξης

Η στεγαστική επανάταξη δεν μπορεί να αποτελεί μια μονοδιάστατη πολιτική παρέμβαση. Με άλλα λόγια, η απλή στέγαση του αστέγου δεν σημαίνει απαραίτητα και κοινωνική επανάταξη. Αντίθετα, η απουσία διευθέτησης άλλων κρίσιμων πτυχών που τον εκθέτουν στον κίνδυνο του στεγαστικού αποκλεισμού μπορεί σύντομα να οδηγήσουν σε νέα φαινόμενα απώλειας στέγης. Μια σημαντική παράμετρος για την επανάταξη των αστέγων θεωρείται αυτή της απασχόλησης. Η πλειοψηφία των αστέγων αντιμετωπίζουν προβλήματα ανεργίας και οικονομικής δυσπραγίας. Επίσης όσοι εξ' αυτών καταφέρνουν να έχουν ένα περιστασιακό εισόδημα αυτό προκύπτει από επισφαλείς και κακών συνθηκών εργασίες (FEANTSA 2009a: 2).

Τα γεγονότα αυτά αποδίδονται κυρίως στα ιδιαίτερα προβλήματα που συνήθως αντιμετωπίζουν οι άστεγοι, στις γενικά χαμηλές εκπαιδευτικές τους δεξιότητες, καθώς και στην έλλειψη μιας μόνιμης και ασφαλούς κατοικίας (SWD 42 FINAL 2013: 18). Ως εκ τούτου, μια σειρά δράσεων θεωρείται απαραίτητη για την αναβάθμιση των εκπαιδευτικών τους προσόντων και την επανενεργοποίηση τους στην αγορά εργασίας. Εδώ η ανάπτυξη στοχευμένων πολιτικών κατάρτισης για την αναβάθμιση των επαγγελματικών προσόντων των αστέγων μπορεί να τους οδηγήσει σε αυξημένες προοπτικές ανεύρεσης απασχόλησης. Ωστόσο το κυριότερο σύγχρονο δυνητικό όχημα για την επαγγελματική ενεργοποίηση των αστέγων θα μπορούσαν να είναι τα εργαλεία της κοινωνικής οικονομίας. Το πεδίο της κοινωνικής οικονομίας θα μπορούσε να δημιουργήσει μορφές υποστηριζόμενης απασχόλησης των αστέγων που θα είχαν ως αποτέλεσμα την επαγγελματική τους επαναδραστηριοποίηση (FEANTSA 2009b).

Παράλληλα με την απασχόληση υπάρχουν και άλλες ουσιαστικές παράμετροι για την κοινωνική τους επανάταξη. Η ανάληψη ευθυνών για την διαχείριση της καθημερινότητας τους αποτελεί καθοριστικό σημείο, καθώς συμβάλλει στην ανάκτηση της αυτονομίας τους. Όπως, επίσης, και η ανάπτυξη των δεξιοτήτων κοινωνικής συναναστροφής. Οι υπηρεσίες συμβουλευτικής στο σκέλος αυτό μπορούν να παίξουν σημαντικό ρόλο στην ανάκτηση της κοινωνικότητας των αστέγων και στην οργανική επανάταξη τους στον κοινωνικό ιστό.

4.5 Προσεγγίσεις για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης

Οι προσεγγίσεις που έχουν διατυπωθεί σχετικά με την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης αφορούν τους τρόπους με τους οποίους τα παραπάνω στάδια θα αξιοποιηθούν. Με άλλα λόγια το στάδιο στο οποίο θα δοθεί έμφαση κατά την ανάπτυξη των πολιτικών εξαρτάται από την προσέγγιση που θα υιοθετηθεί. Παρακάτω επιχειρείται η παράθεση των δύο βασικών προσεγγίσεων στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Και οι δύο προσεγγίσεις αποσκοπούν στην κοινωνική ένταξη, αλλά, η κάθε μια με την δική της φιλοσοφία και μέθοδο. Η πρώτη προσέγγιση είναι παραδοσιακή και ονομάζεται Σταδιακή Μετάβαση (Staircase Transition) ενώ η δεύτερη είναι περισσότερο σύγχρονη και ονομάζεται Προτεραιότητα στη Στέγαση (Housing First Approach).

4.5.1 Η Προσέγγιση της Σταδιακής Μετάβασης (Staircase Transition)

Η προσέγγιση της Σταδιακής Μετάβασης υποστηρίζει πως η εκπλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων είναι απαραίτητη για την σταδιακή επιστροφή του αστέγου σε κανονική κατοικία. Αποδεχόμενη πως η έλλειψη στέγης δεν αποτελεί το μοναδικό κοινωνικό πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι θεωρεί επιβεβλημένα την ήπια και σταδιακή επανένταξη του αστέγου με την παροχή ενός πολυσυλλεκτικού φάσματος υπηρεσιών. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού θα πρέπει, με κλιμακωτό τρόπο, ο άστεγος να περάσει από διάφορα επίπεδα κοινωνικής υποστήριξης με τελικό προορισμό την στεγαστική του επανένταξη.

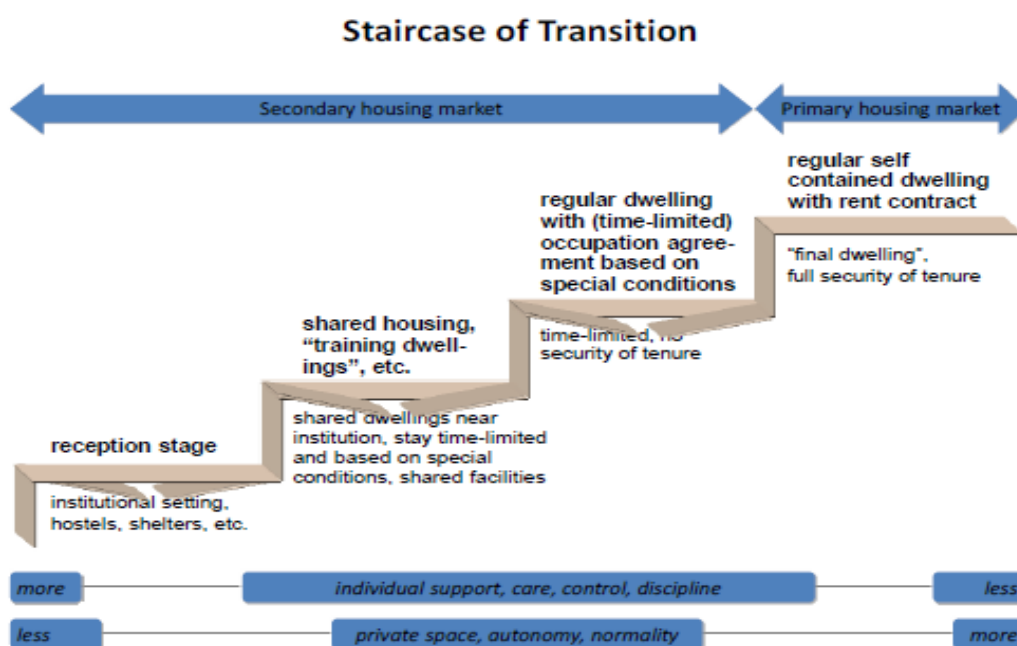
Η βασική ιδέα της σταδιακής μετάβασης είναι ότι διαφορετικά επίπεδα προοδευτικού ελέγχου και αυτονομίας (όπως για παράδειγμα «χαμηλών απαιτήσεων» υπνωτήρια, προσωρινή φιλοξενία ή εξειδικευμένες δομές φιλοξενίας) δημιουργούνται σαν μια σκάλα που, σκαλοπάτι, οδηγούν στη μόνιμη στέγαση (Busch-Geertsema 2013a: 15). Κάτι που φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα της επόμενης σελίδας.

Η προσέγγιση αυτή κυριάρχησε σε πολλές χώρες της Ευρώπης, κυρίως, σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο με την πάροδο των χρόνων δέχθηκε κριτική για την

αναποτελεσματικότητα και το υψηλό κόστος των παροχών της (ενδεικτικά Sahlin 2005, Busch-Geertsema and Sahlin 2007). Επίσης, βασικό σημείο κριτικής αποτέλεσε ότι δεν υπάρχει καμία πρόνοια για την υποστήριξη όσων «κολλάνε» σε κάποιο σκαλοπάτι και δεν καταφέρνουν να προχωρήσουν στο επόμενο (Busch-Geertsema 2013a: 16). Ειδικότερα, στις ΗΠΑ τρεις βασικοί λόγοι οδήγησαν στην εγκατάλειψη της σταδιακής μετάβασης. Πρώτον η αύξηση του αριθμού των αστέγων με ψυχικά νοσήματα στο δρόμο, εξαιτίας της κατάργησης πολλών ψυχιατρικών δομών. Δεύτερον, η αναποτελεσματικότητα των κοινωνικών υπηρεσιών βασισμένων στη φιλοσοφία αυτής της προσέγγισης. Τρίτον, το οικονομικό κόστος που συνεπάγονται τα προβλήματα των αστέγων που ζουν στο δρόμο (Pleace - Bretherton 2012).

Όλοι αυτοί οι λόγοι είχαν ως αποτέλεσμα την αναζήτηση εναλλακτικών προσεγγίσεων που να προσφέρουν δυνατότητα συνδυασμού καλύτερης αποτελεσματικότητας με αποτροπή του υψηλού κοινωνικού και οικονομικού κόστους επανένταξης που συνυφάνεται η διαβίωση στο δρόμο. Η προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση (Housing First Approach) ξεκίνησε από τις ΗΠΑ και εμφανίστηκε τα τελευταία χρόνια στην Ευρώπη (Pleace 2011) κερδίζοντας ολοένα και περισσότερο έδαφος ως αποτελεσματικότερη και οικονομικότερη μέθοδος.

Πίνακας 16: Η Προσέγγιση της Σταδιακής Μετάβασης (Staircase of Transition)



Πηγή: Busch-Geertsema 2013a

4.5.2 Η Προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση (Housing First Approach)

Η προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση ξεκίνησε από τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής. Το μοντέλο των ΗΠΑ προέρχεται από τον Sam Tsemberis όταν κατά την δεκαετία του 1990 ξεκίνησε να εφαρμόζει μια νέα μορφή υπηρεσιών για αστέγους συνδυαστικά με υποστηρικτική στέγαση. Η αποκαλούμενη προσέγγιση «Μονοπάτια στη Στέγαση» (pathways to housing) αναπτύχθηκε ως μοντέλο υπηρεσιών στη Νέα Υόρκη με επίκεντρο την στοχευμένη υποστήριξη αστέγων με ψυχικά νοσήματα ή πασχόντων από καταχρήσεις ουσιών (ενδεικτικά Tsemberis and Eisenberg 2000).

Η βασική της φιλοσοφία είναι ότι η συντομότερη δυνατή στέγαση των αστέγων επιτυγχάνει την αποτροπή πρόκλησης μεγαλύτερης βλάβης και του οικονομικού κόστους που αυτή συνεπάγεται. Η παροχή στεγαστικού καταλύματος διεξάγεται παράλληλα με την παροχή υποστηρικτικών κοινωνικών υπηρεσιών που επιδιώκουν την συνολική αποκατάσταση των κοινωνικών προβλημάτων του αστέγου (Busch-Geertsema 2012). Το καινοτόμο στοιχείο στην εφαρμογή αυτής της προσέγγισης είναι ότι υποστηρίζει πως δεν υπάρχει ανάγκη οποιασδήποτε προετοιμασίας για την παροχή στέγης στους αστέγους (Busch-Geertsema 2013a: 17). Ωστόσο η προσέγγιση της προτεραιότητας στη στέγαση μπορεί να μην διαθέτει μόνο μια εκδοχή.

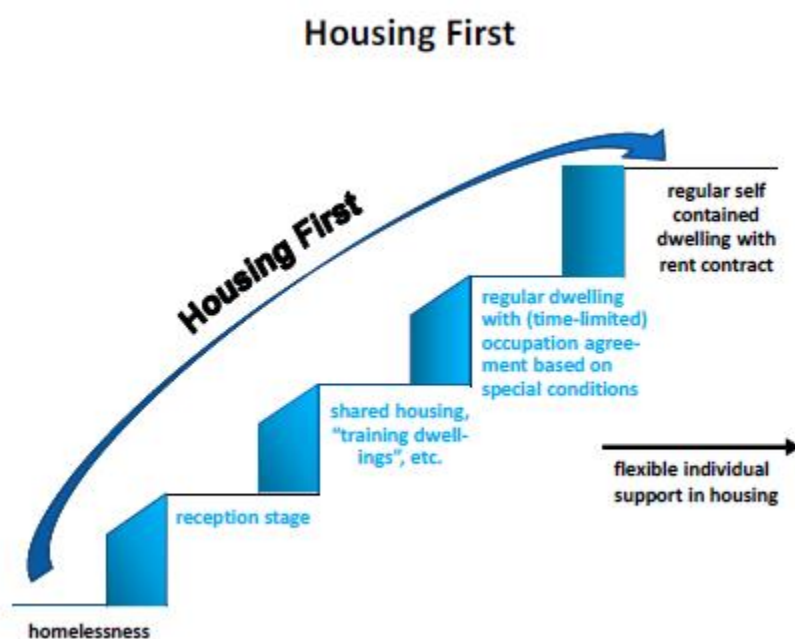
Επί της ουσίας αυτό που διαφοροποιεί την Προτεραιότητα στη Στέγαση είναι ότι η προσφορά υπηρεσιών διαχωρίζεται από το στεγαστικό κομμάτι. Η πρόσβαση και η διαμονή σε στέγη είναι ανεξάρτητη από την λήψη υπηρεσιών ή την εκπλήρωση άλλων προϋποθέσεων. Με άλλα λόγια, η στέγη δεν αποτελεί το αποκορύφωμα μιας σειράς μέτρων επανένταξης, όπως στην Προσέγγιση με Στάδια, αλλά, ανθρώπινο δικαίωμα. Στόχος εδώ είναι η παροχή της αίσθησης ασφάλειας στον άστεγο και με σκοπό στη συνέχεια την αξιοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών. Η υποστήριξη των τελευταίων λαμβάνει την μορφή ανοικτής φροντίδας, καθώς στόχος είναι η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη αυτονομία στη διαβίωση των αστέγων (Pleace and Bretherton 2013: 26-7).

Κατά τους Pleace and Bretherton (2012: 7) μπορούν να διακριθούν τουλάχιστον τρεις διαφορετικές μορφές υπηρεσιών με έμφαση στην προτεραιότητα στη στέγαση. Η

πρώτη είναι η πιο αντιπροσωπευτική μορφή της Αμερικάνικης εκδοχής των μονοπατιών. Όπως ειπώθηκε εδώ συνδυάζεται η παροχή στέγης μαζί με υπηρεσίες επανένταξης. Η δεύτερη μορφή είναι αυτή των κοινόχρηστων υπηρεσιών με έμφαση στη στέγαση (communal housing first services). Αυτές οι υπηρεσίες παρέχονται στον χώρο που διαμένουν οι άστεγοι. Η στέγαση τους παρέχεται σε αυτόνομα διαμερίσματα μεγάλων οικοδομικών συγκροτημάτων. Οι υπηρεσίες αυτές στοχεύουν στους μακροχρόνια άστεγους με τις μεγαλύτερες ανάγκες, όπως η εξάρτηση από ναρκωτικά, αλκοόλ ή η ύπαρξη ψυχικών νοσημάτων ή σοβαρών προβλημάτων υγείας.

Η τρίτη μορφή είναι οι ήπιες υπηρεσίες με προτεραιότητα στη στέγαση (Housing First Light). Πρόκειται για υπηρεσίες που ακολουθούν σε πολλές πλευρές το πρότυπο της Αμερικάνικης εκδοχής αλλά διαθέτουν μια περισσότερο χαλαρή υποστηρικτική παρακολούθηση. Στις υπηρεσίες αυτές δεν είναι απολύτως απαραίτητη η παροχή στέγης. Μπορεί δηλαδή να έχουν πρόσβαση και άτομα που κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό και δεν είναι ακόμη άστεγοι. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η πρόβλεψη και πολιτικών πρόληψης.

Πίνακας 17: Η Προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση (Housing First)



Πηγή: Busch-Geertsema 2013a

Η Προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση δείχνει να είναι περισσότερο προσαρμοσμένη στο σύγχρονο περιβάλλον. Για τον λόγο αυτό θεωρείται με βάση τις σχετικές αξιολογήσεις των αρμόδιων φορέων αποτελεσματικότερη. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι επιτυγχάνεται η διατήρηση των αστέγων σε ένα ασφαλές περιβάλλον αυτόνομης διαβίωσης που κάνει την επανένταξη τους ευκολότερη και με μικρότερο οικονομικό κόστος (FEANTSA 2012b). Γεγονός από κάθε άποψη αποτελεσματικότερο.

4.6 Συμπέρασμα

Οι κοινωνικές υπηρεσίες αποτελούν τον καθρέφτη του χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής κάθε κοινωνίας. Ο τρόπος διάταξης και το είδος των παροχών τους αντικατοπτρίζουν τις κοινωνικές της προτεραιότητες. Ένα εκτεταμένο και καλά συντονισμένο δίκτυο κοινωνικών υπηρεσιών μπορεί να αποτελέσει το ουσιαστικότερο δίκτυ ασφαλείας για την αντιμετώπιση της φτώχειας. Η σύγχρονη στόχευση των κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους αποσκοπεί στην προσαρμογή τους στις αντίστοιχα διατυπωμένες μορφές έλλειψης στέγης. Δεν πρόκειται για μια τάση που διεξάγεται μέσα σε «συνθήκες εργαστηρίου».

Οι αναπροσανατολισμοί των κρατών ευημερίας τις τελευταίες δεκαετίες και οι περικοπές των κοινωνικών δαπανών που υφίστανται εμφανίζουν επιπτώσεις και στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Οι τάσεις αποκέντρωσης του κρατικού τομέα κοινωνικής πολιτικής οδηγεί στη μεταβίβαση μεγαλύτερων αρμοδιοτήτων στις τοπικές αρχές. Γεγονός, εκ πρώτης όψεως, θετικό καθώς ο ετερόκλητος πληθυσμός των αστέγων χρειάζεται προσεγγίσεις εξατομικευμένου χαρακτήρα. Ωστόσο, η αδυναμία των τοπικών αρχών να ανταπεξέλθουν στις οικονομικές υποχρεώσεις οδηγεί στην ανάθεση μεγάλου εύρους των αρμοδιοτήτων τους στην κοινωνία των πολιτών. Η ανάδυση των ΜΚΟ στη διακυβέρνηση της έλλειψης στέγης αποτελεί μια πρόκληση που συμβαδίζει με τις ευρύτερες εξελίξεις σε κοινωνικό επίπεδο. Το ίδιο και η ολοένα αυξανόμενη ανάθεση υπηρεσιών για άστεγους σε ιδιωτικούς φορείς.

Πέρα από το μίγμα διακυβέρνησης, αναγκαία κρίνεται και η κατασκευή ορισμένων σταδίων αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης συμβατών με τις στεγαστικές συνθήκες.

Η παράθεση των τεσσάρων σταδίων (πρόληψη, στέγαση εκτάκτου ανάγκης, μεταβατική φιλοξενία, επανένταξη) προσφέρει μια ολοκληρωμένη και πολυεπίπεδη στρατηγική καταπολέμησης του στεγαστικού αποκλεισμού. Μια τέτοια στρατηγική σε καμία περίπτωση δεν είναι γραμμική, ούτε αδιαίρετη. Αυτό σημαίνει ότι ο συνδυασμός των επιμέρους πολιτικών δεν είναι απλά θεμιτός, αλλά, απαραίτητος. Δεν είναι, δηλαδή, υποχρεωτικό το ένα στάδιο να διαδέχεται το άλλο. Αντίθετα, μπορεί να συνδυάζεται. Για παράδειγμα η στέγαση εκτάκτου ανάγκης μπορεί να είναι συμβατή με την μεταβατική φιλοξενία, αλλά, και απευθείας με την επανένταξη. Επίσης η παροχή των υπηρεσιών επανένταξης (συμβουλευτική, κατάρτιση, υποστηριζόμενη απασχόληση, επιδότηση ενοικίου) μπορούν να είναι συμβατές με όλα τα στάδια των υπόλοιπων πολιτικών. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται ένας σημαντικός και ευέλικτος μηχανισμός που είναι σε θέση να καλύψει όλες τις πιθανές περιπτώσεις στεγαστικού αποκλεισμού. Και, κυρίως, αρμόζει απολύτως στον πολυδιάστατο χαρακτήρα του.

Τέλος, σε επίπεδο προσεγγίσεων η επικράτηση της Προτεραιότητας στη Στέγαση φαίνεται να επιφέρει μεγαλύτερη κοινωνική αποτελεσματικότητα και μικρότερο οικονομικό κόστος στην προσπάθεια της κοινωνικής επανένταξης. Η προτεραιότητα στην παροχή στέγης προφυλάσσει τον άστεγο από τους κινδύνους, τον αποκλεισμό και τον στιγματισμό με τους οποίους συνυφίνεται η διαβίωση στο δρόμο. Κάτι που αν συμβαίνει σε μακροχρόνια κλίμακα, δυσκολεύει την επανένταξη, πέρα από το κοινωνικό και σε οικονομικό επίπεδο, λόγω των μεγαλύτερων οικονομικών πόρων που απαιτούνται.

Συμπεράσματα Πρώτου Μέρους

Η ανάλυση που προηγήθηκε οδηγεί, μάλλον, σε μεγαλύτερους προβληματισμούς, παρά σε ασφαλείς απαντήσεις. Η αλληλεπίδραση των δύο εννοιών σε επίπεδο θεωρητικό, μεθοδολογικό και πολιτικό διέπεται από περιπλοκότητα. Η υπανάπτυξη του σχετικού διαλόγου ενισχύει τις δυσχέρειες αυτής της πολυεπίπεδης ασάφειας. Κάτω από αυτούς τους περιορισμούς θα μπορούσαν να υπάρξουν ορισμένες διαπιστώσεις; Δεδομένου ότι σε κάθε ενότητα έχουν διατυπωθεί τα επιμέρους συμπεράσματα, επιχειρείται εδώ μια επιγραμματική επισήμανση των πιο κεντρικών σημείων.

Σε **θεωρητικό επίπεδο**, οι αρχικά μονοδιάστατες και δογματικές ερμηνευτικές εκδοχές των ατομικών και δομικών παραγόντων, κατά τη δεκαετία του 1990, φαίνεται να αντικαθίστανται από περισσότερο συνδυαστικές και πολυπρισματικές προσεγγίσεις. Εκεί παρατηρείται η έναρξη ενός συστηματικότερου θεωρητικού διαλόγου γύρω από το φαινόμενο των αστέγων. Ο διάλογος αυτός ενσωματώνει συνδυαστικά στοιχεία, αφενός από τις παρακαταθήκες που άφησαν τα δύο προηγούμενα – φονξιοναλιστικού τύπου – ερμηνευτικά σχήματα (βλ. ‘Νέα Ορθοδοξία’). Αφετέρου, εμπλουτίζεται, από το 1997 και έπειτα, με στοιχεία της Σύγχρονης Κοινωνικής Θεωρίας. Οι νεότερες προσεγγίσεις θέτουν στις ερμηνευτικές απόπειρες της έλλειψης στέγης διαστάσεις όπως αυτές του Μεταδομισμού, του Κριτικού Ρεαλισμού και της Εθνογραφίας. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει εδώ η προσέγγιση των μονοπατιών στην έλλειψη στέγης (pathways to homelessness), δηλαδή η μελέτη της πορείας ζωής των αστέγων ως ερμηνευτικό σχήμα.

Επιπρόσθετα, η έλλειψη στέγης διαμορφώνεται από ευρύτερες παραμέτρους, όπως η γενική δομή και τα χαρακτηριστικά των καθεστώτων ευημερίας αλλά όχι απόλυτα. Η αλληλεπίδραση αυτή δεν είναι γραμμική. Σημαντικό ρόλο παίζουν και άλλοι παράγοντες, όπως οι κυρίαρχες αξίες και η πολιτική κουλτούρα κάθε κοινωνίας. Χαρακτηριστική είναι περίπτωση της κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους (με προβλήματα αλκοολισμού για παράδειγμα) του Σοσιαλδημοκρατικού μοντέλου που δεν διέπεται από την ίδια γενναιοδωρία συγκριτικά με το υπόλοιπο πλέγμα κοινωνικών παροχών του.

Σε **μεθοδολογικό επίπεδο**, κατά την τελευταία δεκαετία σημειώνεται σημαντική πρόοδος σε επίπεδο δημιουργίας εργαλείων ορισμού και ταξινόμησης των στεγαστικών συνθηκών, όπως και σε μεθόδους και τεχνικές συλλογής στοιχείων. Στοιχεία που συμβαδίζουν με το σκεπτικό, τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα, της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ. Σημαντικό ρόλο σε αυτές τις εξελίξεις διαδραματίζουν ευρωπαϊκοί ερευνητικοί φορείς, όπως το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για την Έλλειψη Στέγης της FEANTSA. Η επιστημονική συνεισφορά του Παρατηρητηρίου έχει δώσει ώθηση σε θέματα μεθοδολογίας και μέτρησης.

Η δημιουργία της τυπολογίας ETHOS από την FEANTSA προσφέρει τη δυνατότητα συλλογής στοιχείων για την πλειοψηφία των περιπτώσεων έλλειψης στέγης. Είναι σημαντικό πως εδώ συμπεριλαμβάνονται και όσα άτομα κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό και όχι μόνο οι άστεγοι που ζουν στο δρόμο. Η ETHOS, ωστόσο, αποτελεί περισσότερο ένα μέσο συλλογής πληροφοριών και όχι αντιμετώπισης του προβλήματος. Ως εργαλείο μπορεί να δια φωτίσει όψεις ενός ζητήματος με πολλές σκοτεινές, μέχρι σήμερα, πλευρές στις περισσότερες ευρωπαϊκές κοινωνίες. Επίσης, μπορεί να προσφέρει τη δυνατότητα υπερεθνικής σύγκρισης του, προσφέροντας πρωτογενή δεδομένα που αυτή τη στιγμή απουσιάζουν. Τέλος, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και ο ετερόκλητος πληθυσμός των αστέγων δημιουργούν την αναγκαιότητα ανάπτυξης και συνδυασμού πολύμορφων τεχνικών μέτρησης. Είναι εύλογο να εφαρμόζονται άλλου τύπου έρευνες για την μέτρηση των αστέγων που ζουν στο δρόμο και άλλες για όσους κινδυνεύουν από στεγαστικό αποκλεισμό.

Σε **επίπεδο πολιτικών** οι κοινωνικές υπηρεσίες διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στην πρόληψη, την διαχείριση και την επανένταξη των αστέγων. Τα πρόσφατα εγχειρήματα αντιστοίχισης των κοινωνικών υπηρεσιών με τις μορφές στεγαστικού αποκλεισμού μπορούν να δημιουργήσουν διοικητικούς μηχανισμούς με καλύτερα κοινωνικά αντανακλαστικά. Εξίσου, σημαντικό είναι ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες αναπτύσσουν ένα ευρύ φάσμα παρεμβάσεων που δεν αρκούνται σε μια μονοδιάστατη στέγαση των αστέγων. Αντίθετα, η παροχή υπηρεσιών κατάρτισης, συμβουλευτικής και ψυχολογικής υποστήριξης μπορούν να βελτιώσουν τις επαγγελματικές και κοινωνικές δεξιότητες τους, αμβλύνοντας σημαντικά τα αίτια που προκάλεσαν την απώλεια στέγης. Σε επίπεδο προσεγγίσεων των κοινωνικών υπηρεσιών η επικράτηση της «Προτεραιότητας στη Στέγαση» από αυτή των «Σταδίων» κατά τα τελευταία

χρόνια φαίνεται να συνοδεύεται από καλύτερους όρους οικονομικής και κοινωνικής αποτελεσματικότητας.

Μέρος Δεύτερο

Υπερεθνικές και Εθνικές Κοινωνικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης στην Ευρώπη

Εισαγωγή Δεύτερου Μέρους

Το δεύτερο μέρος της διατριβής έχει ως αντικείμενο την εξέταση των υπερεθνικών και εθνικών παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Στόχος του είναι η αποτίμηση της βασικής φιλοσοφίας των ευρωπαϊκών πολιτικών και η επισκόπηση των κυριότερων στρατηγικών σε επίπεδο κρατών μελών. Ιδιαίτερη αναφορά διεξάγεται για την περίπτωση της Ελλάδας επιδιώκοντας την παρουσίαση του χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης.

Για τη σκιαγράφηση του ευρύτερου πνεύματος εμπλοκής της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής επιχειρείται, αρχικά, η ανάλυση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης και των εργαλείων που εφαρμόζονται για την υλοποίηση της. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού ως ήπιου εργαλείου διαμόρφωσης πολιτικής, στη διαδικασία Κοινωνικής Ένταξης της Στρατηγικής της Λισαβόνας, και στο ρόλο που φαίνεται να διαδραματίζουν οι πολιτικές για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στη νέα Στρατηγική «Ευρώπη 2020». Βασική θέση είναι ότι οι αναδυόμενες ευρωπαϊκές πολιτικές για την έλλειψη στέγης διαπνέονται από το ευρύτερο πνεύμα εμπλοκής της ΕΕ σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής.

Το ζήτημα των αστέγων αναδύεται στην ευρωπαϊκή ημερήσια διάταξη με αφορμή την κρίση. Έκτοτε, σε διακηρυκτικό επίπεδο, φαίνεται να υπάρχει μια συστηματική προώθηση του ζητήματος στις νέες δράσεις κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ. Με βάση αυτό στη συγκεκριμένη ενότητα επιδιώκεται η απάντηση σε ερωτήματα όπως ποιος είναι ο ρόλος της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης; Ποια γεγονότα και ποιες πιέσεις συνέβαλλαν στην ανάδυση του ως πεδίου ενδιαφέροντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Ποιο είναι το χρονικό αυτών των εξελίξεων και ποιες οι αναμενόμενες επιδράσεις του σε από κοινωνικό αντίκρισμα στα κράτη μέλη;

Η ενότητα που ολοκληρώνει το υπερεθνικό πλαίσιο της διατριβής αφορά την επίδραση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ στην ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών των κρατών μελών. Εκεί τίθενται προβληματισμοί όπως ποιο είναι το

περιεχόμενο των εθνικών στρατηγικών για τους άστεγους; Μπορούν να διακριθούν ορισμένες γενικές τάσεις; Αποτελούν προϊόν επίδρασης του εξευρωπαϊσμού της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης; Η απάντηση τέτοιου είδους ερωτημάτων επιδιώκεται μέσα από την επισκόπηση των μεταρρυθμίσεων των κρατών μελών κατά τα τελευταία έτη στις πολιτικές τους για τον άστεγο πληθυσμό.

Η συνέχεια του δεύτερου μέρους αφιερώνεται στην ελληνική περίπτωση. Όπως υποστηρίζεται, η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα δεν συμπεριέλαβε ποτέ την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στις προτεραιότητες της. Αυτό θα μπορούσε να ερμηνευθεί με μια σειρά λόγων και φέρνει ως αποτέλεσμα ένα υπολειμματικό πλέγμα κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους με χαρακτηριστικά φιλανθρωπικού τύπου. Ωστόσο, η κρίση και οι πολιτικές διαχείρισης της φέρνουν νέα δεδομένα. Σημαντικές ενδείξεις φανερώνουν διόγκωση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Εξετάζονται, λοιπόν, η βασιμότητα αυτών των ενδείξεων, αλλά, και το περιεχόμενο των απαντήσεων της κοινωνικής πολιτικής για την αντιμετώπιση τους. Η επαλήθευση των ισχυρισμών αυτών θα επιχειρηθεί εμπειρικά στο τρίτο μέρος της διατριβής.

Κεφάλαιο 5

Το Ευρύτερο Πλαίσιο:

Σκέψεις για την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης

5.1 Εισαγωγή

Ένας συνοπτικός σχολιασμός για το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο διαμορφώνεται μια υπερεθνική στρατηγική αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης μπορεί να προσφέρει μια σφαιρικότερη αντίληψη για τη φιλοσοφία τέτοιων δράσεων. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης, στο βαθμό και το μέτρο που αναπτύχθηκε, επισυνάφθηκε με ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα. Από τις απαρχές διαμόρφωσης της μέχρι και τους σημερινούς βασικούς της άξονες διαποτίζεται από το ευρύτερο πνεύμα του μοντέλου κοινωνικής πολιτικής που προωθήθηκε τις τελευταίες δύο δεκαετίες από την ΕΕ. Η παρείσφρηση των παρεμβάσεων της κοινότητας σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής επέρχεται με τη συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) και στη συνέχεια με τη συνθήκη του Άμστερνταμ (1997). Αν και μεμονωμένου χαρακτήρα δράσεις προϋπήρχαν από την αφετηρία της επιχειρούμενης ευρωπαϊκής ενοποίησης¹⁸.

Αποτέλεσμα αυτών των επιδιώξεων ήταν η υιοθέτηση εργαλείων «ήπιας πολιτικής» (soft policy) βασιζόμενων σε εθελοντική βάση, όπως η «Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού» (ΑΜΣ). Η ΑΜΣ θεωρήθηκε ότι πληρούσε τις προδιαγραφές συμβατότητας για τη συμφιλίωση των αντιφατικών πολιτικών μεταξύ οικονομικού και κοινωνικού πεδίου (Sakellaropoulos 2004, Moreno – Palier 2004). Διαδικασία της οποίας η επιλογή ευνοήθηκε με αφορμή τις δομικά ασύμμετρες και ιστορικοκοινωνικά ετερόκλητες ποικιλομορφίες των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής προστασίας (ενδεικτικά Scharpf 2001).

Η εφαρμογή της ΑΜΣ αποφασίστηκε για πρώτη φορά στη συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) για το πεδίο της απασχόλησης, ενώ η απόφαση υλοποίησης της στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας ελήφθη στη Σύνοδο Κορυφής της Λισσαβόνας (2000). Η Σύνοδος της Λισσαβόνας σηματοδότησε την έναρξη εγχειρημάτων εξευρωπαϊσμού στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας (Kvist and Saari 2007). Έτσι, ο εξευρωπαϊσμός των πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού διεξάγεται μέσω της ΑΜΣ, παράλληλα με τον τομέα των συντάξεων και της υγείας. Όμως τι ακριβώς στοιχειοθετεί τον ήπιο χαρακτήρα της ΑΜΣ; Ποια είναι τα

¹⁸ Για μια περιγραφή της εξελικτικής πορείας των κοινοτικών παρεμβάσεων σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής από τη δεκαετία του '50 μέχρι σήμερα βλ. Esenturk (2010).

πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα αυτού του εργαλείου διαμόρφωσης πολιτικής; Πριν την εισαγωγή στο πεδίο των πολιτικών κοινωνικής ένταξης κρίνεται απαραίτητη μια κριτική απεικόνιση των μεθόδων και των πρακτικών της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού.

5.2 Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού ως Ήπιο Εργαλείο Διακυβέρνησης

Οι θεωρητικές καταβολές της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού εντοπίζονται στο γνωστικό αντικείμενο του εξευρωπαϊσμού (De La Porte 2010). Ως εργαλείο πολιτικής σημειώνει εμφανείς τάσεις διαφοροποίησης από τις μέχρι πρότινος κοινοτικές παρεμβάσεις κι εντάσσεται στους νέους τύπους διακυβέρνησης που εισήχθησαν στο πεδίο της υπερεθνικής πολιτικής (Radaelli 2003: 24). Η φύση των νέων τύπων διακυβέρνησης θεμελιώνεται περισσότερο σε μια βάση εθελοντικής συμμετοχής, παρά σε υποχρεωτικού τύπου παρεμβάσεις (Eberleim – Kerwer 2002). Η εγγενής διαφοροποίηση της ΑΜΣ αναφέρεται στη μη δεσμευτικού χαρακτήρα διαδικασία συντονισμού (ενδεικτικά Kvist and Saari 2007). Μια διαδικασία στην οποία τα κράτη μέλη εισέρχονται προαιρετικά, σε αντιδιαστολή με τις δεσμευτικού τύπου υποχρεώσεις τους στο οικονομικό πεδίο. Κυριότερη αιτιολόγηση για τον μη δεσμευτικό χαρακτήρα της αποτέλεσαν οι διαφορετικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι κόσμοι της εφημερίας της ευρωπαϊκής ηπείρου (Kroger 2009: 3).

Η υιοθέτηση της ΑΜΣ σηματοδότησε λοιπόν μια νέα μέθοδο παρέμβασης εθελοντικού και ήπιου συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας με θεμελιώδη στόχο την επίτευξη της σύγκλισης. Στόχου του οποίου η επίτευξη επιχειρήθηκε παράλληλα με διαδικασίες σφικτής οικονομικής εναρμόνισης. Το γεγονός αυτό επαληθεύει την ύπαρξη υπερεθνικών πολιτικών δύο ταχυτήτων. Προτεραιότητα αποτελεί η οικονομική ολοκλήρωση θέτοντας σε δεύτερη μοίρα μια, προαιρετικού τύπου, κοινωνική σύγκλιση. Διαφοροποιημένες προτεραιότητες που γεννούν πολλά ερωτηματικά για τη σύγχρονη εκπλήρωση της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη. Εντούτοις τα μεθοδολογικά χαρακτηριστικά της ΑΜΣ, έτσι όπως αναπτύχθηκαν στη Στρατηγική της Λισαβόνας, εμπεριέχουν προφανώς και θετικές και αρνητικές διαστάσεις.

Οι θετικές διαστάσεις αφορούν το γεγονός ότι η ΑΜΣ αποτέλεσε ένα εργαλείο που επέτρεπε την ανάπτυξη πειραματισμών και καινοτομιών. Η ανάπτυξη νέων πειραματικών μεθόδων διακυβέρνησης (experimental governance) προωθήθηκε εμφανώς μέσω της ΑΜΣ από τα κοινοτικά όργανα (Natali 2010: 6). Άλλωστε, η ανάπτυξη μιας «πειραματικής κοινωνικής πολιτικής» (experimental social policy) προωθείται έντονα από την κοινότητα. Υπό αυτή την έννοια η ΑΜΣ παρείχε τις απαιτούμενες δυνατότητες για ανάπτυξη ήπιων πολιτικών, προσαρμοσμένων στις εκάστοτε εθνικές ιδιαιτερότητες (Zeitlin 2009). Όλες αυτές οι διαστάσεις οφείλονται στον ήπιο χαρακτήρα διαμόρφωσης πολιτικής που παραπέμπει η ΑΜΣ (Buchs 2009: 3-4). Εξίσου η δυνατότητα ανάπτυξης διαφορετικών πολιτικών βασιζόμενων σε κοινούς στόχους εκβάλλει σε μια ουσιαστική διαδικασία ανατροφοδότησης από τα κάτω προς τα πάνω. Αποτέλεσμα είναι η εύνοια της αποκέντρωσης, αντί του συγκεντρωτισμού (De La Porte, Pochet, Room 2004: 298). Βασικότερο όμως πλεονέκτημα της ΑΜΣ είναι ότι αποτελεί έναν μηχανισμό ανταλλαγής ιδεών, πληροφοριών, αξιολογήσεων, παραγωγής λόγου, καθώς και κινητοποίησης πολλαπλών επιμέρους δρώντων και φορέων (Buchs 2009, De La Porte 2010: 23). Γεγονός που οδήγησε στην κλιμακωτή συλλογή σημαντικών ερευνητικών δεδομένων, όσον αφορά την κοινωνική μορφολογία των κρατών μελών. Δεδομένα που, αναμφισβήτητα, υπήρχε αναγκαιότητα συγκέντρωσης τους για την καλύτερη κατανόηση των ευρωπαϊκών κοινωνικών προβλημάτων (Crepaldi, C., Barbieri, D., Boccagni, P., Naaf, S. and Pesce, F. 2010: 129).

Εντούτοις, ένα μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας επιμένει να τονίζει τα μειονεκτήματα της ΑΜΣ ως διαδικασίας. Η αντικειμενικά περίπλοκη δομή της καθιστούσε δύσκολα μετρήσιμη την επιρροή της στη διαμόρφωση πολιτικών παρεμβάσεων (Kroger 2009: 8). Το φαινόμενο αυτό ενδυναμωνόταν κι από τον μη υποχρεωτικό χαρακτήρα παρέμβασης της (Buchs 2009: 4). Η απόπειρα εξορθολογισμού της στην ενδιάμεση αξιολόγηση της Στρατηγικής το 2005 που οδήγησε στην «Αναθεωρημένη Λισαβόνα» συνοδεύτηκε με υποβάθμιση της κοινωνικής διάστασης. Με αποτέλεσμα η ενιαία και αποτελεσματικότερη «κοινωνική ΑΜΣ» να διαθέτει παραγκωνισμένο ρόλο. Και μάλιστα, εξουσιοδοτημένη να λειτουργεί σε παράλληλο επίπεδο και υποστηρικτικά προς τους δύο νέους κεντρικούς στόχους της «Αναθεωρημένης Λισαβόνας». Στόχους, δηλαδή, που αναφέρονταν στην ανάπτυξη και την απασχόληση. Συνολικά η ΑΜΣ ως διαδικασία αναδεικνύει τη διστακτικότητα και τις επιμέρους διαμάχες από τις οποίες

διακατέχεται η κοινωνική πολιτική της ΕΕ. Η θεμελίωση ήπιων εργαλείων διακυβέρνησης, με την υπογράμμιση του προαιρετικού χαρακτήρα φανερώνει τα ανυπέρβλητα εμπόδια και την απουσία σθεναρής πολιτικής βούλησης για την κοινωνική διάσταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σε αντιδιαστολή με τις επίμονες προσπάθειες οικονομικής εναρμόνισης.

5.3 Οι Παρακαταθήκες της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης: Από τη Λισαβόνα στην Ευρώπη 2020

Οποιαδήποτε εμβάθυνση στην κοινωνική διάσταση της Στρατηγικής της Λισαβόνας αναδεικνύει την ύπαρξη μιας διαδικασίας δύο ταχυτήτων (ενδεικτικά Daly 2010, Feropas 2011). Η μοίρα της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης εξαρτήθηκε εκ γενετής από τους συνολικούς στόχους και το πνεύμα της Στρατηγικής. Εκείνοι δεν ήταν άλλοι από το «να γίνει η ΕΕ η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» (European Council 2000a: 2). Η ανάδειξη της κοινωνικής συνοχής ως ενός εκ των τριών στόχων θα μπορούσε να προσφέρει μια αρχική αισιοδοξία για την ουσιαστική προσθήκη της κοινωνικής διάστασης. Η ορατή υποβάθμιση του ρόλου της κατά την ενδιάμεση αξιολόγηση το 2005 οδήγησε στην επιβεβαίωση του οικονομοκεντρικού πνεύματος. Επί της ουσίας, λοιπόν, μπορεί να γίνει λόγος για δύο διαφορετικές φάσεις της Στρατηγικής. Κάθε φάση επιδρά καθοριστικά στο πνεύμα, το περιεχόμενο και τον συνολικό ρόλο που αποδίδεται στη διαδικασία κοινωνικής ένταξης.

Στην πρώτη φάση (2000-2005) οι κοινοί στόχοι (Νίκαια 2000) της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης διαμορφώνονται με βάση τις προτεραιότητες που τίθενται στην κοινωνική διάσταση της Λισαβόνας. Ξεκάθαρη έμφαση παρέχεται στην παράμετρο της απασχόλησης και στη διάθεση διεύρυνσης της συμμετοχής ενδιαφερόμενων φορέων. Η τελευταία επισήμανση παραπέμπει στον κεντρικό χαρακτήρα που επεφύλασσε η ΑΜΣ για την κοινωνία των πολιτών (De La Porte 2010: 6).

Η μελέτη των κοινών δεικτών που υιοθετήθηκαν στο Λάακεν (2001) επί της ουσίας σκιαγραφεί τον χαρακτήρα της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης. Το σύνολο των

δεικτών έφερε στο προσκήνιο μια ατομοκεντρική μεθοδολογική σκοπιά στη φιλοσοφία του κοινωνικού αποκλεισμού. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, ως αίτια κοινωνικού αποκλεισμού εκλαμβάνονται η ανεργία, το χαμηλό εισόδημα, το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο ή η ανεπάρκεια κατάρτισης και η ατομική αντίληψη για την κατάσταση υγείας. Αίτια, δηλαδή, περισσότερο ατομοκεντρικού χαρακτήρα. Αντίθετα, ζητήματα που θέτουν πρωτίστως τις κοινωνικές διαστάσεις του προβλήματος, όπως το προσδόκιμο επιβίωσης κατά την γέννηση ή οι εμμένουσες ακραίες εισοδηματικές αποκλίσεις, κατόπιν των κοινωνικών μεταβιβάσεων, μειοψηφούσαν.

Εντούτοις, κυριότερο σημείο εστίασης αποτέλεσε η γενικότητα και η αντικειμενική ασάφεια των τιθέμενων στόχων. Πρόκειται όντως για ένα ιδιαίτερος εύηχο πλαίσιο που φανερώνει την πρόθεση της κοινότητας για διαμόρφωση ενός φάσματος πολιτικών κοινωνικής ένταξης των ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Όμως το γενικόλογο περιεχόμενο της στοχοθέτησης δημιουργεί αντικειμενικούς αποπροσανατολισμούς, καθώς οι διακηρύξεις αυτές δεν συνοδεύονται από ποσοτικά προσδιορισμένους στόχους ή κατευθυντήριες γραμμές, όπως συνέβη με την Στρατηγική Απασχόλησης (Φερόνας 2006: 191, Φερόνας 2013).

Λίγο αργότερα, στο πλαίσιο μιας απόπειρας αξιολόγησης της ΑΜΣ ως διαδικασίας, αποφασίστηκε ο εξορθολογισμός της προς ένα ενοποιητικό προσανατολισμό μαζί με τους υπόλοιπους δύο κοινωνικούς τομείς εφαρμογής (συντάξεις, υγεία). Η ΑΜΣ αναγνωριζόταν ως ένας μηχανισμός που ευνοούσε μια γόνιμη ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των κρατών μελών, την ανάδειξη των καλών πρακτικών, κ.α. [COM (2005) 706 Τελικό]. Για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της αποφασίστηκε η συγκρότηση ενός ενιαίου φάσματος εργασίας και για τα τρία πεδία.

Έτσι λοιπόν, κατά την πρώτη φάση της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης σημειώθηκε ομολογουμένως η θεμελίωση ορισμένων πρώτων στοιχείων ευρωπαϊκού συντονισμού. Διαμορφώθηκε μια αρχιτεκτονική δομή βασισμένη σ' ένα συγκεκριμένο εργαλείο διαμόρφωσης ήπιας πολιτικής. Ξεκίνησαν διαδικασίες παρακολούθησης και συντονισμού των πολιτικών κοινωνικής ένταξης των κρατών μελών. Υπήρξαν τα πρώτα εγχειρήματα αξιολόγησης και ανατροφοδότησης στόχων και δεικτών με τη σύνταξη των εθνικών σχεδίων δράσης που εξέβαλλαν σε κοινές εκθέσεις της επιτροπής.

Κατά την αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας η Επιτροπή πρότεινε ένα νέο ξεκίνημα, επικεντρώνοντας τις προσπάθειές της σε δύο κύριους στόχους: την επίτευξη ισχυρότερης, βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης και τη δημιουργία «περισσότερων και καλύτερων θέσεων απασχόλησης» [COM (2005) 24 Τελικό: 6]. Υπό αυτή την έννοια η «νέα Λισαβόνα» θα απέδιδε κύρια προτεραιότητα στους στόχους «οικονομική ανάπτυξη – απασχόληση». Η αλλαγή πλευσης της Στρατηγικής μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση και η συνακόλουθη διαμόρφωση νέων στρατηγικών στόχων οδήγησε επακόλουθα στην υποβάθμιση της διαδικασίας. Η νέα διαδικασία κοινωνικής ένταξης θα ήταν εκτός κεντρικής σκηνής της Λισαβόνας και ενοποιημένη με αυτές της υγείας και των συντάξεων, ως υποσύνολο της απασχόλησης. Η κοινωνική ένταξη θα είχε πλέον ως νέο ρόλο την τόνωση των πολιτικών απασχόλησης. Η απλουστευτική συσχέτιση των πολιτικών καταπολέμησης φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού με τις πολιτικές απασχόλησης λάμβανε έτσι την πιο επίσημη διάσταση. Το νέο πλαίσιο πολιτικών κοινωνικής ένταξης περιλάμβανε σχεδόν αποκλειστικά ενεργητικές μορφές κοινωνικής πολιτικής.

Οι μεταβολές αυτές αποτυπώνονταν ανάγλυφα στη δεύτερη φάση της Στρατηγικής. Η νέα κοινωνική ατζέντα της «Αναθεωρημένης Λισαβόνας» (2006-2010) ιεραρχούσε τις κοινωνικές προτεραιότητες με στόχο την εξυπηρέτηση της οικονομικής μεγέθυνσης. Κύριος σκοπός της εξορθολογισμένης και ενιαίας ΑΜΣ θα ήταν η υποστήριξη των κεντρικών στόχων «ανάπτυξη – απασχόληση». Ειδικότερα για το κομμάτι των πολιτικών κοινωνικής ένταξης αυτές θα έπρεπε να λειτουργούν με τέτοιο τρόπο, ώστε να καθίστανται συνεχής ανατροφοδότης των δύο αυτών κεντρικών σημείων (Feronas 2011).

Κάτω από αυτές τις μεταβολές η νέα διαδικασία κοινωνικής ένταξης διαποτίστηκε εξολοκλήρου από το πνεύμα της «Αναθεωρημένης Λισαβόνας». Στο πλαίσιο αυτό ο νέος χαρακτήρας των πολιτικών κοινωνικής ένταξης δεν θα μπορούσε να είναι άλλος από τη διαμόρφωση μιας «Στρατηγικής Ενεργητικής Ένταξης». Στρατηγική που τελικώς ενσωματώθηκε στη Σύσταση 5737/2008. Ο μετασχηματισμός προς ένα ενεργό κράτος ευημερίας λάμβανε πλέον ολόπλευρα κι επιμέρους χαρακτηριστικά. Μόνιμος και अपαρακάμπτος στόχος της Στρατηγικής αυτής θα ήταν η ένταξη ατόμων που έχουν αποκλειστεί από την αγορά εργασίας. Η εξειδίκευση της θα επιχειρούνταν με τρεις πυλώνες. Τον πυλώνα της επαρκούς εισοδηματικής στήριξης, τον πυλώνα

της αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς και τον πυλώνα της πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες.

Είναι αλήθεια ότι το οργανωτικό πρότυπο των τριών πυλώνων αναδεικνύει τον πολυδιάστατο χαρακτήρα του κοινωνικού αποκλεισμού και των αιτίων που μπορεί να οδηγήσουν άτομα ή ομάδες στο περιθώριο (Σκαμνάκης 2011: 311), τουλάχιστον σε επίπεδο πολιτικής ρητορείας. Εντούτοις, σε καμία των περιπτώσεων δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι το πλαίσιο των τριών πυλώνων αποτελεί ένα απολύτως επαρκές φάσμα για την αντιμετώπιση τόσο σημαντικών κοινωνικών προβλημάτων. Το κυρίαρχο οικονομοκεντρικό πνεύμα καταπολέμησης των προβλημάτων εξακολουθούσε να υφίσταται.

5.4 Η Αποτίμηση του Ιδεολογικοπολιτικού Πλαισίου της Λισαβόνας:

Η Μορφή της «Νέας» Κοινωνικής Πολιτικής

Με τη Στρατηγική της Λισαβόνας τέθηκαν για πρώτη φορά με τρόπο συστηματικό ζητήματα κοινωνικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ και ιδιαίτερα τα ζητήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (Frazer and Marlier 2010). Υπήρξαν σε τακτική βάση δράσεις, διαβουλεύσεις, μηχανισμοί, εργαλεία συντονισμού, αξιολογήσεις και ανατροφοδοτήσεις. Εντούτοις επρόκειτο για παρεμβάσεις μη υποχρεωτικής φύσεως και διαβουλεύσεις εθελοντικής αξιοποίησης. Το σημαντικό αυτό έλλειμμα δεσμευτικότητας που προάγεται από τον ήπιο συντονισμό οδηγεί σε ακύρωση πολλών βημάτων προόδου όλης της προηγούμενης δεκαετίας.

Η Στρατηγική της Λισαβόνας οικοδομήθηκε με οικονομοκεντρικά θεμέλια και κυρίαρχη επιδίωξη τη διαρκή ανάπτυξη (Kroger 2009). Με αυτή τη λογική οποιαδήποτε κοινωνική διάσταση ενός τέτοιου πνεύματος θα μπορούσε να εμπεριέχει βοηθητικά μόνο χαρακτηριστικά. Το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα της Λισαβόνας δεν διέθετε ως ουσιαστικό στόχο την ενίσχυση του «Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου». Αντίθετα αποτελούσε ένα οικονομικό πρόγραμμα αποσταθεροποίησης του (Natali 2010: 14).

Ταυτόχρονα η Στρατηγική της Λισαβόνας επισημοποίησε το πνεύμα της ελάχιστης κοινωνικής παρέμβασης. Κάτι που πραγματοποίησε παράλληλα με μια εύηχη πολιτική ρητορεία κενής ουσιαστικού περιεχομένου. Η έμφαση και η ευρεία υιοθέτηση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού υπονοούσε μια περιοριστική επικέντρωση μονάχα στην καταπολέμηση των ακραίων κοινωνικών ανισοτήτων (Levitas 1998). Η διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής επιδιώχθηκε μόνο με την εκπλήρωση ελαχίστων και μάλιστα με μια μονοδιάστατη προώθηση των πολιτικών απασχόλησης. Πολιτικές απασχόλησης οι οποίες, σε αντίθεση με τις εύηχες διακηρυκτικές τους προθέσεις, υλοποιήθηκαν στη βάση εκπλήρωσης των επιδιωκόμενων οικονομικών στοχοθετήσεων. Έτσι, οι «περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας» μετατράπηκαν απλώς σε κάποιες περισσότερες θέσεις εργασίας και η επιδίωξη της ευελιξίας με ασφάλεια (flexicurity) μετατράπηκε σε ευελιξία με λίγη ασφάλεια (Lundvall and Lorenz 2011).

5.5 Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020»

Η Στρατηγική της Λισαβόνας ολοκλήρωσε τον κύκλο της και παρέδωσε τη σκυτάλη το Μάρτιο του 2010 στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020». Ως προτεραιότητες τέθηκαν η έξυπνη ανάπτυξη, η διατηρήσιμη ανάπτυξη και, τέλος, η ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς [COM (2010) 2020 final]. Παρουσιάζοντας κάθε προτεραιότητα ξεχωριστά η έξυπνη ανάπτυξη παρέπεμπε στην ανάπτυξη μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση και την καινοτομία. Η διατηρήσιμη ανάπτυξη αναφερόταν στην προώθηση μιας πιο αποδοτικής χρήσης των πόρων, περιβαλλοντικής και ανταγωνιστικής οικονομίας. Ενώ η ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς παρείχε έμφαση σε μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Από την πρώτη κιόλας διατύπωση των προτεραιοτήτων της νέας στρατηγικής διαπιστώνεται πως η ανάπτυξη εξακολουθεί να αποτελεί το επίκεντρο γύρω από το οποίο περιστρέφεται το σύνολο των ζητημάτων. Εντούτοις η προσθήκη της εξάλειψης των αποκλεισμών και ιδιαίτερα η επαναδιατύπωση της κοινωνικής συνοχής επισημαίνει την εκ νέου διάθεση για ενασχόληση με τα ζητήματα φτώχειας

και κοινωνικού αποκλεισμού. Υπό αυτή την έννοια παρατηρείται πως τα ζήτσημα αυτά φαίνεται επανέρχονται στις βασικές προτεραιότητες της νέας Στρατηγικής, μετά την υποβάθμιση που υπέστησαν από την αναθεωρημένη Λισαβόνα το 2005.

Εξετάζοντας τη Στρατηγική από την οπτική των πολιτικών κοινωνικής ένταξης διαπιστώνεται ότι η παράμετρος της απασχόλησης εξακολουθεί να κατέχει πρωταγωνιστικό ρόλο. Αν και ο στόχος της Στρατηγικής της Λισαβόνας για απασχόληση του 70% του πληθυσμού δεν επετεύχθη, στην «Ευρώπη 2020» ο νέος στόχος αγγίζει ποσοστά απασχόλησης της τάξης του 75%. Ενώ, η σημαντικότερη παρατήρηση σχετίζεται με τη διαφαινόμενη επάνοδο της χρήσης του όρου της φτώχειας, αντί του κοινωνικού αποκλεισμού. Όπως επισημαίνεται στο σχετικό στόχο της νέας Στρατηγικής «Ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας πρέπει να μειωθεί κατά 25%, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες». Εξίσου, η ποσοτική στοχοθέτηση στον τομέα των πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας αποτελεί, συμβολικά έστω, ένα θετικό βήμα. Βήμα το οποίο αναμένεται να δώσει στην προτεραιότητα της «ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς» το ίδιο υψηλό πολιτικό προφίλ με τις άλλες προτεραιότητες της Στρατηγικής (Feronas 2011: 8).

Σχετικά λοιπόν με αυτή την προτεραιότητα υπάρχει επιδίωξη για παροχή υψηλών επιπέδων απασχόλησης, επένδυση σε δεξιότητες, καταπολέμηση της φτώχειας και εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας, κατάρτισης και συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Ο εκσυγχρονισμός των πολιτικών αντιμετώπισης της φτώχειας επιδιώκεται με την εμβληματική δραστηριότητα εγκαθίδρυσης «Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας για την Καταπολέμηση της Φτώχειας». Στόχος της πλατφόρμας είναι η διασφάλιση της οικονομικής, εδαφικής και κοινωνικής συνοχής με την ανάπτυξη δράσεων τόσο σε κοινοτικό, όσο και σε εθνικό επίπεδο [COM (2010) 2020 Final: 23-4].

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξειδίκευσε το πλαίσιο λειτουργίας και δραστηριοποίησης της «Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού» με ανακοίνωση που εξέδωσε στα τέλη του 2010 [COM (2010) 758 Final]. Σύμφωνα με αυτή, η νέα Πλατφόρμα αναγνώριζε τις επιπτώσεις της δημοσιονομικής κρίσης στα περισσότερο ευάλωτα άτομα και στην αύξηση των ποσοστών ανεργίας και επισφαλών θέσεων εργασίας, εξαιτίας των δυσμενών

συνεπειών της. Δύο χρόνια αργότερα, η έκδοση του «Πακέτου Κοινωνικής Επένδυσης» άνοιξε ένα νέο κεφάλαιο το οποίο εξελίσσεται μέχρι σήμερα. Το πακέτο αυτό εμπεριέχει συγκεκριμένη αναφορά για τους άστεγους ως ομάδας στόχου της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ. Αλλά, ειδικότερα στοιχεία θα αναφερθούν στο επόμενο κεφάλαιο που αποτελεί και το επίκεντρο του δευτέρου μέρους.

Κεφάλαιο 6

Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Έλλειψη Στέγης

6.1 Εισαγωγή

Παρά το γεγονός ότι το δικαίωμα στη Στέγαση αναγνωρίζεται από το Άρθρο 31 του Αναθεωρημένου Κοινωνικού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης¹⁹ (Council of Europe 1996), μέχρι σήμερα τέτοιου είδους πολιτικές δεν αποτέλεσαν προτεραιότητα μιας Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν και είχε υπάρξει αναγνώριση της σοβαρότητας του προβλήματος από την αρχή της Στρατηγικής της Λισαβόνας (2000) χρειάστηκε να περάσει περίπου μια δεκαετία για την ανάδυση του ζητήματος στις πολιτικές της προτεραιότητες (Spinnewijn 2009: 303). Η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης απέκτησε λοιπόν μόλις τα τελευταία χρόνια αυξανόμενο ενδιαφέρον. Αφορμή γι' αυτό ήταν το ξέσπασμα της παγκόσμιας δημοσιονομικής κρίσης και η εμφανής διόγκωση των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού [SWD (2013) 42 Final].

Αφορμή, η οποία αξιοποίησε ερευνητικές εργασίες και μελέτες που ξεκίνησαν συστηματικότερα από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 κι έπειτα (ενδεικτικά Edgar et. al. 1999), φτάνοντας μέχρι τα σημερινά χρόνια της κρίσης. Οι εργασίες αυτές αφορούσαν μεθοδολογικά ζητήματα με σκοπό τη σταδιακή συγκρότηση ενός σκελετού πολιτικών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Σημαντικό ρόλο στην άσκηση πιέσεων για την εισαγωγή του ζητήματος στην κοινοτική ατζέντα διαδραμάτισαν θεσμοί όπως το Ευρωκοινοβούλιο και οργανώσεις όπως η FEANTSA. Τόσο με ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όσο και με τα ψηφίσματα και την ερευνητική συνεισφορά του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης θεμελιώθηκαν ορισμένες βάσεις ενασχόλησης με το συγκεκριμένο κοινωνικό πρόβλημα.

¹⁹ Για μια αναλυτική παρουσίαση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης βλ. Βενιέρης (2002).

6.2 Το Πλαίσιο των Προεργασιών (2000-2008)

Αν και δεν διαπιστώνονται στοχευμένες κοινωνικές παρεμβάσεις για τους άστεγους κατά την δεκαετία 2000-2010, η Στρατηγική της Λισαβόνας, υπό μια ευρύτερη διάσταση, θέτει ζητήματα κοινωνικής ένταξης μέσω της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού. Η ορατή υποβάθμιση της ΑΜΣ ως εργαλείου ανταλλαγής πληροφοριών και ανάδειξης καλών πρακτικών μετά το 2005 (ενδεικτικά Daly 2010) αντανακλά και αντίστοιχες κωλυσιεργίες στην ανάπτυξη περισσότερο συγκεκριμένων κοινοτικών παρεμβάσεων για την προστασία των αστεγών. Ωστόσο, ορισμένες εκθέσεις των κρατών μελών για την κοινωνική προστασία παρείχαν έναν βασικό κορμό πρωτογενών δεδομένων που αξιοποιήθηκαν από άλλους εμπλεκόμενους δρώντες.

Το ευρωπαϊκό παρατηρητήριο για την έλλειψη στέγης της FEANTSA καταφέρνοντας να εξασφαλίσει εθνικούς ανταποκριτές στην πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ προχώρησε σε αξιοσημείωτη παραγωγή επιστημονικής έρευνας και αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Πράγματα, τα οποία πέτυχε με τη διεξαγωγή ετήσιων ερευνητικών συνεδρίων, δημοσίευση ετήσιων μελετών και επιστημονικού περιοδικού, όπως και με την παρακολούθηση των επιμέρους εθνικών πολιτικών των κρατών μελών. Όλη αυτή η δραστηριοποίηση οδήγησε στην εξασφάλιση κάποιων πρώτων προσανατολισμών για το ποιοι άνθρωποι θεωρούνται άστεγοι, ποιοι είναι οι εφικτοί τρόποι προσέγγισης των ποσοτικών διαστάσεων του προβλήματος, ποιες πολιτικές θεωρούνται αναγκαίες για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Πρόκειται για ζητήματα που παρουσιάστηκαν σε προηγούμενα κεφάλαια.

Το πλαίσιο όσον αφορά την κοινωνική πολιτική της ΕΕ για τους άστεγους φαίνεται να αλλάζει από το 2010. Η υιοθέτηση της νέας Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» δείχνει να διαφοροποιεί το τοπίο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων έλλειψης στέγης. Για την κατάληξη αυτή υπήρξε μια σειρά ενεργειών και πρωτοβουλιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα προηγούμενα χρόνια από ευρωπαϊκούς θεσμούς και φορείς.

6.3 Η Ιστορία των Διεργασιών και η Ανάδυση του Προβλήματος σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο (2008-2012)

Την άνοιξη του 2008 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχώρησε στην έκδοση ψηφίσματος ζητώντας τη διακοπή του φαινομένου διαβίωσης ανθρώπων στο δρόμο. Πιο συγκεκριμένα καλούσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να προχωρήσει σε μια ευρεία δέσμευση της ΕΕ για τερματισμό της διαβίωσης στο δρόμο μέχρι το έτος 2015. Καλούσε εξίσου την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει ένα πλαίσιο ορισμού της έλλειψης στέγης και να προχωρήσει στη συγκέντρωση συναφών και μετρήσιμων πρωτογενών δεδομένων. Επίσης να παρέχει ετήσια ενημέρωση για τις παρεμβάσεις που αναπτύχθηκαν και την πρόοδο που επιτεύχθηκε από τις δράσεις των κρατών μελών για την εξάλειψη της διαβίωσης στο δρόμο. Προέτρεπε, τέλος, τα κράτη μέλη να προετοιμάσουν χειμερινές εγκαταστάσεις εκτάκτου ανάγκης ως μέρος μιας ευρύτερης στρατηγικής καταπολέμησης της έλλειψης στέγης (European Parliament 2008 P6_TA(2008)0163). Την ίδια περίοδο το Έβδομο Στρογγυλό Τραπέζι για την Κοινωνική Ένταξη τον Οκτώβριο του 2008 ζητούσε πιο ενεργό ρόλο της ΕΕ στο συγκεκριμένο ζήτημα και συνιστούσε τη διεξαγωγή μιας Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Συναίνεσης για την έλλειψη στέγης το 2010 (European Commission 2008).

Κατά το 2009 η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας της ΕΕ προχώρησε σε ένα σημαντικό βήμα, καθώς αναγνώρισε την έλλειψη στέγης ως ζήτημα προτεραιότητας στην κοινωνική της ατζέντα (European Commission 2009). Με αυτό το πλαίσιο και με εφόδιο την αξιοποίηση της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού τα αρμόδια Υπουργεία των κρατών μελών συμφώνησαν να εστιάσουν περισσότερο στην αντιμετώπιση του προβλήματος. Κατά τον τρόπο αυτό η ΑΜΣ θα ήταν το όχημα συλλογής δεδομένων και ανταλλαγής πληροφοριών για την ανάδειξη των καλών πρακτικών. Γεγονός που θα ενισχυόταν σημαντικά και από τα ερευνητικά πορίσματα του ευρωπαϊκού ερευνητικού προγράμματος MPHASIS.

Σκοπός του προγράμματος ήταν η επίτευξη αμοιβαίας προόδου στο ζήτημα των αστέγων μέσω της ενίσχυσης και της προώθησης συστημάτων πληροφοριών με στόχο την εξασφάλιση μιας κοινής βάσης για συζήτηση. Κάτι το οποίο βασίστηκε στις συστάσεις προηγούμενης μελέτης (βλ. Edgar et. al. 2007) επάνω σε μεθοδολογικά ζητήματα μέτρησης της έλλειψης στέγης. Το πρόγραμμα έθετε επί τάπητος ζητήματα

ορισμού της έλλειψης στέγης, στρατηγικών ελέγχου των πληροφοριών για το φαινόμενο των αστέγων, συλλογής δεδομένων από τους φορείς παροχής υπηρεσιών και από εθνικές απογραφές, έρευνες και άλλες υπηρεσίες, ζητήματα εναρμόνισης και εφαρμογής των κοινωνικών πολιτικών (MPHASIS 2009).

Οι εξελίξεις αυτές θα μπορούσαν να θεωρηθούν ιδιαίτερα σημαντικές. Αφενός η εισαγωγή της έλλειψης στέγης στην κοινωνική ατζέντα της ΕΕ εδραίωνε το ζήτημα στους τομείς της κοινοτικής ενασχόλησης. Αφετέρου, τα αποτελέσματα του MPHASIS παρείχαν έναν πρώτο μεθοδολογικό σκελετό για περαιτέρω επεξεργασία και ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών.

Το 2010 θα μπορούσε να θεωρηθεί επίσης σημαντικό έτος για την προώθηση μια ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής για την έλλειψη στέγης. Το γεγονός αυτό δεν είναι τυχαίο καθώς επρόκειτο για το Ευρωπαϊκό Έτος Καταπολέμησης της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού. Στο πλαίσιο των δράσεων του θεματικού αφιερώματος διατυπώθηκε η αναγκαιότητα επαγρύπνησης για το πρόβλημα των αστέγων και γενικότερα για τα φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (European Year for Combating Poverty and Social Exclusion 2010). Κάτι το οποίο αναγνωριζόταν και ως συμβολή στην κοινή έκθεση για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη του 2010.

Στην έκθεση αυτή γινόταν για πρώτη φορά εκτεταμένη ειδική αναφορά σε ζητήματα στεγαστικού αποκλεισμού. Αναγνωρίζοντας την επιδείνωση του κοινωνικού αυτού προβλήματος κατά την τελευταία δεκαετία επισημαινόταν η ανάδυση νέων μορφών έλλειψης στέγης, οι οποίες έρχιζαν άμεσης αντιμετώπισης. Ειδική αναφορά γινόταν στο ζήτημα των υπερχρεωμένων νοικοκυριών και των εξώσεων, όπως και του αρνητικού συνδυασμού μεταξύ εισοδηματικών μειώσεων και παράλληλης αύξησης του κόστους διαβίωσης με ιδιαίτερα επιβαρυντικές τις στεγαστικές δαπάνες. Επίσης γινόταν παραδοχή του πολυδιάστατου χαρακτήρα της έλλειψης στέγης, ως αποτέλεσμα δομικών, θεσμικών, οικογενειακών και ατομικών παραγόντων. Για τους λόγους αυτούς η έκθεση προχωρούσε στη διατύπωση της αναγκαιότητας ανάπτυξης ολοκληρωμένων πολιτικών που θα συνδύαζαν οικονομική υποστήριξη σε συνδυασμό με ποιοτικές υπηρεσίες στους τομείς της στέγασης, της απασχόλησης, της υγείας και της κοινωνικής πρόνοιας. Ενώ, το πλέον σημαντικό ζήτημα ήταν η αναγνώριση της

αναγκαιότητας ανάπτυξης ευρύτερων πολιτικών για την κοινωνική ένταξη των αστεγών, πέρα από την εξασφάλιση στέγης (Joint Report 2010: 10-11).

Την ίδια στιγμή η «Ευρώπη 2020» εγκαινιάζε την Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού ως κεντρικού μηχανισμού για την εκπλήρωση του στόχου μείωσης κατά 20 εκατομμύρια των ανθρώπων που ζουν κάτω από συνθήκες φτώχειας μέχρι το 2020 [COM (2010) 758 final]. Στο πλαίσιο της πλατφόρμας προβλεπόταν ειδικότερη εστίαση στην ομάδα των αστεγών αναγνωρίζοντας ότι αποτελεί μια από τις πιο ακραίες εκδοχές φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Η κομβική αυτή χρονιά για την ανάδυση του προβλήματος στην ευρωπαϊκή ημερήσια διάταξη έκλεισε με δύο ακόμη σημαντικές ενέργειες. Πρώτον, τον Οκτώβριο του 2010, η Επιτροπή των Περιφερειών δημοσίευσε αυτοβούλως γνωμοδότηση για την Έλλειψη Στέγης. Στη γνωμοδότηση αυτή δήλωνε ότι η ΕΕ πρέπει να καταβάλει περισσότερες ενέργειες και προσπάθειες για την μείωση των φαινομένων έλλειψης στέγης (ECOS-V-001 2010). Δεύτερον, τον Δεκέμβριο του 2010 υπό την Προεδρία του Βελγίου, διεξήχθη στις Βρυξέλλες η Συναινετική Διάσκεψη για την Έλλειψη Στέγης σε συνδιοργάνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και σχετικών με το ζήτημα φορέων, όπως η FEANTSA. Σκοπός της Διάσκεψης ήταν η εδραίωση του ρόλου της ΕΕ ως υποστηρικτικού στην ανάπτυξη αποτελεσματικών εθνικών στρατηγικών για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Επίσης στην αξιοποίηση της ώθησης που δόθηκε στο ζήτημα τα προηγούμενα χρόνια θέτοντας το ως πρώτη προτεραιότητα στην Κοινή Έκθεση του 2010. Κυρίως όμως, συμφωνήθηκε η χρήση της τυπολογίας ETHOS της FEANTSA ως εργαλείου των παρεμβάσεων της ΕΕ στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης (European Consensus Conference 2010).

Ένα χρόνο αργότερα, τον Σεπτέμβριο του 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχώρησε και σε δεύτερο ψήφισμα. Στο ψήφισμα αυτό, μεταξύ άλλων, ζητούσε από τα κράτη μέλη την ανάληψη δραστηριοτήτων για την αντιμετώπιση του ζητήματος μέχρι το 2015. Ζητούσε επίσης την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης και φιλόδοξης Στρατηγικής Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Καλούσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει στη σύσταση ομάδων εργασίας για τη Στρατηγική, όπου θα συμπεριλαμβάνονται και όλοι οι εμπλεκόμενοι με το ζήτημα δρώντες.

Επίσης, στην Ευρωπαϊκή αυτή Στρατηγική θεωρούσε απαραίτητο να ληφθεί υπόψη η τυπολογία ETHOS. Με το ίδιο σκεπτικό καλούσε την Επιτροπή για την Κοινωνική Προστασία και την υπο-ομάδα για τους δείκτες να προχωρήσουν σε συνεργασία με τα κράτη μέλη για την προαγωγή αυτού του ορισμού. Ακόμη, θεωρήθηκε αναγκαία η συμπερίληψη των αστέγων στη συλλογή στοιχείων της Eurostat στο πλαίσιο των ερευνών της για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών. Τέλος, προχωρούσε στη διατύπωση της αναγκαιότητας παρακολούθησης της ανάπτυξης των εθνικών και περιφερειακών πολιτικών μέσω της εκπόνησης ετήσιων ή διετών εκθέσεων για την πρόοδο στην αντιμετώπιση του ζητήματος (European Parliament 2011 B7-0475/2011). Το ψήφισμα διέθετε ένα ισχυρό πολιτικό μήνυμα που συμβόλιζε την επείγουσα ανάγκη βελτίωσης του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών και των παρεμβάσεων για την κοινωνική προστασία των αστέγων.

Με βάση αυτές τις πιέσεις κατά το 2012 η έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Ένταξης της ΕΕ επανέλαβε την αναγκαιότητα ανάπτυξης καλύτερων εθνικών παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Αναγνωρίζονταν τα διαφορετικά σε μορφή και έκταση φαινόμενα που παρατηρούνται εντός της ΕΕ, αλλά, και η αυξητική τάση του ακραίου αυτού προβλήματος σε όλα τα κράτη μέλη. Γεγονός που επιβεβαιωνόταν και από την Ετήσια Έκθεση Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Annual Growth Survey 2012). Ιδιαίτερη αναφορά γινόταν στην απότομη αύξηση του φαινομένου τον τελευταίο χρόνο πρωτίστως στην Ελλάδα, αλλά και στη Βουλγαρία και την Πορτογαλία. Επαναλαμβανόταν η αναφορά στην οικονομική επιβάρυνση που προκύπτει από τις στεγαστικές δαπάνες και από τα φαινόμενα υπερχρέωσης διατυπώνοντας ξανά την αναγκαιότητα ανάπτυξης ολοκληρωμένων εθνικών (όπως στις περιπτώσεις της Δανίας, της Φινλανδίας, της Γαλλίας, της Ιρλανδίας, της Πορτογαλίας και της Σουηδίας) ή περιφερειακών (όπως στις περιπτώσεις της Γερμανίας, της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου) παρεμβάσεων (Annual Report of the Social Protection Committee 2012: 66-8).

Τον ίδιο χρόνο η FEANTSA προχώρησε στην έκδοση μιας έκθεσης παρακολούθησης (monitoring) των Ευρωπαϊκών Πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Στην έκθεση αυτή η FEANTSA επιχείρησε αναλυτική επισκόπηση των ενεργειών που έχουν διεξαχθεί από πλευράς ΕΕ και των πολιτικών που έχουν αναπτυχθεί για το ζήτημα από 21 κράτη μέλη. Η επιπρόσθετη αξία αυτής της έκθεσης αξιολόγησης

είναι ότι διεξάγεται συγκριτική έρευνα με εκτεταμένο πρωτογενές υλικό που παρέχεται από τους ανταποκριτές της σε κάθε κράτος μέλος. Γεγονός που προσφέρει κάποιες πρώτες πληροφορίες για τις διαστάσεις του φαινομένου συνολικά στην Ευρώπη και ξεχωριστά για κάθε κράτος μέλος. Η αξιολόγηση έδειξε ότι οι εθνικές στρατηγικές των κρατών μελών βρίσκονται σε διαφορετικές ταχύτητες. Για τον λόγο αυτό χρειάζονται μεγαλύτερες προσπάθειες βελτίωσης των τρόπων συλλογής δεδομένων και ανάπτυξης κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους σε όλες τις χώρες. Ενώ, εξίσου, καταλήγει στην αναγκαιότητα υιοθέτησης των εξειδικευμένων ορισμών και μεθοδολογικών εργαλείων που έχουν παραχθεί από το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για την Έλλειψη Στέγης την περασμένη δεκαετία (FEANTSA 2012a).

6.4 Η Διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Πολιτικής για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης

Η έκδοση του Πακέτου Κοινωνικής Επένδυσης ως απάντηση στις επιπτώσεις της κρίσης εξέπληξε, ως ένα βαθμό, όσον αφορά την αναφορά του στην έλλειψη στέγης [European Parliament 2012/2003 (INI)]. Η γρήγορη διαβούλευση του ζητήματος είχε ως αποτέλεσμα τη συμπερίληψη του στις δράσεις του Πακέτου (Culhane and Randall 2013: 147). Εξέλιξη που έδωσε μεγαλύτερη ώθηση στην προώθηση του ζητήματος τα επόμενα δύο χρόνια. Το έτος 2013 ήταν μια χρονιά έντονων εσωτερικών διεργασιών στους κόλπους της κοινότητας που καρποφόρησαν με την έκδοση του αναλυτικού κειμένου κατευθυντηρίων γραμμών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, στο πλαίσιο του Πακέτου αυτού.

Το κείμενο κατευθυντηρίων γραμμών είναι, μέχρι στιγμής, όλο ολοκληρωμένο έχει επιτύχει η κοινωνική πολιτική της ΕΕ για την έλλειψη στέγης. Επιχειρεί να διευρύνει την συνεργασία των κρατών μελών με την κοινότητα στην ανάπτυξη δράσεων. Αποτελούμενο από δύο μέρη, στο πρώτο εστιάζει στις τωρινές τάσεις και τα στοιχεία που υπάρχουν για την έλλειψη στέγης, με έμφαση στις επιπτώσεις της δημοσιονομικής κρίσης. Το δεύτερο μέρος εξετάζει τις πολιτικές και τις προσεγγίσεις των κρατών μελών, δείχνοντας πως η ΕΕ σκοπεύει να παρέχει υποστήριξη στα κράτη μέλη μέσω της Στρατηγικής Ευρώπη 2020.

Εξαιρετικά σημαντικό βήμα αποτελεί η επίσημη αναγνώριση της τυπολογίας ETHOS ως εργαλείου μέτρησης και ανταλλαγής πληροφοριών. Επίσης, διευκρινίζοντας ξανά τον υποστηρικτικό ρόλο της ΕΕ στις παρεμβάσεις των κρατών μελών, τα οποία είναι υπεύθυνα για την ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών, παρέχει συστάσεις σε μια σειρά από τομείς. Προτεραιότητα παρέχεται στην ανάπτυξη πολιτικών πρόληψης του προβλήματος. Παράλληλα, διατυπώνεται η αναγκαιότητα βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους άστεγους με στόχο την βελτίωση της απασχολησιμότητας τους, άρση των εμποδίων στην πρόσβαση τους στην υγειονομική περίθαλψη, την παροχή υπηρεσιών στέγασης εκτάκτου ανάγκης και υπηρεσιών για την αντιμετώπιση των ακραίων καιρικών φαινομένων. Επίσης, συστάσεις παρέχονται επάνω σε ζητήματα βελτίωσης της κοινωνικής τους συμμετοχής και της ενδυνάμωσης τους. Καθώς και στη βελτίωση της δυνατότητας πρόσβασης τους σε κανονική κατοικία. Το κείμενο εργασίας ολοκληρώνεται με υποδείξεις επάνω σε ζητήματα συνεργασίας, συντονισμού, διακυβέρνησης και τρόπων χρηματοδότησης και παρακολούθησης των παραπάνω πολιτικών (SWD (2013) 42 Final).

Η παραπάνω έκθεση αποτέλεσε βασικό βοήθημα στη σύγκλιση της Στρογγυλής Τράπεζας Υπουργών των κρατών μελών που είναι αρμόδιοι για τους άστεγους, η οποία διοργανώθηκε υπό την Ιρλανδική Προεδρία τον Μάρτιο του 2013. Η σύσκεψη κατέληξε στην υιοθέτηση έξι βασικών αρχών που οφείλουν να διέπουν την Ευρωπαϊκή συνεργασία σε ζητήματα έλλειψης στέγης. Πιο συγκεκριμένα, οι αρχές αυτές ήταν: πρώτον, η από κοινού ανάπτυξη γνώσης και ανάδειξη καλών πρακτικών, δεύτερον η υιοθέτηση βασικών στοιχείων όπως η πρωταρχική έμφαση στη στέγαση, τρίτον η παροχή χρηματοδότησης για ανάπτυξη δράσεων προστασίας από τον στεγαστικό αποκλεισμό, τέταρτον η ανάπτυξη κοινού πλαισίου αναφοράς δεδομένων (δείκτες κλπ), πέμπτο η έμφαση στην έρευνα, την καινοτομία και την συλλογή δεδομένων, έκτο η υλοποίηση και παρακολούθηση της διαδικασίας (Irish Presidency 2013). Ενώ επίσης, υπερτονίστηκε η ανάγκη στενότερης συνεργασίας των κρατών μελών με την Επιτροπή επάνω σε αυτές τις έξι αρχές, όπως και της αναγκαιότητας επανάληψης τέτοιων συζητήσεων (Culhane and Randall 2013: 150).

Σε παράλληλο επίπεδο, με την χρηματοδότηση του προγράμματος Progress, δημοσιεύθηκε η ερευνητική μελέτη Housing First Europe. Η μελέτη διεξήχθη στο πλαίσιο της προώθησης κοινωνικών καινοτομιών και πειραματισμών, οι οποίες ενθαρρύνονται από την ΕΕ. Το Housing First Europe προχώρησε σε εμπειρική

διερεύνηση της εφαρμογής της προσέγγισης με προτεραιότητα στη στέγαση (Housing First Approach) με στόχο την αμοιβαία μάθηση των τοπικών εφαρμογών της σε δέκα ευρωπαϊκές πόλεις (Busch-Geertsema 2013a).

Τον Ιούνιο του 2013 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχώρησε σε περαιτέρω εμπάθυνση των πιέσεων εκδίδοντας ψήφισμα για την κοινωνική στέγαση στην Ευρώπη. Στο νέο ψήφισμα διατυπώνεται ως αναγκαιότητα η ανάδειξη των οικονομικού και κοινωνικού ρόλου της κοινωνικής κατοικίας εν μέσω οικονομικής κρίσης και παροτρύνει την ΕΕ να προχωρήσει σε μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Κοινωνικής Κατοικίας. Γεγονός που θα οδηγήσει σε ενθάρρυνση των επενδύσεων και θα συμβάλλει στην προώθηση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο, της πράσινης οικονομίας και της καταπολέμησης της ενεργειακής πενίας (νοικοκυριά με έλλειψη ρεύματος ή θέρμανσης) (European Parliament 2013 2012/2293(INI)). Ενώ, τέλος, τον Ιανουάριο του 2014 προχώρησε σ' ένα ακόμη ψήφισμα που επαναλάμβανε την ανάγκη ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για τους άστεγους [European Parliament 2014 2013/2994(RSP)].

6.5 Συμπέρασμα

Η τελευταία πενταετία αποτέλεσε ένα ιδιαίτερα πυκνό διάστημα ευρωπαϊκών διεργασιών και πρωτοβουλιών για την ανάπτυξη πολιτικών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Πιέσεις από ευρωπαϊκούς θεσμούς και φορείς έδωσαν μια δυναμική ώθηση με αποτέλεσμα τη σημερινή ανάδυση του προβλήματος στην κοινωνική ατζέντα της ΕΕ. Αιτία για την ενεργοποίηση αυτών των διαδικασιών υπήρξε το ξέσπασμα της κρίσης και των δυσμενών κοινωνικών της επιπτώσεων στα επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, είναι αλήθεια ότι η έλλειψη στέγης καθυστέρησε σημαντικά να αναδυθεί ως πεδίο κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, συγκριτικά με άλλους τομείς (Calandrino 2010: 128).

Το γεγονός αυτό αποδίδεται από ένα κομμάτι της ακαδημαϊκής κοινότητας στην ιδιότυπη θεσμική σύσταση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ. Η διαρθρωτική δομή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού δεν ευνοεί την ανάληψη δράσεων για την καταπολέμηση του στεγαστικού αποκλεισμού. Το γεγονός αυτό οφείλεται σε

ζητήματα θεσμικής υπόστασης. Οι αρμόδιες υπηρεσίες για τους αστέγους υπάγονται σε διαφορετικά υπουργεία (π.χ. Υγείας, Χωροταξίας, Ανάπτυξης, κλπ) διαμέσου των κρατών μελών. Επίσης σε πολλά κράτη μέλη οι υπηρεσίες αυτές είναι αποκεντρωμένες και δεν υπάγονται σε κάποια κεντρική εθνική αρχή. Στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας της ΕΕ συμμετέχουν ως εθνικοί αντιπρόσωποι οι Υπουργοί Εργασίας των κρατών μελών. Είναι λογικό επομένως να μην υπάρχουν επαρκείς συνθήκες για την άσκηση πιέσεων και προώθησης ζητημάτων κοινωνικής προστασίας των αστέγων (Spinnewijn 2009: 303-4).

Ενώ, παρομοίως, κριτική ασκείται και για την έμπρακτη αποτελεσματικότητα της αμοιβαίας μάθησης, ως αρχής της ΑΜΣ. Λόγω ότι δεν προϋποθέτει την υποχρεωτική εφαρμογή των καλών πρακτικών που αναδεικνύονται. Αυτό ωστόσο παραπέμπει σε μια ευρύτερη συζήτηση για την ΑΜΣ ως εργαλείου συντονισμού. Το σημαντικό που θα πρέπει να συγκρατηθεί εδώ είναι ότι οι προτεραιότητες στη χρηματοδότηση αφορούν αποκλειστικά την διάσταση συλλογής πληροφοριών που συλλέγονται μέσω της ΑΜΣ. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να παρέχει οικονομική υποστήριξη στη FEANTSA για την εκπόνηση των μελετών της. Ωστόσο δεν διαθέτει μέχρι σήμερα την πολιτική τόλμη να πάει ένα βήμα παραπέρα και να δώσει ώθηση στις πραγματικές πολιτικές καταπολέμησης της έλλειψης στέγης (Spinnewijn 2009: 307).

Πέρα από αυτές τις ουσιαστικές κριτικές επισημάνσεις, οι οποίες διαθέτουν ευρύτερες προεκτάσεις σε δομικές αδυναμίες της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, η έλλειψη στέγης ως πεδίο παρουσιάζει και ορισμένες ιδιαιτερότητες στις οποίες η ΑΜΣ μπορεί να επιδράσει ευεργετικά. Στα περισσότερα κράτη μέλη υπάρχει σημαντική απουσία πρωτογενών δεδομένων που να φανερώνουν τις πραγματικές διαστάσεις του προβλήματος. Το γεγονός αυτό δεν ευνοεί την ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών αντιμετώπισης του. Από την άνω των δέκα ετών εμπειρία της ΑΜΣ έχει αποδειχθεί η ικανότητα της στη συλλογή στοιχείων και πληροφοριών συμβατών σε υπερεθνική σύγκριση. Το γεγονός αυτό από μόνο του δεν είναι αμελητέο για την εφαρμογή της στο συγκεκριμένο πεδίο. Η ΑΜΣ δίνει πρόσβαση στην πραγματογνωμοσύνη (expertise) σε ένα πεδίο που την έχει μεγάλη ανάγκη (Frazer 2009: 322). Πρόκειται για μια σημαντική προϋπόθεση για την ανάπτυξη αποτελεσματικών και κοινωνικά ωφέλιμων παρεμβάσεων.

Ο ρόλος των δικτύων και των εμπειρογνομών τους κρίνεται σημαντικός για τη βασισμένη επάνω σε στοιχεία πληροφόρηση. Οργανώσεις όπως η FEANTSA ή το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (EAPN) έχουν παίξει καταλυτικό ρόλο στη διαμόρφωση των μεθοδολογικών προϋποθέσεων μιας Στρατηγικής για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης (Frazer 2009: 322-4).

Η επίτευξη συναίνεσης στην ανάδυση μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για την αντιμετώπιση του προβλήματος συντελέστηκε με ταχύτητα από το 2008 και μετά. Παρά την προώθηση του ζητήματος, μέχρι σήμερα δεν έχει εκπληρωθεί η ανάδειξη των καλών πρακτικών, η ανάπτυξη δεικτών και η αξιολόγηση της προόδου των παρεμβάσεων (Gosme 2014: 291). Η απουσία των οποίων αποτελεί ένα επιπρόσθετο εμπόδιο στην ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής (Calandrino 2010: 129).

Αυτό ενδεχομένως είναι το πιο κρίσιμο και ουσιαστικό σημείο, ωστόσο δεν μπορεί να παραγνωριστεί η πρόοδος που έχει γίνει σε επίπεδο μελετών και απόκτησης γνώσης σ' ένα κατά κανόνα δύσκολο και, μάλλον, ανεξερεύνητο κοινωνικό πεδίο. Οι διαστάσεις αυτές είναι πολύ σημαντικές στην ανάπτυξη εθνικών στρατηγικών, καθώς η έλλειψη στέγης για τα περισσότερα κράτη μέλη αποτελεί ένα νέο πεδίο πολιτικής και δεν διαθέτουν εθνική στρατηγική (Busch-Geertsema 2013a).

Κατά την προηγούμενη δεκαετία υπήρξε μεγάλη πρόοδος στη διατύπωση ενός ορισμού και μιας κοινής ορολογίας, κάτι που απουσίαζε από τα συγκεκριμένα ζητήματα. Η τυπολογία ETHOS παρέχει έναν ευρύ ορισμό ικανό να συμπεριλαμβάνει σχεδόν τις συνολικές όψεις του φαινομένου. Επίσης, μιας σειρά χρηματοδοτούμενων από την κοινότητα μελετών (π.χ. Edgar et. al. 2007 και Edgar 2009 ή το MPHASIS 2009) παρέχουν σημαντικές κατευθύνσεις για τους τρόπους συλλογής των πολύτιμων πρωτογενών δεδομένων.

Σε κάθε περίπτωση το σημαντικότερο ζήτημα παραμένει ο τρόπος με τον οποίο ο εξευρωπαϊσμός της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης μπορεί να επηρεάσει την αποτελεσματικότητα των εθνικών κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους. Η εμπειρία δεκαπέντε, πλέον, ετών δείχνει πως οι βάσεις δεδομένων και οι γνώσεις των προβλημάτων είναι εξαιρετικά σημαντικές στην κατανόηση των κοινωνικών προβλημάτων. Όμως, οι πολιτικές είναι αυτές που οδηγούν στην επίλυση τους. Επομένως, η παράμετρος της πολιτικής βούλησης κρίνεται καθοριστική στο αν ο εξευρωπαϊσμός της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης θα επιφέρει άμβλυνση των

φαινομένων στεγαστικού αποκλεισμού. Η μέχρι σήμερα εμπειρία από την εφαρμογή των εργαλείων ήπιου συντονισμού δείχνει πως κάτι τέτοιο δεν εκπληρώνεται επαρκώς.

Κεφάλαιο 7

Κοινωνικές Πολιτικές των Κρατών Μελών για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης

7.1 Εισαγωγή

Στο έβδομο κεφάλαιο θα επιχειρηθεί η επισκόπηση των Εθνικών Στρατηγικών των Κρατών Μελών με σκοπό την ανάδειξη κάποιων πρώτων συμπερασμάτων για τους τρόπους αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως ήδη έχει αναφερθεί η πλήρης αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους δεν είναι μια εύκολη υπόθεση. Αυτό οφείλεται στην απουσία πρωτογενών δεδομένων που θα διευκόλυναν την μέτρηση του φαινομένου. Για τον λόγο αυτό το κεφάλαιο θα έχει περισσότερο μια μορφή επισκόπησης των πολιτικών, παρά της εκφοράς ασφαλών συμπερασμάτων για την αποτελεσματικότητα τους.

Τα τελευταία χρόνια ένας αυξανόμενος αριθμός κρατών μελών φαίνεται να αναπτύσσει ολοκληρωμένες στρατηγικές για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Με τον όρο ολοκληρωμένες (integrated) εννοείται ένα σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη και υλοποίηση μιας μακροπρόθεσμης πολιτικής υπό το πρίσμα της σταδιακής μείωσης και, εν τέλει, εξάλειψης της έλλειψης στέγης. Αυτός ο τύπος στρατηγικών έρχεται σε αντίθεση με την λογική της βραχυπρόθεσμης διαχείρισης του προβλήματος δίχως την προοπτική ενός μακροπρόθεσμου σχεδίου για την εξάλειψη του (FEANTSA 2012a: 35). Η αναγκαιότητα για την ανάπτυξη ολοκληρωμένων εθνικών στρατηγικών υπογραμμίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως ήδη παραπάνω αναφέρθηκε, από μια σειρά πολιτικών διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής ΑΜΣ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλων ακαδημαϊκών και πολιτικών φορέων.

Παρακάτω θα επιχειρηθεί η αποτύπωση του περιεχομένου των ολοκληρωμένων εθνικών στρατηγικών που έχουν αναπτυχθεί από τα κράτη μέλη. Τα δεδομένα που παρατίθενται συλλέχθηκαν κυρίως από τη συγκεντρωτική μελέτη παρακολούθησης της FEANTSA (2012a: 36-41) με τίτλο “On the Way Home? FEANTSA Monitoring Report on Homelessness and Homeless People in Europe”. Και, συμπληρωματικά, από επιστημονικά άρθρα και πρωτογενείς πηγές αναφερόμενες στην αξιολόγηση των εθνικών πολιτικών κάθε κράτους μέλους. Μέχρι στιγμής φαίνεται πως μόλις δώδεκα από τις είκοσι οκτώ χώρες της ΕΕ έχουν αναπτύξει ολοκληρωμένες εθνικές στρατηγικές. Πρόκειται για τις Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ιρλανδία, Ολλανδία,

Πορτογαλία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, το Κρατίδιο της Βεσφαλίας στη Γερμανία, την Τσεχία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Οι τρεις τελευταίες μάλιστα προχώρησαν σε αυτή την ενέργεια μέχρι το τέλος της προηγούμενης χρονιάς (FEANTSA 2014: 4-5). Ενώ, άλλες βρίσκονται σε τροχιά ανάπτυξης μιας ολοκληρωμένης εθνικής στρατηγικής.

7.2 Τα Κράτη Μέλη και η Ανάπτυξη Ολοκληρωμένων Στρατηγικών

Δανία: Η Δανία ανέπτυξε κατά την περίοδο 2009-2012 μια στρατηγική μείωσης των φαινομένων έλλειψης στέγης. Επίκεντρο της Στρατηγικής ήταν οι οκτώ Δήμοι με τα μεγαλύτερα επίπεδα αστέγων. Στόχοι της αποτέλεσαν: πρώτον, κανένας πολίτης να μην ζει στο δρόμο. Δεύτερον, οι νέοι σε ηλικία άστεγοι να μην διαμένουν σε δομές κοινωνικής φροντίδας αλλά να βρεθεί μια καλύτερη εναλλακτική λύση. Τρίτον, η διαμονή σε δομές κοινωνικής φροντίδας ή σε υπνωτήρια να μην ξεπερνά το διάστημα των τεσσάρων μηνών για πολίτες που είναι προετοιμασμένοι να μεταβούν σε αυτόνομη στέγαση με την απαιτούμενη υποστήριξη των κοινωνικών υπηρεσιών. Τέταρτον, σε περιπτώσεις αποφυλάκισης ή εξιτηρίου από νοσοκομεία ή άλλα ιδρύματα τέθηκε ως προϋπόθεση η εκ των προτέρων ανεύρεση λύσης για το ζήτημα της στέγασης. Την ευθύνη σχεδιασμού της Στρατηγικής επωμίστηκε το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και οι Δήμοι αναλάμβαναν την υλοποίηση εξειδικευμένων ποσοτικών τοπικών στόχων με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές της Στρατηγικής. Αυτές βασίζονταν σε μια αναλυτική χαρτογράφηση. Έτσι οι Δήμοι έπρεπε να αναπτύξουν διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης της προόδου. Το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων συντόνιζε συνολικά την παρακολούθηση σε εθνική κλίμακα. (FEANTSA 2012a: 36).

Η Στρατηγική της Δανίας αποτέλεσε μια από τις πρώτες περιπτώσεις εφαρμογής της προσέγγισης με προτεραιότητα στη στέγαση σε μεγάλη κλίμακα. Τα αποτελέσματα των πρώτων αξιολογήσεων της εφαρμογής της Στρατηγικής υπήρξαν ιδιαίτερος θετικά, εμφανίζοντας ποσοστά παραμονής στην κατοικία της τάξης του 90%. Τα αποτελέσματα επίσης αποδεικνύουν πως μέσα από μια συστηματική διακυμαινόμενη υποστήριξη βασισμένη σε στοιχεία και εξατομικευμένα χαρακτηριστικά, οι περισσότεροι άστεγοι μπορούν να επιτύχουν την στεγαστική επανένταξη, η οποία

στις περισσότερες περιπτώσεις μπορεί να είναι και μόνιμη. Ένα παράδοξο στην περίπτωση της Δανίας είναι ότι τα ποσοστά έλλειψης στέγης την ίδια περίοδο αυξήθηκαν αντί να μειωθούν. Αλλά η αύξηση αυτή προήλθε από πόλεις που δεν συμμετείχαν στη Στρατηγική. Γεγονός που μπορεί να ερμηνευθεί με ένα ευρύ φάσμα παραγόντων και εμποδίων σε μικρο-επίπεδο, που ωστόσο δεν αφορούν την συγκεκριμένη οπτική της ενότητας (Benjaminsen 2013: 127-8).

Φινλανδία: Η Φινλανδία ανέπτυξε πρόγραμμα μείωσης της μακροχρόνιας έλλειψης στέγης κατά τις περιόδους 2008-2011 και 2011-2015. Το πρόγραμμα επικεντρωνόταν στις δέκα μεγαλύτερες αστικές πόλεις της Φινλανδίας με το Ελσίνκι να αποτελεί την κύρια προτεραιότητα. Έμφαση δίνεται στους μακροχρόνια άστεγους. Στόχος του προγράμματος για την περίοδο 2008-2011 ήταν να μειωθεί το φαινόμενο της μακροχρόνιας έλλειψης στέγης και να αναπτυχθούν πιο αποτελεσματικά μέτρα πρόληψης. Είχε τεθεί ο ποσοτικός στόχος παροχής 1250 νέων κατοικιών για άστεγους με ορισμένες από αυτές τις κατοικίες να διαθέτουν δομές κοινωνικής υποστήριξης των αστέγων. Το πρόγραμμα της περιόδου 2011-2015 στοχεύει να προχωρήσει στην εξάλειψη της μακροχρόνιας έλλειψης στέγης παρέχοντας άλλα 1250 διαμερίσματα και παράλληλα την δημιουργία νέων ευέλικτων κοινωνικών υπηρεσιών υποστήριξης. Την ευθύνη διαχείρισης και συντονισμού του προγράμματος την έχει το Υπουργείο Περιβάλλοντος σε στενή συνεργασία με το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Υγείας, το Υπουργείο Δικαιοσύνης, το Κρατικό Ταμείο Στέγασης και το Κέντρο Ανάπτυξης. Την ευθύνη υλοποίησης του προγράμματος αναλαμβάνουν οι Δήμοι συνάπτοντας συμφωνίες συνεργασίας. Και το προηγούμενο και το νέο πρόγραμμα διαθέτουν ξεκάθαρο πλάνο του πώς γίνεται η κατανομή των ευθυνών και του πώς διεξάγεται η διαδικασία παρακολούθησης (FEANTSA 2012a: 36).

Η κοινωνική παρέμβαση της Φινλανδίας είχε ως κύρια επιδίωξη την μετάβαση από την κλιμακωτή προσέγγιση σε αυτή της προτεραιότητας στη στέγαση. Η κλιμακωτή προσέγγιση, στη συγκεκριμένη περίπτωση, έθετε ως προϋπόθεση την προσαρμογή των αστέγων στις κυρίαρχες κοινωνικές αξίες των Σκανδιναβικών χωρών και, κυρίως, σε εκείνους με έντονα τα προβλήματα αλκοολισμού. Παρά τις θετικές προοπτικές που παρέχει η μετάβαση προς την προτεραιότητα στη στέγαση θα ήταν, μάλλον, χρήσιμη η περαιτέρω ανάπτυξη και εξειδίκευση της. Κυρίως σε επίπεδο στοιχείων

που να καθιστούν περισσότερο αποτελεσματική την εξατομικευμένη προσέγγιση στην Φινλανδική περίπτωση. Γεγονός που θα επιδιωκόταν στη δεύτερη φάση της παρέμβασης από το 2011 (Tainio and Fredriksson 2009: 193).

Γαλλία: Η Γαλλία την περίοδο 2009-2012 ανέπτυξε μια Στρατηγική για τους άστεγους και τους επισφαλώς στεγασμένους ανθρώπους. Η Στρατηγική πήρε τα χαρακτηριστικά ‘Εθνικής Προτεραιότητας’ για την περίοδο 2009-2012, ενώ, αναπτύσσεται νέο πενταετές στρατηγικό σχέδιο ως διάδοχη πολιτική της προηγούμενης. Σκοπός της στρατηγικής είναι η βαθιά μεταρρύθμιση του συστήματος νυχτερινών καταφυγίων και δομών στέγασης. Η συνολική στόχευση είναι η μείωση των φαινομένων έλλειψης στέγης με την δημιουργία ενός περιεκτικού συστήματος κοινωνικών υπηρεσιών βασισμένου στην αρχή της προτεραιότητας στη στέγαση. Κύριο σημείο εστίασης της Στρατηγικής είναι πρώτον, η βελτίωση των διαδικασιών παρακολούθησης και κατανόησης των αναγκών, κυρίως μέσω της υλοποίησης ολοκληρωμένων συστημάτων υπηρεσιών υποδοχής και συμβουλευτικής, οι οποίες θα καταγράφουν τις τοπικές ανάγκες και υπηρεσίες χρησιμοποιώντας ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα. Δεύτερον, βελτίωση των αντανακλαστικών της στέγασης εκτάκτου ανάγκης, κυρίως μέσω της υλοποίησης σχεδίων υποδοχής, στέγασης και επανένταξης. Τρίτον, ανάδειξη ως προτεραιότητας των στεγαστικών λύσεων μέσω της αναβάθμισης της πρόσβασης στη στέγη ευάλωτων ομάδων όπως οι αποφυλακισμένοι, οι πρόσφυγες, οι νέοι και οι άνθρωποι με προβλήματα ψυχικής υγείας (FEANTSA 2012a: 36).

Την ευθύνη της Στρατηγικής την έχει η Διυπουργική Γενική Αντιπροσωπεία για την πρόσβαση σε στέγαση και καταφύγια που δημιουργήθηκε το 2010. Ο ρόλος της είναι να αναπτύξει, να συντονίζει και να παρακολουθήσει την υλοποίηση των πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Η Διυπουργική Αντιπροσωπεία συντονίζει την Εθνική Στρατηγική και η υλοποίηση της επαφίεται σε Περιφερειακές και Δημοτικές αρχές (FEANTSA 2012a: 37). Η μεταρρύθμιση του 2009 οδήγησε στη μετάβαση από την προσέγγιση των σταδίων στην προσέγγιση της προτεραιότητας στη στέγαση. Άλλωστε η μετάβαση αυτή αποτελούσε μια ξεκάθαρη στόχευση της (Houard 2011: 87-8).

Ιρλανδία: Στην Ιρλανδία μια Στρατηγική για την διαχείριση των ενηλίκων αστέγων υιοθετήθηκε για την περίοδο 2008-2013 υπό τον τίτλο «Επιστροφή στο Σπίτι». Σκοπός της ήταν η ανάπτυξη ενός εθνικού πλαισίου πολιτικής συνοδευόμενου από ένα σχέδιο υλοποίησης. Στόχοι της Στρατηγικής ήταν: πρώτον η μείωση του αριθμού των νοικοκυριών που καταλήγουν άστεγα μέσω της ανάπτυξης και ενίσχυση των μέτρων πρόληψης. Δεύτερον, η εξάλειψη του φαινομένου των ανθρώπων που κοιμούνται στο δρόμο. Τρίτον, η εξάλειψη της μακροχρόνιας έλλειψης στέγης, ιδιαίτερα για ανθρώπους που φιλοξενούνται σε προσωρινή κατοικία άνω των έξι μηνών. Τέταρτον, η εκπλήρωση των μακροχρόνιων στεγαστικών αναγκών. Πέμπτο, η επαλήθευση ότι όλες οι υπηρεσίες που σχετίζονται με τους άστεγους είναι αποτελεσματικές και καλύπτουν τις κοινωνικές τους ανάγκες. Έκτο, ο επανακαθορισμός των δαπανών για υπηρεσίες προς τους άστεγους με σκοπό την απομάκρυνση από λύσεις της επείγουσας διαχείρισης και προσαρμογής στην εξασφάλιση της μακροχρόνιας στέγασης και των υπηρεσιών υποστήριξης.

Την ευθύνη της Στρατηγικής την είχε το Τμήμα Περιβάλλοντος, Κοινότητας και Τοπικής Διακυβέρνησης. Μια διατμηματική ομάδα για την έλλειψη στέγης δημιουργήθηκε το 2000, υπό την διεύθυνση του Τμήματος αυτού. Μια Εθνική Συμβουλευτική Επιτροπή για την Έλλειψη Στέγης ιδρύθηκε το 2007 με σκοπό να παρέχει συμβουλές κατά την διάρκεια της ανάπτυξης και παρακολούθησης της διαδικασίας από τους εμπλεκόμενους. Οι τοπικές αρχές έχουν την νομική υποχρέωση να εκδίδουν τριετή σχέδια δράσης για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης υπό τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής (FEANTSA 2012a: 37).

Τέλος, πρόσφατα, αποφασίστηκε η έναρξη ενός νέου διετούς σχεδίου για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Η παρέμβαση αφορά την περίοδο Μαΐου 2014 – Δεκεμβρίου 2016. Στοχεύει στην περαιτέρω ενίσχυση της προτεραιότητας στη Στέγαση με την ενίσχυση της πρόσβασης σε μόνιμη κατοικία ως απάντηση σε όλες τις μορφές έλλειψης στέγης. Κυριότερη επιδίωξη αναδεικνύεται ο τερματισμός της μακροχρόνιας έλλειψης στέγης και του φαινομένου διαβίωσης στο δρόμο με την επιτάχυνση των ήδη εφαρμοζόμενων διαδικασιών (Irish Ministry of Housing and Planning 2014: 3).

Ολλανδία: Η Ολλανδία έθεσε σε εφαρμογή ένα στρατηγικό σχέδιο για την κοινωνική ανακούφιση κατά τις περιόδους 2006-2010 και 2011-2014. Η αρχική εστίαση υπήρξε σε τέσσερις κεντρικές πόλεις και στη συνέχεια επεκτάθηκε σε άλλους 45 Δήμους. Στόχοι της παρέμβασης ήταν πρώτον, η επιβεβαίωση ότι όλοι οι άστεγοι έχουν εισόδημα, στέγαση που να ταιριάζει στις ανάγκες τους, ένα υποχρεωτικό πρόγραμμα κοινωνικής φροντίδας και έναν εφικτό τύπο εργασίας. Δεύτερον, το σταμάτημα του φαινομένου να καταλήγουν άστεγοι όσοι αποφυλακίζονται. Τρίτον, η διακοπή του φαινομένου να μένουν άστεγοι όσοι παίρνουν εξιτήριο από δομές κοινωνικής φροντίδας. Τέταρτον, η μείωση της αντικοινωνικής συμπεριφοράς με την οποία συνυφαίνεται η έλλειψη στέγης. Πέμπτο, η μείωση του αριθμού των εξώσεων. Για όλα τα παραπάνω τέθηκαν ποσοτικοί στόχοι και ειδικοί ποσοτικοί στόχοι σε τοπικό επίπεδο. Την ευθύνη της Στρατηγικής είχαν το Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Αθλητισμού και η Εθνική Ένωση Τοπικών Αρχών. Το Υπουργείο διέθετε την συνολική ευθύνη ανάπτυξης και παρακολούθησης της Στρατηγικής. Οι τοπικές αρχές ήταν υπεύθυνες για την υλοποίηση και την παρακολούθηση των τοπικών στόχων (FEANTSA 2012a: 38).

Παρατηρείται ένα αξιοσημείωτο χάσμα μεταξύ του θεωρητικού σχεδιασμού και της πραγματικότητας στην υλοποίηση των πολιτικών. Οι περικοπές των κοινωνικών δαπανών των τελευταίων ετών, όπως και η αυστηροποίηση των προϋποθέσεων για τους δικαιούχους οδηγούν στην εμφάνιση δυσκολιών. Στο πλαίσιο αυτής της αυστηροποίησης η θέσπιση της περιφερειακής εντοπιότητας ως προϋπόθεσης για την πρόσβαση στις υπηρεσίες σε τοπικό επίπεδο είχε ως στόχο να αποκλείσει μια σειρά ευάλωτων ομάδων, όπως οι Ρομά και οι μετανάστες. Ενώ παράλληλα, οδηγούσε σε αποκλεισμό και όσους άστεγους είχαν χάσει τα επίσημα έγγραφα τους (Hermans 2012: 115). Αυτή η ιδιαιτερότητα της ακολουθούμενης πολιτικής σε τοπικό επίπεδο ευθύνεται για την δημιουργία πολλών εμποδίων στην πρόσβαση σε νυχτερινά καταφύγια των Δήμων και καταλήγει να είναι παράγοντας αποκλεισμού για πολλές ευάλωτες ομάδες (Planije – Tuynman 2013: 200).

Πορτογαλία: Η Πορτογαλία υιοθέτησε μια Εθνική Στρατηγική για την περίοδο 2009-2015 με σκοπό την ενσωμάτωση των αστέγων και με άξονες την πρόληψη, την παρέμβαση και την ανατροφοδότηση. Ο συνολικός στόχος της Στρατηγικής είναι η ενίσχυση των πρωτογενών στοιχείων για το φαινόμενο των αστέγων με την υιοθέτηση ενός κοινά αποδεκτού ορισμού και την απόκτηση γνώσεων και συστημάτων πληροφόρησης με σκοπό την προαγωγή της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας στις υπηρεσίες των αστέγων. Η Στρατηγική συμπεριλαμβάνει τους ακόλουθους ειδικούς στόχους: πρώτον, το 80% του συνολικού αριθμού των αστέγων πρέπει να έχουν πρόσβαση σε ένα σύμβουλο διαχείρισης καταστάσεων. Δεύτερον, κανένας άστεγος δεν θα πρέπει να μένει για παραπάνω από 24 ώρες στο δρόμο δίχως να έχει εναλλακτική λύση. Τρίτον, κανένας δεν θα πρέπει να φεύγει από κάποιο ίδρυμα, δίχως να έχουν εξασφαλιστεί όλες οι επόμενες συνθήκες διαμονής του.

Η ευθύνη του συντονισμού της Στρατηγικής διεξάγεται από το Ινστιτούτο Κοινωνικής Ασφάλειας, υπό την αιγίδα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Για την ανάπτυξη της Στρατηγικής συγκροτήθηκε μια διατμηματική ομάδα με εκπροσώπους από δημόσιους και μη κυβερνητικούς φορείς κοινωνικών υπηρεσιών. Σε τοπικό επίπεδο συστάθηκαν τοπικές ομάδες για την υλοποίηση της Στρατηγικής. Η FEANTSA δεσμεύθηκε να υποστηρίξει την διαδικασία στο πλαίσιο της ανατροφοδότησης της Στρατηγικής (FEANTSA 2012a: 39).

Η ανάπτυξη της Στρατηγικής από την Πορτογαλική κυβέρνηση έσπασε μια κακή παράδοση του Ευρωπαϊκού Νότου σε ζητήματα αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Η Πορτογαλία είναι η πρώτη Νότια χώρα της Ευρώπης που υιοθετεί μια εθνική στρατηγική (Baptista 2009). Γεγονός που θα μπορούσε να δώσει πολύτιμη εμπειρία για την έναρξη και στις υπόλοιπες χώρες. Η έλλειψη μιας διακριτής κατανομής των πόρων στην υλοποίηση της στρατηγικής αποτέλεσε μια από τις κυριότερες αδυναμίες της. Όπως επίσης και η έλλειψη ενός κεντρικού φορέα συντονισμού των φορέων και η ισχυρή εξάρτηση της παροχής των υπηρεσιών από τις ΜΚΟ (Baptista 2013: 103-104).

Σουηδία: Η Σουηδία ανέπτυξε μια παρέμβαση για την χρονική περίοδο 2007-2009 με τον τίτλο «Έλλειψη Στέγης: Πολλαπλά Πρόσωπα, Πολλαπλές Ευθύνες». Η παρέμβαση τελικά επεκτάθηκε μέχρι το 2010 και δεν ανανεώθηκε. Ένας συντονιστής για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης προσλήφθηκε σε εθνικό επίπεδο για την παρακολούθηση και υποστήριξη των δράσεων στους Δήμους αλλά δεν αναπτύχθηκε ένα ευρύτερο πλαίσιο Στρατηγικής. Οι στόχοι της παρέμβασης για την περίοδο 2007-2009 ήταν οι εξής: πρώτον, καθένας πρέπει να έχει εξασφαλισμένη μια στέγη και έπειτα να προσφέρονται συντονισμένες υπηρεσίες στη βάση των εξατομικευμένων αναγκών. Δεύτερον, ο αριθμός των ανθρώπων που τους επιτρέπεται να φύγουν από οποιοδήποτε ίδρυμα και δεν έχουν επιλογές για στέγαση θα πρέπει να μειωθεί. Τρίτον, η είσοδος στην αγορά ακινήτων θα πρέπει να υποστηρίζεται για τους ανθρώπους που βρίσκονται σε δομές μεταβατικής φιλοξενίας. Τέταρτον, ο αριθμός των εξώσεων θα πρέπει να μειωθεί και ο αριθμός των παιδικών εξώσεων θα πρέπει να εξαλειφθεί.

Την ευθύνη για την συλλογή πληροφοριών και την κατανόηση του φαινομένου έλλειψης στέγης διαθέτει από το 2002 το Εθνικό Συμβούλιο για την Υγεία και την Πρόνοια. Το Συμβούλιο εξουσιοδοτήθηκε να συντονίζει και να υλοποιήσει την παρέμβαση αυτή με την Εθνική Αρχή Στέγασης, Οικοδόμησης και Σχεδιασμού, την Εθνική Αρχή Σωφρονισμού και άλλες σχετικές αρχές να διαθέτουν συμβουλευτικό ρόλο. Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Υποθέσεων συντόνιζε την διατμηματική επιτροπή. Ενώ, οι τοπικές αρχές ήταν υπεύθυνες για την υλοποίηση της παρέμβασης και το Εθνικό Συμβούλιο Υγείας και Πρόνοιας είχε την αρμοδιότητα παρακολούθησης της διαδικασίας (FEANTSA 2012a: 39).

Η προσέγγιση με προτεραιότητα στη Στέγαση υιοθετήθηκε στη Σουηδία από το 2009. Ωστόσο η διαδικασία υλοποίησης της δεν φαίνεται να εφαρμόζεται με ιδιαίτερα γρήγορους ρυθμούς. Η διάδοση της προς το παρόν είναι περιορισμένη σε ένα όχι μεγάλο αριθμό Δήμων. Το γεγονός αυτό φαίνεται να ερμηνεύεται από την βαθιά εδραίωση της κλιμακωτής προσέγγισης διαμέσου της ιστορικής εξέλιξης της κοινωνικής πολιτικής της Σουηδίας. Η προσέγγιση αυτή κατέληξε σε μια θεσμοποιημένη πρακτική, η μεταβολή της οποίας φαίνεται να μην είναι ιδιαίτερα εύκολη. Στοιχεία της προτεραιότητας στη στέγαση φαίνεται να παρεισφρέουν μέσα στην διαδικασία της κλιμακωτής προσέγγισης και μάλιστα εμφανίζοντας ποσοστά παραμονής σε κατοικία περίπου 80% (Knutagard – Kristiansen 2013: 106).

Ηνωμένο Βασίλειο

Αγγλία: Στην Αγγλία έχουν υιοθετηθεί δύο ξεχωριστές στρατηγικές για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Η πρώτη αφορά την εξάλειψη της έλλειψης στέγης στο δρόμο και η δεύτερη αφορά το στάδιο της πρόληψης της απώλειας στέγης. Η προληπτική αφορά την κοινωνική υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων, την βελτίωση των υπηρεσιών συμβουλευτικής και απασχόλησης, την ανάπτυξη νέων μηχανισμών χρηματοδότησης, την βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών για τους άστεγους με νέου είδους παρεμβάσεις. Η Στρατηγική που αφορά την εξάλειψη των αστέγων στο δρόμο αποσκοπεί πρωτίστως να μην υπάρχει άστεγος που να κοιμάται για δύο συνεχόμενες νύχτες στο δρόμο βασισόμενη για να το επιτύχει σε έξι επιμέρους άξονες. Και οι δύο στρατηγικές συγκροτήθηκαν από υπουργικές ομάδες εργασίας, οι οποίες φέρνουν σε επαφή τα σχετικά Τμήματα διάφορων Υπουργείων με σκοπό την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Οι βασικοί υπεύθυνοι για την υλοποίηση αυτών των πολιτικών είναι οι τοπικές αρχές, οι οποίες έχουν την νομική υποχρέωση για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης (FEANTSA 2012a: 40).

Σε τοπικό επίπεδο μερικές από τις σημαντικότερες προκλήσεις που έπρεπε να διευθετηθούν θεωρήθηκαν η δέσμευση για μια ισχυρή πρόληψη διαμέσου των τοπικών υπηρεσιών. Η ενεργός συνεργασία με τον τομέα του εθελοντισμού και άλλων τοπικών εταίρων για την προαγωγή της απασχόλησης, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, η ανάπτυξη ενός ιδιωτικού τομέα αγοράς ακινήτων μαζί με υποστηρικτικά μέτρα, κ.α. (English Department for Communities and Local Government 2012: 4).

Βόρεια Ιρλανδία: Η Βόρεια Ιρλανδία ανέπτυξε μια Στρατηγική για την περίοδο 2012-2017. Στόχοι της είναι πρώτον, να τεθεί το στάδιο της πρόληψης ως προμετωπίδα της. Δεύτερον, να μειωθεί το διάστημα που νοικοκυριά ή άτομα βιώνουν τον στεγαστικό αποκλεισμό μέσα από την βελτίωση της πρόσβασης σε προσιτή κατοικία. Τρίτον, να εξαλειφθεί το φαινόμενο των αστέγων που κοιμούνται στο δρόμο. Τέταρτον, να βελτιωθούν οι υπηρεσίες για ευάλωτα νοικοκυριά και άτομα.

Ο στεγαστικός νόμος του 2010 στην Ιρλανδία προέβλεπε τον σχεδιασμό και την έκδοση στρατηγικής αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης από ειδικούς σε στεγαστικά ζητήματα. Ο νόμος, ακόμη, ανέφερε ότι ένα εύρος φορέων είναι επίσης υποχρεωμένοι να συνεισφέρουν στη διαμόρφωση της στρατηγικής και στην ενσωμάτωση της στις δράσεις τους. Το Τμήμα Κοινωνικής Ανάπτυξης διαθέτει την συνολική ευθύνη εξασφάλισης των όρων θέσπισης του στεγαστικού νόμου. Η προαγωγή της κοινωνικής ένταξης μέσω συνεταιρισμών, οι διατηρηματικές και διατομεακές ομάδες εργασίας είναι υπεύθυνες για την υλοποίηση και την παρακολούθηση της. Ενώ, τέλος, αναμένεται να δημιουργηθούν ειδικοί δείκτες για την μέτρηση της επίδοσης στην διαδικασία της παρακολούθησης (FEANTSA 2012a: 40). Κεντρικό σημείο της Στρατηγικής ήταν, τέλος, η προώθηση της εταιρικής στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης με την συμπερίληψη όλων των δημόσιων, μη κυβερνητικών και ιδιωτικών δρώντων στις διαδικασίες χάραξης και υλοποίησης της (Northern Ireland's Housing Executive 2012: 8).

Σκωτία: Η Σκωτία έχει προχωρήσει στη θέσπιση νομοθετικών μέτρων που αφορούν την προστασία των αστέγων. Με τους νόμους του 2001 και του 2003 αναπροσδιορίζονται όλα τα νομικά καθήκοντα των τοπικών αρχών για την προστασία των αστέγων. Το βασικό περιεχόμενο τους ήταν μέχρι το τέλος του 2012 όλες οι άστεγες οικογένειες να έχουν εγκατασταθεί σε κατοικία. Την ευθύνη υλοποίησης αυτών των μέτρων είχε μια ομάδα εργασίας για τους άστεγους με την συμβολή και την υποστήριξη των τοπικών αρχών (FEANTSA 2012a: 41). Παράλληλα, από το 2007 και μετά υπήρξε ένας έντονος προβληματισμός για ανάπτυξη πολιτικών κοινωνικής κατοικίας (Anderson 2007: 179).

Ουαλία: Η Ουαλία το 2009 προχώρησε στην έκδοση μιας δεκαετούς εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης. Η Στρατηγική της περιόδου 2009-2019 περιλαμβάνει πρώτον, την πρόληψη της έλλειψης στέγης, όπου αυτό είναι δυνατό. Δεύτερον την τοποθέτηση των χρηστών των υπηρεσιών στο επίκεντρο των πολιτικών. Τρίτον, τη διασφάλιση της κοινωνικής ένταξης και της ποιότητας των υπηρεσιών. Τέταρτον, την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των πόρων. Την ευθύνη υλοποίησης αυτού του εθνικού πλαισίου που τέθηκε διαθέτουν οι τοπικές αρχές, οι

οποίες έχουν την νομική υποχρέωση να παρέχουν υπηρεσίες συμβουλευτικής και στέγασης (FEANTSA 2012a: 41). Η εθνική στρατηγική αναφέρει την ανάπτυξη εθνικών σχεδίων δράσης με την συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων εταίρων. Έτσι, μια σειρά από επιμέρους βραχυπρόθεσμων στόχων θα συγκροτούν τα περισσότερο εξειδικευμένα στοιχεία της Δεκαετούς Στρατηγικής (Welsh Assembly Government 2009: 1).

Γερμανία: Η Περιφέρεια της Βόρειας Ρινανίας-Βεστφαλίας ανέπτυξε το 2009 ένα σχέδιο για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγης. Παρόλο που δεν υπάρχει ολοκληρωμένη στρατηγική σε εθνικό επίπεδο στη Γερμανία, παρέχεται μια ισχυρή νομική βάση για την παροχή υπηρεσιών και ένα πολύ περιεκτικό πλέγμα υπηρεσιών παρέχεται σε πολλές Περιφέρειες. Το ολοκληρωμένο Περιφερειακό σχέδιο δράσης που ανέπτυξε η Βόρεια Ρινανία-Βεστφαλία στοχεύει στην βελτίωση των μέτρων πρόληψης και παρέχει συνολικά ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης και την χρηματοδότηση των τοπικών αρχών. Οι τομείς προτεραιότητας του συμπεριλαμβάνουν την προαγωγή καινοτόμων πολιτικών και την μεταφορά γνώσης, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της διαδικασίας, όπως επίσης και έγκαιρες παρεμβάσεις στο ζήτημα των εξώσεων. Το σχέδιο δράσης καθοδηγείται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων της Βόρειας Ρινανίας-Βεστφαλίας. Οι Δήμοι και οι υπηρεσίες παροχής υπηρεσιών για τους άστεγους είναι οι βασικοί υπεύθυνοι για την υλοποίηση του (FEANTSA 2012a: 41).

Η σχετική ερευνητική αξιολόγηση της εφαρμογής της Στρατηγικής διενεργήθηκε το καλοκαίρι του 2013 σε ποσοτικό επίπεδο και το φθινόπωρο του 2013 σε ποιοτικό. Δίνει μέχρι τώρα αρκετά ενθαρρυντικά μηνύματα. Κυρίως εξαιτίας του μεγάλου βαθμού εφαρμογής της Στρατηγικής και της αποδοχής που γνώρισε σε τοπικό επίπεδο. Γεγονός που φανερώνει μεγάλες πιθανότητες κοινωνικής αποτελεσματικότητας. Τα τελικά αποτελέσματα αναμένεται να ανακοινωθούν εντός του 2014 (Busch-Geertsema 2013b: 406).

Τσεχία: Η Τσεχία δημοσίευσε τον Αύγουστο του 2013 μια Εθνική Στρατηγική για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Στόχοι της στρατηγικής ήταν η ενιαιοποίηση των κρατικών μορφών υποστήριξης στην κοινωνική στέγαση. Η λειτουργία ενός συστήματος πρόληψης συμπεριλαμβανομένου των ανθρώπων που είχαν υπάρξει στο παρελθόν άστεγοι. Υλοποίηση των εργαλείων μεταβατικής φιλοξενίας για πρόσβαση σε κατοικία. Μια περισσότερο αποτελεσματική αξιοποίηση των υφιστάμενων εργαλείων του συστήματος παροχών. Τέλος, η ενίσχυση του συντονισμού και του σχεδιασμού των πολιτικών των Δήμων. Υπεύθυνοι για την εκπλήρωση του τέθηκαν το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, ενώ στην υλοποίηση της στρατηγικής θα συμμετείχαν οι τοπικές αρχές, το Διεύθυνση Εργασίας της Τσεχίας, κοινωνικές υπηρεσίες με έμφαση στην παροχή υπηρεσιών υγείας, μη κυβερνητικοί φορείς, φιλανθρωπικές και θρησκευτικές οργανώσεις. Τέλος, την ευθύνη της παρακολούθησης της διαδικασίας ανέλαβε μια διυπουργική επιτροπή (Czech Republic's Ministry of Labor and Social Affairs 2013).

Μέχρι την έκδοση της Στρατηγικής η κλιμακωτή προσέγγιση κυριαρχούσε στη φιλοσοφία των κοινωνικών υπηρεσιών και των δομών στέγασης, με έμφαση στον ρόλο των hostel και στο στάδιο της επείγουσας παρέμβασης εν γένει (Lindovska 2014: 111). Μένει να εξεταστεί κατά πόσο η κυκλοφορία της Στρατηγικής με ορίζοντα το 2020 θα επιτύχει την αναδιαμόρφωση του συστήματος στέγασης της Τσεχίας.

Λουξεμβούργο: Το 2013 η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αποφάσισε την υιοθέτηση μιας Εθνικής Στρατηγικής για την Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης για την περίοδο 2013-2020. Επίσης, πρόσφατα παρουσιάστηκε ένα νομοσχέδιο σχετικά με την παροχή επιδομάτων ενοικίου. Τέλος, το Υπουργείο Οικογενειακής Πολιτικής επεξεργάζεται ένα νομοσχέδιο που αφορά το μέτρο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Παρά το γεγονός ότι υπάρχει μια κινητικότητα σε όλα αυτά τα ζητήματα που σχετίζονται με την έλλειψη στέγης, το πρόσφατο του χαρακτήρα τους έχουν ως αποτέλεσμα την απουσία μέχρι σήμερα επίσημων αξιολογήσεων για την επίδραση τους στην άμβλυνση του στεγαστικού αποκλεισμού (Caritas 2013: 2)

Βέλγιο: Το Βέλγιο ανέπτυξε ένα σχέδιο δράσης με μέτρα για την αντιμετώπιση του στεγαστικού αποκλεισμού και της έλλειψης στέγης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Ωστόσο, δεν έχει διαμορφωθεί ακόμη κάποια ξεκάθαρα ολοκληρωμένη εθνική στρατηγική, εξαιτίας της αποκεντρωμένης διοικητικής δομής του. Τα βήματα που έχουν υπάρξει συμπεριλαμβάνουν την ύπαρξη ενός πιλοτικού προγράμματος με έμφαση στην προτεραιότητα στη Στέγαση σε πέντε μεγάλες πόλεις, μια συναινετική συμφωνία σε ζητήματα έλλειψης στέγης σε ομοσπονδιακό κρατικό επίπεδο και σε επίπεδο κοινοτήτων και περιφερειών, αλλαγές σε επίπεδο στεγαστικών παροχών, αναβάθμιση του ρόλου των υπηρεσιών που ενισχύουν τον ρόλο της κοινωνικής κατοικίας, στεγαστικά επιδόματα για μεταβατική φιλοξενία και, τέλος, μια σειρά μέτρων που αφορούν ενεργειακά επιδόματα (θέρμανση, ρεύμα, κλπ) (FEANTSA 2014: 5).

7.3 Συμπέρασμα

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται αυξανόμενη κινητικότητα στην ανάπτυξη Εθνικών Στρατηγικών των κρατών μελών για την έλλειψη στέγης. Κινητικότητα, η οποία σε πολλές περιπτώσεις συμπίπτει χρονικά με τις εξελίξεις στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ και επηρεάζεται από αυτές. Το γεγονός αυτό δείχνει πως ορισμένα κράτη μέλη παρακινούνται από τις ενέργειες του ευρωπαϊκού περιβάλλοντος. Από τα παραπάνω παραδείγματα προκύπτει ότι εθνικές στρατηγικές αναπτύσσονται από τα πιο αναπτυγμένα κράτη μέλη, ενώ, μεγαλύτερα φαινόμενα ακραίας φτώχειας και στεγαστικού αποκλεισμού συναντώνται στα αναπτυσσόμενα.

Οι Στρατηγικές των περισσότερων κρατών μελών φαίνεται να δίνουν μεγαλύτερη σημασία σε δύο σημεία. Το πρώτο είναι η ορατή μετατόπιση των πολιτικών προς το στάδιο της πρόληψης. Γεγονός, το οποίο με οικονομικούς και κοινωνικούς όρους είναι το προτιμότερο. Δεύτερον, φαίνεται να καθίσταται κυρίαρχη στις Εθνικές Στρατηγικές η προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση. Οι περισσότερες στρατηγικές επιδιώκουν την ολοκληρωτική εξάλειψη του φαινομένου διαβίωσης στο δρόμο και την παράλληλη σταδιακή μείωση και των υπόλοιπων μορφών έλλειψης στέγης.

Εμφανής γίνεται, ακόμη, η τάση αποκέντρωσης της στεγαστικής πολιτικής. Γεγονός το οποίο είναι μάλλον αναγκαία προϋπόθεση για την εξατομικευμένη προσέγγιση που απαιτείται για μια ομάδα με ετερόκλητα κοινωνικά προβλήματα, όπως είναι οι άστεγοι. Σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις γίνεται εμφανής η διαμόρφωση του γενικού πλαισίου από τις κεντρικές αρχές με φορείς υλοποίησης τις τοπικές.

Τέλος, γίνεται πράγματι αντιληπτό ένα στοιχείο που έχει επισημανθεί στη διεθνή βιβλιογραφία (βλ. Spinnewijn 2009). Η ετερόκλητη διοικητική υπαγωγή των αρμοδιοτήτων για στεγαστικά ζητήματα δεν ευνοεί την προώθηση του θέματος σε υπερεθνικό επίπεδο. Σε άλλα κράτη μέλη οι αρμοδιότητες για τους άστεγους υπάγονται στο Υπουργείο Υγείας ή Εργασίας, σε άλλα στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, σε άλλα κράτη μέλη δεν υπάγονται καν σε Υπουργεία, αλλά σε τοπικές αρχές. Ο πολυκατακερματισμός των φορέων αντιμετώπισης αυτού του προβλήματος μπορεί να θεωρηθεί ένα σημαντικό εμπόδιο. Εμπόδιο που αδυνατίζει την άσκηση πιέσεων για την προώθηση τέτοιου είδους ζητημάτων και επιβραδύνει τις διαδικασίες διαμόρφωσης μιας ενιαίας ευρωπαϊκής ατζέντας.

Κεφάλαιο 8

Η Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης στην Ελλάδα

8.1 Εισαγωγή

Το τελευταίο κεφάλαιο αυτού του μέρους έχει ως αντικείμενο τον χαρακτήρα των πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Κυρίως θα επιχειρηθεί η εξέταση του χαρακτήρα των κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους κατά τη διάρκεια της κρίσης. Θα μελετηθούν, δηλαδή, τα νέα δεδομένα και ο βαθμός που οι απαντήσεις της κοινωνικής πολιτικής προσαρμόζονται στις νέες κοινωνικές προκλήσεις. Απαραίτητη θεωρείται μια εκ προοιμίου επισήμανση. Η δομή του κεφαλαίου θα επικεντρωθεί σε παρεμβάσεις σε επίπεδο προνοιακών πολιτικών που αφορούν άστεγους που ζουν στο δρόμο ή φιλοξενούνται σε ξενώνες. Επομένως ευρύτερα συναφή ζητήματα, όπως αυτά της κατοικίας, της πολεοδομικής ανάπτυξης ή της γεωγραφικής διασποράς των αστεγών στο χώρο δεν αφορούν τους στόχους της παρακάτω ανάλυσης. Οποιαδήποτε αναφορά τους θα διεξαχθεί συνοπτικά και δεν θα απασχολήσει τον πυρήνα προβληματισμού του κεφαλαίου.

8.2 Οι Απαρχές μιας Παραγκωνισμένης Κοινωνικής Πολιτικής

Η εξελικτική πορεία της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα δεν συμπεριέλαβε στις προτεραιότητες της ένα συγκροτημένο πλέγμα πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Άλλωστε, η περιορισμένη ανάπτυξη του κράτους ευημερίας μεταπολεμικά συρρίκνωσε αναπόφευκτα και τη σημασία της σχέσης μεταξύ συλλογικής κατανάλωσης και αστικού χώρου (Μαλούτας – Οικονόμου 1988: 37). Στο βαθμό και το μέτρο που η κοινωνική πολιτική αναπτύχθηκε, προτεραιότητα δόθηκε σ' ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλειας που χαρακτηρίστηκε από έντονο κατακερματισμό, πολυδιάσπαση και εμφανείς μορφές ανισότητας ως προς τις καταβαλλόμενες εισφορές και τις ποιοτικά προσφερόμενες παροχές (Venieris 1994). Σύστημα που θεμελιώθηκε σ' ένα συνθετικό δίπολο: πρώτον, του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης το οποίο αναπτύχθηκε στα πρότυπα του μοντέλου Bismarck (Tsalikis 1967) και, δεύτερον, στη συγκρότηση του Εθνικού Συστήματος Υγείας που αναπτύχθηκε στη βάση του μοντέλου Beveridge (Venieris 1997).

Το φαινόμενο της πρόσμιξης αυτής αποτέλεσε ευρύτερο χαρακτηριστικό γνώρισμα του τύπου ευημερίας της Νότιας Ευρώπης (Ferrera 1996) ή, υπό μια άλλη εκδοχή, μιας κακής εφαρμογής του Ηπειρωτικού μοντέλου (Katrougalos 1996). Τύπος ευημερίας στον οποίο διέθετε εκτεταμένο ρόλο η οικογένεια στην κοινωνική προστασία των μελών της (Petmesidou 1996).

Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο λοιπόν η κοινωνική πολιτική για την έλλειψη στέγης δεν ευδοκίμησε. Το πλαίσιο ανάπτυξης γης – ιδιοκτησίας διαμορφώθηκε ως μια επιμέρους παραλλαγή αυτής της οικογενειοκεντρικής φιλοσοφίας (Aragoglou 2002: 90). Ακολουθώντας το «παράδειγμα» των υπόλοιπων χωρών της Νότιας Ευρώπης το ελληνικό κράτος εναπόθεσε το ζήτημα της στέγασης κυρίως στον άτυπο θεσμό της οικογένειας και στην ατομική ευθύνη, παρά σε μια δημόσια πολιτική (Μαλούτας 1990, Maloutas 2012: 23). Χωρίς αυτό βεβαίως να σημαίνει ότι τα φτωχά νοικοκυριά δεν διέθεταν στην πλειοψηφία τους σοβαρά προβλήματα χώρου ή εξυπηρετήσεων κατοικίας (Εμμανουήλ 1996: 280).

Πέρα από ελάχιστες εξαιρέσεις, όπως τα μέτρα αποκατάστασης των προσφύγων της Μικρασιατικής καταστροφής που ελήφθησαν από την ΕΑΠ, η κατασκευή κατοικιών υπήρξε προϊόν ιδιωτικής δραστηριοποίησης. Κατά τη μεταπολεμική περίοδο ο κρατικός μηχανισμός αναπτύσσει, πολύ περιορισμένα, άξονες στεγαστικής υποστήριξης (Οικονόμου 1988: 61). Ως τέτοιοι θα μπορούσαν να εκληφθούν η ίδρυση και λειτουργία του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (1953-2011) ή τα Προγράμματα Λαϊκής Κατοικίας του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας που ξεκίνησαν το 1964. Η λειτουργία του πρώτου απευθυνόταν μονάχα σε εργαζόμενους και όχι στο σύνολο του πληθυσμού. Ενώ το δεύτερο, του οποίου η λειτουργία απευθυνόταν προς τα ασθενέστερα κοινωνικά στρώματα, αν και αρχικά φάνηκε να έχει σημαντικές επιδράσεις, στη συνέχεια ατόνησε και περιορίστηκε σε έναν υποστηρικτικό ρόλο σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης (Σαπουνάκης 2014: 5-6).

Περισσότερο εκτεταμένη φαίνεται να είναι η έμμεση κρατική υποστήριξη στην κατοικία ως αγαθού της ελεύθερης αγοράς. Σ' ένα πλαίσιο πολεοδομικής ανάπτυξης και αστικοποίησης, το κράτος υποστήριξε τις πρακτικές του ιδιωτικού τομέα στον κλάδο των κατασκευών. Κάτι που έγινε αντιληπτό σε φαινόμενα όπως η ανοχή της δωρεάν ιδιοποίησης κοινωνικού και φυσικού κεφαλαίου, η φορολογική υποστήριξη και μια φιλελεύθερη πολιτική ενοικίου και γης. Κοινός παρονομαστής αυτών των

διαστάσεων ήταν ότι συνέβαλλαν στην αύξηση των περιθωρίων κέρδους των οικοδομικών κεφαλαίων (Οικονόμου 1988: 61). Η ανάπτυξη αυτή αφέθηκε ανεξέλεγκτη και χωρίς κανένα πλαίσιο ρύθμισης. Με αποτέλεσμα συνηθισμένοι τρόποι δόμησης / επέκτασης να είναι αυτοί της «λαϊκής αυτοστέγασης», συχνά με πρακτικές αυθαίρετης δόμησης (Μαλούτας 1988: 303) ή της αντιπαροχής. Με τέτοιου τύπου λύσεις η ελληνική κοινωνία κατάφερε να εμφανίσει υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης (Μαλούτας 1990). Φαινόμενο που με το πέρασμα των δεκαετιών οδήγησε στην απώλεια της ισομερούς κοινωνικής της διάδοσης και σταδιακά αφορούσε ολοένα περισσότερο τα υψηλότερα κοινωνικά στρώματα (Μαλούτας 2006: 48). Φαινόμενο που, εν μέρει, οδήγησε κατά τη δεκαετία του 1990 σε μια μικρή αύξηση της πώλωσης στο ζήτημα των στεγαστικών συνθηκών (Εμμανουήλ 2006α: 313).

Επίσης, μια έμμεση μορφή υποβοήθησης θα μπορούσαν να θεωρηθούν τα στεγαστικά δάνεια με ευνοϊκούς όρους αποπληρωμής. Μια διάχυτη αντίληψη στο δημόσιο λόγο υποστήριζε ότι η απελευθέρωση του τραπεζικού συστήματος και η δραστική μείωση των ονομαστικών επιτοκίων βελτίωσαν σε σημαντικό βαθμό τις ευκαιρίες απόκτησης κατοικίας από τα μεσαία και τα χαμηλά κοινωνικά στρώματα. Το σκεπτικό αυτό αποσιωπούσε το γεγονός πως σημειωνόταν παράλληλα αύξηση του ρόλου των αυστηρών τραπεζικών κριτηρίων ως προς τις εγγυήσεις των δανειοληπτών και, κατά προέκταση, κατέληγε δυσμενής η σχέση του δανείου προς την αξία της κατοικίας. Αποτέλεσμα των δύο αυτών παραγόντων ήταν ο περιορισμός της πρόσβασης των χαμηλότερων εισοδηματικών στρωμάτων στην απόκτηση κατοικίας μέσω δανεισμού (Εμμανουήλ 2006α: 282-3).

Άλλες έμμεσες ή άμεσες πολιτικές στεγαστικής υποστήριξης εξαντλήθηκαν, ολοκληρωτικά σχεδόν, σε πρακτικές που αφορούσαν μικρής έκτασης φοροαπαλλαγές για την απόκτηση πρώτης κατοικίας, περιορισμένες επιδοτήσεις ενοικίου και ορισμένα στεγαστικά προγράμματα από τον ΟΕΚ. Επίσης, τέλος, σε παρεμβάσεις έκτακτου χαρακτήρα σε θεομηνίες ή σεισμούς. Δεν σημειώθηκε ουσιαστική υποστήριξη στους ενοικιαστές ακινήτων, σε πολιτικές πρόληψης της απώλειας στέγης ή στην προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών (Εμμανουήλ 2006β: 5-10). Μια τέτοια πολιτική δεν εκφράστηκε ποτέ ως κοινωνική αναγκαιότητα. Γεγονός που μπορεί να ερμηνευθεί με τον τύπο οικοδομικής ανάπτυξης μεταπολεμικά, τους παραγόμενους μύθους για την απουσία στεγαστικού προβλήματος και το σχετικά

υψηλό ποσοστό ιδιοκατοίκησης στην ελληνική κοινωνία (ενδεικτικά Μαλούτας – Οικονόμου 1988). Ωστόσο η ερμηνευτική απεικόνιση των πολεοδομικών διαστάσεων της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα, όπως αναφέρθηκε, υπερβαίνει κατά πολύ τους στόχους της εργασίας.

Τέτοιου είδους διευκολύνσεις, όπως αυτές που αναφέρθηκαν, ήταν διαθέσιμες για κοινωνικές ομάδες με συγκεκριμένα ειδικά κριτήρια, συνήθως συνδεδεμένα με την θέση και το είδος της απασχόλησης. Ακόμη και όποιες μέτρα κοινωνικής πολιτικής εφαρμόζονταν μέσω του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας αφορούσαν ανταποδοτικού τύπου παροχές που απευθύνονταν, επί το πλείστον, σε εργαζόμενους. Και φυσικά άνθρωποι με αυτά τα χαρακτηριστικά δεν ήταν συνήθως αυτοί που αντιμετώπιζαν σοβαρές μορφές κοινωνικής μειονεξίας (Sapounakis 2005: 3-6).

Με βάση τα όσα αναφέρθηκαν, σχέδια για ένα συγκροτημένο πλέγμα κοινωνικής κατοικίας ή στεγαστικών παροχών δεν υπήρξαν (Arapoglou 2002: 112). Οποιαδήποτε μορφή υποστήριξης αναπτύχθηκε στο πλαίσιο αντιλήψεων πολιτικής, αστικής και θρησκευτικής φιλανθρωπίας με σκοπό τη διαχείριση των δημόσια ορατών φαινομένων έλλειψης στέγης (Arapoglou 2004b). Με αποτέλεσμα το σοβαρό αυτό κοινωνικό πρόβλημα να μην αποτελέσει αντικείμενο πολιτικής προτεραιότητας της κρατικής κοινωνικής πολιτικής.

Επομένως, παρά τις μεταπολιτευτικές Συνταγματικές επιταγές για την ειδική φροντίδα του κράτους σε όσους στερούνται κατοικίας ή στεγάζονται ανεπαρκώς (παρ. 4 Άρθρο 21Σ), το φαινόμενο των αστέγων διαχρονικά αντιμετωπίστηκε από την κρατική κοινωνική πολιτική με χαρακτηριστικά κοινωνικής «αορατότητας». Κατάσταση που διευκολυνόταν από την απουσία επίσημου ορισμού για το ποιοι θεωρούνται άστεγοι, όπως και έγκυρων δεδομένων που να αποτυπώνουν τις πραγματικές διαστάσεις του προβλήματος (Arapoglou 2004a: 103). Η ανάδυση των αστέγων ως διακριτής κοινωνικά ομάδας στην Ελλάδα συντελείται μόλις τη δεκαετία του 1990. Όπου στο δημόσιο λόγο ερμηνεύεται κυρίως ως αποτέλεσμα των μαζικών μεταναστευτικών εισροών (MPHASIS 2009: 5).

Οι κυριότερες ομάδες στόχος σε όλη την δεκαετία του 1990 ήταν οι πρόσφυγες, οι «παλινοστούντες» από τον Πόντο, οι Ρομά και ορισμένα προγράμματα αποϊδρυματοποίησης για ψυχικά ασθενείς συμπεριλαμβάνοντας και στεγαστική μέριμνα, καθώς επίσης και ορισμένες δομές φιλοξενίας για ανήλικους και

υπερήλικους (Sapounakis 1998: 10-14). Εντούτοις, οι ορατές μορφές έλλειψης στέγης σε αυτή την περίοδο θα μπορούσαν να σχολιαστούν ως σημαντικά διευρυμένες για τα ευρωπαϊκά επίπεδα (Arapoglou 2002: 261), παρά τις κυρίαρχες αντιλήψεις για το αντίθετο. Άλλωστε αντίστοιχες παραπλανητικές εντυπώσεις επικρατούσαν και για τις στεγαστικές συνθήκες των φτωχών νοικοκυριών (Εμμανουήλ 1996: 287). Αν και η ορατότητα των αστέγων στο δημόσιο χώρο ήταν εμφανής, οι παρεμβάσεις παρέμειναν κατακερματισμένες, ισχνές και μη ανταποκρινόμενες με σύγχρονους τρόπους τόσο σε επίπεδο προνοιακών πολιτικών, όσο και σε επίπεδο ανάπτυξης μιας κοινωνικής πολιτικής κατοικίας. Ως εκ τούτου, η ανυπαρξία κρατικής κοινωνικής πολιτικής και συγκεκριμένης στόχευσης για τον άστεγο πληθυσμό οδήγησε σε ένα κατακερματισμένο και αποσπασματικό πλέγμα προστασίας με τη δραστηριοποίηση της εκκλησίας, των τοπικών αρχών και των ΜΚΟ (Sapounakis 1997: 16, Arapoglou 2002: 195).

Οι Δήμοι λάμβαναν οδηγίες για δραστηριοποίηση συνήθως σε συνθήκες ακραίων καιρικών φαινομένων (π.χ. Υπουργείο Εργασίας 2013, Γενική Διεύθυνση Πρόνοιας 2013). Ενώ, οι ΜΚΟ και οι εκκλησίες παρείχαν κάποιες υπηρεσίες πρώτης ανάγκης (συσσίτια, ένδυση, κ.α.). Επρόκειτο για παρεμβάσεις με χαρακτήρα έκτακτης ανάγκης (Παπαλιού 2010: 223) όπου παρέπεμπαν σε μια κοινωνική πολιτική βασισμένη περισσότερο σε χαρακτηριστικά φιλανθρωπίας, παρά κοινωνικού δικαιώματος (Arapoglou 2002). Η απουσία επομένως μιας διακριτής στρατηγικής με στόχους και προσανατολισμούς για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα θα πρέπει να θεωρείται δεδομένη (Sapounakis 2005: 3).

Το προ κρίσης πλαίσιο για τους άστεγους θα μπορούσε επομένως να χαρακτηριστεί υπολειμματικό, κατακερματισμένο και με εκτεταμένο τον χαρακτήρα της φιλανθρωπικής δραστηριοποίησης. Αξίζει λοιπόν να εξεταστούν οι τρόποι με τους οποίους η εμφάνιση της κρίσης και οι κοινωνικές επιπτώσεις της επιδρούν στα χαρακτηριστικά του προ κρίσης διαμορφωμένου πλαισίου.

8.3 Η Κρίση και οι Ενδείξεις για Αλλαγή των Δεδομένων

Το ξέσπασμα της παγκόσμιας κρίσης είχε σημαντικό αντίκτυπο στη διόγκωση των κοινωνικών προβλημάτων και των ανισοτήτων. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης αντιμετωπίζουν στην παρούσα φάση σοβαρά προβλήματα κρίσης χρέους βρισκόμενες μπροστά σε ένα οικονομικό και κοινωνικό αδιέξοδο. Η Ελλάδα βρέθηκε απροετοίμαστη μπροστά σε αυτή τη μεγάλη κρίση (Thomadakis 2015: 30). Οι χρηματοπιστωτικές αγορές και οι κυρίαρχες πολιτικές δυνάμεις της ΕΕ χρησιμοποιώντας το χρέος ως εργαλείο ελέγχου (Fouskas – Dimoulas 2013) εξανάγκασαν τις χώρες αυτές να ακολουθήσουν μεθόδους μιας «τιμωρητικής» δημοσιονομικής πειθαρχίας. Πρωταρχική συνέπεια αυτής της σκληρής πολιτικής ήταν οι εκτεταμένες περικοπές των κοινωνικών δαπανών²⁰. Βεβαίως, ζητήματα αστικής φτώχειας υπήρχαν και πριν την εμφάνιση της κρίσης στις χώρες του Νότου²¹. Ωστόσο, μέχρι τότε δεν είχαν αναδυθεί ιδιαίτερα στην κοινωνική και πολιτική ατζέντα (Maloutas 2012: 21-3).

Οι επιπτώσεις της κρίσης οδηγούν σε πρωτοφανείς κοινωνικές οπισθοχωρήσεις στα κράτη αυτά έπειτα από πολλές δεκαετίες. Χώρες όπως η Ελλάδα ή η Ισπανία βίωσαν απότομα την αύξηση των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (FEANTSA 2012a: 7). Η Ελλάδα, ειδικότερα, βιώνει με τον πλέον επώδυνο τρόπο τις επιπτώσεις αυτές. Γεγονός που προκύπτει ως λογικό επακόλουθο της εφαρμογής των μνημονίων (Petmesidou 2011, Petmesidou 2013) και τον επακόλουθο βίαιο μετασχηματισμό ελαχιστοποίησης του συστήματος κοινωνικής προστασίας (Venieris 2013). Όλες οι στατιστικές συνηγορούν υπέρ των υποψιών για σημαντική επιδείνωση

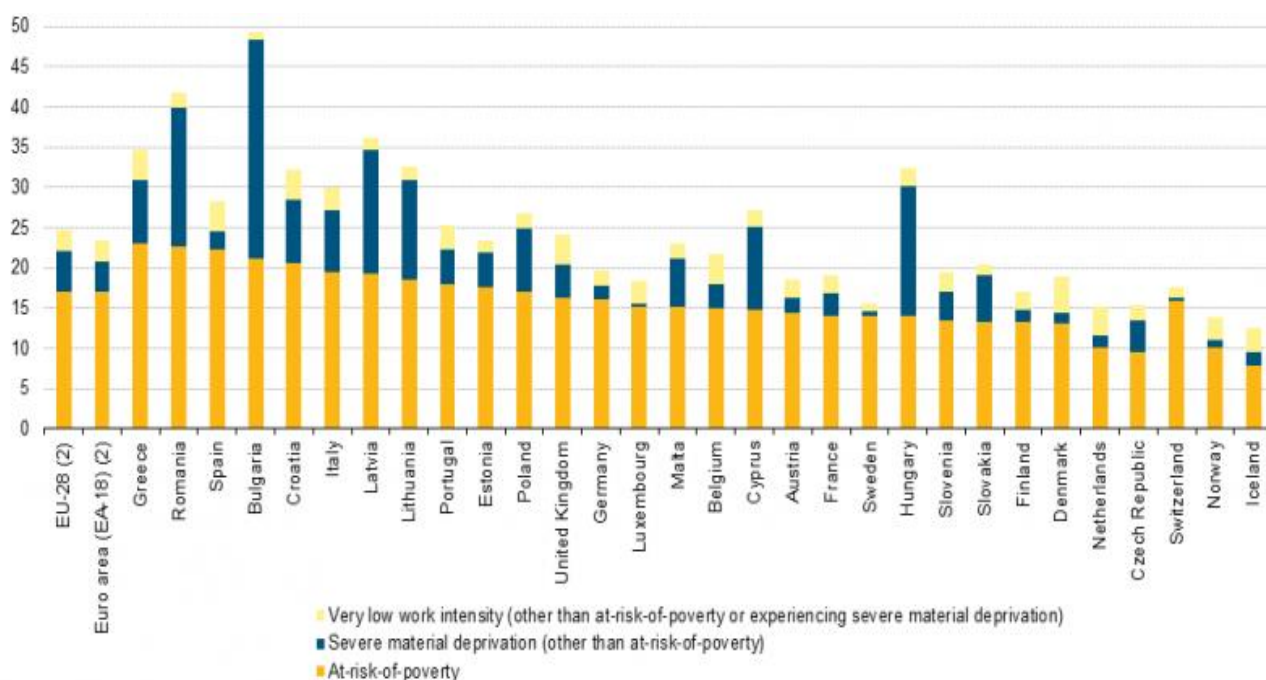
²⁰ Μια σειρά μελετών του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (Παπαθεοδώρου κ.α. 2010, Δαφέρμος – Παπαθεοδώρου 2010, Δαφέρμος – Παπαθεοδώρου 2013), υποστηρίζουν πως η μονοδιάστατη συσχέτιση οικονομικής ανάπτυξης και δαπανών για κοινωνική προστασία δεν είναι επαρκής. Υπό την έννοια αυτή η συρρίκνωση των κοινωνικών δαπανών δεν ευνοεί την οικονομική ενδυνάμωση, όπως υποστηρίζει η κρατούσα νεοφιλελεύθερη αντίληψη. Αντίθετα, το σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι αναγκαίο να αντιμετωπίζεται ως δομικό στοιχείο του συνολικότερου μακροοικονομικού συστήματος. Με μια τέτοια προσέγγιση οι κοινωνικές δαπάνες μπορούν να παίξουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της οικονομικής μεγέθυνσης (βλ. Δαφέρμος – Παπαθεοδώρου 2013: 67).

²¹ Όπως επισημάνθηκε στο κεφάλαιο 2 υπάρχει ένας ολόκληρος διάλογος σχετικά με τις διαφοροποιήσεις και τις ιδιαιτερότητες του Νότιου Τύπου Ευημερίας αλλά και ευρύτερα για τους τύπους κοινωνικής προστασίας των χωρών της Μεσογείου (ενδεικτικά Petmesidou – Papatheodorou 2006).

της απόλυτης φτώχειας²² και, άρα, πιθανότατα για σημαντική επιδείνωση των φαινομένων έλλειψης στέγης.

Με βάση τα στοιχεία της Eurostat η Ελλάδα το 2012 βρισκόταν στις τελευταίες θέσεις σε φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού ανάμεσα σε 30 ευρωπαϊκές χώρες. Εντοπίζεται σε καλύτερη θέση μόνο από χώρες όπως η Ρουμανία και η Βουλγαρία και περίπου στην ίδια θέση με την Λετονία. Επίσης, όσον αφορά τα φαινόμενα σοβαρής υλικής αποστέρησης τα ποσοστά της κινούνται σε αντίστοιχα επίπεδα με τις χώρες των πρώην ανατολικών χωρών.

Πίνακας 18: Ποσοστό του Πληθυσμού σε Κίνδυνο Φτώχειας και Κοινωνικού Αποκλεισμού σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες (2012)



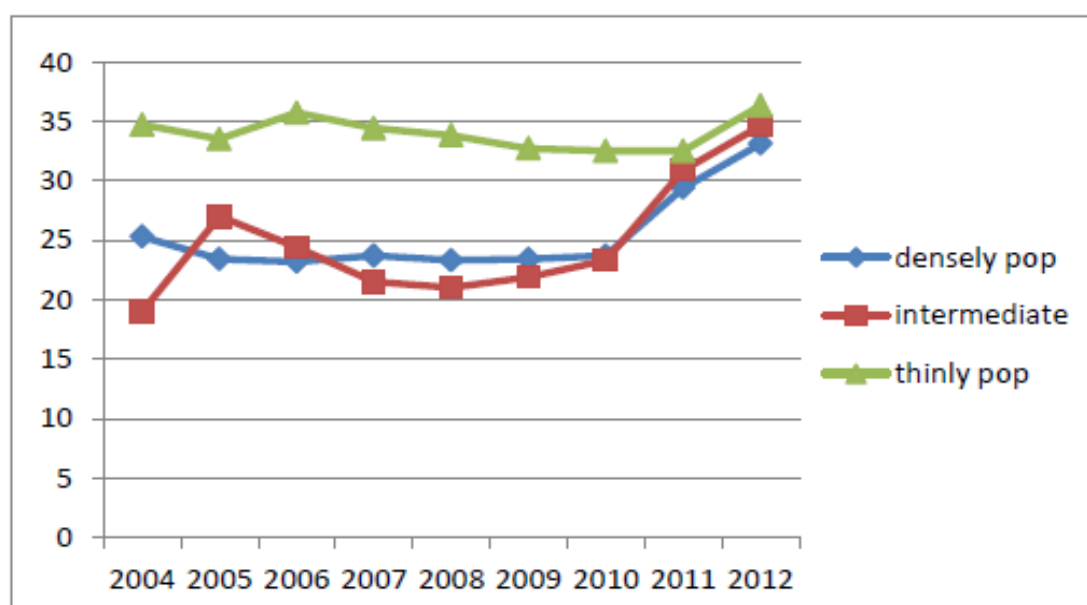
Πηγή: Eurostat on line 2014

Σε πιο ειδικό επίπεδο, τα φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στον ελληνικό αστικό χώρο εμφανίζουν επίσης σημαντική αύξηση. Κάτι τέτοιο γίνεται αντιληπτό από την επεξεργασία των στοιχείων της Eurostat που πραγματοποίησαν οι

²² Για μια περιεκτική ανάλυση των θεωρητικών και μεθοδολογικών προβλημάτων στην ανάλυση της οικονομικής ανισότητας βλ. (Παπαθεοδώρου 2004).

Arapoglou and Gounis (2014: 21) στη σχετική έρευνα του Πανεπιστημίου Κρήτης. Όπως επισημαίνεται από τους συγγραφείς η αντίληψη πως το φαινόμενο αυτό στην Ελλάδα αφορά μόνο τον αγροτικό χώρο παύει να υφίσταται. Μέσα από το διάγραμμα τους αποτυπώνεται σημαντική αύξηση του κοινωνικού αυτού προβλήματος στον αστικό χώρο. Γεγονός που αφορά άμεσα και το ζήτημα των αστέγων στις πόλεις. Τέλος, να επισημανθεί ότι η απότομη έξαρση του φαινομένου παρατηρείται από το ξέσπασμα της κρίσης και μετά.

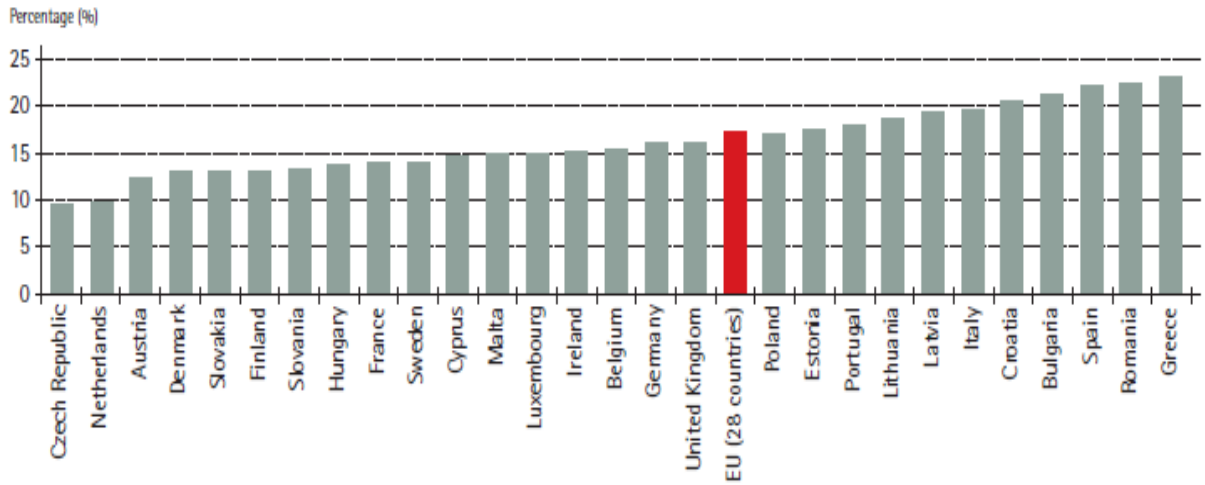
Πίνακας 19: Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός σε Σχέση με τα Επίπεδα Αστικοποίησης στην Ελλάδα (2004-2012)



Πηγή: Eurostat (2013) Επεξεργασία Δεδομένων από Arapoglou - Gounis (2014)

Όπως αναφέρεται στη μελέτη του Caritas (2014), όσον αφορά αποκλειστικά τον κίνδυνο φτώχειας, δηλαδή μια μέτρηση με περισσότερο οικονομοκεντρικό περιεχόμενο, η Ελλάδα το 2012 καταλαμβάνει την τελευταία θέση. Στο δείκτη αυτό έρχεται πιο χαμηλά ακόμη και από χώρες όπως η Βουλγαρία και η Ρουμανία. Είναι προφανές λοιπόν πως η εμφάνιση της κρίσης και η επιλογή διαχείρισης της με τις πολιτικές των μνημονίων είχε δραματικές συνέπειες στα επίπεδα φτώχειας της ελληνικής κοινωνίας.

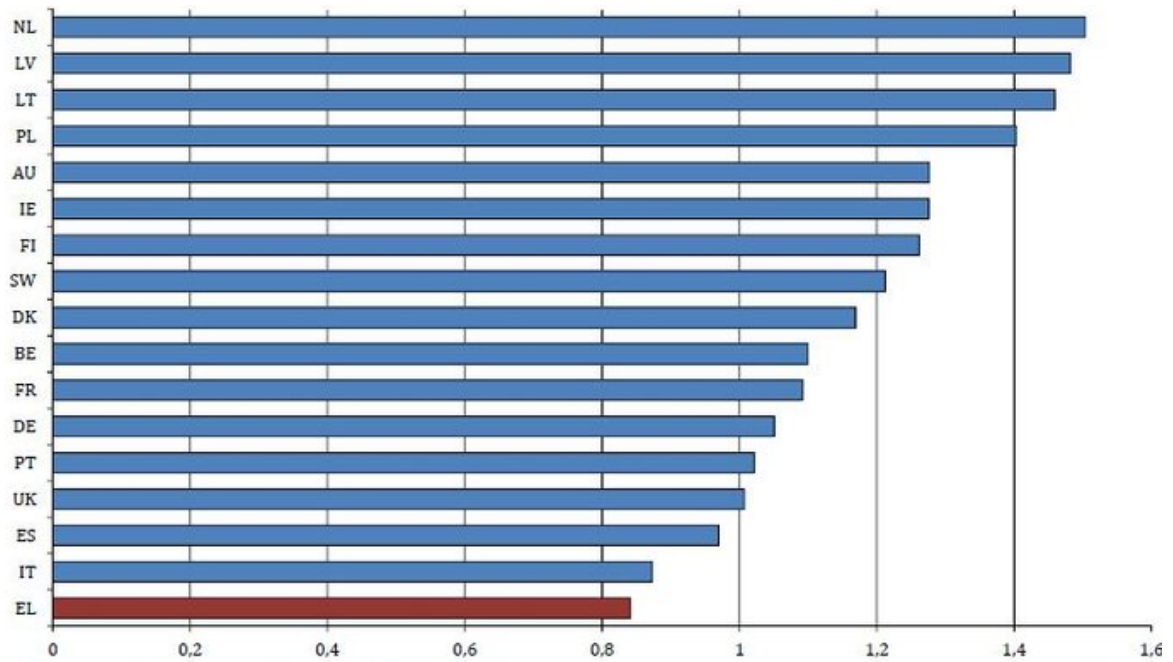
Πίνακας 20 Ποσοστό του Πληθυσμού σε Κίνδυνο Φτώχειας (2012)



Πηγή: Επεξεργασία Δεδομένων Eurostat από Caritas (2014)

Ακόμη, από τη στατιστική επεξεργασία του INE/ΓΣΕΕ (2014) επάνω σε δεδομένα της Eurostat η Ελλάδα κατά την περίοδο 2005-2011 παρουσιάζεται ως η χώρα με το λιγότερο αποτελεσματικό σύστημα κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ-15. Ο δείκτης αυτός κατασκευάστηκε με βάση τη σχέση φτώχειας με τις δαπάνες για κοινωνική προστασία. Εκεί γίνεται έκδηλη η υπανάπτυξη του Νοτιο-ευρωπαϊκού μοντέλου, καθώς το σύνολο και των τεσσάρων χωρών βρίσκονται στις τελευταίες θέσεις. Ενδιάμεσα βρίσκεται ο εκπρόσωπος του αγγλοσαξονικού μοντέλου, το οποίο όμως όπως είναι γνωστό διαθέτει το χαμηλότερο ποσοστό των δημοσίων δαπανών για δράσεις κοινωνικής πολιτικής.

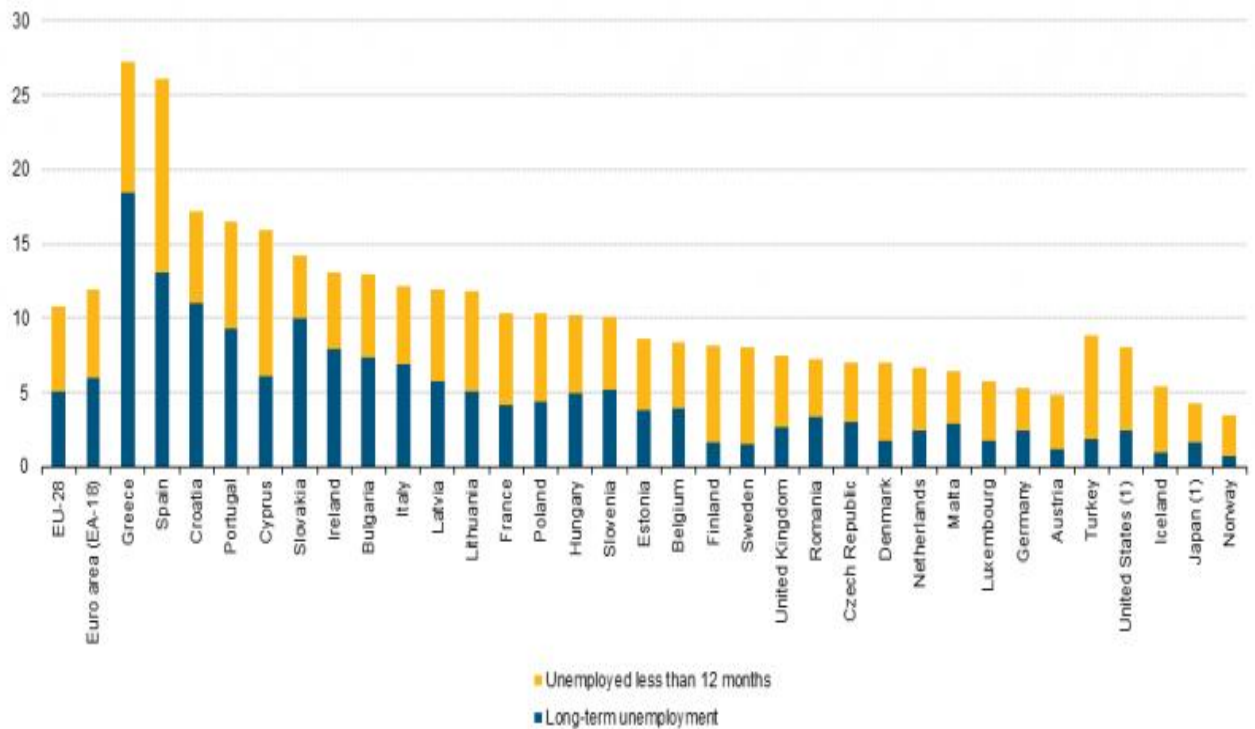
Πίνακας 21: Δείκτης Σχετικής Αποτελεσματικότητας Δαπανών για Κοινωνική Προστασία ως προς τη Φτώχεια (μέσος όρος 2005-2011)



Πηγή: Επεξεργασία Δεδομένων Eurostat από INE/ΓΣΕΕ (2014)

Μια τελευταία σημαντική παράμετρος αφορά στη διακύμανση των ποσοστών ανεργίας. Υπό την οπτική της έλλειψης στέγης ουσιαστικότερο νόημα διαθέτει η εξέταση των ποσοστών μακροχρόνιας ανεργίας και όχι απλώς αυτών της γενικής ανεργίας. Μελετώντας τον πίνακα των ποσοστών μακροχρόνιας διαπιστώνεται πως η Ελλάδα βρίσκεται στην τελευταία θέση ανάμεσα σε 30 Ευρωπαϊκές χώρες. Μάλιστα το μεγαλύτερο μέρος αυτού του ποσοστού αφορά την ύπαρξη μακροχρόνιας ανεργίας άνω των δώδεκα μηνών. Παράμετρος που αποτελεί ένα σημαντικό δομικό παράγοντα απώλειας στέγης: την έλλειψη εισοδήματος.

Πίνακας 22: Επίπεδα Ανεργίας σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες κατά το 2013



Πηγή: Eurostat 2014

Με βάση τα παραπάνω ποσοτικά στοιχεία προκύπτει ότι η εμφάνιση της κρίσης και οι δραματικές επιπτώσεις της στην ελληνική κοινωνία είναι πιθανό να οδηγήσουν στην εμφάνιση νέων δεδομένων για την έλλειψη στέγης. Διαστάσεις όπως τα επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, αποτελεσματικότητας των κοινωνικών δαπανών, ποσοστών ανεργίας και ιδιαίτερα μακροχρόνιας ανεργίας εμφανίζουν κρίσιμες επιδράσεις στη διαμόρφωση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Η Ελλάδα καταλαμβάνει τις χαμηλότερες θέσεις σε όλους τους σχετικούς δείκτες.

Παρατηρείται επομένως πως τη στιγμή που τα επίπεδα φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού και ανεργίας βρίσκονται σε μεγάλη άνοδο, οι παροχές του συστήματος κοινωνικής προστασίας εξακολουθούν να είναι αναποτελεσματικές και μάλιστα περιορίζονται. Ιδιαίτερα τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους, κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, στιγματίστηκαν από ανυπέρβλητες απουσίες και ανεπάρκειες. Ο ισχυρισμός για διόγκωση των φαινομένων έλλειψης στέγης δεν μπορεί να είναι απολύτως έγκυρος και διασταυρωμένος, καθώς τα πρωτογενή

στοιχεία για τους άστεγους εξακολουθούν να παραμένουν εξαιρετικά περιορισμένα (Arapoglou – Gounis 2014: 19).

Μέχρι σήμερα οι απόπειρες προσέγγισης των πραγματικών διαστάσεων του φαινομένου είναι ελάχιστες. Η πρώτη προέρχεται από τις συστηματικές, άνω της δεκαετίας, ετήσιες ερευνητικές εκθέσεις του Αναπληρωτή Καθηγητή κ. Α. Σαπουνάκη για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης της FEANTSA (Sapounakis 1993-2005). Η δεύτερη προέρχεται από ένα εγχείρημα καταγραφής του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης το 2009 με τηλεφωνικές συνεντεύξεις στους Δήμους της χώρας πανελλαδικά (ΕΚΚΑ 2009). Σ' αυτές θα μπορούσαν να προστεθούν και άλλες, μικρότερου βεληνικού, που προέρχονται από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (βλ. ενδεικτικά Κατσαδώρας κ.α. 2006 και 2012). Χρήσιμη θεωρείται επίσης μια απόπειρα καταγραφής του ΚΥΑΔΑ (2013) του Δήμου Αθηναίων, καθώς στο κέντρο της πρωτεύουσας συγκεντρώνεται γεωγραφικά το μεγαλύτερο μέρος των ανθρώπων που ζουν στο δρόμο. Πρόσφατα, τέλος, η δημοσίευση της μελέτης των Arapoglou – Gounis (2014) προσφέρει, μεταξύ άλλων, μια απόπειρα προσέγγισης των ποσοτικών διαστάσεων του.

Με εξαίρεση τα δύο εγχειρήματα των οργανώσεων (Κατσαδώρας κ.α. 2012 και ΚΥΑΔΑ 2013) και της επιστημονικής έρευνας των Arapoglou – Gounis (2015) δεν διαθέτει ιδιαίτερο νόημα η ανάλυση των προγενέστερων μελετών. Δεδομένου ότι οι, προαναφερθείσες ισχυρές ενδείξεις παρουσιάζουν τις ποσοτικές και ποιοτικές διαστάσεις του φαινομένου αλλαγμένες προς μια αρνητικότερη κατεύθυνση. Στα δύο εγχειρήματα καταγραφής που αναφέρθηκαν πρώτα υποστηρίζεται ότι το πρόβλημα έχει επιδεινωθεί σημαντικά. Στα αίτια της απώλειας στέγης υποστηρίζεται ότι κυριαρχούν οι δομικοί παράγοντες. Ως δεύτερος παράγοντας έρχεται η έλλειψη υποστηρικτικού περιβάλλοντος. Γεγονός που αναδεικνύει δομικές παθογένειες του οικογαιοκεντρικού τύπου κοινωνικής προστασίας.

Πίνακας 23: Αιτιολογικοί Παράγοντες Διαβίωσης στο Δρόμο (ΚΥΑΔΑ)

Έλλειψη Χρημάτων	54%
Έλλειψη Οικογένειας	21%
Δεν Απαντώ	19%
Ελεύθερη Επιλογή	6%

Πηγή: ΚΥΑΔΑ (2013)

Πίνακας 24: Αιτιολογικοί Παράγοντες Διαβίωσης στο Δρόμο (ΚΛΙΜΑΚΑ)

Οικονομικά Προβλήματα	29,8%
Ανεργία	17,3%
Ανεπαρκής Οικογενειακή Υποστήριξη	17,3%
Διαζύγιο / Χωρισμός	6,7%
Λάθος Επιλογές	6,7%
Ψυχιατρικό Πρόβλημα	4,8%
Χρήση Ναρκωτικών	3,8%
Άλλος Λόγος	3,8%
Κατάσχεση Κατοικίας	1,9%
Χρήση Αλκοόλ	1,9%
Αποφυλάκιση	1,9%
Άλλοι Λόγοι Υγείας	1,9%

Πηγή: Κατσαδώρας κ.α. 2012

Ταυτόχρονα παρατηρείται ότι στα χρόνια της κρίσης σημειώνεται επικράτηση των φαινομένων έλλειψης στέγης σε ηλικιακές ομάδες παραγωγικής ηλικίας (25-55 ετών). Γεγονός που έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τον λόγο περί «παραδοσιακού αστέγου». Και, μάλλον, ενδυναμώνει την έλλειψη στέγης ως αποτέλεσμα δομικών παραγόντων, όπως η ανεργία και η έλλειψη εισοδήματος.

Πίνακας 25: Ηλικία Αστέγων που Ζουν στο Δρόμο

26-35 Ετών	27%
36-45 Ετών	26%
46-55 Ετών	23%
56-65 Ετών	15%
66- + Ετών	5%
16-25 Ετών	3%

Πηγή: ΚΥΑΔΑ (2013)

Πίνακας 26: Ηλικία Αστέγων που Ζουν στο Δρόμο

41-55 Ετών	60,7%
26-40 Ετών	20,6%
56- + Ετών	15,9%
18-25 Ετών	2,8%

Πηγή: Κατσαδώρας κ.α. (2012)

Μεγαλύτερη προσοχή αξίζει να δοθεί στην έρευνα των Arapoglou – Gounis (2014), καθώς αποτελεί το πιο πρόσφατο και ολοκληρωμένο εγχείρημα προσέγγισης του φαινομένου. Οι ερευνητές μελέτησαν συνολικά 25 οργανώσεις που υλοποιούν 77 προγράμματα για τη διευθέτηση αναγκών περίπου 120.000 ανθρώπων που βιώνουν την ακραία φτώχεια και την έλλειψη στέγης. Τα ευρήματα τους φανερώνουν αύξηση των ορατών μορφών έλλειψης στέγης και μια εκτεταμένη διόγκωση των κρυφών μορφών φτώχειας, ανεπαρκούς και επισφαλούς στέγασης. Καταστάσεις που δημιουργούν αιτήματα υποστήριξης που δύσκολα μπορούν να ικανοποιηθούν.

Κατά τους ερευνητές ένας συνολικός αριθμός 9.100 ανθρώπων εκτιμάται ότι βίωσε κάποια μορφή ορατής έλλειψης στέγης κατά την διάρκεια του 2013 στην ευρύτερη

περιοχή της Αθήνας. Ωστόσο, το φαινόμενο αυτό αποτελεί μόνο μια επιμέρους όψη της συνολικής εικόνας. Σε μια πόλη με 3.800.000 κατοίκους περίπου 305.000 Έλληνες και 209.000 άλλης εθνικότητας αντιμετώπισαν τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σύμφωνα με την Eurostat. Το μέγεθος αυτών των 514.000 ανθρώπων μπορεί να ληφθεί υπόψη σαν μια εκτίμηση επισφαλώς στεγαζόμενων ατόμων που μπορούν να καταλήξουν σε ορατές ή σε κρυφές μορφές έλλειψης στέγης (Arapoglou and Gounis 2015: 2).

Η μεταβολή σε αυτά τα δεδομένα, σύμφωνα με ορισμένους ισχυρισμούς, οδηγούν σε μια νέα φάση της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Πρόκειται για την ανάδυση μιας νέας γενιάς αστέγων, η οποία εμφανίζει ορισμένα σημεία διαφοροποίησης από τα χαρακτηριστικά του «παραδοσιακού» αστέγου. Αφορά τους αποκαλούμενους νεοάστεγους (neo-homeless), για τους οποίους επιλέχθηκε αυτή η ονομασία με σκοπό να γίνουν ορατές οι επιπτώσεις της κρίσης επάνω σε αυτή την πληθυσμιακή κατηγορία. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, η κατηγορία των νεοαστέγων αφορά ανθρώπους που πριν την κρίση απολάμβαναν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης και διέθεταν ικανοποιητικό μορφωτικό επίπεδο. Οι άνθρωποι αυτής της κατηγορίας κατέληξαν άστεγοι εξαιτίας δομικών παραγόντων, όπως η ανεργία και οι δυσμενείς οικονομικές συνθήκες (Katsadoros et. al. 2013: 206). Ο ισχυρισμός αυτός θα μπορούσε να αποτελέσει ακόμη μια ισχυρή ένδειξη για την ποιοτική και ποσοτική μεταβολή της έλλειψης στέγης εξαιτίας της κρίσης.

Με βάση όλα τα παραπάνω, άμεσα ή έμμεσα, πρωτογενή στοιχεία προκύπτουν ισχυρές ενδείξεις για σημαντική επιδείνωση των φαινομένων έλλειψης στέγης από την κρίση και μετά. Έχει επομένως μεγάλο ενδιαφέρον η εξέταση των τρόπων ανταπόκρισης της κοινωνικής πολιτικής μπροστά στη διόγκωση ενός φαινομένου ακραίας φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

8.4 Οι Απαντήσεις της Κοινωνικής Πολιτικής

Σε αυτό το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο η κοινωνική πολιτική κλήθηκε να δώσει τις δικές της απαντήσεις, εν μέσω αυξανόμενης ανισότητας εντός της ελληνικής κοινωνίας και δημοσιονομικών περιορισμών στο πεδίο της οικονομίας. Μέχρι σήμερα δεν έχει υπάρξει μια ολοκληρωμένη στρατηγική για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, παρά μόνο θεσμικές παρεμβάσεις που, έμμεσα ή άμεσα, αφορούν επιμέρους διαστάσεις της.

Μια πρώτη, οριζόντια μορφή μέτρων, υλοποιήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος διάσωσης. Σκοπός του πακέτου ήταν η ανάπτυξη μέτρων επείγουσας παρέμβασης για την άμβλυνση των ακραίων κοινωνικών συνεπειών από την εφαρμογή των μνημονιακών δεσμεύσεων. Χαρακτηριστική είναι εδώ η δημιουργία του «Εθνικού Δικτύου Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης» όπου έθεσε σε λειτουργία τις «Κοινωνικές Δομές Άμεσης Αντιμετώπισης της Φτώχειας» σε συγχρηματοδότηση του ΕΚΤ και με φορείς υλοποίησης Δήμους και ΜΚΟ²³ (Υπουργείο Εργασίας 2012).

Επίσης μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης των προγραμμάτων των ΜΚΟ έρχονται μέσα από χορηγίες μεγάλων φιλανθρωπικών ιδρυμάτων, όπως τα Ιδρύματα Νιάρχος και Λάτση (Stamatis 2012: 10, Sotiropoulos – Bourikos 2014: 40). Στο σχεδιασμό αυτών των δομών προβλέφθηκαν δράσεις που, εν μέρει, αφορούσαν και τον πληθυσμό των αστέγων. Πρόκειται για δομές όπως ανοιχτό κέντρο ημερήσιας υποδοχής αστέγων, υπνωτήριο, δομή παροχής συσσιτίων, κοινωνικό φαρμακείο, κ.α.

Μια δεύτερη διακριτή πρωτοβουλία προήλθε από την αξιοποίηση του νέου πλαισίου της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη. Όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο η Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού αποτελεί το κεντρικό όχημα για τα συναφή ζητήματα στη Στρατηγική Ευρώπη 2020. Η έκδοση του Πακέτου Κοινωνικής Επένδυσης, ως κεντρικού εργαλείου για την επίτευξη των τιθέμενων γενικών στόχων, έθετε ειδική αναφορά για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης.

²³ Θεματικός Άξονας 4 «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού».

Εντός αυτού του περιγράμματος το Υπουργείο Εργασίας προχώρησε το 2012 στη θεσμική αναγνώριση των αστέγων ως Ευπαθούς Κοινωνικά Ομάδας (Άρθρο 29, Ν. 4052/2012). Η νομική αναγνώριση των αστέγων συνοδεύθηκε από τον ορισμό του ποιος θεωρείται άστεγος. Γεγονός που επιβεβαιώνει όλες τις προαναφερθείσες ενδείξεις για σοβαρή επιδείνωση του προβλήματος.

Σύμφωνα με τον ορισμό: «1. Αναγνωρίζονται οι άστεγοι ως ευπαθής κοινωνική ομάδα, στην οποία παρέχεται κοινωνική προστασία. Ως άστεγοι ορίζονται όλα τα άτομα που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, τα οποία στερούνται πρόσβασης ή έχουν επισφαλή πρόσβαση σε επαρκή ιδιόκτητη, ενοικιαζόμενη ή παραχωρημένη κατοικία που πληροί τις αναγκαίες τεχνικές προδιαγραφές και διαθέτει τις βασικές υπηρεσίες ύδρευσης και ηλεκτροδότησης. 2. Στους αστέγους περιλαμβάνονται ιδίως αυτοί που διαβιούν στο δρόμο, σε ξενώνες, αυτοί που φιλοξενούνται από ανάγκη προσωρινά σε ιδρύματα ή άλλες κλειστές δομές, καθώς και αυτοί που διαβιούν σε ακατάλληλα καταλύματα. 3. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του εκάστοτε συναρμόδιου Υπουργού που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ρυθμίζονται τα ειδικότερα θέματα εφαρμογής της παρούσας, ιδίως το περιεχόμενο, η έκταση και ο χρόνος παροχής κοινωνικής προστασίας, καθώς και η διαδικασία και οι φορείς υλοποίησης της καταγραφής των αστέγων».

Στα θετικά σημεία του νόμου πιστώνεται η υιοθέτηση μιας διευρυμένης προσέγγισης του ορισμού του ποιος θεωρείται άστεγος, κάτι που ανταποκρίνεται στην τυπολογία ETHOS της FEANTSA. Η αποφυγή διατύπωσης μιας συρρικνωμένης εκδοχής για το ποιος θεωρείται άστεγος σε διακηρυκτικό επίπεδο συνυφίνεται με την ανάπτυξη ενός μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής που ξεκινά από τους πολίτες που ζουν εκτός οποιασδήποτε δομής και καταλήγει μέχρι και όσους απειλούνται εξαιτίας ακατάλληλων στεγαστικών συνθηκών διαβίωσης. Ενώ, στα αρνητικά του προσμετράται η μη αναγνώριση ως αστέγων όσων μεταναστών δεν διαθέτουν άδειες νόμιμης διαμονής ή των αιτούντων ασύλου. Σε κάθε περίπτωση, η προαναφερθείσα νομοθετική πρωτοβουλία θεωρήθηκε ως ένα πολύ σημαντικό βήμα για την ανάπτυξη μέτρων κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους.

Ωστόσο μέχρι σήμερα δεν έχει υπάρξει εφαρμογή ολοκληρωμένων μέτρων για την αντιμετώπιση προβλήματος. Μια συνολικότερη παρέμβαση θα μπορούσε να υλοποιηθεί με την εφαρμογή ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Αντιμετώπιση

του Προβλήματος Έλλειψης Στέγης. Αν και ένα τέτοιο αναλυτικό σχέδιο εκπονήθηκε το 2013 (Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Αντιλήψεως, Αδημοσίευτο) σε πολιτικό επίπεδο δεν υπήρξε η βούληση της περαιτέρω προώθησης του.

Αντί αυτών, ο τότε Πρωθυπουργός της χώρας Α. Σαμαράς στο πλαίσιο προεκλογικών εξαγγελιών ανακοίνωσε την διανομή ενός κοινωνικού μερίσματος από το πρωτογενές πλεόνασμα του 2013 σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες μέσω παροχής επιδομάτων και υπηρεσιών ύψους 450 εκατομμυρίων ευρώ. Η ψήφιση του σχετικού Πολυνομοσχεδίου (Βουλή των Ελλήνων 2014, Υποπαράγραφος Α.2) προχωρά στη στοχευμένη ενίσχυση με 20 εκατομμύρια ευρώ των δράσεων με δυνητικούς δικαιούχους τους πιστοποιημένους φορείς παροχής υπηρεσιών στέγασης, σίτισης και κοινωνικής φροντίδας στην ομάδα στόχο των αστέγων.

Με βάση αυτό το πλαίσιο το φθινόπωρο του 2014 το Υπουργείο Απασχόλησης, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας εξέδωσε ανοιχτή πρόσκληση ενδιαφέροντος για το Πρόγραμμα «Στέγαση και Επανένταξη». Σύμφωνα με το περιεχόμενο του προγράμματος επισημαινόταν η φιλοδοξία μετάβασης από ένα πλέγμα πολιτικών με επίκεντρο την στέγαση εκτάκτου ανάγκης σε ένα ευρύτερο φάσμα αυτόνομων στεγαστικών λύσεων. Ειδικοί στόχοι του τέθηκαν: «πρώτον η άμεση μετάβαση σε αυτόνομες μορφές διαβίωσης μέσω της παροχής υπηρεσιών στέγασης και κοινωνικής φροντίδας και, δεύτερον, η επανένταξη στον κοινωνικό ιστό μέσω της παροχής υπηρεσιών εργασιακής επανένταξης».

Επάνω σε αυτό το σκεπτικό μέσω του προγράμματος θα επιχειρηθεί «η πρόσβαση σε σχήματα στήριξης μισθωμάτων, παράλληλα με την ολική ή μερική κάλυψη λογαριασμών ΔΕΚΟ ή άλλων βιοτικών αναγκών». Το πρόγραμμα θα διαθέτει συνολικό προϋπολογισμό ύψους 9.400.000 ευρώ και προβλέπεται να ωφελήσει περίπου 800 άστεγους από τις παρακάτω ομάδες-στόχο: οικογένειες και άτομα που φιλοξενούνται σε Κοινωνικούς Ξενώνες Αστέγων ή Ξενώνες Ύπνου ή κάνουν χρήση των υπηρεσιών Ανοιχτών Κέντρων Ημέρας Αστέγων, οικογένειες και άτομα που έχουν καταγραφεί ως άστεγοι από τις κοινωνικές, υπηρεσίες των Δήμων, γυναίκες που φιλοξενούνται σε Ξενώνες Γυναικών θυμάτων βίας, άτομα που φιλοξενούνται σε Δομές Παιδικής Προστασίας, έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους και δεν σπουδάζουν (Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης 2014: 3-4).

Διακηρυκτικά το πρόγραμμα μοιάζει σαν μια σωστή απάντηση στις μέχρι τώρα ανισοροπίες που είχαν προκύψει από την εφαρμογή μέτρων εκτάκτου ανάγκης και φαίνεται να προχωρά στην εισαγωγή των στεγαστικών ωφελειών σαν ένα στοιχείο της κοινωνικής επανένταξης. Ωστόσο η ποσοτική επάρκεια του παραμένει άγνωστη και θα εξακολουθήσει να παραμένει όσο δεν υπάρχουν απόπειρες μέτρησης που να προσεγγίζουν τις διαστάσεις του προβλήματος. Παράλληλα και μια ακόμη σειρά ζητημάτων τίθενται υπό ένα κριτικό πρίσμα. Τέτοιου είδους ενστάσεις αφορούν μη επίσημες πρακτικές σε ορισμένα σημεία, το γεγονός ότι ένα μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού προορίζεται για παροχή τροφίμων διανεμόμενα μέσω της εκκλησίας, την βραχυπρόθεσμη διάρκεια του προγράμματος, την απουσία μιας ευρύτερης φιλοσοφίας, προτεραιοτήτων και συγκεκριμένης δομής, κ.α. (Arapoglou – Gounis 2014: 40-1).

Παράλληλα, οι επιπτώσεις της κρίσης και της ραγδαίας επιδείνωσης της ανεργίας έφεραν στο προσκήνιο ένα μεγάλο αριθμό ανασφάλιστων πολιτών. Πρόκειται για μια από τις σημαντικότερες εκφάνσεις της ανθρωπιστικής κρίσης, καθώς μια αξιοσημείωτη μερίδα από τα ασθενέστερα κοινωνικά στρώματα, μεταξύ αυτών και οι άστεγοι, οδηγούνται σε αποκλεισμό από την υγειονομική περίθαλψη. Επιδιώκοντας την άμβλυνση των ευρύτερων συνεπειών που ελλοχεύονται από ένα τόσο σημαντικό πρόβλημα, με βάση την υπ' αρ. 56432 απόφαση των υπουργών υγείας και οικονομικών (Υπουργείο Υγείας 2014) προχώρησαν στον καθορισμό νέων κριτηρίων για την πρόσβαση.

Πιο συγκεκριμένα στην απόφαση αναφερόταν: «Οι ανασφάλιστοι Έλληνες πολίτες, οι νομίμως διαμένοντες στην ελληνική επικράτεια ομογενείς, οι υπήκοοι κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι υπήκοοι τρίτων χωρών, νόμιμα και μόνιμα διαμένοντες στην Ελλάδα, οι οποίοι στερούνται των προϋποθέσεων έκδοσης βιβλιαρίου ανασφάλιστου και δεν είναι ασφαλισμένοι σε κανένα δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα και οι ασφαλισμένοι που έχουν απωλέσει την ασφαλιστική τους ικανότητα λόγω οφειλών στα οικεία Ασφαλιστικά Ταμεία, όπως επίσης και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς τους, δικαιούνται δωρεάν φαρμακευτική φροντίδα». Η υλοποίηση της διάταξης θα εκπληρωνόταν από τα δημόσια νοσοκομεία και το ΠΕΔΥ. Και σε αυτή την νομοθετική πρωτοβουλία διαπιστωνόταν ο αποκλεισμός των μεταναστών δίχως επίσημα έγγραφα από το δικαίωμα στην υγεία.

Τέλος, δεν μπορεί να μην αναφερθεί ένα ζήτημα το οποίο αφορά ευρύτερα όσες ομάδες πλήττονται από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό. Πρόκειται για το πολυαναμενόμενο μέτρο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (παράγραφος ΙΑ.3, Ν. 4093/2012). Η εφαρμογή του μέτρου στην Ελλάδα, τη μόνη χώρα εντός ΕΕ που δεν το είχε θεσμοθετήσει, αποδίδεται στις συνέπειες της κρίσης αποσκοπώντας στην αλλαγή των κατακερματισμένων και ιδιαίτερα αναποτελεσματικών κοινωνικών δαπανών (Lalioṡi 2014: 39). Μέχρι σήμερα έχει εξαγγελθεί η πιλοτική εφαρμογή του σε δύο περιοχές της χώρας για τον Ιανουάριο του 2015. Έπειτα από την αξιολόγηση των πιλοτικών αποτελεσμάτων θα αποφασισθεί η μελλοντική υλοποίηση του σε πανελλαδική εμβέλεια. Σύμφωνα με κάποιους ισχυρισμούς μια γενναιόδωρη γενικευμένη εφαρμογή του ενδεχομένως να επιτύγχανε την εξάλειψη της ακραίας φτώχειας (Ματσαγγάνης – Λεβέντη 2012: 7).

Ωστόσο, οι ενστάσεις για την αναμενόμενη αποτελεσματικότητα του μέτρου είναι βάσιμες. Μια μερίδα της βιβλιογραφίας υποστηρίζει πως οι πολιτικές για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα δεν εγγυώνται την βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ως προς την άμβλυνση των φαινομένων της φτώχειας, της αποστέρησης και του κοινωνικού αποκλεισμού. Αντιθέτως ενδέχεται να οδηγήσουν σε μετασχηματισμό του συστήματος κοινωνικής προστασίας στο πλαίσιο των φιλελεύθερων καθεστώτων που εμφανίζονται λιγότερο αποτελεσματικά στην αντιμετώπιση της κοινωνικών αυτών προβλημάτων και την προαγωγή της γενικής κοινωνικής ευημερίας. (Παπαθεοδώρου 2014). Αποτέλεσμα μιας τέτοιας λογικής είναι η σταδιακή αποχώρηση της κρατικής ευθύνης από την προστασία του γενικού πληθυσμού και η επικέντρωση στις πλέον ακραίες καταστάσεις φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Δεν είναι τυχαίες άλλωστε οι σαφείς ιδεολογικές καταβολές του μέτρου από εκπροσώπους της φιλελεύθερης σκέψης.

8.5 Οι Ενδείξεις του Χαρακτήρα των Κοινωνικών Πολιτικών για την Έλλειψη Στέγης στην Ελλάδα της Κρίσης

Το σύνολο των παρεμβάσεων από την κρίση και μετά οδηγεί σε ορισμένες πρώτες ενδείξεις. Η επαλήθευση τους θα επιχειρηθεί στο τρίτο μέρος, με την παρουσίαση και ανάλυση των αποτελεσμάτων της εμπειρικής έρευνας της διατριβής. Κατά κύριο λόγο οι ενέργειες αυτές συμβολίζουν την πορεία που προοιωνίζεται για μια κοινωνική πολιτική κατοικίας στην Ελλάδα τη στιγμή της διαμόρφωσης της²⁴. Ο χαρακτήρας των μέτρων για τους άστεγους μέχρι στιγμής είναι έντονα διαχειριστικός (Κουραχάνης 2014: 352-3). Λίγο πριν την ολοκλήρωση της διδακτορικής διατριβής η διεξαγωγή μιας έρευνας του Πανεπιστημίου Κρήτης (Arapoglou – Gounis 2014) προσέφερε σημαντική υποστήριξη στην ενδυνάμωση και την τεκμηρίωση ορισμένων ενδείξεων.

Τα ευρήματα της έρευνας του Πανεπιστημίου Κρήτης, βασιζόμενη σε μεγάλο πληθυσμό οργανώσεων σχετιζόμενων με την έλλειψη στέγης, αναδεικνύουν την άνοδο ενός μοντέλου εκτάκτου ανάγκης για τη διακυβέρνηση της κοινωνικής κρίσης. Το μοντέλο αυτό συντίθεται με τον συνδυασμό μιας διακριτής μετατόπισης προς την υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής από μη κρατικούς φορείς, εξαρτώμενων από χρηματοδότηση φιλανθρωπικών ιδρυμάτων και ιδιωτικών επιχειρήσεων και προτιμώντας την προσφορά παροχών σε είδος (Arapoglou – Gounis 2014: 42). Μέσα σε αυτό το πλαίσιο η Κοινωνία των Πολιτών αναλαμβάνει ενεργό ρόλο στο πεδίο της κοινωνικής αλληλεγγύης (Sotiropoulos – Bourikos 2014). Η τάση αυτή μονάχα κατ' ευφημισμό θα μπορούσε να ονομαστεί «μίγμα ευημερίας» (welfare mix). Σε μια περισσότερο σεμνή διατύπωση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια εμβάθυνση στην «υπολειμματικοποίηση» της κοινωνικής πολιτικής (Arapoglou – Gounis 2015: 32).

Με βάση αυτούς τους ισχυρισμούς, αλλά και την ευρύτερη ανάλυση που έχει προηγηθεί, στο τρίτο μέρος της διατριβής παρουσιάζονται τα ευρήματα της εμπειρικής έρευνας. Η έρευνα πραγματοποιήθηκε σε φορείς κοινωνικής πολιτικής που ασχολούνται με την έλλειψη στέγης αλλά και σε πληθυσμό Ελλήνων αστεγών

²⁴ Βλ. σχετικές κριτικές στον τύπο, όπως Σιατίτσα Δ. (27/04/2014 στα Ενθέματα της Κυριακάτικης Αυγής) και Κουραχάνης Ν. (24/05/2014 στο ίδιο ένθετο).

παραγωγικής ηλικίας που ζει στο δρόμο ή φιλοξενείται σε κοινωνικούς ξενώνες. Τα ερευνητικά ερωτήματα της έρευνας αφορούσαν κυρίως τον εντοπισμό των παραγόντων έλλειψης στέγης σε πληθυσμό με αυτά τα χαρακτηριστικά αλλά και τον χαρακτήρα των μέτρων κοινωνικής πολιτικής που εφαρμόζονται από αυτούς τους φορείς. Τα ευρήματα σε μεγάλο βαθμό επιβεβαιώνουν τα αποτελέσματα της έρευνας των Arapoglou – Gounis (2014) και προσπαθούν να εμπλουτίσουν τον σχετικό διάλογο θίγοντας κοινωνικά ζητήματα και από την οπτική των αστέγων.

Συμπεράσματα Δεύτερου Μέρους

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης εκπληρώθηκε μέσα από τη Στρατηγική της Λισαβόνας και, τώρα, συνεχίζεται στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020». Τα χαρακτηριστικά της συνυφάνθηκαν με την ευρύτερη φιλοσοφία οικοδόμησης των δύο στρατηγικών. Πρόκειται για Στρατηγικές με οικονομοκεντρικό περιεχόμενο στις οποίες η κοινωνική πολιτική διαθέτει ένα διακηρυκτικό, δίχως δεσμευτικότητα, χαρακτήρα. Ωστόσο, δεν παύουν να αποτελούν διαδικασίες που για πρώτη φορά ζητήματα κοινωνικής πολιτικής τίθενται με συστηματικό και οργανωμένο τρόπο σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τέλος, δεν μπορεί να παραγνωριστεί η επίδραση της στην απόκτηση γνώσης - συμβατής σε συγκριτικό επίπεδο και θεμελιωμένης με στοιχεία – για τη φυσιογνωμία, τις προκλήσεις και τις προοπτικές που αντιμετωπίζουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών.

Η ανάδυση της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην ευρωπαϊκή ατζέντα αποδίδεται στο ξέσπασμα της κρίσης. Η συμπερίληψη της στις εθνικές εκθέσεις των κρατών μελών και η εφαρμογή των ήπιων εργαλείων συντονισμού (βλ. ΑΜΣ), παρά τις όποιες βάσιμες ενστάσεις με όρους κοινωνικής αποτελεσματικότητας, θα προσφέρουν σημαντικές πληροφορίες για τις σημερινές διαστάσεις της που μέχρι τώρα απουσιάζουν. Σε επίπεδο κρατών μελών, η ανάπτυξη Ολοκληρωμένων Εθνικών Στρατηγικών από ένα, όχι ακόμη μεγάλο, αριθμό θα μπορούσε να θεωρηθεί ως το πρώτο βήμα εξευρωπαϊσμού της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Οι σύγχρονες τάσεις ενθαρρύνουν την ανάπτυξη προληπτικών πολιτικών και έμφαση στη προσέγγιση της προτεραιότητας στη στέγαση. Είναι, ωστόσο, σε θέση όλες αυτές οι Στρατηγικές και οι διεργασίες να εγγυηθούν για την κοινωνική τους επάρκεια;

Οι παραπάνω εξελίξεις διεξάγονται με μεγάλη διστακτικότητα τη στιγμή που απότομες κοινωνικές μεταβολές απορρυθμίζουν τον εργασιακό, οικονομικό και κοινωνικό βίο. Εκθέτοντας έτσι στον κίνδυνο της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μια μεγάλη μερίδα πολιτών που, μέχρι πρότινος, απολάμβαναν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης. Όπως σχολιάστηκε και στα συμπεράσματα του κεφαλαίου 5 οι βάσεις δεδομένων και η απόκτηση γνώσης είναι εξαιρετικά σημαντικές στην κατανόηση των κοινωνικών προβλημάτων. Όμως, οι πολιτικές είναι εκείνες που οδηγούν στην επίλυση τους. Επομένως, η παράμετρος της

πολιτικής βούλησης κρίνεται καθοριστική για το αν ο εξευρωπαϊσμός της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης θα επιφέρει άμβλυνση των προβλημάτων αυτών στον πραγματικό κόσμο. Η μέχρι σήμερα εμπειρία από την εφαρμογή των εργαλείων ήπιου συντονισμού δείχνει πως κάτι τέτοιο δεν εκπληρώνεται επαρκώς.

Σε επίπεδο κρατών μελών παρατηρείται πως ολοκληρωμένες στρατηγικές για την έλλειψη στέγης έχουν επιχειρήσει κυρίως οι ανεπτυγμένες χώρες. Εκεί οι τάσεις μετατοπίζονται προς το στάδιο της πρόληψης του προβλήματος για όσους ανθρώπους απειλούνται από τον στεγαστικό αποκλεισμό και της προτεραιότητας στη στέγαση για όσους στερούνται κατοικίας. Η επισκόπηση των μεταρρυθμίσεων που διεξάγονται στα κράτη μέλη αναδεικνύει ότι το ζήτημα της υπερεθνικής προώθησης της έλλειψης στέγης συναντά κωλύματα και για ειδικούς λόγους. Πρόκειται για ένα τομέα πολιτικής οι αρμοδιότητες του οποίου δεν βρίσκονται σε μια ενιαία αρχή διαχείρισης, διαμέσου των κρατών μελών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο πολύπλευρος κατακερματισμός του δεν ευνοεί μια στοχευμένη διεκδίκηση αναβάθμισης του στην ευρωπαϊκή πολιτική ατζέντα.

Όσον αφορά την ελληνική περίπτωση, η ραγδαία επιδείνωση των κοινωνικών προβλημάτων, επακόλουθα, οδηγεί σε ποσοτικές και ποιοτικές μεταβολές του φαινομένου. Υπάρχουν σοβαρές υποψίες πως τα προβλήματα έλλειψης στέγης αυξάνονται ποσοτικά και μεταβάλλονται ποιοτικά με επίκεντρο την επικράτηση δομικών παραγόντων, όπως η έλλειψη εισοδήματος, η φτώχεια και η ανεργία. Οι μέχρι τώρα απαντήσεις της κοινωνικής πολιτικής διαμορφώνουν μια υπολειμματική πολιτική αντιμετώπισης τους με επίκεντρο τη διαχείριση εκτάκτου ανάγκης του προβλήματος. Γεγονός που, θεωρητικά, ούτε ανακόπτει την απώλεια κατοικίας για όσους βρίσκονται στον κίνδυνο στεγαστικού αποκλεισμού (π.χ. νοικοκυριά απειλούμενα από έξωση), ούτε όμως αντιμετωπίζει ουσιαστικά το πρόβλημα όταν αυτό εμφανίζεται. Η επαλήθευση ή μη αυτών των ενδείξεων θα επιχειρηθεί στο τρίτο μέρος της διατριβής με την παρουσίαση των ευρημάτων της έρευνας πεδίου.

Τρίτο Μέρος

**Έλλειψη Στέγης και Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα:
Η Έρευνα Πεδίου σε Φορείς και Άστεγους του Νομού Αττικής**

Εισαγωγή Τρίτου Μέρους

Το τρίτο μέρος της διατριβής έχει ως αντικείμενο την εμπειρική έρευνα που εκπονήθηκε σε φορείς που ασχολούνται με την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, αλλά, και σε άστεγους. Οι ενότητες που παρουσιάζονται παρακάτω είναι προϊόν σύνθεσης αυτών των δύο επιμέρους ερευνών. Με τις έρευνες αυτές επιδιώκεται η απάντηση πολυσύνθετων ερωτημάτων, όπως η κατανόηση των παραγόντων που οδηγούν στην εμφάνιση της έλλειψης στέγης και των χαρακτηριστικών της κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους στην Ελλάδα. Κάτω από αυτές τις επισημάνσεις αναπτύσσονται τρεις μεγάλοι θεματικοί άξονες που συγκροτούν τα κυριότερα ερευνητικά ευρήματα της διατριβής.

Ο πρώτος άξονας είναι ο πιο γενικός. Σχετίζεται με τις επιπτώσεις της περικοπής των κοινωνικών δαπανών και της οπισθοχώρησης της κρατικής κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα από την κρίση και μετά. Εστιάζει επίσης στην παράμετρο του συντονισμού των κοινωνικών υπηρεσιών για τους άστεγους. Όσον αφορά την πρώτη διάσταση, η κρατική οπισθοχώρηση οδηγεί σε ευρύτερη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο. Δίχως μια τέτοια εξέλιξη να μεταφράζεται σε αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται αδυναμία του τοπικού επιπέδου να ανταποκριθεί ικανοποιητικά στις νέες κοινωνικές του ευθύνες. Με σύνηθες αποτέλεσμα την αναζήτηση πηγών χρηματοδότησης από μη κρατικούς φορείς (κυρίως μεγάλα φιλανθρωπικά ιδρύματα και ιδιωτικές εταιρείες) ή την εκ νέου μεταβίβαση των υποθέσεων αυτών προς την Κοινωνία των Πολιτών. Ο ρόλος της τελευταίας, από την κρίση και μετά, καθίσταται πρωταγωνιστικός στη διαχείριση φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Κάτι που γίνεται αντιληπτό σε ζητήματα όπως αυτό της προστασίας των αστέγων. Όσον αφορά τη δεύτερη διάσταση, η απουσία ενός κεντρικά εποπτευόμενου συντονισμού των κοινωνικών πολιτικών οδηγεί στην αναποτελεσματική χρήση των, ήδη, περιορισμένων πόρων. Αποτέλεσμα του κακού συντονισμού είναι η αλληλοεπικάλυψη πολλών υπηρεσιών και η απουσία ζωτικής σημασίας παροχών για την ικανοποίηση των καθημερινών αναγκών των αστέγων.

Ο δεύτερος άξονας επικεντρώνεται στην ερμηνευτική ανάλυση των βιωμάτων και των εμπειριών των κοινωνικών υποκειμένων της έρευνας. Στον πληθυσμό της

έρευνας είναι έκδηλη η επικράτηση των δομικών παραγόντων²⁵ στεγαστικού αποκλεισμού, όπως η ανεργία και η έλλειψη ιδιόκτητης κατοικίας. Επίσης, γίνεται σε μεγάλο βαθμό αντιληπτή έκδηλη η έλλειψη κοινωνικού ή οικογενειακού περιβάλλοντος υποστήριξης. Στοιχείο που θέτει μεγάλους προβληματισμούς για την αποτελεσματικότητα των οικογενειοκεντρικών καθεστώτων ευημερίας, όπως το Νότιο-ευρωπαϊκό, στην προστασία από ακραίους κοινωνικούς κινδύνους.

Σε δεύτερο επίπεδο επιχειρείται ο εντοπισμός των ιδιαίτερων βιωμάτων με τα οποία συνυφαίνεται η δυσάρεστη κατάσταση της έλλειψης στέγης. Από την έρευνα διαπιστώνεται ότι η χρονική επιμήκυνση της διαμονής στο δρόμο οδηγεί στην επιτάχυνση της συσσώρευσης κοινωνικών μειονεξιών. Με αποτέλεσμα η κοινωνική ένταξη²⁶ να καθίσταται δυσκολότερη όσο χάνεται κρίσιμο χρονικό διάστημα. Με άλλα λόγια, η κοινωνική ένταξη είναι, σε μεγάλο βαθμό, ευθέως ανάλογη της αμεσότητας της κοινωνικής παρέμβασης. Για τον λόγο αυτό μια προσέγγιση με έμφαση στην προτεραιότητα στη στέγαση (housing first approach) οφείλει να θεωρείται σε αυτές τις περιπτώσεις απαραίτητη.

Ο τρίτος άξονας είναι ο κεντρικότερος της εμπειρικής έρευνας. Στον άξονα αυτό εξετάζεται ο χαρακτήρας των πολιτικών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Βασική διαπίστωση είναι πως από τα στάδια που αναφέρθηκαν στο κεφάλαιο 4 (πρόληψη, διαχείριση εκτάκτου ανάγκης, μεταβατική φιλοξενία, επανένταξη) από την κρίση και μετά μόνο σε αυτό της εκτάκτου ανάγκης παρατηρείται ορισμένη κινητικότητα. Εντούτοις, ακόμη και σ' αυτό, το κύριο βάρος των δράσεων επωμίζονται οι ΜΚΟ και όχι οι κρατικοί φορείς. Σε αντίθεση με το στάδιο της εκτάκτου ανάγκης, τα υπόλοιπα χαρακτηρίζονται από μεγάλες ανεπάρκειες. Το στάδιο της πρόληψης είναι ελλειμματικό. Μάλιστα στα χρόνια της κρίσης, αντί να ενδυναμώνεται, αποδυναμώνεται. Κάτι που στις περισσότερες των περιπτώσεων οφείλεται στις νομοθετικές επιταγές των μνημονίων. Για παράδειγμα, η κατάργηση του ΟΕΚ, κατά το δεύτερο μνημόνιο, όπως και οι απαιτήσεις της Τρόικας για απελευθέρωση των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας προμηνύουν μεγαλύτερους κινδύνους για τα υπό έξωση νοικοκυριά. Ακόμη, το στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας διέπεται από την πεπαλαιωμένη – ιδρυματικού τύπου – λογική των ξενώνων. Η λειτουργία των Ξενώνων, δίχως την ύπαρξη μιας ευρύτερου χαρακτήρα

²⁵ Με βάση την ταξινόμηση που προηγήθηκε στο κεφάλαιο 1 της διατριβής.

²⁶ Στα πρότυπα και τις δυνατότητες πάντα των υφιστάμενων κοινωνικών πολιτικών.

πολιτικής κοινωνικής επανένταξης πρέπει να θεωρείται ως μια δράση κοινωνικά αδιέξοδη.

Ο χαρακτήρας των κοινωνικών πολιτικών για τους άστεγους θα μπορούσε επομένως να θεωρηθεί ‘πυροσβεστικός’ με κυρίαρχο το έντονα στοιχείο φιλανθρωπίας. Δεν διαπιστώνεται η ύπαρξη μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης, παρά μόνο ορισμένα μέτρα κατασταλτικού πνεύματος. Μέτρα, δηλαδή, που εφαρμόζονται κατόπιν της εμφάνισης του προβλήματος. Ενδεικτικά, τέτοιου είδους παροχές είναι τα κοινωνικά συσσίτια ή η πρόσφατη λειτουργία υπνωτηρίων. Μέτρα που αποσκοπούν περισσότερο στην οριακή επιβίωση των αστέγων, παρά στην αντιμετώπιση των αιτίων που γεννούν αυτό το ακραίο κοινωνικό πρόβλημα.

Στην τρίτη ενότητα, επιπλέον, επιχειρείται μια μορφή διασταύρωσης των προβλημάτων που ανέφεραν οι φορείς με την οπτική των αστέγων της έρευνας. Εκεί επιβεβαιώνονται ζητήματα που αναδείχθηκαν προηγουμένως, όπως η απουσία μέτρων κοινωνικής ένταξης. Επίσης αναδεικνύονται νέα, ειδικότερα, ζητήματα. Τέτοια είναι τα εμπόδια στην έκδοση βιβλιαρίων απορίας, αλλά, και ο ανεπαρκής χαρακτήρας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Ζητήματα, όπως αυτά, αφήνουν τους άστεγους έκθετους σε ένα μεγάλο φάσμα κοινωνικών κινδύνων. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι οι άστεγοι να βρίσκονται σε μια καθημερινή σχέση εξάρτησης από τις ΜΚΟ για την εκπλήρωση των στοιχειωδών κοινωνικών αναγκών τους. Ανάγκες, όπως η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η σίτιση, η διατήρηση της ατομικής υγιεινής και η προσωρινή στέγαση, ελλείπει κρατικής κοινωνικής πολιτικής, υποκαθίστανται από τις ΜΚΟ.

Οι θεματικές της εμπειρικής έρευνας ολοκληρώνονται με τα συμπεράσματα. Σε αυτά συμπεριλαμβάνεται η πρόταση για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Μια τέτοια στρατηγική οφείλει να προχωρήσει στην ισόρροπη ανάπτυξη όλων των επιμέρους σταδίων. Πιο συγκεκριμένα, είναι απαραίτητο να δοθεί έμφαση στο στάδιο της πρόληψης του προβλήματος: μέσω πολιτικών επιδότησης ενοικίου για τα υπό έξωση νοικοκυριά, αντιμετώπισης της ενεργειακής πενίας (νοικοκυριά χωρίς ρεύμα ή χωρίς θέρμανση), προστασίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών από τους πλειστηριασμούς πρώτης κατοικίας, διαμεσολάβηση για την επίλυση οικονομικών και κοινωνικών

προβλημάτων τους. Στο στάδιο της εκτάκτου ανάγκης οφείλει να αξιοποιηθεί αποτελεσματικότερα ο σημαντικός ρόλος των ΜΚΟ που αυτή τη στιγμή υπολείπεται συντονισμού. Επιπρόσθετα, είναι αναγκαία η θεσμοθέτηση ενός κεντρικού μηχανισμού διαχείρισης των στεγαστικών αιτημάτων. Μηχανισμός ο οποίος θα μπορούσε να τροφοδοτήσει με πρωτογενή δεδομένα²⁷ εμπειρικές έρευνες για τον, κατά προσέγγιση, υπολογισμό του αριθμού των αστέγων, αλλά, και των ποιοτικών χαρακτηριστικών τους. Κυρίως όμως, να οδηγήσει στην αποτελεσματικότερη και αμεσότερη εφαρμογή της στεγαστικής προστασίας για τις κατηγορίες αστέγων που ζουν στο δρόμο.

Στο στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας απαραίτητη πρέπει να θεωρείται η διασύνδεση του με μια συγκροτημένη δέσμη πολιτικών επανένταξης που αυτή την στιγμή απουσιάζουν. Σε αυτές τις πολιτικές ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας θα μπορούσε να καταστεί χρήσιμος για τα πρώτα βήματα κοινωνικής και οικονομικής (επαν)ενεργοποίησης των αστέγων. Με τέτοιες δράσεις οι άστεγοι θα μπορούσαν να αποκτήσουν ξανά ένα στοιχειώδες εισόδημα. Επίσης, θα μπορούσαν να ανακτήσουν μέρος της χαμένης κοινωνικότητας τους, πρόβλημα σύνηθες σε τέτοιου είδους καταστάσεις.

²⁷ Με τέτοιους τρόπους θα μπορούσαν να αναπτυχθούν αποτελεσματικές κοινωνικές πολιτικές βασισμένες σε στοιχεία.

Κεφάλαιο 9

Η Μεθοδολογία της Έρευνας

9.1 Εισαγωγή

Στις παρακάτω σελίδες θα επιχειρηθεί αναλυτική περιγραφή της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της εμπειρικής έρευνας της διατριβής. Η περιγραφή θα χωριστεί σε δύο υποκατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία θα αναφερθούν οι μεθοδολογικές επιλογές για το ερευνητικό σκέλος των φορέων. Στη δεύτερη κατηγορία θα γίνει παρουσίαση των αντίστοιχων ζητημάτων που αφορούν την εμπειρική διερεύνηση των αστέγων. Οι δύο επιμέρους κατηγορίες συνθέτουν, συμπληρωματικά, το συνολικό κομμάτι του ερευνητικού μέρους της διατριβής.

9.2 Η Εμπειρική Έρευνα στους Φορείς

Η πρώτη φάση της εμπειρικής έρευνας (Μάιος - Ιούνιος 2013) επικεντρώθηκε στο ρόλο των φορέων που ασχολούνται με την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Για την επιλογή τους δεν τέθηκαν περιορισμοί μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης, με σκοπό την απόκτηση μιας σφαιρικής εικόνας. Για μια αναλυτική περιγραφή της μεθοδολογίας παρακάτω περιγράφονται οι υποθέσεις εργασίας και τα ερευνητικά ερωτήματα. Επίσης, οι μέθοδοι και τεχνικές έρευνας, το σκεπτικό συγκρότησης του οδηγού συνέντευξης και το περιεχόμενο των θεματικών αξόνων, η επιλογή του πληθυσμού και τα κριτήρια για τη διαμόρφωση του πληθυσμού. Ακόμη, αναφέρονται η ανατροφοδότηση από τη διεξαγωγή της πιλοτικής έρευνας, οι τεχνικές και οι δυσκολίες που προέκυψαν για την πρόσβαση στο πεδίο. Τέλος, θα επισημανθούν ορισμένα ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία απομαγνητοφώνησης των συνεντεύξεων και την προετοιμασία για ομαδοποίηση και επεξεργασία του πρωτογενούς υλικού που παράχθηκε.

9.2.2 Τα Ερευνητικά Ερωτήματα για τους Φορείς

Κεντρικό ερώτημα για την έρευνα στους φορείς επελέγη το ποια είναι τα βασικά χαρακτηριστικά των πολιτικών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Ενδεικτικά επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα που συνέβαλλαν στην απάντηση του ήταν το πώς λειτουργεί ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των φορέων, σε ποιο στάδιο δίνεται η μεγαλύτερη έμφαση για την αντιμετώπιση του προβλήματος, ποιο είναι το κυρίαρχο πνεύμα αυτών των πολιτικών και πως τα εφαρμοζόμενα μέτρα επηρεάζονται από την κρίση.

9.2.3 Μέθοδοι και Τεχνικές Έρευνας για τους Φορείς

Για την εκμαίευση των αντιλήψεων των στελεχών στα παραπάνω ερωτήματα επελέγη η ανάπτυξη ποιοτικών μεθόδων κοινωνικής έρευνας²⁸. Ειδικότερα, η συλλογή των ποιοτικών δεδομένων αποφασίστηκε να διεξαχθεί με την εφαρμογή του εργαλείου της συνέντευξης με χρήση μαγνητοφώνου. Το εργαλείο αυτό κρίθηκε καταλληλότερο, καθώς είναι το μέσο που βοηθά στην απόσπαση ιδιαίτερων πληροφοριών, μέσα στις οποίες εμπεριέχονται οι αξίες και οι αντιλήψεις των ερωτώμενων (Mason 2002). Μπορεί με άλλα λόγια να αναδείξει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που φέρει ο εκπρόσωπος κάθε φορέα. Κατ' αυτόν τον τρόπο το εργαλείο της συνέντευξης μπορεί να οδηγήσει στην αποκρυπτογράφηση των ιδιαίτερων νοημάτων που κρύβονται στο λόγο των φορέων (Van Maanen 1983).

Για την υλοποίηση των συνεντεύξεων συγκροτήθηκε οδηγός με ημι-δομημένες ερωτήσεις ανοικτού τύπου (Κυριαζή 2006: 127, MacDonald and Headlam 2009: 41). Αυτός ο τύπος θεωρήθηκε καταλληλότερος για την επιτυχή έκβαση του ερευνητικού εγχειρήματος. Αποτελεί μεν ένα σύνολο προκαθορισμένων ερωτήσεων, παρέχει δε, ευελιξία ως προς τη σειρά εκπλήρωσης τους, προσαρμογή του ύφους και του τρόπου εκφοράς τους ανάλογα με τον ερωτώμενο, όπως επίσης και την δυνατότητα προσθαφαίρεσης τους με βάση την ροή της συζήτησης (Ιωσηφίδης 2003: 40). Τα

²⁸ Ενδεικτικές αναφορές από την πλούσια βιβλιογραφία της ποιοτικής κοινωνικής έρευνας: Denzin and Lincoln (1994), Marshall and Rossman (1995), Berg (1998), Flick (1998), Mason (2002), Robson (2002).

χαρακτηριστικά αυτά κρίθηκαν περισσότερο συμβατά, έναντι άλλων τύπων ερωτήσεων, καθώς εξυπηρετούσαν τη διαφορετική μορφολογία των υπό εξέταση οργανισμών και οργανώσεων. Με άλλα λόγια ο ημι-δομημένος τύπος των ερωτήσεων επιτρέπει την εφαρμογή πανομοιότυπου οδηγού συνέντευξης στο σύνολο του πληθυσμού (Robson 2002), δηλαδή σε φορείς με διαφορετική νομική προσωπικότητα, διαφορετικό επίπεδο διακυβέρνησης και, κατά προέκταση, διαφορετικό βεληγεκές.

9.2.4 Οδηγός Συνέντευξης και Θεματικοί Άξονες

Ο οδηγός συνέντευξης για τους εκπροσώπους των φορέων συγκροτήθηκε βασισμένος σε πέντε θεματικούς άξονες. Το περιεχόμενο των θεματικών αξόνων ήταν το ακόλουθο: πρώτον, τα γενικά χαρακτηριστικά του φορέα που διενεργείται η συνέντευξη. Δεύτερον, τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής που αναπτύσσονται από τον φορέα καθώς και η στάση του εκπροσώπου του απέναντι στο συνολικό πλέγμα μέτρων προστασίας που αναπτύσσεται για τον πληθυσμό των αστέγων μετά την κρίση. Τρίτον, η ύπαρξη συνεργασίας ή συντονισμού με τους υπόλοιπους φορείς κοινωνικής πολιτικής. Τέταρτον η κυρίαρχη εικόνα που φέρει για τους άστεγους και τι είδους μεταβολές επιφέρει η κρίση στην κοινωνική τους ταυτότητα. Τέλος, πώς αντιλαμβάνονται τις ευρύτερες αναδιαρθρώσεις της κοινωνικής πολιτικής λόγω της κρίσης και τι είδους επιπτώσεις έχουν αυτές στην προστασία των αστέγων.

Πρώτος Άξονας: Ταυτότητα και Ιστορικό του Φορέα

Στον πρώτο άξονα εξετάζονται τα γενικά χαρακτηριστικά του φορέα κοινωνικής πολιτικής που συμπεριλαμβάνεται στον πληθυσμό της έρευνας. Ζητούνται στοιχεία και πληροφορίες όπως η νομική του προσωπικότητα, το έτος ίδρυσης και η ιστορική του εξέλιξη, τα πεδία κοινωνικής πολιτικής που παρεμβαίνει και το είδος των παρεμβάσεων, οι πηγές άντλησης οικονομικών πόρων για τις δράσεις του, η συσχέτιση μεταξύ χρηματοδότησης και προσανατολισμού των δράσεων του.

Δεύτερος Άξονας: Κοινωνικές Πολιτικές για την Έλλειψη Στέγης

Στο δεύτερο άξονα επιδιώκεται μια εξειδικευμένη ενημέρωση για τις δράσεις του φορέα. Επιχειρείται δηλαδή η κωδικοποίηση των μέτρων κοινωνικής πολιτικής που εφαρμόζει για τους άστεγους. Ειδικότερα, οι ερωτήσεις αποσκοπούν στην εκμείευση πληροφοριών σχετικά με τα είδη, τα μέσα και τα στάδια που ο φορέας αναπτύσσει την παρέμβαση του. Επίσης τον βαθμό που οι ίδιοι οι φορείς θεωρούν ότι διαθέτουν επαρκή πληροφόρηση για τα χαρακτηριστικά και τις κοινωνικές ανάγκες των αστέγων, ώστε να σχεδιάσουν τα κατάλληλα μέτρα κοινωνικής πολιτικής. Τέλος, επιθυμητός κρίθηκε ο σχολιασμός για το γενικό πλαίσιο αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα, καθώς και τις μεταβολές που επέρχονται σ' αυτή εξαιτίας της κρίσης.

Τρίτος Άξονας: Συντονισμός των Πολιτικών

Ο τρίτος άξονας έχει ως θέμα μια μορφή αξιολόγησης των συνεργασιών που επιδιώκει ο κάθε φορέας με συναφείς ως προς το έργο του φορείς. Γίνεται δηλαδή προσπάθεια διαπίστωσης της ύπαρξης ή μη συντονισμού στις υφιστάμενες παρεμβάσεις. Με άλλα λόγια επιδιώκεται η εξακρίβωση της συμπληρωματικότητας ή της αλληλοεπικάλυψης των δράσεων που αναπτύσσουν οι φορείς με στόχο τη μέγιστη δυνατή κοινωνική αποτελεσματικότητα.

Τέταρτος Άξονας: Κοινωνικές Αναπαραστάσεις για τους Άστεγους

Στον τέταρτο άξονα γίνεται προσπάθεια ανάλυσης των κυρίαρχων αναπαραστάσεων που κατασκευάζονται για την εικόνα των αστέγων από τους φορείς. Κυρίως εξετάζεται αν μεταβάλλεται ο λόγος γύρω από τα χαρακτηριστικά των αστέγων από την κρίση και μετά. Συνακόλουθα, εξετάζονται οι αντιλήψεις των φορέων για τα αίτια

της απώλειας στέγης, καθώς και της υπαιτιότητας των κοινωνικών υποκειμένων για τη δυσχερή τους κατάσταση.

Πέμπτος Άξονας: Στάση Απέναντι στις Αναδιρθώσεις της Κοινωνικής Πολιτικής

Στον πέμπτο και τελευταίο άξονα του οδηγού συνέντευξης συσχετίζεται το πρόβλημα της έλλειψης στέγης με τις ευρύτερες οικονομικές και κοινωνικές μεταβολές που συντελούνται στην Ελλάδα εν μέσω κρίσης. Σκοπός του θεματικού άξονα είναι η ανίχνευση της επάρκειας εκπλήρωσης της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη τη στιγμή που συμβαίνουν σημαντικές κοινωνικές οπισθοχωρήσεις εξαιτίας της κρίσης. Σ' αυτό το υποσύνολο επιδιώκεται να συγκεντρωθούν και οι διαφοροποιήσεις που επέρχονται από την κρατική οπισθοχώρηση στο κομμάτι της υλοποίησης της κοινωνικής πολιτικής, συναρτήσει του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών, του ιδιωτικού τομέα και της αναλογίας που οι τελευταίοι κατέχουν στο μίγμα ευημερίας.

9.2.5 Η Επιλογή του Πληθυσμού της Έρευνας

Όπως αναφέρθηκε στην αρχή της ενότητας, για τη διαμόρφωση μιας σφαιρικής εικόνας, επιδιώχθηκε η μεγαλύτερη δυνατή συμπερίληψη μεταξύ επιπέδων πολιτικής, ειδών και μέσων παρέμβασης και θεσμικής υπόστασης των οργανισμών ή των οργανώσεων. Έτσι ο πληθυσμός της εμπειρικής έρευνας συγκροτήθηκε από όσους φορείς συμπεριλαμβάνουν στα αντικείμενα παρέμβασης τους την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Με αυτό το σκεπτικό διαμορφώθηκαν τρεις άτυπες υποκατηγορίες του πληθυσμού της έρευνας: πρώτον κεντρικό επίπεδο φορέων, δεύτερον τοπικό επίπεδο φορέων, τρίτον μη κυβερνητικές οργανώσεις, ομάδες ακτιβιστών και δομών αλληλεγγύης.

Στη βάση αυτών των τριών υπο-ομάδων επιχειρήθηκε η ισόποση άντληση πληροφοριών για τις παρεμβάσεις που προωθούνται για την κοινωνική πολιτική των αστέγων. Στην πρώτη υπο-ομάδα ως κεντρικό επίπεδο εκλαμβάνονται όλοι εκείνοι οι οργανισμοί που αποσκοπούν στο σχεδιασμό και την υλοποίηση παρεμβάσεων από το

κράτος. Στη δεύτερη υπό-ομάδα αναφέρονται κυρίως οι πρωτοβουλίες που αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο με επίκεντρο τις δράσεις των Δήμων. Ενώ, τέλος, η τρίτη υπό-ομάδα, υπό μια διευρυμένη αντίληψη, απευθύνεται στις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών είτε με την τυπική τους μορφή (Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και Δίκτυα, καθώς και Φιλανθρωπικά Ιδρύματα), είτε με την άτυπη συγκρότησή τους (ομάδες ακτιβιστών, άτυπες πρωτοβουλίες της εκκλησίας).

Εντός αυτού του πλαισίου προκρίθηκε η επιλογή και διαμόρφωση του συγκεκριμένου υπό έρευνα πληθυσμού από κάθε επίπεδο και τομέα πολιτικής. Συγκεκριμένα διεξήχθησαν 21 ημι-δομημένες συνεντεύξεις με οδηγό συνέντευξης (παράρτημα 2). Οι συνεντεύξεις αυτές (παράρτημα 4) κατανεμήθηκαν ως εξής: οκτώ με εκπροσώπους κρατικών φορέων (Διευθύνσεις Υπουργείων Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Υγείας, Οργανισμοί με αντικείμενο ενασχόλησης την προστασία και την ανάπτυξη της κατοικίας, Κέντρα με πεδίο ενασχόλησης την κοινωνική αλληλεγγύη, ειδικές υπηρεσίες υπερεθνικών φορέων στην Αθήνα), πέντε συνεντεύξεις με εκπροσώπους των κοινωνικών υπηρεσιών Δήμων σε όλο το γεωγραφικό φάσμα της Αττικής (Βόρεια, Δυτικά, Ανατολικά και Νότια Προάστια), και οκτώ συνεντεύξεις με εκπροσώπους, διαφορετικής μορφής, οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ, Φιλανθρωπικά Ιδρύματα, Εκκλησία και Πρωτοβουλίες Ακτιβιστών).

Όσον αφορά τα κριτήρια για την επιλογή του συγκεκριμένου πληθυσμού αυτά είχαν να κάνουν με την ύπαρξη κοινωνικών παρεμβάσεων που αφορούσαν την ομάδα των αστέγων. Πιο συγκεκριμένα, εξαιτίας της απουσίας ικανοποιητικού αριθμού οργανώσεων με αποκλειστικό αντικείμενο ενασχόλησης την έλλειψη στέγης, υπήρξε προσανατολισμός και σε οργανώσεις με ευρύτερο περιεχόμενο κοινωνικής πολιτικής, όπου συμπεριλαμβάνουν στις δράσεις τους και την ομάδα των αστέγων.

Στο κομμάτι του κεντρικού σχεδιασμού επίκεντρο για την επιλογή συγκεκριμένων φορέων υπήρξε η προνοιακή και η υγειονομική παράμετρος. Ελήφθησαν συνεντεύξεις με ανθρώπους-κλειδιά που διαθέτουν ως αντικείμενο ενασχόλησης τον επιτελικό σχεδιασμό για την πρόσβαση των ΕΚΟ στο Εθνικό Σύστημα Υγείας αλλά και στις Υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας. Πέραν αυτών - σε μικρότερο βαθμό - υπήρξε εστίαση σε ανθρώπους κλειδιά στην πτυχή του σχεδιασμού και της υλοποίησης της κοινωνικής κατοικίας.

Το τοπικό κομμάτι αφιερώθηκε αμιγώς στην κοινωνική πολιτική των Δήμων, όπως αυτή εκφράζεται μέσα από τις κοινωνικές τους υπηρεσίες. Δεν μπορούσε σε αυτό το σημείο να παραλειφθεί η επικέντρωση σε αρμόδια κέντρα των μεγάλων Δήμων που ασχολούνται με την κοινωνική πολιτική για τους άστεγους. Ο πληθυσμός των συνεντεύξεων για αυτή την υπό-ομάδα συγκροτήθηκε από υπεύθυνους λειτουργίας των Κέντρων Αστεγών και από κοινωνικούς λειτουργούς που εργάζονται στις κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων.

Ο πληθυσμός για την τρίτη υπό-ομάδα, αυτή της κοινωνίας των πολιτών, συγκεντρώθηκε με έμφαση στις δυναμικά αναπτυσσόμενες δραστηριότητες και παρεμβάσεις των ΜΚΟ. Επίσης στους τρόπους και τους απώτερους σκοπούς χρηματοδότησης των μεγάλων Φιλανθρωπικών Ιδρυμάτων. Ακόμη, στις πρόσφατα εμφανιζόμενες πρωτοβουλίες κοινωνικής αλληλεγγύης, καθώς και στις παραδοσιακές μορφές κοινωνικής υποστήριξης που αναπτύσσουν οι εκκλησιαστικοί φορείς. Οι συνεντεύξεις σ' αυτή την τρίτη υπό-ομάδα διεξήχθησαν με κοινωνικούς λειτουργούς των οργανώσεων, κοινωνιολόγους, οικονομολόγους, αλλά, και ακτιβιστές.

9.2.6 Διεξαγωγή Πιλοτικής Έρευνας

Για τον έλεγχο λειτουργικότητας του ερευνητικού εργαλείου που κατασκευάστηκε διενεργήθηκαν τέσσερις πιλοτικές συνεντεύξεις. Τον πληθυσμό αυτών των συνεντεύξεων αποτέλεσαν εκπρόσωπος Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου, εκπρόσωπος κοινωνικής υπηρεσίας Δήμου, εκπρόσωπος ΜΚΟ, καθώς και ένας εκπρόσωπος μιας ομάδας ακτιβιστών. Η ανατροφοδότηση από την πιλοτική έρευνα υπέδειξε σύμπτυξη των υπό-ομάδων από τέσσερις σε τρεις (όπως αναφέρεται στην ενότητα 9.2.5). Αυτό συνέβη καθώς οι δύο τελευταίες κατηγορίες εμπεριείχαν αρκετά σημεία ταύτισης. Πέρα από τη διαμόρφωση των υπό-ομάδων η πιλοτική φάση της έρευνας προσέφερε επιπρόσθετες πληροφορίες που δεν ήταν μέχρι τότε γνωστές στο συνεντευκτή. Γεγονός που οδήγησε στον εμπλουτισμό του οδηγού συνέντευξης και στον, εν μέρει, εξορθολογισμό του.

9.2.7 Η Πρόσβαση στο Πεδίο

Η προσέγγιση του πεδίου κατέστη επιτυχής με πολλές διαφορετικές προσπάθειες. Όσον αφορά τον εντοπισμό των αρμόδιων φορέων για την εκπόνηση της εμπειρικής έρευνας αυτό κατορθώθηκε με τρεις κυρίως τρόπους: πρώτον, κατόπιν υποδείξεων μελών ΔΕΠ – κυρίως της τριμελούς συμβουλευτικής επιτροπής - για τις αρχικές αναζητήσεις. Δεύτερον με διαδικτυακή αναζήτηση, μέσω λέξεων κλειδιών, για τον εντοπισμό των αρμόδιων κρατικών, τοπικών και μη κυβερνητικών φορέων. Τρίτον, με την τεχνική της χιονοστιβάδας, όπου συχνά κάποιος ερωτώμενος υποδείκνυε και νέες πηγές πληροφόρησης για την ενδυνάμωση της ερευνητικής προσπάθειας.

Η πρόσβαση στο πεδίο χαρακτηρίστηκε από ιδιαίτερη δυσκολία μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις. Το φαινόμενο αυτό συναντήθηκε αποκλειστικά στην υπο-ομάδα του κεντρικού επιπέδου, καθώς συχνά τα επιτελικά στελέχη εξέφραζαν επιφυλάξεις στη μαγνητοφώνηση των απαντήσεων τους. Το εμπόδιο αυτό κάμφθηκε σε όλες τις περιπτώσεις πλην μιας στην οποία η συνέντευξη διεξήχθη με τήρηση γραπτών σημειώσεων. Δυσκολίες στις συνεντεύξεις με τους τοπικούς φορείς ή την κοινωνία των Πολιτών δεν συναντήθηκαν ιδιαίτερα. Αξιοσημείωτο εμπόδιο, το οποίο διευθετήθηκε, ήταν η προϋπόθεση γραπτής βεβαίωσης από την γραμματεία του Τμήματος ότι η έρευνα προορίζεται για ακαδημαϊκούς σκοπούς.

9.2.8 Απομαγνητοφώνηση Συνεντεύξεων και Προετοιμασία Ομαδοποίησης και Επεξεργασίας των Δεδομένων

Μετά την ολοκλήρωση των συνεντεύξεων ακολούθησε η απομαγνητοφώνηση τους. Η απομαγνητοφώνηση ήταν μια χρονοβόρα διαδικασία για ευνόητους, αλλά, και για ιδιαίτερους λόγους. Μια λεπτομερής απομαγνητοφώνηση συνέντευξης συνεπάγεται τον πολλαπλάσιο, από τη διεξαγωγή της, χρόνο. Οι ιδιαίτεροι παράγοντες χρονικής καθυστέρησης είχαν να κάνουν με την επιλογή μιας, αρχικής, σταδιακής προετοιμασίας του υλικού προς επεξεργασία. Κάθε απομαγνητοφωνημένο κομμάτι συνοδεύθηκε από λεπτομερή σχόλια στο πλάι του προγράμματος επεξεργασίας κειμένου. Σχόλια τα οποία αποτέλεσαν και τον προπομπό των θεματικών αξόνων των εμπειρικών ευρημάτων. Παράλληλα, σημειώθηκαν και κρατήθηκαν αποσπάσματα των συνεντεύξεων, τα οποία κρίθηκαν ως εξαιρετικά σημαντικής σημασίας για την απόδοση νοήματος και ερμηνείας των πρωτογενών δεδομένων. Υπό αυτή την έννοια το στάδιο της απομαγνητοφώνησης θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι παρείχε τη βάση για τη συνολική ομαδοποίηση και επεξεργασία των δεδομένων και της μετατροπής τους σε εμπειρικά ευρήματα.

9.2.9 Ομαδοποίηση και Επεξεργασία των Δεδομένων

Για την εκπλήρωση των ερευνητικών αποτελεσμάτων επιχειρήθηκε ομαδοποίηση και επεξεργασία των δεδομένων σε τέσσερις θεματικές ενότητες με βάση τα ευρήματα από τις συνεντεύξεις. Οι ενότητες αυτές αφορούν τόσο ευρύτερες μεταβολές που επηρεάζουν την αντιμετώπιση του προβλήματος έλλειψης στέγης, όσο και ειδικές κατηγορίες που αφορούν τον πυρήνα του ερευνητικού προβληματισμού.

Πιο συγκεκριμένα, η πρώτη θεματική ενότητα αναφέρεται στις καίριες ανακατατάξεις στα επίπεδα άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Υπό αυτή την έννοια όλοι οι συνεντευξιαζόμενοι αναφέρθηκαν στις επιπτώσεις που επιφέρουν στην κοινωνική πολιτική η ενδυνάμωση του υπερεθνικού και του τοπικού επιπέδου με την παράλληλη αποδυνάμωση του κεντρικού. Επίσης στην κλιμακωτή ανάδυση του τρίτου τομέα και, ιδιαίτερα, των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Η δεύτερη θεματική ενότητα που

κατασκευάστηκε στο πλαίσιο της ομαδοποίησης επιχειρεί να συμπυκνώσει και να συνταιριάξει διαφορετικής υφής ζητήματα που αφορούν τον συντονισμό των κοινωνικών παρεμβάσεων για την έλλειψη στέγης και να επισημάνει τις δυσκολίες αλλά και τις προόδους που έχουν σημειωθεί σε ζητήματα ανάπτυξης κοινής ορολογίας και ορισμού των αστέγων στην ελληνική επικράτεια. Στην τελική μορφή των ευρημάτων οι δύο παραπάνω ενότητες ενοποιήθηκαν.

Στην τρίτη θεματική ομάδα από την έρευνα στους φορείς αναλύονται ευρήματα που σχετίζονται με τα βασικά χαρακτηριστικά των πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Επισημαίνονται επίσης οι αντιλήψεις των στελεχών για την επάρκεια των υφιστάμενων μέτρων και, κυρίως, των προβλημάτων που εντοπίζονται στην υλοποίησή τους. Τέλος, στην τέταρτη θεματική ενότητα ομαδοποιήθηκαν δεδομένα που αναφέρονται σε προτάσεις για μια στρατηγική για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα. Στην τελική μορφή, η ενότητα αυτή κατανεμήθηκε στο ευρύτερο κομμάτι των συμπερασμάτων του τρίτου μέρους.

9.3 Η Εμπειρική Έρευνα στους Άστεγους

Η εμπειρική έρευνα στους άστεγους (Φεβρουάριος – Απρίλιος 2014) διαθέτει διττό στόχο. Αφενός, επιχειρείται η διασταύρωση των ευρημάτων που συλλέχθηκαν από τους φορείς. Αφετέρου, επιδιώκεται η συλλογή πρόσθετων, συμπληρωματικών, ποιοτικών δεδομένων εστιασμένων στα ιδιαίτερα κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι. Βασικός σκοπός του εγχειρήματος είναι ο εντοπισμός και η ερμηνεία των παραγόντων και των τρόπων βίωσης του αποκλεισμού από την κατοικία και τις κοινωνικές υπηρεσίες από τα ίδια τα κοινωνικά υποκείμενα. Με αυτό το σκεπτικό παρακάτω περιγράφεται η διαδικασία εκπόνησης της εμπειρικής έρευνας. Αρχικά διατυπώνονται τα ερευνητικά ερωτήματα, στη συνέχεια οι μέθοδοι και οι τεχνικές υλοποίησης της ερευνητικής διαδικασίας, ο πληθυσμός και η διαμόρφωση του πληθυσμού της έρευνας και άλλα συναφή μεθοδολογικά ζητήματα.

9.3.1 Ερευνητικά Ερωτήματα

Ως βασικά ερωτήματα στην εμπειρική έρευνα των αστέγων διαμορφώθηκαν τα ποια είναι τα κυριότερα αίτια απώλειας στέγης και ποια τα κυριότερα εμπόδια στην πρόσβαση τους στις κοινωνικές υπηρεσίες. Πιο συγκεκριμένα, με βάση αυτά τα ερωτήματα, θα υπάρξει μεγαλύτερη εμβάθυνση σε επιμέρους σχετικές πτυχές. Καταρχήν, θα γίνει προσπάθεια εντοπισμού και ερμηνείας των κυριότερων αιτιών απώλειας στέγης. Αυτό θα επιχειρηθεί εξετάζοντας επιμέρους παραμέτρους όπως η πορεία ζωής²⁹, το οικογενειακό, επαγγελματικό και ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον του ατόμου. Επίσης, θα υπάρξει απόπειρα κωδικοποίησης των κυριότερων παραμέτρων που εμποδίζουν τους άστεγους από την πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες.

²⁹ Για μια ανάλυση σχετικά με τη μεθοδολογία των βιογραφικών συνεντεύξεων βλ. Τσιώλης Γ. (2006), Τσιώλης Γ. – Σιούτη Ε. (2013), καθώς και Rosenthal G. (2013).

9.3.2 Μέθοδοι και Τεχνικές Έρευνας για τους Άστεγους

Για την επιτυχή απάντηση των παραπάνω ερωτημάτων επιλέγεται η ανάπτυξη μεθόδων ποιοτικής κοινωνικής έρευνας μέσω διεξαγωγής ημι-δομημένων συνεντεύξεων με χρήση μαγνητοφώνου³⁰. Με το εργαλείο της ημι-δομημένης συνέντευξης θα επιχειρηθεί η μελέτη της πορείας ζωής των αστέγων και η απόπειρα κατανόησης των κρίσιμων εκείνων εξελίξεων που τους οδήγησαν στην εμπειρία της απώλειας στέγης. Επίσης, με το εργαλείο της συνέντευξης μπορούν να προσφερθούν πληροφορίες και για τα συγκεκριμένα εμπόδια που τους αποκλείουν από την άσκηση των κοινωνικών τους δικαιωμάτων.

9.3.3 Οδηγός Συνέντευξης και Θεματικοί Άξονες

Για τη διεξαγωγή των ημι-δομημένων συνεντεύξεων σχεδιάστηκε οδηγός συνέντευξης που συγκροτήθηκε από τέσσερις βασικούς θεματικούς άξονες. Οι άξονες αυτοί επιδιώκουν τη διερεύνηση της ατομικής πορείας ζωής, των αιτίων που προκάλεσαν την έλλειψη στέγης, τις συνθήκες πρόσβασης ή αποκλεισμού από την χρήση των κοινωνικών υπηρεσιών, την υποκειμενική νοηματοδότηση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν ως άστεγοι και, τέλος, τα συναισθήματα που γεννά η διαδικασία του κοινωνικού αποκλεισμού και τις στρατηγικές επιβίωσης που αναπτύσσουν. Παρακάτω παρατίθεται μια συνοπτική ανάλυση των τεσσάρων θεματικών αξόνων.

Πρώτος Άξονας: Πορεία Ζωής και Ένταξη στην Παρούσα Κατάσταση

Στον πρώτο άξονα επιχειρείται η αποτύπωση μιας σύντομης εξιστόρησης της ζωής του αστέγου από τα παιδικά του χρόνια μέχρι την τωρινή φάση. Διερευνώνται οι σχέσεις του με το οικογενειακό και κοινωνικό περιβάλλον, η εκπαιδευτική και

³⁰ Για αναλυτική περιγραφή των μεθόδων και τεχνικών του εμπειρικού μέρους βλ. υποενότητα 9.2.3.

επαγγελματική διαδρομή του, η δημιουργία οικογένειας και οτιδήποτε άλλο μπορεί να θεωρηθεί ως παράγοντας πρόκλησης της παρούσας κατάστασης.

Δεύτερος Άξονας: Πρόσβαση στις Κοινωνικές Υπηρεσίες

Στο δεύτερο άξονα εξετάζεται η σχέση του αστέγου με τις κοινωνικές υπηρεσίες λίγο πριν και κατά τη διάρκεια εκδήλωσης του προβλήματος. Επιχειρείται η αξιολόγηση της βοήθειας των κοινωνικών υπηρεσιών στη διαχείριση ή στην παροχή προοπτικών επίλυσης του προβλήματος και στη δημιουργία συνθηκών κοινωνικής επανένταξης.

Τρίτος Άξονας: Βιώματα και Προβλήματα Αστέγων

Στον τρίτο άξονα επιχειρείται η αποτύπωση της ιδιαίτερα ευάλωτης ψυχοσύνθεσης ενός πληθυσμού που βιώνει μια ακραία μορφή κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσης, επιδιώκεται ο εντοπισμός των ιδιαίτερων εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι στην πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες. Σε αυτή την παράμετρο ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στα εμπόδια πρόσβασης τους σε υπηρεσίες πρόνοιας, υγείας, στέγασης και απασχόλησης.

Τέταρτος Άξονας: Αντίκτυπος της Απώλειας Στέγης στην Ιδιότητα του Πολίτη

Ο τελευταίος άξονας επικεντρώνεται στην επίδραση της έλλειψης στέγης στη δυνατότητα άσκησης των κοινωνικών δικαιωμάτων των αστέγων. Κυρίως, εξετάζεται ο αντίκτυπος της απώλειας στέγης στην ιδιότητα του πολίτη. Αυτό επιχειρείται μέσα από την αξιολόγηση δυναμικού συμβιβασμού του ατόμου με την τωρινή του κατάσταση μέσω της εκδήλωσης συναισθημάτων παραίτησης, απομόνωσης και απροθυμίας προσπάθειας για κοινωνική επανένταξη.

9.3.4 Η Διαμόρφωση του Ερωτώμενου Πληθυσμού

Ως πληθυσμός για την υλοποίηση της έρευνας επιλέγονται άστεγοι, άνδρες και γυναίκες, ελληνικής υπηκοότητας και παραγωγικής ηλικίας (18 – 65 ετών) που έχουν απωλέσει τη στέγη τους κατά τη διάρκεια της κρίσης. Η διαμόρφωση ενός τέτοιου πληθυσμού κρίνεται συμβατή με το προφίλ των αποκαλούμενων «νεοαστέγων». Σύμφωνα με το δημόσιο λόγο, αυτή η κοινωνική ομάδα αναδύεται ως συνέπεια της βαθιάς οικονομικής και ανθρωπιστικής κρίσης που ταλανίζει την Ελλάδα την τελευταία πενταετία.

Με βάση τα παραπάνω χαρακτηριστικά ελήφθησαν 33 συνεντεύξεις από 19 άνδρες και 14 γυναίκες που ζουν σε κοινωνικούς ξενώνες, υπνωτήρια, στο φιλικό περιβάλλον ή στο δρόμο. Οι ηλικίες των ατόμων εκτείνονται σ' ένα εύρος από 23 μέχρι και 60 ετών. Πιο συγκεκριμένα διενεργήθηκαν 8 συνεντεύξεις στην ηλικιακή κατηγορία 20-35 ετών (4 άνδρες και 4 γυναίκες), 16 συνεντεύξεις στην κατηγορία 35-50 ετών (9 άνδρες και 7 γυναίκες), καθώς και 9 συνεντεύξεις στις ηλικίες 50-65 ετών (6 άνδρες και 3 γυναίκες). Από τις συνεντεύξεις αυτές το σύνολο των άστεγων γυναικών ήταν μητέρες με παιδιά και η πλειοψηφία τους μονογονεϊκές οικογένειες. Σχετικά με τους άνδρες η συντριπτική πλειοψηφία ήταν ανύπαντροι ή χωρισμένοι και μόνο ένα μικρό κομμάτι ήταν πατέρες παιδιών, ενώ, μονάχα μια περίπτωση εξακολουθούσε να είναι παντρεμένος.

9.3.5 Διεξαγωγή Πιλοτικής Έρευνας

Ο έλεγχος του οδηγού πραγματοποιήθηκε με διεξαγωγή τεσσάρων πιλοτικών συνεντεύξεων. Οι συνεντεύξεις ήταν μοιρασμένες ανά φύλο και τόπο διαμονής. Πραγματοποιήθηκαν δηλαδή δύο συνεντεύξεις με άστεγους που φιλοξενούνται σε κοινωνικό ξενώνα και δύο με άστεγους που μένουν στο δρόμο. Από τις συνεντεύξεις αυτές εντοπίστηκαν αρκετές αλληλοεπικαλύψεις και επαναλήψεις. Γεγονός που οδήγησε στη συρρίκνωση του οδηγού σε ορισμένα σημεία. Η συρρίκνωση αυτή εξυπηρέτησε πρωτίστως τη λειτουργική διάσταση του ερευνητικού εργαλείου και οδήγησε σε περισσότερο ουσιαστικές επισημάνσεις.

9.3.6 Η Πρόσβαση στο Πεδίο

Για την επιτυχή πρόσβαση στο πεδίο ουσιαστικότερο ζήτημα από οποιαδήποτε σχετική άδεια πρόσβασης είναι η αποδοχή των ίδιων των ανθρώπων (Λυδάκη 2001: 163). Ιδιαίτερα για ένα αντικειμενικά δύσκολο πεδίο, όπως η έρευνα σε πληθυσμό αστέγων, η παραπάνω επισήμανση διαθέτει επιπρόσθετη αξία. Η πρόσβαση στο πεδίο επιχειρήθηκε με δύο τρόπους. Καταρχήν με την επικοινωνία και συνεργασία των δομών κοινωνικής πολιτικής για την έλλειψη στέγης (Κοινωνικοί Ξενώνες, Υπνωτήρια, Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας Αστεγών, Συσσίτια Φορέων και Εκκλησιών) και, σε δεύτερο, επίπεδο με την τεχνική της χιονοστιβάδας. Σχετικά με το τελευταίο υπήρξαν υποδείξεις και συστάσεις από τους ίδιους τους άστεγους για επαφή με άλλους ανθρώπους που βιώνουν αυτή τη μορφή κοινωνικού αποκλεισμού. Αξίζει να σημειωθεί ότι η δεύτερη μέθοδος προσέγγισης υπήρξε και η αποτελεσματικότερη. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι αποτέλεσε μια περισσότερο «ελεγχόμενη μορφή», καθώς ζητήθηκε από αστέγους που διενεργήθηκε μια «επιτυχημένη» συνέντευξη να συστήσουν κάποιο γνωστό τους με παρεμφερή χαρακτηριστικά και προβλήματα. Το γεγονός αυτό προστάτευσε την επιτυχή υλοποίηση της έρευνας από εγγενείς δυσκολίες που υπήρξαν στην αρχή αλλά και κατά τη διάρκεια της.

Οι δυσκολίες αυτές αφορούσαν τόσο στον εντοπισμό των αστέγων, όσο και στην απόσπασή τους να μιλήσουν για τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν. Επιχειρώντας την απαρίθμηση αυτών των δυσκολιών υπήρξε πολύ συχνό φαινόμενο, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, η μη έλευση τους στο συμφωνημένο ραντεβού. Με αποτέλεσμα τη σπατάλη πολύτιμου χρόνου και την καθυστέρηση της ομαλής εκπλήρωσης της έρευνας. Παράλληλα, στις συνεντεύξεις στις κοινωνικές δομές, ιδίως στα Κέντρα Ημέρας, δεν ήταν λίγες οι συζητήσεις που δεν είχαν ουσιαστικό αποτέλεσμα, λόγω αδυναμίας ομαλής επικοινωνίας των αστέγων (απουσία ειρμού, ερμηνευτικών ικανοτήτων και αιτιολόγησης των παραγόντων που τους οδήγησαν σε μια ακραία κοινωνική κατάσταση). Οι συνεντεύξεις αυτές δεν προσμετρήθηκαν στον πληθυσμό της έρευνας και παρατηρούνταν συνήθως σε περιπτώσεις αστέγων που ζούσαν για περισσότερο από έξι μήνες στο δρόμο. Ως εκ

τούτου, από αυτή την αρχική παρατήρηση διαφαίνεται ο καίριος ρόλος ύπαρξης των κοινωνικών δομών για τη διατήρηση της κοινωνικότητας των αστέγων.

9.3.7 Απομαγνητοφώνηση των Συνεντεύξεων και Προετοιμασία Ομαδοποίησης και Επεξεργασίας των Δεδομένων

Για την απομαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων και την αρχική προετοιμασία ομαδοποίησης και επεξεργασίας των δεδομένων ακολουθήθηκε η ίδια διαδικασία με την έρευνα στους φορείς. Επομένως οποιαδήποτε σχετική επανάληψη εδώ θα μπορούσε να θεωρηθεί περιττή.

9.3.8 Ομαδοποίηση και Επεξεργασία των Δεδομένων

Για την εξαγωγή των ερευνητικών αποτελεσμάτων υπήρξε ομαδοποίηση και επεξεργασία των δεδομένων που οδήγησε σε τρεις θεματικές ενότητες. Η ανάλυση και ερμηνεία αυτών των εννοιών συνιστά τα κύρια αποτελέσματα στη διάσταση των κοινωνικών υποκειμένων. Με βάση αυτό το σκεπτικό οι τρεις θεματικές ενότητες είναι οι εξής: πρώτον, οι πορείες ζωής και τα βασικά αίτια που οδήγησαν τους άστεγους της έρευνας σε στεγαστικό αποκλεισμό. Δεύτερον, τα προβλήματα και τα συναισθήματα με τα οποία συνυφάνεται η ιδιότητα του αστέγου και οι ευρύτερες προεκτάσεις της στην ιδιότητα του πολίτη. Τρίτον, τα ιδιαίτερα εμπόδια που οδηγούν τους αστέγους σε αποκλεισμό από την άσκηση των κοινωνικών τους δικαιωμάτων.

Ειδικότερα, ο πρώτος θεματικός άξονας αφορά στην εξέταση της πορείας ζωής των αστέγων και τον εντοπισμό των αιτιών που θεωρούνται σημαντικά για την κατάληξη τους στα μονοπάτια της έλλειψης στέγης. Επί της ουσίας επιχειρείται η διάγνωση της φύσης των παραγόντων³¹ – δομικών, θεσμικών, διαπροσωπικών και ατομικών, που ευνοούν την έλλειψη στέγης του υπό έρευνα πληθυσμού.

³¹ Βλ. Κεφάλαιο 1 της διατριβής.

Στο δεύτερο θεματικό άξονα ερευνώνται οι τρόποι βίωσης της έλλειψης στέγης από τα κοινωνικά υποκείμενα και τα ιδιαίτερα προβλήματα με τα οποία συνδέεται η διαμονή στο δρόμο. Η ενότητα αυτή εξετάζονται οι επιπτώσεις που απορρέουν από την απουσία εξειδικευμένων δομών και υπηρεσιών αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης. Γεγονός που προκύπτει από τα ευρήματα της διάστασης των φορέων. Στο ίδιο πνεύμα διασταύρωσης και συμπληρωματικότητας των ευρημάτων, η τρίτη ενότητα επιχειρεί να εξετάσει τα ιδιαίτερα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι στην πρόσβαση τους στις κοινωνικές υπηρεσίες. Στόχος της είναι η εμβάθυνση στην εξέταση ειδικότερων εμποδίων, τα οποία δεν κατέστη εφικτό να ανιχνευθούν από τις απαντήσεις των φορέων.

Κεφάλαιο 10

**Το Ευρύτερο Πλαίσιο Διακυβέρνησης και Συντονισμού των Κοινωνικών
Πολιτικών για τους Άστεγους στην Ελλάδα:**

Ο Λόγος των Φορέων του Ν. Αττικής

10.1 Οι Επιπτώσεις της Κρατικής Οπισθοχώρησης στην Άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής για τους Άστεγους

Ένα πρώτο ευρύτερο, αλλά σημαντικό, εύρημα αφορά τις επιπτώσεις που υφίσταται η άσκηση της κοινωνικής πολιτικής από τη σταδιακή αποδυνάμωση του κεντρικού επιπέδου. Η αποδυνάμωση αυτή συμπορεύεται με τη μεταβίβαση πολλών αρμοδιοτήτων στο τοπικό επίπεδο, δίχως κάτι τέτοιο να συνοδεύεται από αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών πόρων. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι Περιφέρειες και οι Δήμοι να οδηγούνται σε αδυναμία εκπλήρωσης των υποχρεώσεων τους. Εξαιτίας αυτού του αδιεξόδου οι Τοπικές αρχές αναγκάζονται είτε να αναζητούν πόρους από ιδιωτικές χορηγίες, είτε να μεταβιβάζουν εκ νέου τις αρμοδιότητες τους σε άλλους φορείς, όπως οι ΜΚΟ.

Τα χρηματοδοτικά κενά που εμφανίζονται από την ανεπάρκεια της κρατικής υποστήριξης συνυπάρχουν παράλληλα με την κατακόρυφη αύξηση των κοινωνικών αναγκών από την κρίση και μετά. Μέσα σε μια τέτοια συγκυρία οι τοπικοί φορείς αδυνατούν να εξυπηρετήσουν τα αυξανόμενα κοινωνικά αιτήματα. Μια συνηθισμένη πρακτική τους για την κάλυψη στοιχειωδών ζητημάτων είναι η προσφυγή σε φιλανθρωπικού τύπου πρακτικές και χορηγίες που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

«Ερ: Στην παρούσα κατάσταση η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να τα βγάλει πέρα με αυτά τα προβλήματα;

Απ: Στην παρούσα κατάσταση όχι. Γι' αυτό σας είπα ότι υπάρχουν και οι χορηγοί από τον ιδιωτικό τομέα που μας βοηθάνε και είπαμε έχουμε Εταιρεία Κινητής Τηλεφωνίας, Super Market, έχουμε διάφορους πολλούς άλλους και μπορούμε και τα βγάζουμε πέρα. Η επιχορήγηση από το κράτος έχει φθάσει μετά την κρίση κάτω από το μισό.»

(Συνέντευξη 10: Υπεύθυνος Λειτουργίας Κέντρου Αστεγών Δήμου)

Επίσης:

«Ερ: Οι περισσότερο εύποροι πολίτες του Δήμου συνδράμουν στη δύσκολη προσπάθεια που κάνει; Με χορηγίες ή οποιαδήποτε άλλη μορφή κοινωνικής προσφοράς;

Απ: Ναι, είναι κάτι που δεν το ανέφερα πριν στις κοινωνικές δομές. Τον τελευταίο χρόνο λειτουργεί το ταμείο αλληλοβοήθειας ΕΚΟ. Είναι ένα ταμείο που λειτουργεί αμιγώς με χορηγίες, όχι με χρήματα του Δήμου, ώστε και ιδιώτες και επιχειρήσεις και εταιρείες αλλά και σύλλογοι και απλοί μεμονωμένοι πολίτες καταθέτουν ότι δυνατότητα έχει ο καθένας, προκειμένου να αξιοποιηθούν.»

(Συνέντευξη 9: Υψηλόβαθμο Στέλεχος Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Το ίδιο και εδώ:

«Έχουμε 200 ανθρώπους στο κοινωνικό παντοπωλείο που τους αλλάζουμε ανά εξάμηνο. Άλλους 100 ανθρώπους σε άλλη περιοχή με χορηγία μια εταιρείας κινητής τηλεφωνίας που αφορά πάλι τρόφιμα. Παίρνουν ένα πακέτο βοήθειας ανά διαστήματα. Έχουμε επίσης το κοινωνικό φαρμακείο όπου ανασφάλιστοι πηγαίνουν και παίρνουν φάρμακα. Αυτό είναι μόνο από χορηγίες».

(Συνέντευξη 10: Υπεύθυνος Λειτουργίας Κέντρου Αστέγων Δήμου)

«Το κοινωνικό παντοπωλείο είναι εξολοκλήρου μια σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Εμείς κάνουμε την αξιολόγηση όλων των ανθρώπων που στελεχώνουν το Παντοπωλείο κι από εκεί κι έπειτα αναλαμβάνει το ιδιωτικό super market και ψωνίζουν αυτοί οι άνθρωποι και το χρηματοδοτεί εξολοκλήρου. Εν μέσω κρίσης μας βοηθάει πάρα πολύ γιατί μόνοι μας δεν θα μπορούσαμε να στηρίξουμε αυτό το πρόγραμμα».

(Συνέντευξη 10: Υπεύθυνος Λειτουργίας Κέντρου Αστέγων Δήμου)

Ιδιαίτερα για το ζήτημα των αστέγων η προσφυγή στο ρόλο της φιλανθρωπίας και της ιδιωτικής πρωτοβουλίας φαίνεται να καθίσταται κυρίαρχη πρακτική. Οι πόροι για τις βασικές δράσεις κοινωνικής πολιτικής αντλούνται, κυρίως, από πόρους ιδιωτών. Το γεγονός αυτό αναδεικνύει τα πολλαπλά κενά του κράτους και την, υπό μια έννοια, νομιμοποίηση της με παρέμβασης του:

«Για τους άστεγους αναζητάμε πόρους από αλλού και αυτό γίνεται με δύο τρόπους. Είτε με προσφορές σε χρήμα, είτε με προσφορές σε είδος. Υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις τέτοιες. Σας αναφέρω ενδεικτικά το Πρόγραμμα του Ιδρύματος Α, το οποίο αυτή την στιγμή σιτίζει 200 οικογένειες με ανήλικα παιδιά. Επίσης το Πρόγραμμα της Ένωσης Β, το οποίο αυτή την στιγμή έχει ξεπεράσει τις 500 οικογένειες. Αντίστοιχα και για τους Ξενώνες υπάρχουν χορηγίες και δωρεές από πολλούς. Υπάρχουν πολλοί απλοί πολίτες που βοηθάνε. Δεν θα μπορούσε ο Δήμος μόνος του».

(Συνέντευξη 9: Υψηλόβαθμο Στέλεχος Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

«Ερ: Με τι οικονομικά μέσα έχουν υλοποιηθεί οι Ξενώνες;

Απ: Είναι όλο σχεδόν από χορηγίες επώνυμων Δημοτών που θέλουν να βοηθήσουν. Με χορηγίες καλύπτονται οι τροφοδοσίες του Ξενώνα, τα είδη υγιεινής, η ανακαίνιση του Ξενώνα για να είναι λειτουργικός. Στην πραγματικότητα ο Ξενώνας δεν έχει κοστίσει στον Δήμο ούτε ένα ευρώ. Υπήρχε μια μεγάλη χορηγία ενός ιδιώτη, ο οποίος έφτιαξε όλο τον Ξενώνα και μάλιστα είναι και σε πολύ καλή κατάσταση. Άρα είναι ένα πλέγμα μικρών και μεγάλων δράσεων που κάνει ο Δήμος και καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα ανθρώπων που βρίσκονται σε ανάγκη.»

(Συνέντευξη 11: Κοινωνικός Λειτουργός Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Ερ: Αναφέρατε επίσης κάποια πράγματα για την κοινωνική κατοικία. Θα θέλατε να μου πείτε για το τι θα μπορούσε να γίνει επ' αυτού;

Απ: Έχουν ξεκινήσει κάποια προγράμματα κυρίως με την χρηματοδότηση ιδιωτικών ιδρυμάτων. Στην ουσία τι κάνουν; Αντί να χρηματοδοτούν Ξενώνες, χρηματοδοτούν σπίτια. Αυτό έχει μερικά πλεονεκτήματα. Τα έσοδα γυρίζουν στην κοινότητα απευθείας. Άρα, βοηθάς μια κατηγορία, κυρίως, μικροϊδιοκτητών όπου κι αυτοί πλήττονται από την κρίση. Επιστρέφουν τα λεφτά στην πόλη. Ιδρύματα όπως το Χ κάνουν τέτοιες δράσεις και κοιτάμε κι εμείς πως μπορούμε να ενταχθούμε.

(Στέλεχος 13: Κοινωνικός Λειτουργός Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Η μεταβίβαση αυτών των αρμοδιοτήτων δεν διεξάγεται υπό ομαλές συνθήκες και ούτε σε μια ‘υγιή’ κοινωνική και οικονομική συγκυρία. Από τις συνεντεύξεις με στελέχη των κοινωνικών υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκύπτει ότι η μεταβίβαση ευθυνών δεν συνοδεύεται από την αντίστοιχη μεταφορά πόρων, τόσο οικονομικών όσο και ανθρωπίνων. Το αποτέλεσμα είναι οι Δήμοι με τις ίδιες δυνάμεις να αντιμετωπίζουν πολλαπλάσιες κοινωνικές προκλήσεις αδυνατώντας να υλοποιήσουν στοιχειώδεις κοινωνικές παρεμβάσεις για την ενίσχυση των κοινωνικά ασθενέστερων.

«Όλες αυτές οι αλλαγές με τις πάρα πολλές αρμοδιότητες κατεβήκαν προς τα κάτω χωρίς αντίστοιχο προσωπικό, γιατί εδώ στον Δήμο μας δεν ήρθε κανείς επιπρόσθετος υπάλληλος, δημιουργούν προβλήματα για το πώς θα λειτουργήσουμε. [...] Το μέγεθος, συγκριτικά με άλλους Δήμους, είναι εξαιρετικά μεγάλο. Στα επίσημα στοιχεία της Κοινωνικής Πρόνοιας είμαστε οι πρώτοι. Είμαστε ένας Δήμος 26.000 κατοίκων και έχει σχεδόν τριπλάσιο αριθμό δικαιούχων επιδομάτων από άλλους Δήμους με τον ίδιο πληθυσμό. Δεν έχει υπάρξει κανένας σχεδιασμός πέρα από τη μετάβαση αρμοδιοτήτων. Ποιος θα πληρώνει πχ την εταιρεία που κάνει την κεντρική μηχανογράφηση; Μιλάμε για τέτοιου τύπου πράγματα. Έτσι οι πόροι δεν μεταβιβάζονται ανάλογα με τις ευθύνες που μας αναθέτουν. Για να καταλάβεις η αρμοδιότητα της έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης που αυτονότητα έπρεπε να κάνουμε εν μέσω κρίσης την έχουμε ζητήσει από το Υπουργείο και ακόμη δεν την έχουμε λάβει. Άρα δεν μπορούμε να το κάνουμε».

(Συνέντευξη 12: Κοινωνικός Λειτουργός Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Αυτή η αδυναμία ανταπόκρισης επιφέρει την εκ νέου μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων από τους Δήμους σε μη δημόσιους φορείς. Το σύνολο αυτής της διαδικασίας συνιστά θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια έμμεση και καλά συγκαλυμμένη αποκρατικοποίηση της κοινωνικής πολιτικής που οδηγεί σε αλλοιώσεις των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το κενό που αφήνει η ανεπάρκεια μεταβίβασης των πόρων από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο καλύπτεται τόσο από την φιλανθρωπία, όσο και από την ανάληψη κοινωνικών παρεμβάσεων από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις:

«Ερ: Πως θα αποτιμούσατε το σύνολο αυτών των εξελίξεων;

Απ: Όταν η τοπική αυτοδιοίκηση έχει τεράστιο οικονομικό πρόβλημα και δεν μπορεί και να προσλάβει κόσμο και συρρικνώνονται και οι υπάρχουσες υπηρεσίες της λόγω υπερβολικά αυξημένων αρμοδιοτήτων, πως θα μπορέσουν οι Δήμοι με μια κοινωνική λειτουργό για παράδειγμα να ανταπεξέλθουν; Δεν έχουν την δυνατότητα γιατί είναι έτσι σχεδιασμένο το πράγμα. Μεταφέρεis αρμοδιότητες και ταυτόχρονα ευνουχίζεις! Το μοντέλο που ακολουθείται είναι το εξής: Το κράτος αποσύρεται από την υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής και λέει: ας βγάλουν οι ΜΚΟ τα κάστανα από την φωτιά. Το κράτος και δεν αναλαμβάνει τις ευθύνες του και δεν βοηθάει τις ΜΚΟ. Τους δίνει μια μικρή προκαταβολή, ξεκινάνε τα προγράμματα και μετά τις αφήνει απλήρωτες και εκτεθειμένες. Αυτό είναι πλέον η κυρίαρχη κρατική πολιτική. Θέλει οι ΜΚΟ χωρίς χρήμα να κάνουν την δουλειά. Όμως αυτό είναι μια απόσυρση. Γιατί οι ΜΚΟ μπορεί να φέρουν ένα παράδειγμα, μια καλή πρακτική, όμως οι ΜΚΟ δεν μπορούν να κάνουν συνολικά πράγματα. Συνολικά μπορεί να το κάνει μόνο το κράτος.»

(Συνέντευξη 16: Κοινωνικός Λειτουργός ΜΚΟ)

Από τα παραπάνω αποσπάσματα προκύπτει ότι η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο, δίχως την αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων, επιφέρει σημαντικές εκπτώσεις στο δημόσιο χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής. Το γεγονός αυτό διεξάγεται με έμμεσους τρόπους. Οι εγγενείς αδυναμίες που δημιουργούνται στους Δήμους δεν τους επιτρέπουν να ανταπεξέλθουν στα αυξανόμενα κοινωνικά προβλήματα. Ιδιαίτερα για τους άστεγους, όπου δεν προϋπήρχε ένα συγκροτημένο πλαίσιο κοινωνικών πολιτικών, οποιαδήποτε πρωτοβουλία στην πλειοψηφία της εμπεριέχει τη μη κρατική και – σε πολλές περιπτώσεις – την ιδιωτική πρωτοβουλία. Η Κοινωνία των Πολιτών σε αυτό το πλαίσιο αναλαμβάνει πρωταγωνιστικό ρόλο στην ανάπτυξη μέτρων προστασίας τους. Υπό αυτή την έννοια η εκ νέου μετάβαση των αρμοδιοτήτων από τους Δήμους προς την Κοινωνία των Πολιτών, και ιδιαίτερα προς τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, οδηγεί στην αναβάθμιση του ρόλου των τελευταίων.

10.2 Ζητήματα Συντονισμού των Κοινωνικών Πολιτικών για τους Άστεγους

Στόχος της ενότητας είναι η διερεύνηση του πλαισίου συντονισμού και των τρόπων συνεργασίας των φορέων. Επίσης, η εκμείωση των προσωπικών αντιλήψεων των στελεχών τους για την συμπληρωματικότητα ή την επικάλυψη στις παρεχόμενες υπηρεσίες τους. Από τις απαντήσεις προκύπτει ότι δεν υφίσταται κάποια ενιαία μορφή συντονισμού των πολιτικών για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης. Οποιαδήποτε υφιστάμενα μέτρα εκπληρώνονται αποσπασματικά, με απουσία συγκεκριμένων κατευθύνσεων ή επιδιωκόμενων στόχων. Το γεγονός αυτό έχει, ως ένα βαθμό, συνέπεια την απουσία ορθολογικής κατανομής των δράσεων διαμέσου των φορέων. Με αποτέλεσμα τον εκτεταμένο βαθμό αλληλοεπικάλυψης των περιορισμένων προσφερόμενων παροχών.

Πιο συγκεκριμένα, σε επίπεδο συντονισμού, εξαίρεση σε κεντρικό επίπεδο θα μπορούσε να θεωρηθεί ο ρόλος του ΕΚΚΑ. Το ΕΚΚΑ είναι η μόνη περίπτωση συντονιστικής υποστήριξης και ανάδειξης καλών πρακτικών διαμέσου των υπηρεσιών. Σε επίπεδο ΜΚΟ το τοπίο παρουσιάζει αρκετές επικαλύψεις στις προσφερόμενες υπηρεσίες και παροχές. Μια αισιόδοξη προοπτική για βελτίωση του τωρινού προβληματικού πλαισίου θα μπορούσε να διατυπωθεί από τη λειτουργία του δευτεροβάθμιου δικτύου των οργανώσεων που ασχολούνται με ζητήματα στέγης. Δίκτυο που θα μπορούσε δυνητικά να επιτελέσει ένα ρόλο συντονισμού και προώθησης των ζητημάτων που άπτονται του δικαιώματος στην κατοικία.

Ο Συντονιστικός Ρόλος του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ)

Εξαίρεση σ' ένα υπολειμματικό πλαίσιο συντονισμού θα μπορούσε να θεωρηθεί το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ). Το ΕΚΚΑ ιδρύθηκε το 1998. Εντούτοις, διευρυμένες αρμοδιότητες ανατέθηκαν σε αυτό από το 2010 και μετά, κάτω από μια ευρύτερη τάση ενοποιήσεων και συγχωνεύσεων των δημόσιων οργανισμών. Στις ευθύνες του ΕΚΚΑ συμπεριλαμβάνεται η διασύνδεση, η συνεργασία, ο συντονισμός, η στήριξη και η προβολή των Υπηρεσιών Κοινωνικής

Φροντίδας, η ανάδειξη προτύπων κανόνων λειτουργίας, καλών πρακτικών ποιότητας και αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών που παρέχονται.

Παρά τον κρίσιμο ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει σε επίπεδο συντονισμού, δεν του ανατίθενται αρμοδιότητες ελέγχου. Το γεγονός αυτό καθιστά αδύνατη την θεμελίωση μιας πολιτικής συντονισμού. Πολιτική που θα επιτύγχανε το μεγαλύτερο δυνατό βαθμό κοινωνικής ωφέλειας με το μικρότερο δυνατό οικονομικό κόστος.

«Το ΕΚΚΑ είναι ΝΠΔΔ υπάγεται τώρα στο Υπουργείο Εργασίας με όλη την Γραμματεία Πρόνοιας, όπως μεταφέρθηκε πρόσφατα από το Υπουργείο Υγείας. Έχει δύο βασικούς στόχους: ο ένας είναι η παρέμβαση στην κρίση και ο δεύτερος είναι ο γνωμοδοτικός ρόλος προς το Υπουργείο. Ιστορικά είναι ένας νέος φορέας. Είναι δηλαδή νέος φορέας που προσπαθεί να ενοποιήσει όλες τις υπηρεσίες που παρέχονται στην Πρόνοια γενικά. Σαν ένας φορέας ομπρέλα που θα μπορούσε το δίκτυο υπηρεσιών να συντονίζεται. Είναι ένα εγχείρημα οργάνωσης στην Πρόνοια».

(Συνέντευξη 8: Κοινωνικός Επιστήμονας ΕΚΚΑ)

Η παράμετρος του Συντονισμού δεν παρουσιάζει αρνητικό αντίκτυπο μονάχα στην κατασπατάληση πόρων. Η σημαντικότερη αρνητική συνέπεια πλήττει πρωτίστως τους αποδέκτες των υπηρεσιών. Σε ορισμένες περιπτώσεις δεν υπάρχει στοιχειώδης πληροφόρηση για τους φορείς που μπορούν να εξυπηρετήσουν αστέγους ή παρουσιάζουν πληρότητα. Το φαινόμενο αυτό γίνεται ιδιαίτερα έντονο στο επίπεδο των κοινωνικών ξενώνων. Εκεί, συχνά, συναντάται η ποσοτική, αν όχι και ποιοτική, ανεπάρκεια των δομών προστασίας. Με όρους συντονισμού σημειώνεται μια ιδιαίτερη ταλαιπωρία των αστέγων, με μάταιη παραπομπή από τον ένα ξενώνα στον άλλο.

«Ερ.: Με τι μέσα επιχειρείτε την παρέμβαση σας στους άστεγους;

Απ.: Εμείς αυτό που κάνουμε βασικά είναι την διαμεσολάβηση και την πληροφόρηση. Μετά μπορούμε να κάνουμε διαμεσολάβηση με ότι άλλες υπηρεσίες έχει ανάγκη ένας άστεγος. Τις ιατρικές εξετάσεις, τα χαρτιά τους που τα χάνουν. Δεν είναι καλά στην υγεία τους, αυτό είναι κανόνας. Ψυχιατρικά πρωτίστως και ψυχολογικά δευτερευόντως. Μπορεί να χρειάζεται να κάνουν χαρτιά για φιλοξενία σε κάποιο Ξενώνα ή πλέον για αίτηση διαμονής στον δικό μας Ξενώνα. Κι εδώ θα δείτε το άλλο μεγάλο κενό, σ' εμάς θα έρθουν για τα χαρτιά τους στον Ξενώνα, στα χαρτιά τους για τον Ξενώνα της Β θα πάνε στη Β, στον Ξενώνα για τον Δήμο Α θα πάνε στο Δήμο Α. Θα τους ζητήσουν όλοι περίπου τα ίδια δικαιολογητικά. Κανένας δεν ξέρει ποιος έχει πάει και που έχει κάνει αίτηση. Και κανένας δεν ξέρει ποιος θα του πει ναι και ποιος θα του πει όχι.

Ερ.: Το εξηγείτε λίγο καλύτερα αυτό;

Απ.: Δηλαδή θα πάει ένας άστεγος σε τρεις ή τέσσερις πηγές στέγης. Μεταξύ μας δεν θα το ξέρουμε εμείς αυτό. Ο άνθρωπος θα πρέπει να πάει ξεχωριστά σε όλες αυτές. Να κάνει ξεχωριστά δικαιολογητικά και ξεχωριστές αιτήσεις σε όλες αυτές. Και θα πάρει ξεχωριστή απάντηση. Δηλαδή εγώ δεν θα ξέρω και δεν θα κάτω να δω αν είναι πιο κατάλληλος για τον Ξενώνα της Β. Γιατί δεν συνεργαζόμαστε οι Ξενώνες μεταξύ μας. Δεν υπάρχει επικοινωνία. Δηλαδή αναγκάζεις έναν άστεγο να κάνει την βόλτα της Αττικής.»

(Συνέντευξη 8: Κοινωνικός Επιστήμονας ΕΚΚΑ)

Η απουσία ενός αποτελεσματικού συντονισμού των πολιτικών δημιουργεί επομένως μια σειρά από εμπόδια. Το έλλειμμα αυτό ξεκινά από την απουσία πολιτικής βούλησης σε κεντρικό επίπεδο και καταλήγει σε, εν μέρει, ιδιοτελείς επιδιώξεις ορισμένων ΜΚΟ. Κάτι που επιχειρείται να παρουσιαστεί παρακάτω. Το τελικό σύνολο αυτής της σειράς ελλειμμάτων που πηγάζουν από τον κακό συντονισμό επιβαρύνει πρωτίστως τους αποδέκτες των κοινωνικών παροχών, άνθρωποι που ήδη βρίσκονται σε μια ευάλωτη κοινωνικά κατάσταση.

Ζητήματα Συντονισμού και Πρακτικών των ΜΚΟ

Σε επίπεδο ΜΚΟ γίνεται ορατή η απουσία ενός ορθολογικού συντονισμού των δράσεων. Παρατηρείται ότι διαφορετικές οργανώσεις προσφέρουν συναφείς παροχές. Την ίδια στιγμή εντοπίζονται σημαντικά κενά στην κάλυψη άλλων, σημαντικότερων, κοινωνικών αναγκών. Η κατάσταση αυτή φανερώνει ενδείξεις ανεπαρκούς συντονισμού μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων. Φαίνεται λοιπόν ότι στο στάδιο υλοποίησης των κοινωνικών πολιτικών υφίσταται μια ανισομερής κατανομή: σε ορισμένους τομείς διαπιστώνεται υπερπροσφορά και σε άλλους απουσία.

Η ανισοκατανομή των παροχών μεταξύ υπερπροσφοράς ορισμένων και έλλειψης άλλων μπορεί να υποκρύπτει, σε ορισμένες περιπτώσεις, και ευρύτερες ερμηνευτικές διαστάσεις. Όπως συμπεραίνεται από τις απαντήσεις των συνεντεύξεων ο κακός συντονισμός των φορέων είναι μεν υπαρκτός, αλλά όχι για τους ίδιους λόγους παντού. Σε μεγάλο βαθμό η αλληλοεπικάλυψη των παροχών από τις ΜΚΟ συμβαίνει εξαιτίας της επιδίωξης του καλύτερου αποτελέσματος στο δίπολο οικονομικό κόστος – κοινωνική προβολή. Επιχειρούν δηλαδή να επιδείξουν έργο και δημόσια προβολή με τα χαμηλότερα δυνατά έξοδα. Έτσι, πολλές ΜΚΟ, προσπαθούν να καλύψουν τις πιο απλές και λιγότερο δαπανηρές παροχές, φέρνοντας με αυτόν τον τρόπο την ευκολότερη διαφήμιση της δράσης τους.

Με όρους κρατικής οπισθοχώρησης και τοπικής αδυναμίας ανταπόκρισης οι ΜΚΟ απομένουν οι μόνοι φορείς για την υποστήριξη των αστεγών. Πρακτικές, όπως αυτές που αναφέρονται παραπάνω, έχουν ως συνέπεια την υπερπροσφορά των σχετικά «απλών» παροχών και την παντελή απουσία των «περίπλοκων» παροχών οι οποίες, κατά κανόνα, είναι και οι σημαντικότερες. Τελική κατάληξη είναι η, σε σημείο κορεσμού, προσφορά υλικών αγαθών πρώτης ανάγκης, όπως τα συσσίτια και τα είδη υγιεινής, και η παντελής απουσία άλλων κρίσιμων παραμέτρων, όπως οι δομές κοινωνικής κατοικίας ή παρεμβάσεων με προσανατολισμό προς την επανένταξη. Τα παρακάτω αποσπάσματα επαληθεύουν αυτούς τους ισχυρισμούς:

«Ερ.: Πως αξιολογείτε τις παροχές των φορέων για τους άστεγους;

Απ: Έχει αυξηθεί, ενδεχομένως σε υπερβολικό βαθμό, η παροχή συσσιτίων. Υπάρχει δηλαδή μια υπερπροσφορά. Κι αυτό γιατί πολλές οργανώσεις βλέπουν ότι μπορεί να υπάρχει μια ανάγκη, σπεύδουν να την καλύψουν δίχως να φροντίσουν να δουν αν καλύπτεται κι από αλλού. Εδώ δηλαδή έχουμε μια πολύ χαρακτηριστική εικόνα επικάλυψης. Στο κέντρο της Αθήνας δίνεται το συσσίτιο, δίνεται και δεύτερο συσσίτιο από την εκκλησία, και ταυτόχρονα δίνεται και στις γειτονιές πλέον.»

(Συνέντευξη 10: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος Κέντρου Αστέγων Δήμου)

«Ερ.: Πως ερμηνεύετε την υπερπροσφορά των ίδιων παροχών; Εσείς τι κάνετε γι' αυτό;

Απ.: Τώρα προσπαθούμε να βάλουμε ένα πλαίσιο προδιαγραφών γι' αυτά τα ζητήματα. Καθυστερημένα θα μου πεις; Καθυστερημένα. Το κύμα ήταν τεράστιο. Όμως επειδή υπάρχει κακός συντονισμός: σε μια περιοχή κάνουν και οι πέντε το ίδιο πράγμα. Και κάνουν και οι πέντε το ίδιο επειδή είναι το πιο εύκολο. Δεν πάνε να κάνουν κάτι δύσκολο και απαιτητικό, πάνε στο πιο εύκολο πάντα για να προβληθούν εύκολα. Χρησιμοποιούν τον εθελοντισμό και σαν όχημα για να τραβήξουν πελατεία. Γιατί αν κάποιος γιατρός προβάλλεται ως εθελοντής γίνεται δημοφιλής και τον γνωρίζουν στην περιοχή. Αυτό δημιουργεί και πολλά προβλήματα ανταγωνισμού. Κακές πρακτικές που δεν ελέγχονται. Αυτό δημιουργεί μεγάλα προβλήματα. Εκεί πρέπει να μπει ένα όριο.»

(Συνέντευξη 1: Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Πέρα από τη δυσανάλογη προσφορά των «εύκολων» παροχών υφίσταται και η αντικειμενική διάσταση του κακού συντονισμού. Το πρόβλημα αυτό αποδίδεται στην αδυναμία των κεντρικών επιπέδων διοίκησης να προχωρήσουν στη θεσμοθέτηση συγκεκριμένων προδιαγραφών και αρμοδιοτήτων για κάθε εμπλεκόμενο φορέα. Η απουσία ευκρινούς πολιτικής βούλησης προς αυτή την κατεύθυνση οδηγεί στην ασυντόνιστη ανάπτυξη άτυπων δομών αλληλεγγύης που, παρά τον ευγενή και κοινωνικό χαρακτήρα τους, δεν παρέχουν καμία εγγύηση για την ποιότητα, την υγιεινή και την ασφάλεια των παροχών τους. Από τις απαντήσεις των συνεντεύξεων διαπιστώνεται μια ανεξέλεγκτη άνθιση άτυπων δικτύων αλληλεγγύης με έμφαση στον χώρο της υγείας και της διανομής τροφίμων.

«Αναπτύσσονται από την άλλη δομές που δεν είναι δημόσιες αλλά δεν είναι και του ιδιωτικού τομέα: τα κοινωνικά ιατρεία, τα κοινωνικά φαρμακεία, κλπ. Τα οποία αναπτύσσονται

παράτυπα, παράνομα, ανεξέλεγκτα και επικίνδυνα. Γιατί καλύπτουν την κρίση και τις ανάγκες αλλά δεν ξέρουμε ποιος το κάνει, δεν έχει προδιαγραφές, τι παρέχει, πως το παρέχει»

(Συνέντευξη 4: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Ανάπτυξης Μονάδων Υγείας του Υπουργείου Υγείας)

Από την πλευρά της δημόσιας πολιτικής διαπιστώνεται επομένως η απουσία βούλησης για την προώθηση ενός πλαισίου συντονισμού και προδιαγραφών των υπό ανάπτυξη δράσεων. Η θεμελίωση ενός τέτοιου πλαισίου θα προσέδιδε στο κομμάτι του συντονισμού μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Δεδομένου ότι θα υπήρχε η βάση ελέγχου της ποιότητας των παροχών των ΜΚΟ αλλά και η ποσοτική καταγραφή των δραστηριοποιούμενων δομών. Η έλλειψη τέτοιων πολιτικών πρωτοβουλιών οδηγεί στην απουσία ελέγχου των δραστηριοτήτων των υπό ανάπτυξη άτυπων δικτύων αλληλεγγύης που αποτελούνται συνήθως από εθελοντές και ομάδες ακτιβιστών, καθώς και στην απουσία λογοδοσίας των επίσημων ΜΚΟ για το περιεχόμενο και την ποιότητα των παροχών τους.

Αισιόδοξα Μηνύματα Συντονισμού;

Το Δίκτυο για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία και η Αναδυόμενη Κουλτούρα Διαβούλευσης Κράτους και Κοινωνίας των Πολιτών

Εξαίρεση σε αυτό το προβληματικό πλαίσιο συντονισμού αποτελεί μια αναδυόμενη κουλτούρα διαβούλευσης μεταξύ κράτους και κοινωνίας των πολιτών. Γεγονός που δίνει το κίνητρα και στις ίδιες τις ΜΚΟ να υπερπηδήσουν οποιαδήποτε μικροσυμφέροντα και να συμμετέχουν σε δίκτυα συνεργασίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα για την έλλειψη στέγης είναι το Δίκτυο για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία. Το Δίκτυο αυτό αποτελεί ένα δευτεροβάθμια όργανο της Κοινωνίας των Πολιτών εντός του οποίου συμμετέχουν εκπρόσωποι ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης και του αποκλεισμού από την κατοικία.

«Επειδή στην Ελλάδα δεν υπήρχε κανένα θεσμικό πλαίσιο. Τώρα έχουμε μόνο τον ορισμό. Πιστεύαμε πως μόνο αν το Δίκτυο έπαιρνε θεσμική μορφή θα μπορούσαμε να ασκήσουμε πίεση για την δημιουργία πολιτικών. Στην Ελλάδα μόνο αν έχεις θεσμική μορφή θα σε λάβει κάποιος υπόψιν του σοβαρά. Αυτό το λέω και με βάση την υποχρέωση που έχει το κράτος να συμβουλευεται τους εκάστοτε κοινωνικούς εταίρους για να λάβει κάποια απόφαση. Αυτή η φιλοσοφία της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού φαίνεται να διαμορφώνει ένα ευρωπαϊκό κεκτημένο. Ειδικά στα ΕΣΔΕΝ για τον Κοινωνικό Αποκλεισμό κατά καιρούς καλούνταν το Δίκτυο για την Αντιμετώπιση της Φτώχειας καλούνταν για να διαμορφώσει πράγματα. Οπότε για να μην λέμε πολλά λόγια το αποκτήσαμε θεσμική μορφή επί της ουσίας για δύο λόγους: πρώτον, για να ασκήσουμε πίεση θα έπρεπε να έχουμε νομική μορφή. Δεύτερον, για να ανταλλάζουμε εμπειρίες μεταξύ των οργανώσεων, να κάνουμε οριζόντιες συνεργασίες, να αναπτύσσουμε κοινή δράση σε τοπικό επίπεδο, να μπορούμε να κάνουμε επιμόρφωση προσωπικού, μια κοινή εκδήλωση. Είναι λοιπόν το Δίκτυο ένα δευτεροβάθμιο όργανο που δεν υποκαθιστά τις υπηρεσίες. Αντίθετα πιέζει για την προώθηση των δικαιωμάτων των αστέγων, για να βρεθούν πόροι, να τεθεί εφαρμογή στις πολιτικές, κλπ»

(Συνέντευξη 14: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο του Δικτύου για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία)

Μια κουλτούρα διαβούλευσης κράτους και Κοινωνίας των Πολιτών φαίνεται λοιπόν να παρουσιάζει αμφίπλευρα οφέλη. Αφενός, τα Δίκτυα και οι μη κυβερνητικοί δρώντες παρέχουν εξειδικευμένη τεχνογνωσία και ανατροφοδοτούν την πολιτική ηγεσία με την επικαιροποίηση στις μεταβολές των κοινωνικών αναγκών. Αφετέρου, οι ίδιοι οι μη κρατικοί δρώντες λαμβάνουν νομιμοποίηση και αναγνωρίζονται ως εταίροι στη διαμόρφωση των κοινωνικών προβλημάτων, στην άσκηση πιέσεων προς την επίτευξη κοινωνικών στόχων, στην παρακολούθηση των πολιτικών διεργασιών και της προόδου στη χάραξη και στην υλοποίηση της πολιτικής.

Κεφάλαιο 11

Τα Αίτια Απώλειας Στέγης και τα Προβλήματα από την Οπτική των Αστέγων της Έρευνας

11.1 Τα Αίτια Απώλειας Στέγης μέσα από τις Πορείες Ζωής των Αστεγών της

Έρευνας

Το κεφάλαιο 11 επικεντρώνεται στον εντοπισμό και την αποτύπωση των βασικότερων αιτίων που συμβάλλουν στην απώλεια στέγης των αστεγών της έρευνας. Πρόκειται για ένα πολυσύνθετο εγχείρημα που καλείται να προβεί στην εξέταση διαφορετικών κοινωνικών και οικονομικών διαστάσεων της πορείας των ατόμων κατά τη διάρκεια της ζωής τους. Μέσα από τις συνεντεύξεις που ελήφθησαν αναδεικνύονται τρεις βασικές διαστάσεις:

- Η έλλειψη εισοδήματος και απασχόλησης λόγω μακροχρόνιας ανεργίας
- Η έλλειψη υποστηρικτικού περιβάλλοντος (οικογενειακού, φιλικού)
- Η απουσία ιδιοκατοίκησης

Οι παραπάνω διαστάσεις εντοπίζονται συνδυαστικά στο σύνολο των περιπτώσεων με μια, εν μέρει, διαφοροποίηση σε αυτή του διαταραγμένου οικογενειακού περιβάλλοντος. Τα δύο στοιχεία από αυτά θα μπορούσαν να ενταχθούν στους δομικούς παράγοντες (ανεργία, απουσία ιδιόκτητης κατοικίας) έλλειψης στέγης. Το τρίτο διαθέτει επιπρόσθετη βαρύτητα για το Νότιο-Ευρωπαϊκό καθεστώς ευημερίας. Αυτό συμβαίνει γιατί θέτει σε σοβαρή αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα του οικογενειοκεντρικού του χαρακτήρα. Το ζήτημα της εμφάνισης των άστεγων οικογενειών αποτελεί μια παράμετρο που αναφέρθηκε και στις συνεντεύξεις με τους φορείς και, ως ένα βαθμό, επαληθεύεται. Στην έρευνα, δηλαδή, εντοπίστηκαν άστεγες οικογένειες στις οποίες ως κύριοι παράγοντες επισημαίνονται ο συνδυασμός της ανεργίας με την απουσία ιδιόκτητης κατοικίας. Στις περιπτώσεις αυτές υπήρξε αξιοποίηση υποστηρικτικού περιβάλλοντος του οποίου όμως τα όρια βοήθειας δεν είναι απεριόριστα.

- Η Έλλειψη Εισοδήματος και Απασχόλησης λόγω Ανεργίας

Ο παράγοντας της ανεργίας και της έλλειψης εισοδήματος καθίσταται το κεντρικό στοιχείο για την απώλεια στέγης κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης. Τα επαγγελματικά χαρακτηριστικά των αστέγων της έρευνας προέρχονται από τομείς απασχόλησης που αντιμετωπίζουν τα μεγαλύτερα πλήγματα εξαιτίας της ύφεσης. Ενώ, αφορά και τομείς όπου η εργασιακή επισφάλεια έχει εμφανισθεί έντονα και πριν την κρίση. Ωστόσο η εμφάνιση της κρίσης οδηγεί σε διόγκωση και πολλαπλασιασμό των προβλημάτων αυτών και των δυσμενών συνεπειών με τις οποίες συνυφαίνονται.

Στον πληθυσμό της έρευνας συναντώνται εργαζόμενοι χαμηλής ειδίκευσης και προσόντων που με την κρίση χάνουν την δουλειά τους και, αργότερα, καταλήγουν άστεγοι. Από τη μια πλευρά, η πλειοψηφία των ανδρών αστέγων της έρευνας βίωσαν την ανεργία προερχόμενοι από τους κλάδους των κατασκευών, των μεταφορών ή πρόκειται για πρώην ελεύθερους επαγγελματίες (π.χ. μικροέμποροι). Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά τις γυναίκες, παρατηρείται ότι πριν την ανεργία απασχολούνταν σε τομείς όπως υπηρεσίες καθαρισμού, φροντίδας ηλικιωμένων, κλπ. Και στις δύο περιπτώσεις η κατάσταση της ανεργίας οδηγεί σε έλλειψη εισοδήματος και, ελλείψει υποστηρικτικού περιβάλλοντος, μακροπρόθεσμα, σε αδυναμία επαρκούς ανταπόκρισης στις απαιτήσεις των στεγαστικών δαπανών.

Ο κ. Γιώργος είναι 54 ετών και είναι άστεγος τον τελευταίο χρόνο. Δεν έχει παντρευτεί ούτε έχει κάνει παιδιά. Σε όλη του την ζωή εργαζόταν ως οικοδόμος στην Αθήνα μέχρι που τα τελευταία τρία χρόνια έχασε την δουλειά του λόγω της κρίσης. Έκτοτε ζούσε με την σύνταξη της μητέρας του, η οποία πέθανε πριν ένα χρόνο. Τα στεγαστικά έξοδα (ενοίκιο, ρεύμα, νερό) δεν ήταν σε θέση πλέον να τα καλύψει και του έκαναν έξωση. Στην αρχή φιλοξενούνταν σε συγγενείς και φίλους και ζούσε με την υποστήριξη τους. Τα όρια αυτής της υποστήριξης εξαντλήθηκαν και αργότερα αναγκάστηκε να ζει στο δρόμο μέχρι που έμαθε από την εκκλησία για τον Ξενώνα του Καρέα. Τους τελευταίους μήνες ζει εκεί και κάνει ένα με δύο μεροκάματα τον μήνα σε συνεργείο καθαρισμού. Διατηρεί την κοινωνική του ασφάλιση στο ΙΚΑ ως μακροχρόνια άνεργος, όμως λήγει σε δύο μήνες και μετά δεν ξέρει πως θα αποφύγει την κατάσταση του ανασφάλιστου. Λόγω της

ασφαλιστικής του κατάστασης δεν μπορεί να εκδώσει βιβλιάριο απορίας, ούτε να επωφεληθεί από την Κοινωνική Πρόνοια.

«Ερ: Γιώργο σ' ευχαριστώ που δέχθηκες να μου μιλήσεις. Θα ήθελα να μου πεις καταρχήν κάποια στοιχεία για εσένα.

Απ: Είμαι 54 ετών. Σε οικοδομές δούλευα και τρία χρόνια είμαι άνεργος. Τον τελευταίο χρόνο έχασα την μητέρα μου, γιατί πριν μέναμε μαζί. Από τον καιρό που έχασα την μητέρα μου έμεινα στο δρόμο.

Ερ: Εδώ μεγάλωσες;

Απ: Έχω γεννηθεί στη Μυτιλήνη αλλά είμαι Αθήνα από το 1965. Δημοτικό πήγα εδώ. Μετά δούλευα σε οικοδομές όλη μου την ζωή. Τελευταία ήμουν σε μια εταιρεία που ρίχναμε μπετά αλλά μετά σταμάτησε να έχει δουλειά. Ότι υπήρχε το έκανα.

Ερ: Πως ήταν τα πράγματα γενικά στην οικοδομή;

Απ: Τότε που δούλευα ήταν καλά. Ζούσαμε ανθρώπινα. Βγάζαμε το ψωμί μας και όλα καλά. Από τότε που σταμάτησε, που τέλειωσε δηλαδή η δουλειά και μας σταμάτησαν, τι να κάνουμε;

Ερ: Πότε έγινε αυτό;

Απ: Τον Απρίλιο του '11. Σταματήσαμε τότε και έκτοτε δεν έχω κάνει ούτε 50 μεροκάματα τα τελευταία τρία χρόνια. Αφού δεν έχει δουλειές.

Ερ: Έμενες με την μητέρα σου μου είπες;

Απ: Ναι. Από τον καιρό που έχασα την μητέρα μου μετά μένω από εδώ κι από εκεί.

Ερ: Ήταν δικό σας το σπίτι;

Απ: Όχι, με ενοίκιο. Έπαιρνε μια σύνταξη και τα ψιλοβολεύαμε. Σαν άνεργος μετά και χωρίς την σύνταξη τι να κάνω; Ευτυχώς που βρήκα στον Ξενώνα.

Ερ: Ένα χρόνο είσαι εκεί;

Απ: Ναι, από τότε που έχασα την μητέρα μου.

Ερ: Η σπιτονοικοκυρά δεν έδειξε λίγο κατανόηση για την κατάσταση;

Απ: Ε τι να δείξει; Να κάθομαι στο σπίτι της χωρίς να πληρώνω;

Ερ: Άλλα προβλήματα πριν μείνεις άνεργος δεν υπήρχαν;

Απ: Πριν ήταν καλά. Όσο δούλευα ήταν μια χαρά. Από τον καιρό που έμεινα από δουλειά και μετά είναι δράμα. Στον Ξενώνα είμαστε. Γίνεται να είσαι καλά στον Ξενώνα; Άμα δεν είσαι αφεντικό να μείνεις μόνος σου;

Ερ: Αδέρφια έχεις;

Απ: Και αδέρφια έχω αλλά δεν είμαστε καλά. Είμαστε και μακριά. Η μια είναι στην Κόρινθο, ο άλλος είναι στον Μαραθώνα.

Ερ: Γιατί δεν είστε καλά;

Απ: Περίπου.

Ερ: Τι γίνεται;

Απ: Είχαμε ψιλοτσακωθεί παλιά για κάποιο ζήτημα.

Ερ: Τι ζήτημα.

Απ: Έχουμε τσακωθεί μωρέ. Γιατί λίγα είναι τα αδέρφια που δεν μιλάνε;»

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Ο Γιάννης είναι 43 ετών. Ζει σε διάσταση με τη γυναίκα του κι έχει ένα παιδί. Είναι άνεργος από το 2009 και από το 2010 τελείωσαν οι οικονομίες του και λίγο αργότερα βρέθηκε στο δρόμο. Έχει τελειώσει Τεχνικό Λύκειο και όλη του την ζωή μέχρι το 2008 εργαζόταν ως ηλεκτρολόγος σε δημόσια έργα. Το 2008 άρχισε γενικώς να μειώνεται η απασχόληση του και γι' αυτό αποφάσισε να αλλάξει επάγγελμα και να εργαστεί ως οδηγός μεταφορών σε εκδοτικό οίκο. Λίγο αργότερα ο εκδοτικός οίκος έκλεισε και ο Γιάννης από τότε είναι άνεργος. Το γεγονός αυτό πολλαπλασίασε τα προϋπάρχοντα προβλήματα στη συζυγική του σχέση με αποτέλεσμα να τον διώξουν από το σπίτι. Έκτοτε δεν έχει επικοινωνία ούτε με την γυναίκα του, ούτε με το παιδί του που είναι σήμερα 15 ετών. Παράλληλα είναι και ο ίδιος παιδί χωρισμένων γονιών με τους οποίους, εδώ χρόνια, δεν έχει επαφή. Και οι δύο γονείς του έχουν ξαναπαντρευτεί και έχουν αποκτήσει παιδιά με τους νέους συζύγους τους. Από τη στιγμή που τον έδιωξαν από το σπίτι του κοιμάται στο δρόμο. Επιθυμεί να βρει ξανά μια δουλειά και να βρει ένα σπίτι μόνος του.

«Ερ: Γιάννη ευχαριστώ πολύ για τη συνομιλία μας. Πες μου κάποια πράγματα για εσένα αν θέλεις.

Απ: Είμαι 43 ετών. Και βγήκα εδώ και δύο χρόνια στο δρόμο. Με έχουν ξεγελάσει πολλές φορές και γι' αυτό βρέθηκα εδώ πέρα.

Ερ: Πως βρέθηκες στο δρόμο;

Απ: Αυτό είναι κάτι προσωπικό έπειτα από καταπίεση πολλών παραγόντων. Έχω 25 χρόνια εργασίας και μόνο 15 χρόνια ένσημα. Ποιοι μου τα έκλεψαν; Αυτοί οι ευυπόληπτοι πολίτες που τους βλέπεις στο δρόμο και τους βγάζεις και το καπέλο. Οι εργοδότες, οι πολιτικοί, όλοι τους αυτά κάνουν.

Ερ: Θες να γίνεις λίγο πιο συγκεκριμένος στο πρόβλημα σου;

Απ: Έκλεισε η εταιρεία που δούλευα. Κήρυξε πτώχευση και μείναμε όλοι στο δρόμο. Δούλευα σε μια μεγάλη εταιρεία που έκανε διανομές βιβλίων. Και μείναμε όλοι στο δρόμο. Από τους δικηγόρους και τους λογιστές μέχρι και εμείς. Εγώ δούλευα οδηγός στις διανομές των βιβλίων πριν απολυθώ.

Ερ: Αυτό έκανες σε όλη σου την ζωή;

Απ: Όχι, μέχρι το 2008 ήμουν ηλεκτρολόγος. Αυτό το επάγγελμα έκανα πάντα και κυρίως δούλευα σε μεγάλα δημόσια έργα. Προκοπή δεν είδαμε ποτέ βέβαια. Γιατί παίρναμε τα μισά λεφτά που έπαιρναν οι ηλεκτρολόγοι στις οικοδομές. Όμως κατά το 2008 είχε αρχίσει να μειώνεται η δουλειά κι εγώ έβλεπα πως θα πάει το πράγμα. Επίσης είχα σιχαθεί όλα αυτά που έβλεπα ότι έκαναν με τα δημόσια έργα. Βρήκα λοιπόν αυτή την δουλειά, μου άρεσε και η οδήγηση, και πήγα να γίνω οδηγός στις διανομές των βιβλίων. Όμως έκλεισε και αυτή η δουλειά και έμεινα άνεργος. Κάπου εκεί είπα τελείωσε... Με τα χρήματα βέβαια που είχα φυλάζει την έβγαλα μέχρι το 2011. Με οικογένεια και αυτά δεν με έπαιρνε για πολύ.»

(Συνέντευξη 22: Άστεγος 43 ετών χωρισμένος με παιδί που ζει στο δρόμο)

Ο Λεάνδρος είναι 60 ετών. Έχει παντρευτεί δύο φορές στη ζωή του κι έχει χωρίσει εδώ και 18 χρόνια από τον τελευταίο του γάμο. Από αυτό τον γάμο έχει αποκτήσει ένα παιδί. Ο Λεάνδρος είναι αγγειοπλάστης και τα περισσότερα χρόνια της ζωής του διατηρούσε με ενοίκιο, όπως και το σπίτι του, εργαστήριο αγγειοπλαστικής. Όπως λέει ο ίδιος η αγγειοπλαστική είναι μια απαιτητική και με κόστος δουλειά. Από την έναρξη της κρίσης η δουλειά του άρχισε να μειώνεται και προς το τέλος του 2011, με μια ακόμη απότομη μείωση, σταμάτησε εντελώς. Το γεγονός ότι δεν ήταν ιδιοκτήτης ακινήτου τον ανάγκασε να αδυνατεί να αποπληρώσει τα ενοίκια του σπιτιού και του εργαστηρίου του.

«Ερ: Λέανδρε ευχαριστώ που δέχθηκες να μου μιλήσεις. Θα ήθελα να μου πεις κάποια πράγματα για σένα.

Απ: Είμαι 60 ετών έχω κολλήσει πολλά ένσημα. Περιμένω το κράτος να ευαρεστηθεί να μου δώσει την σύνταξη. Περίμενα στην αρχή να την πάρω στα 65 και τώρα μου λένε στα 67.

Ερ: Αφού έχεις τα ένσημα γιατί δεν παίρνεις μειωμένη τουλάχιστον;

Απ: Δεν έχω 10.500, έχω γύρω στα 8.000. Μου λείπουν κάποια και πρέπει να περιμένω πέντε χρόνια.

Ερ: Εδώ πως βρέθηκες;

Απ: Δεν είχα πια παραγγελίες, είμαι Αγγειοπλάστης, δεν μπορούσα να πληρώσω ενοίκια, κλπ και βγήκα έξω.

Ερ: Πότε έγινε αυτό;

Απ: Νοέμβριος του 2011.

Ερ: Και τι άλλαξε τότε;

Απ: Τι άλλαξε; Δεν είχα μια στην τσέπη.

Ερ: Κι αυτό ξαφνικά το συνειδητοποίησες; Δεν το έβλεπες;

Απ: Κοίτα φαινόταν τα τελευταία δύο χρόνια πριν το '11 αλλά τότε έγινε μια απότομη μεταβολή, για την δουλειά μου τουλάχιστον, άσχημη μεταβολή. Και δεν είχα μια μετά.

Ερ: Μέχρι τότε που ζούσες;

Απ: Σε διαμέρισμα.

Ερ: Με ενοίκιο;

Απ: Με ενοίκιο το διαμέρισμα και με ενοίκιο το εργαστήριο μου.

Ερ: Ακόμη χειρότερα.

Απ: Και ΔΕΗ κλπ.

Ερ: Πλήρωνες και ΤΕΒΕ κλπ;

Απ: Ναι.

Ερ: Είσαι παντρεμένος;

Απ: Δύο φορές και τις δύο έχω χωρίσει.

Ερ: Γιατί;

Απ: Εύκολο το έχεις να μείνεις παντρεμένος τόσα χρόνια;

Ερ: Πότε χώρισες με την τελευταία σύζυγο;

Απ: 18 χρόνια τώρα.

Ερ: Πως συνέβη να χάσεις το σπίτι σου;

Απ: Κοίτα, μια οικονομική κρίση δεν εμφανίζεται στο πουθενά σαν τον σεισμό. Όλο αυτό το πράγμα διογκωνόταν και κάποια στιγμή έσκασε.

Ερ: Οι γονείς σου ζουν;

Απ: Όχι.

Ερ: Αδέρφια;

Απ: Μόνος.»

(Συνέντευξη 31: Άστεγος 60 ετών χωρισμένος με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Η Ελίνα είναι 47 χρονών. Έχει ένα παιδί 23 ετών και έχει χωρίσει χρόνια με τον άνδρα της. Δεν έχει υποστηρικτικό οικογενειακό περιβάλλον κοντά της, μόνο μια θεία της στην επαρχία. Έχει κάνει πολλές δουλειές στη ζωή της (καμαριέρα, καθαρίστρια, κ.α). Τα τελευταία χρόνια απασχολούνταν ως καμαριέρα σε ξενοδοχείο μέχρι που άρχισαν τα εργασιακά προβλήματα. Στην αρχή έκανε λιγότερα μεροκάματα και μετά έφτασε να μην κάνει καθόλου. Είναι άστεγη με τον γιό της τα τελευταία δύο χρόνια, καθώς δεν είχε να πληρώσει τα ενοίκια μετά την απώλεια της εργασίας της. Όσο παραμένει στο δρόμο αναγκάστηκε να πουλήσει οτιδήποτε πράγματα είχε (από μερικά κοσμήματα μέχρι οτιδήποτε θα μπορούσε να πωληθεί), προκειμένου να επιβιώσουν. Αυτή τη στιγμή διαμένει σε ένα εγκαταλελειμμένο κτίριο, δίχως παροχή νερού και ρεύματος, μαζί με τον γιο της και άλλους τρεις άστεγους άνδρες.

«Ερ: Τι δουλειές έκανες;

Απ: Έκανα πολλές δουλειές. Φρόντιζα ηλικιωμένους, έχω κάνει λάντζα, καθαρίστρια. Ότι υπήρχε έκανα.

Ερ: Μέχρι πότε αυτό;

Απ: Δούλευα σε ξενοδοχείο μέχρι πριν δύο χρόνια. Τότε σταμάτησα να έχω δουλειά. Από τότε δεν βρίσκω.

Ερ: Τι έγινε δηλαδή πριν δύο χρόνια και δεν βρίσκεις;

Απ: Άρχισε να σπάει. Μου λέγαν έλα λίγο εδώ μετά έλα λίγο για εκεί. Δεν δούλευα κανονικά και είχα και το παιδί παράλληλα.

Ερ: Που έμενες;

Απ: Έμενα στην αρχή σ' ένα σπίτι με ενοίκιο και μετά που δεν είχε πολύ δουλειά μέναμε με ενοίκιο σ' ένα δωμάτιο ενός σπιτιού μαζί με άλλους.

Ερ: Μέχρι τότε αυτό;

Απ: Μέχρι πριν δύο χρόνια.

Ερ: Τι έγινε τότε;

Απ: Και εγώ δεν είχα να κάνω κάποια μεροκάματα και δεν μπορούσαν πλέον οι συγγενείς μας να μας βοηθάνε οικονομικά επειδή δεν είχαν κι αυτοί.

Ερ: Και τότε τι έκανες;

Απ: Δεν είχα καθόλου χρήματα. Είχα εξαντλήσει όλα τα μέσα.

Ερ: Και τι έγινε;

Απ: Μας έδιωξαν από το σπίτι και για να βρούμε κάτι να τρώμε στο δρόμο άρχισα να πουλάω μερικά κοσμήματα που μου είχαν μείνει και ότι άλλα πράγματα μπορούσαμε να βγάλουμε κάποια λεφτά.

Ερ: Και μένατε στο δρόμο δηλαδή;

Απ: Ναι.»

(Συνέντευξη 21: Άστεγη 47 ετών χωρισμένη με παιδί που ζει σε μη κατοικήσιμο κατάλυμα)

Η Έλενα είναι 48 ετών και παρείχε υπηρεσίες φροντίδας σε μια ηλικιωμένη κυρία μέχρι πριν ένα χρόνο οπότε και πέθανε. Δυστυχώς οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης ήταν τέτοιες, ώστε οι περικοπές στη σύνταξη της ηλικιωμένης να οδηγήσουν σε καθυστέρηση των πληρωμών της Έλενας πριν τον θάνατο της. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης ήταν η Έλενα να έχει βρεθεί χρεωμένη και να μη μπορεί να βρει αλλού δουλειά. Αν και είχε καλές σχέσεις με τους ιδιοκτήτες του σπιτιού που νοίκιαζε έφτασε να έχει αφήσει

απλήρωτα ενοίκια 1,5 χρόνου και αναγκάστηκαν να της κάνουν έξωση. Έκτοτε ζει στο δρόμο και κάποιες μέρες σε Υπνωτήριο.

«Ερ: Τι έγινε όταν πέθανε η κυρία που φρόντιζες;

Απ: Έψαξα να βρω αλλού δουλειά. Κι από πριν έψαχνα. Αλλά δεν έβρισκα τίποτα. Εντωμεταξύ πέθανε και μου χρώσταγε και χρήματα που πια τα έχασα όπως είπα και πριν.

Ερ: Σπίτι δικό σου δεν είχες;

Απ: Στο ενοίκιο έμενα και μου έκαναν έξωση.

Ερ: Δεν έδειξαν κατανόηση;

Απ: Μωρέ κατανόηση είχαν όμως πόσο υπομονή να κάνουν οι άνθρωποι; Μαζεύτηκαν πολλά ενοίκια.

Ερ: Πόσα;

Απ: Φαντάσου είχα δυσκολία να πληρώσω και πριν πεθάνει η γιαγιά. Χρωστούσα ήδη μερικά.

Ερ: Και τελικά πόσα έφτασες;

Απ: Συνολικά 1,5 χρόνο ενοίκια τους χρωστούσα όταν μου έκαναν την έξωση. Με γνώριζαν βέβαια οι άνθρωποι γιατί έμενα χρόνια εκεί. Ήξεραν ότι δεν τους κοροϊδεύω. Αλλά τι να κάνουν κι αυτοί όταν περιμένουν να ζήσουν από ένα ενοίκιο; Τους άφησα τα πράγματα μου σε μια αποθήκη που είχαν και βγήκα στο δρόμο.»

(Συνέντευξη 4: Άστεγη 48 ετών χωρισμένη με παιδί που διανυκτερεύει σε Υπνωτήριο)

- Απουσία Υποστηρικτικού Περιβάλλοντος

Η απουσία υποστηρικτικού περιβάλλοντος αποτελεί μια κρίσιμη παράμετρο για την απώλεια στέγης σε χώρες που διαθέτουν ως επίκεντρο της κοινωνικής προστασίας άτυπους θεσμούς, όπως αυτόν της οικογένειας. Η πλειοψηφία του πληθυσμού της έρευνας εμφανίζει διαταραγμένες σχέσεις στο οικογενειακό και φιλικό της περιβάλλον. Ενώ, ένα επιπλέον ποιοτικό χαρακτηριστικό που αναδύεται από τις συνεντεύξεις είναι το συναίσθημα της ντροπής των αστέγων για την κατάσταση τους.

Σε πολλές περιπτώσεις επιδιώκεται η απόκρυψη του προβλήματος τους από το ευρύτερο κοινωνικό τους περιβάλλον. Αποτέλεσμα αυτών των συνθηκών είναι η αδυναμία αξιοποίησης της βοήθειας που θα μπορούσαν να λάβουν για την αποσόβηση του κινδύνου της απώλειας στέγης.

Ταυτόχρονα, από τις συνεντεύξεις που διενεργήθηκαν διαπιστώνεται ότι αυτή η παράμετρος αρχίζει να διαφοροποιείται, όχι προς θετικότερες κατευθύνσεις. Πρόκειται για το φαινόμενο των άστεγων οικογενειών. Για μορφές έλλειψης στέγης δηλαδή που δεν εμφανίζουν διαταραχές στις ενδοοικογενειακές τους σχέσεις. Το νέο αυτό φαινόμενο ερμηνεύεται με βάση την ισχυρή επίδραση των δομικών παραγόντων που οδηγούν σε απώλεια στέγης, όπως η ανεργία και η έλλειψη εισοδήματος, αλλά και θεσμικών παραγόντων, όπως η απουσία προληπτικών πολιτικών. Παράλληλα, η εμφάνιση του υποδηλώνει ότι η υποστήριξη του οικογενειακού και φιλικού περιβάλλοντος δεν διαθέτει απεριόριστη χρονική και υλική επάρκεια. Παρακάτω παρατίθενται αποσπάσματα που επιβεβαιώνουν τους ισχυρισμούς αυτούς. Αρχικά γίνεται αναφορά σε περιπτώσεις που είναι πλήρως αποκομμένες από τον οικογενειακό και φιλικό ιστό, ενώ, στη συνέχεια παρατίθενται τα βασικότερα ποιοτικά χαρακτηριστικά από συνεντεύξεις με άστεγους οικογενειάρχες.

Η Νάντια είναι 34 ετών και είναι ανύπαντρη μητέρα. Έχει μια κόρη 9 ετών. Ο πατέρας του παιδιού ήταν χρήστης ναρκωτικών και μετά το 2005 η κατάσταση του επιδεινώθηκε. Εξαιτίας του γεγονότος αυτού η Νάντια πήρε απόφαση να απομακρυνθεί μαζί με το παιδί της από αυτόν. Αργότερα έκανε σχέση με έναν άλλο σύντροφο, ο οποίος την κακοποιούσε. Η Νάντια εργαζόταν με ημιαπασχόληση σε αλυσίδα σούπερ μάρκετ και από το 2011 είναι άνεργη και δεν μπορεί να βρει δουλειά πουθενά. Το μόνο της εισόδημα προερχόταν από περιστασιακή αδήλωτη απασχόληση σε νυχτερινά μαγαζιά μέχρι που σταμάτησε εντελώς. Το 2012 της έκαναν έξωση από το σπίτι και σε συνδυασμό με τα συμπτώματα βιαιοπραγίας του συντρόφου της κατέφυγε σε Ξενώνα κακοποιημένων γυναικών. Επίσης δεν έχει σχέσεις με τους χωρισμένους γονείς της εδώ και χρόνια.

«Ερ: Πως και έμεινες στο δρόμο;

Απ: Ήμουν με ένα παλικάρι, όχι με αυτόν που έκανα την μικρή. Την μικρή την έκανα το 2005 και το 2006 χώρισα.

Ερ: Γιατί;

Απ: Γιατί ήταν ναρκομανής και δεν πήγαινε άλλο. Δεν μπορούσα να αφήνω άλλο το παιδί μου σε αυτή την κατάσταση. Δεν ήθελα να ζει όλο αυτό το σκηνικό. Αυτός μετά έπεσε σε βαριά πρέζα κι έτσι έφυγα. Μετά γνώρισα αυτό το παλικάρι στο μπαρ. Με βοήθησε να μεγαλώσω την μικρή. Δεν μπορώ να πω ότι δεν με βοήθησε. Όμως ζήλευε πολύ, με χτυπούσε καμιά φορά. Αλλά δεν ήταν χοντρά πράγματα. Δύο τρεις φορές είχε γίνει αυτό. Όμως δεν άντεχα. Ήθελα να φύγω κι από εκεί. Και γυρνάω μια μέρα σπίτι και δεν μπορούσα να μπω. Χρώσταγα ενοίκια και έστειλε ο ιδιοκτήτης τον κλητήρα να μου κάνει έξωση.

Ερ: Γιατί;

Απ: Δεν είχα δουλειά πλέον. Είχα μείνει άνεργη σχεδόν δύο χρόνια. Πήγαινα κατά διαστήματα και έκανα μεροκάματα σε ένα μπαρ αλλά είχε πέσει πολύ η κίνηση. Μπορεί μόνο κάθε Σάββατο. Που να τα βγάλεις πέρα; Μετά πήγα και βρήκα δουλειά σαν σερβιτόρα κάπου. Αλλά ήρθε εκεί ο μαλάκας και έκανε επεισόδιο. Και μαζί με αυτόν στείλαν κι εμένα. Με απέλυσαν.

Ερ: Γονείς δεν έχεις;

Απ: Έχω αλλά δεν υπάρχουν. Είναι απόντες.

Ερ: Έχετε τσακωθεί;

Απ: Με την μάνα μου τα τελευταία τρία χρόνια. Οι γονείς μου είναι χωρισμένοι. Και ο καθένας έχει κατατάξει τα παιδιά του. Η μάνα μου είχε αδυναμία στη μικρή της κόρη. Ο πατέρας μου στον γιο του. Με εμένα δεν ήθελαν να έχουν πολλά πολλά. Μετά η μάνα μου ξαναπαντρεύτηκε. Και ο πατέρας μου. Αλλά δεν νοιάστηκαν όλο αυτό τον καιρό. Να πουν ρε παιδί μου θες ένα γάλα για το παιδί.

Ερ: Ξέρουν ότι είσαι εδώ;

Απ: Όχι δεν το ξέρουν.

Ερ: Γιατί;

Απ: Γιατί δεν θέλω να ξέρουν τίποτα για μένα. Και να το μάθουν δεν πρόκειται να αλλάξει κάτι. Δεν πρόκειται να με βοηθήσουν.»

(Συνέντευξη 17: Άστεγη 34 ετών ανύπαντρη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Ο Νάσος είναι 51 ετών, ανύπαντρος και τον τελευταίο χρόνο είναι άστεγος. Εργαζόταν ως εικονολήπτης σε τηλεοπτικό σταθμό που έκλεισε. Γενικά πριν την κρίση απολάμβανε μια πλουσιοπάροχη ζωή. Όταν συνέβη αυτό έμεινε άνεργος και δεν μπορούσε να ανταπεξέλθει στα καθημερινά του έξοδα. Στην αρχή έλαβε για εννέα μήνες το επίδομα ανεργίας αλλά δεν κατάφερε στο διάστημα αυτό να βρει κάποια άλλη δουλειά στις σημερινές δυσμενείς συνθήκες. Έτσι εξάντλησε όποιες οικονομίες είχε συγκεντρώσει και άρχισε να χρωστάει ενοίκια. Μετά από έξι απλήρωτα ενοίκια ο ιδιοκτήτης του σπιτιού του έκανε έξωση. Οι γονείς του δεν ζουν και οι μακρινοί συγγενείς που έχει ζουν εκτός Αθήνας και δεν θέλει να τους γνωστοποιήσει την κατάσταση του. Αυτή την στιγμή φιλοξενείται σε φίλους και συναδέλφους. Έχει μείνει σε τρία διαφορετικά σπίτια ως φιλοξενούμενος.

«Ερ: Να το πάρουμε λίγο με την σειρά; Κλείνει ο σταθμός και μετά τι γίνεται;

Απ: Κλείνει ο σταθμός και μένω χωρίς δουλειά. Όμως επειδή ήμουν από τους πρώτους εικονολήπτες της τηλεόρασης. Σπούδασα έξω και επέστρεψα εδώ για να δουλέψω το '89. Τότε άρχιζαν να ξεφυτρώνουν τα κανάλια. Οι μισθοί ήταν μεγάλοι και ήμουν πολύ καλά.

[...]

Ερ: Αυτό με το σπίτι πότε έγινε;

Απ: Το '13. Γιατί είχα κάποιες λίγες οικονομίες που τελειώσαν κι αυτές. Να ενοίκια, να ένα να άλλο. Τελειώσαν κι αυτές.

Ερ: Κάποιο επίδομα πήρες;

Απ: Ναι εννέα μήνες πήρα επίδομα από τον ΟΑΕΔ.

Ερ: Και εκεί τι έγινε; Σου είπα ο ιδιοκτήτης του σπιτιού να φύγεις;

Απ: Είχα φτάσει να χρωστάω έξι ενοίκια. Δεν γινόταν διαφορετικά έπρεπε να φύγω και να βρω κάπου να φιλοξενηθώ προσωρινά. Σε φίλο, σε γνωστό. Όπου μπορούσα. Γιατί συγγενείς πολλούς δεν έχω. Είναι στην Καλαμάτα όλοι όσοι έχω. Εγώ είμαι από μικρός εδώ δεν έχω πάρε δώσε με οικογένεια επειδή είναι επαρχία.

Ερ: Πως και δεν τους ζήτησες να σε βοηθήσουν;

Απ: Τι να τους ζητήσω; Δεν θα το δεχόμουν ποτέ αυτό. Τι να μου κάνουν; Να μου δώσουν 1000 ευρώ και τι θα γίνει; Θα λύσω το πρόβλημα μου; Θα μπορούσα κι από φίλους να πάρω χρήματα. Όμως το μυαλό μου λειτούργησε σωστά. Εδώ δεν έφτασαν οι δικές μου οικονομίες.

Θα έφταναν λίγα λεφτά των άλλων; Και μετά θα τελείωναν και θα έμενα και χρεωμένος. Έπειτα με τους συγγενείς αυτούς που λέμε δεν είχα και ποτέ πολλά πολλά. Οι γονείς μου έχουν πεθάνει οπότε σε ποιο να ζητήσω;»

(Συνέντευξη 7: Άστεγος 51 ετών ανύπαντρος που φιλοξενείται σε φιλικό περιβάλλον)

Ο Κυριάκος είναι 45 ετών και άγαμος. Τελειώνοντας το Λύκειο σπούδασε τουριστικά επαγγέλματα και απασχολήθηκε σε όλη του την ζωή μέχρι τώρα σε εποχιακή καλοκαιρινή απασχόληση στα νησιά σε υπηρεσίες εστίασης. Οι υψηλές απαιτήσεις φυσικής κατάστασης που απαιτεί το επάγγελμα του σε συνδυασμό με την πτώση της ποιότητας των συνθηκών εργασίας και των αποδοχών του τα τελευταία χρόνια τον έκαναν να πάρει απόφαση την ανεύρεση μιας συναφούς απασχόλησης με ηπιότερους ρυθμούς. Έπιασε λοιπόν μόνιμη δουλειά στο εστιατόριο του αδερφού του στον Πειραιά, με τον οποίο ωστόσο διαχρονικά δεν είχε πολύ καλές σχέσεις. Έπειτα από πολλούς τσακωμούς μεταξύ τους τον περασμένο Ιούλιο αποφάσισε να φύγει από την οικογενειακή επιχείρηση και να ψάξει αλλού για δουλειά. Μέχρι σήμερα είναι άνεργος και δεν κατάφερε πουθενά να βρει οποιαδήποτε απασχόληση. Η απώλεια εισοδήματος τον οδήγησε σε αδυναμία αποπληρωμής του διαμερίσματος που νοίκιαζε. Κάπως έτσι πριν από τρεις μήνες του ζητήθηκε να το εγκαταλείψει. Έμεινε για δύο μήνες άστεγος στο λιμάνι του Πειραιά μέχρι που, μέσω άλλων αστέγων, πληροφορήθηκε για ένα υπνωτήριο. Εκεί κοιμάται τον τελευταίο καιρό για κάποια βράδια και το πρωί αναζητά απασχόληση και τρόπο να επιστρέψει ξανά στην προγενέστερη εργασία του στα νησιά.

«Ερ: Κυριάκο ευχαριστώ πολύ που δέχθηκες. Πες μου λίγα στοιχεία για σένα.

Απ: Λοιπόν, είμαι 45 ετών. Έχω τελειώσει Λύκειο και Σχολή Τουριστικών Επαγγελματιών στη Ρόδο. Αυτή τη στιγμή είμαι σερβιτόρος. Τα πιο πολλά χρόνια δούλευα σεζόν στα νησιά. Αυτά μέχρι πέρσι. Τώρα από τον περασμένο Αύγουστο είμαι άνεργος. Από 29 Οκτώβρη και για ένα μήνα κοιμόμουν στο δρόμο. Τους τελευταίους δύο μήνες κοιμάμαι σε Υπνωτήριο. Περιμένω να περάσει ο καιρός για να ψάξω και να ξαναφύγω στα νησιά. Αυτά εν τάχει.

Ερ: Πως και κοιμάσαι στο δρόμο;

Απ: Λάθος επιλογές καταρχήν. Εγώ πάντα έκανα αυτό το πράγμα. Δούλευα το καλοκαίρι και σκόρπαγα τα λεφτά μου. Δούλευα δεκαπέντε ώρες την μέρα κι έβγαζα μέχρι και 30.000 το καλοκαίρι. Μετά ερχόμουν εδώ και τα έτρωγα. Κάθε τέλος Ιανουαρίου δεν είχα μια στην

τσέπη. Δούλευα δηλαδή όλο το καλοκαίρι και τον χειμώνα τα έτρωγα. Είδα όμως ότι δεν μπορούσα να αντέξω για πολύ σ' αυτούς τους ρυθμούς. Γιατί έχω φτάσει 45 πλέον. Και είπα να βρω μια δουλειά να ζήσω όπως όλος ο κανονικός ο κόσμος. Δηλαδή μεροκάματα 40 ευρώ; 40 ευρώ. Όπως κάνει όλος ο κόσμος. Εκεί πήγα να στρώσω γιατί σκεφτόμουν και τα προβλήματα υγείας. Είπα να μπω στην κοινωνία γιατί δεν ζουν έτσι οι συνομήλικοί μου. Εδώ όμως την έπαθα.

Ερ: Τι έγινε;

Απ: Είπα να πάω να δουλέψω στο εστιατόριο του αδερφού μου. Είναι οικογενειακή επιχείρηση. Είπα να πάω κι εγώ εκεί για δουλειά να είμαστε όλοι μαζί. Όμως γενικά δεν τα πήγαινα ποτέ καλά με τον αδερφό μου. Είναι κι αυτός ισχυρογνώμονας είμαι κι εγώ έτσι και σφαζόμαστε συνέχεια. Τέλος πάντων καβγάδες συνέχεια γίνονταν. Σηκωνόμουν έφευγα και μετά ξαναγυρνούσα. Σηκωνόμουν έφευγα και μετά πάλι πίσω. Είμαι κι εγώ λίγο εγωιστής και δεν σηκώνω μύγα στο σπαθί μου. Κάναμε ένα γερό καυγά τον Αύγουστο και από τότε είμαι άνεργος. Εδώ πέρα στην Αθήνα τώρα να βρεις 45 χρονών δουλειά σερβιτόρος πιο πιθανό είναι να σου κάτσει το τζόκερ παρά να βρεις τέτοια δουλειά. Πήγα στα μαγαζιά και τους έδειξα τα διπλώματα μου στη δουλειά. Ναι, φίλε όλα καλά σε θέλουμε. Ναι είσαι πολύ καλός αλλά βρήκαμε κάποιον που είναι 20 χρόνια μικρότερος σου.

Ερ: Αν καταλαβαίνω καλά δεν έχεις παντρευτεί κιόλας;

Απ: Όχι.

Ερ: Και τι έγινε μετά;

Απ: Πως έφτασα εδώ. Όταν σταμάτησα την δουλειά δεν μπορείς να πληρώνεις τα πάντα. Κάποια στιγμή τελείωσαν τα λεφτά. Μετά από τρία ενοίκια ο ιδιοκτήτης μου ζήτησε να φύγω κι έφυγα. Τι να έκανα; Αφού και να έμενα δεν θα βρισκόταν λύση.

[...]

Ερ: Δεν σε βοήθησε κανείς όταν έγινε αυτό;

Απ: Ποιος να με βοηθήσει; Η μάνα μου που είναι 75 χρονών με μικρή σύνταξη; Και βέβαια κανείς δεν ξέρει ότι αυτή την στιγμή βρίσκομαι εδώ.

Ερ: Γιατί δεν το ξέρουν;

Απ: Ε δεν πας να τους πεθάνεις τώρα. Τι να πάω να πω στη μάνα μου ότι είμαι άστεγος; Μια που θα της το πεις και μια που θα πεθάνει.

Ερ: Στον αδερφό σου γιατί δεν πας να το πεις;

Απ: Δεν πάω ξανά στον αδερφό μου. Από εκεί έφυγα.»

(Συνέντευξη 16: Άστεγος 45 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

Όπως ήδη αναφέρθηκε η παράμετρος του διαταραγμένου οικογενειακού περιβάλλοντος αρχίζει να διαφοροποιείται ως ποιοτικό στοιχείο. Η εμφάνιση των άστεγων οικογενειών φανερώνει τα περιορισμένα όρια των άτυπων μορφών κοινωνικής προστασίας και αναδεικνύει την αναποτελεσματικότητα του Νοτιοευρωπαϊκού τύπου κοινωνικής πολιτικής στην αντιμετώπιση των ακραίων κοινωνικών προβλημάτων.

Η Ράνια είναι 27 ετών και διέκοψε τις σπουδές της στο Γυμνάσιο. Επέλεξε να δουλέψει από μικρή και λίγο αργότερα έκανε δύο παιδιά και παντρεύτηκε τον άντρα που μέχρι και σήμερα είναι μαζί. Έμεναν σε σπίτι με ενοίκιο. Ο άντρας της δούλευε σε σταθερή απασχόληση στην οικοδομή κι εκείνη έκανε διάφορα μεροκάματα όπου μπορούσε, άλλοτε καθαρίστρια, άλλοτε διανομέας φυλλαδίων. Τα τελευταία χρόνια έπεσε η δουλειά και πριν από δύο χρόνια σταμάτησε να υπάρχει οποιοδήποτε ίχνος απασχόλησης και για τους δύο. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης ήταν η αδυναμία αποπληρωμής των ενοικίων τους με αποτέλεσμα να τους κάνουν έξωση. Έμειναν άστεγοι στο δρόμο για τρεις μήνες οι δύο τους με 1,5 ετών και δύο μηνών παιδιά αντίστοιχα. Στην παρούσα φάση ζουν και οι τέσσερις τους σε Κοινωνικό Ξενώνα.

«Ερ: Ράνια θα ήθελα να μου πεις αρχικά κάποια πράγματα για σένα και την πορεία της ζωής σου ως τώρα.

Απ: Είμαι 27 ετών. Πήγα σχολείο μέχρι το γυμνάσιο. Μετά τα παράτησα γιατί ήθελα να βρω δουλειά να βγάζω χρήματα. Μετά βρήκα έναν άνθρωπο και κάναμε ένα παιδί μαζί. Παράλληλα μια δούλενα, μια δεν δούλενα. Όπως πήγαινε.

Ερ: Έχεις και το παιδί δηλαδή μαζί σου;

Απ: Δύο παιδάκια.

Ερ: Και τι δουλειές έκανες;

Απ: Διάφορες: Καθαρίστρια, φυλλάδια, ότι να ναι.

Ερ: Και πως βρέθηκες εδώ;

Απ: Μέναμε μαζί στο ενοίκιο με τον άνδρα μου. Εγώ μια δούλεα, μια δεν δούλεα, εκείνος είχε σταθερή δουλειά στην οικοδομή. Και ξαφνικά έπεσε η δουλειά, σταμάτησε, νέκρα. Και είναι δύο χρόνια τώρα που δεν υπάρχει καθόλου δουλειά.

Ερ: Είστε ακόμη μαζί με τον άνδρα σου;

Απ: Ναι.

Ερ: Μένετε μαζί εδώ;

Απ: Ναι.

Ερ: Τι συνέβη δηλαδή και έγινε όλο αυτό;

Απ: Δεν έβρισκε δουλειά, εγώ δεν είχα δουλειά, μαζεύτηκαν 6-7 ενοίκια και μας είπε η σπιτονοικοκυρά να αδειάσουμε το σπίτι γιατί δεν άντεχε άλλο και φύγαμε. Τα πράγματα μας τα πήγαμε στην αδερφή του άντρα μου. Μετά βρήκαμε εμείς αυτόν τον Ξενώνα κι από τότε είμαστε εδώ. Εγώ, ο άντρας μου και τα δύο παιδιά μας.

Ερ: Αν καταλαβαίνω καλά υπήρξε και κάποιο διάστημα που ζήσατε στο δρόμο;

Απ: Κάνα τρίμηνο.

Ερ: Τρεις μήνες;

Απ: Ναι.

Ερ: Είναι αρκετό διάστημα.

Απ: Ναι.

Ερ: Τα παιδάκια σου πόσο χρονών είναι;

Απ: Το ένα είναι τώρα 3,5 και το άλλο 2.»

(Συνέντευξη 23: Άστεγη 27 ετών παντρεμένη με δύο παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Ο Παντελής είναι 48 ετών και εργαζόταν ως εργοδηγός σε κατασκευαστικά έργα. Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης απολύθηκε. Η ηλικία του είναι απαγορευτική, όπως λέει, για τους εργοδότες να τον προσλάβουν κι έτσι δεν βρίσκει σε κανένα έργο δουλειά. Οι γονείς του έχουν πεθάνει και έχει μια αδερφή που μένει εκτός Αθήνας με την οικογένεια της. Έχουν καλές σχέσεις με την αδερφή του, όμως δεν της έχει πει ότι έχει μείνει άστεγος τους τελευταίους τέσσερις μήνες. Η ανεργία και κάποια χρήματα που χρειάστηκε για ένα έκτακτο πρόβλημα υγείας του παιδιού του τον οδήγησαν στο να

εκταμιεύσει όλες τις οικονομίες του. Έμεναν με την σύζυγο και το παιδί τους σ' ένα σπίτι με ενοίκιο, απ' όπου και τους έκαναν έξωση λόγω αδυναμίας οικονομικής ανταπόκρισης. Στην παρούσα φάση η γυναίκα του με το παιδί φιλοξενούνται στην πεθερά του και εκείνος μένει άλλοτε σε φίλους και άλλοτε κοιμάται στο δρόμο.

«Ερ: Παντελή πως έμεινες άστεγος;

Απ: Πως και έμεινα άστεγος, Δουλειά δεν έβρισκα, ήμουν άνεργος δηλαδή στην αρχή, ένα σοβαρό πρόβλημα υγείας έτυχε στο παιδί έπρεπε να τρέχουμε στα νοσοκομεία φάγαμε όλες μας τις οικονομίες με αυτό το πράγμα. Κάποια πάθηση, όχι κάτι πολύ σοβαρό. Όμως μας τελείωσαν τα χρήματα και δεν υπήρχε λύση.

Ερ: Και δεν μπορούσες να το αντιμετωπίσεις σε δημόσιο νοσοκομείο το πρόβλημα που προέκυψε στο παιδί σου;

Απ: *χαχααχαχα*. Ποια δημόσια νοσοκομεία; Δημόσιο νοσοκομείο; Μα με κοροϊδεύεις τώρα; Μην κοροϊδεύομαστε τώρα μεταξύ μας. Εγώ νόμιζα ότι σου μιλάω σοβαρά. Τι να το κάνω το δημόσιο νοσοκομείο; Πας εκεί πέρα σου λέει δεν το έχουμε αυτό το μηχάνημα, πρέπει να το κάνεις έξω. Εκεί πέρα είναι ιδιωτικά. Πας. Πόσο κάνει; 450 ευρώ η εξέταση. Δεν τα καλύπτουν. Εκεί είναι ιδιωτικά.

Ερ: Που μένατε;

Απ: Έμενα στο Παγκράτι. Νοικιάζαμε ένα τριάρι. Η γυναίκα μου φρόντιζε μια ηλικιωμένη. Εγώ δούλευα σε κατασκευαστικά έργα. Όμως η κυρία σταμάτησε την γυναίκα μου γιατί δεν μπορούσε να την πληρώσει, λόγω της κρίσης. Μετά έπεσε και η δικιά μου η δουλειά. Το να κάνεις τρία μεροκάματα και να δίνεις 350 ενοίκιο και τα έξοδα του παιδιού, που καταλαβαίνεις τι σημαίνει να έχεις παιδί ε; Δεν βγαίναμε. Τι να κάνεις με 5 μεροκάματα τον μήνα; Δεν υπάρχει δουλειά πάνω στον κλάδο μας, τα κατασκευαστικά. Δεν υπάρχει τίποτα.

[...]

Ερ: Με την οικογένεια σου έχετε παρτίδες;

Απ: Μιλάμε, ναι. Μιλάμε.

Ερ: Γνωρίζουν για την κατάσταση σου;

Απ: Εεεε (κενό). Όχι, δεν γνωρίζουν. Εγώ τώρα είμαι άστεγος τέσσερις μήνες σχεδόν. Δεν είναι ότι είμαι χρόνια.

Ερ: Οι γονείς της γυναίκας σου;

Απ: Ναι. Η γυναίκα μου μένει στο σπίτι της μητέρας της με το παιδί. Που να χωρέσουμε όλοι στους ανθρώπους; Εγώ μένω μια εκεί, μια σ' ένα φίλο, μια έξω. Όπου βρω. Τι να κάνω.

Ερ: Χθες που κοιμήθηκες;

Απ: Σ' ένα φίλο.

Ερ: Σήμερα;

Απ: Δεν ξέρω. Είναι αυτή η ανησυχία που σε κάνει να μην μπορείς να σκεφτείς άλλα πράγματα. Ας πούμε το να ψάξω για δουλειά. Δεν μπορώ όλη μέρα να σκέφτομαι που θα μείνω το βράδυ γιατί πρέπει να σκέφτομαι που θα ψάξω για δουλειά.»

(Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο)

- Απουσία Ιδιόκτητης Κατοικίας

Το φαινόμενο της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα, με βάση τις απαντήσεις του πληθυσμού της έρευνας, φαίνεται πως, μέχρι τώρα, πλήττει μονάχα όσους δεν διαθέτουν ιδιόκτητη κατοικία. Η επισήμανση αυτή στοχεύει στην υπενθύμιση του ανοιχτού ζητήματος των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών. Το σύνολο του πληθυσμού των αστέγων αποτελείται από πρώην ενοικιαστές ακινήτων που οδηγήθηκαν σε αδυναμία αποπληρωμής των στεγαστικών τους υποχρεώσεων. Έπειτα από ένα μεγάλο διάστημα που βρίσκονταν υπό την απειλή της έξωσης, συνήθως άνω των τριών μηνών και κάτω των δώδεκα, και με την απουσία προληπτικών κοινωνικών πολιτικών για την κατοικία, κατέληξαν στο δρόμο.

Ο Νικόλας είναι 54 ετών και ήταν ελεύθερος επαγγελματίας. Δεν έκανε οικογένεια, ενώ οι γονείς του έχουν πεθάνει. Το 2012 αναγκάστηκε να κλείσει τη μικρή επιχείρηση του λόγω συσσωρευμένων χρεών στα χρόνια της κρίσης. Σύντομα εξανεμίστηκαν όλες του οι οικονομίες και βρέθηκε να χρωστάει πολλά ενοίκια προς τα τέλη του '13, οπότε και του έκαναν έξωση. Στην παρούσα φάση αναζητεί ανεπιτυχώς οποιαδήποτε απασχόληση και φιλοξενείται άλλοτε σε σπίτια φίλων, άλλοτε σε υπνωτήριο και άλλοτε στο δρόμο.

«Ερ: Πως έγινε και έμεινες άστεγος;

Απ: Δεν το έχω συνειδητοποιήσει κι εγώ. Αν κάτσω και το σκεφτώ και το πάρω στα σοβαρά ίσως και να τρελαθώ. Μέχρι το '11 τα πράγματα έβγαιναν. Με ζόρι βέβαια αλλά δεν είχα φτάσει σε αυτή την κατάσταση. Είχα ένα μικρό ψιλικατζίδικο και έμενα με ενοίκιο. Ενοίκιο δηλαδή και στο μαγαζί, ενοίκιο και στο σπίτι, χρήματα για το εμπόρευμα, χρήματα για το ΤΕΒΕ. Καλά αυτό σταμάτησα να το πληρώνω όταν ζόρισαν πολύ τα πράγματα.

Ερ: Πότε δηλαδή;

Απ: Ε προς τα τέλη του '11 φαινόταν ότι το πράγμα δεν βγαίνει για πολύ. Τα χρέη με είχαν πιζίει. Αναγκάστηκα να το κλείσω το μαγαζάκι γιατί έμπαίνα όλο και περισσότερο μέσα. Ήταν αργά όταν διαπίστωσα ότι έχω χάσει τον έλεγχο. Ακόμη με ψάχνουν για τα χρέη. Τους λέω ότι είμαι άστεγος και μου λένε κόψε τον λαιμό σου.

Ερ: Δεν είχες δικό σου σπίτι;

Απ: Όχι. Με ενοίκιο έμενα πάντα. Όταν άρχισα να χρωστάω ενοίκια προς τις αρχές του '13 του είπα του ιδιοκτήτη να μου κάνει μείωση. Μου είπε εντάξει αλλά να του δώσω κάποιο έναντι. Όταν του είπα ότι δεν έχω να του δώσω μου λέει ε τότε τι μας λες για μείωση; Μετά από δύο μήνες μου είπε πως δεν θα μπορεί για πολύ ακόμη να με κρατάει με απλήρωτο το σπίτι. Τον δικαιολογώ κάπως γιατί είχε και τα χαράτσια που πλήρωνε, είχε και ρεύμα, νερό κλπ που του τα άφησα απλήρωτα. Τώρα είμαι κάνα πεντάμηνο που μένω σε ένα γνωστό μου αλλά ντρέπομαι πολύ. Είναι οικογενειάρχης με παιδιά κι έχουν κι εμένα μέσα στα πόδια τους. Πότε κοιμάμαι στο υπνωτήριο και πότε τους λέω ότι θα κοιμηθώ στο υπνωτήριο και κοιμάμαι στο δρόμο. Το τελευταίο είναι μαρτύριο. Δεν κλείνεις μάτι από τον φόβο.

Ερ: Τις πρώτες μέρες τι έγινε που βγήκες έξω; Τι έκανες;

Απ: Το πρώτο που έκανα ήταν να βρω κάπου να μείνω. Απευθύνθηκα εκεί που σου είπα. Υπόψη ότι οι συγγενείς μου δεν ξέρουν τίποτα γι' αυτά. Ούτε πρόκειται να τους πω τίποτα. Για ποιο λόγο να το κάνω; Για την κλάψα; Ή για να μου στείλουν 500 ευρώ; Δεν είναι χρήματα που θα με σώσουν. Εμένα θα με σώσει να έρθει κάποιος να μου πει ότι σου δίνω μια μόνιμη δουλειά. Αλλά βλέπεις την κατάσταση πως είναι. Θα βρω εγώ δουλειά; Εδώ δεν βρίσκουν 25ρηδες δουλειά. Εδώ δεν βρίσκουν παιδιά με πτυχία. Με μεταπτυχιακά. Θα βρω εγώ; Δεν ξέρω τι θα γίνει.»

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Η Συνδύρευση Κοινωνικών Μειονεξιών που Οδηγεί στην Εμφάνιση μιας Ακραίας Μορφής Κοινωνικού Αποκλεισμού

Στις παραπάνω περιπτώσεις γίνεται αντιληπτός ο συνδυασμός μιας σειράς κοινωνικών μειονεξιών που έχουν σαν αποτέλεσμα την κατάληξη σε μια ακραία μορφή κοινωνικού αποκλεισμού, την έλλειψη στέγης. Γίνεται με άλλα λόγια αντιληπτός ο πολυδιάστατος και δυναμικός χαρακτήρας του κοινωνικού αποκλεισμού. Με την ύπαρξη ενός μόνο από τους παραπάνω παράγοντες θα ήταν πιθανή η αποφυγή της απώλειας στέγης. Για παράδειγμα, η έλλειψη εισοδήματος είναι ένα πολύ σοβαρό κοινωνικό πρόβλημα το οποίο ωστόσο δεν οδηγεί απαραίτητα σε απώλεια στέγης, εφόσον υπάρχει ιδιόκτητη κατοικία ή η άτυπη κοινωνική υποστήριξη από το οικογενειακό και φιλικό περιβάλλον. Αντίστροφα, η έλλειψη ιδιόκτητης κατοικίας είναι μια δυνητική απειλή με όρους έλλειψης στέγης, η οποία ωστόσο παραμένει ανενεργή όσο υπάρχει σταθερό εισόδημα ή συστηματική άτυπη υποστήριξη. Τέλος, η απουσία άτυπης υποστήριξης δεν οδηγεί απαραίτητα στην έλλειψη στέγης, εφόσον υπάρχει εισόδημα ή ιδιόκτητη κατοικία. Είναι απαραίτητη επομένως η εμφάνιση και ο συνδυασμός πολλών επιμέρους κοινωνικών προβλημάτων για την κατάληξη σε μια ακραία μορφή κοινωνικού αποκλεισμού, όπως είναι η έλλειψη στέγης.

Στο σύνολο των παραδειγμάτων που αναφέρθηκαν φαίνεται να κυριαρχεί ο συνδυασμός δομικών παραγόντων απώλειας στέγης. Πρόκειται για περιπτώσεις ανθρώπων που απασχολούνταν σε τομείς όπου η εργασιακή επισφάλεια είχε εμφανιστεί πριν το ξέσπασμα της κρίσης (εργασίες χαμηλής ειδίκευσης στους κλάδους των κατασκευών, των μεταφορών, του λιανικού εμπορίου) και ταυτόχρονα δεν διέθεταν υποστηρικτικό περιβάλλον και ιδιόκτητη κατοικία. Στο πληθυσμό της έρευνας δεν έγιναν αντιληπτά περιστατικά ψυχικών νοσημάτων ή εξαρτήσεων από ουσίες. Στοιχεία δηλαδή που προσιδιάζουν περισσότερο σε ατομικά αίτια έλλειψης στέγης. Αν και διευκρινίζεται ότι διαπιστώνεται ορατή διαφοροποίηση στην ικανότητα επικοινωνίας των αστέγων μεταξύ αυτών που ζουν σε ξενώνες και αυτών που ζουν στο δρόμο. Γεγονός που δείχνει τη μεγάλη σημασία της προτεραιότητας στη στέγαση.

Με αυτά τα δεδομένα ένα ερμηνευτικό σχήμα που θα μπορούσε να αναδειχθεί υποστηρίζει πως οι πολύπτυχες αρνητικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης, όπως η απώλεια της εργασίας σε άτομα που δεν διαθέτουν βοήθεια από το κοινωνικό τους περιβάλλον και ιδιόκτητη κατοικία, μπορούν να τους εκθέσουν στον κίνδυνο του στεγαστικού αποκλεισμού. Ακόμη και σε περιπτώσεις που είναι διαθέσιμη η υποστήριξη από το οικογενειακό και το φιλικό περιβάλλον εκείνη δεν διαθέτει απεριόριστα όρια και αντοχές. Φαίνεται, δηλαδή, ότι ακόμη και αίτια που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στους παράγοντες σχέσεων να επηρεάζονται έντονα από τους δομικούς παράγοντες. Αίτια δηλαδή που αφορούν την αντικειμενική αδυναμία επαρκούς υλικής υποστήριξης και όχι τόσο εξαιτίας διαπροσωπικών συγκρούσεων.

11.2 Τα Βιώματα και τα Προβλήματα των Αστέγων της Έρευνας

Στην ενότητα αυτή επιχειρείται η ανάλυση των ιδιαίτερων βιωμάτων των αστέγων, καθώς και των βασικότερων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν λόγω της δυσχερούς θέσης στην οποία έχουν περιέλθει. Το κομμάτι αυτό λειτουργεί συμπληρωματικά με την ενότητα που αναφέρεται στα προβλήματα που αναδεικνύονται από τις εφαρμοζόμενες κοινωνικές πολιτικές για τους άστεγους. Με αυτό το σκεπτικό παρακάτω παρουσιάζονται και αναλύονται τα τρία διακριτά ποιοτικά στοιχεία που προέκυψαν από τις συνεντεύξεις.

- Το Βίωμα Ακραία Αρνητικών Συναισθημάτων
 - Η Θυματοποίηση και η Ανασφάλεια
 - Η Κοινωνικοποίηση στην «Υποκουλούρα» του Αστέγου και οι Στρατηγικές Επιβίωσης: Αδρανοποίηση / Αποδοχή της Κατάστασης / Απώλεια της Ιδιότητας του Πολίτη
-
- Το Βίωμα Ακραία Αρνητικών Συναισθημάτων

Η ύπαρξη ακραία αρνητικών συναισθημάτων στην ψυχολογία των αστέγων αποτελεί ένα, λίγο πολύ, αναμενόμενο εύρημα, το οποίο όμως δεν μπορεί να μην επισημανθεί. Τα κυριότερα αρνητικά συναισθήματα που εντοπίζονται είναι αυτά της ντροπής για την κατάσταση τους, της απογοήτευσης και της απελπισίας, της μοναξιάς και της κοινωνικής απομόνωσης, ακόμη και των σκέψεων για αυτοχειρία. Αξίζει να σημειωθεί η ορατή διαφοροποίηση σε επίπεδο ψυχολογίας και συναισθημάτων μεταξύ των αστέγων που φιλοξενούνται σε κάποιο Ξενώνα ή σε γνωστούς τους και των αστέγων που ζουν στο δρόμο. Ενδεικτικά προς επαλήθευση είναι τα παρακάτω αποσπάσματα.

«Ερ: Όταν έχασες το σπίτι πως ένιωσες;

Απ: Πολύ άσχημα. Πολύ άσχημα. Προσγειώθηκα. Είδα ότι η ζωή δεν είναι παραμύθι και ότι αυτά δεν συμβαίνουν μόνο στους δίπλα.

Ερ: Συναισθήματα;

Απ: Είπα ότι θα το παλέψω. Δεν παραδίδω τα όπλα. Και να που καμία φορά οι γνωριμίες έχουν μεγαλύτερη αξία από τα χρήματα. Αν δεν υπήρχαν οι γνωστοί μου ίσως να έμενα σε κανένα παγκάκι τώρα. Κι όταν μένεις πάρα πολύ αυτό γίνεται και συνήθεια. Παγιδεύεσαι. Ευτυχώς δεν έπεσα προς το παρόν στην παγίδα. Αλλά ξέρω ανθρώπους που λένε ότι είναι μια χαρά έτσι. Δεν πληρώνουν ρεύμα, φόρους, οπότε καλά λένε ότι είναι κι έτσι. Όμως έχει παραγίνει με τους άστεγους. Είναι πια πάρα πολλοί οι άστεγοι. Από την πλευρά τους επειδή έχω συζητήσει μαζί τους έχουν κι αυτοί δίκιο. Σου λέει εγώ πίνω 20 χρόνια τώρα. Γιατί να πάω στο πρόγραμμα; Να έχω το κάθε τσογλάνι 22 ετών να μου το παίζει επιστήμονας και να μην ξέρει και τι του γίνεται; Έχει πει ποτέ του; Ξέρει τι είναι αυτό;»

(Συνέντευξη 16: Άστεγος 45 ετών ανύπαντρος φιλοξενείται από φιλικό περιβάλλον)

«Ερ: Πως αισθάνεσαι με αυτή την κατάσταση;

Απ: Χάλια. Ντρέπομαι που είμαι Έλληνας καταρχήν. Αισθάνομαι πάρα πολύ άσχημα. Και μετάνιωσα που υπηρέτησα και φαντάρος, μετάνιωσα για τα πάντα. Μετάνιωσα που το παιδί μου θα ζήσει σε τέτοιες συνθήκες. Γιατί εγώ πλήρωνα φόρους τόσα χρόνια, είχα μαγαζί, έκανα εργολαβίες στις οικοδομές, είχα υπαλλήλους. Όλα αυτά πληρώναμε ότι έπρεπε. Και τώρα πας και τους λες ρε παιδιά ένα Ξενώνα, κάπου να κοιμηθούμε, μην μείνουμε στο δρόμο. Και σου λέει φέρε τα χαρτιά. Πηγαίνεις τα χαρτιά. Και μετά σου λένε ωραία τώρα περίμενε. Μόλις αδειάσει κάτι, να πεθάνει εννοεί κάποιος γιατί αλλιώς δεν βγαίνουν, θα σας φωνάξουμε.»

(Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο)

Εμφανέστερα είναι τα σημάδια της εγκατάλειψης και της κοινωνικής απομόνωσης των αστέγων που ζουν στο δρόμο, δίχως να μπορούν να έχουν πρόσβαση σε στέγη φιλοξενίας.

«Ερ: Τώρα με το παιδί μιλάτε;

Απ: Όχι. Το έχουν δηλητηριάσει εις βάρος μου.

Ερ: Ξέρει τώρα για την κατάσταση σου;

Απ: Όχι. Δεν έχω πει σε κανέναν για το που είμαι και τι κάνω.

Ερ: Πως και δεν έχεις ζητήσει πουθενά να σε βοηθήσουν;

Απ: Κανένα. Είναι η υπερηφάνεια που δεν με αφήνει.

Ερ: Πως αισθάνεσαι που είσαι σε όλη αυτή την κατάσταση;

Απ: Πολύ άσχημα. Πραγματικά πολύ άσχημα. Είμαι πολλές φορές σαν το μωρό παιδί που πρέπει κανείς να το πάρει από το χέρι και να του δείξει. Ενώ το ξέρω τα ξεχνάω. Άλλες φορές πάλι με παίρνει από κάτω και είμαι σε άρνηση και δεν θέλω να κάνω τίποτα. Έχει τύχει να μην θέλω για δύο μέρες να πάω για φαγητό. Να μην θέλω να πιω καφέ, να μην θέλω τσιγάρο. Να μην θέλω τίποτα. Είναι άρνηση όλο αυτό. Γιατί τίποτα δεν πάει σωστά. Έμεινα ένα χρόνο χωρίς δουλειά. Φτάνει. Τα γρανάζια όμως είναι ακίνητα εκεί. Τίποτα δεν φαίνεται να αλλάζει. Εκεί βγαίνουν και οι αυτοκτονικές τάσεις που μου βγαίνουν πολλές φορές και το έχω ακούσει και από τους άλλους αυτό.»

(Συνέντευξη 22: Άστεγος 43 ετών χωρισμένος με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Πως ένιωσες όταν έχασες το σπίτι;

Απ: Η πρώτη μου σκέψη ήταν να αυτοκτονήσω. Δεν φανταζόμουν ποτέ ότι θα μείνω άστεγος. Και τώρα μου περνάει από το μυαλό καμία φορά. Είναι δύσκολο πράγμα να μένεις στο δρόμο. Τώρα το έχω συνηθίσει κάπως αλλά όχι και εντελώς. Όλα αργά ή γρήγορα συνηθίζονται. Βασικά να σου πω την αλήθεια πιστεύω ότι δεν το σκέφτομαι γιατί αν σκεφτώ τι έγινε ίσως και να τρελαθώ.

Ερ: Μίλα μου λίγο παραπάνω γι' αυτό.

Απ: Δράμα είναι. Να είσαι μια χαρά και ξαφνικά σε λίγο καιρό να βρίσκεσαι στο δρόμο; Δράμα είναι. Σου έρχεται να αυτοκτονήσεις. Μέχρι αυτοκτονία μπορεί να σου έρθει στο μυαλό. Να ανέβεις στο μπαλκόνι και να πηδήξεις.»

(Συνέντευξη 32: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

- Θυματοποίηση και Ανασφάλεια

Το δεύτερο στοιχείο που αναδεικνύεται από τις συνεντεύξεις είναι τα περιστατικά κακοποίησης και ανασφάλειας των αστέγων που ζουν στο δρόμο. Από το σύνολο των συζητήσεων μαζί τους προκύπτει ότι έχουν υπάρξει θύματα κλοπής ή κακοποίησης. Επίσης μέσα από τις απαντήσεις διαφαίνονται σχέσεις παραβατικότητας και στο εσωτερικό του άστεγου πληθυσμού. Γεγονός που δημιουργεί ένα γενικευμένο αίσθημα ανασφάλειας.

«Ερ: Τι προβλήματα έχεις τώρα;

Απ: Το μόνο που είναι πρόβλημα είναι ότι είμαι έξω. Κινδυνεύω.. Μπορεί κάθε μέρα να σε σκοτώσουν. Και το άλλο το πρόβλημα με την καρδιά μου. Που δεν είναι καλό να μένω στο δρόμο. Αλλά πιο πολύ ότι δεν είσαι ασφαλής στο δρόμο.»

(Συνέντευξη 10: Άστεγος 53 ετών ανύπαντρος με καρδιακά προβλήματα που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Από πού τα μαθαίνεις για το που μπορείς να βρεις φαγητό, καφέ, κλπ;

Απ: Αυτό είναι ένα δύσκολο πρόβλημα. Στην αρχή μου πούλαγαν τα σημεία του φαγητού για 20 ευρώ το ένα.

Ερ: Τι εννοείς;

Απ: Οι παλαιότεροι άστεγοι για να μου πουν που μπορώ να βρω φαγητό μου ζητούσαν 20 ευρώ για το κάθε σημείο που θα μου έλεγαν. Επίσης η άλλη μεγάλη μάλιστα είναι οι κλέφτες. Σταμπάρουν κάποιους άστεγους και τους κλέβουν. Όλα αυτά που σου λένε οι άστεγοι μην τα πιστεύεις. Είναι μικροαπατεώνες. Θα τους δώσεις ένα μπουφάν για να μην κρυώνουν και μόλις πέσει ο ήλιος θα πάνε κάπου να το πουλήσουν. Είναι οι ίδιοι που μου έδωσαν τις κουβέρτες στην αρχή. Αυτοί δεν το έκαναν για να με βοηθήσουν. Ήθελαν απλώς να πάρουν άλλον ένα δικό τους. Να με βάλουν στο κύκλωμα.

Ερ: Πες μου κι άλλα σχετικά με αυτό.

Απ: Κοίτα υπάρχουν γενικότερα προβλήματα. Εκτός από τους άστεγους που μας την πέφτουν υπάρχουν και οι πολίτες εχθροί μας. Όπως είναι ο παρκαδόρος που δεν μας θέλει δίπλα του, όπως είναι ο ιδιοκτήτης του γκουρμέ εστιατορίου που δεν μας θέλει δίπλα του, όπως είναι το ξενοχτάδικο που δεν μας θέλει εκεί. Δεν σταματάει ποτέ η ένταση. Έχουμε πάντα ένταση. Αλλά προσπαθούμε να μην μας παίρνουν από κάτω κι αυτά. Άλλες φορές κάποιος που έχει γνωριμίες στέλνει το φορηγάκι του Δήμου

και μας τα παίρνει όλα. Αδειάζουν, ψεκάζουν και μαζεύουν κουβέρτες, σεντόνια, τσάντες. Κι εκεί μέσα μπορεί να έχουμε τα πράγματα μας, μπορεί να έχουμε τα χαρτιά μας. Μπορεί να έχουμε τα πιστοποιητικά μας. Και ρίχνουν νερό για να καθαρίσουν. Και απέναντι είναι οι παρέες. Έχουν κάνει κλίκες οι άστεγοι μεταξύ τους. Εμένα δεν με έχουν πειράξει γιατί ξέρουν ότι θα πάω με την μια στην αστυνομία. Το πρόβλημα είναι η προσβολή, ο χλευασμός, η υποτίμηση. Αυτά είναι τα προβλήματα με αυτούς. Πολλοί από αυτούς είναι και επαγγελματίες επαίτες. Υπό μια έννοια τους ζηλεύω. Γιατί όλοι έχουν κάτι να κάνουν, έστω και παράνομο. Αλλά εγώ βαριέμαι όλη την ώρα»

(Συνέντευξη 32: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Τι άλλα προβλήματα έχεις από τον δρόμο;

Απ: Το μεγάλο πρόβλημα είναι οι κλέφτες. Το άλλο είναι ασφάλεια μου. Είμαι υποχρεωμένος να τα έχω καλά με τους άλλους άστεγους για να με βοηθήσουν αν πάθω κάτι. Εκτός αν ξεψυχώντας πάρω τηλέφωνο μόνος μου το ασθενοφόρο.»

(Συνέντευξη 2: Άστεγος 42 ετών χωρισμένος που ζει στο δρόμο)

- Η Κοινωνικοποίηση στην «Υποκουλτούρα» του Αστέγου και οι Στρατηγικές Επιβίωσης: Αδρανοποίηση / Αποδοχή της Κατάστασης / Απώλεια της Ιδιότητας του Πολίτη

Η τελευταία κατηγορία σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι, λόγω της θέσης τους, έχει να κάνει με την αλλαγή του τρόπου διαβίωσης τους. Η αλλαγή αυτή συντελείται προς την κατεύθυνση μύησης και ενστερνισμού των νέων συνθηκών και των συνηθειών που αποκτούν ως άστεγοι με αποτέλεσμα να γίνεται δυσχερέστερη η, ήδη δύσκολη, κοινωνική τους επανένταξη. Κάτι τέτοιο έγινε αντιληπτό και από την επιτόπια παρατήρηση των αστέγων. Σημειωνόταν εμφανής διαφοροποίηση μεταξύ των αστέγων με μακροχρόνια διαμονή στο δρόμο και των αστέγων που ζούσαν λιγότερο καιρό στο δρόμο ή φιλοξενούνταν σε σπίτια ή ξενώνες. Η διαφοροποίηση αυτή γινόταν εμφανής τόσο από την εξωτερική εμφάνιση, όσο και από τη δυνατότητα ομαλής επικοινωνίας κατά τη διάρκεια της συζήτησης.

Σε κάθε περίπτωση, η κατάληξη τους στην κατάσταση του αστέγου συνυφαίνεται με τη βίωση μιας νέας πραγματικότητας. Η πραγματικότητα αυτή είναι εξολοκλήρου

διαφορετική από το προηγούμενο κοινωνικό τους πλαίσιο και συνδυάζεται με την απουσία οποιασδήποτε δυνατότητας προγραμματισμού της καθημερινότητας τους ή ευρύτερων ατομικών επιδιώξεων. Αποτέλεσμα όλης αυτής της διαδικασίας είναι η αδρανοποίηση των αστέγων, συνθήκη που τους οδηγεί σε κλιμακωτή αποδοχή της τωρινής τους θέσης ως μη αναστρέψιμης και καταλήγει στην παραίτηση από οποιεσδήποτε δικαιωματικές διεκδικήσεις θα μπορούσαν να προβάλουν ως πολίτες.

«Ερ: Μια καθημερινή σου μέρα πως την περνάς;

Απ: Μια καθημερινή μου μέρα είναι πολύ βαρετή. Ξυπνάω και δεν μπορώ να πλύνω το πρόσωπο μου. Να πλύνω τα χέρια μου. Αλλά φοράω το καπέλο μου και το μπουφάν για να μην κρυώνω, γιατί βγαίνω και από τα σκεπάσματα, και ξεκινάω την ημέρα μου με νερό. Μετά έρχομαι εδώ για καφέ και αν είμαι τυχερός κάνω κι ένα τσιγάρο. Μετά θα έρθει η ώρα του φαγητού. Θα φάω την μερίδα μου κανονικά και μετά θα ξαναπάω στην καβάντζα μου.»

(Συνέντευξη 22: Άστεγος 43 ετών χωρισμένος με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Εδώ τι κάνεις;

Απ: Αυτή την στιγμή δεν μπορώ να γεμίσω την μέρα μου. Δουλεύω ελάχιστα. Έρχομαι από εδώ να πιώ ένα καφεδάκι, να δω λίγο τηλεόραση και να φύγω.

Ερ: Μάλιστα.

Απ: Και να σου πω και κάτι άλλο; Εντάξει δεν ξέρω σε τι επίπεδα ζούσαν οι υπόλοιποι άστεγοι πριν αλλά σαν κι εμένα να το παλεύουν έχω δει άλλο ένα ή δύο άτομα. Οι υπόλοιποι τα έχουν παρατήσει εντελώς. Το μόνο που τους ενδιαφέρει είναι το που θα πάνε να φάνε, αν θα βρέξει, τότε θα έρθουν να πιούνε καφέ, που θα βρούνε ρούχα. Αυτά τους ενδιαφέρουν μόνο.»

(Συνέντευξη 26: Άστεγος 50 ετών χωρισμένος χωρίς παιδιά φιλοξενούμενος σε φιλικό περιβάλλον)

Ερ: Η Καθημερινότητα σου πως είναι;

Απ: Βαρετή, πέρα από την πλάκα. Γιατί δεν κάνω κάτι άλλο. Θα ξυπνήσω το πρωί θα έρθω να καθίσω για καφέ στη ΜΚΟ, θα πάω για φαγητό στην Ομόνοια, μετά θα έρθω εδώ για καφέ και μετά θα πάω σπίτι να κοιμηθώ.

(Συνέντευξη 15: Άστεγος 23 ετών ορφανός που ζει σε μη κατοικησιμο κατάλυμα)

«Ερ: Πως είναι η καθημερινότητα σου;

Απ: Ξυπνάω, πηγαίνω τα παιδιά στο σχολείο, γυρνάω και πίνω καφέ. Μετά ψάχνω για δουλειά. Πηγαίνω πουθενά αν με φωνάζουν για να με δουν για δουλειά. Μετά παίρνω τα παιδιά από το σχολείο και καθόμαστε. Βαριέμαι βασικά.»

(Συνέντευξη 17: Άστεγη 34 ετών ανύπαντρη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Σε άλλα αποσπάσματα συζητήσεων γίνεται εμφανής η αποδοχή της κατάστασης τους ως μη αναστρέψιμη:

«Εσύ με ρωτάς και δεν το καταλαβαίνεις γιατί είσαι μέσα στη ζωή. Εγώ δεν καταλαβαίνω όμως αυτή την στιγμή τι μου γίνεται, πως αλλάζω. Δεν νιώθω τι συμβαίνει. Τις προάλλες ήμουν πάλι με δύο τρεις τύπους που δεν ήταν άστεγοι και από μέσα μου έλεγα τώρα γιατί δεν μου κάνουν τράκα αυτοί κάνα τσιγάρο. Γιατί δεν μου ζητάνε κάτι. Μετά συνειδητοποίησα ότι έχω αρχίσει να σκέφτομαι σαν άστεγος.»

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

«Το μόνο που ζητάω είναι να έχω κάπου να κοιμάμαι. Τι άλλο να θέλω; Να γίνω όπως πριν δεν υπάρχει περίπτωση. Τουλάχιστον να μην ταλαιπωρούμαι».

(Συνέντευξη 32: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

Τέλος, αυτή η κατάσταση αδρανοποίησης και συμβιβασμού των αστέγων με την τωρινή τους κατάσταση συνδέεται και καταλήγει σε μεγάλο βαθμό στην απώλεια της ιδιότητας του πολίτη. Με άλλα λόγια, η δυσχερής αυτή κατάσταση τους οδηγεί να αποζητούν μονάχα τις ελάχιστες αναγκαίες για την επιβίωση παροχές. Επαφίονται σ' αυτές και παραιτούνται από την απαίτηση των δικαιωμάτων τους.

«Ερ: Τι αισθάνεσαι ότι σου λείπει τώρα που είσαι άστεγος;

Απ: Ότι χρειάζομαι είναι κουβέρτες, χυμό, καφέ, ψωμί. Ότι χρειάζομαι το παίρνω από τις οργανώσεις. Δεν μου λείπει κάτι. Φορτίζω εδώ το κινητό μου. Από εκεί κι έπειτα θέλω να υπάρχει κάποιο μερεμέτι, δεν πειράζει αν δεν είναι μόνιμη δουλειά. Απλά για να μπορώ να τρώω.»

(Συνέντευξη 22: Άστεγος 43 ετών χωρισμένος με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Καθημερινά πως τρως; Πως ζεις;

Απ: Ε παίρνω κανένα τοστ από εδώ. Στο Δήμο αν βρω φαγητό.

Ερ: Το βράδυ;

Απ: Το βράδυ μας παίρνει η πείνα.

Ερ: Και πως αντέχεις;

Απ: Αν προλάβω του Δήμου που είναι στις 17.00 κάτι γίνεται.

Ερ: Μετά αν πεινάσεις κατά τις 21.00;

Απ: Μετά γουργουρίζει η κοιλιά μου..

Ερ: Που μένεις τώρα;

Απ: Ή πάω σε κανένα νοσοκομείο και αν με αφήσουν να διανυκτερεύσω έχει καλώς. Αλλιώς στο δρόμο ή όποτε βρεθεί κανένας φίλος. Όποιο νοσοκομείο συνήθως διανυκτερεύει πάω και κοιμάμαι. Παλιά έβγαλα όλο τον χειμώνα κάτω από την γέφυρα.

Ερ: Τι σου λείπει τώρα;

Απ: Το μόνο που μου λείπει είναι να έχω κάπου να κοιμάμαι. Εντάξει φαί πάω στο Συσσίτιο και τρώω. Μου λείπει να έχω κάπου μόνιμα να κοιμάμαι. Για να ηρεμήσω λίγο.»

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Από τον σχολιασμό και την ερμηνεία των παραπάνω αποσπασμάτων γίνονται αντιληπτά τα, αναμενόμενα, ακραία αρνητικά συναισθήματα με τα οποία επισυνάπτεται ο στεγαστικός αποκλεισμός. Συναισθήματα όπως αυτά της ντροπής, της κοινωνικής απομόνωσης και της απελπισίας αποτελούν τα βασικά συστατικά της ψυχολογίας των αστέγων. Ιδιαίτερα γίνεται ορατή η δυσμενέστερη θέση των αστέγων που ζουν στο δρόμο. Πρόκειται για ανθρώπους που είναι εξαιρετικά ευάλωτοι μπροστά στους κινδύνους που κρύβει ο δρόμος. Έχουν υπάρξει θύματα κακοποίησης ή ληστείας, ενώ, αξιοσημείωτα είναι και τα περιστατικά μικροπαραβατικότητας που εμφανίζονται και εντός των αστέγων.

Δεν θα μπορούσε να παραλειφθεί επίσης η σοβαρή διάσταση της αντιστρόφως ανάλογης σχέσης μεταξύ διαμονής στο δρόμο και κοινωνικής επανένταξης. Μέσα από τον λόγο των αστέγων γίνονται εμφανή τα σημάδια αδρανοποίησης που συνεπάγεται η απουσία συγκροτημένων και αποτελεσματικών δομών κοινωνικής επανένταξης. Όσο μεγαλύτερο είναι το διάστημα διαμονής τους εκτός στεγαστικής δομής, τόσο πιο εμφανή γίνονται τα συμπτώματα δυσκολίας στην επικοινωνία και στη διατήρηση της κοινωνικότητας τους. Η κατάσταση αυτή είναι εμφανώς καλύτερη για τους άστεγους που ζουν σε ξενώνες ή βρίσκονται φιλοξενούμενοι σε κάποιο φιλικό ή συγγενικό σπίτι. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι άστεγοι διατηρούνται σε καλύτερα επίπεδα κοινωνικότητας και θεωρείται περισσότερο εφικτή η δυνατότητα επανένταξής τους.

Ο συνδυασμός όλων αυτών των διαστάσεων οδηγεί στην απώλεια του αισθήματος της ιδιότητας του πολίτη. Η μακροχρόνια διαμονή στο δρόμο δημιουργεί την αίσθηση ενός μη αναστρέψιμου του προβλήματος. Αποτέλεσμα του οποίου είναι ο σταδιακός συμβιβασμός των αστέγων με την κοινωνική τους κατάσταση. Για τον λόγο αυτό αρκούνται στην παροχή των ελάχιστων προσφερόμενων παροχών. Περιορίζουν λοιπόν τις επιδιώξεις τους αποκλειστικά στην ικανοποίηση των βασικότερων υλικών αναγκών τους και σταδιακά παραιτούνται από οποιαδήποτε επιδίωξη επιστροφής στην προηγούμενη κοινωνική τους θέση. Χαρακτηριστικά είναι τα σχετικά αποσπάσματα όπου οι άστεγοι δηλώνουν ως βασική τους έλλειψη μια κουβέρτα, την εξασφάλιση της καθημερινής τροφής ή έναν ασφαλέστερο χώρο για να κοιμούνται. Επομένως οι νέες στρατηγικές επιβίωσης τους δείχνουν να είναι πλήρως αποκομμένες από τη διεκδίκηση των κοινωνικών τους δικαιωμάτων και την προοπτική επανένταξής τους στον κοινωνικό ιστό.

Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις, φαίνεται να καθίσταται ιδιαίτερα αναγκαία η υιοθέτηση μιας προσέγγισης με προτεραιότητα στη στέγαση. Στο βαθμό που η διάσταση της στέγης αποτελεί παράμετρο προφύλαξης από έναν αριθμό σοβαρών κινδύνων, μια τέτοια προσέγγιση θα ήταν ικανή να προστατεύσει τους άστεγους από μια σειρά κοινωνικών απειλών όπως η θυματοποίηση, η αδρανοποίηση και η κοινωνική παραίτηση. Γεγονός που θα οδηγούσε στη διατήρηση περισσότερων πιθανοτήτων για μια ομαλότερη προοπτική κοινωνικής επανένταξης.

Κεφάλαιο 12

**Μελέτη Περίπτωσης: Τα Χαρακτηριστικά και τα Προβλήματα των Πολιτικών
Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης στους Φορείς του Νομού Αττικής**

12.1 Τα Χαρακτηριστικά των Πολιτικών Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης με Βάση τον Λόγο των Φορέων

Το κεφάλαιο 12 επικεντρώνεται στην ανάδειξη των βασικών χαρακτηριστικών της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στο Ν. Αττικής. Από τις απαντήσεις των φορέων αναδεικνύονται ορισμένα, όχι ενθαρρυντικά, ευρήματα για το εύρος και την επάρκεια της κοινωνικής πολιτικής. Η έμφαση δίνεται στην ανάπτυξη πολιτικών στο στάδιο της εκτάκτου ανάγκης. Ενώ, τα στάδια³² της πρόληψης, της μεταβατικής φιλοξενίας και της κοινωνικής επανένταξης δεν υποστηρίζονται σημαντικά. Το πλαίσιο αυτό δυσχεραίνεται επίσης από την απουσία αποφασιστικής οικονομικής και πολιτικής υποστήριξης των σχετικών παρεμβάσεων, καθώς και από την έλλειψη πολιτικών πρωτοβουλιών για την προσέγγιση των πραγματικών διαστάσεων του προβλήματος.

Ανεπαρκής Χρηματοδότηση και Απουσία Πολιτικής Βούλησης σε Κεντρικό Επίπεδο

Η πρώτη κατηγορία αφορά την πολιτική και οικονομική υποστήριξη για την ανάπτυξη κοινωνικών πολιτικών στο κεντρικό επίπεδο. Σύμφωνα με τους φορείς υπάρχει δυσαναλογία μεταξύ των τωρινών διαστάσεων του προβλήματος και της προτεραιότητας που του αποδίδεται στην πολιτική ατζέντα. Το γεγονός αυτό μεταφράζεται σε ανεπάρκεια χρηματοδότησης τη στιγμή που τα φαινόμενα ακραίας φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού αυξάνονται. Η επισήμανση των παραπάνω ζητημάτων διατυπώνεται ομόφωνα από το σύνολο των στελεχών που ασχολούνται με την κοινωνική πολιτική για τους άστεγους τόσο σε κεντρικό, όσο και σε τοπικό ή μη κρατικό επίπεδο.

Ακόμη και στις περιπτώσεις που παρατηρείται χρηματοδότηση κοινωνικών δράσεων αυτό διεξάγεται μέσω της απορρόφησης κονδυλίων από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Ωστόσο, κάτι τέτοιο συμβαίνει δίχως την ύπαρξη στρατηγικού προσανατολισμού που να οδηγεί σε παρεμβάσεις ριζικής αντιμετώπισης του προβλήματος. Ακόμη λοιπόν και στις περιπτώσεις που υφίσταται χρηματοδοτική

³² Σχετικά με την διάκριση των σταδίων αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης βλ. Κεφάλαιο 4 της διατριβής.

υποστήριξη, αυτή διεξάγεται αποσπασματικά και άκριτα και καθιστά αυτοσκοπό την εκταμίευση χρημάτων από τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης. Χαρακτηριστικές εδώ είναι οι απαντήσεις επιτελικού στελέχους του κεντρικού επιπέδου χάραξης κοινωνικής πολιτικής:

«Ερ: Ποιες θεωρείτε ότι είναι οι κυριότερες δυσκολίες στην εφαρμογή των πολιτικών για τους άστεγους;

Απ: Νομίζω ότι είναι η χρηματοδότηση και η πολιτική βούληση. Πρώτα η πολιτική βούληση και μετά η χρηματοδότηση. Θέλω να πω ότι οποιοδήποτε πόροι δεν στοχεύουν προς τα εκεί. Αν υπήρχε ξεκάθαρη στόχευση για τους άστεγους θα μπορούσε να υπάρξει μια εξορθολογισμένη χρηματοδότηση. Έτσι θα μπορούσαν να γίνουν κάποια πιο συγκεκριμένα πράγματα, πέρα από αυτά τα συγκυριακά. Ακόμη και το πρόγραμμα από το ευρωπαϊκό κοινωνικό ταμείο εκτός από συγκυριακά είχε και εντελώς αποσπασματικά χαρακτηριστικά. Ήταν δηλαδή περισσότερο στην κατεύθυνση του να «απορροφήσω» παρά να βοηθήσω.»

(Συνέντευξη 2: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Αντίστοιχη στάση έναντι της επάρκειας της χρηματοδότησης διατυπώνεται και από στελέχη των κοινωνικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο:

«Ερ: Άλλο σοβαρό πρόβλημα στην εφαρμογή της πολιτικής;

Απ: Εντάξει, προφανώς η χρηματοδότηση είναι βασικό πρόβλημα. Οι τοπικές κοινωνίες δεν θα είχαν δυσκολία να εφαρμόσουν πολιτικές για την προστασία των αστέγων. Τώρα το μόνο που κάνουμε είναι αυτές οι έκτακτες παρεμβάσεις στα ακραία καιρικά φαινόμενα. Το πρόβλημα το τεράστιο είναι τα χρήματα. Αν είχαμε την χρηματοδότηση προφανώς και δεν θα είχαμε κανένα πρόβλημα.»

(Συνέντευξη 13: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Η υποχρηματοδότηση δράσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης αποδίδεται απ' όλα τα στελέχη στην απουσία σθεναρής πολιτικής βούλησης για το συγκεκριμένο ζήτημα. Αυτό αφορά δύο επιμέρους σημαντικά ζητήματα. Το πρώτο είναι η θεμελίωση ενός πλαισίου προδιαγραφών λειτουργίας των κοινωνικών δομών για τους άστεγους. Το δεύτερο αφορά την πολιτική υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης.

Η πρόδηλη αδράνεια από την κεντρική πολιτική ηγεσία για την προώθηση άμεσων παρεμβάσεων στα δύο ζητήματα αποδίδεται στις οικονομικές απαιτήσεις που αυτά προϋποθέτουν. Αφενός η θεσμοθέτηση ενός πλαισίου προδιαγραφών θα σήμαινε δημόσιες δαπάνες για την τροποποίηση και ανακαίνιση ενός πλέγματος πεπαλαιωμένων κτιριακών υποδομών που αποτελούν οι κοινωνικοί ξενώνες. Αφετέρου η πολιτική υιοθέτηση ενός επιχειρησιακού σχεδίου δράσης για την αντιμετώπιση του προβλήματος της έλλειψης στέγης συνυφαίνεται με την χορήγηση κονδυλίων για την ανάπτυξη συνολικότερων μέτρων κοινωνικής προστασίας. Μέτρων που δεν θα επικεντρώνονται αποκλειστικά στην επιφανειακή διαχείριση του προβλήματος. Αντιθέτως, θα όφειλε να προβλέπει μέτρα κοινωνικής πολιτικής για τα στάδια της πρόληψης και της επανένταξης. Η αναγκαιότητα υιοθέτησης τέτοιου είδους παρεμβάσεων κρίνεται απαραίτητη αν αναλογιστεί κανείς ότι εδώ και τρία χρόνια η ομάδα των αστεγών έχει αναγνωριστεί θεσμικά ως ευπαθής κοινωνικά ομάδα, η οποία χρήζει μέτρων κοινωνικής προστασίας.

«Ερ: Με την κρίση υπάρχει μεταβολή στο πλαίσιο προστασίας των αστεγών;

Απ: Αυτό λέω. Λέω ότι αυτή την στιγμή δεν έχουμε εξέλιξη σε θεσμικό επίπεδο ακόμη. Δηλαδή έχουμε κάποια σχέδια στο Υπουργείο που δεν έχουν προχωρήσει. Τα βασικότερα είναι το Εθνικό Σχέδιο Δράσης και οι προδιαγραφές των Δομών. Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης μπορεί να είναι ένα άλλοθι ας πούμε. Οι προδιαγραφές των Ξενώνων ίσως δεν προχωράνε γιατί ίσως αν θεσμοθετηθούν θα πρέπει να κλείσει το 80% των τωρινών Ξενώνων. Δεν μπορείς όμως να κάνεις αυστηρές και ισότιμες προδιαγραφές για όλες τις δομές. Δεν μπορεί να έχεις μάξιμουμ προδιαγραφές για ένα μικρό Ξενώνα μιας φιλανθρωπικής ένωσης. Βέβαια πρέπει να υπάρχουν μάξιμουμ στο Δήμο Αθηναίων ή σ' ένα μεγάλο Ξενώνα. Όμως δεν είναι τα πάντα ίδιες περιπτώσεις. Σε κάθε περίπτωση όμως δεν μπορούμε να προχωρήσουμε δίχως να προχωρήσει η θεσμοθέτηση των πολιτικών»

(Συνέντευξη 1: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Ένα άλλο στοιχείο που σχετίζεται με την παράμετρο αποθάρρυνσης της πολιτικής βούλησης, πέραν της χρηματοδότησης, είναι το πολιτικό κόστος. Η θεμελίωση δομών για τους άστεγους προϋποθέτει μια ορθολογική γεωμετρική διασπορά τους στο τοπικό επίπεδο, ώστε η κατανομή των βαρών να γίνεται στους Δήμους και όχι στο κέντρο της Πρωτεύουσας. Τέτοιου είδους πρωτοβουλίες βρίσκουν συνήθως αντίθετες τις τοπικές κοινωνίες, οι οποίες δεν επιθυμούν στην περιοχή τους δομές που ενδεχομένως αποτελέσουν εστία κοινωνικής υποβάθμισης. Τα γεγονότα αυτά οδηγούν σε πολιτική οπισθοχώρηση τόσο την κεντρική, όσο και την τοπική πολιτική σκηνή ελέω του πολιτικού κόστους. Η μαρτυρία ενός στελέχους Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης, υπεύθυνης για την υλοποίηση προγραμμάτων για τους άστεγους, αποτυπώνει ανάγλυφα τις αγκυλώσεις της πολιτικής βούλησης που απορρέουν από τον φόβο του πολιτικού κόστους.

«Ερ: Ποια θεωρείτε ότι είναι τα κυριότερα εμπόδια ή δυσκολίες στην εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων;

Απ: Το κλειδί είναι η βούληση της πολιτείας. Είχαμε μια φοβερή δυσκολία. Αυτό που είδαμε και πραγματικά τρομάξαμε στο επίπεδο της υλοποίησης είναι το πόσο ψηφοθηρικά λειτουργεί το επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ξεκινήσαμε την προσπάθεια για να ανοίξουμε Κέντρα Ημέρας για την Φροντίδα Αστεγών τον Φλεβάρη του '12 στον Ταύρο και το Περιστερί. Στον Ταύρο η γειτονιά ξεσηκώθηκε σε τέτοιο επίπεδο για να μην λειτουργήσει Κέντρο Ημέρας Αστεγών στην περιοχή τους που πραγματικά προκλήθηκε Δημοτικό Συμβούλιο. Ένα απλό για εμάς θέμα κατάφερε να ενώσει τόσες διαφορετικές δημοτικές παρατάξεις. Από την αριστερά μέχρι το άκρο της άκρας δεξιάς. Όλοι συμφωνήσανε για τα δεινά που μπορεί να προξενήσει το Κέντρο Ημερήσιας Φροντίδας στην περιοχή τους, το πόσο κακό είναι να γίνει, κλπ. Δεν το λειτουργήσαμε ποτέ με τόσες αντιδράσεις που σημειώθηκαν. Το ίδιο και στο Περιστερί. Εκεί μάλιστα δεν πέρασε καν στο Δημοτικό Συμβούλιο. Το έκοψε κατευθείαν ο Δήμαρχος μόλις είδε τον πανικό και τις μαζικές αντιδράσεις των πολιτών. Είναι απίστευτο το πόσο μπορεί να ενώσει ο φόβος για το άγνωστο. Πόσο μπορεί να συσπειρωθούν όλοι σε τέτοιου είδους θέματα και για ποιο αυτονόητα να είναι διχασμένοι. Από εκεί και πέρα άλλα προβλήματα μπορεί να είναι η παλαιότητα των κτιρίων. Ναι, αυτό είναι ένα πρόβλημα. Αλλά το βασικό είναι ότι οι ίδιοι δεν μπορούμε να δούμε τον εαυτό μας σε λίγο καιρό. Όλοι αντιδράνε για τους άστεγους στην περιοχή τους όμως δεν καταλαβαίνουν ότι σε λίγο μπορεί να αφορά και τους ίδιους. Ότι πλέον το πρόβλημα χτυπάει την πόρτα του καθενός.»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστεγών)

Το ίδιο παρατηρείται και από την απάντηση στελέχους σε τοπική κοινωνική υπηρεσία:

«Οι δομές είναι όλες συγκεντρωμένες στο κέντρο της Αθήνας. Έχει καταστραφεί το κέντρο από αυτό και πας να βάλεις ένα Ξενώνα Αστέγων στον Κορυδαλλό και χαλάει η γειτονιά τον κόσμο. Και πολλοί Δήμαρχοι μπήκαν στη μέση και μπλόκαραν την αποκέντρωση.»

(Συνέντευξη 13: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Τα παραπάνω στοιχεία φανερώνουν πως η απουσία πολιτικής βούλησης και επαρκών οικονομικών πόρων θέτουν σημαντικούς περιορισμούς στην ανάπτυξη ολοκληρωμένων και αποτελεσματικών κοινωνικών παρεμβάσεων για την έλλειψη στέγης. Υπό αυτή την έννοια είναι λογικό επακόλουθο οι σημερινές κοινωνικές πολιτικές να περιορίζονται σ' ένα υπολειμματικό πλαίσιο εκτάκτου ανάγκης και όχι σ' ένα πλέγμα δράσεων με επίκεντρο την πρόληψη.

Απουσία Πρωτογενών Κοινωνικών Ερευνών για την Προσέγγιση των Πραγματικών Διαστάσεων του Προβλήματος

Μια δεύτερη παράμετρος αφορά στην απουσία ερευνών που να βασίζονται σε πρωτογενή δεδομένα. Αν και, από την κρίση και μετά, η διόγκωση των ορατών μορφών έλλειψης στέγης γίνεται αντιληπτή στην καθημερινότητα της Αθήνας δεν υπάρχουν ακόμη έγκυρες μελέτες που να προσφέρουν πληροφορίες για τα ακριβή ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά των αστέγων. Κατ' αυτόν τον τρόπο οποιοσδήποτε κοινωνικός σχεδιασμός διεξάγεται υπό τον κίνδυνο αυθαιρεσίας και υψηλών πιθανοτήτων αναποτελεσματικότητας ή ανεπάρκειας.

Στο πλαίσιο αυτό και δεδομένων των μεγάλων οικονομικών και κοινωνικών μεταβολών που έχουν προκύψει τα τελευταία χρόνια, δεν υφίσταται ξεκάθαρη εικόνα για τον κατά προσέγγιση αριθμό των ανθρώπων που αντιμετωπίζουν προβλήματα στέγασης. Ακόμη, ο ετερόκλητος πληθυσμός των αστέγων οδηγεί στην αναγκαιότητα για διαφορετικού τύπου κοινωνική πολιτική σε κάθε επιμέρους μορφή της έλλειψης

στέγης. Από άλλου τύπου κοινωνική μέριμνα έχουν ανάγκη οι άστεγοι με ψυχικά νοσήματα και διαφορετική οι άστεγοι εξαιτίας των οικονομικών προβλημάτων. Επομένως η απουσία μιας συστηματικής και ολοκληρωμένης ποσοτικής και ποιοτικής καταγραφής του συνολικού πληθυσμού και των ειδικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει συσκοτίζει τους τύπους αλλά και το εύρος της αναγκαίας παρέμβασης.

«Ένα πολύ βασικό πρόβλημα είναι ότι η πολιτεία δεν έχει προχωρήσει σε μια αξιόπιστη απόπειρα καταγραφής των αστέγων. Είναι δύσκολο βέβαια λόγω της ιδιαιτερότητας αυτής της ομάδας, όμως ακούμε από τους δημοσιογράφους ότι είναι τόσο κι άλλοι τόσοι. Όλα αυτά δεν έχουν πραγματική βάση. Αν το ίδιο το υπουργείο δεν αναπτύξει ένα πρόγραμμα για την καταγραφή των ανθρώπων αυτών, τουλάχιστον όσων ζουν στο δρόμο, πως μπορούμε να δούμε πόσα χρήματα χρειαζόμαστε και τι μέτρα παρέμβασης πρέπει να αναπτύξουμε; Γιατί είναι και το άλλο. Δεν έχουν όλοι οι άστεγοι της ίδιας ανάγκης, ούτε οδηγούνται όλοι οι άστεγοι στο δρόμο από την ίδια αιτία. Αυτά όμως πως θα τα ξέρουμε αν δεν έχουμε κάνει μια απογραφή των ποσοτικών και των ποιοτικών χαρακτηριστικών τους; Έκανε μια προσπάθεια το ΕΚΚΑ το 2009. Πήρε τηλ όλους τους Δήμους και βρήκε 21000 άστεγους. Όμως κάτι τέτοιο δεν είναι απόλυτα αξιόπιστο και από την άλλη από το 2009 μέχρι σήμερα ξέρεις πόσο έχει οξυνθεί το πρόβλημα; Μια καταγραφή είναι κατεπείγουσα σημασίας δράση για το πρόβλημα.»

(Συνέντευξη 14: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο του Δικτύου για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία)

Απουσία Αποκεντρωμένων Υπηρεσιών και Υπερσυσσώρευση του Άστεγου Πληθυσμού στο Κέντρο της Πρωτεύουσας

Ένα επίσης σημαντικό ζήτημα αφορά στην απουσία αποκεντρωμένων υπηρεσιών. Με άλλα λόγια, παρατηρείται ότι όλες οι δομές υποστήριξης συγκεντρώνονται στο κέντρο της πόλης με αποτέλεσμα την υπερσυσσώρευση του άστεγου πληθυσμού σε αυτό το σημείο. Το γεγονός αυτό ευνοεί συνθήκες γκετοποίησης των αστέγων, καθώς και δημιουργία θυλάκων μικροπαραβατικότητας και αναπαραγωγής μιας αποκλίνουσας συμπεριφοράς. Η κατάσταση αυτή κάθε άλλο παρά βοηθά στη διάνοιξη ενός μονοπατιού επανένταξης για τους ανθρώπους αυτούς. Υπό αυτή την έννοια, η σύγχρονη ενδυνάμωση του τοπικού επιπέδου άσκησης κοινωνικής

πολιτικής θα μπορούσε να ευνοήσει τη δημιουργία μητροπολιτικών κέντρων αστέγων σε κεντρικές περιοχές των προαστίων της Αθήνας, για την επίτευξη μιας δίκαιης διασποράς του προβλήματος. Σε αντίθεση με μια τέτοια λογική η υφιστάμενη κατάσταση ωθεί την ανάμιξη των αστέγων με άλλες ομάδες που βιώνουν την περιθωριοποίηση, με συνέπεια τη δημιουργία μιας φαύλης και υποβαθμιστικής κατάστασης τόσο για τους ίδιους, όσο και για το κέντρο της πρωτεύουσας. Τα ποιοτικά αυτά στοιχεία αναδεικνύονται τόσο από εκπροσώπους αρμόδιων φορέων της κεντρικής πολιτικής σκηνής, όσο και της τοπικής.

«Βλέπετε ότι υπάρχει ένα έλλειμμα στην οργάνωση. Αν το συνδυάσετε και με τις υπόλοιπες ΕΚΟ που περιφέρονται στην Αθήνα, όπου κι αυτές βέβαια σε μεγάλο βαθμό έχουν ανάγκη παροχής σίτισης, τότε καταλαβαίνετε πως δημιουργείται αυτή η εικόνα της Αθήνας καθημερινά»

(Συνέντευξη 12: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

«Τώρα αυτό που υπάρχει σε μεγάλους Δήμους με Ξενώνας κλπ πιστεύω ότι πρέπει να αποκεντρωθεί λίγο γιατί πλέον δεν μπορούν να ανταποκριθούν μόνοι τους η Αθήνα και ο Πειραιάς πλέον.

Ερ: Τι πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα βλέπετε από την αποκέντρωση των Δομών;

Απ: Το πλεονέκτημα είναι προφανές. Οι άστεγοι θα φιλοξενοούνται στον τόπο που διέμεναν μέχρι σήμερα. Αν θα γίνει ένας Μητροπολιτικός Ξενώνας στα Νότια Προάστια στον Δήμο μας θα μπορούν να παραμένουν εδώ.»

(Συνέντευξη 11: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Κοινωνικές Πολιτικές με Έμφαση στο Στάδιο της Εκτάκτου Ανάγκης

Το ουσιαστικότερο ποιοτικό χαρακτηριστικό που αναδεικνύεται από την έρευνα έχει να κάνει με την έμφαση που παρέχεται στο στάδιο της εκτάκτου ανάγκης. Στο σύνολο των συνεντεύξεων παρουσιάζεται ομόφωνη παραδοχή της επικράτησης ενός «κατασταλτικού» πνεύματος κοινωνικής προστασίας των αστέγων. Οι υφιστάμενες

δράσεις αφορούν, κυρίως, όσους άστεγους ζουν στο δρόμο. Με βάση τις απαντήσεις που δόθηκαν στα σχετικά ερωτήματα προκύπτει πως ο σημερινός χαρακτήρας των πολιτικών επικεντρώνεται στη διαχείριση του προβλήματος και όχι σε μια διάταξη τέτοια που θα εξυπηρετούσε την πρόληψη ή τη συνολική αντιμετώπιση του. Τα λιγοστά εφαρμοζόμενα μέτρα αποσκοπούν στη διατήρηση του αστέγου σε μια στοιχειώδη κατάσταση επιβίωσης προωθώντας κοινωνικές παροχές που εξυπηρετούν τις καθημερινές του ανάγκες (συσσίτια, ρουχισμός, κλπ). Πρόκειται αναμφίβολα για ένα πνεύμα «ανακύκλωσης» ενός ακραίου κοινωνικού προβλήματος τη στιγμή μάλιστα που υπάρχουν ενδείξεις για αυξητικές διαστάσεις του.

«Ερ: Πως κρίνετε το τωρινό πλαίσιο προστασίας για τους άστεγους;

Απ: Δεν υπάρχει πλαίσιο. Υπάρχουν υπηρεσίες ανακουφιστικού τύπου. Συσσίτια, κλπ. Είναι φιλανθρωπικού τύπου υπηρεσίες. Και δεν υπάρχει και καμία προοπτική γι' αυτούς τους ανθρώπους. Είναι εντελώς στον αέρα το θέμα των αστέγων. Δεν έχει εφαρμοστεί καμία κοινωνική πολιτική και καμία ευρωπαϊκή πολιτική για το θέμα των αστέγων. Δεν υπάρχει για τους άστεγους καμία χρηματοδότηση, καμία καταγραφή, καμία πολιτική. Για να το πω έτσι απλά. Σε μια εποχή που αυξάνονται οι άνθρωποι στο δρόμο έχουμε μείωση των μέτρων προστασίας τους. Επίσης σε μια εποχή που αυξάνονται τα προβλήματα ψυχικής υγείας έχουμε μείωση των πόρων για ψυχική υγεία.»

(Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

«Ερ: Πως βλέπετε να λειτουργεί λοιπόν το μέχρι σήμερα πλέγμα προστασίας για τους άστεγους;

Απ: Μέχρι τώρα έχουμε ένα άξονα σε επείγοντα μέτρα που είναι φιλανθρωπικό, πυροσβεστικό και για να μην θρηνούμε θύματα.»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

«Ερ: Το σημερινό πλαίσιο προστασίας των αστέγων πως το χαρακτηρίζετε;

Απ: Θεωρώ ότι είναι πυροσβεστικό. Έρχεται εκ των υστέρων. Δεν μπήκε σε διαδικασία να το προβλέψει. Ερχόμαστε και πάλι να το βάλουμε σε προγράμματα εκτάκτων αναγκών, βλ. το

voucher υγείας ή τα κοινωνικά ιατρεία, άρα να προβλέψουμε για τους άστεγους δύο τρία σημεία πυροσβεστικής παρέμβασης και όχι συνολική προσέγγιση του προβλήματος.»

(Συνέντευξη 4: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Ανάπτυξης Μονάδων Υγείας του Υπουργείου Υγείας)

Με το παραπάνω περιεχόμενο συμφωνούν και μαρτυρίες ακτιβιστών επάνω σε ζητήματα στέγης:

«Και οπωσδήποτε στην ουσία τους έχουν να κάνουν με την ανακούφιση, προσφορά κάποιων υπηρεσιών κλπ. Δεν αντιμετωπίζουν το θέμα. Ούτε καν συμπτώματα του».

(Συνέντευξη 21: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο ΜΚΟ, Υπεύθυνο Κυκλοφορίας Περιοδικού Δρόμου)

Πέρα από την έμφαση στο στάδιο της εκτάκτου ανάγκης μεγάλη σημασία διαθέτει και ο τρόπος με τον οποίο το στάδιο αυτό εφαρμόζεται. Η απουσία μιας κρατικής κοινωνικής πολιτικής ανοίγει μεγάλο έδαφος δραστηριοποίησης στις ΜΚΟ. Οι Οργανώσεις αυτές επωμίζονται το κύριο βάρος στην επείγουσα φροντίδα των αστέγων.

«Ερ: Πως θα αποτιμούσατε το πνεύμα όλων αυτών των μέτρων;

Απ: Το μοντέλο που ακολουθείται είναι το εξής: Το κράτος αποσύρεται από την υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής και λέει: ας βγάλουν οι ΜΚΟ τα κάστανα από την φωτιά. Το κράτος και δεν αναλαμβάνει τις ευθύνες του και δεν βοηθάει τις ΜΚΟ. Τους δίνει μια μικρή προκαταβολή, ξεκινάνε τα προγράμματα και μετά τις αφήνει απλήρωτες και εκτεθειμένες. Αυτό είναι πλέον η κυρίαρχη κρατική πολιτική. Θέλει οι ΜΚΟ χωρίς χρήμα να κάνουν την δουλειά. Όμως αυτό είναι μια απόσυρση. Γιατί οι ΜΚΟ μπορεί να φέρουν ένα παράδειγμα, μια καλή πρακτική, όμως οι ΜΚΟ δεν μπορούν να κάνουν συνολικά πράγματα. Συνολικά μπορεί να το κάνει μόνο το κράτος. Υπάρχει και το άλλο θέμα. Οι υπηρεσίες μεταφέρονται σε επίπεδο τοπικό. Η αρμοδιότητα για τους αστέγους μεταφέρεται στην τοπική αυτοδιοίκηση. Όταν η τοπική αυτοδιοίκηση έχει τεράστιο οικονομικό πρόβλημα και δεν μπορεί και να προσλάβει κόσμο και συρρικνώνονται και οι υπάρχουσες υπηρεσίες της λόγω υπερβολικά αυξημένων αρμοδιοτήτων, πως θα μπορέσουν οι Δήμοι με μια κοινωνική λειτουργό για

παράδειγμα να ανταπεξέλθουν; Δεν έχουν την δυνατότητα γιατί είναι έτσι σχεδιασμένο το πράγμα. Μεταφέρεις αρμοδιότητες και ταυτόχρονα ευνουχίζεις!»

(Συνέντευξη 14: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο του Δικτύου για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία)

Με άλλα λόγια το υφιστάμενο κυρίαρχο πλαίσιο συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά μιας μη δημόσιου χαρακτήρα κοινωνικής πολιτικής. Το πνεύμα της διέπεται από στοιχεία φιλανθρωπίας και όχι της ανάπτυξης μέτρων θεμελιωμένων στη βάση του κοινωνικού δικαιώματος. Στις μόνες περιπτώσεις που φαίνεται να υπάρχει συστηματική ενεργοποίηση δημοσίων μηχανισμών είναι σε αυτές των έκτακτων καιρικών φαινομένων. Εκεί παρατηρούνται συντονισμένες δράσεις, όπως το άνοιγμα κατάλληλα θερμαινόμενων χώρων που διατίθενται από τους Δήμους για την προσωρινή τους φιλοξενία. Μια δηλαδή έκτακτη παρέμβαση για έκτακτες καιρικές συνθήκες.

«Σε καταστάσεις εκτάκτων καιρικών συνθηκών όπου έχει καύσωνα ή πολύ κρύο ο Δήμος διαθέτει δημόσιο χώρο με την κατάλληλη θερμοκρασία, είδη ατομική υγιεινής, ρουχισμό και υποδήματα, και φαγητό καθημερινά, ακόμη και κονσέρβες για το ΣΚ που εμείς δεν δουλεύουμε. Ωστε να προστατεύσουμε την ζωή τους από τους κινδύνους που αφορούν τις καιρικές συνθήκες.»

(Συνέντευξη 12: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Απουσία ενός Συνεκτικού Πλαισίου Μέτρων στο Στάδιο της Πρόληψης του Προβλήματος

Η απουσία ενός πλαισίου πρόληψης του προβλήματος της έλλειψης στέγης αποτελεί την άλλη όψη του νομίσματος. Από τις συνεντεύξεις με τα στελέχη των φορέων προκύπτει η απουσία προληπτικών μέτρων για διατήρηση αξιοπρεπούς κατοικίας. Με άλλα λόγια το σημερινό τοπίο δεν προσφέρει πολιτικές πρόληψης με αποτέλεσμα όσοι εκτίθενται σε κινδύνους στεγαστικού αποκλεισμού να μην υποστηρίζονται για την αντιμετώπιση του.

Ειδικότερα στο στάδιο της πρόληψης οι ελάχιστες παρεμβάσεις είναι περιορισμένου βεληνεκούς και προέρχονται – και πάλι - από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Επίκεντρο αυτών των παρεμβάσεων είναι η ανάπτυξη προγραμμάτων κοινωνικής κατοικίας. Με μια τέτοια λογική επιδιώκεται η διατήρηση εντός κατοικίας νοικοκυριών που βρίσκονται σε κίνδυνο. Αναπτύσσοντας παράλληλα πολιτικές διαμεσολάβησης για τη διαπραγμάτευση και την σταδιακή τακτοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων τους. Τέτοιου είδους προγράμματα φαίνονται υποσχόμενα σε επίπεδο προοπτικών, ωστόσο σκοντάφτουν στην απουσία πολιτικής βούλησης για την υιοθέτηση τους σε κεντρικό επίπεδο.

«Ερ: Οπότε αναπτύσσετε και κάποια προγράμματα και στο επίπεδο της πρόληψης;

Απ: Το πρόγραμμα κοινωνική κατοικία έχει προληπτικό χαρακτήρα. Δίνει την δυνατότητα της οικονομικής ενίσχυσης, δηλαδή εξοφλούμε και κάποιους λογαριασμούς, καθώς επίσης δίνουμε και μια δυνατότητα εργασιακής συμβουλευτικής. Το πρόγραμμα έχει διάρκεια από τρεις έως έξι μήνες. Πάντα όμως προσαρμόζεται στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες της κάθε οικογένειας. Μέσα από το πρόγραμμα υποστηρίζονται ρύθμιση και οικονομική υποστήριξη για ενοίκιο ή στεγαστικά δάνεια και οικονομική υποστήριξη ή ρύθμιση ΔΕΚΟ και παροχή διατακτικών για είδη διατροφής από σούπερ μάρκετ.»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστεγών)

Η απουσία ενός συγκροτημένου φάσματος πρόληψης της απώλειας στέγης παρατηρείται τη στιγμή που ο αριθμός των νοικοκυριών που ζουν σε επισφαλείς στεγαστικές συνθήκες αυξάνεται σημαντικά κατά τη διάρκεια της κρίσης. Και διαθέτοντας, επιπρόσθετα, ενδείξεις για ακόμη μεγαλύτερη αύξηση τέτοιου είδους φαινομένων στο κοντινό μέλλον.

«Και νομίζω ότι είμαστε απροετοίμαστοι σ' ένα κύμα που θα έρθει, όχι αυτών που ζουν στο δρόμο αλλά αυτών που ζουν σε επισφαλή κατοικία. Δηλαδή σε ένα σπίτι χωρίς ρεύμα, χωρίς νερό ή σ' ένα σπίτι που είναι ακατοίκητο ή κάποιος που φιλοξενείται πότε εκεί και πότε εδώ. Κι αυτοί είναι άστεγοι. Και φαίνεται ότι οι δυνατότητες είναι πολύ λίγες.»

(Συνέντευξη 10: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος Κέντρου Αστεγών Δήμου)

Ταυτόχρονα με την απουσία προληπτικών πολιτικών πιεστικές συνθήκες παράγονται και από άλλες δύο κρίσιμες παραμέτρους. Η πρώτη έχει να κάνει με την κατάργηση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας και το κενό προστασίας που αφήνει προς τους δικαιούχους του. Η δεύτερη έχει να κάνει με το ζήτημα των υπερχρεωμένων νοικοκυριών, τα οποία κινδυνεύουν με πλειστηριασμό της πρώτης κατοικίας. Με άλλα λόγια μπορεί να γίνει λόγος για δύο επιμέρους σοβαρά προβλήματα, τα οποία ενδέχεται να επιφέρουν απότομες ποσοτικές και ποιοτικές μεταβολές στο φαινόμενο των αστέγων.

Η Κατάργηση του ΟΕΚ

Μια παράπλευρη παράμετρος που αφορά στη διαμόρφωση του προβλήματος της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα είναι η κατάργηση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ). Το γεγονός αυτό επισημάνθηκε σε πολλές απαντήσεις της εμπειρικής έρευνας θίγοντας συγκεκριμένες πτυχές της προσφοράς αλλά και πολλαπλά κενά των παρεμβάσεων του. Ο ΟΕΚ καταργήθηκε με την εφαρμογή του δεύτερου μνημονίου στην Ελλάδα (Ν. 4046/2012), έπειτα από λειτουργία περίπου εβδομήντα ετών. Μέρος των δράσεων του καλείται πλέον να εφαρμόσει ο ΟΑΕΔ. Ανάμεσα στις δράσεις του ΟΕΚ ήταν και η συμβολή ώστε κάποια ευάλωτα τμήματα των εργαζομένων να είναι σε θέση να αποκτήσουν ιδιόκτητη κατοικία με ευνοϊκούς όρους. Η λειτουργία αυτή προλάμβανε δυνητικά φαινόμενα στεγαστικού αποκλεισμού σε κοινωνικά ευάλωτους εργαζόμενους. Με άλλα λόγια, από τις απαντήσεις προκύπτει ότι ο ΟΕΚ, παρότι βασιζόταν σε παροχές ανταποδοτικού χαρακτήρα, έμμεσα, παρείχε προληπτικές πολιτικές. Πολύ ουσιαστικές είναι εν προκειμένω οι μαρτυρίες που δόθηκαν από επιστημονικό στέλεχος του ΟΕΚ σε μια εις βάθος συνέντευξη που παραχώρησε για τους σκοπούς της έρευνας:

«Ερ.: Είπατε με απόλυτη σαφήνεια ότι ο ΟΕΚ δεν εμπεριείχε στους τομείς παρέμβασης του την προστασία των αστέγων. Ωστόσο θεωρείτε ότι η κατάργηση του μπορεί να έχει επίδραση στην αύξηση τους;

Απ.: Σαφώς! Μπορεί να μην υποστήριζε τους αστέγους ως δικαιούχους του, όμως πάρα πολλοί δικαιούχοι του αν δεν πάρουν κατοικία, μέσω του ΟΕΚ, θα είναι εν δυνάμει άστεγοι. Κοιτάζτε, θεωρώ ότι άνθρωποι που εργάζονταν ή απολύθηκαν ή πλέον είναι άνεργοι έχουν τεράστιο πρόβλημα να αντιμετωπίσουν πλέον την στεγαστική τους ανάγκη. Αν θεωρήσουμε λοιπόν ότι κάποιες από αυτές τις ομάδες στεγάζονταν με υποστήριξη από κάποια από τα προγράμματα του οργανισμού, τότε σίγουρα η παντελής κατάργηση προγραμμάτων κοινωνικής κατοικίας στην Ελλάδα είναι δεδομένο ότι θα οδηγήσει σε εν δυνάμει αστέγους.»

(Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας)

Ο ΟΕΚ μπορεί λοιπόν να παρείχε ανταποδοτικού χαρακτήρα παροχές, ωστόσο ήταν αναμφίβολα ο μοναδικός φορέας που ασκούσε μια προληπτική πολιτική εναντίον της έλλειψης στέγης, μέσω του προγράμματος επιδότησης ενοικίου. Το πρόγραμμα απευθυνόταν σε δικαιούχους του ΟΕΚ βάσει κοινωνικών κριτηρίων και προχωρούσε στην κάλυψη μέρους του ενοικίου της στέγης όπου διέμεναν. Η απάλειψη της επιδότησης ενοικίου, έπειτα από την κατάργηση του ΟΕΚ, μπορεί να οδηγήσει στην αδυναμία αποπληρωμής των δικαιούχων του και, κατ' επέκταση, σε απώλεια στέγης. Υπό αυτή την έννοια το ισχύον πλαίσιο πρόληψης για το πρόβλημα της έλλειψης στέγης αντί να ενδυναμώνεται, εν μέσω κρίσης, αποδυναμώνεται.

«Ο άστεγος στο δρόμο είναι πολύ δύσκολο να επανενταχθεί. Η επανένταξη αυτού που δεν έχει χάσει ακόμη το σπίτι του είναι πολύ ευκολότερη. Αν τον βοηθήσεις με το ενοίκιο ή με τους λογαριασμούς του ίσως μπορέσει να αποφύγει την απώλεια στέγης. Παρεμπιπτόντως με την κατάργηση του ΟΕΚ μένουν χωρίς επιδότηση ενοικίου 120.000 οικογένειες. Δεν έχουμε όμως ουσιαστική δουλειά ούτε στις άλλες κατηγορίες».

(Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας)

«Στον ΟΕΚ υπήρχε ως πολιτική πρόληψης η επιδότηση ενοικίου όμως καταργήθηκε. Δεν έχουμε ακόμη κάτι συγκεκριμένο. Θα ήθελα να το συνδυάσουμε με όλη την κουβέντα που γίνεται για αναστολή πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας».

(Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας)

Επομένως από την κρίση και μετά δεν διαπιστώνεται μόνο η απουσία ενός συνολικού πλαισίου πρόληψης για την απώλεια στέγης, αλλά, αντίθετα παρατηρείται και η κατάργηση του μοναδικού φορέα που προχωρούσε στην επιδότηση ενοικίου προς τους δικαιούχους του. Ιδιαίτερα η τελευταία μαρτυρία καταδεικνύει τις πολλαπλώς αρνητικές επιπτώσεις της κατάργησης του διασυνδέοντας αυτή και με τον διάλογο για την αναστολή των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά.

Υπερχρεωμένα Νοικοκυριά λόγω Στεγαστικών Δανείων

Το δεύτερο στοιχείο που επισημάνθηκε από τους φορείς έχει να κάνει με τις σοβαρές επιπτώσεις που θα προκαλέσει μια ενδεχόμενη απελευθέρωση των πλειστηριασμών της πρώτης κατοικίας. Το πλαίσιο προστασίας που παρείχε ο «Νόμος Κατσέλη» θα μπορούσε να θεωρηθεί μια πολιτική προληπτικής προστασίας από την απώλεια στέγης. Η συζήτηση αυτή αφορά τα λεγόμενα «υπερχρεωμένα νοικοκυριά» οι κατοικίες των οποίων κινδυνεύουν με κατάσχεση από τις τράπεζες εξαιτίας της αδυναμίας αποπληρωμής των στεγαστικών τους δανείων.

«Στον ΟΕΚ υπήρχε ως πολιτική πρόληψης η επιδότηση ενοικίου όμως καταργήθηκε. Δεν έχουμε ακόμη κάτι συγκεκριμένο. Θα ήθελα να το συνδυάσουμε με όλη την κουβέντα που γίνεται για αναστολή πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας. Αυτό θα πρέπει να μας απασχολήσει και συνδέεται. Δηλαδή αν αύριο βγουν στο σφυρί οι πρώτες κατοικίες θα έχουμε πρόβλημα. Υπάρχει μια εκρηκτική βόμβα αυτή την στιγμή. Κάποιοι θα έχουν την δυνατότητα να νοικιάσουν αν τους πάρουν το σπίτι. Κάποιοι θα έχουν την δυνατότητα φιλοξενίας από οικογένεια ή φίλους, μια κρυμμένη μορφή έλλειψης στέγης. Αν σκάσει αυτή η βόμβα με τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά, μακάρι να μην συμβεί αυτό το κακό, εκεί πρέπει να υπάρξει στόχευση σε πολιτικές επιδότησης ενοικίου. Θα δούμε. Είναι σε γνώση όλων όμως νομίζω τι θα πει αυτό το πράγμα και γι' αυτό αναστέλλεται διαρκώς.»

(Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας)

Το ίδιο διαπιστώνεται και από μαρτυρία στο παρακάτω απόσπασμα:

«Ερ: Κατά πόσο θεωρείτε ότι υπάρχει κίνδυνος για απώλεια στέγης από αυτή την κατάσταση;

Απ: Κοιτάζτε να δείτε όλες οι παράμετροι που επιβαρύνουν έναν ήδη μειωμένο κατά το 1/3 τουλάχιστον προϋπολογισμό. Είναι παράμετροι που οδηγούν στην απώλεια στέγης. Εγώ ξέρω μέσου εισοδήματος ανθρώπους που δεν μπορούν πια να αντιμετωπίσουν ούτε το στεγαστικό δάνειο που είχαν πάρει, ούτε τα έξοδα τους. Βέβαια κάποια στιγμή θα αρχίσουν οι εξώσεις ή οι πλειστηριασμοί από τις τράπεζες. Δεν ξέρω τι θα γίνει με αυτή την κατάσταση και πολύ φοβάμαι ότι θα δημιουργηθεί ένα πολύ εκρηκτικό πρόβλημα σύντομα και αν δεν αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο μιας παροχής κοινωνικής στέγης από το κράτος γενικότερα.»

(Συνέντευξη 3: Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Παράλληλα φαίνεται ότι και η ίδια η δημόσια πολιτική, μέσα από μέτρα όπως το χαράτσι στο ηλεκτρικό ρεύμα και την υπέρμετρη φορολόγηση της στέγης, προξενεί καθοριστικές επιπτώσεις στη διατήρηση κανονικής κατοικίας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, εξαιτίας της υπερφορολόγησης, πολλοί άνθρωποι απειλούνται από τον κίνδυνο της ενεργειακής πενίας (διακοπή ρεύματος, μη ικανοποιητική θέρμανση, κλπ). Όπως διατυπώνεται και στην παρακάτω μαρτυρία, πρόκειται για μια πολιτική «ποινικοποίησης» της κατοικίας.

«Ερ: Κάνοντας μια σύνοψη, πως κρίνεις τα υφιστάμενα μέτρα για την προστασία των αστέγων;

Απ: Εγώ βλέπω ότι αν όχι σήμερα, τότε σε ένα ή σε δύο χρόνια, με την λογική που λειτουργεί το κράτος, η οποία είναι ληστρική, θα σου εξηγήσω τι εννοώ με αυτό. Όταν πας και βάζεις σ' έναν άνθρωπο που παίρνει 300 ευρώ εισόδημα χαράτσι στη ΔΕΗ, το οποίο σημαίνει οφειλή στο ελληνικό κράτος που δεν έχεις καμία ελπίδα να στο πληρώσει. Όταν ποινικοποιείς λοιπόν την στέγη, όταν θα εφαρμοστούν οι νομικές επιπτώσεις αυτών των υπηρεσιών δεν μπορώ να φανταστώ τι θα γίνει! Άρα δεν υπάρχει πολιτική προστασίας της στέγης για μένα, αυτό θέλω να πω.»

(Συνέντευξη 14: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο του Δικτύου για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία)

Από τα παραπάνω αποσπάσματα προκύπτουν κυρίως δύο διαστάσεις οι οποίες αναφέρονται σε σοβαρές ευθύνες ή παραλείψεις από την πλευρά της δημόσιας πολιτικής. Καταρχήν σημειώνεται απουσία προληπτικών μέτρων για την αποσόβηση του προβλήματος έλλειψης στέγης. Σε αυτό το στάδιο, όχι μόνο δεν υιοθετούνται μέτρα που να προάγουν την πρόληψη, αλλά, αντίθετα, στο δυσμενές τοπίο προστίθεται η κατάργηση φορέων, όπως ο ΟΕΚ, που εμμέσως την ευνοούσαν.

Παράλληλα, η ίδια η δημόσια πολιτική λειτουργεί πιεστικά προς την όξυνση του προβλήματος με την μη αποφασιστική αντιμετώπιση του κινδύνου των «κόκκινων δανείων». Με άλλα λόγια μια επικείμενη απελευθέρωση των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας είναι πιθανό να οδηγήσει σε πολύ σημαντική αύξηση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται και τα μέτρα υπερφορολόγησης της κατοικίας. Φαινόμενα που ευνοούν την επιδείνωση της επισφάλειας των στεγαστικών συνθηκών. Ενώ, η αυξημένη φορολογία σε συνδυασμό με τις εισοδηματικές μειώσεις και τα υψηλά ποσοστά ανεργίας, εξαιτίας της κρίσης, αυξάνουν τις πιθανότητες απώλειας της στέγης. Από πλευράς κράτους επομένως, όχι μόνο δεν υφίσταται μια επαρκής μορφή πρόληψης, αλλά αντίθετα, παρατηρείται η πρόκληση μιας πρόσθετης πίεσης που ευνοεί την εμφάνιση στεγαστικών κινδύνων.

Απουσία μιας Ολοκληρωμένης Στρατηγικής Αντιμετώπισης του Προβλήματος Έλλειψης Στέγης με Συμπερίληψη Πολιτικών Επανένταξης

Η απουσία μιας δέσμης μέτρων με σκοπό την επανένταξη είναι το δεύτερο σημαντικό κενό που χαρακτηρίζει την υφιστάμενη κατάσταση. Απουσία η οποία αποτυπώνει ανάγλυφα τις περιορισμένες προοπτικές επιστροφής στον κοινωνικό ιστό όσων ανθρώπων πέφτουν στη δίνη της έλλειψης στέγης. Από τις απαντήσεις των στελεχών των φορέων προκύπτει ότι δεν υφίσταται οποιοδήποτε συγκροτημένο πλαίσιο πολιτικών επανένταξης για τους άστεγους.

Τα μόνα που θα μπορούσαν να συνάδουν με κάποια ψήγματα ενταξιακής λογικής αφορούν, και πάλι, πρωτοβουλίες του Μη Κυβερνητικού τομέα. Οι ενέργειες αυτές σχετίζονται με, μικρής κλίμακας, εγχειρήματα κοινωνικής οικονομίας ή με μορφές αλληλεγγύης. Και οι δύο περιπτώσεις αποτελούν μέτρα εξαιρετικά περιορισμένης

απήχησης τα οποία αποσκοπούν στην ελάχιστη εισοδηματική υποστήριξη των αστέγων. Σε καμία δηλαδή περίπτωση δεν θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως ένα αποτελεσματικό μέτρο επανένταξης, αλλά περισσότερο, σαν μια μορφή στοιχειώδους επανενεργοποίησης.

Η πρώτη από τις δύο μορφές που εντοπίστηκαν αφορά δράσεις που αναπτύσσει μια ΜΚΟ. Πρόκειται για την απασχόληση των αστέγων σε δράσεις κοινωνικής οικονομίας, όπως η ανακύκλωση χαρτιού. Με τον τρόπο αυτό οι άστεγοι διατηρούνται κοινωνικά και επαγγελματικά ενεργοί καταφέροντας έτσι να εισπράττουν ένα στοιχειώδες εισόδημα για τα προσωπικά τους έξοδα.

«Δημιουργήσαμε τον συνεταιρισμό ώστε να παρέχουμε και κάποια μέτρα επανένταξης στους άστεγους. Γιατί αν απλώς τους έχεις και κάθονται εκεί ποτέ δεν θα καταφέρουν να ξαναμπούν στη ζωή. Πρέπει να μην χαθεί η ενεργητικότητα των ατόμων. Με το πρόγραμμα αυτό μαζεύουν χαρτί που στη συνέχεια το δίνουν για ανακύκλωση. Αναφέρομαι σε άτομα δίχως ουσίες και ζητήματα ψυχικής υγείας ε; Αναφέρομαι σε νεοάστεγους εξαιτίας της ανεργίας. Είναι πολύ σημαντικό να συμμετέχουν και επαγγελματικά και σε επίπεδο κοινωνικής συμμετοχής. Και ο δρόμος κάνει το αντίθετο. Όσο περισσότερο μένουν στο δρόμο τόσο χάνεται το παιχνίδι. Δεν προχωράμε χωρίς συμμετοχή και επανένταξη.»

(Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

Ωστόσο ακόμη και η ανάπτυξη ορισμένων καλών πρακτικών, όπως αυτές, δεν υιοθετούνται ευρύτερα και, κυρίως, από το κεντρικό επίπεδο πολιτικής. Με αποτέλεσμα η γενικευμένη εφαρμογή τους για την εισοδηματική και κοινωνική ενεργοποίηση των αστέγων να μην είναι ακόμη εφικτή.

«Ερ: Παρ' όλα αυτά αν καταλαβαίνω καλά το ουσιαστικότερο μέτρο για την διακοπή αναπαραγωγής του προβλήματος θα ήταν η ανάπτυξη κάποιων μέτρων επανένταξης.

Απ: Κάποια μεμονωμένα μέτρα και όχι από το κεντρικό επίπεδο. Κάποιες μεμονωμένες προσπάθειες που γίνονται κυρίως από ΜΚΟ. ΜΚΟ που έχουν αναλάβει αυτό το έργο, που παίρνουν κάποιες χορηγίες από το κράτος και από κάποιους ιδιώτες.»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

Μια επίσης καλή πρακτική θεωρείται η πρόσφατη εμφάνιση ενός περιοδικού δρόμου στην Ελλάδα. Μέσω αυτού του εγχειρήματος, άστεγοι πωλούν το περιοδικό σε κεντρικά σημεία της πόλης και κρατάνε το μισό αντίτιμο της πώλησης ως αμοιβή τους. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζουν ένα μικρό εισόδημα, ώστε να επιχειρήσουν μια μορφή επανεκκίνησης. Το καινοτόμο αυτό εγχείρημα υλοποιείται από ακτιβιστές, οι οποίοι για τον σκοπό αυτό σύστησαν μια ΜΚΟ ώστε να έχουν θεσμική κάλυψη. Σκοπός της διακίνησης του εντύπου είναι η εξασφάλιση ενός στοιχειώδους εισοδήματος για τους ίδιους τους πωλητές, η ψυχολογική υποστήριξη και, παράλληλα, η ενεργός συμμετοχή τους σε δράσεις που προαπαιτούν οργάνωση και υπευθυνότητα.

«Με το περιοδικό δρόμου βλέπουμε πρόσωπα χαμογελαστά. Οι άστεγοι, παρά τα φρικτά προβλήματα τους, ενθαρρύνονται και παραμένουν ενταγμένοι στην κοινωνία. Μια τέτοια δράση, πέρα από μια μικρή αμοιβή που λαμβάνουν, τους βοηθά να αποκτήσουν υπευθυνότητα. Βλέπουν, δειλά δειλά, ξανά μια προοπτική στη ζωή τους. Δεν μας ενδιαφέρει η φιλανθρωπική προσφορά ενός συσσιτίου. Μας ενδιαφέρει η συμβολή στην ενσωμάτωση μέσω της ενεργοποίησης της ίδιας της ομάδας στόχου. Βάζουμε την ομάδα στόχο να διεκδικήσει και να αποκτήσει μόνη της αυτό που της αξίζει. Εντάσσεται μόνη της στην κοινωνία. Όχι να περιμένει παθητικά.».

(Συνέντευξη 21: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο ΜΚΟ, Υπεύθυνο Κυκλοφορίας Περιοδικού Δρόμου)

Σε κάθε περίπτωση το σύνολο των μέτρων επανένταξης χαρακτηρίζεται από ανεπαρκές έως ανύπαρκτο. Οποιαδήποτε πρωτοβουλία προέρχεται από τον μη κρατικό τομέα με περιορισμένο βεληνεκές παρέμβασης. Τα ελάχιστα μέτρα επανένταξης του μη κρατικού τομέα διέπονται κι αυτά από ένα πνεύμα διαχείρισης της επανένταξης. Παρέχουν δηλαδή μια στοιχειώδη και αμφιβόλου ποιότητας απασχόληση με κάποιο μικρό αντίτιμο. Η προώθηση τέτοιου είδους πολιτικών δίχως την αντίστοιχη υποστήριξη από υπηρεσίες, όπως η ψυχοκοινωνική υποστήριξη και η διαμεσολάβηση για την επίλυση των ειδικών προβλημάτων, και παροχές, όπως η σταθερή στέγαση, προδιαγράφει τις προοπτικές επιτυχίας τέτοιων εγχειρημάτων λιγοστές. Τέτοιου είδους προσπάθειες σε καμία περίπτωση δεν κρίνονται ανεπιθύμητες. Ωστόσο, βασική προϋπόθεση για την συγκέντρωση πιθανοτήτων επανένταξης αποτελεί η συνύφανση τους με μια ολοκληρωμένη δέσμη πολιτικών

εξασφάλισης του εισοδήματος, υπηρεσιών και εξασφάλισης κατοικίας για ένα σεβαστό χρονικό διάστημα.

12.2 Τα Προβλήματα της Κοινωνικής Πολιτικής μέσα από την Οπτική των Αστεγών

Η δεύτερη ενότητα του κεφαλαίου 12 επικεντρώνεται στη ανάδειξη των ιδιαίτερων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι κοινωνικές πολιτικές μέσα από την οπτική των αστεγών. Ιδιαίτερη έμφαση σε αυτές τις συζητήσεις δόθηκε στους παράγοντες που εμποδίζουν την πρόσβαση τους σε υπηρεσίες πρόνοιας και απασχόλησης, καθώς και σε πρωταρχικής σημασίας παροχές όπως η σίτιση, η στέγαση και οι υπηρεσίες υγείας. Ως κύριες διαστάσεις των προβλημάτων της κοινωνικής πολιτικής από τους άστεγους της έρευνας αναδεικνύονται οι εξής:

- Τα Εμπόδια στην Έκδοση Βιβλιαρίων Απορίας και η Ανεπάρκεια των Παροχών της Κοινωνικής Πρόνοιας
- Απουσία Στοχευμένων Πολιτικών Απασχόλησης
- Η Συνολική Υποκατάσταση της Κοινωνικής Πολιτικής από Μη Κρατικούς Φορείς

Η ανάλυση που ακολουθεί οργανώνεται στη βάση των τριών παραπάνω αξόνων. Πιο συγκεκριμένα επιδιώκεται η παράθεση, η ερμηνεία και η νοηματοδότηση των κυριότερων συναφών με τις υποενότητες αποσπασμάτων, όπως αυτά προέκυψαν από τις συνεντεύξεις.

- Εμπόδια στην Έκδοση Βιβλιαρίων Απορίας και η Ανεπάρκεια των Παροχών της Κοινωνικής Πρόνοιας

Η πρώτη διάσταση συνιστά μια κρίσιμη παράμετρο για την πρόσβαση των αστεγών σε κοινωνικές παροχές τόσο σε είδος, όσο και σε χρήμα. Πρόκειται για μια πτυχή που αφορά μια ευρύτερη κοινωνική ομάδα, αυτή των απόρων. Οι άστεγοι που καθίστανται δικαιούχοι βιβλιαρίων απορίας εξασφαλίζουν πρόσβαση σε υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης και την απολαβή μιας μικρής διμηνιαίας εισοδηματικής ενίσχυσης. Ωστόσο από τις συνεντεύξεις επιβεβαιώνονται τα εγγενή προβλήματα και οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν στη διαδικασία έκδοσης των βιβλιαρίων απορίας. Πρόκειται για εμπόδια τα οποία επισημάνθηκαν και από τους φορείς και αφορούν κυρίως άστεγους που ζουν στο δρόμο και άστεγους με οφειλές σε ασφαλιστικά ταμεία. Ειδικότερα, τα σημαντικότερα εμπόδια σε αυτό το σημείο σχετίζονται με την αδυναμία έκδοσης ασφαλιστικής ενημερότητας λόγω οφειλών προς τα ασφαλιστικά ταμεία, την απώλεια των πιστοποιητικών τους και των προσωπικών τους εγγράφων, καθώς και ευρύτερα ζητήματα γραφειοκρατικών αγκυλώσεων της κοινωνικής διοίκησης.

Το πρώτο στοιχείο, αυτό των οφειλών στα ασφαλιστικά ταμεία, επιφέρει τις σοβαρότερες συνέπειες. Οι άστεγοι οφειλέτες δεν διαθέτουν δυνατότητα έκδοσης ασφαλιστικής ενημερότητας. Ως εκ τούτου μένουν ανασφάλιστοι και, κατά προέκταση, απροστάτευτοι έναντι των κοινωνικών κινδύνων. Αυτό συμβαίνει γιατί η προσκόμιση ασφαλιστικής ενημερότητας αποτελεί βασική προϋπόθεση για την έκδοση βιβλιαρίου απορίας και την παροχή προστασίας από την κοινωνική πρόνοια. Ως εκ τούτου, η μη έκδοση βιβλιαρίων απορίας συνεπάγεται ταυτόχρονα με αποκλεισμό από την άσκηση του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία. Πρόκειται για μια κατάσταση που αφορά ευρύτερα την απότομα αυξανόμενη ομάδα των ανασφάλιστων πολιτών την περίοδο της κρίσης. Αν ο αποκλεισμός από την πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας συνδυαστεί με τους υγειονομικούς κινδύνους που εγκυμονεί η διαβίωση στο δρόμο, τότε εύκολα γίνονται κατανοητές οι σοβαρές του προβλήματος σε ατομικό και κοινωνικό επίπεδο.

«Ερ: Είσαι ασφαλισμένος τώρα;

Απ: Όχι, ούτε πριν χάσω το σπίτι ήμουν. Έχω τρία χρόνια ανασφάλιστος γιατί χρωστάω στο ΤΕΒΕ.

Ερ: Και τι κάνεις; Που πας για εξετάσεις;

Απ: Δεν πάω. Αν μου τύχει κάτι θα με πάνε στο νοσοκομείο, ξέρω 'γω; Ευτυχώς δεν μου έχει τύχει τίποτα μέχρι τώρα και κάνω τον σταυρό μου να μην μου τύχει».

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

«Ερ: Ποια είναι η εμπειρία σου απ' όλες αυτές τις υπηρεσίες που έχεις πάει για να σε βοηθήσουν τόσο καιρό;

Απ: Σαπίλα!

Ερ: Δηλαδή;

Απ: Να σου δώσω να καταλάβεις. Βλέποντας ότι εγώ θα μείνω στο δρόμο πήγα στο Δήμο και τους είπα ότι σύντομα θα με διώξουν από το σπίτι και ότι έχω ανάγκη να μπω στον Ξενώνα τους. Όλοι χαριτωμένοι εκεί με χαμόγελο, αχ τι κρίμα, τι κρίμα. Με έστειλαν να κάνω κάποιες εξετάσεις οι οποίες ήταν λέει απαραίτητες για να μπω στον Ξενώνα. Προσπάθησα να κάνω τις εξετάσεις όμως είμαι ανασφάλιστος γιατί χρωστάω στο ΤΕΒΕ. Πήγα να τις κάνω σε απογευματινά ιατρεία του Ευαγγελισμού και με έβαλαν να πληρώσω σύνολο 51 ευρώ για τις εξετάσεις που μου ζήτησαν για να μπω στον Ξενώνα. Δεν είχα χρήματα για να φάω, σε λίγο θα με έδιωχνε από το σπίτι και έδωσα για τις εξετάσεις. Για να μου δώσουν εξετάσεις ότι δεν έχω καμία ψώρα επάνω μου και ότι δεν είμαι σχιζοφρενής. Και μου έκαναν και μια ακτινογραφία 11 ευρώ για να την δουν. Τα βάζω σ' ένα φάκελο και λέω τώρα που είμαι ΟΚ μπορώ να μπω; Μου λένε όχι! Είμαστε γεμάτοι το κρατάμε και θα περιμένετε να προκύψει κενή θέση. Περίμενα περίπου τρεις μήνες σύνολο μέχρι που βρέθηκε μια ΜΚΟ και μέσα σε μια δύο μέρες με έβαλε σε Ξενώνα».

(Συνέντευξη 1: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Το επόμενο πρόβλημα δεν αφορά τόσο εκείνους που ζουν σε Ξενώνες αλλά κυρίως εκείνους που ζουν στο δρόμο. Αυτό συμβαίνει εξαιτίας της σημαντικής βοήθειας με την οποία επωφελούνται οι πρώτοι για τη διεκπεραίωση τέτοιου είδους υποθέσεων από τους κοινωνικούς λειτουργούς των Ξενώνων. Το περιεχόμενο του δεύτερου προβλήματος λοιπόν σχετίζεται με την απώλεια των πιστοποιητικών και των ατομικών τους εγγράφων, καθώς και με τις γραφειοκρατικές δυσκολίες που βιώνουν στην έκδοση των βιβλιαρίων απορίας. Η παράμετρος αυτή αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση για το μέγεθος δυσκολίας διεκπεραίωσης ακόμη και των απλούστερων

διοικητικών υποθέσεων που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι, εξαιτίας των μειονεκτημάτων με τα οποία συνυφαίνεται η διαβίωση στον δρόμο.

«Ερ: Βιβλιάριο απορίας έχεις;

Απ: Όχι.

Ερ: Πως κι έτσι;

Απ: Με δουλεύεις; Αυτοί ζητάνε ένα σωρό χαρτιά.

Ερ: Όπως;

Απ: Ένα σωρό σου λέω. Εγώ δεν έχω ούτε ταυτότητα από τότε που με έκλεψαν, θα έχω όλα αυτά που μου ζητάνε αυτοί;»

(Συνέντευξη 25: Άστεγος 39 ετών παντρεμένος σε διάσταση με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Ασφάλιση έχεις τώρα;

Απ: Έχω από την Πρόνοια.

Ερ: Έχεις βγάλει βιβλιάριο απορίας;

Απ: Ναι.

Ερ: Δυσκολεύτηκες;

Απ: Με τα δικαιολογητικά που μου ζητούσαν ναι. Όμως με βοήθησαν τα παιδιά από την κοινωνική υπηρεσία του Ξενώνα. Αλλιώς σίγουρα δεν θα τα κατάφερνα μόνη μου.»

(Συνέντευξη 27: Άστεγη 45 ετών χωρισμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Από άλλες συνεντεύξεις προκύπτει και η αναντιστοιχία στα κριτήρια δικαιούχων της κοινωνικής πρόνοιας με τις σημερινές κοινωνικές ανάγκες. Γίνεται δηλαδή εμφανής η απουσία συγκεκριμένης αναφοράς της κατηγορίας των αστέγων από τους δικαιούχους των παροχών. Σαν να μην έφτανε αυτό, φαίνεται ότι οι περικοπές των κοινωνικών δαπανών σε ορισμένες περιπτώσεις μπορούν να πλήξουν καίρια τους άστεγους.

«Ερ: Τι σχέδια έχεις τώρα;

Απ: Ελπίζω μπας και μου βγάλει η Πρόνοια ξανά το επίδομα που μου έκοψαν λόγω της κρίσης και καταφέρω να μπω σ' ένα σπιτάκι γιατί αλλιώς με βλέπω να πεθαίνω. Ο γιατρός μου είπε ότι έχει επιδεινωθεί πολύ η κατάσταση μου και δεν βλέπω να την βγάλω καθαρή. Παίρνω τα φάρμακα αλλά αν δεν καταφέρω να προστατευθώ λίγο από τον δρόμο δεν με βλέπω για πολύ ακόμα.....»

(Συνέντευξη 10: Άστεγος 53 ετών ανύπαντρος με καρδιακά προβλήματα που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Κάποιο επίδομα δεν παίρνεις;

Απ: Τίποτα. Έχω οικογένεια με παιδιά και δεν μου δίνει κανείς τίποτα. Σου λέει η Πρόνοια ότι για να πάρεις επίδομα πρέπει να είσαι είτε ανάπηρος, είτε τοξικομανής, για άστεγο που έχει μικρά παιδιά δεν υπάρχει επίδομα».

(Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Εννοώ σε υπηρεσίες που ασχολούνται με προβλήματα σαν αυτά που αντιμετωπίζεις. Πήγες εκεί;

Απ: Α, πήγα μια μέρα στην Πρόνοια και τους είπα αν γίνεται να παίρνω κάποια χρήματα τώρα και να κρατηθούν μελλοντικά από την σύνταξη γήρατος που θα πάρω. Και μου είπαν: «πόση αναπηρία έχετε»; Τους λέω δεν είμαι ανάπηρος. Τότε θα πάτε για δουλειά μου λένε. Δεν έχετε με εμάς κάτι.»

(Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Τέλος δεν μπορεί να μη γίνει αναφορά στην αντικειμενική ανεπάρκεια του ύψους των επιδομάτων απορίας. Πρόκειται για επιδόματα που τίθενται πολύ πιο κάτω από το όριο φτώχειας και, αναμενόμενα, δεν καταφέρνουν να καλύψουν στοιχειώδεις ανάγκες μιας αυτόνομης διαβίωσης. Με αποτέλεσμα να μην διαθέτουν την απαραίτητη - και κοινωνικά αναγκαία - αποτελεσματικότητα.

«Ερ: Τώρα παίρνεις κάποιο επίδομα;

Απ: Ναι από την Πρόνοια.

Ερ: Θεες να μου πεις πόσα;

Απ: 180 το δίμηνο.

Ερ: Σε καλύπτουν 90 ευρώ τον μήνα;

Απ: Έτσι κι έτσι. Δεν είναι πολλά αλλά κάτι κάνουν. Με την διαμονή στον Ξενώνα και με φαγητό από εδώ καλύπτονται κάποια έξοδα των παιδιών. Όμως πρέπει να βρω μια δουλειά για παραπάνω.»

(Συνέντευξη 6: Άστεγη Μητέρα 53 ετών χωρισμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

«Ερ: Δεν μου λες. Τώρα εσύ έχεις κανένα εισόδημα εδώ που είσαι; Υπάρχουν κάποια χρήματα αν θες να αγοράσεις κάτι;

Απ: Εισόδημα έχω κάθε δύο μήνες από την Πρόνοια 180 ευρώ. Για το παιδί. Δεν έχω κανένα άλλο.

Ερ: Και πως τα βγάζεις πέρα; Πως επιβιώνεις με 90 ευρώ τον μήνα και μ' ένα παιδί μαζί σου;

Απ: Έλα μου ντε.. Κι έχω και τον άντρα μου στην φυλακή που πρέπει να του στέλνω λεφτά. 50 ευρώ στέλνω στον άντρα μου και με 38 ευρώ άντε να περάσω εγώ με ένα παιδί που πηγαίνει στην Ε' Δημοτικού και θέλει εκείνο, εκείνο, εκείνο, εκείνο, εκείνο.

Ερ: Πως τα βγάζεις πέρα;

Απ: Γι' αυτό ζητάω μια δουλειά. Δεν θέλω τίποτε άλλο στη ζωή μου. Το μόνο που χρειάζομαι είναι μια δουλειά. Τίποτε άλλο δεν θέλω. Αν έχω μια δουλειά μπορώ να τα φέρω υπό έλεγχο.

Ερ: Έχετε μου είπες και χρέη στην εφορία;

Απ: Ο άντρας μου. Εγώ είμαι καθαρή.»

(Συνέντευξη 20: Άστεγη Μητέρα 55 ετών παντρεμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

- Απουσία Στοχευμένων Πολιτικών Απασχόλησης

Μια δεύτερη παράμετρος, η οποία εμφανίζει συνάφειες με την πρώτη, έχει να κάνει με την αναποτελεσματικότητα των υπηρεσιών προώθησης της απασχόλησης. Κυρίως γίνεται αναφορά στην απουσία στοχευμένων πολιτικών απασχόλησης για έναν πληθυσμό με πολλές ιδιαιτερότητες και συσσωρευμένα κοινωνικά μειονεκτήματα. Όπως ήδη αναφέρθηκε, ως ένα βασικό αίτιο απώλειας στέγης κατά την περίοδο της κρίσης αναδεικνύεται η διάσταση της ανεργίας. Το κοινωνικό αυτό πρόβλημα μαστίζει γενικότερα την ελληνική κοινωνία, ωστόσο μέσα από τις απαντήσεις που

έδωσαν οι άστεγοι αναδύεται έντονα η απώλεια της εμπιστοσύνης σχετικά με τον ρόλο των υπηρεσιών προώθησης της απασχόλησης.

Το σύνολο των αστέγων του πληθυσμού της έρευνας αναπτύσσει στρατηγικές ανεύρεσης εργασίας είτε μέσω προσωπικών δικτύων, είτε μέσω των σχετικών εφημερίδων εύρεσης εργασίας που παρέχονται δωρεάν από τις ΜΚΟ. Ταυτόχρονα, μεγάλη δυσπιστία εκφράζεται ως προς την αποτελεσματικότητα του ΟΑΕΔ. Στοιχείο, το οποίο σε μεγάλο βαθμό συνδέεται με μια ευρύτερη αίσθηση κρατικής αναλγησίας που οδηγεί σε συναισθήματα οργής και αγανάκτησης συνολικά εναντίον του κράτους. Η δυσπιστία απέναντι στις κρατικές υπηρεσίες απασχόλησης θα μπορούσε επίσης να ερμηνευθεί ως απόρροια των μορφών απασχόλησης που αναζητούν οι άστεγοι. Μορφές οι οποίες συνήθως σχετίζονται με την αδήλωτη και την ευκαιριακή απασχόληση. Δεδομένου ότι θεωρούν τους εαυτούς τους ανήμπορους για ανεύρεση πλήρους και αξιοπρεπούς εργασίας.

«Ερ: Στον ΟΑΕΔ δεν πήγες για δουλειά;

Απ: Στον ΟΑΕΔ τι να πάω να κάνω; Τι να κάνω ρε συ στον ΟΑΕΔ; Με δουλεύεις; Εδώ δεν μπορώ να βρω μόνος μου στην ηλικία μου δουλειά. Θα μου βρει ο ΟΑΕΔ έτσι όπως είναι; Είχα πάει σε ένα τις προάλλες που ήθελαν οδηγό. Μου λένε τι ηλικία έχεις; Τους λέω 45 και μου λένε δεν μας κάνεις. Ρε παιδιά για οδηγό ψάχνετε δεν θα σας κουβαλάω τσιμέντα.

Ερ: Οπότε στον ΟΑΕΔ δεν βλέπεις φως;

Απ: Τι να δω ρε συ στον ΟΑΕΔ μην με δουλεύεις τώρα. Ούτε την κάρτα μου δεν πάω πλέον να ανανεώσω. Για ποιο λόγο να το κάνω; Είναι τα πράγματα πολύ άσχημα, γι' αυτό βλέπεις ότι είναι ένας κόσμος μέσα στον κόσμο αυτό. Δηλαδή η ανέχεια μας οδηγεί σε πράγματα άσχημα. Δυστυχώς.»

(Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Απ: Να πάω στον ΟΑΕΔ μου είπαν για να βρω δουλειά.

Ερ: Πήγες εσύ από εκεί;

Απ: Πήγα. Εδώ και δύο χρόνια έχω πάει τόσες φορές. Και μου είπανε περάστε, ξαναπεράστε, ξανά και ξανά. Και μην στεναχωριέστε και θα βρούμε και θα βρούμε και τίποτα. Έτσι μου έρχεται να πάω να τους πετάξω την κάρτα στη μούρη. Βαρέθηκα.»

(Συνέντευξη 25: Άστεγος 39 ετών παντρεμένος σε διάσταση με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Στον ΟΑΕΔ δεν πήγες;

Απ: Δεν είναι ο ΟΑΕΔ για να βρεις δουλειά. Αφού το θες να στο πω κι έτσι. Το κράτος αυτό δεν δίνει ποτέ. Το κράτος μόνο παίρνει. Αυτό το κράτος δεν το έχεις μαζί σου, το έχεις απέναντι σου. Γιατί τώρα το κράτος αν πάρει χαμπάρι ότι είμαι εδώ και του χρωστάω θα με πιάσει. Γιατί είχα ανοιχτεί και σε μια φάση με ένα μεσιτικό γραφείο και τους χρωστάω και στην εφορία. Γιατί ποτέ δεν σκέφτηκα να πάω να με βοηθήσει το κράτος»

(Συνέντευξη 24: Άστεγος 42 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

Πέραν των παθογενειών και των ανεπαρκειών που επισημαίνονται στην κοινωνική πολιτική του κράτους, με βάση την οπτική των αστέγων, ως πρόβλημα θα μπορούσε να διατυπωθεί και η ίδια η απουσία πολιτικών. Η έλλειψη κοινωνικής πολιτικής για τους άστεγους από τον κρατικό μηχανισμό οδηγεί σε εναλλακτικές στρατηγικές κάλυψης αυτού του δυσαναπλήρωτου κενού. Το σύνολο των πολιτικών υποκαθίσταται από τη δραστηριοποίηση μη κρατικών φορέων, οι οποίοι με όσα μέσα διαθέτουν καταβάλουν προσπάθειες διαχείρισης του κοινωνικού προβλήματος. Το φαινόμενο αυτό συμπεριλαμβάνεται σε αυτή την ενότητα, καθώς έγινε εκτεταμένη αναφορά από τους άστεγους στη χρήση των υπηρεσιών των μη κρατικών φορέων για την εκπλήρωση οποιασδήποτε βασικής τους βιοτικής και υγειονομικής ανάγκης.

- Η Συνολική Υποκατάσταση της Κοινωνικής Πολιτικής από Μη Κρατικούς Φορείς: Κάλυψη Καθημερινών Αναγκών και Υπηρεσιών Υγείας

Η ουσία της διδακτορικής διατριβής αφορά στον αντίκτυπο που επιφέρει η υποκατάσταση της κρατικής κοινωνικής πολιτικής από μη κρατικούς φορείς στην ποιότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Όσον αφορά τη διάσταση των μη κρατικών φορέων, ιδιαίτερη αναφορά μπορεί να γίνει εδώ στις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Οι ΜΚΟ κατά την περίοδο της κρίσης επωμίζονται ολοένα και κρισιμότερες διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής. Πόσο μάλλον για το πρόβλημα της έλλειψης στέγης, όπου και προ κρίσης οι μόνες παρεμβάσεις προέρχονταν από τη δραστηριοποίηση των ΜΚΟ. Η εμφάνιση της κρίσης και η ευρύτερη ανάδυση του προβλήματος μέχρι σήμερα δεν οδήγησε σε συστηματική κρατική παρέμβαση.

Αντίθετα, αυτό που παρατηρείται είναι η ποσοτική αύξηση και η ευρύτερη ενεργοποίηση των ΜΚΟ. Το γεγονός αυτό εκβάλλει στη συνολική υποκατάσταση της κρατικής κοινωνικής πολιτικής. Από τις συνεντεύξεις με τους άστεγους αναδεικνύεται πως μια σειρά βασικών ανθρωπίνων αναγκών καλύπτεται από χάρη στη δράση των ΜΚΟ. Κυριότερα σημεία παρέμβασης αποτελούν η κάλυψη των καθημερινών ατομικών αναγκών διαβίωσης (σίτιση, ένδυση, υγιεινή) καθώς και η παροχή υπηρεσιών υγείας (ιατρική περίθαλψη και παροχή φαρμάκων).

Η πρώτη διάσταση αφορά την παροχή καθημερινών βασικών αγαθών που είναι απαραίτητα για την επιβίωση των αστέγων. Μέσα από την έρευνα διαπιστώθηκε πως την κύρια ευθύνη για την παροχή ειδών πρώτης ανάγκης την επωμίζονται ο Δήμος, η εκκλησία και οι ΜΚΟ. Οι δράσεις που αναπτύσσουν αφορούν την παροχή σίτισης, ένδυσης, υγιεινής, ψυχαγωγίας και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στο κομμάτι αυτών των δράσεων εντάσσεται και η λειτουργία των Κέντρων Ημέρας Αστέγων που έχουν δημιουργήσει ορισμένες ΜΚΟ. Στα κέντρα αυτά οι άστεγοι μπορούν να προμηθευτούν είδη καθημερινής διατροφής όπως καφές, τσάι και σνακ ή είδη υγιεινής και παράλληλα να τους παρασχεθούν υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και συμβουλευτικής, καθώς και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

Όσον αφορά την σίτιση και την ένδυση η Εκκλησία, ο Δήμος και οι ΜΚΟ οργανώνουν καθημερινά συσσίτια καθώς επίσης και συγκέντρωση και διανομή ειδών ένδυσης και υπόδησης ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Το σύνολο των παραπάνω παροχών προέρχεται από εθελοντικές συνεισφορές πολιτών ή από χορηγίες ιδιωτών και το κράτος δεν αναμιγνύεται στο κομμάτι του σχεδιασμού ή της χρηματοδότησης των δράσεων.

Αποτέλεσμα αυτών των ζητημάτων είναι οι άστεγοι να βρίσκονται σε μια σχέση καθημερινής εξάρτησης από τις παραπάνω οργανώσεις για την εκπλήρωση των βασικών ατομικών τους αναγκών και να μη λαμβάνουν παροχές απορρέουσες στη βάση κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι άστεγοι έρχονται καθημερινά σε επαφή και αλληλεπιδρούν με τις οργανώσεις με αποτέλεσμα οποιοδήποτε πρόβλημα τους να αντιμετωπίζεται με όρους φιλανθρωπίας.

«Ερ: Πως καλύπτεις τις καθημερινές σου ανάγκες;

Απ: Δηλαδή;

Ερ: Εννοώ που βρίσκεις φαγητό όταν πεινάς; Που βρίσκεις ρούχα;

Απ: Κοίτα καφέ πίνω στη ΜΚΟ Π, μετά πηγαίνω για φαγητό στο συσσίτιο της εκκλησίας, μετά πηγαίνω για καφέ στη ΜΚΟ Κ και το απόγευμα επιστρέφω στην καβάντζα μου.

Ερ: Ρούχα;

Απ: Ρούχα μου δίνουν εκεί ή η εκκλησία καμία φορά.

Ερ: Πως σου δίνουν;

Απ: Ζητάω ότι χρειάζομαι κι αυτοί μου λένε αν έχουν.»

(Συνέντευξη 24: Άστεγος 42 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Που βρίσκεις καθημερινά φαγητό, ρούχα; Ότι χρειάζεσαι;

Απ: Για φαγητό πηγαίνω στο συσσίτιο της αρχιεπισκοπής. Για ρούχα ότι μου δώσουν από Δήμο, από οργανώσεις.

Ερ: Τα πρωινά τρως τίποτα;

Απ: Πρωινά περνάω από μια ΜΚΟ και πίνω καφέ, βλέπω τηλεόραση, κάνω κάτι για να περάσει η ώρα μου»

(Συνέντευξη 21: Άστεγη 47 ετών χωρισμένη με παιδί που ζει σε μη κατοικήσιμο κατάλυμα)

«Ερ: Που βρίσκεις καθημερινά φαγητό; Ρούχα αν χρειαστείς;

Απ: Φαγητό μου δίνουν από εκκλησία. Αν δεν προλάβω και τελειώσει πηγαίνω στο συσσίτιο του Δήμου. Αν δεν προλάβω κι εκεί και είναι Δευτέρα ή Τετάρτη πηγαίνω στις 17.00 στη ΜΚΟ Κ που έχει το τελευταίο συσσίτιο της ημέρας. Αν δεν βρω κι εκεί την κάτσαμε...

Ερ: Αν θες να κάνεις μπάνιο μπορείς κάπου;

Απ: Ναι. Κάθε πρωί μπορώ να κάνω σε δύο ΜΚΟ. Εκεί πηγαίνω και μας αφήνουν να κάνουμε. Μου δίνουν και ξυραφάκια.»

(Συνέντευξη 2: Άστεγος 42 ετών χωρισμένος που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Φαγητό σας δίνουν εδώ;

Απ: Ναι. Μια φορά την ημέρα όμως.

Ερ: Και το βράδυ;

Απ: Το βράδυ έχει κανένα τοστ ή αν βρούμε τίποτα μόνες μας απ' έξω. Μας δίνουν και φρούτα.

Ερ: Μπάνιο μπορείς να κάνεις;

Απ: Ναι από αυτό δεν έχουμε πρόβλημα. Το φαγητό μόνο να ήταν λίγο καλύτερο και δύο φορές την ημέρα θα ήταν μια χαρά».

(Συνέντευξη 17: Άστεγη 34 ετών ανύπαντρη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Η δεύτερη κεντρική διάσταση αφορά στην υποκατάσταση των υπηρεσιών υγείας από τις ΜΚΟ, εξαιτίας των αποκλεισμών που παράγονται από το Εθνικό Σύστημα Υγείας. Οι αποκλεισμοί αυτοί αναφέρονται κυρίως στους ανασφάλιστους πολίτες οι οποίοι δεν έχουν την δυνατότητα να προχωρήσουν στην έκδοση βιβλιαρίου απορίας. Από τις συνεντεύξεις προκύπτει πως σχεδόν το σύνολο των αστέγων χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες υγείας που προσφέρονται από τις ΜΚΟ και τις πρωτοβουλίες αλληλεγγύης. Οι υπηρεσίες αυτές αφορούν τόσο στην παροχή ιατρικής εξέτασης και περίθαλψης, όσο και στην παροχή φαρμάκων. Πρόκειται για έναν αναπτυσσόμενο παράλληλο κόσμο στη διάσταση της προστασίας της υγείας στην Ελλάδα που κατά τους καιρούς της κρίσης επεκτείνεται ραγδαία και επιδιώκει την κάλυψη των πολλαπλών κενών που γεννά το κρατικό σύστημα υγειονομικής περίθαλψης.

«Ερ: Έχει τύχει να έχεις κάποιο πρόβλημα υγείας αυτό το διάστημα εσύ ο σύζυγος σου ή τα παιδιά;

Απ: Εγώ όχι. Τα παιδιά αρρωσταίνουν συνέχεια κάθε φορά τον χειμώνα και τρέχουμε διαρκώς στους γιατρούς.

Ερ: Που πηγαίνεις;

Απ: Στη ΜΚΟ Γ πηγαίνω.

Ερ: Γιατί εκεί και όχι σε κάποιο δημόσιο φορέα υγείας;

Απ: Γιατί μας κοιτάνε χωρίς να παίρνουν χρήματα και μας δίνουν και τα φάρμακα που χρειάζονται δωρεάν.»

(Συνέντευξη 29: Άστεγη 40 ετών παντρεμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

«Ερ: Δεν μου λες, σου έχει τύχει όλον αυτό τον καιρό να πάθεις κάποιο πρόβλημα με την υγεία σου;

Απ: Όχι. Μόνο κρυολογήματα.

Ερ: Και τι έκανες;

Απ: Πήγα στη ΜΚΟ Γ»

(Συνέντευξη 7: Άστεγος 51 ετών ανύπαντρος που φιλοξενείται σε φιλικό περιβάλλον)

«Ερ: Αν χρειάζεσαι φάρμακα που μπορείς να βρεις;

Απ: Χρειάστηκα δύο φορές.

Ερ: Και τι έκανες;

Απ: Με έστειλαν από ΜΚΟ στο Κοινωνικό Ιατρείο του Ε και με εξέτασαν και μου έδωσαν δωρεάν φάρμακα. Ευτυχώς δεν ήταν για σοβαρό πρόβλημα υγείας. Κάτι περαστικό»

(Συνέντευξη 21: Άστεγη 47 ετών χωρισμένη με παιδί που ζει σε μη κατοικήσιμο κατάλυμα)

Ερ: Αν σου τύχει κάποιο πρόβλημα υγείας τι θα κάνεις;

Απ: Δεν το έχω σκεφτεί να σου πω την αλήθεια. Μάλλον θα πάω στη ΜΚΟ Γ. Τι να κάνω; Κάτι θα κάνω.

Ερ: Είναι διαχειρίσιμο το χρέος που έχεις προς το ΤΕΒΕ;

Απ: Είναι κάτω από 10.000. Μπορώ να το κανονίσω κάπως.

(Συνέντευξη 1: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ)

Από τα παραπάνω αποσπάσματα γίνονται αντιληπτά τα σημάδια της, συνολικής σχεδόν, υποκατάστασης των κρατικών κοινωνικών υπηρεσιών από μη κρατικούς φορείς. Αυτό στη συνηθέστερη μορφή εκδηλώνεται από ΜΚΟ σε συνεργασία με

θεσμούς όπως η εκκλησία και ο Δήμος. Επίσης τα τελευταία χρόνια από πρωτοβουλίες αλληλεγγύης ακτιβιστών. Παρέχοντας μεγαλύτερη έμφαση στον ρόλο των ΜΚΟ που φαίνεται να είναι πρωταγωνιστικός εν μέσω κρίσης, διαπιστώνεται η ανάπτυξη ενός πλέγματος δραστηριοτήτων με ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα. Το βασικότερο εξ' αυτών είναι η υπερπροσφορά των «απλών παροχών» που αφορούν την εξασφάλιση της καθημερινής επιβίωσης των αστέγων.

Ο ρόλος των ΜΚΟ επικεντρώνεται στην προσφορά των απλούστερων παροχών (καφές, σνακ, είδη υγιεινής, ένδυση). Σε αυτό το πλαίσιο δεν εκλείπει και το φαινόμενο υπερπροσφοράς αυτού του είδους των παροχών τη στιγμή που άλλοι τομείς παραμένουν εντελώς ακάλυπτοι (π.χ. δομές στέγασης). Ακόμη και στη διάσταση των απλών παροχών εντοπίζονται εγγενή προβλήματα, όπως ο όχι καλά μελετημένος συντονισμός προσφοράς τους με αποτέλεσμα, για παράδειγμα, το τελευταίο συσσίτιο να προσφέρεται στις 17.00 το απόγευμα, η στελέχωση του προσωπικού των δομών να γίνεται με το χαμηλότερο δυνατό κόστος (π.χ. πεντάμηνες συμβάσεις μέσω ΕΣΠΑ) και την εν γένει κακή ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών.

«Ερ: Το κράτος αισθάνεται να σ' έχει βοηθήσει καθόλου;

Απ: Το κράτος δεν με έχει βοηθήσει σε τίποτα. Μόνο το επίδομα που μου έδινε χρόνια και τώρα με την κρίση μου το έκοψαν. Τώρα εδώ στις ΜΚΟ έρχομαι πίνω τον καφέ μου, κάνω κανένα μπάνιο. Κανένα σαντουιτσάκι άμα μας δώσουν. Αυτά.»

(Συνέντευξη 24: Άστεγος 42 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο)

Ερ: Τις πρώτες μέρες που έμεινες στο δρόμο που πήγες να ζητήσεις βοήθεια;

Απ: Πήγα σε κάτι ΜΚΟ που υπάρχουν. Οι οποίες δεν μπορούν να σε βοηθήσουν ουσιαστικά. Αυτοί μπορούν να σου πούνε κάνε ένα μπάνιο, ξυρίσου και το πολύ, πολύ να σου δώσουν κι ένα μπουφάν. Δεν μπορούν να κάνουν κάτι παραπάνω. Δηλαδή εγώ κάτι άλλο δεν βρήκα. Υπάρχουν μετά κάτι άλλα ιδρύματα και ιστορίες λέει που μπορούν να σε φιλοξενήσουν αλλά πρέπει να περιμένεις και μαλακίες. Τόσα ξενοδοχεία κλειστά στο κέντρο της Αθήνας, κάνε μια βόλτα, που οι ιδιοκτήτες τα έχουν κλείσει γιατί δεν μπορούν να πληρώνουν άλλο φόρους. Γιατί δεν πάει ο Δήμος να κάνει μια διαπραγμάτευση μαζί τους; Να τους πει ελάτε εδώ ρε μεγάλοι πάρτε δέκα ευρώ την ημέρα για το κάθε δωμάτιο και

δώστε τα να στεγάσουμε τους άστεγους. Δεν το δικαιούνται δηλαδή αυτό οι άνθρωποι που πλήρωναν τόσα χρόνια φόρους;

Ερ: Οπότε στις οργανώσεις μόνο καφέ και τέτοια; Τίποτα ουσιαστικό;

Απ: Ναι μωρέ. Και για δουλειά είχαμε συζητήσει που τους δίνεις κάθε φορά ένα ιστορικό αλλά τίποτα. Παραμύθια. Και με κοινωνική λειτουργό έχω μιλήσει, που αν αυτή είναι κοινωνική λειτουργός, εγώ είμαι αστροναύτης. Τώρα να κάθεσαι να μιλάς με ένα 23χρονο κοριτσάκι και να καταλάβει αυτή τι πάει να πει να είσαι στο δρόμο, να έχεις οικογένεια και το πρόβλημα σου. Ναι καλά. Και η απάντηση που μου έδωσε ήταν μήπως θέλετε να χρησιμοποιήσετε το τηλέφωνο μας να πάρετε κάπου τηλέφωνο; Που και ο φίλος μου πήγε εκεί και γέλαγε. Μου λέει πάω εκεί για να γελάσω με τις παπαριές που μου λένε.»

(Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο)

«Ερ: Άλλα πράγματα; Πως είναι εκεί οι παροχές; Το φαγητό, το κτίριο κλπ;

Απ: Το φαί είναι δράμα. Δεν τρώγεται. Άμα πεινάς όμως θα το φας. Τι να κάνεις; Δεν τρώγεται όμως το φαί. Καταρχήν τι λάδια βάζουν μέσα, τι πράγματα δεν ξέρω. Μια φορά μου έπεσε λάδι στο παντελόνι και δεν άφησε λεκέ. Φαντάσου.

Ερ: Τι άλλα σας παρέχουν εκεί;

Απ: Τι άλλα; Να κοιμηθούμε. Τίποτε άλλο. Άντε να μας δώσουν και κανένα ξυραφάκι μια φορά τον μήνα»

(Συνέντευξη 16: Άστεγος 45 ετών φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα)

Μπορεί επομένως οι παροχές των ΜΚΟ να μην προσφέρουν ουσιαστικά στηρίγματα για την κοινωνική επανένταξη των αστέγων, ωστόσο δεν μπορεί να μην αναγνωριστεί η κρίσιμη συνεισφορά τους. Παρέχουν ορισμένα θεμελιώδη εφόδια για την καθημερινή επιβίωση των αστέγων (σίτιση, ένδυση) και επίσης συμβάλουν στη διατήρηση μιας κοινωνικής εικόνας τους (μπάνιο, χώροι συναναστροφής, υγειονομική περίθαλψη). Άλλωστε ο ρόλος τους οφείλει και πρέπει να είναι επικουρικός προς την εκπλήρωση των, μεταπολεμικά δημόσια οριοθετημένων, κοινωνικών δικαιωμάτων που υποχρεούται να παράσχει το κράτος.

Συμπεράσματα Τρίτου Μέρους

1. Σχολιασμός των Ερευνητικών Αποτελεσμάτων

Τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τον πληθυσμό που ερευνήθηκε προσφέρουν σημαντικές διαπιστώσεις για τα αίτια της έλλειψης στέγης και τα χαρακτηριστικά των πολιτικών αντιμετώπισης της. Μια συστηματική επισκόπηση των κυριότερων συμπερασμάτων θεωρείται αναγκαία για την απόκτηση ολοκληρωμένης εικόνας. Οι ευρύτερες συνέπειες της κρατικής οπισθοχώρησης οδηγούν στη μεταβίβαση πολλών αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο. Η μετατόπιση των ευθυνών δεν συνοδεύεται από αντίστοιχη ενίσχυση σε ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους. Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης είναι η, εκ νέου, μεταβίβαση ευθυνών του τοπικού επιπέδου προς την Κοινωνία των Πολιτών. Κατά κύριο λόγο αυτές οι αρμοδιότητες ανατίθενται στις ΜΚΟ. Φαινόμενο που αποτυπώνεται ανάγλυφα στις κοινωνικές υπηρεσίες για τους άστεγους. Οι εξελίξεις αυτές συμβαίνουν παράλληλα με τη διόγκωση του προβλήματος έλλειψης στέγης. Και, επακόλουθα, οι οποιεσδήποτε παρεμβάσεις διαπνέονται από αυτή την λογική.

Η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, για μια σειρά λόγων, δεν αποτέλεσε προτεραιότητα της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα μέχρι την εμφάνιση της κρίσης. Για τον λόγο αυτό το πλαίσιο υπηρεσιών και παροχών ήταν υπολειμματικό, κατακερματισμένο και αποσπασματικό με έντονα τα χαρακτηριστικά της φιλανθρωπίας. Η ευρύτερη εναπόθεση κοινωνικών ευθυνών στην Κοινωνία των Πολιτών οδηγεί ουσιαστικά σε μια ποσοτική διεύρυνση του προ της κρίσης πλαισίου. Η απουσία ενός κεντρικά καθοδηγούμενου συντονισμού των υπηρεσιών μάλλον οδηγεί σε μεγαλύτερο κατακερματισμό και αποσπασματικότητα αλλά και σε εκτεταμένη αλληλεπικάλυψη των περιορισμένων παροχών. Όπως θα διατυπωθεί και στις προτάσεις που ακολουθούν η θεμελίωση ενός κεντρικού συστήματος καταγραφής των στεγαστικών αιτημάτων και συντονισμού των προσφερόμενων υπηρεσιών αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας που αυτή την στιγμή φαίνεται να απουσιάζει.

Τα Αίτια Απώλειας Στέγης

Σε επίπεδο αιτίων, στον πληθυσμό της έρευνας, είναι διάχυτη η επικράτηση των δομικών παραγόντων απώλειας στέγης. Οι τρεις κοινές βασικές παράμετροι που εντοπίζονται είναι η έλλειψη εισοδήματος, λόγω μακροχρόνιας ανεργίας, η έλλειψη ιδιόκτητης κατοικίας και η έλλειψη οικογενειακού ή ευρύτερου υποστηρικτικού περιβάλλοντος. Τα δύο πρώτα συμπεριλαμβάνονται στους δομικούς παράγοντες. Το τελευταίο στη διεθνή βιβλιογραφία συγκαταλέγεται στην ομάδα των παραγόντων διαπροσωπικών σχέσεων (relationship)³³. Ωστόσο, εδώ υποστηρίζεται ότι σ' ένα οικογενειοκεντρικό καθεστώς ευημερίας, όπως το Νοτιο-ευρωπαϊκό, μια τέτοια παράμετρος θα μπορούσε να θεωρηθεί και δομικό αίτιο. Κι αυτό γιατί η δομή κοινωνικής πολιτικής χωρών, όπως η Ελλάδα, φαίνεται να μην είναι σε θέση να προστατέψει πολίτες της που είναι ευάλωτοι και δεν απολαμβάνουν την άτυπη υποστήριξη της οικογένειας. Πόσο μάλλον όταν αυτοί εκτίθενται σ' έναν ακραίο κοινωνικό κίνδυνο, όπως η έλλειψη στέγης.

Τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν επίσης ότι οι άστεγοι που δεν διαμένουν στο δρόμο για μεγάλο χρονικό διάστημα διαθέτουν καλύτερα επίπεδα κοινωνικότητας και ενεργητικότητας. Σε αντίθεση με τους άστεγους της έρευνας που ζουν στο δρόμο. Στην τελευταία περίπτωση εντοπίστηκαν προβλήματα, όπως η θυματοποίηση τους, η απώλεια της κοινωνικότητας και, εν τέλει, η κοινωνική τους αδρανοποίηση. Για τους λόγους αυτούς η υιοθέτηση μιας προσέγγισης των κοινωνικών υπηρεσιών με προτεραιότητα στη στέγαση (housing first approach) πρέπει να θεωρείται απαραίτητη. Αυτό αφορά τόσο στην καλύτερη αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων κοινωνικών πολιτικών, όσο και στις περισσότερες πιθανότητες επιτυχούς επανένταξης των ίδιων αστεγών.

³³ Βλ. την ανάλυση που προηγήθηκε στο Κεφάλαιο 1 της Διατριβής.

Τα Χαρακτηριστικά Αντιμετώπισης της Έλλειψης Στέγης

Η πιο σημαντική διάσταση των ερευνητικών ευρημάτων αφορά τον χαρακτήρα της αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα, στην οποία επικρατεί ένα υπολειμματικό πνεύμα εκτάκτου ανάγκης. Μέτρα πυροσβεστικού τύπου εξακολουθούν να είναι κυρίαρχα, παρά τις ενδείξεις για την ανησυχητική αύξηση του προβλήματος. Η κοινωνική πολιτική για τους άστεγους εφαρμόζεται με μια κατασταλτική προσέγγιση. Γεγονός που αναδεικνύεται σε μια αναλυτικότερη εξέταση των επιμέρους σταδίων αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης.

Πιο συγκεκριμένα, δεν εντοπίζεται ένα σθεναρό πλέγμα προληπτικών πολιτικών που θα μπορούσε να αποτρέψει την εμφάνιση πολλών εκφάνσεων του προβλήματος. Αντίθετα, τα ελάχιστα προληπτικά μέτρα, μετά την κρίση αποδυναμώνονται. Ενδεικτική θα μπορούσε να θεωρηθεί η κατάργηση του ΟΕΚ. Ή τίθενται υπό αμφισβήτηση, όπως λόγου χάρι οι προσπάθειες κατάργησης του «Νόμου Κατσέλη» για την προστασία της πρώτης κατοικίας από τους πλειστηριασμούς. Εξέλιξη που μπορεί να οδηγήσει στον κίνδυνο του στεγαστικού αποκλεισμού πολύ μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού.

Μια ορισμένη κινητικότητα παρατηρείται στο στάδιο της εκτάκτου ανάγκης. Μέτρα όπως τα υπνωτήρια, τα κοινωνικά συσσίτια ή τα Κέντρα Ημερήσιας Υποδοχής Αστέγων, τα κοινωνικά ιατρεία και φαρμακεία έχουν εμφανιστεί τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα. Η λειτουργία τους προέρχεται από τους Δήμους ή τις ΜΚΟ. Παρά τη σημαντικότητα της ύπαρξης τέτοιου είδους υπηρεσιών φαίνεται πως όλη η δραστηριοποίηση διοχετεύεται μονάχα εκεί. Ο σημερινός χαρακτήρας των πολιτικών περιορίζεται μονοδιάστατα στη διαχείριση των πιο ακραίων συμπτωμάτων του προβλήματος και όχι σε μια διάταξη τέτοια που θα εξυπηρετούσε την πρόληψη ή τη συνολική αντιμετώπιση του. Οι λιγοστές παρεμβάσεις αποσκοπούν στη διατήρηση του αστέγου σε μια στοιχειώδη κατάσταση επιβίωσης. Αυτό επιδιώκεται με τη διάθεση παροχών που εξυπηρετούν τις καθημερινές του ανάγκες (συσσίτια, ρουχισμός, κλπ). Πρόκειται αναμφίβολα για μια λογική «ανακύκλωσης» ενός ακραίου κοινωνικού προβλήματος.

Στο στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας παρατηρείται αποκλειστικά η ανεπαρκής παρουσία των παλαιών κοινωνικών ξενόνων. Οι δομές αυτές φαίνεται περισσότερο να λειτουργούν ως μια «αποθήκη ανθρώπων», καθώς δεν έχει επιχειρηθεί η διασύνδεση τους με ένα πλέγμα πολιτικών επανένταξης. Κατά τον τρόπο αυτό όσοι άστεγοι φιλοξενούνται σε τέτοιου τύπου δομές, πέρα από τη στεγαστική προστασία, δεν απολαμβάνουν ένα συγκροτημένο πλέγμα πολιτικών που να οδηγεί στη μετάβαση τους σε κανονική κατοικία.

Η απουσία πολιτικών κοινωνικής επανένταξης είναι η άλλη όψη του νομίσματος. Από την έρευνα δεν προέκυψε οποιοδήποτε στοχευμένο μέτρο για τον πληθυσμό των αστέγων. Κατάσταση που περιορίζει σημαντικά τις όποιες προοπτικές επιστροφής διαθέτουν άτομα που βιώνουν έναν ακραίο κοινωνικό αποκλεισμό. Για το σύνολο των παραπάνω λόγων η διατύπωση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης στην Ελλάδα κρίνεται απαραίτητη. Και είναι κάτι που επιχειρείται στο τελευταίο κομμάτι του εμπειρικού μέρους.

Η Αλληλεπίδραση Μεταξύ Φορέων και Αστέγων και οι Επιπτώσεις της στην Κοινωνική Ιδιότητα του Πολίτη

Τα ευρήματα από την οπτική των φορέων και των αστέγων δίνουν τη δυνατότητα μιας ευρύτερης σύνθεσης που αφορά στην αλληλεπίδραση της μεταξύ τους σχέσης. Μια σειρά από σημαντικές διαστάσεις που εντοπίστηκαν, όπως η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κρατικό στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο χωρίς την αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων, η ολοένα μεγαλύτερη εξάρτηση των τελευταίων από χρηματοδότηση ευρωπαϊκών κονδυλίων ή φιλανθρωπικών ιδρυμάτων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, η απουσία κρατικών δομών κοινωνικής πολιτικής εξειδικευμένων στο πρόβλημα έλλειψης στέγης, τα διοικητικά εμπόδια που αποκλείουν τους αστέγους από την άσκηση των κοινωνικών τους δικαιωμάτων, όπως και άλλες συναφείς πτυχές, δημιουργούν αμφιβολίες για την ουσιαστική εκπλήρωση της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη.

Με την απουσία των παραπάνω κρίσιμων για την κοινωνική ένταξη παραμέτρων οι άστεγοι βρίσκονται σε καθημερινή εξάρτηση για την επιβίωση τους από δομές και

πρακτικές που θεμελιώνονται με όρους φιλανθρωπίας. Όλες οι επιμέρους συνιστώσες οδηγούν στη συνισταμένη μιας υπολειμματικής κοινωνικής προστασίας. Η αδυναμία ανταπόκρισης Περιφερειών και Δήμων στην εκπλήρωση των νέων αυξημένων τους αρμοδιοτήτων οδηγεί σε μια έμμεση ιδιωτικοποίηση της κοινωνικής πολιτικής. Κι αυτό, καθώς αναγκάζονται να παραχωρήσουν κρίσιμους τομείς των κοινωνικών τους αρμοδιοτήτων στην Κοινωνία των Πολιτών.

Η απουσία ενός δικτύου δημοσίων κοινωνικών υπηρεσιών για την έλλειψη στέγης αφήνει μεγάλα περιθώρια δραστηριοποίησης στις ΜΚΟ σε ένα πολύ σοβαρό κοινωνικό πρόβλημα. Ταυτόχρονα, σημαντικά εμπόδια τίθενται στην άσκηση των κοινωνικών δικαιωμάτων του άστεγου πληθυσμού. Όντας η πλειοψηφία τους μακροχρόνια άνεργοι και, κατά προέκταση, ανασφάλιστοι με πολλούς από αυτούς διαθέτουν οφειλές στα ασφαλιστικά ταμεία δεν καταφέρνουν να εκπληρώσουν τις προϋποθέσεις πρόσβασης στις προνοιακές παροχές σε είδος και σε χρήμα (π.χ. βιβλιάριο απορίας, βιβλιάριο ανασφάλιστου). Με συνέπεια να μένουν απροστάτευτοι έναντι των κοινωνικών κινδύνων, δίχως καμία ασφαλιστική κάλυψη.

Τέτοια, όπως και πολλά άλλα ζητήματα, καθιστούν τις ΜΚΟ μοναδικούς φορείς παροχής κοινωνικής υποστήριξης προς τον άστεγο πληθυσμό. Οι άστεγοι απευθύνονται καθημερινά στις ΜΚΟ για την κάλυψη των πρωταρχικών τους βιοτικών και υγειονομικών αναγκών. Πρόκειται για ένα φαινόμενο υποκατάστασης της κρατικής κοινωνικής πολιτικής. Τα φιλανθρωπικά δίκτυα καθίστανται οι κύριοι φορείς κάλυψης αναγκών για μια κοινωνική ομάδα που πλήττεται από ακραίες μορφές φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Αποτέλεσμα των παραπάνω συνθηκών είναι οι άστεγοι να βρίσκονται σε μια καθημερινή και διαρκή σχέση εξάρτησης από τις μη κυβερνητικές οργανώσεις για την επιβίωση τους. Γεγονός που οδηγεί στην αδυναμία διεκδίκησης των δικαιωμάτων τους ως πολίτες. Ελλείπει εναλλακτικής προοπτικής, σταδιακά καταλήγουν να συμβιβάζονται και, τελικά, να αποδέχονται τη νέα τους κοινωνική κατάσταση. Η αδρανοποίηση αυτή διεξάγεται με το πέρασμα του χρόνου. Επιταχύνεται και γίνεται ευκολότερα ορατή στις περιπτώσεις αστέγων που ζουν στο δρόμο. Μοναδική καθημερινή τους επιδίωξη καταλήγει να είναι η αναζήτηση τροφής και ενός ασφαλούς μέρους για διανυκτέρευση. Η μακροχρόνια διαμονή στο δρόμο συνδυαστικά με την απουσία πολιτικών ουσιαστικής αντιμετώπισης των

προβλημάτων τους οδηγεί σε παραίτηση, συναισθανόμενοι τη μη αναστρεψιμότητα του αδιεξόδου που έχουν περιέλθει. Πρόκειται για μια παραίτηση που καταλήγει στον αυτοπεριορισμό της ανθρώπινης δραστηριότητας σε καθημερινές στρατηγικές επιβίωσης.

Γίνεται επομένως αντιληπτός ένας φαύλος κύκλος που φέρνει ως αποτέλεσμα μια ταυτόχρονη, διπλή, θυματοποίηση των αστέγων με παράλληλη επίπτωση την απώλεια της ιδιότητας του πολίτη. Αφενός, οι άστεγοι στερούνται το δικαίωμα πρόσβασης σε κυρίαρχες νεωτερικές αξίες, όπως είναι αυτές της εργασίας, της κατοικίας, της προστασίας από τους κοινωνικούς κινδύνους. Αφετέρου, ο αποκλεισμός από αυτά τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα συνεπάγεται την αυτόματη αποξένωση τους από την ιδιότητα τους ως πολίτες. Έχοντας χάσει τη δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων τους, το μόνο που τους απομένει είναι η ανάπτυξη στρατηγικών για την επιβίωση. Πρόκειται επομένως για ένα σταδιακό ενστερνισμό απαξιωτικών κοινωνικών συμπεριφορών που είναι αίτιο, αλλά και αποτέλεσμα, της απώλειας της ιδιότητας του πολίτη. Η αφομοίωση του νέου τους κοινωνικού ρόλου τους μετατρέπει σε υποκείμενα φιλανθρωπικής μεταχείρισης από τους φορείς για την εξασφάλιση των πρωταρχικών τους αναγκών. Με αποτέλεσμα η ιδιότητα του πολίτη να χάνεται με την αδυναμία άσκησης των κοινωνικών τους δικαιωμάτων.

2. Προτάσεις για μια Ολοκληρωμένη Στρατηγική Αντιμετώπισης του Προβλήματος Έλλειψης Στέγης στην Ελλάδα

Σημείο ολοκλήρωσης της εμπειρικής έρευνας αποτελεί η διατύπωση ορισμένων προτάσεων στη βάση των ερευνητικών ευρημάτων. Οι προτάσεις πολιτικής που ακολουθούν επιδιώκουν τον συγκερασμό τρόπων επίλυσης των προβλημάτων που αναδείχθηκαν από την έρευνα αλλά και μια σχηματική αναφορά σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα προστασίας από τους κινδύνους με τους οποίους συνδέεται ο στεγαστικός αποκλεισμός. Παρακάτω διατυπώνεται η πρόταση για μια ολοκληρωμένη στρατηγική αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης με προμετωπίδα την πρόληψη εμφάνισης του κοινωνικού προβλήματος, την προώθηση ενός οργωμένου πλαισίου κοινωνικής διαχείρισης του, καθώς και την κατάληξη σε μια συγκροτημένη δέσμη μέτρων καταπολέμησης του με την επίτευξη της κοινωνικής επανένταξης.

Ανάπτυξη Πολιτικών Πρόληψης του Προβλήματος Έλλειψης Στέγης

Με βάση τις σχετικές απαντήσεις των φορέων πολυτιμότερη από κάθε άποψη κρίνεται η δημιουργία ενός ισχυρού πλαισίου πρόληψης της απώλειας στέγης και προστασίας της κατοικίας. Ένα τέτοιο πλαίσιο, εκτός ότι συμβάλει στη διατήρηση των ατόμων που απειλούνται εντός κατοικίας, θεωρείται και με όρους κοινωνικών δαπανών προσφορότερο. Αυτού του είδους οι παρεμβάσεις θα μπορούσαν να επιτευχθούν μέσω πολιτικών όπως η επιδότηση ενοικίου, η διαμεσολάβηση των κοινωνικών υπηρεσιών για τη διευθέτηση οφειλών των υπερχρεωμένων νοικοκυριών (π.χ. επανασύνδεση του ρεύματος, τραπεζικός διακανονισμός) ή οι κεντρικού επιπέδου νομοθετικές πρωτοβουλίες για την προστασία της πρώτης κατοικίας από τους τραπεζικούς πλειστηριασμούς.

Παράλληλα, ακόμη και σε περιπτώσεις που η διατήρηση της κατοικίας δεν καθίσταται με κανένα τρόπο εφικτή, η ανάπτυξη πολιτικών για την αποφυγή της διαβίωσης στο δρόμο κρίνεται ως μια απαραίκαμπτη προτεραιότητα. Η ανάπτυξη ενός δικτύου δομών κοινωνικής κατοικίας αποτελεί ένα διαδεδομένο μέσο πρόληψης της διαβίωσης στο δρόμο. Μέτρο το οποίο προάγεται από τα σύγχρονα διεθνή δίκτυα και

αποσκοπεί στην προστασία από τους κινδύνους των ακραίων κοινωνικών συνθηκών. Η υιοθέτηση της «προτεραιότητας στη στέγαση» (housing first approach) πρέπει να θεωρείται από κάθε άποψη απαραίτητη.

Τέτοιου είδους μέτρα είναι σημαντικό να ληφθούν συνδυαστικά με την παροχή στοχευμένων υπηρεσιών, όπως οι πολιτικές απασχόλησης, ώστε οι πολίτες που βρίσκονται σε κίνδυνο παράλληλα με την κοινωνική προστασία να ενισχύουν τις προοπτικές κοινωνικής ένταξης και ανεύρεσης εργασίας. Το παρακάτω απόσπασμα τοποθετεί ένα γόνιμο πλαίσιο για την ανάπτυξη τέτοιου είδους προτάσεων.

«Απ: Σε επίπεδο παροχών ξαναλέω εμείς είμαστε υπέρ λύσεων που χτυπάνε κατευθείαν στο θέμα στέγη. Κατά την γνώμη μου δεν ξεκινάμε από κατάρτιση, ούτε από πυροσβεστικές λύσεις τύπου υπνωτηρίου. Όλα αυτά μαζί, ναι, να υπάρχουν. Πάντα θα υπάρχουν ανάγκες για Ξενώνες και Κέντρα Ημέρας όμως δεν μπορεί αυτό να είναι η κύρια απάντηση σου στο θέμα των αστέγων.

Ερ: Ποια θα μπορούσε να είναι η κύρια απάντηση λοιπόν;

Απ: Η πρόληψη πρέπει να είναι η κύρια απάντηση. Με μορφές επιδότησης ενοικίου και κοινωνικής κατοικίας. Δηλαδή όλα αυτά με τις εργατικές κατοικίες κλπ αν φαντάζουν παρωχημένα. Τότε οι πολιτικές επιδότησης ενοικίου θα πρέπει να είναι το επίκεντρο. Εκεί θα κουμπώνουν όλα τα υπόλοιπα περί κατάρτισης, κλπ. Δεν θα του δίνεις του άλλου επιδότηση ενοικίου για πάντα. Αλλά εκεί θα κουμπώνουν και οι πυροσβεστικές λύσεις για το άμεσο. Εκεί προς το παρόν, στην πρόληψη, έχουμε πρόβλημα. Στις πυροσβεστικές λύσεις κάτι κάνουμε και φαντάζομαι οσονούπω θα ανοίξουν και διάφορα υπνωτήρια, κέντρα ημέρας, κ.α. Αλλά στο θέμα επιδότηση ενοικίου δεν ξέρω τι θα γίνει.»

(Συνέντευξη 3: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Η προσέγγιση της προτεραιότητας στη στέγαση (housing first) φανερώνει την επιτακτική ανάγκη επίλυσης του στεγαστικού ζητήματος, πέρα από κάθε είδους και στάδιο πολιτικής φανερώνεται και στο παρακάτω απόσπασμα:

«Από εκεί και πέρα επειδή λέμε όμως πολλά πράγματα για ενημέρωση, για τα δικαιώματα των αστέγων κλπ. Όλα αυτά είναι πολύ ωραία. Όμως πρώτα πρέπει να λύσεις το στεγαστικό.

Για μένα το κύριο είναι η στέγαση τους. Πρώτα λύνεις το στεγαστικό και μετά έρχονται όλα τα άλλα. Πρώτα λύνεις το στεγαστικό και μετά έρχονται επανεντάξεις κλπ».

(Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστεγών)

Η ανάπτυξη πολιτικών πρόληψης με στόχο τη ριζική αντιμετώπιση των στεγαστικών προβλημάτων δεν πρέπει να εξαντλούνται μονάχα στη διατήρηση της κατοικίας. Αντίθετα οφείλουν να προχωρούν στη διερεύνηση και τη μελέτη των βαθύτερων αιτίων που οδήγησαν στην ακραία αυτή κοινωνική κατάσταση. Για την εξάλειψη τέτοιου είδους κινδύνων οφείλεται η αξιοποίηση ενός πλέγματος υπηρεσιών βασισμένου στις εξατομικευμένες ανάγκες του κάθε πολίτη που βρίσκεται σε κίνδυνο. Πρωταρχικό ρόλο σ' αυτό μπορεί να διαδραματίσει η αξιοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών με βασικό στόχο τη διάγνωση των εκάστοτε κοινωνικών αναγκών την παροχή εξατομικευμένης κοινωνικής υποστήριξης.

«Ένας βασικός λόγος που άστεγοι παραμένουν στο δρόμο είναι ότι δίνουν τα ίδια μέτρα σε όλους την στιγμή που έχουν διαφορετικά προβλήματα. Δεν μιλάω για Ελλάδα τώρα αλλά για χώρες που έχουν ανεπτυγμένη στεγαστική πολιτική. Οι άστεγοι συνήθως έχουν ιδιαίτερες και διαφορετικές ανάγκες ο καθένας και γι' αυτό πρέπει να αντιμετωπίζονται εξατομικευμένα. Δεν χρειάζεται ίδια κοινωνική πολιτική ο άπορος με τον ναρκομανή.»

(Συνέντευξη 13: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Οι δύο βασικότεροι πυλώνες που για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής πολιτικής πρόληψης του προβλήματος έλλειψης στέγης είναι το μέτρο της επιδότησης ενοικίου και η προστασία των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας από τις τράπεζες.

Η Επιδότηση Ενοικίου

Το μέτρο της επιδότησης ενοικίου αφορά την οικονομική υποστήριξη της κατοικίας για πολίτες που αδυνατούν να το επιτύχουν αυτόνομα. Αναφέρεται δηλαδή στην ανάληψη ευθύνης για την οικονομική κάλυψη των στεγαστικών βαρών είτε μερικώς, είτε συνολικά για όσους πολίτες απειλούνται από την απώλεια της στέγης.

«Ερ: Το υφιστάμενο πλέγμα προστασίας είναι επαρκές όπως έχει αναπτυχθεί μέχρι σήμερα;

Απ: Όχι. Θα μπορούσαν να έχουν γίνει πολύ περισσότερα πράγματα. Για παράδειγμα, τουλάχιστον για τις οικογένειες που βρίσκονται σε κίνδυνο απώλειας στέγης, να έχει αναπτυχθεί η επιδότηση ενοικίου. Θα μπορούσε να προλαμβάνεται το πρόβλημα και να μην υπήρχε.»

(Συνέντευξη 1: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Η επιδότηση ενοικίου αναδεικνύεται σε πολλές περιπτώσεις ως ένα σωτήριο μέτρο για την πρόληψη δυνητικών αστέγων.

«Η επιδότηση ενοικίου είναι ένα πρόγραμμα που προλαβαίνει το πρόβλημα. Πριν βγει η οικογένεια στο δρόμο. Είναι εξαιρετικά δύσκολο να βγει μια οικογένεια στο δρόμο και να ξανασταθεί στα πόδια της. Το ζήτημα είναι να μην βγει στο δρόμο. Έχεις πολύ περισσότερες πιθανότητες να βοηθήσεις τότε την οικογένεια από το να καταστραφεί όλος ο συνεκτικός ιστός που έχει γύρω της. Ουσιαστικά αποσοβείς το πρόβλημα εκεί. Αλλά η μη πρόληψη δημιουργεί προβλήματα»

(Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας)

Βασική επισήμανση όσων συνεντεύξεων αναφέρθηκαν στην επιδότηση ενοικίου αποτελεί ότι ένα τέτοιο μέτρο δεν πρέπει να αναπτυχθεί αποκομμένο από την παράλληλη παροχή υπηρεσιών. Μια τέτοια προοπτική είναι κοινωνικά αναποτελεσματική και οικονομικά ασύμφορη. Η βασική στόχευση επομένως της

επιδότησης ενοικίου οφείλει να είναι η προσωρινή οικονομική υποστήριξη της στέγης, παράλληλα με την ανάπτυξη ενός πλέγματος εξατομικευμένων υπηρεσιών που αποσκοπούν στην ενδυνάμωση των κοινωνικά ευάλωτων πολιτών.

«Η πρόληψη πρέπει να είναι η κύρια απάντηση. Με μορφές επιδότησης ενοικίου και κοινωνικής κατοικίας. Δηλαδή όλα αυτά με τις εργατικές κατοικίες κλπ αν φαντάζουν παρωχημένα. Τότε οι πολιτικές επιδότησης ενοικίου θα πρέπει να είναι το επίκεντρο. Εκεί θα κουμπώνουν όλα τα υπόλοιπα περί κατάρτισης, κλπ. Δεν θα του δίνεις του άλλου επιδότηση ενοικίου για πάντα. Αλλά εκεί θα κουμπώνουν και οι πυροσβεστικές λύσεις για το άμεσο. Εκεί προς το παρόν, στην πρόληψη, έχουμε πρόβλημα. Στις πυροσβεστικές λύσεις κάτι κάνουμε και φαντάζομαι οσονούπω θα ανοίξουν και διάφορα υπνωτήρια, κέντρα ημέρας, κ.α. Αλλά στο θέμα επιδότηση ενοικίου δεν ξέρω τι θα γίνει.»

(Συνέντευξη 9: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου)

Ενδεικτική για την ανεπάρκεια του μέτρου της επιδότησης ενοικίου δίχως τη συνακόλουθη παροχή συνδυαστικών υπηρεσιών σε είδος είναι και το παρακάτω απόσπασμα που ακολουθεί:

«Το να τους πληρώσεις πέντε μήνες το σπίτι δεν τους λύνει το πρόβλημα από μόνο του ή να τους δώσεις μια κούτα με τρόφιμα.»

(Συνέντευξη 19: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ)

Η Διατήρηση του Θεσμικού Πλαισίου Προστασίας της Πρώτης Κατοικίας από τους Πλειστηριασμούς

Η πολιτική βούληση για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών από πλειστηριασμούς αποτελεί το ύψιστο πολιτικό διακύβευμα σε επίπεδο πρόληψης. Οι απαντήσεις των φορέων υπερτονίζουν τη σημασία ύπαρξης φραγμών στην απελευθέρωση πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας. Το ζήτημα αυτό μπορεί να προκαλέσει διόγκωση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Η άμεση και

αποτελεσματική επομένως πολιτική παρέμβαση για τη διευθέτηση του συνιστά μια κρίσιμη παράμετρο όσον αφορά το στάδιο της πρόληψης.

«Ερ: Ας τα πάρουμε ένα ένα. Για το επίπεδο της πρόληψης υπάρχει κάτι που θα μπορούσατε να πείτε;

Απ: Αν στην επανένταξη εμπλέκονται παραπάνω από μια υπηρεσίες τότε στο επίπεδο της πρόληψης ίσως εμπλέκονται παραπάνω από ένα Υπουργεία. Ας πούμε ο Νόμος για τα Υπερχρεωμένα Νοικοκυριά θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ένα μέτρο πρόληψης.»

(Συνέντευξη 1: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας)

Το στάδιο της πρόληψης θα ήταν σκόπιμο επομένως να συμπληρωθεί από νομοθετικές ενέργειες που θα ευνοούν τη διαφύλαξη της πρώτης κατοικίας. Ακόμη όμως κι όταν σημειώνεται η απώλεια της κατοικίας ένα συνολικό πλέγμα πρόληψης της διαβίωσης στο δρόμο προϋποθέτει την δημιουργία και ανάπτυξη ενός οργανωμένου δικτύου δομών κοινωνικής κατοικίας.

Κοινωνικές Υπηρεσίες και Δομές με Έμφαση στην Κοινωνική Επανένταξη

Τα επόμενα στάδια αφορούν καταστάσεις όπου η προστασία της κατοικίας, μέσω της πρόληψης, δεν έχει τελικώς επιτευχθεί. Στα στάδια αυτά μπορούν να διαμορφωθούν ορισμένοι βασικοί άξονες οι οποίοι αφενός θα προσφέρουν στον άστεγο μια στοιχειώδη βοήθεια για την κάλυψη των βιοτικών του αναγκών. Αφετέρου, θα προνοούν για μέτρα ενδυνάμωσης με σκοπό την επανένταξη του σε αυτόνομη στεγαστική δομή και στο κοινωνικό σύνολο εν γένει. Με το σκεπτικό αυτό παρακάτω επιχειρείται η ανάπτυξη ενός συνολικού και συστηματικού σχεδίου διαχείρισης και αντιμετώπισης του προβλήματος έλλειψης στέγης που αφορά προτάσεις για την καλύτερη οργάνωση των πολιτικών, μέτρα επείγουσας στέγασης, μέτρα μεταβατικής φιλοξενίας, καθώς και προτάσεις εισοδηματικής και κοινωνικής ενίσχυσης.

Δημιουργία ενός Κεντρικού Συστήματος Καταγραφής των Στεγαστικών Αιτημάτων και Αποκέντρωση Υπηρεσιών και Δομών

Με βάση τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας ως προβλήματα για τη διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών αναφέρθηκαν η απουσία συστηματικής καταγραφής του άστεγου πληθυσμού και η υπερσυσσώρευση των παροχών και των υπηρεσιών στο κέντρο της Αθήνας. Μια δέσμη συνολικών προτάσεων δεν μπορεί να παραλείψει την αναφορά σ' αυτού του είδους τα ζητήματα. Το εγχείρημα συστηματικής καταγραφής του πληθυσμού που ζει επισφαλείς στεγαστικές συνθήκες ή στο δρόμο, με όσες δυσκολίες και αν επισυνάπτεται, μπορεί να προσφέρει πολύτιμη ανατροφοδότηση για τη διαμόρφωση κατάλληλων και αποτελεσματικών πολιτικών. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ένα εγχείρημα συστηματικής καταγραφής θα προσφέρει χρήσιμες και έγκυρες πληροφορίες για τα βασικά χαρακτηριστικά της σύνθεσης τους, όπως επίσης και για τις κυριότερες κοινωνικές παρεμβάσεις που απαιτούνται από πλευράς κοινωνικής πολιτικής.

Ταυτόχρονα, ο συντονισμός ενός συστήματος καταγραφής κρίνεται απαραίτητος και στο σκέλος των στεγαστικών αιτημάτων. Όπως προέκυψε από την έρευνα στους φορείς, ένα βασικό πρόβλημα συντονισμού έχει να κάνει με την απουσία αναλυτικής πληροφόρησης για την πληρότητα των θέσεων μεταξύ των κοινωνικών ξενόνων. Ένα κεντρικό σύστημα καταγραφής των αιτημάτων στέγασης επομένως θα προσέφερε μια σαφή εικόνα της πληρότητας των κοινωνικών ξενόνων.

Παράλληλα, η συγκέντρωση των υπηρεσιών στο κέντρο της Αθήνας διογκώνει τα ήδη υπάρχοντα κοινωνικά προβλήματα. Η ενδυνάμωση του τοπικού επιπέδου άσκησης πολιτικής ευνοεί την ανάπτυξη μέτρων τοπικής εμβέλειας. Παρέμβαση που στο κομμάτι των αστέγων κρίνεται από κάθε άποψη καταλληλότερη. Με βάση τις απαντήσεις στις συνεντεύξεις θα μπορούσαν να συγκροτηθούν, με όρους γεωγραφικής αποκέντρωσης, τέσσερις μητροπολιτικές κοινωνικές δομές για τους άστεγους (Νότια, Δυτικά, Ανατολικά και Βόρεια Προάστια). Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσαν να αναπτυχθούν οι πολιτικές που παρουσιάζονται παρακάτω με τη διασπορά του κοινωνικού προβλήματος και τη διατήρηση των υποκειμένων κοντά στο κοινωνικό τους περιβάλλον.

Μια Συντονισμένη Πολιτική στο Στάδιο της Εκτάκτου Ανάγκης

Το στάδιο της εκτάκτου ανάγκης αφορά πολίτες που έχουν απωλέσει την κατοικία τους και έχουν ανάγκη από άμεσα μέτρα κοινωνικής υποστήριξης. Αφορά λοιπόν άτομα στα οποία το πρόβλημα έχει εμφανιστεί και βρίσκονται, πλέον, στο δρόμο. Ο άμεσος χαρακτήρας των μέτρων που πρέπει να λαμβάνονται σχετίζεται με τους ακραίους κοινωνικούς κινδύνους που αυτά εκτίθενται κατόπιν της απώλειας της στέγης. Παράλληλα, όπως ήδη διατυπώθηκε στην κατηγορία των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι, η μη άμεση στέγαση οδηγεί στη φαύλη διαδικασία της μακροχρόνιας επαφής με τον δρόμο. Με συνέπεια την εμφάνιση μικροπαραβατικών συμπεριφορών ή την θυματοποίηση των αστέγων, γεγονότα που σε μεγάλο βαθμό προλαμβάνει η παρέμβαση της εκτάκτου ανάγκης.

Στο πλαίσιο αυτό είναι χρήσιμη η ενίσχυση και εδραίωση των κοινωνικών δομών που ξεκίνησαν να εμφανίζονται δύο χρόνια μετά την κρίση. Πρόκειται για μέτρα που λειτουργούν ανακουφιστικά προς τα επείγοντα κοινωνικά προβλήματα. Στις συγκεκριμένες κατηγορίες μπορούν να ενταχθούν δομές και υπηρεσίες όπως τα υπνωτήρια, τα ανοιχτά κέντρα ημέρας, οι παρεμβάσεις στο δρόμο (streetwork), καθώς και ευρύτερου τύπου παροχές όπως τα κοινωνικά ιατρεία, κοινωνικά φαρμακεία και κοινωνικά παντοπωλεία.

Τα υπνωτήρια αφορούν την προφύλαξη των αστέγων από τους κινδύνους με τους οποίους συνυφάινεται η διανυκτέρευση στο δρόμο, καθώς και τη δυνατότητα ασφαλούς ανάπαυσης. Οι δομές αυτές είναι ανοικτού τύπου και προσφέρουν δυνατότητα διανυκτέρευσης.

«Οι ξενώνες ύπνου καταρχήν αφορούν τους άστεγους που ζουν στο δρόμο με βάση την ETHOS. Είναι μια πρακτική που παρέχει την δυνατότητα στον άστεγο να κοιμηθεί κάπου. Προτεραιότητα θα έχουν αυτές οι ομάδες που αποκαλούμε ευάλωτες. Δεν είναι για καθημερινή διαμονή, όπως οι κοινωνικοί ξενώνες, είναι μόνο για ύπνο. Το πρωί ο άστεγος ξαναβγαίνει στο δρόμο. Ίσως είναι καλύτερα γιατί στους ξενώνες υπάρχει ο κίνδυνος ιδρυματοποίησης.»

(Συνέντευξη 18: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ)

Απαραίτητο συμπλήρωμα των υπνωτηρίων, εξαιτίας του γεγονότος ότι αφορούν μόνο τη διανυκτέρευση των αστέγων, είναι μια δέσμη υπηρεσιών που θα επιχειρεί την ημερήσια φροντίδα τους. Στις υπηρεσίες των Ανοικτών Κέντρων Ημέρας, τα οποία ως ένα βαθμό έχουν αναπτυχθεί από ΜΚΟ, κρίνεται εφικτή η παροχή ειδών ατομικής υγιεινής και ιατρικής φροντίδας, ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και συμβουλευτικής, καθώς και πληροφόρησης για τις δυναμικές επιλογές κατάρτισης και απασχόλησης. Με τον τρόπο αυτό αφενός ο άστεγος μπορεί να διατηρεί την κοινωνικότητα του και αφετέρου να βρίσκεται σε μια διαρκή εγρήγορση για την ανεύρεση κάποιας απασχόλησης.

«Η άλλη δομή που και αυτή υλοποιείται για πρώτη φορά στην Ελλάδα, μέσω ΜΚΟ, είναι το Κέντρο Ημέρας. Είναι μια δομή που ναι μεν ο άστεγος δεν κοιμάται, αλλά μπορεί να κάνει μπάνιο, να ξυριστεί, να πλύνει τα ρούχα του. Μπορεί να τον δει κοινωνικός λειτουργός, γιατρός. Παρακολουθείται η πορεία του. Δεν είναι μπες – βγες. Υπάρχει καταγραφή. Και επιδιώκεται να δοθεί διέξοδος στον άστεγο. Να βρεθεί μια δουλειά, να γίνει ότι μπορεί να γίνει.»

(Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

Η ενίσχυση των δύο αυτών δομών, η λειτουργία των οποίων έχει ήδη ξεκινήσει μέσω ΜΚΟ, μπορούν να προσφέρουν ένα συμπληρωματικό πλέγμα για την επείγουσα προστασία των αστέγων. Ωστόσο ο έκτακτος και πυροσβεστικός χαρακτήρας αυτών των μέτρων κοινωνικής πολιτικής προάγει την ανάγκη για περαιτέρω ανάπτυξη κοινωνικών δομών με διαφοροποιημένο και ευρύτερο προσανατολισμό.

Δομές Μεταβατικής Φιλοξενίας: Κοινωνικοί Ξενώνες και Κοινωνική Κατοικία

Η μορφή της μεταβατικής φιλοξενίας αποτελεί μια ενδιάμεση διαδικασία μεταξύ της στέγασης εκτάκτου ανάγκης και της αυτόνομης διαβίωσης. Απαρτίζεται από δομές κοινωνικών ξενώνων και κοινωνικής κατοικίας. Αποτελεί δηλαδή ένα μέτρο που θέτει κάποιες πρώτες βάσεις για την αυτόνομη διαβίωση και προωθεί την προοπτική

της κοινωνική ένταξης. Εντούτοις, αποτελεί και ένα βήμα το οποίο εμπεριέχει εσωτερικές παγίδες. Η σημαντικότερη εξ' αυτών είναι ο κίνδυνος της «ιδρυματοποίησης», ιδιαίτερα αν οι δομές αυτές δεν συνοδεύονται από την αντίστοιχη παροχή υπηρεσιών για την κοινωνική ένταξη του αστέγου. Το φαινόμενο αυτό είναι περισσότερο επίφοβο στην περίπτωση των κοινωνικών ξενώνων.

Αξίζει να επισημανθεί πως το στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας δεν προϋποθέτει καταστάσεις ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού, όπως η διαμονή στο δρόμο. Αντίθετα, μπορεί να αφορά και περιπτώσεις επισφαλών στεγαστικών συνθηκών όπως ανθρώπους που βρίσκονται υπό έξωση, φιλοξενούμενους σε φίλους και συγγενείς, θύματα ενδοοικογενειακής βίας, αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες. Κατά προέκταση το στάδιο της μεταβατικής φιλοξενίας είναι συμβατό με την παροχή των μέτρων που αναφέρθηκαν στο κομμάτι της πρόληψης, όπως η επιδότηση ενοικίου ή η κάλυψη των βασικών βιοτικών αναγκών.

Κοινωνικοί Ξενώνες

Με βάση τις απαντήσεις από τις συνεντεύξεις στους φορείς οι κοινωνικοί ξενώνες σχολιάστηκαν ως μια ξεπερασμένη μορφή κοινωνικής πολιτικής. Η λειτουργία τους αποσκοπεί στην προσωρινή φιλοξενία ανθρώπων ή οικογενειών που δεν διαθέτουν ασφαλή και αξιοπρεπή στέγη.

«Ένα μεγάλο πρόβλημα είναι ο σχεδιασμός. Δεν υπάρχει συνολικός σχεδιασμός. Ένα άλλο είναι ότι οι πόροι δεν διατίθενται έξυπνα. Δηλαδή θα δείτε ότι υπάρχει μια έμφαση στους Ξενώνες. Αλλά δεν είναι αυτό η λύση στο πρόβλημα. Αυτό είναι η λύση στο επείγον. Έχει πολύ μεγάλη σημασία να δεις ότι ο Ξενώνας θα είναι καλός και χρήσιμος για ένα πολύ σύντομο χρονικό διάστημα αλλά μετά από αυτό ο άνθρωπος θα πρέπει να έχει εναλλακτικές. Θα πρέπει να μπορεί να ζήσει μόνος του. Η ζωή στον Ξενώνα είναι ζωή σε ίδρυμα. Και η ιδρυματική ζωή δεν έχει βοηθήσει ποτέ κάποιον να ζήσει αυτόνομα. Να αποκατασταθεί πραγματικά. Αναγκαστικά ο Ξενώνας, ο οποίος λέγεται Ξενώνας επειδή έχει την φιλοσοφία προσωρινής φιλοξενίας, γίνεται το σπίτι κάποιου. Αυτό είναι πρόβλημα. Επομένως δεν

μπορούμε να πούμε ότι λύνουμε το πρόβλημα των αστέγων με Ξενώνες. Το πρόβλημα των Αστέγων, στο άμεσο και στο επείγον, το λύνουμε με τον Ξενώνα»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

Η σημερινή μορφή των ξενώνων, σε μεγάλο βαθμό, λειτουργεί ως «αποθήκη ανθρώπων», γεγονός που εντείνει τον κίνδυνο ιδρυματοποίησης. Ωστόσο οι ήδη υπάρχουσες δομές δεν μπορούν παρά να αξιοποιηθούν. Η ανανέωση των όρων λειτουργίας των Κοινωνικών Ξενώνων κρίνεται απαραίτητη, ώστε να αποτελέσουν ένα βασικό όχημα μετάβασης από τον δρόμο ή τις επισφαλείς στεγαστικές συνθήκες στην πρόσβαση σε αυτόνομη διαβίωση με ασφαλείς και αξιοπρεπείς όρους. Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο πρέπει να επιτευχθεί η διασύνδεση των κοινωνικών ξενώνων με μέτρα κινητοποίησης και ενεργητικής συμμετοχής των φιλοξενούμενων. Παράλληλα σημαντική θεωρείται η παράλληλη έναρξη δράσεων κατάρτισης, ανεύρεσης απασχόλησης ή, πόσο μάλλον, ανάπτυξης δομών υποστηριζόμενης απασχόλησης.

Κοινωνική Κατοικία και Προστατευμένα Διαμερίσματα

Η πολιτική της κοινωνικής κατοικίας υποδείχθηκε απ' όλους τους φορείς ως λύση περισσότερο πρόσφορη από αυτή των ξενώνων. Η λογική της κοινωνικής κατοικίας έγκειται στην αυτόνομη διαβίωση είτε με επιδότηση μέρους του ενοικίου, είτε με την προσφορά κατοικιών με πολύ χαμηλό ατομικό κόστος. Τα προστατευμένα διαμερίσματα κρίνονται καταλληλότερα για εξειδικευμένες περιπτώσεις, όπως για παράδειγμα η κοινωνική ένταξη αστέγων με προβλήματα ψυχικής υγείας. Στη μορφή αυτή οι άστεγοι διαμένουν στα διαμερίσματα υπό την παρακολούθηση εξειδικευμένου προσωπικού που τους βοηθά να ανακτήσουν την προσωπική τους αυτονομία.

«Δεν μπορείς να κάνεις πολιτική για αστέγους δίχως να κάνεις παράλληλα social housing. Χρειάζονται προστατευμένα διαμερίσματα στην διάθεση των οργανώσεων ή των υπηρεσιών

που να μπορούν να παρέχουν ασφαλή στέγη σε ανθρώπους που είτε κινδυνεύουν να μείνουν στο δρόμο, είτε βρίσκονται ήδη στο δρόμο. Είναι το λεγόμενο housing first approach. Δεν μπορείς να κάνεις πολιτική στέγασης αν δεν μπορείς να προσφέρεις στέγη και μάλιστα για μεγαλύτερη διάρκεια απ' ότι προσφέρεται γενικώς ώστε κάποιος να σταθεί στα πόδια του και να προχωρήσει. Αυτό το εργαλείο δεν υπάρχει. Δεν μπορείς να κάνεις κάτι δίχως αυτό το εργαλείο.»

(Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστεγών)

Το μεταβατικό στάδιο της κοινωνικής κατοικίας και των προστατευμένων διαμερισμάτων οφείλει να συνοδευθεί από την παροχή προγραμμάτων κατάρτισης, καθώς και υποστήριξης στην απασχόληση με άξονα τον τομέα της κοινωνικής οικονομίας. Εν προκειμένω η γενίκευση καλών πρακτικών που έχουν εφαρμοσθεί πρόσφατα από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις μπορεί να δώσει πολύτιμες διεξόδους στην απόκτηση ενός αρχικού βασικού εισοδήματος που θα συνοδεύεται από την εκ νέου ενεργοποίηση των αστεγών. Στο πλαίσιο αυτό το νέο τοπίο που διαμορφώνεται για τη δημιουργία κοινωνικών συνεταιρισμών μπορεί να οδηγήσει στην αξιοποίηση ενός μοντέλου εργασιακής υποστήριξης των αστεγών που θα τους οδηγήσει στα πρώτα βήματα της κοινωνικής τους ένταξης.

Πολιτικές Κοινωνικής Ένταξης με την Αξιοποίηση των Εργαλείων της Κοινωνικής Οικονομίας

Η σύγχρονη εδραίωση του ρόλου της κοινωνικής οικονομίας στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής μπορεί να προσφέρει λύσεις σε φαινόμενα ακραίου κοινωνικού αποκλεισμού, όπως αυτό της έλλειψης στέγης. Μια τέτοια προοπτική δεν μπορεί φυσικά να θεωρηθεί επαρκής για την εξασφάλιση της συνολικής και ολόπλευρης επανένταξης του αστεγού. Ωστόσο μπορεί να αποτελέσει ένα σημαντικό υποστηρικτικό εργαλείο σε μια πολυδιάστατη ενταξιακή διαδικασία με πολλά επιμέρους στάδια.

«Για μια ρεαλιστική επανένταξη τους θα μπορούσε να προταθεί υποστηριζόμενη εργασία στην αρχή. Δηλαδή δεν μπορείς έναν άνθρωπο που έχει ζήσει στο δρόμο ή έχει ζήσει υπό την προστασία ενός ιδρύματος να περάσει κατευθείαν στην πλήρη αυτονομία. Θέλει υποστηριζόμενη εργασία, θέλει υποστήριξη και στο πλαίσιο της διαβίωσης του. Δεν μπορεί να είναι κατευθείαν αυτόνομη. Θέλει δηλαδή σταδιακά βήματα προς την αποκατάσταση. Δεν είναι κάτι το οποίο προσφέρεται πχ δουλειά και μετά όλα καλά. Θα δείτε ότι δεν θα πηγαίνει στη δουλειά, θα έχει προβλήματα στη δουλειά, είναι μια σταδιακή πρόοδος αυτή που θέλει υποστήριξη.»

(Συνέντευξη 18: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ)

Πιο συγκεκριμένα μέσα από την εμπειρική έρευνα εντοπίστηκαν δύο καινοτόμες πρακτικές που είναι σε θέση να προσφέρουν μια πρώτη ανάσα στους άστεγους για την εργασιακή και κοινωνική τους επανένταξη. Μαζί με τις πρακτικές αυτές θα μπορούσαν να συνδυαστούν και οι παρεχόμενες υπηρεσίες, οι οποίες διατρέχουν όλο το φάσμα των πολιτικών για την αντιμετώπιση του προβλήματος έλλειψης στέγης. Και τα δύο παραδείγματα που εντοπίστηκαν προέρχονται από ΜΚΟ.

Το πρώτο παράδειγμα αφορά την λειτουργία ενός προγράμματος ανακύκλωσης χαρτιού. Οι άστεγοι εργάζονται σε αυτό το πρόγραμμα και με τον τρόπο αυτό οι εξασφαλίζουν ένα μικρό ατομικό εισόδημα.

«Τώρα στο ζήτημα της επανένταξης αναπτύσσουμε κοινωνική επιχειρηματικότητα μέσω της δράσης της ανακύκλωσης χαρτιού. Είναι καινοτόμο, τώρα γίνεται λόγος για κοινωνικές επιχειρήσεις.»

(Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων)

Το δεύτερο παράδειγμα διαθέτει περισσότερο τα χαρακτηριστικά της κοινωνικής ευαισθητοποίησης και αλληλεγγύης. Πρόκειται για την κυκλοφορία ενός περιοδικού δρόμου, στο οποίο πωλητές είναι άστεγοι και αμείβονται με το 50% του κάθε αντιτύπου που πωλείται.

«Μια πολύ καλή ανάσα, μια πολύ καλή πρακτική, ήταν αυτό που έγινε με το περιοδικό δρόμου που κυκλοφόρησε. Δηλαδή ανακουφίστηκε ένα μεγάλο μέρος από το κέντρο ημερήσιας φροντίδας. Βοήθησε πολύ κόσμο από εκεί. Τέτοιες πρωτοβουλίες δίνουν την δυνατότητα σε ανθρώπους δίχως κανένα προαπαιτούμενο προσόν τους κινητοποίησε. Είδαμε κόσμο να μπαίνει σε σπίτι σύντομα με τα λίγα χρήματα που πήραν στα χέρια τους.»

(Συνέντευξη 17: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ, Υπεύθυνο Λειτουργίας Κέντρου Ημέρας Αστεγών)

Η απόπειρα διατύπωσης ενός συνολικού σχεδίου για την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης δεν αποτελεί μια δευτερεύουσας σημασίας παρέμβαση σε ανθηρούς καιρούς. Αντίθετα, αναδεικνύεται ως μια απαραίκαμπτη προτεραιότητα εν μέσω δεινής οικονομικής κρίσης και με τα φαινόμενα στεγαστικού αποκλεισμού σε αδιαμφισβήτητη έξαρση. Το σύνολο των προτεινόμενων πολιτικών συντίθεται με βάση μια ρεαλιστική εφαρμογή μέτρων που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση ακραίων κοινωνικών προβλημάτων με τους υφιστάμενους, περιορισμένους, οικονομικούς πόρους. Ύψιστο διαχρονικό καθήκον της κοινωνικής πολιτικής άλλωστε αποτελεί η αναδιανομή των πόρων από τους περισσότερο εύπορους στους κοινωνικά ασθενέστερους. Καθήκον που καλείται να επιτελέσει παντός καιρού και σε κάθε συγκυρία.

Γενικά Συμπεράσματα

Γενικά Συμπεράσματα

Τέλος, τα ειδικά συμπεράσματα κάθε ενότητας παρέχουν τη δυνατότητα συμπύκνωσης και τη βάση για κάποιες γενικότερες σκέψεις. Η συστηματική μελέτη για τη θεωρητική θεμελίωση της έλλειψης στέγης συμπίπτει, αρχικά, με την εποχή της "κρίσης" του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας. Συμπίπτει επίσης, εξελικτικά, με την εποχή όπου οι παγκόσμιες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές μεταβολές ευνοούν την αποδυνάμωση θεμελιωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων και την ενδυνάμωση θεμελιωδών κοινωνικών προβλημάτων όπως η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός.

Οι ευρύτερες διαρθρωτικές αλλαγές των τελευταίων δεκαετιών άσκησαν ιδιαίτερη επιρροή στο ζήτημα των αστέγων. Το κοινωνικό φαινόμενο της έλλειψης απέκτησε εντονότερη ορατότητα σε επίπεδο ακαδημαϊκού λόγου και θεωρητικού προβληματισμού. Παράπλευρη συνέπεια αυτών των εξελίξεων ήταν η καταρχήν μετάβαση από τις ατομοκεντρικές στις δομικές ερμηνείες του φαινομένου. Τα κυρίαρχα ερμηνευτικά σχήματα μετατοπίστηκαν δηλαδή, από μια εικόνα αστέγου συνυφασμένη με χαρακτηριστικά επαιτείας, απροθυμίας προς εργασία και παραβατικότητας προς εξηγήσεις που συμπεριλαμβάνουν τη φτώχεια, την ανεργία και άλλα δομικά αίτια. Η δεκαετία του 1990 σηματοδοτεί μια προσπάθεια συνδυασμού στοιχείων από τις δύο αντίθετες ερμηνευτικές σχολές σκέψης. Η σύνθεση αυτή διευκόλυνε την κατανόηση του πολυδιάστατου χαρακτήρα του προβλήματος και, στη συνέχεια, η ανάλυση εμπλουτίστηκε με στοιχεία της σύγχρονης κοινωνικής θεωρίας (βλ. κριτικός ρεαλισμός, εθνογραφία, κ.α.).

Η έλλειψη στέγης συνδέεται αφενός με θέματα κατοικίας και, αφετέρου, με τη δομή των καθεστώτων ευημερίας. Η διττή αυτή σύνδεση δεν έχει μέχρι σήμερα επαρκώς διερευνηθεί. Ζητήματα όπως η μορφή της στεγαστικής πολιτικής και ο βαθμός αποεμπορευματοποίησης που επιτυγχάνει ή γενικότερα η διάρθρωση και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των καθεστώτων ευημερίας, συμβάλλουν ουσιαστικά στη διαμόρφωση των φαινομένων έλλειψης στέγης. Συνεπώς, πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη σε κάθε προσπάθεια μελέτης του ζητήματος των αστέγων.

Σε μεθοδολογικό επίπεδο, θέματα ορισμού και μέτρησης των αστέγων καθυστέρησαν σημαντικά να αναπτυχθούν στην Ευρώπη. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται πρόοδος η οποία αφορά κυρίως την παραγωγή εργαλείων ορισμού και ταξινόμησης των φαινομένων έλλειψης στέγης. Τα εργαλεία αυτά δίνουν τη δυνατότητα για μια πολυεπίπεδη συγκριτική αποτύπωση των διαφορετικών μορφών στεγαστικού αποκλεισμού. Δημιουργούν δηλαδή ευνοϊκές συνθήκες για τη δημιουργία μιας πολύτιμης βάσης δεδομένων για ένα κοινωνικό πρόβλημα που στερείται έγκυρων πρωτογενών στοιχείων.

Σε επίπεδο ΕΕ, η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης απουσίασε από τις δράσεις της διαδικασίας 'Κοινωνικής Ένταξης' της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Η σύγχρονη κρίση σηματοδοτεί ρητορικά αλλαγή πλεύσης για προώθηση του ζητήματος. Στο πακέτο 'Κοινωνική Επένδυση' της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης ανάγεται σε σημαντική παράμετρο των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Η στοχευμένη ενασχόληση με το πρόβλημα, μέσω της εφαρμογής των ήπιων εργαλείων συντονισμού, αναμένεται να οδηγήσει σε βαθύτερη κατανόηση των διαστάσεων του. Το κρίσιμο ερώτημα όμως είναι, αν η συστηματικότερη αποτύπωση του προβλήματος οδηγήσει και σε συστηματικότερη αντιμετώπιση του σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα μέχρι σήμερα οικονομοκεντρικά χαρακτηριστικά της "κοινωνικής πολιτικής" της ΕΕ δεν επιτρέπουν ιδιαίτερη αισιοδοξία.

Σε εθνικό επίπεδο, η κοινωνική πολιτική δεν μερίμνησε για την έλλειψη στέγης. Όμως, η βαθιά κοινωνική κρίση στην Ελλάδα δημιουργεί δεδομένα που, παρά τις οικονομικές αντιξοότητες, δεν είναι δυνατό να αγνοηθούν. Συγκεκριμένα πρωτογενή στοιχεία εξακολουθούν να απουσιάζουν δυσχεραίνοντας ή/και παρεμποδίζοντας την εφαρμογή συγκροτημένης πολιτικής. Η ραγδαία αύξηση των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού την τελευταία πενταετία φοβίζει και δεν επιτρέπει άλλες αναβολές. Υπάρχουν σήμερα ισχυρές ενδείξεις ότι η έλλειψη στέγης αναπτύσσει ακραίες μορφές αλλά και ότι η ελληνική κοινωνική πολιτική εξαντλείται σε μέτρα πυροσβεστικού χαρακτήρα.

Από την εμπειρική έρευνα στους φορείς του Νομού Αττικής διαπιστώνεται η ανάδυση ενός μοντέλου αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης με επίκεντρο τη διαχείριση της έκτακτης ανάγκης και χαρακτηριστικό την υλοποίηση δράσεων

κυρίως από μη κρατικούς φορείς. Παρατηρείται η ποσοτική διεύρυνση του πλαισίου των, προ κρίσης, φιλανθρωπικών κοινωνικών παροχών, αλλά, και η εμφάνιση νέων υπηρεσιών με παρόμοια λογική (π.χ. Κέντρα Ημέρας Αστέγων, Κοινωνικά Συστήματα, κ.α.). Ταυτόχρονα, γίνεται αντιληπτή η αποδυνάμωση των ισχυρών υφιστάμενων μέτρων στεγαστικής προστασίας (π.χ. κατάργηση ΟΕΚ, πιέσεις για απελευθέρωση των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας). Μια πολιτική σε αυτή την κατεύθυνση δεν επιτυγχάνει την πρόληψη ή τη ριζική καταπολέμηση των γενεσιουργών αιτίων του προβλήματος και περιορίζεται σε μια, φιλανθρωπικού τύπου, διαχείριση ακραίων εκφάνσεων του. Πρόκειται για μια πολιτική που ενίοτε θέτει σε κίνδυνο αυτή καθαυτή την ανθρώπινη επιβίωση. Παράλληλα, παρατηρείται η κυριαρχία των δομικών παραγόντων απώλειας στέγης (ανεργία, έλλειψη εισοδήματος, έλλειψη ιδιόκτητης κατοικίας) στον πληθυσμό αστέγων της έρευνας. Επίσης, διαπιστώνεται η απουσία ή η ανεπάρκεια υποστηρικτικού περιβάλλοντος (οικογένεια, κοινωνικός περίγυρος). Με βάση τον κυρίαρχο ρόλο της άτυπης οικογενειακής προστασίας στην Ελλάδα και τον Ευρωπαϊκό Νότο, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η ανεπάρκεια αυτή συγκαταλέγεται στους δομικούς παράγοντες.

Ο συνδυασμός των ευρημάτων της έρευνας προσφέρει ερεθίσματα για ευρύτερο προβληματισμό. Μήπως οι εξελίξεις συνολικά κυοφορούν μια νέα στρατηγική, ένα νέο μοντέλο διαχείρισης των κοινωνικών προβλημάτων στην Ελλάδα; Οι απαντήσεις της κοινωνικής πολιτικής θα διέρχονται πλέον από τις οδούς της Κοινωνίας των Πολιτών; Ή ειδικότερα, όταν ένα φαινόμενο ακραίου αποκλεισμού όπως η έλλειψη στέγης οξύνεται, οι επιλογές της κοινωνικής πολιτικής επαφίενται σε λύσεις βασισμένες στις ΜΚΟ ή/και στον ιδιωτικό τομέα (άντληση πόρων από πρακτικές Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης); Οι επιλογές αυτές μετακυλύουν αρμοδιότητες και ευθύνες από το πολιτικό στο κοινωνικό, επαναπροσδιορίζουν τη σχέση δικαιωμάτων-υποχρεώσεων και οιονεί νομιμοποιούν την αποστέρηση της δημόσιας κοινωνικής πολιτικής.

Πως μπορεί να εκπληρωθεί η κοινωνική ιδιότητα του πολίτη υπό αυτές τις συνθήκες; Τα κοινωνικά δικαιώματα απορρυθμίζονται, απομακρύνονται από την αρχή της καθολικότητας, αποξενώνονται από την αξία της δικαιοσύνης. Η κοινωνική πολιτική των νεοφιλελεύθερων καιρών ενσαρκώνει έναν εμπορευματοποιημένο χαρακτήρα. Τα εφαρμοσμένα κοινωνικά δικαιώματα, οι θεσμοθετημένες κοινωνικές παροχές, αποκτούν έναν ολοένα και περισσότερο ανταποδοτικό και εξατομικευμένο

χαρακτήρα με γνώμονα τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Με αφετηρία τη δεκαετία του 1970 και αποκορύφωμα τη σημερινή παγκόσμια κρίση, η διαδικασία της αποεμπορευματοποίησης αντιστρέφεται και της αναδιανομής ακυρώνεται. Οι νέες μορφές κοινωνικών δικαιωμάτων υποκύπτουν στη μετεξέλιξη των θεμελιωδών σχέσεων κεφαλαίου-εργασίας, αγοράς-κράτους, ιδιωτικού-δημόσιου, οικονομικού-πολιτικού, ατομικού-συλλογικού.

Πέραν από τη διάβρωση της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη, τα φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού διευρύνονται με θύματα τους κοινωνικά ασθενέστερους. Οι ευπαθείς, ευάλωτες κοινωνικά, ομάδες αδυνατούν ενταχθούν στη νέα πραγματικότητα. Με όρους κοινωνικής πολιτικής, η δημιουργία πολιτών διαβαθμισμένης κλίμακας φαίνεται αναπόφευκτη. Οι πολίτες «δεύτερης κατηγορίας», αντί να μειώνονται, αυξάνονται. Η ισότητα της κοινωνικής θέσης που ευαγγελίστηκε ο Marshall εξαυλώνεται, δεν βρίσκει δρόμους ανάπτυξης μέσα από τις κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές αλλαγές των καιρών. Τα νέας κοπής κοινωνικά δικαιώματα δεν καταπολεμούν αλλά αναπαράγουν ή/και οξύνουν τις διακρίσεις και τις ανισότητες.

Τι μπορεί να σημαίνουν όλες αυτές οι σκέψεις για τις «γυμνές ζωές»; Για ζωές δηλαδή που έχουν χάσει τα πάντα, όπως οι άστεγοι, και δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν στις σύγχρονες απαιτήσεις δίχως κοινωνική υποστήριξη. Η αντικατάσταση του δικαιώματος πρόσβασης σε μια κατά Marshall "πολιτισμένη ζωή", από παροχές φιλανθρωπικής χροιάς και οριακής επιβίωσης σκιαγραφεί το παρόν και απειλεί το μέλλον των κοινωνικά εξαθλιωμένων. Θεωρητικά εκ φύσεως, μία κοινωνική πολιτική δεν μπορεί να συναινέσει στην ανθρώπινη εξαθλίωση. Μπορεί όμως να καθορίσει τις συνθήκες προστασίας ή δυστυχίας με βάση είτε τη 'δικαιωματικά' αξιοπρεπή διαβίωση, είτε την ελέω φιλανθρωπίας επιβίωση.

Τα νέα δεδομένα της κοινωνικής πολιτικής είναι αρκετά παλαιά. Και επιφυλάσσουν επώδυνες συνέπειες για όσους βρεθούν στα πλοκάμια του αποκλεισμού, της ανισότητας και της εξαθλίωσης. Η αντιμετώπιση τους με όρους φιλανθρωπίας, αντί δικαιώματος, οδηγεί ολοταχώς στην αναβίωση του κράτους νυχτοφύλακα. Ενός κράτους που δεν μπορεί να κάνει και πολλά για όσους δεν στάθηκαν 'ικανοί' να τα καταφέρουν. Αντιθέτως, διαπνεόμενο από μια «πλουσιοπάροχη γενναιοψυχία» φροντίζει να τους δώσει τα ελάχιστα για την εξασφάλιση μιας ζωής στο όριο.

Βιβλιογραφία

- Abel-Smith B. and Townsend P. (1955), *New Pensions for the Old*, Fabian Research Series No. 171, London: Fabian Publications Ltd.
- Abel-Smith, B. (1958), ‘Whose welfare state?’ in Mackenzie N. (ed), *Conviction*, London: McGibbon & Kee.
- Abel-Smith B. (1964), *Freedom in the Welfare State*, Fabian Tract 353, London: Fabian Society.
- Abel-Smith B. (1966), *Labour’s Social Plans – Socialism Affluence*, Fabian Tract 369, London: Fabian Society.
- Agamben G. (1998), *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford: Stanford University Press.
- Alcock P. (1998), “The Discipline of Social Policy” in Alcock P. – Erskine A. – May M. (Eds.), *The Student’s Companion to Social Policy*, Oxford: Blackwell.
- Alcock P. – Erskine A. – May M. (Eds.) (2002), *The Blackwell Dictionary of Social Policy*, Oxford: Blackwell.
- Amore K. – Baker M. – Howden-Chapman P. (2011), “The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis”, *European Journal of Homelessness*, 5 (2): 19-37.
- Anderson I. – Tulloch D. (2000), *Pathways through Homelessness: A Review of the Research Evidence*, Edinburgh: Scottish Homes.
- Anderson I. (2007), “Sustainable Solutions to Homelessness: the Scottish Case”, *European Journal of Homelessness*, 1: 163-183.
- Anderson I. (2010), “Services for Homeless People in Europe: Supporting Pathways Out of Homelessness? in Edgar B. – Doherty J. (Ed.), *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.
- Anderson N. (1923), *The Hobo: The Sociology of the Homeless Man*, Chicago: University of Chicago Press.
- Arapoglou V. P. (2002), “Social and Spatial Dimensions of Homelessness in Athens: Welfare Networks and Practices of Care Professionals”, Unpublished Ph.D. Thesis, London School of Economics.

- Arapoglou V. P. (2004a), “The Governance of Homelessness in Greece: Discourse and Power in the Study of Philanthropic Networks”, *Critical Social Policy*, 24 (1): 102-126.
- Arapoglou V. P. (2004b), “The Governance of Homelessness in the European South: Spatial and Institutional Contexts of Philanthropy in Athens”, *Urban Studies*, 41 (3): 621-640.
- Arapoglou V. P. – Gounis K. (2014), “Caring for the Homeless and the Poor in Greece: Implications for the Future of Social Protection and Social Inclusion”, Final Report, University of Crete: Rethymno.
- Arapoglou V. – Gounis K. (2015), “Poverty and Homelessness in Athens: Governance and the Rise of an Emergency Model of Social Crisis Management”, GreeSE Paper No. 90, Hellenic Observatory Papers on Greece and Southern East Europe, LSE.
- Archard P. (1979), “Vagrancy – A Literature Review” in Cook T. (Ed.), *Vagrancy: Some New Perspectives*, London: Academic Press.
- Arts W. – Gelissen J. (2010), “Models of the Welfare State” in Castles G. – Leibfried S. – Lewis J. – Obinger H. – Pierson C. (Eds), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Atkinson A. (1998), «Social Exclusion, Poverty and Unemployment», in Atkinson A. – Hills J. (eds.), *Exclusion, Employment and Opportunity*, Case Paper 4, London: LSE.
- Bahr H. M. (1973), *Skid Row: An Introduction to Disaffiliation*, New York: Oxford University Press.
- Baptista I. (2009), “The Drafting of the Portuguese Homeless Strategy: An Insight to the Process from a Governance-Oriented Perspective”, *European Journal of Homelessness*, 3: 53-74.
- Baptista I. (2013), “The First Portuguese Homelessness Strategy: Progress and Obstacles”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 87-107.

- Barbalet J. M. (1993), “Citizenship, Class Inequality and Resentment” in Turner B. (eds.), *Citizenship and Social Theory*, London: Sage Publications.
- Barbalet, J. (1988), *Citizenship*, Milton Keynes: Open University Press.
- Barry B. (2002), «Social Exclusion, Social Isolation and the Distribution of Income» in Hills J. – Le Grand J. – Piachaud D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Beall, J. (2002), «Globalization and social exclusion in cities: framing the debate with lessons from Africa and Asia», *Environment & Urbanization* 14(1): 41-51.
- Benjaminsen L – Dyb E. (2010), “Homelessness Strategies and Innovations”, in Edgar B. – Doherty J. (Ed.), *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.
- Benjaminsen L. (2013), “Policy Review Up-date: Results from the Housing First based Danish Homelessness Strategy”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 109-113.
- Βενιέρης Δ. (2002), *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης. Η Κοινωνική Πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Βενιέρης Δ. (2006), «Όρια Κοινωνικής Πολιτικής;», Διεθνές Συνέδριο, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
- Βενιέρης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα. Το Τέλος των Ύμνων*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Βενιέρης Δ. (2013), *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα. Το Τέλος των Ύμνων*, Β' έκδοση, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Berg B. (1998), *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, Boston: Allyn and Bacon.
- Blakemore K. (2003), *Social Policy: An Introduction*, Buckingham: Open University Press.
- Borja J. (2000), “The Citizenship Question and the Challenge of Globalization: The European Context”, *City*, 4 (1): 43-52.
- Bottomore T. (1992), «Ιδιότητα του Πολίτη και Κοινωνική Τάξη. Μετά από Σαράντα Χρόνια» στο Marshall T.H. – Bottomore T., *Ιδιότητα του Πολίτη και*

Κοινωνική Τάξη, (Εισαγωγή – Μετάφραση: Στασινοπούλου Ο.), Αθήνα: Gutenberg.

- Brubaker R. (1992), *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press.
- Buchs M. (2009), «The Open Method of Coordination – Effectively Preventing Welfare State Retrenchment?» in Kröger S. (ed.), “What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research”, *European Integration online Papers* (EIoP), Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5.
- Burchardt T. - Le Grand J. – Piachaud D. (2006), «Κατανοώντας τον Κοινωνικό Αποκλεισμό», στο Οικονόμου Χ. – Φερόνας Α. (επιμ.), *Οι Εκτός των Τειχών. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στις Σύγχρονες Κοινωνίες*, Αθήνα: Διόνικος.
- Burt M. – Pearson C. (2005), *Strategies for Preventing Homelessness*, Washington: U.S. Department for Housing and Urban Development.
- Busch-Geertsema V. – Sahlin I. (2007), “The Role of Hostels and Temporary Accommodation”, *European Journal of Homelessness*, 1: 67-93.
- Busch-Geertsema V. (2012), “The Potential of Housing First from a European Perspective”, *European Journal of Homelessness*, 6 (2): 209-216.
- Busch-Geertsema V. (2013a), “Housing First Europe. Final Report”, Brussels: European Commission.
- Busch-Geertsema V. (2013b), “Research Project on Prevention of Homelessness in North Rhine-Westphalia, Germany”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 405-406.
- Bush-Geertsema V. (2010), “Defining and Measuring Homelessness” in Bush-Geertsema V. – Edgar W. - O’ Sullivan E., Pleace N. (2010), *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, Brussels: FEANTSA.
- Calandrino M. (2010), “Homelessness and Housing Exclusion in the EU Social Inclusion Process”, *Journal of European Homelessness*, 4: 127-137.
- Carey G. – Graham M. – Shelley J. and Taket A. (2009), «Discourse, Power and Exclusion: the Experiences of Childless Women», in Taket A. – Crisp B. – Nevill A. – Lamaro G. – Graham M. – Barter-Godfrey S. (eds.), *Theorising Social Exclusion*, London and New York: Routledge.

- Clayton R. – Pontusson J. (1998), “Welfare State Retrenchment Revisited: Entitlement Cuts, Public Sector Restructuring and Inegalitarian Trends in Advanced Capitalist Societies, *World Politics*, 51 (1): 67-98.
- Cook T. (1975), *Vagrant Alcoholics*, London: Rutledge and Keagan Paul.
- Crane M – Warnes A. – Coward S. (2012), “Preparing Homeless People for Independent Living and its Influence on Resettlement Outcomes”, *European Journal of Homelessness*, 6 (2): 17-45.
- Crepaldi, C., Barbieri, D., Boccagni, P., Naaf, S. and Pesce, F. (2010), *EU Cooperation in the Field of Social Inclusion: Final Report*, Brussels: European Parliament.
- Culhane A. – Randall N. (2013), “Reflections on the Leuven Roundtable on Homelessness: the End of the Beginning?”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 145-155.
- Daly G. (1996), *Homeless: Policies, Strategies and Lives on the Street*, London: Rutledge.
- Daly M. (2010), “Assessing the EU Approach to Combating Poverty and Social Exclusion in the Last Decade”. in Marlier E. - Natali D. (Eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang.
- Daly M. (2010), “Assessing the EU Approach to Combating Poverty and Social Exclusion in the Last Decade”. in Marlier E. - Natali D. (Eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang.
- Dant T. – Deacon A. (1989), *Hostels to Homes? The Rehousing of Single Homeless People*, Aldershot: Avebury.
- Δαφέρμος Γ. – Παπαθεοδώρου Χ. (2010), «Μακροοικονομικό Περιβάλλον, Ανισότητα και Φτώχεια», Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.
- Δαφέρμος Γ. – Παπαθεοδώρου Χ. (2013), «Η Συμβολή του Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας στην Οικονομική Μεγέθυνση», Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.
- De Haan (2001), “Social Exclusion: Enriching the Understanding of Deprivation”, Paper Prepared for the World Development Report 2001 Forum on Inclusion, Justice and Poverty Reduction.
- De La Porte C. – Pochet P. – Room G. (2004), «Συγκριτική Αξιολόγηση του Κοινωνικού Χώρου, Άσκηση Πολιτικής και η Νέα Διακυβέρνηση στην

Ευρωπαϊκή Ένωση» στο Πετμεζίδου Μ. – Παπαθεοδώρου Χ. (επιμ.), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.

- De La Porte C. (2008), «The European Level Development and National Level Influence of the Open Method of Coordination: The Cases of Employment and Social Inclusion», Unpublished Ph.D. Thesis, European University Institute, Department of Political and Social Sciences.
- De la Porte, C. (2010), *State of the Art. Overview of Concepts, Indicators and Methodologies used for analyzing the social OMC*, RECOWE Working Paper, RECWP 15/2010.
- Deacon A. (2002), *Perspectives on Welfare*, Buckingham: Open University Press.
- Deacon B. (1992), *The New Eastern Europe: Social Policy Past, Present and Future*, Aldershot: Gower.
- Deacon B. (1997), *Global Social Policy: International Organizations and the Future of Welfare*, London: Sage Publications.
- Deacon B. (2007), *Global Social Policy and Governance*, London: Sage Publication
- Dean H. (2006), *Social Policy*, Cambridge: Polity Press.
- Delbosco, A., & Currie, G. (2011), «The spatial context of transport disadvantage, social exclusion and well-being», *Journal of Transport Geography*, Vol. 19, (6), pp. 1130-1137.
- Denzin N. – Lincoln Y. (Eds.) (1994), *Handbook of Qualitative Research*, California: Sage.
- Digby P. W. (1976), *Hostels and Lodgings for Single People*, London: HMSO.
- Dobson A., (2000), ‘‘Ecological Citizenship: a Disruptive Influence?’’ in C. Pierson and S. Torney (eds.), *Politics at the edge*, Basingstoke: Macmillan.
- Doling J. (1997), *Comparative Housing Policy. Government and Housing in Advanced Industrialized Societies*, London: Palgrave MacMillan.
- Donnison D. V. (1975), *Social Policy and Administration Revisited*, London: Unwin Hyman.
- Dwyer P. (2004), *Understanding Social Citizenship*, Bristol: Policy Press.

- Dyb E. (2013), “Neo-Liberal versus Social Democratic Policies on Homelessness: The Nordic Case”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 371-377.
- Eberlein B. – Kerwer D. (2002), «Theorising the New Modes of European Union Governance», *European Integration Online Papers*, 6 (5) pp.: 1-16.
- Edelman M. (1988), *Constructing the Political Spectacle*, Chicago: University of Chicago Press.
- Edgar B. – Doherty J. – Mina-Coull A. (1999), *Services for Homeless People: Innovation and Change in the European Union*, Bristol: Policy Press.
- Edgar B. – Harrison M. – Watson P. – Busch-Geertsema V. (2007), “Measuring Homelessness at European Union Level”, Brussels: European Commission.
- Edgar B. – Meert H. (2005), “Fourth Review on Statistics on Homelessness in Europe. The ETHOS Definition of Homelessness”, Brussels: European Observatory on Homelessness, FEANTSA.
- Edgar B. (2009), “European Review of Statistics on Homelessness”, Brussels: European Observatory on Homelessness, FEANTSA.
- Edgar B. (2012), “The Ethos Definition and Classification of Homelessness and Housing Exclusion”, *Journal of European Homelessness*, 6 (2): 219-225.
- Edgar, B., Anderson, I., Baptista, I., Kärkäinen, S., Schoibl, H. and Sapounakis, A. (2003), “Service Provision of Homeless People in Europe: Regulation and Funding Implications for Service Development”, Brussels: FEANTSA.
- Edgar, B., Anderson, I., Baptista, I., Wolf, J., Sapounakis, A. and Schoibl, H. (2004), “Service Provision of Homeless People in Europe: Organisational Factors Affecting the Delivery of Services for Homeless People”, Brussels: FEANTSA.
- Eliot M. – Krivo L. J. (1991), “Structural Determinants of Homelessness in the United States”, *Social Problems*, 38(1): 113-131.
- Εμμανουήλ Δ. - Βελίδης Σ. - Στρουσοπούλου Ε. (1996), *Η Στέγαση των Χαμηλών Εισοδημάτων στην Ελλάδα*, Αθήνα: ΔΕΠΟΣ.
- Εμμανουήλ Δ. (2006α), «Κοινωνικοοικονομικές και Στεγαστικές Ανισότητες και Πόλωση στην Αθήνα 1990-2000: ο Ρόλος των Εξελίξεων στην Οικονομία

και την Αγορά Κατοικίας» στο Μαλούτας Θ. – Εμμανουήλ Δ. – Παντελίδου-Μαλούτα Μ., *Αθήνα. Κοινωνικές Δομές, Πρακτικές, Αντιλήψεις: Νέες Παράμετροι και Τάσεις Μεταβολής 1980-2000*, Αθήνα: ΕΚΚΕ.

- Εμμανουήλ Δ. (2006β), «Η Κοινωνική Πολιτική Κατοικίας στην Ελλάδα: Οι Διαστάσεις μιας Απουσίας», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 120: 3-35.
- Erskine A. (1998), “The Approaches and Methods of Social Policy” στο Alcock P., Erskine A., and May M. (Eds), *The Student’s Companion to Social Policy*, Oxford: Blackwell.
- Esping – Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity: Cambridge.
- Falk R. (2000), “The Decline of Citizenship in an Era of Globalization”, *Citizenship Studies*, 4 (1): 5-17.
- Feronas A. (2011), “The Europeanisation of Social Inclusion in Greece: When Eu “Soft” Pressure Meets “Hard” Domestic Paths”, Paper for 9th Espanet Conference Sustainability and Transformation in European Social Policy, Valencia.
- Ferrera, M. (1996) “The Southern Model of Welfare in Social Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6 (1): 17-37.
- Filipovic Hrast M. – Somogyi E. – Teller N. (2009), “The Role of NGOs in the Government of Homelessness in Hungary and Slovenia”, *European Journal of Homelessness*, 3: 101-125.
- Fitzpatrick S. – Stephens M. (2007), *An International Review on Homelessness and Social Housing Policy*, London: Communities and Local Government.
- Fitzpatrick S. – Stephens M. (2014), “Welfare Regimes, Social Values and Homelessness: Comparing Responses to Marginalised Groups in Six European Countries”, *Housing Studies*, 29 (2): 215-234.
- Fitzpatrick S. – Watts B. (2010), “The Right to Housing’ for Homeless People”, in Edgar B. – Doherty H. (Eds.), *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.
- Fitzpatrick S. – Wagnanska J. (2007), “Harmonising Hostel Standards: Comparing UK and Poland”, *European Journal of Homelessness*, 1: 41-66.

- Fitzpatrick S. (2005), “Explaining Homelessness: A Critical Realist Perspective”, *Housing, Theory and Society*, 22 (1): 1-17.
- Fitzpatrick T. (2001), *Welfare Theory: An Introduction*, London: Palgrave Macmillan.
- Flick U. (1998), *An Introduction to Qualitative Research*, London: Sage.
- Foucault M. (1980), *Power / Knowledge: Selected Interviews and Other Writings (1972-1977)*, NY: Pantheon Books.
- Fouskas V. – Dimoulas C. (2013), *Greece, Financialization and the EU. The Political Economy of Debt and Deconstruction*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Frazer H. (2009), “Response to ‘How to Use the Open Method of Coordination to Deliver Policy Progress at the European Level: The Example of Homelessness’”, *European Journal of Homelessness*, 3: 317-327.
- Frazer H. (2009), “Response to ‘How to Use the Open Method of Coordination to Deliver Policy Progress at the European Level: The Example of Homelessness’”, *European Journal of Homelessness*, 3: 317-327.
- Frazer H. and Marlier, E. (2010), “Strengthening Social Inclusion in the Europe 2020 Strategy by Learning from the Past” in Marlier, E. - Natali, D. (Eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?*, Brussels: PIE Peter Lang.
- Finch J. (1989), *Family Obligations and Social Change*, Cambridge: Polity Press.
- Gabrielson T. (2008), “Green Citizenship: A Review and Critique”, *Citizenship Studies*, Vol. 12 (4) pp. 429-446, London: Routledge.
- Gachet A. (2010), “A Service’s Provider Perspective on Research on Homelessness”, in Edgar B. – Doherty J. (Ed.), *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.
- Gaynor N. (2011), “In-Active Citizenship and the Depoliticization of Community Development in Ireland”, *Community Development Journal*, 46 (1): 27-41.
- George V. – Wilding P. (1985), *Ideology and Social Welfare*, London: Routledge & Kegan Paul.
- George V. – Wilding P. (1994), *Welfare and Ideology*, London: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf.

- Giddens (1984), *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, California: University of California Press.
- Gordon D., Adelman L., Ashworth K. Bradshaw J. Levitas R., Middleton S., Pantazis C., Patsios D., Payne S., Townsend P. Williams J. (2000), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Gosme L. (2014), “Key Steps Towards a European Union Homelessness Policy”, *Journal of European Social Policy*, 24 (3): 289-299.
- Gowan T. (2010), *Hobos, Hustlers and Backsliders: Homeless in San Francisco*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Harloe M. (1995), *The People’s Home? Social Rented Housing in Europe and America*, Oxford: Blackwell.
- Hermans K. (2012), “The Dutch Strategy to Combat Homelessness: From Ambition to Window Dressing?”, *European Journal of Homelessness*, 6 (2): 101-118.
- Hill M. (1996), *Social Policy: A Comparative Analysis*, London: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf.
- Hill M. (1997), *Understanding Social Policy*, Fifth Edition, Oxford: Blackwell Publishers.
- Hoekstra, J (2003) “Housing and the Welfare State in the Netherlands: an Application of Esping-Andersen’s Typology”, *Housing, Theory and Society*, 20(20): 58-71.
- Hopper K. (1991), “Homelessness Old and New: The Matter of Definition”, *Housing Policy Debate*, 2 (3): 757-790.
- Houard N. (2011), “The French Homelessness Strategy: Reforming Temporary Accommodation and Access to Housing to Deliver ‘Housing First’: Continuum or Clean Break?”, *European Journal of Homelessness*, 5 (2): 83-98.
- Hoxsey D. (2011), “Debating the Ghost of Marshall: A Critique of Citizenship”, *Citizenship Studies*, 15 (6-7): 915-932, London: Routledge.
- Ιωσηφίδης Θ. (2003), *Ανάλυση Ποιοτικών Δεδομένων στις Κοινωνικές Επιστήμες*, Αθήνα: Κριτική.
- Johnson N. (Ed.) (1995), *Private Markets in Health and Welfare: an International Perspective*, Oxford: Berg.

- Katrougalos G. (1996) “The south European Welfare Model: The Greek Welfare State, in Search of Identity”, *Journal of European Social Policy* 6 (1): 39-60.
- Καυταντζόγλου Ι. (2006), *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Εντός, Εκτός και Υπό*, Αθήνα: Σαββάλας.
- Kemeny J. (1995), *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*, London: Routledge.
- Kendall J. – Knapp M. (1996), *The Voluntary Sector in the UK*, Manchester: Manchester University Press.
- Kenna P. (2005), *Housing Rights and Human Rights*, Brussels: FEANTSA.
- King D. – Waldron J. (1988), “Citizenship, Social Citizenship and Welfare Provision”, *British Journal of Political Science*, Vol. 18 (4), Cambridge: Cambridge Journals.
- Knutagard M. – Kristiansen A. (2013), “Not by the Book: The Emergence and Translation of Housing First in Sweden”, *European Journal of Homelessness*, 7 (1): 93-115.
- Κουραχάνης Ν. (2014), «Η Ταυτότητα των Αστεγών, η Έλλειψη Στέγης και Κοινωνικής Πολιτικής στην Ελλάδα της Κρίσης», στο Κυρίδης Α. (Επιμ), *Κοινωνικές Ταυτότητες και Κοινωνική Συνοχή. Προκλήσεις και Προοπτικές*, Πρακτικά 4^{ου} Συνεδρίου ΕΚΕ, Αθήνα: Ελληνική Κοινωνιολογική Εταιρεία.
- Kröger S. (2009), “The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, depoliticisation and beyond in Kröger S. (ed.): What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research”, *European Integration online Papers* (EIoP), Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5.
- Kvist J. and Saari J. (eds.) (2007), *The Europeanisation of Social Protection*, Bristol: The Policy Press.
- Κυριαζή Ν. (2006), *Η Κοινωνιολογική Έρευνα. Κριτική Επισκόπηση των Μεθόδων και των Τεχνικών*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Kymlicka W. (2002), *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*, Oxford: Oxford University Press.
- Labonte R. (2004), «Social Exclusion / Inclusion: Dancing the Dialectic», *Health Promotion International*, Vol 19 (1), p. 115-121.

- Lalioti V. (2014), “Portuguese and Greek Experiences with Guaranteed Minimum Income (GMI) in Comparative Perspective”, *Κοινωνική Πολιτική*, 2: 27-45.
- Lavalette M. and Pratt A. (2006), “Introduction”, στο Lavalette M. and Pratt A. (Eds.), *Social Policy. Theories, Concepts and Issues*, London: Sage Publications.
- Lee B. – Tyler K. – Wright J. (2010), “The New Homelessness Revisited”, *Annual Review of Sociology*, 36: 501-521.
- Lendvai N. (2009), “Variety of Post-Communist Welfare: Europeanisation and Emerging Welfare Regimes in the New EU Member States”, Paper for the RC-19, Montreal, Canada.
- Levitas R. (1998), *The Inclusive Society? Social Exclusion and the New Labour*, UK: Palgrave Macmillan.
- Levitas R. (2004α), «Η Έννοια του Κοινωνικού Αποκλεισμού και η Νέα Ντυρκεμιανή Ηγεμονία» στο Πετμεζίδου Μ. – Παπαθεοδώρου Χ. (επιμ.), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.
- Levitas R. (2004β), «Τι είναι Κοινωνικός Αποκλεισμός;», στο Πετμεζίδου Μ. – Παπαθεοδώρου Χ. (επιμ.), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.
- Lindovska E. (2014), “Homelessness Coping Strategies from Housing Ready and Housing First Perspectives”, *European Journal of Homelessness*, 8 (1): 97-115.
- Lister R. (2003), *Citizenship: Feminist Perspectives*, Palgrave Macmillan.
- Lister R. (2009), *Poverty*, Reprinted Version, Cambridge: Polity Press.
- Lowe S. (2004), *Housing Policy Analysis*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lundvall B.A. – Lorenz E. (2011), “From the Lisbon Strategy to Europe 2020” in Morel N. – Parlier B. – Palme J. (Eds.), *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Practices*, Policy Press.
- Λυδάκη Α. (2001), *Ποιοτικές Μέθοδοι της Κοινωνικής Έρευνας*, Αθήνα: Καστανιώτη.
- MacDonald S. – Headlam H. (2009), *Research Methods Handbook. Introductory Guide to Research Methods for Social Research*, Manchester: Center for Local Economic Strategies.

- Maloutas T. (2012), “The broadening and mystified margins of urban deprivation”, *European Journal of Homelessness*, 6 (2): 13-29.
- Malpass P. – Murie A. (1999), *Housing Policy and Practice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Μαλούτας Θ. – Οικονόμου Δ. (1988), «Εισαγωγή: Το Κράτος Πρόνοιας και η Ελληνική Εκδοχή του», στο Μαλούτας Θ. – Οικονόμου Δ. (Επιμ.), *Προβλήματα Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα. Χωρικές και Τομεακές Προσεγγίσεις*, Αθήνα: Εξάντας.
- Μαλούτας Θ. – Οικονόμου Δ. (Επιμ.) (1988), *Προβλήματα Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα. Χωρικές και Τομεακές Προσεγγίσεις*, Αθήνα: Εξάντας.
- Μαλούτας Θ. (1988), «Χωρική Δομή και Κοινωνική Διαδικασία στην (Υπ)ανάπτυξη του Ελληνικού Κράτους Πρόνοιας», στο στο Μαλούτας Θ. – Οικονόμου Δ. (Επιμ.), *Προβλήματα Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα. Χωρικές και Τομεακές Προσεγγίσεις*, Αθήνα: Εξάντας.
- Μαλούτας Θ. (1990), *Αθήνα, Κατοικία και Οικογένεια. Ανάλυση των Μεταπολεμικών Πρακτικών Στέγασης*, Αθήνα: Εξάντας.
- Μαλούτας Θ. (2006), «Η Κοινωνική Συγκρότηση των Περιοχών Κατοικίας στην Αθήνα-Αττική» στο Μαλούτας Θ. – Εμμανουήλ Δ. – Παντελίδου-Μαλούτα Μ., *Αθήνα. Κοινωνικές Δομές, Πρακτικές, Αντιλήψεις: Νέες Παράμετροι και Τάσεις Μεταβολής 1980-2000*, Αθήνα: ΕΚΚΕ.
- Malpass P. (2008), “Housing and the New Welfare State: Wobbly Pillar or Cornerstone?”, *Housing Studies*, 23: 1-19.
- Manning N. (1998), “Social Needs, Social Problems and Social Welfare” in Alcock P., Erskine A., and May M. (Eds), *The Student’s Companion to Social Policy*, Oxford: Blackwell.
- Marshall C. – Rossman G. (1995), *Designing Qualitative Research*, California: Sage.
- Marshall T. H. (1965), *Social Policy*, London: Hutchinson.
- Mason J. (2002), *Qualitative Researching*, London: Sage.
- Mathieson J., Popay J., Enoch E., Escorel S., Hernandez M., Johnston H., Rispel L. (2008), *Social Exclusion. Meaning, Measurement and Experience*

and Links to Health Inequalities. A Literature Review, Lancaster: Lancaster University, World Health Organization.

- May M. (1998), “The Role of Comparative Study” στο Alcock P., Erskine A., and May M. (Eds), *The Student’s Companion to Social Policy*, Oxford: Blackwell.
- Ματσαγγάνης Μ. – Λεβέντη Χ (2013), «Η Ανατομία της Φτώχειας στην Ελλάδα του 2013», Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Ενημερωτικό Δελτίο 5/2013, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών.
- Miller D. (1999), *Principles of Social Justice*, London: Harvard University Press.
- Milligan G. – Fyfe N. (2005), “Preserving space for volunteers: exploring the links between voluntary welfare organisations, volunteering and citizenship”, *Urban Studies*, 42 (3): 417-433.
- Mishra R. (1989), “The Academic Tradition of Social Policy: The Titmuss Years”, Bulmer M. – Lewis J. - Piachaud D. (Eds.), *The Goals of Social Policy*, London: Unwin Hyman Ltd.
- Modood T. (1992), *Not Easy Being British: Colour, Culture and Citizenship*, London: R.T. Trentham.
- Moreno L. – Palier B. (2004), «The Europeanization of Welfare: Paradigm Shifts and Social Policy Reforms», Espanet Conference, Oxford, St’ Anthony’s College.
- Murie A. (1998), “Housing”, in Alcock P. – Erskine A. – May M. (Eds.), *The Student’s Companion in Social Policy*, London: Blackwell Publishers.
- Murie A. – Malpass P. (1999), *Housing Policy and Practice*, Fifth Edition, London: Palgrave MacMillan.
- Murphy J. – Tobin K. (2011), *Homelessness Comes to School*, Nashville: Sage Publications.
- Natali D. (2010), *The Lisbon Strategy, Europe 2020 and the Crisis in Between*, European Social Observatory No. 4, Brussels.
- Neale J. (1997), “Homelessness and Theory Reconsidered”, *Housing Studies*, 12(1): 47-61.
- Nolan B. - Whelan C. (1996), *Resources, Deprivation and Poverty*, Oxford: Oxford University Press.

- O'Connor J. (2002), "Understanding the welfare state and welfare states: theoretical perspectives", in D. Baer (ed.), *Political Sociology: Canadian perspectives*, Oxford University Press.
- O'Connor P. (1963), *Britain in the Sixties: Vagrancy*, Harmondsworth: Penguin.
- O'Sullivan E. (2008), "Pathways through Homelessness: Theoretical Constructions and Policy Implication" in Doherty J. – Edgar B. (Eds.), *In my Caravan, I Feel Like Superman*, Essays in Honour of Henk Meert 1963-2006, Brussels: FEANTSA.
- O'Sullivan E. (2010), "Homelessness and Welfare States" in O' Sullivan E. – Busch-Geertsema V. – Quilgars D. and Pleace N. (Eds), *Homelessness Research in Europe*, FEANTSA, Brussels.
- Offe C. (1984), *Contradictions of the Welfare State*, London: Hutchinson.
- Offer J. (2012), "Robert Pinker, the Idea of Welfare and Social Policy Studies: on Unitarism and Pluralism", available in: <http://www.social-policy.org.uk/lincoln2012/Offer%20P6.pdf>
- Οικονόμου Δ. (1988), «Σύστημα Γης και Κατοικίας στη Μεταπολεμική Ελλάδα», στο Μαλούτας Θ. – Οικονόμου Δ. (Επιμ.), *Προβλήματα Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα. Χωρικές και Τομεακές Προσεγγίσεις*, Αθήνα: Εξάντας.
- Οικονόμου Χ. – Φερόνας Α. (2006), «Εισαγωγή», στο Οικονόμου Χ. – Φερόνας Α. (επιμ.), *Οι Εκτός των Τειχών. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στις Σύγχρονες Κοινωνίες*, Αθήνα: Διόνικος.
- Pateman (2000), "The Patriarchal Welfare State" in Pierson C. – Castles F. (eds.), *The Welfare State: A Reader*, Cambridge: Polity Press.
- Παπαδοπούλου Δ. – Λυγδοπούλου Τ. (2008), *Κοινωνικές Παρεμβάσεις Εκτός Δομής: Ένα Μεθοδολογικό Εργαλείο*, Πρόγραμμα Equal – Συγκλίσεις/ΕΕΤΑΑ, Αθήνα.
- Παπαδοπούλου Δ. (2002), «Από την Κοινωνική Ευπάθεια στον Κοινωνικό Αποκλεισμό. Διαδικασίες και Χαρακτηριστικά του Κοινωνικού Αποκλεισμού στο Νομό Κυκλάδων», Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

- Παπαδοπούλου Δ. (2004), «Η Φύση του Κοινωνικού Αποκλεισμού στην Ελληνική Κοινωνία» στο Πετμεζίδου Μ. – Παπαθεοδώρου Χ. (επιμ.), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.
- Παπαδοπούλου Δ. (2012), *Κοινωνιολογία του Αποκλεισμού την Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*, Αθήνα: Τόπος.
- Παπαθεοδώρου Χ. (2004), «Εννοιολογικά και Μεθοδολογικά Ζητήματα στη Μέτρηση της Οικονομικής Ανισότητας: Τι Επιδράσεις Έχουν οι Εναλλακτικές Παραδοχές και Ερμηνείες;» στο Πετμεζίδου Μ. – Παπαθεοδώρου Χ. (Επιμ.), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.
- Παπαθεοδώρου Χ. – Δαφέρμος Γ. – Παπαδοπούλου Ε. – Σακελλαρίδης Γ. (2010), «Οικονομική Μεγέθυνση, Ανισότητα και Φτώχεια», Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.
- Παπαθεοδώρου Χ. (2014), «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Ενίσχυση ή Αποδυνάμωση της Κοινωνικής Προστασίας;», Εισήγηση στο Εργαστήριο με Θέμα: Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και Κοινωνική Πολιτική, Παγκύπρια Εργατική Ομοσπονδία.
- Παπαλιού Ο. (2010), «Το Ζήτημα των Αστέγων: Μια Πρώτη Προσέγγιση», *Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2010*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Αθήνα.
- Peacock A. (Ed.) (1954), *Income Redistribution and Social Policy*, New York: Macmillan.
- Peacock A. (1960), *The Welfare Society*, London: Liberal Publication Department.
- Petmesidou M. (1996), “Social Protection in Southern Europe: Trends and Prospects”, *Journal of Area Studies*, 9 (Special Issue on Southern Europe in Transition): 95-125.
- Petmesidou M. (2011), “Is the EU-IMF ‘rescue plan’ dealing a blow to the Greek welfare state?”, CROP Poverty Brief, January, www.crop.org.
- Petmesidou M. (2013), Is social protection in Greece at a crossroads? *European Societies*, 15(4), pp. 597-616.
- Petmesidou M. – Papatheodorou Ch. (2006), *Poverty and Social Deprivation in the Mediterranean*, London: Zed Books.

- Πετμεζίδου Μ. (2006α), «Πρόλογος Επιμελήτριας» στο Esping-Andersen G., *Οι Τρεις Κόσμοι του Καπιταλισμού της Ευημερίας*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Πετμεζίδου Μ. (2006β), «Η Προβληματική της Κοινωνικής Μεταρρύθμισης: Αξιακές Επιλογές, Διλήμματα και Προοπτικές», στο Ρομπόλης Σ. (Επιμ), *Η Κοινωνική Πολιτική σ' ένα Μεταβαλλόμενο Περιβάλλον*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Πετμεζίδου-Τσουλουβή Μ. (1992), *Κοινωνικές Ανισότητες και Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα: Εξάντας.
- Planije M. – Tuynman M. (2013), “Homelessness Policy in the Netherlands: Nationwide Access to Shelter under Pressure for Local Connection Criteria”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 183-202.
- Pleace N. – Bretherton J. (2013), “The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 21-41.
- Pleace N. – Quilgars D. (2003), “Led Rather than Leading? Research on Homelessness in Britain”, *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 13 (2): 187-96.
- Pleace N. (2000), “The New Consensus, the Old Consensus and the Provision of Services for People Sleeping Rough”, *Housing Studies*, 15 (4): 581-94.
- Pleace N. (2011), “The Ambiguities, Limits and Risks of Housing First from a European Perspective”, *European Journal of Homelessness*, 5 (2): 113-127.
- Pinker R. (1974), “Social Policy and Social Justice”, *Journal of Social Policy*, 3 (1): 1-19.
- Quadagno J. (1987), “Theories of the Welfare State”, *Annual Review of Sociology*, vol. 13, pp. 109-128.
- Radaelli C. (2003), *The Open Method of Coordination A new governance architecture for the European Union?*, Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies.
- Richardson L. – Le Grand J. (2002), “Outsider and Insider Expertise: The Response of Residents of Deprived Neighborhoods to an Academic Definition of Social Exclusion”, Case Paper 57, Centre for Analysis of Social Exclusion, London: LSE.

- Robson C. (2002), *Real World Research*, Oxford: Blackwell.
- Rodger R. (1995), *Housing in Urban Britain, 1780-1914*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Room G. (1995) (ed.), *Beyond the Threshold. The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol: Policy Press.
- Rosenthal G. (2013), «Η Βιογραφική Έρευνα» στο Τσιώλης Γ. – Σιούτη Ε. (Επιμ.), *Βιογραφικές (ανα)Κατασκευές στην Ύστερη Νεωτερικότητα. Θεωρητικά και Μεθοδολογικά Ζητήματα της Βιογραφικής Έρευνας στις Κοινωνικές Επιστήμες*, Αθήνα: Νήσος.
- Sahlin I. (2005), «The Staircase of Transition: Survival through Failure», Special Issue: Homelessness and Reintegration, *The European Journal of Social Science Research*, 18 (2): 115-136.
- Sakellaropoulos TH. (2004), «The Open Method of Co-ordination. A Sound Instrument for the Modernization of the European Social Model» in Sakellaropoulos T. - Berghman J. (eds.) (2004), *Connecting Welfare Diversity within the European Social Model*, Antwerpen-Oxford-New York: Intersentia.
- Sakellaropoulos, Th. (2005), «Social Federalism, Subsidiarity and Open Method of Coordination», Working Papers N. 56/2005 Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo Massimo D' Antona, Università degli Studi di Catania.
- Σακελλαρόπουλος Θ. (2001), *Υπερεθνικές Κοινωνικές Πολιτικές την Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*, Αθήνα: Κριτική.
- Σαπουνάκης Α. (2014), «Το Ζήτημα της Κατοικίας στην Ελλάδα της Οικονομικής Κρίσης», 5^ο Διεθνές Συνέδριο ΕΕΚΠ, 8-10 Μαΐου Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα.
- Scharpf F. (2002), «The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity», *Journal of Common Market Studies* 40 (4): 645 – 670.
- Sen A. (1997), *Inequality Reexamined*, Harvard: Harvard University Press.
- Silver H. (1994), «Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms», *International Labour Review*, 133, p. 532-578.
- Σκαμνάκης Χ. (2011), «Κοινωνικές Ανισότητες, Φτώχεια και η Στρατηγική της Κοινωνικής Ένταξης της ΕΕ» στο Σακελλαρόπουλος Θ. (2011), *Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Διόνικος.

- Somerville P. (2013), “Understanding Homelessness”, *Housing, Theory and Society*, 30 (4): 384-415.
- Sotiropoulos D. A. – Bourikos D. (2014), “Economic Crisis, Social Solidarity and the Voluntary Sector in Greece”, *Journal of Power, Politics and Governance*, 2 (2): 33-53.
- Spicker P. (1995), *Social Policy. Themes and Approaches*, Edinburg: Prentice Hall.
- Spicker P. (2000), *Welfare State: A General Theory*, London: Sage.
- Spinnewijn F. (2009), “How to Use the Open Method of Coordination to Deliver Policy Progress at the European Level: The Example of Homelessness”, *European Journal of Homelessness*, 3: 301-316.
- Spredley J. P. (1970), *You Owe Yourself a Drunk: An Ethnography of Urban Nomads*, Boston: Little Brown.
- Stamatias G. (2012), “Homeless in Greece in the Current Financial Crisis. What Perspectives?”, Master’s Dissertation, Medical School, University of Athens.
- Stephens M. – Fitzpatrick S. (2007). “Welfare Regimes, Housing Systems and Homelessness: How are they Linked?”, *European Journal of Homelessness*, 1: 201-211.
- Tainio H. – Fredriksson P. (2013), “The Finish Homelessness Strategy: From a ‘Staircase’ Model to a ‘Housing First’ Approach to Tackling Long-Term Homelessness”, *European Journal of Homelessness*, 3: 181-199.
- Taket A. – Crisp B. – Nevill A. – Lamaro g. – Graham M. and Barter-Godfrey S. (Eds.) (2009), *Theorising Social Exclusion*, Abingdon: Routledge.
- Taylor G. (2007), *Ideology and Welfare*, London: Palgrave Macmillan.
- Teller N. (2010), “Housing and Homelessness” in Edgar B. – Doherty J. (Eds.), *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.
- Thomadakis S. (2015), “Growth, Debt and Sovereignty. Prolegomena to the Greek Crisis”, GreeSE Paper No. 91, Hellenic Observatory Papers on Greece and Southern East Europe, LSE.
- Theodorikakou O. – Alamanou A. – Katsadoros K. (2013), “Neo-homelessness and the Greek Crisis”, *European Journal of Homelessness*, 7 (2): 203-210.

- Timmins N. (1996), *The Five Giants: a Biography of the Welfare State*, London: Fontana Press.
- Titmuss R. (1958), *Essays on 'the Welfare State'*, London: Allen and Unwin.
- Titmuss R. (1968), *Commitment to Welfare*, London: Allen and Unwin.
- Titmuss R. (1970), *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, London: Allen and Unwin.
- Titmuss R. (1974), *Social Policy. An introduction*, London: Allen and Unwin.
- Toots A. – Bachmann J. (2010), “Contemporary Welfare Regimes in Baltic States: Adapting Post-Communist Condition to Post-Modern Challenges”, *Studies on Transition States and Societies*, 2 (2): 31-44.
- Torgensen U. (1987), “Housing: The Wobbly Pillar under the Welfare State” in Turner B. – Kemeny J. – Lundqvist L. (Eds.), *Between State and Market: Housing in the Post-industrial Era*, Stockholm: Almqvist and Wiksell.
- Townsend P. (1975), *Sociology and Social Policy*, Harmondsworth: Penguin.
- Townsend P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Harmondsworth: Penguin.
- Tsalikis, G. (1967), “The Foundation of Social Insurance in Greece (1834-1934)”, Ph.D. Thesis, University of London, The London School of Economics and Political Science.
- Τσαλίκης Γ. (2008) *Η Θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, Αθήνα: Παπαζήση.
- Tsemberis S. – Eisenberg R. F. (2000), “Pathways to Housing Supported Housing for Street-Dwelling Homeless Individuals with Psychiatric Disabilities”, *Psychiatric Services*, 51 (4): 487-493.
- Τσιώλης Γ. (2006), *Ιστορίες ζωής και βιογραφικές αφηγήσεις : η βιογραφική προσέγγιση στην κοινωνιολογική ποιοτική έρευνα*, Αθήνα: Κριτική.
- Τσιώλης Γ. – Σιούτη Ε. (Επιμ.) (2013), *Βιογραφικές (ανα)Κατασκευές στην Υστερη Νεωτερικότητα. Θεωρητικά και Μεθοδολογικά Ζητήματα της Βιογραφικής Έρευνας στις Κοινωνικές Επιστήμες*, Αθήνα: Νήσος.
- Τσουκαλάς Κ. (2010), *Η Επινόηση της Ετερότητας. «Ταυτότητες» και «Διαφορές» στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα: Καστανιώτη.
- Van Maanen J. (1983), *Qualitative Methodology*, California: Sage.

- Venieris D. N. (1994), “The Development of Social Security in Greece, 1920 – 1990: Postponed Decisions”, Unpublished Ph.D. Thesis, University of London, The London School of Economics and Political Science.
- Venieris D. (1997), *The history of health insurance in Greece: The nettle governments failed to grasp*, LSE Health, D.P. No 9, The London School of Economics & Political Science.
- Venieris D. (2013), “Crisis Social Policy and Social Justice: The case for Greece”, GreeSE Paper No 69, Hellenic Observatory, European Institute, London School of Economics.
- Wallace S. E. (1965), *Skid Row as Way of Life*, New Jersey: Bedminster Press.
- Whitehead C. – Scanlon K. (2007), “Social Housing in Europe” in Whitehead C. – Scanlon K. (eds.), *Social Housing in Europe*, London: LSE.
- Wright S. – Marston G. – McDonald C. (2011), “The Role of Non-Profit Organizations in the Mixed Economy of Welfare-to-Work in the UK and Australia”, *Social Policy and Administration*, 45 (3): 299-318.
- Φερώνας Α. (2004), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός σε Ευρώπη και Ελλάδα: Έννοιες, Αντιλήψεις, Πολιτικές*, Αθήνα: Σάκκουλα.
- Φερώνας Α. (2006), «Η Ευρωπαϊκή «Διαδικασία Κοινωνικής Ενσωμάτωσης»: Δυνατότητες και Περιορισμοί μιας Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού» στο Οικονόμου Χ. – Φερώνας Α. (επιμ.), *Οι Εκτός των Τειχών. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στις Σύγχρονες Κοινωνίες*, Αθήνα: Διόνικος.
- Φερώνας Α. (2008), «Κοινωνικός Αποκλεισμός και Κοινωνικές Συγκρούσεις» στο Κονιόρδος Σ. (επιμ.), *Όψεις της Σύγχρονης Ελληνικής και Ευρωπαϊκής Κοινωνίας*, Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Φερώνας Α. (2011), «Από τη Λισαβόνα στην Ευρώπη 2020: Μια Κριτική Αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη», 4^ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο, Αθήνα 10-11 Νοεμβρίου, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Φερώνας Α. (2013), *Ο Εξευρωπαϊσμός της Κοινωνικής Πολιτικής. Θεωρητικό Πλαίσιο, Μεθοδολογικά Προβλήματα και η Ελληνική Εμπειρία*, Αθήνα: Διόνικος.

- Yalsin-Heckman L. (2011), ‘‘Introduction: Claiming Social Citizenship’’, *Citizenship Studies*, Vol. 15 (3-4) pp. 433-439, London: Routledge.
- Yeates N. (Ed.) (2008), *Understanding Global Social Policy*, Bristol: Policy Press.
- Zeitlin J. (2009), ‘‘The Open Method of Coordination and Reform of National Social and Employment Policies: Influences, Mechanisms, Effects’’, In Heidenreich M., Zeitlin J. (Eds.), *Changing European employment and welfare regimes: The influence of the OMC on national reforms*, London: Routledge.

Πρωτογενείς Πηγές

- Βουλή των Ελλήνων (2014), «Μέτρα Στήριξης και Ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας στο Πλαίσιο της Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και Άλλες Διατάξεις», Αθήνα.
- Caritas Europa (2014), ‘‘The European Crisis and its Human Cost. A Call for Fair Alternatives and Solutions’’, Crisis Monitoring Report 2014, Brussels.
- Caritas Europa Shadow Report (2013), ‘‘Country Summary for Luxembourg’’, Brussels.
- Czech Republic’s Ministry of Labour and Social Affairs (2013), ‘‘The Concept of Preventing and Tackling Homelessness. Issues in the Czech Republic until 2020’’, Prague.
- Council of Europe – Steering Committee on Social Policy - Study Group on Homelessness (1994), ‘‘Homelessness Report’’, Strasbourg: Council of Europe Press.
- Council of Europe (1996), ‘‘European Social Charter (Revised)’’, Strasbourg.
- Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2014), «Πρόσκληση Προγράμματος Στέγαση και Επανένταξη», Αθήνα.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2009), «Καταγραφή Αστεγών», Αθήνα.

- English Department for Communities and Local Government (2012), “Making Every Contact Count. A Joint Approach to Preventing Homelessness”, London.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2005), Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Συνεργασία για την Οικονομική Μεγέθυνση και την Απασχόληση. Νέο Ξεκίνημα για τη Στρατηγική της Λισαβόνας, [COM (2005) 24 Τελικό].
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2005), Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, Εργαζόμαστε Μαζί, Εργαζόμαστε Καλύτερα: Ένα Νέο Πλαίσιο για τον Ανοικτό Συντονισμό των Πολιτικών Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Ένταξης στην ΕΕ, [COM (2005) 706 Τελικό].
- Επιτροπή των Περιφερειών (2010), «Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με Θέμα: Η Αντιμετώπιση της Έλλειψης Στέγης», Βρυξέλλες. [Κωδικός Γνωμοδότησης: ECOS-V-001].
- Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (2012), «Νόμος Υπ’ Αριθ. 4093. Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016», Αθήνα.
- European Commission (2008), “7th European Round Table on Social Inclusion 2008”, Marseille.
- European Commission (2010), “2010, the European Year for Combating Poverty and Social Exclusion”, Brussels.
- European Commission (2010), “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions”, Brussels. [COM (2010) 758 Final].
- European Commission (2010), “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions”, Brussels. [COM (2010) 758 Final].

- European Commission (2010), “Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth”, Brussels [COM (2010) 2020 Final].
- European Commission (2010), “European Consensus of Conference on Homelessness: Policy Recommendations of the Jury”, Brussels.
- European Commission (2010), “Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2010”, Brussels. [COM (2010) 25 Final].
- European Commission (2012), “Communication from the Commission. Annual Growth Survey 2012”, Brussels. [COM (2011) 815 Final].
- European Commission (2012), “Social Europe. Current Challenges and the Way Forward. Annual Report of the Social Protection Committee 2012”, Brussels.
- European Commission (2013), “Confronting Homelessness in the European Union”, Commission Staff Working Document, Brussels.
- European Commission (2009), “Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009 – Summary”, Brussels.
- European Parliament (2008), Declaration of the European Parliament on ending street homelessness, 22 April 2008, Brussels: European Commission, Report Number: P6_DCL(2007)0111.
- European Parliament (2011) “Motion for a Resolution on an EU Homelessness Strategy”, Report Number: B7-0475/2011, Brussels: European Commission.
- European Parliament (2012), “Social Investment Pact – as a Response to the Crisis”, Brussels: European Commission, Report Number: 2012/2003 (INI).
- European Parliament (2013), “European Parliament resolution of 11 June 2013 on social housing in the European Union”, Report no: 2012/2293(INI), Brussels: European Commission.
- European Parliament (2014), “European Parliament Resolution on an EU Homelessness Strategy”, Report Number: 2013/2994(RSP), Brussels: European Commission.
- Eurostat (2014), “Europe in Figures – Eurostat Yearbook”, Available in: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_in_figures_-_Eurostat_yearbook

- Eurostat (2014), “Europe in Figures - Eurostat Yearbook”, Online Eurostat Publication, available at: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Europe_in_figures_-_Eurostat_yearbook
- FEANTSA (2006), “ETHOS – Taking Stock”, Brussels. (Available at: <http://www.feantsa.org/spip.php?article120>).
- FEANTSA (2012a), “On the Way Home? FEANTSA Monitoring Report on Homelessness and Homeless Policies in Europe”, Brussels.
- FEANTSA (2012b), “Social Innovation to Combat Homelessness: A Guide”, Brussels.
- FEANTSA (2013), “Implementation of the Social Investment Package Guidelines on Homelessness through the Europe 2020 Strategy: First Results”, Brussels.
- FEANTSA (2014), “Member States Continue to Highlight Homelessness as a Priority for Delivering on Europe 2020”, Brussels.
- FEANTSA Brief Paper (2009b), “Supported Employment for People Experiencing Homelessness. The Role of Work Integration Social Enterprises (WISE)”, Brussels.
- FEANTSA Policy Statement (2009a), “Access to Employment for People Experiencing Homelessness. Recommendations for Member States and the European Union”, Brussels.
- Irish Ministry of Housing and Planning (2014), “Implementation Plan on the State’s Response to Homelessness, May 2014 to December 2016”, Dublin.
- INE/ΓΣΕΕ (2014), «Παρουσίαση Στατιστικών Στοιχείων», Διαθέσιμο στο: <http://www.ineobservatory.gr/analyseis-kai-stoicheia/parsousiash-kai-analyshe-statistikon-stoixeiwn/ti-prepei-na-gnorizete-gia-ti-ftwcheia-stin-ellada/>
- Κατσαδώρας Κ., Κυράνα Ν. – Λίνου Ε. – Φουράκη Π. – Στάμου Ε. – Παπαγιάννης Β. – Μανάτου Ε. – Κλείτσα Λ. (2006), «Άστεγοι στην Ελλάδα: Ψυχοκοινωνικό Προφίλ και Συνθήκες Διαβίωσης στο Δρόμο», Έρευνα της ΜΚΟ Κλίμακα, Αθήνα.
- Κατσαδώρας Κ., Σαραντίδης Δ., Καρύδη Κ., Τούρκου Α., Σταματογιαννοπούλου Α., Αλαμάνου Α., Θεοδωρικάκου Ο. (2012), «Η Έλλειψη Στέγης στην Ελλάδα του 2012», Έρευνα της ΜΚΟ Κλίμακα, Αθήνα.

- Κουραχάνης Ν. (2014), «Τα (τηλε)παιχνίδια της Εξαθλίωσης και η Κοινωνική Πολιτικής για τους Αστεγους», Ενθέματα της Κυριακάτικης Αυγής, 24/05/2014.
- ΚΥΑΔΑ (2013), «Καταγραφή Προφίλ Αστεγών που Διαβιούν στο Δρόμο», Αθήνα.
- MPHASIS (2009), “Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems”, Dundee: University of Dundee and European Commission.
- Northern Ireland’s Housing Executive (2012), “Homelessness Strategy for Northern Ireland”, Belfast.
- Sapounakis A. (1995), “Social and Legal Context of Insecurity of Tenure”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (1997), “Innovative Services for the Homeless in the Greek Context”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (1998), “Annual Report of Homeless in Greece. Support in Housing: Between Social Control and Social Emancipation”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (2000), “The Gender Dimension and the Issue of Access to Proper Housing in Greece”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (2001), “Annual Report on Homelessness in Greece – 2000. Access to Housing: Working Together to Prevent Homelessness Among Disadvantaged and Vulnerable Groups”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.

- Sapounakis A. (2002), “National Review of Research and Statistics on Access to Housing and Homelessness in Greece – 2002” unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (2004), “National updates of Policies and Statistics on Access to Housing and Homelessness in Greece” unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Sapounakis A. (2005), “National Review of Policies on Access to Housing and Homelessness”, unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.
- Stephens M. – Fitzpatrick S. – Elsinga M. – van Steen G. – Chzhen Y. (2010), “Study on Housing Exclusion: Welfare Policies, Housing Provision and Labour Markets”, Brussels: European Commission.
- Σιατίτσα Δ. (2014), «Κοινωνική Κατοικία: Φιλανθρωπία ή Δικαίωμα;», Ενθέματα της Κυριακάτικης Αυγής, 27/04/2014.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2012), «Κοινωνικές Δομές Άμεσης Αντιμετώπισης της Φτώχειας», ΕΣΠΑ - Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Θεματικός Άξονας 4, Αθήνα.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2013), «Παροχή Κατευθύνσεων για την Προστασία των Αστέγων κατά την Διάρκεια του Χειμώνα», Αθήνα.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, «Εθνικό Σχέδιο για την Αντιμετώπιση του Προβλήματος Έλλειψης Στέγης», Αδημοσίευτο, Αθήνα.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, «Σχέδιο Πλαισίου Προδιαγραφών Κοινωνικών Ξενώνων Βραχυχρόνιας Φιλοξενίας», Αδημοσίευτο, Αθήνα.
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, «Σχέδιο Προδιαγραφών Ανοικτών Κέντρων Ημέρας Αστέγων», Αδημοσίευτο, Αθήνα.

- Υπουργείο Υγείας (2014), «Καθορισμός προϋποθέσεων, κριτηρίων και διαδικασιών πρόσβασης στο σύστημα νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ανασφάλιστων και οικονομικά αδυνάτων πολιτών» (ΦΕΚ Β 1753 – 28.06.2014), Αθήνα.
- Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης - Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2012), «Άρθρο 29 του Ν. 4052/2012 (Φ.Ε.Κ. 41/01.03.2012, Τ. Α')», Αθήνα.
- Welsh Assembly Government (2009), “Ten Year Homelessness Plan for Wales”, Cardiff.

Παραρτήματα

Παράτημα 1

Λίστα Πινάκων και Διαγραμμάτων

Πίνακας 1: Παράγοντες Ευπάθειας και Κινδύνου Στεγαστικού Αποκλεισμού	70
Πίνακας 2: Κίνδυνος Φτώχειας και Κοινωνικού Αποκλεισμού σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	82
Πίνακας 3: Ποσοστά Ανεργίας των Κρατών Μελών στην ΕΕ-28	84
Πίνακας 4: Ανισότητα στη Διανομή του Εισοδήματος σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	85
Πίνακας 5: Επίπεδα Υλικής Στέρησης και Ακραίας Υλικής Στέρησης σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	86
Πίνακας 6: Καθεστώς Ιδιοκτησίας σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	87
Πίνακας 7: Ποσοστό Υπερπληρότητας Κατοικίας (Overcrowding Rate) σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	89
Πίνακας 8: Ποσοστό Σοβαρής Στέρησης Στέγασης σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	90
Πίνακας 9: Ποσοστό Επιβάρυνσης του Κόστους Στέγασης ανά Ιδιοκτησία σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	91
Πίνακας 10: Οι Τρεις Τομείς Κατοικίας και η Έλλειψη Στέγης	100
Πίνακας 11: Η Τυπολογία ETHOS της FEANTSA	102
Πίνακας 12: Η Εναρμονισμένη Τυπολογία ETHOS Light της FEANTSA	104
Πίνακας 13: Μέθοδοι Άντλησης Δεδομένων για την Μέτρηση του Άστεγου Πληθυσμού	107
Πίνακας 14: Τύποι Κοινωνικών Υπηρεσιών για τους Άστεγους	112
Πίνακας 15: Αποτύπωση των Υπηρεσιών Στέγασης στην Ταξινόμηση των Στεγαστικών Συνθηκών	114
Πίνακας 16: Η Προσέγγιση της Σταδιακής Μετάβασης (Staircase of Transition)	122
	351

Πίνακας 17: Η Προσέγγιση της Προτεραιότητας στη Στέγαση (Housing First)	124
Πίνακας 18: Ποσοστό του Πληθυσμού σε Κίνδυνο Φτώχειας και Κοινωνικού Αποκλεισμού σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	179
Πίνακας 19: Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός σε Σχέση με τα Επίπεδα Αστικοποίησης στην Ελλάδα (2004-2012)	180
Πίνακας 20: Ποσοστό του Πληθυσμού σε Κίνδυνο Φτώχειας	181
Πίνακας 21: Δείκτης Σχετικής Αποτελεσματικότητας Δαπανών για Κοινωνική Προστασία ως προς τη Φτώχεια (μέσος όρος 2005-2011)	182
Πίνακας 22: Επίπεδα Ανεργίας σε 30 Ευρωπαϊκές Χώρες	183
Πίνακας 23: Αιτιολογικοί Παράγοντες Διαβίωσης στο Δρόμο (ΚΥΑΔΑ)	185
Πίνακας 24: Αιτιολογικοί Παράγοντες Διαβίωσης στο Δρόμο (ΚΛΙΜΑΚΑ)	185
Πίνακας 25: Ηλικία Αστέγων που Ζουν στο Δρόμο (ΚΥΑΔΑ)	186
Πίνακας 26: Ηλικία Αστέγων που Ζουν στο Δρόμο (ΚΛΙΜΑΚΑ)	186

Παράρτημα 2

Οδηγός Συνέντευξης για τους Φορείς

1. Χαρακτηριστικά Φορέα

- Ιστορία και Είδος Φορέα. Στόχοι και Επιδιώξεις.
- ΕΚΟ που παρεμβαίνει και με τι κριτήρια συντελείται η λήψη αποφάσεων (εξωγενή κίνητρα – π.χ. αξιοποίηση κοινοτικών πόρων - ή ενδογενής μελέτη κοινωνικών αναγκών από τον φορέα);

2. Πολιτικές Προστασίας Αστεγών

- Ποιοι πιστεύετε ότι είναι οι κυριότεροι φορείς προστασίας Αστεγών στην Ελλάδα σήμερα;
- Ποιο είναι το πλαίσιο παρέμβασης για την Προστασία των Αστεγών του φορέα σας (είδη και μέσα);
- Σε ποιο σημείο επικεντρώνονται οι πολιτικές προστασίας Αστεγών του φορέα σας (πρόληψη ή εκ των υστέρων παρέμβαση);
- Ποιες είναι οι ιδιαίτερες ανάγκες των Αστεγών και πως πληροφορήστε γι' αυτές; Λαμβάνονται υπόψη για τις παρεμβάσεις σας; Υπάρχει ανατροφοδότηση από τους ίδιους τους άστεγους; Δέχεστε πληροφορίες από συναφείς φορείς;
- Πως προσαρμόζονται οι παρεμβάσεις σας ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε περίπτωσης (γεωγραφικής, κοινωνικής);
- Υπάρχει αξιολόγηση της επάρκειας των παρεμβάσεων;
- Ποιοι κρίνετε ότι είναι οι κυριότεροι παράγοντες που οδηγούν τους άστεγους στον αποκλεισμό από την πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα;
- Προβλέπονται μέτρα άμβλυνσης ή εξάλειψης των εμποδίων αυτών στη δεδομένη κοινωνικοοικονομική συγκυρία;

- Τι πιστεύετε ότι θα μπορούσε να βελτιωθεί στο υφιστάμενο πλαίσιο;
- Γιατί μιλάμε κυρίως για Άστεγους και όχι για Κοινωνική Κατοικία;
- Υπάρχει σε κεντρικό επίπεδο ολοκληρωμένο πλαίσιο πολιτικών κοινωνικής κατοικίας;

3. Συντονισμός Παρεμβάσεων με Συναφείς Φορείς

- Συνεργασία με Υπερεθνικούς Φορείς (είδος και περιεχόμενο) και αξιολόγηση αυτής
- Συνεργασία με Κεντρικούς / Επιτελικούς Φορείς (είδος και περιεχόμενο) και αξιολόγηση αυτής
- Συνεργασία με Τοπικούς Φορείς (είδος και περιεχόμενο) και αξιολόγηση αυτής
- Συνεργασία με ΜΚΟ ή εκκλησιαστικούς ή άτυπους (ακτιβιστές, κλπ) φορείς (είδος και περιεχόμενο) και αξιολόγηση αυτής

4. Στάση απέναντι στις αναδιρθρώσεις των Κοινωνικών Δικαιωμάτων

- Αποτιμάται επαρκές το σύγχρονο συνολικό φάσμα παρεμβάσεων για την προστασία των αστέγων;
- Θεωρείτε ότι το υφιστάμενο πλέγμα προστασίας των αστέγων διαθέτει διαχειριστικό ή αναδιανεμητικό χαρακτήρα;
- Πόσο σημαντική κρίνεται η κατάργηση φορέων κοινωνικής κατοικίας (π.χ. ΟΕΚ) στην Ελλάδα της Κρίσης;
- Πιστεύετε ότι ο λόγος περί αστέγων και όχι περί κοινωνικής κατοικίας σχετίζεται με την ατομοκεντρική ανάγνωση των σύγχρονων κοινωνικών δικαιωμάτων;
- Πως αντιλαμβάνεστε την αναβάθμιση της Κοινωνίας των Πολιτών στην εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής;
- Ποια είναι η επιπρόσθετη αξία των Μη Κρατικών Φορέων στην υλοποίηση των ΚΔ;

- Πως αξιολογείται γενικά η κρατική οπισθοχώρηση στην υλοποίηση των ΚΔ;
- Πως θα μπορούσε να επιτευχθεί, με τις υφιστάμενες συνθήκες, ένα επαρκές πλαίσιο κοινωνικής προστασίας;

5. Εικόνα για Άστεγους

- Ποια είναι τα κυριότερα χαρακτηριστικά της ταυτότητας των αστέγων (δημογραφικά, οικογενειακά, εκπαιδευτικά, επαγγελματικά, πολιτισμικά);
- Πως πιστεύετε ότι μεταβάλλεται η ταυτότητα των αστέγων εν μέσω κρίσης;
- Ποιες πιστεύετε ότι είναι οι αιτιώδεις σχέσεις που οδηγούν στην κατάσταση της έλλειψης στέγης;
- Ποιο είναι το ατομικό μερίδιο ευθύνης για την κατάσταση τους;
- Πως βιώνουν οι άστεγοι τον αποκλεισμό τους από την πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα;
- Ποιες πιστεύετε ότι είναι οι πραγματικές ανάγκες των αστέγων;
- Πιστεύετε ότι υπάρχουν ρεαλιστικές πιθανότητες για την επανένταξη τους στην κοινωνία;
- Πως θα μπορούσαν οι ίδιοι να μειώσουν τις πιθανότητες απώλειας στέγης ή να βελτιώσουν τις πιθανότητες επανένταξης τους;
- Εντοπίζονται φαινόμενα διακρίσεων ή ρατσιστικών συμπεριφορών εις βάρος αστέγων πολιτών και πως επιδιώκεται η εξάλειψη τους

Παράρτημα 3

Οδηγός Συνέντευξης για τους Άστεγους

1. Ιστορία Ζωής / Εκπαιδευτική και Επαγγελματική Διαδρομή

Δημογραφικά Χαρακτηριστικά

Σύντομη Ιστορία Ζωής

- Παιδικά Χρόνια και Οικογένεια / Επίπεδο Σπουδών / Κατάρτιση
- Επαγγελματική Διαδρομή / Διαφορετικές Δουλειές / Διάρκεια Απασχόλησης

Αίτια ένταξης στην Παρούσα Φάση και Συναισθήματα του Κοινωνικού Αποκλεισμού

2. Οικογένεια / Κοινωνικό Περιβάλλον

Τωρινή Οικογενειακή Κατάσταση / Παιδιά

- Σχέσεις με Οικογένεια
- Σχέσεις με Φιλικό Περιβάλλον και Κοινωνικό Περίγυρο

Σημερινές Κοινωνικές Σχέσεις / Βοήθεια στην Παρούσα Φάση

Αισθήματα Κοινωνικής Απομόνωσης

3. Πρόσβαση στις Κοινωνικές Υπηρεσίες / Εμπόδια

Ιστορικό Επαφών με Κοινωνικές Υπηρεσίες / Εμπειρία από αυτές

Πληροφόρηση / Δίκτυα Πληροφόρησης / Που Απευθύνεται για Βοήθεια (Διάκριση Δομών: Κρατικών / Δημοτικών / ΜΚΟ / Άτυπων / Εκκλησία / Ιδιωτικών)

Επιδόματα / Κοινωνική Βοήθεια / Βιβλιάριο Απορίας

Παροχή Υπηρεσιών (Υγεία, Κάλυψη Βασικών Αναγκών)

- Δυνατότητα Πρόσβασης σε Δομές (Νοσοκομεία, Ξενώνες, κλπ)

- Δυνατότητα Κάλυψης Καθημερινών Αναγκών (Σίτιση, Υγιεινή, Προστασία από Ακραία Καιρικά Φαινόμενα, Προστασία από Κινδύνους του Δρόμου)

Βαθμός Επάρκειας των Κοινωνικών Υπηρεσιών / Προβλήματα

4. Εύρεση Απασχόλησης / Κοινωνική Ένταξη

Ο Ρόλος των Κρατικών Υπηρεσιών και των ΜΚΟ

- Εμπειρία / Προβλήματα
- Βαθμός Επάρκειας

Ατομικές Στρατηγικές για Ανεύρεση Απασχόλησης και Κοινωνική Ένταξη / Μέσα

Ο Ρόλος της Απασχόλησης στην Κοινωνική Ένταξη

Εμπειρία από Εμπλοκή σε Δράσεις Κοινωνικής Οικονομίας (π.χ. «Σχεδία» ή Κατάρτισης

5. Εντοπισμός των Ειδικών Χαρακτηριστικών / Προβλημάτων των Αστέγων

Αίτια Απώλειας της Στέγης / Προϋπάρχοντα Προβλήματα της Έλλειψης στέγης / Τι αλλάζει

Οικονομικοί Πόροι / Υγεία

Καθημερινή Διαβίωση / Περιγραφή της Καθημερινότητας

Συναναστροφή και Κοινωνικές Σχέσεις στο Δρόμο

Περιστατικά Κοινωνικών Διακρίσεων / Κοινωνικοί Κίνδυνοι / Αρνητικές Εμπειρίες

Ποινικό Μητρώο / Περιστατικά Παραβατικότητας

Γενικότερα Προβλήματα που Αντιμετωπίζουν

Συναισθήματα που γεννά ο Κοινωνικός Αποκλεισμός

6. Νοηματοδότηση της Ιδιότητας του Πολίτη

Ποιοι Παράγοντες Ευθύνονται για την Σημερινή του Κατάσταση

Πως Αισθάνεται το Ίδιο το Υποκείμενο για την Κατάσταση του / Αρνητικά Συναισθήματα / Έλλειψη Αυτοεκτίμησης

Τι θεωρεί ότι του Λείπει

Πως αισθάνεται ότι τον βλέπουν οι άλλοι

Στρατηγικές για την Αντιμετώπιση της Κατάστασης ή Συμπτώματα Παραίτησης

Κριτική στις Κοινωνικές Υπηρεσίες και στην Παροχή Κοινωνικών Δικαιωμάτων και την Κοινωνία

7. Σχέδια / Προοπτικές για το Μέλλον

Αισιοδοξία για Κοινωνική Ένταξη;

Σχέδια και Προοπτικές

Μέσα για την Επίτευξη των Σχεδίων / Ο Ρόλος των Κοινωνικών Υπηρεσιών

Συνολική Αποτίμηση για την Θέση του, την Διαβίωση και το Μέλλον του

Παράρτημα 4

Οι Συνεντεύξεις με τους Φορείς

Συνέντευξη 1: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας

Συνέντευξη 2: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας

Συνέντευξη 3: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας

Συνέντευξη 4: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Ανάπτυξης Μονάδων Υγείας του Υπουργείου Υγείας

Συνέντευξη 5: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος της Διεύθυνσης Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας του Υπουργείου Υγείας

Συνέντευξη 6: Συνέντευξη με Διοικητικό Στέλεχος της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου

Συνέντευξη 7: Συνέντευξη με Ειδικό Επιστήμονα του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας

Συνέντευξη 8: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Συνέντευξη 9: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου

Συνέντευξη 10: Συνέντευξη με Επιτελικό Στέλεχος Κέντρου Αστέρων Δήμου

Συνέντευξη 11: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου

Συνέντευξη 12: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου

- Συνέντευξη 13: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό Κοινωνικής Υπηρεσίας Δήμου
- Συνέντευξη 14: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο του Δικτύου για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία
- Συνέντευξη 15: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων
- Συνέντευξη 16: Συνέντευξη με Κοινωνικό Επιστήμονα ΜΚΟ, Υπεύθυνο Δράσεων σε Ζητήματα Αστέγων
- Συνέντευξη 17: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ, Υπεύθυνο Λειτουργίας Κέντρου Ημέρας Αστέγων
- Συνέντευξη 18: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ
- Συνέντευξη 19: Συνέντευξη με Κοινωνικό Λειτουργό ΜΚΟ
- Συνέντευξη 20: Συνέντευξη με εκπρόσωπο της Αρχιεπισκοπής Αθηνών
- Συνέντευξη 21: Συνέντευξη με Εκπρόσωπο ΜΚΟ, Υπεύθυνο Κυκλοφορίας Περιοδικού Δρόμου

Παράρτημα 5

Οι Συνεντεύξεις με τους Άστεγους

Συνέντευξη 1: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ

Συνέντευξη 2: Άστεγος 42 ετών χωρισμένος που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 3: Άστεγη 32 ετών ανύπαντρη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 4: Άστεγη 48 ετών χωρισμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 5: Άστεγος 35 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 6: Άστεγη Μητέρα 53 ετών χωρισμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 7: Άστεγος 51 ετών ανύπαντρος που φιλοξενείται σε φιλικό περιβάλλον

Συνέντευξη 8: Άστεγος 35 ετών ανύπαντρος που φιλοξενείται σε φιλικό περιβάλλον

Συνέντευξη 9: Άστεγη 49 ετών σε διάσταση με παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 10: Άστεγος 53 ετών ανύπαντρος με καρδιακά προβλήματα που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 11: Άστεγος 54 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο με οφειλές στον ΟΑΕΕ

Συνέντευξη 12: Άστεγη 30 Ετών ανύπαντρη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 13: Άστεγη 49 ετών ανύπαντρη χωρίς παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 14: Άστεγη 57 ετών χήρα με παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 15: Άστεγος 23 ετών ορφανός που ζει σε μη κατοικήσιμο κατάλυμα

Συνέντευξη 16: Άστεγος 45 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 17: Άστεγη 34 ετών παντρεμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 18: Άστεγος 48 ετών οικογενειάρχης με παιδί που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 19: Άστεγη 38 ετών ανύπαντρη φιλοξενούμενη σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 20: Άστεγη Μητέρα 55 ετών παντρεμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 21: Άστεγη 47 ετών χωρισμένη με παιδί που ζει σε μη κατοικήσιμο κατάλυμα

Συνέντευξη 22: Άστεγος 43 ετών χωρισμένος με παιδί που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 23: Άστεγη 27 ετών παντρεμένη με δύο παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 24: Άστεγος 42 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 25: Άστεγος 39 ετών παντρεμένος σε διάσταση με παιδί που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 26: Άστεγος 50 ετών χωρισμένος χωρίς παιδιά φιλοξενούμενος σε φιλικό περιβάλλον

Συνέντευξη 27: Άστεγη 45 ετών χωρισμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 28: Άστεγος 34 ετών ανύπαντρος με διαταραγμένο οικογενειακό περιβάλλον που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 29: Άστεγη 40 ετών παντρεμένη με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 30: Άστεγος 36 ετών ανύπαντρος που φιλοξενείται σε φιλικό περιβάλλον

Συνέντευξη 31: Άστεγος 60 ετών χωρισμένος με παιδί που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα

Συνέντευξη 32: Άστεγος 47 ετών ανύπαντρος που ζει στο δρόμο

Συνέντευξη 33: Άστεγος 58 ετών χωρισμένος με παιδιά που φιλοξενείται σε Κοινωνικό Ξενώνα