



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

**« Η Κοινωνική Πολιτική των ΟΤΑ σε συνθήκες οικονομικής
κρίσης. Η περίπτωση του Δήμου Ελευσίνας»**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Γεωργουλέα Παναγιώτα

AM02201305

Τριμελής εξεταστική επιτροπή
Φερόνας Ανδρέας Επίκουρος Καθηγητής Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, Επιβλέπων
Σπυριδάκης Μάνος Αναπληρωτής Καθηγητής, Μέλος
Αγγελάκη Μαρίνα Κοινωνική Επιστήμονας, Μέλος

Κόρινθος Μάιος 2016

Ευχαριστώ θερμά τον δήμαρχο, τους δημοτικούς συμβούλους και τους υπαλλήλους του δήμου Ελευσίνας για τις πολύτιμες πληροφορίες χωρίς τις οποίες δεν θα ήταν δυνατή η ολοκλήρωση αυτής της μελέτης.

Ευχαριστώ επίσης τον καθηγητή μου κ. Φερόνα για την καθοδήγηση και τη βοήθεια του κατά τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	iii
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	v
ABSTRACT	vi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Η ΕΝΝΟΙΑ	5
1.1 Περιεχόμενο και οριοθέτηση της Κοινωνικής Πολιτικής.....	5
1.2 Ιδεολογικές προσεγγίσεις.....	7
1.3 Μοντέλα κοινωνικού κράτους	9
1.4 Η Ευρωπαϊκή διάσταση της κοινωνικής πολιτικής.....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ	13
2.1 Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής	13
2.2 Τα χαρακτηριστικά των κοινωνικών δράσεων των ΟΤΑ	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ Ε.Ε.	18
3.1 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε.....	18
3.2 Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής στην Ε.Ε.	19
3.3 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο.....	19
3.4 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Μοντέλο της Ηπειρωτικής Ευρώπης.....	20
3.5 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Φιλελεύθερο Μοντέλο	22
3.6 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Νοτιοευρωπαϊκό Μοντέλο.....	25
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	27
4.1 Η πορεία της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης	27
4.2 Το οικονομικό - δημοσιονομικό πλαίσιο.....	31
4.3 Αρμοδιότητες των δήμων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής.....	36
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ Η ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	45
5.1. Αντικείμενο, στόχοι και ερευνητικά ερωτήματα	45
5.2. Μεθοδολογία.....	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Ο ΔΗΜΟΣ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ	49
6.1 Διερεύνηση εξωτερικού περιβάλλοντος Δήμου Ελευσίνας.....	49
6.2 Οι υπηρεσίες του Δήμου Ελευσίνας	51

6.3	Οικονομικά του Δήμου Ελευσίνας.....	53
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΑΣΚΗΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟ		
ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ		
		56
7.1	Κοινωνικές δομές του δήμου Ελευσίνας	56
7.2	Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας Παιδείας και Πολιτισμού	56
7.3	Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής Ελευσίνας (ΠΑΚΠΠΑ).....	61
7.4	Κοινοφελής επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας (ΚΕΔΕ).....	62
7.5	Ειδικά προγράμματα για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης.....	64
7.6	Ανάλυση δαπανών για προγράμματα κοινωνικής πολιτικής.....	69
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8: Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ		
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ		
ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ		
		71
8.1	Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στις δυνατότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής	71
8.2	Η επίδραση θεσμικών μεταρρυθμίσεων στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής.	75
8.3	Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής του δήμου.....	78
8.4	Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων.....	84
8.5	Αξιολόγηση της επάρκειας προγραμμάτων.....	87
8.6	Παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων	94
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ		100
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ		103

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η κοινωνική πολιτική των Δήμων κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Βασικός σκοπός είναι η αποτίμηση της συμβολής της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης κατά τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Οι μεταρρυθμίσεις στην αυτοδιοίκηση συνέπεσαν χρονικά με την εκδήλωση της ελληνικής κρίσης, οι διαμορφούμενες κοινωνικές συνθήκες έθεσαν νέες προκλήσεις για τους Δήμους. Στην περίοδο της συρρίκνωσης του κοινωνικού κράτους και ταυτόχρονης αύξησης της ζήτησης σε παροχές κοινωνικής προστασίας οι δήμοι καλούνται να καλύψουν πλήθος αναγκών. Μέσα από τη διερεύνηση των κοινωνικών δομών και των παροχών κοινωνικής προστασίας επιχειρείται η μελέτη της συμβολής της τοπικής αυτοδιοίκησης στην παροχή κοινωνικής πολιτικής.

Η μεθοδολογία που ακολουθείται περιλαμβάνει βιβλιογραφική έρευνα, έρευνα της οικείας νομοθεσίας, διαδικτυακή έρευνα και ποιοτική έρευνα με ημιδομημένες συνεντεύξεις με στελέχη του δήμου Ελευσίνας, ως παράδειγμα πρακτικής εφαρμογής.

Ειδικότερα εξετάζονται ζητήματα που αφορούν τις δυνατότητες των δήμων να ανταποκριθούν στις ανάγκες των πολιτών, αφενός σε σχέση με την υποχρέωση για περιστολή δαπανών και την τήρηση των δημοσιονομικών δεσμεύσεων, αφετέρου με την αύξηση της ζήτησης για παροχές κοινωνικής προστασίας ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης και όλα τα παραπάνω με την παράλληλη εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» που είχε σαν αποτέλεσμα τη μεταφορά σχεδόν του συνόλου των παροχών κοινωνικής πρόνοιας στους δήμους.

Στην παρούσα εργασία εξετάζονται θέματα που αφορούν στην ετοιμότητα των ΟΤΑ να ανταποκριθούν στις αυξημένες ανάγκες, το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των δράσεων κοινωνικής πολιτικής στη περίοδο της οικονομικής κρίσης.

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι οι ΟΤΑ μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες προκλήσεις, να καλύψουν τις ανάγκες των πολιτών, μέσα από σωστό προγραμματισμό και σωστή αξιοποίηση των υλικών και ανθρώπινων πόρων τους.

Λέξεις κλειδιά: Κοινωνική Πολιτική, Κοινωνική Προστασία, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Οικονομική Κρίση, Δήμος Ελευσίνας.

ABSTRACT

The objective of this study is the social policy of the municipalities during the economic crisis. The main purpose is to assess the contribution of primary local government in the areas of social protection and solidarity during that period. Reforms in government coincided with the onset of the Greek crisis, the prevailing social conditions raised new challenges for municipalities. In the period of contraction of the welfare state and a simultaneous increase in demand for social protection benefits cities have to meet numerous requirements. Through the research of social structures and social protection benefits the contribution of local governments in providing social policy is examined.

The methodology followed involves literature search, research in the relevant laws, online survey and qualitative research with semi-structured interviews with officials of the municipality Elefsina, as an example of practical application is investigated.

Topics examined include municipalities abilities the needs of citizens, both in relation to the requirement for cost cutting and compliance with fiscal commitments, on the other hand by increasing the demand for social protection benefits as a result of the economic crisis and all of the above with the parallel implementation of the "Kallikratis" program which resulted in the transfer of almost all the welfare benefits to municipalities. Issues related to the municipalities readiness to meet the increased requirements, design, implementation and evaluation of social policy actions in financial crisis are also examined in the present study.

The main conclusion is that local authorities can respond to modern challenges, to meet the needs of citizens through proper planning and proper use of their financial and human resources.

Keywords: Social Policy, Social Protection, Local Government, Economic Crisis, Municipality of Elefsina

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι ευρύτερες κοινωνικοοικονομικές αλλαγές που έχουν συντελεστεί τα τελευταία χρόνια στην ελληνική κοινωνία, ως αποτέλεσμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, ο υψηλός δείκτης ανεργίας, η άνοδος του αριθμού των φτωχών πολιτών και γενικά η αύξηση του ποσοστού των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, αποτελούν προκλήσεις, τις οποίες η ελληνική κοινωνία καλείται να αντιμετωπίσει, ώστε να διατηρήσει την συνεκτικότητα του κοινωνικού της ιστού.

Σε ένα περιβάλλον όπου παρατηρείται συρρίκνωση των παροχών κοινωνικής προστασίας οι δήμοι καλούνται να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής. Οι μεταρρυθμίσεις στην Αυτοδιοίκηση συνέπεσαν χρονικά με την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και οι διαμορφούμενες κοινωνικές συνθήκες θέτουν νέες προκλήσεις για τους Δήμους. Στην περίοδο της οικονομικής κρίσης, της συρρίκνωσης του κοινωνικού κράτους αλλά και της αύξησης της ζήτησης για παροχές κοινωνικής προστασίας οι δήμοι καλούνται να καλύψουν πλήθος αναγκών.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η αποτίμηση της συμβολής της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον τομέα της κοινωνικής προστασίας στα χρόνια της οικονομικής κρίσης. Στόχος να απαντηθεί το ερώτημα, εάν οι Δήμοι μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες για παροχή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας στις νέες συνθήκες που έχουν δημιουργηθεί. Εάν η κοινωνική πολιτική που εφαρμόζουν οι δήμοι δίνει λύσεις στις σημερινές ανάγκες, ποιοι παράγοντες προσδιορίζουν την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής. Εάν μπορούν να ανταπεξέλθουν αποτελεσματικά και με ποιους τρόπους στις σύγχρονες ανάγκες.

Η απάντηση στο ερώτημα προσεγγίζεται μέσα από το παράδειγμα του Δήμου Ελευσίνας (μελέτη περίπτωσης). Επιχειρείται να διερευνηθεί κατά πόσο οι υπάρχουσες δομές του δήμου επαρκούν για την κάλυψη των αναγκών των πληθυσμιακών ομάδων που πλήττονται από την οικονομική κρίση και κατά πόσο η νέα οργανωτική δομή και η μεταφορά αρμοδιοτήτων έφερε ο νόμος Καλλικράτης επηρέασε την αποτελεσματική λειτουργία τους.

Στην προσπάθεια για εξεύρεση ικανοποιητικών απαντήσεων στα ερευνητικά ερωτήματα, πραγματοποιήθηκε μελέτη των αρχείων του δήμου και της υπάρχουσας νομοθεσίας καθώς και επιτόπιες έρευνες στις κοινωνικές δομές του δήμου, ώστε να επιτευχθεί πληρέστερη ανάλυση των δομών και του τρόπου λειτουργίας τους. Στη

συνέχεια διενεργήθηκε ποιοτική σε βάθος έρευνα λαμβάνοντας 8 συνεντεύξεις από στελέχη του Δήμου Ελευσίνας, που εμπλέκονται με την παροχή κοινωνικής πολιτικής προκειμένου να δοθούν απαντήσεις στα ερευνητικά ερωτήματα.

Η παρούσα εργασία χωρίζεται σε δύο μέρη, το θεωρητικό και το εμπειρικό και διαρθρώνεται σε οκτώ κεφάλαια, ως εξής. Το πρώτο μέρος θεωρητικό, αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο επικεντρώνεται στην αποσαφήνιση των όρων που θα μας απασχολήσουν στην παρούσα εργασία. Οριοθετείται η έννοια της κοινωνικής πολιτικής, γίνεται αναφορά στα κύρια θεωρητικά ρεύματα που επηρέασαν την εξέλιξή της, καθώς και τα μοντέλα κοινωνικού κράτους.

Στο δεύτερο κεφάλαιο περιγράφεται η σχέση κοινωνικής πολιτικής και τοπικής αυτοδιοίκησης και η συμβολή της τελευταίας στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στο τρίτο κεφάλαιο επιχειρείται προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής στην ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση, μέσα από την παρουσίαση πολιτικών που εφαρμόζονται σε χώρες που ανήκουν σε διαφορετικά μοντέλα κράτους πρόνοιας.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η εξέλιξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, ιδιαίτερα αναλύεται το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας στους δήμους, οι αλλαγές που έφερε ο νόμος «Καλλικράτης», αφού σύμφωνα με το νέο νομικό πλαίσιο το σύνολο των αρμοδιοτήτων του τομέα κοινωνικής προστασίας της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει μεταβιβαστεί στους δήμους. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στις αλλαγές που έφερε ο νόμος «Καλλικράτης» και στα οικονομικά των ΟΤΑ, ειδικότερα στην προέλευση των πόρων αλλά και στις σημαντικές μειώσεις που έχουν παρατηρηθεί τα τελευταία χρόνια.

Το δεύτερο μέρος της εργασίας αποσκοπεί στην εμπειρική διερεύνηση αναφορικά με τις δυνατότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το δήμο Ελευσίνας, τη χρονική περίοδο της οικονομικής κρίσης και αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια.

Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύεται η μεθοδολογική προσέγγιση, το ερευνητικό αντικείμενο, οι στόχοι της έρευνας μέσα από παρουσίαση των ερευνητικών ερωτημάτων και της μεθοδολογίας που ακολουθείται, προκειμένου να απαντηθούν τα ερευνητικά ερωτήματα.

Στο έκτο κεφάλαιο περιγράφεται το εξωτερικό περιβάλλον στο οποίο καλείται να ασκήσει κοινωνική πολιτική ο Δήμος Ελευσίνας, μέσα από ανάλυση των δημογραφικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών του πληθυσμού, ενώ παρουσιάζεται και η οργανωτική δομή του δήμου.

Στο έβδομο κεφάλαιο γίνεται αναλυτική παρουσίαση των κοινωνικών δομών του δήμου και των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας που παρέχουν. Αναλυτικότερα γίνεται σαφές ότι οι κοινωνικές παροχές δίνονται από τρεις διαφορετικές νομικές οντότητες, την Δ/ση Κοινωνικής Προστασίας, το ΠΑΚΠΠΑ και την ΚΕΔΕ.

Το όγδοο κεφάλαιο αναφέρεται στα αποτελέσματα από την ποιοτική έρευνα που διενεργήθηκε σε στελέχη του δήμου, ειδικότερα εξετάζεται πως ο Δήμος σχεδίασε την κοινωνική του πολιτική μέσα στο υφιστάμενο πλαίσιο, ποιες παράμετροι ελήφθησαν υπόψη κατά το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής, ποιες οι πηγές χρηματοδότησης και πως το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο επέδρασε στις δυνατότητες του δήμου για εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Επιπλέον εξετάζεται πως γίνεται η αξιολόγηση των προγραμμάτων που εφαρμόζονται και ποια είναι η επάρκεια τους, σε ποιο βαθμό δηλαδή κάλυψαν τις ανάγκες των πολιτών.

Τέλος ακολουθεί η παρουσίαση των συμπερασμάτων από την έρευνα που πραγματοποιήθηκε, καθώς και ορισμένων προτάσεων για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία των δομών του δήμου.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΤΟ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Η ΕΝΝΟΙΑ

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο επιχειρείται η αποσαφήνιση της έννοιας του όρου «κοινωνική πολιτική», όπως επίσης γίνεται διερεύνηση των μορφών με τις οποίες αυτή ασκείται. Αρχικά επιχειρείται ο προσδιορισμός και η οριοθέτηση της συγκεκριμένης έννοιας, στη συνέχεια γίνεται παρουσίαση των διαφορετικών ιδεολογικών προσεγγίσεων προκειμένου να διερευνηθεί το περιεχόμενο που η κάθε μία από αυτές προσδίδει στην έννοια της κοινωνικής πολιτικής. Επίσης γίνεται ιδιαίτερη αναφορά σε επικρατούσες τυπολογίες στις οποίες κατατάσσονται τα κράτη πρόνοιας σύμφωνα με τα κριτήρια που κάθε μία από αυτές θέτει.

1.1 Περιεχόμενο και οριοθέτηση της Κοινωνικής Πολιτικής

Η διατύπωση ενός ορισμού της κοινωνικής πολιτικής έχει απασχολήσει πολλούς σύγχρονους διανοητές. Για πολλά χρόνια κυριάρχησε η αντίληψη ότι η έννοια της κοινωνικής πολιτικής είναι δύσκολο να οριοθετηθεί και τούτο γιατί συνδέεται με διαφορούμενες έννοιες όπως η ευημερία, η ισότητα και η δικαιοσύνη. (Βενιέρης, 2015: 15). Σήμερα ωστόσο, δεχόμαστε ότι η Κοινωνική Πολιτική αναφέρεται σε ένα αντικείμενο που έχει πλέον ωριμάσει σε επίπεδο τόσο επιστημονικής πειθαρχίας όσο και ακαδημαϊκής εγκαθίδρυσης και πολιτικής εφαρμογής.

Ο όρος Κοινωνική Πολιτική αναφέρεται σε ένα πολυεπιστημονικό και διεπιστημονικό γνωστικό αντικείμενο το οποίο, χωρίς να αποτελεί έναν ανεξάρτητο επιστημονικό κλάδο, αντλεί από ένα σημαντικό αριθμό κοινωνικών επιστημών κανόνες, μεθόδους και επιστημονικά συμπεράσματα προκειμένου να μελετήσει το ευρύ πεδίο έρευνάς του. Είτε υπό το πρίσμα των κανόνων και μεθόδων που ορίζει ένας μόνο επιστημονικός κλάδος είτε με τον συνδυασμό διαφορετικών «πειθαρχιών» η κοινωνική πολιτική αποτελεί ένα δυναμικό αντικείμενο μελέτης. Τα όρια ανάμεσα στην Κοινωνική Πολιτική και σε αυτά των κοινωνικών επιστημών δεν είναι σταθερά και αδιαπραγμάτευτα αντιθέτως μεταβάλλονται ανάλογα με τις κοινωνικές ανάγκες και την εξέλιξη των ιστορικών κοινωνιών.

Ο όρος Κοινωνική Πολιτική αφορά ταυτόχρονα το γνωστικό αντικείμενο, δηλ. τη θεωρία και την πράξη δηλ. την εφαρμοσμένη κοινωνική παρέμβαση σε συγκεκριμένους τομείς κοινωνικών αναγκών και προβλημάτων. Οι δύο όψεις της κοινωνικής πολιτικής αλληλεπιδρούν και αλληλοκαθορίζονται ανατροφοδοτώντας η μία την εξέλιξη της άλλης.

Η κοινωνική πολιτική συνδέεται άρρηκτα με τη έννοια της ανθρώπινης ευημερίας. Σύμφωνα με τον Dean η κοινωνική πολιτική ως επιστημονικό πεδίο έρευνας περιλαμβάνει τη μελέτη της ανθρώπινης ευημερίας, των κοινωνικών σχέσεων που είναι απαραίτητες για την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας καθώς και των πολιτικών μέσω των οποίων αυτή προάγεται. (Dean, 2012). Επίσης ο Spicker ορίζει την Κοινωνική Πολιτική ως τη μελέτη του κράτους ευημερίας και των κοινωνικών υπηρεσιών για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων όπως κοινωνική ασφάλεια, υγεία παιδεία ή απασχόληση. (Spicker, 1995).

Στην εδραίωση του αντικειμένου της κοινωνικής πολιτικής καθοριστική ήταν η συμβολή του R. Titmuss, καθώς πρώτος αυτός συνέδεσε την έννοια με την κοινωνική ευημερία. Σύμφωνα με τον R. Titmuss η Κοινωνική Πολιτική ενσωματώνει τρεις αντικειμενικούς σκοπούς, αποσκοπεί να είναι μια ευεργετική πολιτική που στοχεύει στην παροχή ευημερίας στους πολίτες, περιλαμβάνει τόσο οικονομικούς όσο και μη οικονομικούς σκοπούς και μέσα, και εμπεριέχει κάποιο μέτρο προοδευτικής αναδιανομής από τους πλούσιους στους φτωχούς. (Titmuss, 1974:29) Όσον αφορά την έννοια της αναδιανομής, αυτή θεωρείται από τον θεμελιωτή του ακαδημαϊκού αντικειμένου της Κοινωνικής Πολιτικής Titmuss ως ένας από τους τρεις αντικειμενικούς σκοπούς της, αφού σύμφωνα με τον ορισμό του η προοδευτική αναδιανομή των πόρων από τους πλούσιους στους φτωχούς αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση , για να χαρακτηριστεί μία πολιτική ως κοινωνική. Η αναδιανομή συνδέεται με τη δίκαιη διανομή της ευημερίας και ως κοινωνική πολιτική μπορεί να χαρακτηριστεί η επιστημονική ανάλυση των κοινωνικών εκείνων δράσεων που οδηγούν σε δίκαιη διανομή της ευημερίας. Γενικότερα θεωρείται μια προμελετημένη παρέμβαση της κοινωνίας που στηρίζεται σε συγκεκριμένες αξίες και αποσκοπεί να αναδιανείμει πόρους μεταξύ των μελών της ώστε να επιτευχθεί ένας στόχος ευρύτερης ή δικαιότερης ευημερίας (Βενιέρης, 2013, Fitzpatrick, 2001).

Με τη βοήθεια των δύο αυτών εννοιών αυτών οι επιστήμονες διερευνούν και αναλύουν τα ζητήματα που αφορούν στην κοινωνική πολιτική, σε τρία βασικά επίπεδα: α) Στο επίπεδο των θεσμών των οργανισμών και των μέσων που χρησιμοποιούνται για την άσκηση της β) Στο επίπεδο των ατόμων ή των ομάδων που επηρεάζονται από την άσκηση της και τέλος γ) στο επίπεδο των αναγκών και προβλημάτων που αντιμετωπίζονται από την άσκηση της .

Στη βιβλιογραφία ο όρος κοινωνική πολιτική συνδέεται γενικότερα με την καταγραφή, ιεράρχηση και κάλυψη κοινωνικών κινδύνων και αναγκών μέσα από

σύνολα ρυθμίσεων και παροχών σε τομείς όπως η υγεία, η ασφάλιση, η απασχόληση, η στέγαση και οι προνοιακές υπηρεσίες, νοούμενες ως σύνολο παρεμβάσεων που στοχεύουν στην εξατομικευμένη φροντίδα και κάλυψη αναγκών συνδεδεμένων ιδίως με την παιδική μέριμνα, την προστασία της τρίτης ηλικίας, την ενίσχυση της οικογένειας, την υποστήριξη ατόμων με αναπηρίες. Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος παρεμβαίνει είτε με την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών σε τομείς όπως κοινωνική ασφάλεια, υγεία, κοινωνική πρόνοια, εκπαίδευση, στέγαση, είτε με την κρατική ρύθμιση ιδιωτικών δραστηριοτήτων. Στις ειδικότερες στοχεύσεις της κοινωνικής πολιτικής περιλαμβάνεται η εξομάλυνση των ποσοτικών και ποιοτικών προβλημάτων που αφορούν τις συνθήκες διαβίωσης των λιγότερο ευνοημένων από τη λειτουργία της αγοράς πληθυσμιακών ομάδων και η συνεπακόλουθη, η διασφάλιση αξιοπρεπών όρων ζωής για το σύνολο των μόνιμα εγκατεστημένων προσώπων. (ΙΤΑ, 2006)

1.2 Ιδεολογικές προσεγγίσεις

Η κοινωνική πολιτική έχει αποτελέσει πεδίο σφοδρών ιδεολογικών αντιπαραθέσεων και τούτο διότι υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις ως προς το ρόλο του κοινωνικού κράτους το εύρος και τον τρόπο των παρεμβάσεων. Η σοσιαλδημοκρατία, ο νεοφιλελευθερισμός και ο μαρξισμός αποτελούν τια βασικές ιδεολογικές προσεγγίσεις της κοινωνικής πολιτικής.

Φιλελεύθερη προσέγγιση

Οι θεωρητικοί που προέρχονται από το φιλελεύθερο χώρο αποτέλεσαν τους βασικούς πολέμιους του κράτους πρόνοιας, υποστηρίζοντας την ατομική ευθύνη, καθώς θεωρούν ότι η κρατική παρέμβαση αποτελεί εμπόδιο για την ελευθερία και την αυτενέργεια του ατόμου και αποδέχονται, μόνο την ανάγκη ύπαρξης από ένα δίκτυ ασφαλείας όταν όλες οι άλλες δομές έχουν αποτύχει. Το κράτος ευημερίας συνιστά απειλή για την ατομική ελευθερία και την ατομική επιλογή. (Fitzpatrick, 2001)

Σύμφωνα με τη φιλελεύθερη κριτική το κοινωνικό κράτος όχι μόνο εμποδίζει την ελευθερία του ατόμου αλλά παράλληλα δημιουργεί πολίτες που εξαρτώνται από αυτό, καθώς αρνούνται να ενταχθούν στην αγορά εργασίας και ταυτόχρονα είναι πολύ δαπανηρό και γραφειοκρατικό. (Βενιέρης, 2015: 147) Με βασικούς θεμελιωτές τον Milton Friedman και τον Lawrence Mead ο νεοφιλελευθερισμός πρεσβεύει ότι η επέκταση της κρατικής παρέμβασης μέσω της κοινωνικής πολιτικής διαβρώνει το χαρακτήρα και το πνεύμα ανεξαρτησίας του ατόμου, περιορίζει την ελευθερία του και τη δημιουργικότητά του και παρακωλύει την οικονομική ανάπτυξη. (Friedman, 1962)

Μία από τις βασικές κατηγορίες των θεωρητικών του νεοφιλελευθερισμού είναι ότι η υπέρμετρη αύξηση των κοινωνικών δαπανών μετά το 1960 δεν περιόρισε τις κοινωνικές ανισότητες, δεν ενίσχυσε την κοινωνική δικαιοσύνη ούτε εξάλειψε τα κοινωνικά προβλήματα αλλά γιγάντωσε τη γραφειοκρατία και την αναποτελεσματικότητα. Τελικά σύμφωνα με τους θεωρητικούς του νεοφιλελευθερισμού το κοινωνικό κράτος στοιχίζει πολύ, δεν παράγει και δεν αποδίδει οικονομικά, διαβρώνει τον ανταγωνισμό και πνίγει την ιδιωτική πρωτοβουλία. (Βενιέρης, 2015:147) Με το σκεπτικό αυτό υποστηρίζουν την εγκατάλειψη του καθολικού χαρακτήρα των κοινωνικών παροχών και την επικέντρωσή τους σε ειδικά προβλήματα που εν αντιμετωπίζονται μέσω του μηχανισμού της αγοράς, σε ειδικές ομάδες που χάνουν από τη λειτουργία της αγοράς και δεν μπορούν να επιβιώσουν χωρίς κοινωνική βοήθεια.

Μαρξιστική προσέγγιση

Για τους θεωρητικούς της μαρξιστικής προσέγγισης το κοινωνικό κράτος λειτουργεί με στόχο την αναπαραγωγή του καπιταλιστικού συστήματος, την αναπαραγωγή της εργατικής δύναμης και της ιδεολογικής υποταγής και παράλληλα προσπαθεί να μετριάσει τις αρνητικές συνέπειες. Σύμφωνα με ορισμένους θεωρητικούς του μαρξισμού όπως ο Offe υπάρχει μια δομική αντίφαση ανάμεσα στην ανάγκη για συσσώρευση του κεφαλαίου και του κοινωνικού κράτους που υποσκάπτει αυτή τη συσσώρευση. (Offe, 1984)

Τη δεκαετία του 60 οι ριζοσπάστες και οι μαρξιστές ανέλυσαν το κοινωνικό κράτος ως έναν καταπιεστικό μηχανισμό κοινωνικού ελέγχου. Ο Ian Gough υιοθετεί μια θεμελιακά αντίθετη προσέγγιση αντιμετωπίζοντας το κοινωνικό κράτος ως συστατικό στοιχείο των σύγχρονων καπιταλιστικών κοινωνιών, αναλύει την αντιφατική φύση του κοινωνικού κράτους που αντανάκλα τη θεμελιώδη αντίφαση της καπιταλιστικής κοινωνίας μεταξύ των δυνάμεων παραγωγής και των σχέσεων παραγωγής. (Gough, 2008)

Πιο σύγχρονες ερμηνείες της μαρξιστικής προσέγγισης υιοθετούν πιο ρεαλιστικές απόψεις θεωρώντας το κοινωνικό κράτος ως συστατικό στοιχείο των καπιταλιστικών κοινωνιών συμβάλει στη δικαιότερη διανομή της ευημερίας, αμβλύνοντας τις ακραίες πτυχές της κλασικής ανάλυσης και υιοθετώντας περισσότερο ρεαλιστικές και πλουραλιστικές θέσεις. (Βενιέρης, 2015)

Σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση

Σύμφωνα με τη σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση η κοινωνική ισότητα και η αναδιανομή του πλούτου αποτελούν βασικό στόχο για τους σοσιαλδημοκράτες, μέσα από τη λειτουργία του κοινωνικού κράτους επιχειρούν να αμβλύνουν τις συνέπειες από τη λειτουργία της αγοράς. Η προσέγγισή τους είναι περισσότερο μετριοπαθής σε σχέση με τη μαρξιστική προσέγγιση και διαφέρει κυρίως στα μέσα με τα οποία επιτυγχάνονται οι στόχοι. (Fitzpatrick, 2001)

Το κράτος ευημερίας δεν αρνείται τις λειτουργίες της καπιταλιστικής αγοράς επεμβαίνει όμως, με πολιτικά μέσα, με σκοπό τη μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας. Οι κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν να μειώσουν την ανισότητα του καπιταλιστικού συστήματος. Παραδοσιακά η σοσιαλδημοκρατία στηρίζεται στην θέση η ότι κοινωνική δικαιοσύνη είναι η ίση κατανομή του πλούτου και των ευκαιριών. Η κατανομή του πλούτου ωστόσο γίνεται μέσα από το κοινωνικό κράτος που χρηματοδοτείται με μια προοδευτική φορολογία. Το κράτος διαδραματίζει κυρίαρχο ρόλο στη προαγωγή της ευημερίας, αλλά συνυπάρχει με τον ιδιωτικό τομέα. (Βενιέρης, 2015). Το κοινωνικό κράτος είναι αυτό που αυξάνει το βιοτικό επίπεδο των κοινωνικά αδύναμων διευκολύνοντας έτσι την κοινωνική σύγκλιση και συνοχή.

Οι νέοι σοσιαλδημοκράτες πιστεύουν ότι η πολιτική παρέμβαση του κράτους στην οικονομία στην κατεύθυνση μίας έστω κενσσιανού τύπου, αναδιανομής είναι ξεπερασμένη και αναποτελεσματική. Αυτό που χρειάζεται είναι ένα κράτος κοινωνικής επένδυσης, μέριμνα του οποίου θα είναι η εξασφάλιση της ισότητας ευκαιριών και οι επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο.

1.3 Μοντέλα κοινωνικού κράτους

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις που παρουσιάστηκαν προηγουμένως, αποτέλεσαν την βάση για τη λειτουργία διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής πολιτικής. Μια κύρια διάκριση των μοντέλων κοινωνικής πολιτικής έγινε από τον Titmuss ο οποίος διέκρινε τρεις τύπους:

- α) Υπολειμματικό μοντέλο (Residual), εστιάζει στην ατομική ευθύνη για την κάλυψη των αναγκών. Το κοινωνικό κράτος λειτουργεί σαν ένα ύστατο δίκτυο ασφαλείας όταν το άτομο και η οικογένεια αδυνατούν να καλύψουν τις ανάγκες από την αγορά, οδηγώντας πολλές φορές σε στιγματισμό τους χρήστες κοινωνικών υπηρεσιών.

Επιλεκτική κάλυψη αναγκών, εκφράζει νεοφιλελεύθερες απόψεις για το ρόλο του κοινωνικού κράτους.

- β) Βιομηχανικό - ανταποδοτικό μοντέλο (Industrial achievement performance) η κάλυψη των αναγκών εξαρτάται από την συμμετοχή στην αγορά εργασίας.
- γ) Θεσμικό - αναδιανεμητικό μοντέλο (Institutional redistributive) το οποίο το χαρακτηρίζει η καθολική κάλυψη αναγκών με βάση την ιδιότητα του πολίτη. (Titmuss, 1974: 31)

Ευρεία αποδεκτή είναι η μεταγενέστερη ταξινόμηση του Esping Andersen ο οποίος στο έργο τους τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας εισάγει τον όρο καθεστώτα κράτους ευημερίας. (Esping-Andersen, 2006) Χρησιμοποιώντας ως κριτήρια: i) Το βαθμό αποεμπορευματοποίησης που επιτυγχάνεται μέσα από την κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων έτσι ώστε το άτομο ακόμα και αν βρίσκεται εκτός αγοράς εργασίας να μπορεί να εξασφαλίζει ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο χωρίς να στηρίζεται στις δυνάμεις της αγοράς. ii) Την κοινωνική διαστρωμάτωση, υποστηρίζοντας ότι το κοινωνικό κράτος αποτελεί καθαυτό ένα σύστημα διαστρωμάτωσης. iii) Τις σχέσεις που διαμορφώνονται ανάμεσα στο κράτος την αγορά και την οικογένεια σε ότι αφορά το σύστημα κοινωνικής προστασίας, διέκρινε τρία μοντέλα καθεστώτων ευημερίας. (Esping-Andersen, 2006:65-74)

- α) Φιλελεύθερο καθεστώς ευημερίας, στο οποίο το κράτος αναλαμβάνει περιορισμένες ευθύνες για την παροχή κοινωνικής προστασίας και αυτό έχει ως αποτέλεσμα η αγορά να δραστηριοποιείται εκτεταμένα στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών, το κράτος παρέχει βοήθεια μόνο σε μια περιορισμένη ομάδα του πληθυσμού με πολύ χαμηλά εισοδήματα. Οι κανόνες επιλεξιμότητας είναι αυστηροί και δημιουργούν στιγματισμό, ενώ κυριαρχεί ένας έντονος δυισμός στην κοινωνική προστασία μεταξύ των φτωχών που εξαρτώνται από το κράτος και των μεσαίων στρωμάτων που στρέφονται στην αγορά για την παροχή κοινωνικής προστασίας. Η αναδιανομή είναι περιορισμένη.
- β) Συντηρητικό – Κορπορατιστικό καθεστώς ευημερίας, στο οποίο το κράτος δραστηριοποιείται επαρκώς στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών χωρίς αυτό να οδηγεί σε ευρεία αναδιανομή καθώς η διατήρηση της κοινωνικής ιεραρχίας αποτελεί κεντρική αρχή που διέπει τις πολιτικές για την κοινωνική ευημερία, με αποτέλεσμα τα προγράμματα να χαρακτηρίζονται από έντονο κατακερματισμό. Το θεσμικό πλαίσιο συμβάλλει στη διατήρηση επαγγελματικά διαχωρισμένων προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης, με βάση το εργασιακό ιστορικό, τις

καταβληθείσες εισφορές και το κριτήριο της αναλογικότητας. Επιπλέον το κράτος δεν αποτελεί το μοναδικό φορέα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, η οικογένεια και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις παίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνική προστασία.

- γ) Σοσιαλδημοκρατικό καθεστώς ευημερίας όπου κυριαρχεί στην παροχή κοινωνικής προστασίας, αναπτύσσοντας καθολικού χαρακτήρα κοινωνικές υπηρεσίες και παράλληλα επιτυγχάνει ένα υψηλό επίπεδο ποιότητας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να επιτυγχάνει ευρεία αναδιανομή περιορίζοντας τις εισοδηματικές ανισότητες που δημιουργεί η αγορά. (Esping-Andersen, 2006:74-78)

Άλλοι μελετητές καταλήγουν σε άλλες ταξινομήσεις, αξίζει να γίνει αναφορά στο Νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο (Ferrera), στο οποίο κατατάσσεται και η Ελλάδα και το οποίο έχει κοινά χαρακτηριστικά με το συντηρητικό – κορπορατιστικό αλλά χαρακτηρίζεται από διευρυμένο ρόλο της οικογένειας και έντονες πελατειακές σχέσεις.

1.4 Η Ευρωπαϊκή διάσταση της κοινωνικής πολιτικής

Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική έχει διττή έννοια, αφενός αναφέρεται στις κοινωνικές πολιτικές που ασκούν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφετέρου στις πολιτικές που ασκούν τα όργανά της. Ο όρος ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική αναφέρεται πρωτίστως σε υπερεθνικές ρυθμίσεις κοινωνικού χαρακτήρα που προέρχονται από διεθνείς οργανισμούς. Οι οργανισμοί που είτε καλλιεργούν, είτε διαμορφώνουν μορφές υπερεθνικής κοινωνικής πολιτικής στην Ευρώπη είναι κυρίως η Ευρωπαϊκή Ένωση, το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική ενσωματώνει τρεις κυρίως μορφές ανάπτυξης. Πρώτον, της ενιαίας ρύθμισης με σκοπό τη βελτίωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής. Δεύτερον, της αναδιανομής υπέρ των φτωχότερων περιφερειών μέσω της προοδευτικής ‘φορολόγησης’ των ευρωπαϊκών χωρών. Τρίτον, της διαχείρισης κοινωνικών ζητημάτων ‘εξευρωπαϊσμού’ με οικονομικό αντίκτυπο –παραδείγματος χάριν, ισότητα πρόσβασης στην ενιαία αγορά εργασίας, διαδοχική ασφάλιση, μετανάστευση, περιβάλλον. (Βενιέρης, 2013)

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο η κοινωνική πολιτική δεν εμπίπτει γενικώς στις κύριες αρμοδιότητες της Ένωσης. Οι ποικίλες κοινωνικές της δράσεις έχουν κατά βάση συντρέχοντα και συντονιστικό χαρακτήρα και επικεντρώνονται πρωτίστως στην απασχόληση και στη διασφάλιση ίσων ευκαιριών πρόσβασης σε αυτή,

συμπεριλαμβανομένων εδώ και των δράσεων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού.(Κοντιιάδης, 2006). Η αρμοδιότητα για θέματα κοινωνικής πολιτικής εναπόκειται κατά κύριο λόγο στις εθνικές κυβερνήσεις. Η Ευρωπαϊκή Ένωση παρεμβαίνει με ήπια νομοθεσία, εφαρμόζοντας την αρχή της επικουρικότητας, έτσι η κύρια αρμοδιότητα δίνεται στο εθνικό κράτος.

Η μεγάλη ανάπτυξη των ευρωπαϊκών προγραμμάτων έχει επηρεάσει την πολιτική των κρατών μελών καθώς αποτελεί σημαντική πηγή εξεύρεσης πόρων. Παράλληλα ασκεί επιρροή μέσω άλλων πολιτικών της σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο, που διαμορφώνουν το πλαίσιο στο οποίο αναπτύσσεται η κοινωνική πολιτική. Η χρηματοδότηση της ΕΕ στηρίζει και συμπληρώνει τις προσπάθειές των εθνικών κρατών, η κοινωνική πολιτική και η πολιτική απασχόλησης της ΕΕ έχουν ως σκοπό να διευκολύνουν τη μετάβαση από το σχολείο στην εργασία, να διευκολύνουν την εξεύρεση εργασίας, να εκσυγχρονίσουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, να διευκολύνουν τη διακίνηση των εργαζομένων εντός της ΕΕ να μειώσουν τη φτώχεια να προστατεύσουν τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

Επίσης, η ΕΕ συντονίζει και παρακολουθεί τις εθνικές πολιτικές, ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές σχετικά με την κοινωνική ένταξη, την καταπολέμηση της φτώχειας και τις συντάξεις, στηρίζει την κατάρτιση, την ανάπτυξη δεξιοτήτων και την επιχειρηματικότητα, θεσπίζει νομοθεσία σχετικά με τα δικαιώματα των εργαζομένων, τις διακρίσεις στην εργασία και τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, και παρακολουθεί την εφαρμογή τους.

(www.europa.eu/pol/socio.index_htm)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Στο παρόν κεφάλαιο αναλύεται η σχέση κοινωνικής πολιτικής και τοπικής αυτοδιοίκησης, περιγράφεται ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, καθώς η σύγχρονη τάση αποκέντρωσης μεταφέρει πλήθος αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής. Παρουσιάζονται οι βασικές αρχές που διέπουν την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας από τους ΟΤΑ, τα χαρακτηριστικά αλλά και οι ιδιαιτερότητες της κοινωνικής πολιτικής τους, καθώς και ο ιδιαίτερος ρόλος τους στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

2.1 Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής

Η αντίληψη ότι η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση συμβάλλουν στην αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών έχει ως συνέπεια τη σταδιακή αναδιάταξη των συσχετισμών μεταξύ, του κεντρικού κράτους και της αυτοδιοίκησης, ενισχύοντας το ρόλο της τελευταίας στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα, υπό αυτό το πρίσμα, επιμέρους λειτουργίες που επιτελεί το κράτος στον κοινωνικό τομέα μεταφέρονται στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο.

Το παραδοσιακό κοινωνικό κράτος αποδεικνύεται ανεπαρκές στην αντιμετώπιση των νέων κοινωνικών κινδύνων, οι νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι δεν μπορούν να καλυφθούν με τις παθητικές μορφές παρέμβασης που αναπτύχθηκαν κατά την περίοδο της άνθησης του παραδοσιακού κοινωνικού κράτους. Το ενεργητικό κοινωνικό κράτος προκειμένου να αντιμετωπίσει τους νέους κοινωνικούς κινδύνους απομακρύνεται από τη ομοιόμορφη καθολική προστασία προσανατολίζοντας τις κοινωνικές περιοχές στις πλέον ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και στα άτομα με αυξημένες ανάγκες.

Οι μετασχηματισμοί στη λειτουργία του κοινωνικού κράτους συνεπάγονται αδυναμία των παραδοσιακών μορφών οργάνωσης να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα. Σε αυτό το πλαίσιο ο διευρυνόμενος ρόλος των ΟΤΑ συμπεριέλαβε και το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Οι φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όντας εξ ορισμού εγγύτερα στο επίπεδο ανάδυσης και άρα δυνητικά βέλτιστου χειρισμού των απτών προβλημάτων κοινωνικής φύσεως (οικογένεια, γειτονιά κ.λπ.), βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση μεταξύ των εν γένει φορέων δημόσιας δράσης για την άσκηση πολιτικής στο κοινωνικό πεδίο. Εξ αιτίας του έντονα ανθρωποκεντρικού χαρακτήρα των πολιτικών αυτών η ΤΑ επεδίωξε την ανάληψη αντίστοιχων ευθυνών, συμβατών και

με τη διαπροσωπική φύση των πολιτικών σχέσεων στο τοπικό επίπεδο. (Κοντιάδης, 2006:82)

Στην περίοδο της οικονομικής κρίσης και της συρρίκνωσης του κοινωνικού κράτους αλλά και της αύξησης της ζήτησης σε παροχές κοινωνικής προστασίας οι δήμοι καλούνται να καλύψουν πλήθος αναγκών, οι διαμορφούμενες κοινωνικές συνθήκες θέτουν νέες προκλήσεις για τους Δήμους. Σήμερα λοιπόν το κοινωνικό κράτος σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης έχει να αντιμετωπίσει επιπρόσθετα σύνθετα και επείγοντα προβλήματα (διαταραχή της κοινωνικής συνοχής μέσα από νέες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού κ.ά.). Κρίνεται λοιπόν απαραίτητη η ανάγκη σύνθετων παρεμβάσεων οι οποίες απομακρύνονται από τις παραδοσιακές αντιλήψεις.

Οι αρχές της εξατομίκευσης της προαιρετικότητας της προνοιακής προστασίας συναρμονίζονται με την αρχή της εγγύτητας που διέπει τη λειτουργία των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Κοντιάδης/Τσέκος, 2008:20) στο πλαίσιο αυτό πραγματοποιήθηκε η σταδιακή μεταφορά κρίσιμων αρμοδιοτήτων στο πεδίο εκείνο που μορφοποιείται ο κοινωνικός αποκλεισμός. Οι αρχές της επικουρικότητας και της εξατομίκευσης κατευθύνουν το σχεδιασμό και την εφαρμογή των επιμέρους προνοιακών παρεμβάσεων. Η αρχή της επικουρικότητας συνεπάγεται την ύπαρξη κέντρων λήψης αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο. Η αρχή της επικουρικότητας, ως αρχή συνυφασμένη με τη λειτουργία των μηχανισμών κοινωνικής πρόνοιας θεμελιώνεται νομοθετικά με το ΝΔ57/73 όπου ως προϋποθέσεις προνοιακής προστασίας αναφέρονται η απουσία ασφαλιστικής κάλυψης και η αποδεδειγμένη αδυναμία του ατόμου να καλύψει τις ανάγκες του με δικά του μέσα. Με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της εξατομίκευσης επιχειρείται η οριοθέτηση των πεδίων παρέμβασης της κοινωνικής πρόνοιας, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας η χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας προϋποθέτει την έλλειψη άλλων μέσων κάλυψης βασικών αναγκών. Η αρχή της εξατομίκευσης αναφέρεται στη διαδικασία προσδιορισμού των εκάστοτε αναφερόμενων αναγκών και αντίστοιχα επιλογής των ενδεδειγμένων παροχών. Σύμφωνα με την αρχή της εξατομίκευσης οι φορείς κοινωνικής πρόνοιας καλούνται να αξιολογούν την οικογενειακή επαγγελματική κοινωνική οικονομική κατάσταση του ατόμου τα αίτια που έχουν προκαλέσει τη συγκεκριμένη ανάγκη και τις εναλλακτικές δυνατότητες κάλυψης της ανάγκης αυτής. (Αμίτσης, 2001)

Επιπλέον, αναδεικνύεται η σημασία του σχεδιασμού παρεμβάσεων με όρους εξατομικευμένης πολιτικής, προκειμένου να καταστεί εφικτή η αντιμετώπιση της

ιδιαιτερότητας κάθε ξεχωριστής περίπτωσης. Η δικτύωση των ποικίλων δομών και υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής και κατ' επέκταση, ο συντονισμός τους, σε συνάρτηση με την εξατομικευμένη προσέγγιση, αποτελούν λοιπόν τον πυρήνα του οργανωτικού-διοικητικού μοντέλου για την άσκηση αποτελεσματικών παρεμβάσεων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού (Κοντιάδης /Απίστουλας, 2006).

Από την άλλη πλευρά η επιλογή του αποκεντρωτικού συστήματος συνδέεται με την διασφάλιση της ευχερέστερης πρόσβασης του πολίτη στις δημόσιες υπηρεσίες. Το κριτήριο της προσπελασιμότητας ή προσβασιμότητας στις δομές κοινωνικής πολιτικής, διέπει τη λειτουργία κοινωνικών δομών, οι οποίες επικεντρώνονται στην εξατομικευμένη προσέγγιση και στην αντιμετώπιση πολυδιάστατων προβλημάτων, όπως ο κοινωνικός αποκλεισμός. Η εφαρμογή των πολιτικών καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στο τοπικό επίπεδο και ευρύτερα η ενίσχυση των δράσεων στην εδραίωση του αντικειμένου της κοινωνικής πολιτικής των δήμων θεμελιώνονται στην αποφασιστική σημασία της τοπικής κοινωνίας ως προς τη διεύρυνση ή άμβλυνση των φαινομένων αυτών. (Κοντιάδης /Απίστουλας, 2006)

2.2 Τα χαρακτηριστικά των κοινωνικών δράσεων των ΟΤΑ

Μέχρι σήμερα, οι ποικίλες κοινωνικές δράσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, είτε αναπτύσσονται ως αποτέλεσμα μεταβίβασης των σχετικών αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση είτε συνιστούν πρωτοβουλία των ίδιων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχουν χαρακτηριστεί ως αποσπασματικές και κατακερματισμένες, αποκαλύπτοντας ελλείμματα ως προς την επικοινωνία μεταξύ των επιμέρους φορέων σε τοπικό επίπεδο, έλλειψη συνεργασίας και συντονισμού των δράσεων, ανεπαρκή αξιολόγηση των υλοποιούμενων προγραμμάτων και χαμηλή αποδοτικότητα (ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2002, Φερόνας, 2005).

Οι Κοντιάδης και Τσέκος (2008: 104-107) αναφέρουν σειρά προβλημάτων στις δράσεις κοινωνικής προστασίας των ΟΤΑ: Πρώτον, παρατηρείται ανομοιομορφία δράσεων, η οποία δεν είναι δεδομένο ότι οφείλεται στις τοπικές πληθυσμιακές ιδιαιτερότητες, αλλά ενίοτε προκύπτει συγκυριακά. Δεύτερον, ο κοινωνικός σχεδιασμός δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένος, ελλείπει επικαιροποιημένων ποσοτικών δεδομένων σε τοπικό επίπεδο και ανάλογων μελετών. Τρίτον, οι δράσεις συχνά έγκεινται σε προγράμματα δεδομένης διάρκειας και χρηματοδότησης, με αποτέλεσμα την έλλειψη συνέχειας στην κοινωνική πολιτική των ΟΤΑ. Επιπλέον η γενικότερη πολιτική περιορισμού προσλήψεων γεννά προβληματισμούς ενόψει της ανάγκης για

εξειδικευμένο προσωπικό, σε ένα πεδίο «εντάσεως εργασίας» όπως αυτό της πρόνοιας. Τέταρτον, παρατηρείται συντονιστικό κενό και προβλήματα συνέργιας μεταξύ φορέων άσκησης κοινωνικής πολιτικής, με αποτέλεσμα αλληλοεπικαλυπτόμενες παρεμβάσεις.

Ο νέος κοινωνικός ρόλος των Δήμων μπορεί να ιδωθεί υπό το πρίσμα του μοντέλου διακυβέρνησης που προωθήθηκε με τις μεταρρυθμίσεις του ν.3852/2010. Οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις, προωθούν την εξωστρέφεια, την εγγύτητα και την συμμετοχή, και προκρίνουν ένα σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Οι αρμοδιότητες οριοθετούνται με γνώμονα την αρχή της επικουρικότητας, σύμφωνα με την οποία οι πολιτικές ασκούνται στο πλησιέστερο στον πολίτη επίπεδο. Οι επιταγές αυτής της αρχής, οδηγούν στην ανάδειξη ενός νέου διακυβερνητικού μοντέλου που προϋποθέτει περισσότερη αποκέντρωση και περιορισμό του κράτους σε επιτελικές, συντονιστικές και εποπτικές λειτουργίες.

Η ενίσχυση του ρόλου των Δήμων είναι ιδιαίτερα αισθητή στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, όπου αναλαμβάνουν σειρά κρίσιμων αρμοδιοτήτων στους τομείς της πρόνοιας και της πρωτοβάθμιας φροντίδας και προαγωγής υγείας, ακολουθώντας τα πρότυπα ευρωπαϊκών χωρών με ισχυρές κοινωνικές δομές. Οι πολιτικές των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν ως κεντρικό στόχο την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής, αν και οι αιτίες που οδηγούν τα άτομα σε κοινωνικό αποκλεισμό δεν οφείλονται συνήθως σε τοπικό επίπεδο, το γεγονός ότι μπορούν να αντιμετωπίζονται τοπικά καθιστά το ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης εξαιρετικά σημαντικό.

Ο κοινωνικός ρόλος των ΟΤΑ διευρύνεται ακόμη περισσότερο, ενόψει της οικονομικής κρίσης, καθώς καλούνται να αντιμετωπίσουν τις δυσμενείς επιπτώσεις της στην κοινωνική συνοχή. Ταυτόχρονα δημιουργούνται και νέες προκλήσεις, καθώς οι Δήμοι καλούνται να διαχειριστούν αυξημένες απαιτήσεις, ως προς την αναβάθμιση των κοινωνικών υποδομών, την καταγραφή αναγκών, το σχεδιασμό και υλοποίηση νέων προγραμμάτων προς εξυπηρέτηση διαρκώς μεταβαλλόμενων αιτημάτων.

Βασικό άξονα της λειτουργίας των κοινωνικών υπηρεσιών των ΟΤΑ αποτελεί η δημιουργία αποκεντρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών σε επίπεδο πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η δραστηριοποίηση των οποίων αποσκοπεί στην κάλυψη των αναγκών για παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, με έμφαση στην πρόληψη και την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο.

Το πολυδιάστατο περιεχόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί σύνθετες παρεμβάσεις για την καταπολέμησή του, δίνοντας έμφαση στη εξατομικευμένη προσέγγιση και στην άμεση εμπλοκή των φορέων της τοπικής κοινωνίας.

Τα ειδικά χαρακτηριστικά των φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού κατευθύνουν σε σημαντικό βαθμό την οργανωτική διάρθρωση των παρεμβάσεων της κοινωνικής διοίκησης προς το τοπικό επίπεδο. Η καταγραφή και η πρώτη αξιολόγηση των αναγκών, ως προϋπόθεση σχεδιασμού κοινωνικών πολιτικών, αλλά ιδίως η οργάνωση προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών και η εξατομικευμένη προσέγγιση των επιμέρους περιπτώσεων κοινωνικού αποκλεισμού αποτελούν προνομιακά πεδία για την ανάδειξη της σημασίας προώθησης της αποκέντρωσης στην κοινωνική πολιτική και διεύρυνσης του κοινωνικού ρόλου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ, 1995). Η επικέντρωση των πολιτικών καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στο τοπικό επίπεδο θεμελιώνεται εν πολλοίς στην αποφασιστική σημασία της τοπικής κοινωνίας ως προς τη διεύρυνση ή την άμβλυνση των εν λόγω φαινομένων (Φερόνας, 2004).

Η ανάθεση στην πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση της διαδικασίας καταγραφής και πρώτης αξιολόγησης των κοινωνικών αναγκών, κατ' εξοχήν των συνδεδεμένων με τα σύνθετα φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού, εξασφαλίζει, χάρη στην εγγύτητα και τον ιδιαίτερο τύπο νομιμοποίησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έναντι του διοικούμενου, ένα στοιχείο γεφύρωσης του χάσματος επιρροής μεταξύ κοινωνικών υπηρεσιών και πολίτη, αλλά και ενίσχυσης της αντικειμενικότητας ως προς τη διάγνωση των πραγματικών κοινωνικών αναγκών. Η μείωση του κρατικού συγκεντρωτισμού και ο εκδημοκρατισμός των κρατικών λειτουργιών, ως πάγια επιχειρήματα υπέρ της ενίσχυσης του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αποκτούν λοιπόν στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών ένα προνομιακό πεδίο εφαρμογής. Προϋποθέσεις για την αποτελεσματικότητα των κοινωνικών υπηρεσιών αποτελούν ο συντονισμός και η συμπληρωματικότητα. (Κοντιάδης, 2006:61)

Συμπερασματικά η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί προνομιακό χώρο άσκησης κοινωνικής πολιτικής λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της που είναι η εγγύτητα προς τον ωφελούμενο, η προσβασιμότητα, και η ευελιξία. Η εξατομικευση των υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας προς τον πολίτη που να καλύπτει μεγάλο εύρος των σύγχρονων κοινωνικών αναγκών, μέσα από τη διαφοροποίηση της εφαρμογής κοινωνικών πολιτικών ανάλογα με το χωρικό προσδιορισμό των Δήμων και τα ιδιαίτερα κοινωνικοοικονομικά τους χαρακτηριστικά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Το κεφάλαιο αυτό αναφέρεται στη οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρώπης. Παρουσιάζεται ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης έτσι όπως αυτός διαμορφώνεται στην Ευρώπη και ιδιαίτερα σε σχέση με τις μορφές που λαμβάνει και τις αρμοδιότητες τις οποίες ασκεί. Ειδικότερα αναλύεται εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής από τους ΟΤΑ, μέσα από την παρουσίαση συγκεκριμένων παραδειγμάτων τεσσάρων αντιπροσωπευτικών χωρών.

3.1 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σε όλα τα σύγχρονα κράτη λειτουργεί ως μοχλός σχεδιασμού και υλοποίησης της ανάπτυξης της χώρας. Η διάρθρωση των ΟΤΑ συνεχώς μεταβάλλεται, σημερινή οργάνωση είναι αποτέλεσμα τόσο της ιστορίας και της γεωγραφίας κάθε χώρας όσο και των διαφόρων πολιτικών που έχουν εφαρμοστεί κατά καιρούς από το κεντρικό κράτος στοχεύοντας στην αποκέντρωση. Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι οργανωμένη σε πρωτοβάθμιο, δευτεροβάθμιο και τριτοβάθμιο επίπεδο ανάλογα με το μέγεθος κάθε χώρας και τη διαδικασία αποκέντρωσης όπως αυτή εξελίσσεται. Η ΤΑ κάθε χώρας έχει επηρεαστεί σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό από τις εθνικές ιστορικές πολιτικές αλλά και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες που επικρατούν στα εδαφικά όρια των χωρών της σύστασής τους. Έτσι σήμερα στην Ε.Ε διακρίνουμε 8 χώρες με μία βαθμίδα διακυβέρνησης, 13 χώρες με δυο βαθμίδες διακυβέρνησης και 7 χώρες με τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης 7 (Γκέκας/Μήτσου, 2011:44). Συνολικά στην ΕΕ υπάρχουν 91.252 ΟΤΑ, 1.150 δευτεροβάθμιες τοπικές αυτοδιοικήσεις και 104 τριτοβάθμιες τοπικές αυτοδιοικήσεις. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:46)

Κατά κανόνα οι ΟΤΑ είναι υπεύθυνοι για την παροχή υπηρεσιών προς τους δημότες τους, οι τομείς είναι αρκετά εκτεταμένοι και περιλαμβάνουν: περιβάλλον, διαχείριση δικτύων, σχολεία, υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, δημόσια υγειονομική περίθαλψη, κοινωνική στέγαση, εκπαίδευση, χωροταξικό σχεδιασμό και οικονομική ανάπτυξη. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:132)

Όπως ήταν αναμενόμενο η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της ΤΑ επέφερε και αντίστοιχη αύξηση των δαπανών που απαιτούνται για την εκτέλεσή τους. Το μέγεθος του δημοσίου τομέα των τοπικών αρχών ποικίλλει σημαντικά, από χώρα σε χώρα με το

βάρος των δαπανών της ΤΑ στο ΑΕΠ να κυμαίνεται από 0,6% (Μάλτα) έως 33% (Δανία). (Γκέκας/Μήτσου, 2011:144)

3.2 Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής στην Ε.Ε.

Η τοπική αυτοδιοίκηση αναδείχθηκε σε σημαντικό παράγοντα άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής ποικίλει ανάλογα με τη χώρα. Οι πολιτικές που οργανώνουν οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν ως στόχο την κοινωνική συνοχή των τοπικών κοινωνιών. Οι δαπάνες για τον τομέα της κοινωνικής προστασίας σε τοπικό επίπεδο είναι ιδιαίτερα σημαντικές στις βόρειες χώρες (23% την Φιλανδία, 27% στη Σουηδία, 38% στη Δανία) όπως επίσης στην Ολλανδία και στο ΗΒ (29% και 28% αντίστοιχα). Αντίθετα οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 10% των τοπικών σε περίπου δέκα χώρες συμπεριλαμβανομένων των νέων κρατών μελών αλλά και των χωρών της νότιας Ευρώπης. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:147)

Κρίνεται σκόπιμη η αναφορά συγκεκριμένων παραδειγμάτων εφαρμογής κοινωνικής πολιτικής οι χώρες που θα παρουσιαστούν παρακάτω αποτελούν παραδείγματα άσκησης κοινωνικής πολιτικής μέσα από την κλασική ταξινόμηση των καθεστώτων του κράτους πρόνοιας του Esping Andersen και του Ferrera. Επιλέχθηκαν τέσσερις χώρες Σουηδία, Μ. Βρετανία, Γερμανία και Ιταλία, οι οποίες αποτελούν ενδεικτικά παραδείγματα των διαφορετικών καθεστώτων του κράτους πρόνοιας, προκειμένου να γίνει αναφορά στις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

3.3 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο

Σύμφωνα με το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, το κράτος κυριαρχεί στην παροχή κοινωνικής προστασίας, αναπτύσσοντας καθολικού χαρακτήρα κοινωνικές υπηρεσίες και παράλληλα επιτυγχάνει ένα υψηλό επίπεδο ποιότητας, αποτελεί ένα ιδιαίτερα προηγμένο κρατικά χρηματοδοτούμενο κράτος πρόνοιας, με γενναιοδωρες παροχές για τους άνεργους και το γενικό πληθυσμό, η εφαρμογή του μοντέλου διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα. Το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο είναι το πλέον αποκεντρωμένο, εστιάζοντας περισσότερο στην τοπική διακυβέρνηση, οι ΟΤΑ είναι βασικοί φορείς σχεδιασμού, χρηματοδότησης και παροχής των κοινωνικών υπηρεσιών.

Το υπόδειγμα της Σουηδίας

Η Σουηδία έχει δύο επίπεδα αυτοδιοίκησης τα 20 συμβούλια κομητειών και 290 δήμους ενώ 3 περιοχές έχουν ιδιαίτερο καθεστώς. Οι σουηδικοί δήμοι έχουν κατά μέσο όρο 31.310 κατοίκους. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:). Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν αρμοδιότητες στην εκπαίδευση πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, προσχολική, επαγγελματική, την κοινωνική πρόνοια, την υγεία, και την κοινωνική κατοικία. Τα επαρχιακά συμβούλια είναι υπεύθυνα για την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών, ενώ οι δήμοι έχουν την αρμοδιότητα παροχής υπηρεσιών προσχολικής ηλικίας όπως επίσης και τη φροντίδα της τρίτης ηλικίας. Παρέχονται υπηρεσίες είτε σε ειδικούς σταθμούς και ιδρύματα είτε κατ' οίκον. Αποκλειστική ευθύνη των δήμων οι παροχή υπηρεσιών σε άτομα με ειδικές ανάγκες. Επιπλέον οι δήμοι παρέχουν υπηρεσίες σε εξαρτημένους και πρόσφυγες. Αρμοδιότητα των δήμων είναι και η παροχή συμβουλών στην οικογένεια και στους νέους. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:415, 416)

Οι ΟΤΑ έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα για την διαχείριση της α'βάθμιας (ανοικτής) κοινωνικής φροντίδας. Παρέχουν υπηρεσίες πληροφόρησης και συμβουλευτικής υποστήριξης, κοινωνικής φροντίδας και στήριξης σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. (Γκέκας/Μήτσου, 2011: 414) Υπηρεσίες ανοικτής φροντίδας σε ηλικιωμένους και ΑΜΕΑ, πιο συγκεκριμένα, υποστήριξη διαβίωσης, υπηρεσία κλήσης άμεσης βοήθειας, υπηρεσία συνοδού, υπηρεσία ατόμου επικοινωνίας. Υποστήριξη ατόμων με μόνιμες αναπηρίες όπως νοητικές αναπηρίες, αυτισμός, αναπηρίες λόγω εγκεφαλικού τραυματισμού στην ενήλικη ζωή, άλλες μόνιμες φυσικές και νοητικές αναπηρίες, μη οφειλόμενες στη φυσική γήρανση όπως υπηρεσίες προσωπικού βοηθού για άτομα με σοβαρή αναπηρία, υπηρεσίες κοινωνικού διερμηνέα για κωφάλαλους, υπηρεσίες «προσωπικού εκπροσώπου» για άτομα με νοητική υστέρηση. Υπηρεσίες υποστήριξης παιδιών, εφήβων, νέων και οικογενειών μέσα από στήριξη οικογένειας, ομάδες στήριξης γονέων, συμβουλευτική οικογένειας, υποστήριξη νέων, υπηρεσίες φύλαξης παιδιών προσχολικής ηλικίας. Υποστήριξη απασχόλησης με ατομική συμβουλευτική ανέργων, επαγγελματική κατάρτιση ανέργων. (www.inioxos.gr)

3.4 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Μοντέλο της Ηπειρωτικής Ευρώπης

Στο Μοντέλο της Ηπειρωτικής Ευρώπης το κράτος δραστηριοποιείται επαρκώς στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, αλλά υιοθετεί αυστηρούς κανόνες για τη προστασία της εργασίας καθώς η διατήρηση της κοινωνικής ιεραρχίας αποτελεί κεντρική αρχή που διέπει τις πολιτικές για την κοινωνική ευημερία, με αποτέλεσμα τα

προγράμματα να χαρακτηρίζονται από έντονο κατακερματισμό. Το θεσμικό πλαίσιο συμβάλλει στη διατήρηση επαγγελματικά διαχωρισμένων προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης, με βάση το εργασιακό ιστορικό, τις καταβληθείσες εισφορές και το κριτήριο της αναλογικότητας. Επιπλέον το κράτος δεν αποτελεί το μοναδικό φορέα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, η οικογένεια και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις παίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνική προστασία.

Ο ρόλος των ΟΤΑ στην παροχή κοινωνικής προστασίας καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικός καθώς με βάση την αρχή της αποκέντρωσης υπάρχει δίκτυα δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών ή εξειδικευμένων φορέων τοπικής εμβέλειας για την παροχή πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας) ενώ παράλληλα δραστηριοποιείται ένας εξαιρετικά ισχυρός ο εθελοντικός τομέας (ΜΚΟ και Εκκλησία) και οι κοινωνικοί εταίροι (δομές αλληλοβοήθειας), συχνά με υψηλό βαθμό υποκατάστασης της δημόσιας παρέμβασης αλλά και αυστηρό έλεγχο και τυποποίηση των προδιαγραφών (κυρίως σε Γερμανία, Αυστρία, Ολλανδία).

Το υπόδειγμα της Γερμανίας

Στη Γερμανία υπάρχουν τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης 12.312 ΟΤΑ (12.196 δήμοι και 116 πόλεις επαρχίες), 323 επαρχιακά διαμερίσματα, 16 κρατίδια, μέσος όρος πληθυσμού των ΟΤΑ είναι 6.690 κάτοικοι. (Γκέκας/Μήτσου, 2011: 45) Η Γερμανία έχει ομοσπονδιακή οργάνωση, η οποία διαρθρώνεται στα ομόσπονδα κρατίδια, στις περιοχές – επαρχίες (Kreise) και στους δήμους. Το σύνθετο σύστημα δημόσιας διοίκησης με μία ομοσπονδιακή κυβέρνηση και ομόσπονδα κρατίδια με επιμέρους νομοθετικές και εκτελεστικές εξουσίες έχει ως αποτέλεσμα οι προνοιακές πολιτικές να σχεδιάζονται και να υλοποιούνται σε όλα τα επίπεδα (ομοσπονδιακό, ομόσπονδο, τοπικό), ενώ οι κοινωνικές υπηρεσίες ανοικτής φροντίδας παρέχονται από τους δήμους υπό την εποπτεία και με χρηματοδότηση από τα ομόσπονδα κρατίδια.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης είναι αποκεντρωμένες στη Γερμανία, η τοπική αυτοδιοίκηση είναι υπεύθυνη για την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών. Οι νόμοι των ομόσπονδων κρατιδίων μπορούν να επιβάλλουν στην τοπική αυτοδιοίκηση την υποχρεωτική παροχή ειδικών κοινωνικών υπηρεσιών σε άτομα με ειδικές ανάγκες, σε χρόνια πάσχοντες από ψυχικές ασθένειες και άστεγους. Οι υπηρεσίες που παρέχονται στα άτομα με ειδικές ανάγκες παρέχονται από φορείς οι οποίοι είναι αποτέλεσμα συνεργασίας ΟΤΑ, ομόσπονδων κρατιδίων ιδιωτικών και εθελοντικών φορέων, παροχή προνοιακών επιδομάτων, επιπλέον παρέχει κοινωνική βοήθεια στην

οικογένεια και σε ηλικιωμένα άτομα. Η πολιτική κοινωνικής στέγαση είναι αρμοδιότητα τόσο του κεντρικού, του ομόσπονδου κράτους όσο και των δήμων. (Γκέκας/Μήτσου, 2011:241)

Εξαιρετικά ισχυρή η παρέμβαση εξειδικευμένων εθελοντικών οργανώσεων και ιδίως της Εκκλησίας με δυνατότητα των δήμων να απέχουν από την παροχή συγκεκριμένων κοινωνικών υπηρεσιών σε περίπτωση που οι τοπικές ανάγκες καλύπτονται ικανοποιητικά από τον εθελοντικό τομέα. Οι βρεφονηπιακοί σταθμοί και τα κέντρα καθημερινής προστασίας και επίβλεψης παιδιών αποτελούν υποχρεωτική αρμοδιότητα των ΟΤΑ. Οι ΟΤΑ παρέχουν υπηρεσίες συμβουλευτικής και εξατομικευμένης στήριξης για οικογένειες που αντιμετωπίζουν κρίση, ανοικτή φροντίδα για ηλικιωμένους και ΑΜΕΑ, βοήθεια στο σπίτι για ηλικιωμένους και ΑΜΕΑ, δημοτικά προνοιακά γραφεία για νέους, παροχή υποστήριξης μέσω δομών ημερήσιας φροντίδας, παροχή κοινωνικής εργασίας για νέους και παιδιά, υποστήριξη της κοινωνικής ένταξης παιδιών και νέων με ειδικές ανάγκες.

Αναλυτικότερα έργο των δήμων είναι η παροχή υποστήριξης μέσα από οικογενειακά κέντρα τα οποία παρέχουν κοινωνικο-παιδαγωγική στήριξη οικογενειών, επιμόρφωση οικογενειών, οικογενειακή υποστήριξη. Εκπαίδευση οικογένειας, συμβουλευτική οικογένειας στήριξη οικογένειας, συμβουλευτική διαζυγίου, αντιμετώπιση επειγόντων περιστατικών, ομάδες στήριξης, οικογενειακή στήριξη, παροχή στέγη, καθώς και συμβουλευτικές υπηρεσίες, υγείας, παιδαγωγικής, διατροφής. Υποστήριξη ατόμων τρίτης ηλικίας με ξενώνες κοινωνικής μέριμνας, κατ' οίκον περίθαλψη, ημερήσια περίθαλψη, κοινόβια τρίτης ηλικίας, κέντρα ηλικιωμένων, ψυχιατρική υποστήριξη τρίτης ηλικίας, παροχή υπηρεσιών ανοιχτής περίθαλψης, ημερήσια φροντίδα. Στέγη ηλικιωμένων και φροντίδα διαβίωσης, υπηρεσίες αποκατάστασης, συμβουλευτική ηλικιωμένων και υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης. Υπηρεσία οργάνωσης παροχών κοινωνικής πρόνοιας ατόμων τρίτης ηλικίας. (www.inioxos.gr)

3.5 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Φιλελεύθερο Μοντέλο

Το κράτος αναλαμβάνει περιορισμένες ευθύνες για την παροχή κοινωνικής προστασίας και αυτό έχει ως αποτέλεσμα η αγορά να δραστηριοποιείται εκτεταμένα στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών, το κράτος παρέχει βοήθεια μόνο σε μια περιορισμένη ομάδα του πληθυσμού με πολύ χαμηλά εισοδήματα. Οι κανόνες επιλεξιμότητας είναι αυστηροί και δημιουργούν στιγματισμό. _Εφαρμόζεται στην

Ιρλανδία και τη Μ. Βρετανία, οι χώρες αυτές διαθέτουν υψηλά ποσοστά αύξησης ΑΕΠ και μικρότερα ποσοστά ανεργίας, όμως μαστίζονται από φτώχεια και ανισότητα στην κατανομή του πλούτου. Η Μ. Βρετανία και η Ιρλανδία παρέχουν καθολική και ενιαία υγειονομική περίθαλψη, ανακατανομή του εισοδήματος και εγγυημένο επικουρικό εισόδημα.

Στο νεοφιλελεύθερο πρόγραμμα η τοπική αυτοδιοίκηση και η κοινότητα διαδραματίζουν κομβικό ρόλο. Αναλαμβάνουν να υλοποιήσουν το μεγαλύτερο μέρος της κοινωνική πολιτικής που δεν εντάσσεται στο θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης αλλά αποτελεί κοινωνική βοήθεια ενώ ταυτόχρονα είναι περιχαρακωμένοι από τις προδιαγραφές που θέτει το κεντρικό κράτος. Χαρακτηριστικό είναι η ανάθεση υπεργολαβιών μέσω προγραμματικών και άλλης μορφής συμβάσεων, ενώ ταυτόχρονα έχουν την εποπτεία της ιδιωτικής αγοράς κοινωνικών υπηρεσιών στο τοπικό επίπεδο. Έντονη είναι η παρουσία εθελοντικών οργανώσεων και σημαντικός ο ρόλος των ΟΤΑ στην κινητοποίηση του τοπικού εθελοντισμού και των ιδιωτών.

Το υπόδειγμα της Μ. Βρετανίας

Η Μ. Βρετανία αποτελείται από 4 συνταγματικά κατοχυρωμένες χώρες η χωρική οργάνωση διαφέρει από το ένα κρατίδιο στο άλλο ενώ ακόμη και οι βαθμίδες της ΤΑ διαφέρουν. Στη Μ. Βρετανία υπάρχουν τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης 434 ΤΑ, 34 κομητειακά συμβούλια και η ευρύτερη περιοχή του Λονδίνου, 3 αποκεντρωμένα έθνη με μέσο όρο πληθυσμού 139.480 κατοίκους. Σε ορισμένες περιοχές υπάρχει μόνο ένας βαθμός ΤΑ (στη Σκωτία την Ουαλία και τη Β. Ιρλανδία υπάρχει μόνο ένας βαθμός ΤΑ). (Γκέκας/Μήτσου, 2011: 268).

Σε άλλες περιοχές υπάρχουν οι μητροπολιτικές περιοχές και οι ενοποιημένοι οργανισμοί ΤΑ και σε άλλες περιοχές δύο βαθμοί ΤΑ το συμβούλιο της κομητείας και το συμβούλιο της περιοχής σε αγροτικές περιοχές. Επιπλέον υπάρχει ένας θεσμός μικρότερος του ΟΤΑ οι ενορίες, ενώ το Λονδίνο έχει ιδιαίτερο καθεστώς. Χαρακτηριστικό της κοινωνικής πολιτικής στη Μεγάλη Βρετανία είναι η επικέντρωση της παρέμβασης του δημόσιου τομέα στα άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους και βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης με έμφαση στα μέτρα ενεργοποίησης (activation). Οι Ο.Τ.Α. οργανώνουν την παροχή υπηρεσιών (Community Care) μέσω ιδίων δομών ή με ανάθεση σε ιδιωτικούς φορείς (contracting out). Παρατηρείται ισχυρή παρέμβαση των ιδιωτικών επιχειρήσεων και του εθελοντικού τομέα στο πλαίσιο

ενός συστήματος «μικτής προνοιακής οικονομίας» (mixed welfare economy) με κρατική εποπτεία.

Οι ΟΤΑ στη Μ. Βρετανία έχουν κοινωνικές υπηρεσίες που είναι υπεύθυνες για την παροχή υπηρεσιών σε οικογένειες, σε άτομα με ειδικές ανάγκες, στην τρίτη ηλικία, σε άτομα με μαθησιακά προβλήματα, σε ψυχικά ασθενείς, στην προσχολική ηλικία και σε παιδιά που για διάφορους λόγους δεν μπορούν να τα βοηθήσουν οι γονείς τους. Η τοπική αυτοδιοίκηση έχει αρμοδιότητα στην διαχείριση και παροχή κοινωνικής κατοικίας, όπως επιβολή κατώτατων επιπέδων κατοικίας, κανονισμών δημόσιας υγείας και επιδότηση ιδιοκτητών ιδιωτικής κατοικίας με χαμηλό εισόδημα για την διατήρηση των καθορισμένων κατώτατων επιπέδων κατοικίας. Διαχείριση επιχορηγήσεων και μισθωμάτων κατοικίας καθώς και άλλων κοινωνικών παροχών.

Οι ΟΤΑ παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες για παιδιά (φύλαξη και δημιουργική απασχόληση, άμεση κοινωνική παρέμβαση, συμβουλευτική γονέων, στήριξη οικογενειών σε κρίση, προστασία από βία στα σχολεία ή από κακοποίηση, στήριξη νεαρών παραβατών κ.α.) που ανήκουν στον ίδιο άξονα με τις υπηρεσίες εκπαίδευσης και κοινωνικές υπηρεσίες για ενήλικες (ανοικτή φροντίδα για ηλικιωμένους και ΑΜΕΑ, φροντίδα αστέγων, υποστήριξη ατόμων με πρόβλημα εξάρτησης) που ανήκουν στον ίδιο άξονα με τις υπηρεσίες υγείας, κυρίως φροντίδα ΑΜΕΑ, ανέργων, αστέγων.

Έργο των ΟΤΑ είναι η παροχή υπηρεσιών στήριξης των νέων, μέσα από τα κέντρα νεολαίας, την κατάρτιση και ανάπτυξη δεξιοτήτων, τη συμβουλευτική απασχόλησης. Επίσης ο προγραμματισμός και υλοποίηση τοπικών πρωτοβουλιών οικονομικής ανάπτυξης, προώθησης της απασχόλησης, αναβάθμισης του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού και στήριξης των επιχειρήσεων.

Χαρακτηριστική είναι η ύπαρξη ενός ιδιόμορφου δικτύου εθελοντικών δομών που λειτουργούν με βάση τυποποιημένες προδιαγραφές και χρηματοδοτούνται από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης όπως και η αξιοποίηση της ανταποδοτικότητας και χρέωσης ορισμένων βασικών υπηρεσιών, με στόχο τη χρηματοδότηση δράσεων αθλητισμού και αναψυχής των ευπαθών ομάδων όπως πισίνες, κέντρα και χώροι άθλησης, δημόσιες συγκοινωνίες, κοινοτικά κέντρα, κέντρα δημιουργικής απασχόλησης παιδιών, σχολικά γεύματα κ.α.

Τέλος στις αρμοδιότητες των δήμων εντάσσονται τα τοπικά γραφεία συμβουλευτικής του πολίτη και κέντρα νομικής συμβουλευτικής, σκοπός της λειτουργίας των κέντρων πληροφόρησης και συμβουλευτικής υποστήριξης των πολιτών

είναι η διευθέτηση νομικών θεμάτων καθώς και διεκπεραίωσης υποθέσεων με δημόσιες υπηρεσίες. (www.inioxos.gr)

3.6 Ο ρόλος των ΟΤΑ στο Νοτιοευρωπαϊκό Μοντέλο.

Εφαρμόζεται στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου έχει κοινά χαρακτηριστικά με το μοντέλο της Ηπειρωτικής Ευρώπης, δίνει μεγάλη έμφαση στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με αποτέλεσμα έντονες ανισότητες μεταξύ ασφαλισμένων και ανασφάλιστων εστιάζοντας την πρόνοια στη παροχή κρατικών συντάξεων. Η αγορά εργασίας είναι ανελαστική με τον ίδιο εργασιακό προστατευτισμό του μοντέλου της Ηπειρωτικής Ευρώπης, όμως δεν φαίνεται αποτελεσματικό για τη μείωση της φτώχειας. Η παρέμβαση του δημόσιου τομέα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών κρίνεται ανεπαρκής ενώ χαρακτηρίζεται περιορισμένη αποκέντρωση. Από την άλλη πλευρά εξαιρετικά ισχυρός είναι ο ρόλος του εθελοντικού τομέα (ιδίως της Εκκλησίας), της οικογένειας (άτυπα δίκτυα φροντίδας) και των ιδιωτικών κερδοσκοπικών επιχειρήσεων (ιδίως για υπηρεσίες σε παιδιά και ηλικιωμένους).

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του μοντέλου είναι η ανάπτυξη πελατειακών μορφών οργάνωσης των πολιτικών (ισχυρά λόμπυ προνοιακών ομάδων)

Το υπόδειγμα της Ιταλίας

Η Ιταλία έχει τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης 8.101 ΟΤΑ , 20 περιφέρειες 103 επαρχίες με ΜΟ πληθυσμού 7.270. (Γκέκας/Μήτσου, 2011) Την τελευταία δεκαετία επιχειρήθηκε ριζική αναμόρφωση του παραδοσιακά υπολειμματικού προνοιακού συστήματος με στόχο την εμπέδωση των αρχών της αποκέντρωσης, της δικτύωσης και του προγραμματισμού στο πεδίο της πρόνοιας (Εθνικό Σύστημα Κοινωνικών Υπηρεσιών). Οι Περιφέρειες συνεργάζονται με τις Επαρχίες και τους δήμους της περιοχής ευθύνης τους στον σχεδιασμό, το συντονισμό και την υλοποίηση μέτρων προνοιακής προστασίας σε τοπικό επίπεδο και εποπτεύουν τις τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες. Οι Επαρχίες είναι αρμόδιες για τη διάγνωση και ανάλυση των τοπικών αναγκών, τον υπολογισμό των αναγκαίων πόρων και την εξειδίκευση των αναγκαίων μορφών φροντίδας, ενώ οι δήμοι είναι αρμόδιοι για την παροχή των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και την διοικητική τους υποστήριξη.

Οι δήμοι έχουν όλες εκείνες τις αρμοδιότητες που έχουν τοπικό ενδιαφέρον και αφορούν σε τομείς, κοινωνικές υπηρεσίες, πολιτισμό, αθλητισμό, παιδεία, και υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης. Στις υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

εντάσσονται παροχές στην οικογένεια, το παιδί, στην τρίτη ηλικία και στα άτομα με ειδικές ανάγκες. Οι βρεφονηπιακοί σταθμοί η φροντίδα του παιδιού ανήκει στην ΤΑ.(Γκέκας/Μήτσου, 2011:310) Οι ΟΤΑ έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα στις πολιτικές ανοικτής προστασίας παιδιών με την κεντρική διοίκηση είναι αρμόδια για την χρηματοδότηση τοπικών προγραμμάτων, την διαχειριστική παρακολούθηση των δαπανών και την παροχή τεχνικής βοήθειας μέσω ειδικού φορέα (Εθνικό Ταμείο για την Παιδική & την Εφηβική Ηλικία).

Στις αρμοδιότητες των ΟΤΑ συμπεριλαμβάνεται η υποστήριξη κοινωνικής ενσωμάτωσης μεταναστών, μέσα από προγράμματα πληροφόρησης και κοινωνικής ένταξης. Τοποθέτηση διαμεσολαβητών στις κοινωνικές υπηρεσίες για την επίτευξη διαπολιτισμικής προσέγγισης, βελτίωση συνθηκών διαβίωσης μεταναστών, συντονισμός δράσεων για την προστασία ανηλίκων μεταναστών.

Επίσης η υποστήριξη τρίτης ηλικίας κατ'οίκον περίθαλψη ηλικιωμένων, κατοικίες αυτόνομης διαβίωσης ηλικιωμένων. Κατοικίες διαμονής μη αυτοεξυπηρετούμενων ατόμων Γ' ηλικίας. Επίδομα οικογενειών ατόμων Γ' ηλικίας. Προγράμματα παροχής εθελοντικής εργασίας σε μη αυτοεξυπηρετούμενα άτομα Γ' ηλικίας. Προετοιμασία και παράδοση γευμάτων κατ'οίκον. Υπηρεσίες μεταφοράς, μη αυτοεξυπηρετούμενων ατόμων Γ' ηλικίας.

Η προστασία ανηλίκων μέσα από υπηρεσίες ψυχολογικής υποστήριξης και αποκατάστασης ανηλίκων σε κίνδυνο, στήριξη ανηλίκων με προβλήματα συμπεριφοράς, προγράμματα ενσωμάτωσης ανηλίκων με παραβατική συμπεριφορά.

Λειτουργία δομών προσωρινής φιλοξενίας μητέρας και παιδιού σε περιπτώσεις προβλημάτων στην οικογένεια.

Η παροχή υπηρεσιών σε ΑΜΕΑ σε συνεργασία με οργανισμούς και συλλόγους που δραστηριοποιούνται στην υποστήριξη ΑΜΕΑ, λειτουργία ειδικών επιτροπών διάγνωσης της αναπηρίας και σχεδιασμός ειδικού πλάνου υποστήριξης, προγράμματα διευκόλυνσης της μετακίνησης ανήκει επίσης στις αρμοδιότητες των ΟΤΑ.

Τέλος η παροχή βασικών αναγκών και αντιμετώπισης κοινωνικής απομόνωσης αστεγών και οι δράσεις πρόληψης και αντιμετώπισης της χρήσης εξαρτησιογόνων ουσιών. (www.inioxos.gr)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Σε αυτό το κεφάλαιο γίνεται αναφορά στην εξέλιξη του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα από την ίδρυση του σύγχρονου ελληνικού κράτους μέχρι σήμερα, με έμφαση στις αλλαγές που έφερε στη λειτουργία των ΟΤΑ η εφαρμογή του σχεδίου Καλλικράτης. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στις αλλαγές στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής αλλά και στα οικονομικά των ΟΤΑ καθώς σε μεγάλο βαθμό επηρεάζουν τη διαμόρφωση πολιτικών.

4.1 Η πορεία της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης

Η σημερινή οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει καθοριστεί σημαντικά από την εξέλιξη της οργάνωσης του κράτους, καθώς η προσπάθεια της κεντρικής κυβέρνησης να συγκεντρώσει όλες τις αρμοδιότητες έπαιξε σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση του θεσμού. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έλαβε διάφορες μορφές και εξυπηρέτησε διαφορετικούς στόχους μέχρι να πάρει τη μορφή που έχει σήμερα. Η πορεία της τοπικής αυτοδιοίκησης απέκλινε από τις γενικότερες ευρωπαϊκές εξελίξεις, αφού σε αντίθεση με την Ελλάδα, όλες σχεδόν οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης αναβάθμιζαν τα δικά τους συστήματα αυτοδιοίκησης και ενίσχυαν τους Δήμους με πόρους και αρμοδιότητες, ιδίως στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών όπου η αυτοδιοίκηση αναδείχθηκε σε αληθινό στυλοβάτη του κοινωνικού κράτους πρόνοιας που αναπτύχθηκε με ταχείς ρυθμούς, μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. (ΑΔΕΔΥ Χλέπας, 2014: 30)

Η μετεμφυλιακή περίοδος ενίσχυσε το συγκεντρωτικό σύστημα και η τοπική αυτοδιοίκηση περιορίστηκε σε αρμοδιότητες διοικητικής διεκπεραίωσης, σε ευθύνες για ορισμένες βασικές υλικοτεχνικές υποδομές και σε βασικά ζητήματα αστικής υγιεινής. Εκτός από λίγους μεγάλους δήμους, η Αυτοδιοίκηση δεν διέθετε ανεπτυγμένες διοικητικές και τεχνικές υπηρεσίες. Από την άλλη πλευρά, η κρατική εποπτεία συχνά προχωρούσε με πολιτικά κίνητρα στην επιβολή κυρώσεων σε βάρους αιρετών.

Μετά τη μεταπολίτευση και σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος του 1975, την πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι Δήμοι και Κοινότητες, ενώ οι υπόλοιπες βαθμίδες αφήνεται να ορισθούν με νόμο. Το Σύνταγμα ορίζει, επίσης, ότι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Ο.Τ.Α. και ότι οι Ο.Τ.Α. αναλαμβάνουν

διοικητική αυτοτέλεια. Το κράτος ασκεί εποπτεία στους Ο.Τ.Α., χωρίς να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

Με την δεκαετία του ογδόντα, η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και η πολιτική αλλαγή του 1981 εγκαινίασαν μια περίοδο συνεχούς ενίσχυσης της θέσης της αυτοδιοίκησης, η οποία απέκτησε πρόσβαση σε ευρωπαϊκούς πόρους, ενώ παράλληλα εμπλουτίζονταν διαρκώς και με νέους θεσμούς και αρμοδιότητες που αναγνώριζαν τον αναπτυξιακό και τον κοινωνικό της ρόλο. Με τους Νόμους 1416/84 και 1622/86, θεσπίζονται κίνητρα για εθελοντική συνένωση Δήμων και Κοινοτήτων σε νέους Δήμους, αλλά οι προσπάθειες αυτές δεν έφεραν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Λιγότεροι από 400 Ο.Τ.Α. (από τους 5.775 συνολικά) αξιοποίησαν τα κίνητρα. Επίσης, η πολιτεία με το Νόμο 1416/84, δημιούργησε 572 Αναπτυξιακούς Συνδέσμους και με το Ν. 2218/94, δημιουργήθηκαν τα συμβούλια περιοχής φιλοδοξώντας όπως αυτά θα γίνουν πόλοι έλξης και συνένωσης όλων των δραστηριοτήτων των κατοίκων της περιοχής, ώστε να συμβάλουν στη δημιουργία νέων ισχυρών Δήμων με την εθελοντική συνένωση.

Το 1997 ψηφίστηκε ο νόμος 2539/1997 πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας», οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης επανακαθορίστηκαν με πληθυσμιακά και χωροταξικά κριτήρια, δημιουργήθηκαν λιγότεροι και ισχυρότεροι Δήμοι με υποχρεωτική συνένωση, που συνέβαλε στον εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος στη χώρα μας. Ειδικότερα, το πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας» και οι μεταγενέστερες μικρές τροποποιήσεις του δημιούργησαν 901 δήμους και 130 κοινότητες, από τους 369 δήμους και τις 5.554 κοινότητες της απογραφής του 1991. Η μεταρρύθμιση αυτή περιέλαβε όλη την Ελλάδα, εκτός από τα δύο μεγάλα αστικά κέντρα της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης. Ταυτόχρονα προωθήθηκε η δημοτική αποκέντρωση αφού κάθε Δήμος ή Κοινότητα που προήλθε από συνένωση, απαρτιζόταν από τοπικά διαμερίσματα, με αιρετά τοπικά συμβούλια, τα οποία διαδέχθηκαν τους Ο.Τ.Α. που συνενώθηκαν. Επίσης οι Δήμοι με πληθυσμό πάνω από 100.000 κατοίκους (Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Πειραιάς, Πάτρα, Περιστέρι, Ηράκλειο, Λάρισα, Καλλιθέα) διαιρέθηκαν σε δημοτικά διαμερίσματα με αιρετά συμβούλια.

Επιπλέον είχαν δημιουργηθεί διάφορες μορφές Δημοτικών Επιχειρήσεων, ως εργαλεία αναπτυξιακών παρεμβάσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Από τη δεκαετία του 90 και μετά διευρύνεται ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης και αναλαμβάνει συνεχώς νέες αρμοδιότητες μεταξύ των οποίων και αρμοδιότητες κοινωνικής πολιτικής, καθώς η κρατούσα άποψη είναι ότι όντας πιο κοντά στην τοπική κοινωνία μπορεί να

ανταποκριθεί καλύτερα στην αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων. Με διάφορους νόμους μεταβιβάστηκαν αποσπασματικά σημαντικές αρμοδιότητες στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., όπως οι παιδικοί σταθμοί, τα αθλητικά στάδια, η πολιτική προστασία, οι άδειες ίδρυσης και λειτουργίας των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, η συντήρηση των σχολείων, συστάθηκαν και λειτούργησαν τα Κ.Ε.Π. κ.α.

Το βασικό πρόβλημα τόσο των μεταρρυθμίσεων του 1994 (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση) όσο και της μεταρρύθμισης του 1997 (Ι. Καποδίστριας) υπήρξε η αποσπασματική αντιμετώπιση, αφού δεν εντάχθηκαν σε ένα πλαίσιο συνολικής μεταρρύθμισης του διοικητικού συστήματος της χώρας, με αποτέλεσμα το κάθε βήμα να μένει μετέωρο. Η περίοδος αυτή ολοκληρώθηκε με την ψήφιση του νέου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.(ΑΔΕΔΥ Χλέπας, 2014)

Με το Πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν3852/2010) από 1.034 Δήμους και Κοινότητες, με μέσο πληθυσμό 10.601 κατοίκους, μετά την εφαρμογή του «Καλλικράτη» έχουμε 325 δήμους με μέσο πληθυσμό 34.800 κατοίκους, το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των Δήμων έχει τριπλασιαστεί. Το Πρόγραμμα Καλλικράτης σχεδιάστηκε με σκοπό να επαναθεμελιωθεί η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση με λιγότερους και ισχυρότερους δήμους, έτσι ώστε οι δήμοι να αποτελέσουν ισχυρές διοικητικές μονάδες, τοπικής ανάπτυξης και ταυτόχρονα να αναδειχτούν σε αποτελεσματικούς διαχειριστές υπηρεσιών, ιδίως στην καθημερινή ζωή των πολιτών. Οι νέοι δήμοι με τα νέα λειτουργικά και οικονομικά χαρακτηριστικά συμβάλλουν στην ενδυνάμωση της συμμετοχής του πολίτη των θεσμών και των διαδικασιών τοπικής δημοκρατίας. Στόχος αυτής της ανασυγκρότησης των δήμων είναι η διαμόρφωση ενός νέου πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης ώστε να προγραμματίσει τη βιώσιμη τοπική ανάπτυξη να εξασφαλίσει την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες και να εγγυηθεί τη διευκόλυνση της καθημερινότητας των τελευταίων. (www.kallikratis.ypes.gr.)

Ο νόμος 3852/2010 έφερε τεράστια αλλαγή στην τοπική αυτοδιοίκηση σκοπός ήταν μία σαφής οριοθέτηση αρμοδιοτήτων και η ολοκληρωμένη άσκηση δημοσίων πολιτικών σε κάθε επίπεδο, έτσι ώστε να εξασφαλίζει έτσι μια δραστικά ξεκάθαρη, στέρεα και λειτουργική δομή που επιτρέπει:

- μια νέα ποιότητα στη λειτουργία της με την αξιοποίηση του αυτοδιοικητικού δυναμικού για την εξυπηρέτηση του πολίτη και την αναβάθμιση των συνθηκών της ζωής του αλλά και την αναπτυξιακή επανεκκίνηση της χώρας,

- ουσιαστικό περιορισμό των λειτουργικών δαπανών και οικονομιών κλίμακας σε οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους, ώστε να προωθηθεί μια ευρύτατη μεταρρύθμιση χωρίς νέες δαπάνες και νέους φόρους,
- την αναδιάρθρωση του προσωπικού, την οποία συνεπάγεται η μεταφορά αρμοδιοτήτων και την εξορθολογισμένη κατανομή και αξιοποίησή του, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες που προκύπτουν,
- την αντιμετώπιση των προβλημάτων επικαλύψεων αρμοδιοτήτων, τις αντιφατικές και αντικρουόμενες αποφάσεις, με την ολοκληρωμένη διαχείριση πολιτικών σε κάθε επίπεδο.

Οι ρυθμίσεις του νόμου 3852/2010 στοχεύουν να εξασφαλίσουν για τη σύγχρονη αυτοδιοίκηση το χαρακτήρα:

- της εγγύτητας στη λήψη αποφάσεων
- της χρηστής διακυβέρνησης
- της εποπτείας και του ελέγχου
- της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής
- της ενίσχυσης του ρόλου και των δικαιωμάτων του πολίτη
- του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και
- της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης

Πλήθος αρμοδιοτήτων μεταφέρθηκε από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση στους δήμους. Οι νέοι δήμοι ανέλαβαν σημαντικές αρμοδιότητες στον τομέα της πολεοδομίας, αλιείας, γεωργίας, κτηνοτροφίας, στον τομέα του αθλητισμού πολιτισμού, έκδοση επαγγελματικών αδειών, προστασίας της δημόσιας υγείας και το σύνολο των αρμοδιοτήτων που αφορούν τον τομέα κοινωνικής πρόνοιας. Με τις συνενώσεις των δήμων καθώς και με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις καταργούμενες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις προβλέφθηκε η υποχρεωτική μετάταξη του προσωπικού των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων που υπηρετούσε σε υπηρεσίες των οποίων οι αρμοδιότητες μεταφέρθηκαν στους δήμους, στο Δήμο της έδρας του νομού καθώς και η παροχή διοικητικής υποστήριξης από το Δήμο της έδρας του νομού ή το Δήμο στον οποίο μεταφέρθηκαν οι αντίστοιχες υπηρεσίες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων στους όμορους δήμους.

Με τα άρθρα 203-207 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν 3463/06) θεσπίστηκε για πρώτη φορά η υποχρέωση κατάρτισης επιχειρησιακών προγραμμάτων από τους Δήμους με πληθυσμό πάνω από 10.000 κατοίκους, με στόχο την εισαγωγή μόνιμων διαδικασιών και μεθόδων προγραμματισμού στους ΟΤΑ.

Με το άρθρο 266 του Καλλικράτη προσαρμόστηκε το περιεχόμενο των επιχειρησιακών προγραμμάτων στις νέες λειτουργίες και αρμοδιότητες των Δήμων και η υποχρέωση κατάρτισης, αφορά πλέον όλους τους Δήμους. Το επιχειρησιακό πρόγραμμα περιέχει ένα συνεκτικό σύνολο αξόνων προτεραιότητας για δράσεις τοπικής ανάπτυξης και αποσκοπεί στην υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο επιχειρησιακό πρόγραμμα καθορίζονται οι στρατηγικοί στόχοι, οι προτεραιότητες της τοπικής ανάπτυξης, καθώς και η οργάνωση των υπηρεσιών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεών τους, με παράλληλη εξειδίκευση των δράσεων της πενταετίας για την επίτευξη των στόχων αυτών. Συμπεριλαμβάνουν όλες τις δράσεις των Νομικών Προσώπων των Δήμων, την πρόβλεψη χρηματοδότησης όλων των δράσεων που περιλαμβάνονται στο επιχειρησιακό πρόγραμμα καθώς και τις υφιστάμενες πηγές χρηματοδότησης.

Το πρόγραμμα «Καλλικράτης», σχεδιάστηκε πριν από το ξέσπασμα της κρίσης, η οποία επηρέασε τόσο τον τρόπο υλοποίησης όσο και τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα.

4.2 Το οικονομικό - δημοσιονομικό πλαίσιο

Στο αυστηρό δημοσιοοικονομικό πλαίσιο οι Δήμοι έρχονται αντιμέτωποι με δύο προβλήματα. Να εξασφαλίσουν τη συνεχή παροχή υπηρεσιών κάτω από τις πιεστικές ανάγκες και την αυξημένη ζήτηση που δημιουργεί η οικονομική κρίση και παράλληλα να αξιοποιήσουν όλες τις πηγές χρηματοδότησης με στόχο την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους. Η κατανομή και τα κριτήρια των κρατικών επιχορηγήσεων, που καλύπτουν ένα σημαντικό τμήμα των δαπανών και στην αξιοποίηση των ιδίων εσόδων, που επίσης καλύπτουν τμήμα των δαπανών έχουν αποτελέσει σημαντικό σημείο τριβής ανάμεσα στους εκπροσώπους των ΟΤΑ και την κεντρική διοίκηση.

Οι Δήμοι και τα Νομικά τους Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, σε ότι αφορά την οικονομική τους διοίκηση και διαχείριση εφαρμόζουν το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τα οικονομικά της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα έσοδα των δήμων διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα και προέρχονται από επιχορηγήσεις και ίδια έσοδα.

Ίδια έσοδα είναι τα έσοδα που βεβαιώνονται και εισπράττονται από τους ίδιους τους ΟΤΑ προέρχονται από της εξής πηγές δημοτικά τέλη, φόρο ηλεκτροδοτούμενων χώρων, ΤΑΠ, πρόσοδοι από ακίνητη και κινητή περιουσία, έσοδα από λοιπά τέλη και δικαιώματα φόροι και εισφορές, λοιπά τακτικά έσοδα και αντίστοιχα έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών (ΠΟΕ). Αποτελούν την δεύτερη σημαντική πηγή

εσόδων των ΟΤΑ, συνδέονται κυρίως με ανταποδοτικές υπηρεσίες. Το ύψος των ιδίων εσόδων προσδιορίζεται από τη φορολογητέα ύλη και τους συντελεστές φορολόγησης που καθορίζονται με απόφαση του εκάστοτε δημοτικού συμβουλίου.

Οι επιχορηγήσεις αποτελούν την κύρια πηγή εσόδων για τους ΟΤΑ και διακρίνονται σε: τακτικές ή έκτακτες, με βάση την περιοδικότητα και την θεσμική τους κατοχύρωση γενικές ή ειδικές, ανάλογα με τον προορισμό των σχετικών εσόδων (δαπάνες κάθε είδους ή συγκεκριμένες, εξειδικευμένες δαπάνες), ανοικτές ή κλειστές, με βάση κυρίως τον αριθμό των ΟΤΑ που μπορούν να επιχορηγηθούν, αλλά και την χρονική περίοδο κατά την οποία είναι διαθέσιμη η επιχορήγηση. Οι τακτικές επιχορηγήσεις διευκολύνουν τον οικονομικό προγραμματισμό των ΟΤΑ και οι γενικές δεν θίγουν την οικονομική και διοικητική τους αυτοτέλεια. Αποτελούν το κυριότερο μέσο που έχει στην διάθεση της η κεντρική διοίκηση για να χρηματοδοτεί γενικά τους ΟΤΑ, να ενισχύει τους οικονομικά αδύναμους και να προωθεί την οικονομική της πολιτική. Οι έκτακτες επιχορηγήσεις θα έπρεπε να καλύπτουν μόνο απρόβλεπτες, επείγουσες κ.λπ. ανάγκες.

Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (Κ.Α.Π.) αποτελούν το βασικότερο τακτικό έσοδο της Αυτοδιοίκησης, θεσμοθετήθηκαν με το Ν.1828/89, και αντικατέστησαν τη τακτική οικονομική ενίσχυση των Ο.Τ.Α. που δίνονταν από τον κρατικό προϋπολογισμό. Τα ποσά των ΚΑΠ είναι σε άμεση συνάρτηση με τη πορεία της είσπραξης των φορολογικών εσόδων. Η φιλοσοφία αυτής της ρύθμισης είναι η οικονομική ενίσχυση των ΟΤΑ με ένα σύστημα πάγιων πόρων που θα βοηθούσε αφενός την οικονομική τους ευρωστία και αφετέρου την χειραφέτησή τους από τις κυμαινόμενες κάθε φορά επιχορηγήσεις από τον προϋπολογισμό του Κράτους, που ήταν συνάρτηση είτε της γενικότερης οικονομικής συγκυρίας, είτε της εκάστοτε πολιτικής βούλησης της κυβέρνησης. Γι αυτό και η θέσπισή τους συνδυάστηκε με την κατάργηση της τακτικής οικονομικής ενίσχυσης των ΟΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό. Με το σύστημα αυτό οι κρατικοί πόροι που κατανέμονται στους Ο.Τ.Α. παραμένουν στην ευθύνη της κεντρικής διοίκησης, ενώ το ύψος τους δεν εξαρτάται πλέον από συγκυριακές αποφάσεις κυβερνητικών οργάνων, αλλά από τη δυναμικότητα των συγκεκριμένων φόρων και τελών.

Ο Ν.1828/1989 απετέλεσε σταθμό για τα οικονομικά της Τ.Α., τα οποία μπήκαν σε νέα βάση και έγινε μία σημαντική προσπάθεια εκσυγχρονισμού τους. Η ουσιαστική συμβολή του αφορούσε τη χρηματοδότηση των Ο.Τ.Α. μέσα από συγκεκριμένα και καθορισμένα φορολογικά έσοδα του κεντρικού κράτους. Με το Ν.1828/1989 το

σύστημα των κρατικών επιχορηγήσεων προς την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση συνδέθηκε για πρώτη φορά με την απόδοση συγκεκριμένων φόρων. Η μεταρρύθμιση αυτή είχε ως αποτέλεσμα αφενός μεν τον ετήσιο προσδιορισμό του ύψους της κρατικής επιχορήγησης με αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια, αφετέρου δε τη σύνδεση της τελευταίας με τις φορολογικές πολιτικές της κεντρικής διοίκησης. (ΑΔΕΔΥ Χλέπας, 2014: 56)

Εντούτοις παρατηρήθηκε καταστρατήγηση του νόμου, μετά το 2000, εκ μέρους του κεντρικού κράτους που αφορούσε στην κάλυψη του κόστους των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων. Συγκεκριμένα με νόμους μεταφέρθηκαν στους Ο.Τ.Α. οι παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί (κρατικοί και Ν.Π.Δ.Δ.), τα εθνικά αθλητικά κέντρα, η συντήρηση των σχολικών μονάδων και η πολιτική προστασία σε τοπικό επίπεδο. Παράλληλα δημιουργήθηκαν υπηρεσίες όπως η δημοτική αστυνομία, τα Κ.Ε.Π., η φύλαξη των σχολείων και πολλές δομές κοινωνικού χαρακτήρα μέσω των Β΄ και Γ΄ Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Η μεταφορά αρμοδιοτήτων χωρίς αντίστοιχη μεταφορά πόρων, όπως έχει συμβεί στο παρελθόν (παράδειγμα η διαχείριση των βρεφονηπιακών σταθμών) όχι μόνο επιβαρύνει υπέρμετρα τους ΟΤΑ, αυξάνοντας τα οικονομικά τους προβλήματα αλλά και οδηγεί στην χειροτέρευση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Ένας άλλος τρόπος για να μην κατανέμει το κεντρικό κράτος, τα θεσμοθετημένα κονδύλια, ήταν η συμμετοχή των Κ.Α.Π σε επενδυτικά προγράμματα. Το 2004 θεσμοθετήθηκε το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ», το οποίο είχε ως στόχο τη χρηματοδότηση επενδύσεων της Τ.Α. Το πρόγραμμα αυτό χρηματοδοτήθηκε κατά 65% από πόρους των Κ.Α.Π και κατά 35% από πόρους άλλων Υπουργείων, τα οποία όμως τους κατέβαλαν με σημαντική καθυστέρηση ή και καθόλου. (ΑΔΕΔΥ Χλέπας, 2014: 58)

Με το Ν.3852/10 και ειδικότερα με τα άρθρα 259 και 260 μεταβάλλονται οι όροι προσδιορισμού των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων. Με το άρθρο 259 του νόμου μεταβάλλονται οι πηγές που διαμορφώνουν τους ΚΑΠ, ώστε να καλυφθούν οι δαπάνες των αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται στους Δήμους. Με βάση τις προβλέψεις του άρθρου 259 του Ν.3852/2010, οι νέες πηγές χρηματοδότησης των ΚΑΠ είναι οι εξής:

- 1) Το 21,3% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων.
- 2) Το 12% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του Φ.Π.Α.
- 3) Το 50% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου ακίνητης περιουσίας.

Τα 2/3 των εσόδων του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων μαζί με τα έσοδα από τις άλλες δύο φορολογίες, αποτελούν τακτική επιχορήγηση για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών ενώ το υπόλοιπο 1/3 αποτελεί επιχορήγηση για κάλυψη επενδυτικών δαπανών (ΣΑΤΑ).

Οι κατανομές των δύο επιχορηγήσεων διενεργούνται με δημογραφικά, γεωμορφολογικά, διοικητικά, οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά και πολιτιστικά κριτήρια. Ειδικά στην τακτική επιχορήγηση, συνυπολογίζεται η διοικητική υποστήριξη που παρέχουν ορισμένοι Δήμοι σε άλλους και σταθμίζονται ιδιαίτερα οι πάγιες ανάγκες εξυπηρέτησης των νησιωτικών και ορεινών Δήμων.

Αν όμως εξεταστούν τα δεδομένα της τελευταίας εξαετίας 2009 - 2014, τότε είναι σαφές ότι δεν τηρήθηκαν οι ρυθμίσεις του νόμου όσον αφορά την απόδοση των νομοθετημένων ποσοστών, δεδομένου ότι οι τρεις φορολογικές πηγές χρηματοδότησης κατέγραψαν υψηλά έσοδα την περίοδο αυτή. Σύμφωνα με μελέτη του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ για την εξέλιξη των κρατικών επιχορηγήσεων ανάμεσα στα έτη 2009 έως 2014 προκύπτουν τα εξής:

Οι ΚΑΠ του 2014 αποτελούν το 47,5% των ΚΑΠ του 2009 καθώς και η ΣΑΤΑ του 2014 αποτελεί το 21,2% της ΣΑΤΑ του 2009 ενώ το σύνολο των δύο βασικών επιχορηγήσεων αποτελούσε το 2014 το 41,4% αυτών του 2012 (ΑΔΕΔΥ Χλέπας, 2014:61).

Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία που έδωσε στη δημοσιότητα η ΚΕΔΕ οι Ο.Τ.Α. α' Βαθμού, σε σχέση με όλους τους άλλους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, σήκωσαν το κύριο βάρος για την επίτευξη του «εθνικού στόχου» για μείωση του ελλείμματος και δημιουργία δημοσιονομικού πλεονάσματος. Οι μειώσεις στην απόδοση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων, που αποτελούν τη βασική πηγή χρηματοδότησης των Δήμων, ήταν πρωτοφανείς.

ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΔΗΜΩΝ ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΡΑΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΕΣΟΔΩΝ	ΑΠΟΛΟΓΙΣΤΙ ΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ 2009	ΑΠΟΛΟΓΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ 2013	ΑΠΟΛΟΓΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ 2014	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΤ ΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ 2015	Μείωση 2009-2013
1.	Έσοδα από τακτική επιχορήγηση Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων των Δήμων	2.649.000.000	1.247.000.000	1.246.000.000	1.255.000.000	-52.62%
2.	Έσοδα από επιχορηγήσεις ΣΑΤΑ Δήμων (Επενδύσεις)	1.107.500.000	289.400.000	180.000.000	180.000.000	-83,75%

Πηγή: www.kede.gr

Είναι χαρακτηριστικό ότι όταν στις 27 χώρες της ΕΕ το μέσο ποσοστό των εσόδων της Αυτοδιοίκησης στο ΑΕΠ αντιστοιχεί σε 11,8%, στην Ελλάδα φθάνει μόλις στο 3,5%, με δεδομένη μάλιστα τη μείωση του ελληνικού ΑΕΠ λόγω της ύφεσης των τελευταίων χρόνων. Για να μπορέσει η χώρα μας να επανακάμψει σε βιώσιμη αναπτυξιακή τροχιά και να συγκλίνει με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, πρέπει η συμμετοχή της Τ.Α. να ανέλθει, τα επόμενα έτη, τουλάχιστον στο 8% του ΑΕΠ της χώρας. (www.kede.gr).

Με το Ν.4093/12 εγκρίθηκε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, με στόχο την απεικόνιση της δημοσιονομικής στρατηγικής της Γενικής Κυβέρνησης, στους φορείς της οποίας εντάσσονται και οι Ο.Τ.Α. Στο πλαίσιο αυτό συγκροτήθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών το «Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α.», ως μηχανισμός παροχής οδηγιών και παρακολούθησης της κατάρτισης, υποβολής και εκτέλεσης ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών και απολογισμών των Ο.Τ.Α. Το Παρατηρητήριο αξιολογεί τις προβλέψεις εσόδων που παρουσιάζουν οι Ο.Τ.Α. στον προϋπολογισμό τους και στο Ο.Π.Δ. και διατυπώνει προτάσεις τροποποίησής τους, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο και

ιδίως όταν τα έσοδα εμφανίζονται υπερεκτιμημένα και μη ρεαλιστικά. Το Παρατηρητήριο με βάση μηνιαία στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού, αξιολογεί και ελέγχει την πορεία της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Σε περίπτωση που διαπιστώσει απόκλιση από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους άνω του δέκα τοις εκατό (10%), το Παρατηρητήριο εισηγείται μεθόδους για τη διόρθωση της απόκλισης και υποδεικνύει στους Ο.Τ.Α. τις αναγκαίες ενέργειες στις οποίες πρέπει να προβούν ώστε να επιτευχθούν οι ανωτέρω διορθώσεις. Όλα τα παραπάνω περιορίζουν τις δυνατότητες των δήμων στην άσκηση πολιτικών και στην κάλυψη των αναγκών των δημοτών τους.

4.3 Αρμοδιότητες των δήμων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής

Οι Δήμοι ήδη από τη δεκαετία του '90 αναλαμβάνουν αρμοδιότητες στον τομέα της κοινωνικής προστασίας θεωρώντας ότι όντας εγγύτερα στον πολίτη και στην τοπική κοινωνία μπορούν να ανταποκριθούν καλύτερα στις ανάγκες. Το αποκεντρωμένο σύστημα που να αφήνει περιθώρια ανάπτυξης πρωτοβουλιών ανίχνευση τοπικών αναγκών προγραμματισμό σχεδιασμό. Ο συνεχώς διευρυμένος ρόλος της αυτοδιοίκησης και η παράλληλη τάση αποκέντρωση των κοινωνικών υπηρεσιών, επέφερε σημαντικές αλλαγές καθώς οι ΟΤΑ ανέλαβαν πλήθος νέων αρμοδιοτήτων.

Το 1983 το υπουργείο Υγείας μετέφερε τα ΚΑΠΗ στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ, με το νόμο 2218/94 μεταβιβάστηκε στους ΟΤΑ η ευθύνη λειτουργίας των κρατικών βρεφονηπιακών σταθμών. Ο νόμος 2646/1998 ανάπτυξη του εθνικού συστήματος κοινωνικής φροντίδας καθόρισε το ρόλο των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής ενώ στην συνέχεια με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν3463/2006) οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης διευρύνονται.

Σύμφωνα με το άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υπό τον τομέα ε' («Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης») οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων κατηγοριοποιεί επτά τομείς αρμοδιοτήτων μεταξύ των οποίων της απασχόλησης και της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης. Στις αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων που αφορούν στον τομέα της απασχόλησης περιλαμβάνεται:

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

Στους τομείς της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης, περιλαμβάνεται:

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

βίας κατά συνοικούντων προσώπων και κέντρων πρόληψης κατά εξαρτησιογόνων ουσιών.

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

Οι υπηρεσίες που παρέχονται από τους ΟΤΑ μπορούν να ταξινομηθούν σε:

- A. Προγράμματα ανοικτής προστασίας ηλικιωμένων ΚΑΠΗ, ΚΗΦΗ.
- B. Προγράμματα προστασίας του παιδιού και της οικογένειας βρεφονηπιακοί σταθμοί, κέντρα δημιουργικής απασχόλησης παιδιών (ΚΔΑΠ) συμβουλευτικούς σταθμούς
- Γ. Προγράμματα για άτομα με ειδικές ανάγκες με στόχο την δημιουργική απασχόληση και την κοινωνική τους ένταξη.
- Δ. Προγράμματα συμβουλευτικής και πρόληψης συνεργασίες με φορείς υγείας καθώς και πρόληψης από εξαρτησιογόνες ουσίες.
- Ε. Προγράμματα προώθησης στην αγορά εργασίας σε συνεργασία με τοπικούς και άλλους φορείς

Με το νόμο 3852/2010 “Καλλικράτης” το σύνολο του τομέα κοινωνικής προστασίας μεταβιβάζονται στους Δήμους. Σε αυτό τον τομέα εντάσσεται μια σειρά αρμοδιοτήτων που ενισχύουν σημαντικά το πεδίο της Κοινωνικής Πρόνοιας. Με τον τρόπο αυτό διευρύνεται το πλαίσιο παρέμβασης των δήμων στην εφαρμογή προνοιακού

χαρακτήρα πολιτικών, κατά τα πρότυπα των εθνικών συστημάτων Κοινωνικής Πρόνοιας χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αναλυτικότερα στο άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υπό τον τομέα ε' («Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης») προστίθενται οι ακόλουθες αρμοδιότητες:

- Η εφαρμογή προγραμμάτων εμβολιασμών και η διενέργειά τους.
- Η τήρηση κανόνων υγιεινής των δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων.
- Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες, καθώς και σε συλλόγους ή σωματεία, που επιδιώκουν φιλανθρωπικούς σκοπούς.
- Η άσκηση ελέγχου και εποπτείας στα ιδρύματα παιδικής προστασίας ιδιωτικού δικαίου (ιδιωτικοί παιδικοί σταθμοί) και η ευθύνη λειτουργίας των παιδικών εξοχών. •Η εποπτεία επί των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων, καθώς και η έγκριση του προϋπολογισμού τους, η παρακολούθηση και ο έλεγχος των επιχορηγήσεων, που δίδονται σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με κοινωφελείς σκοπούς.
- Η οικονομική ενίσχυση αυτοστεγαζόμενων, η μίσθωση ακινήτων, η ρύθμιση διαφόρων θεμάτων κοινωνικής κατοικίας και η επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της οικείας νομοθεσίας.
- Ο διορισμός μελών διοικητικών συμβουλίων, η εποπτεία και η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας ιδρυμάτων προστασίας και αγωγής οικογένειας του παιδιού
- Ο ορισμός ιατρών προς εξέταση επαγγελματιών και εργαζομένων σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος για τη χορήγηση σε αυτούς βιβλιαρίων υγείας.
- Η χορήγηση της Κάρτας Αναπηρίας, μετά από σχετική γνωμοδότηση της αρμόδιας Επιτροπής Πιστοποίησης Αναπηρίας.
- Η έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας.
- Η καταβολή επιδομάτων σε τυφλούς, κωφάλαλους, ανασφάλιστους παραπληγικούς, τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους, διανοητικά καθυστερημένους, ανίκανους προς εργασία, υποφέροντες από εγκεφαλική παράλυση (σπαστικούς), απροστάτευτους ανήλικους, υποφέροντες από αιμολυτική αναιμία και βαριά ανάπηρους, καθώς και σε λοιπά άτομα δικαιούμενα παροχής κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του

ν.δ. 57/1973 (ΦΕΚ 149 Α΄), της σχετικής νομοθεσίας, καθώς και των οικείων κανονιστικών ρυθμίσεων.

- Η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων λόγω απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.
- Η αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής.
- Η υλοποίηση: α) προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου, β) εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση, γ) προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η έκδοση αποφάσεων παροχής κοινωνικής προστασίας.
- Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.
- Η χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών.
- Η έκδοση τοπικών υγειονομικών διατάξεων και η λήψη μέτρων σε θέματα δημόσιας υγιεινής.
- Η πληροφόρηση των δημοτών για θέματα δημόσιας υγείας.

Με το άρθρο 78 του ίδιου νόμου δημιουργείται ένας καινούριος θεσμός, το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών, η αναγκαιότητα του οποίου επιβάλλεται για την ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινωνία. Ως μέλη ορίζονται δημοτικοί σύμβουλοι, εκπρόσωποι φορέων μεταναστών, εφόσον η έδρα αυτών ή παραρτήματος βρίσκεται εντός των διοικητικών ορίων του οικείου δήμου, ή εκπρόσωποι που επιλέγονται από την κοινότητα των μεταναστών που κατοικούν μόνιμα στον οικείο δήμο. Έργο των συμβουλίων ένταξης μεταναστών είναι η καταγραφή και η διερεύνηση προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες, που κατοικούν μόνιμα στην περιφέρεια του οικείου δήμου, ως προς την ένταξή τους στην τοπική κοινωνία, την επαφή τους με δημόσιες αρχές ή τη δημοτική αρχή. Η υποβολή εισηγήσεων προς το δημοτικό συμβούλιο για την ανάπτυξη τοπικών δράσεων προώθησης της ομαλής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και, την επίλυση των προβλημάτων που αυτοί αντιμετωπίζουν, ιδίως μέσω της οργάνωσης συμβουλευτικών υπηρεσιών από τις δημοτικές υπηρεσίες, καθώς και τη διοργάνωση σε συνεργασία με

τον οικείο δήμο εκδηλώσεων ευαισθητοποίησης και ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής του τοπικού πληθυσμού.

Με το νόμο 4071/2012 δίνεται η δυνατότητα στους δήμους να ιδρύουν κοινωνικά παντοπωλεία. Τα κοινωνικά παντοπωλεία είναι υπηρεσία παροχής ειδών πρώτης ανάγκης για τη σίτιση και την ένδυση απόρων κατοίκων. Τα παρεχόμενα είδη προέρχονται από δωρεές και χορηγίες και, εφόσον διαπιστώνεται ανεπάρκεια ειδών, είναι δυνατή η προμήθειά τους σύμφωνα με τις διατάξεις του Ενιαίου Κανονισμού Προμηθειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο των παντοπωλείων οι Ο.Τ.Α. μπορούν να διοργανώνουν και συσσίτια για τη διανομή φαγητού σε απόρους και αστέγους, μπορούν επίσης, να λαμβάνουν κάθε άλλο μέτρο υποστήριξης αστέγων και απόρων. Τα κοινωνικά παντοπωλεία ιδρύονται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, η λειτουργία τους εποπτεύεται από επιτροπή διαχείρισης, η οποία υποχρεούται να παρουσιάζει ανά εξάμηνο, στην οικονομική επιτροπή έκθεση πεπραγμένων και διαχειριστικό απολογισμό.

Σύμφωνα με το άρθρο 97 του Καλλικράτη οι συνιστώμενοι δήμοι στο πλαίσιο κατάρτισης των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας και της Συγκρότησης των υπηρεσιών τους,, υποχρεούνται να περιλάβουν, στους ανωτέρω οργανισμούς, και υπηρεσιακές μονάδες με τα ακόλουθα αντικείμενα: α) Προγραμματισμού και Ανάπτυξης β) Οικονομική υπηρεσία γ) Τεχνική υπηρεσία δ) Τεχνολογίας, Πληροφορικής και Επικοινωνιών ε) Διαφάνειας στ) Νομικής υποστήριξης ζ) Διοίκησης – Διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού η) Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας των Φύλων θ) Περιβάλλοντος – Πολιτικής Προστασίας ι) Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς και ια) Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας, εφόσον ασκούνται αντίστοιχες αρμοδιότητες. Το γεγονός ότι οι δήμοι είναι πλέον υποχρεωμένοι να συνιστούν υπηρεσιακή μονάδα άσκησης κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής ισότητας φύλων, αποδεικνύει το σημαντικό ρόλο που καλούνται να παίξουν οι δήμοι στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Η κοινωνική πολιτική στους δήμους ασκείται είτε μέσω της οργανικής μονάδας είτε μέσω των νομικών προσώπων, είτε μέσω των κοινωφελών επιχειρήσεων, καθώς από τον Καλλικράτη προβλέπεται ότι κάθε δήμος μπορεί να συνιστά ή να έχει έως δύο (2) νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ένα για τους τομείς αρμοδιοτήτων κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης και παιδείας και ένα για τους τομείς πολιτισμού, αθλητισμού και περιβάλλοντος. Εάν ο δήμος διαθέτει κοινωφελή επιχείρηση τότε μπορεί να έχει έως ένα (1) νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.

Ήδη από τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προβλεπόταν η υποχρέωση των δήμων με περισσότερους από 10.000 κατοίκους να εκπονούν επιχειρησιακό πρόγραμμα στο οποίο να προσδιορίζονται οι δράσεις που σκοπεύει να αναπτύξει ο τομέας της κοινωνικής πολιτικής αποτελούσε βασικό άξονα του επιχειρησιακού προγράμματος. Στο άρθρο 86 του Καλλικράτη ενισχύεται η σημασία του επιχειρησιακού προγράμματος. Τα επιχειρησιακά προγράμματα κατά την εκπόνησή τους λαμβάνεται υπόψη το πολιτικό όραμα η επιστημονική προσέγγιση αλλά και η συμμετοχική διαδικασία της κοινωνίας

Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» είχε ως στόχο όχι μόνο την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων αλλά και την αποκέντρωση πόρων και προσωπικού, αποκέντρωση ευθύνης και λογοδοσίας συνιστά μια κίνηση εμπιστοσύνης προς το θεσμό της αυτοδιοίκησης. Σε αυτό το πλαίσιο η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους Δήμους προέβλεπε και μεταφορά του προσωπικού που ασκούσε τις αντίστοιχες αρμοδιότητες, στον δήμο της έδρας του νομού. Οι ρυθμίσεις του Καλλικράτη στοχεύουν να εξασφαλίσουν για τη σύγχρονη αυτοδιοίκηση το χαρακτήρα της εγγύτητας στη λήψη αποφάσεων, της χρηστής διακυβέρνησης, της εποπτείας και του ελέγχου, της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, της ενίσχυσης του ρόλου και των δικαιωμάτων του πολίτη, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και ουσιαστικά της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Σε ένα τέτοιο σχήμα λαμβάνονται υπ' όψιν και συμμετέχουν όλες οι βαθμίδες στην επαναθεμελίωση της αυτοδιοίκησης, του κράτους και, τελικά, της ΕΕ, ενώ οι σχέσεις που καθιερώνονται δεν έχουν ιεραρχικό αλλά συνεργατικό και συμπληρωματικό χαρακτήρα και λαμβάνονται υπ' όψιν οι εκάστοτε ιδιαιτερότητες.

Παράλληλα, παρέχεται η δυνατότητα να λειτουργούν αποκεντρωμένες υπηρεσίες, υπό μορφή παραρτημάτων στα συγχωνευόμενα νομικά πρόσωπα, για την καλύτερη εξυπηρέτηση των κατοίκων. Στις υπηρεσίες αυτές, εφόσον οι παρεχόμενες λειτουργίες είναι κοινωνικού χαρακτήρα, όπως φροντίδα παιδιών, ηλικιωμένων, αθλητικές ή πολιτιστικές δραστηριότητες κ.λ.π., συγκροτούνται, αντίστοιχες άμισθες επιτροπές, στις οποίες συμμετέχουν εκπρόσωποι των χρηστών των παρεχομένων υπηρεσιών και ο προϊστάμενος της υπηρεσίας, οι οποίες εισηγούνται για τη καλύτερη λειτουργία, διαπιστώνουν τυχόν προβλήματα που δημιουργούνται στη λειτουργία της υπηρεσίας και διατυπώνουν σχετικές προτάσεις στο διοικητικό συμβούλιο του νομικού προσώπου για την καλύτερη εξυπηρέτηση των παρεχομένων υπηρεσιών.

Επιπλέον, οι οντότητες αυτές ανασυντάσσουν και ενεργοποιούν δυνάμεις για καλύτερο σχεδιασμό, συντονισμό, προγραμματισμό και τελικά υλοποίηση πολιτικών και προγραμμάτων κοινωνικού χαρακτήρα.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ Η ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Στο παρόν κεφάλαιο περιγράφεται το ερευνητικό αντικείμενο της παρούσας εργασίας, γίνεται παρουσίαση των στόχων της έρευνας και αναλυτική περιγραφή των ερευνητικών ερωτημάτων που απασχόλησαν την παρούσα έρευνα. Επίσης περιγράφεται η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε προκειμένου να απαντηθούν τα ερευνητικά ερωτήματα.

5.1. Αντικείμενο, στόχοι και ερευνητικά ερωτήματα

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι να διερευνηθούν οι δυνατότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής από τους ΟΤΑ τα χρόνια της οικονομικής κρίσης, μέσα από την μελέτη περίπτωσης του δήμου Ελευσίνας. Η εργασία αποσκοπεί στην καταγραφή και αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής που ασκεί ο δήμος Ελευσίνας την χρονική περίοδο της οικονομικής κρίσης. Κρίθηκε σκόπιμο να διερευνηθεί κατά πόσο ο Δήμος Ελευσίνας μπορεί να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις, μέσα από τη μελέτη των δομών κοινωνικής πολιτικής αλλά και των προγραμμάτων που αυτές εφαρμόζουν.

Οι στόχοι της παρούσας εργασίας είναι πρώτον η διερεύνηση των δομών κοινωνικής πολιτικής του τρόπου λειτουργίας τους, αλλά και των εξειδικευμένων προγραμμάτων που εφαρμόστηκαν για την ανακούφιση των δημοτών από τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Δεύτερον η μελέτη της λειτουργίας των δομών κοινωνικής πολιτικής έτσι ώστε να αναδειχθούν τα αδύνατα και τα δυνατά τους σημεία αλλά και οι παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματική λειτουργία τους. Τρίτον ο σχεδιασμός και η αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής του δήμου, η επάρκεια των προγραμμάτων και η συνεισφορά τους στην κάλυψη των αναγκών των δημοτών. Τέταρτον γίνεται προσπάθεια να μελετηθεί η επίδραση του γενικότερου κοινωνικοοικονομικού περιβάλλοντος τόσο σε επίπεδο θεσμικό όσο και κυρία σε οικονομικό στις δυνατότητες σχεδιασμού και υλοποίησης προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής από τους ΟΤΑ. Τέλος να διατυπωθούν προτάσεις για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών του δήμου.

Αρχικά θα εξετάσουμε το περιβάλλον στο οποίο κλήθηκε ο δήμος να σχεδιάσει και να εφαρμόσει προγράμματα κοινωνικής πολιτικής θα εξετάσουμε τις αλλαγές που επήλθαν στις υπηρεσίες λόγω της οικονομικής κρίσης, θα μας απασχολήσει η εφαρμογή

του Καλλικράτη η οποία συνέπεσε με την οικονομική κρίση και πως αυτή επηρέασε την λειτουργία των υπηρεσιών και την ποιότητα των παρεχόμενων προγραμμάτων.

Αφού εξετάσουμε το περιβάλλον, θα δούμε πως ο Δήμος σχεδίασε την κοινωνική του πολιτική μέσα στο υφιστάμενο πλαίσιο. Τον τρόπο με τον οποίο έγινε ο σχεδιασμός, ποιες παράμετροι ελήφθησαν υπόψη κατά το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής, τις πηγές χρηματοδότησης και πως το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο επέδρασε στις δυνατότητες του δήμου για εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Τέλος θα εξετάσουμε πως γίνεται η αξιολόγηση των προγραμμάτων που εφαρμόζονται και ποια είναι η επάρκεια τους, σε ποιο βαθμό δηλαδή κάλυψαν τις ανάγκες των πολιτών.

5.2. Μεθοδολογία

Για την επίτευξη του σκοπού της παρούσας μελέτης κρίθηκε σκόπιμο αρχικά να γίνει διερεύνηση τόσο του εξωτερικού περιβάλλοντος, όσο και των δομών του δήμου που δραστηριοποιούνται στην παροχή κοινωνικής προστασίας. Μεθοδολογικά εργαλεία για το πρώτο σκέλος της παρούσας μελέτης αποτελούν η επεξεργασία στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ για τον πληθυσμό του δήμου. Τα στοιχεία για την ανάλυση του εξωτερικού περιβάλλοντος προκύπτουν κυρίως από την απογραφή του πληθυσμού. Επιχειρείται διερεύνηση των πληθυσμιακών χαρακτηριστικών των εν δυνάμει χρηστών των υπηρεσιών, και ακολουθεί ανάλυση του κοινωνικού προφίλ των κατοίκων, με κριτήριο την οικογενειακή κατάσταση, το φύλο την ηλικία, του αριθμού των μεταναστών, τη διερεύνηση του εκπαιδευτικού επιπέδου, και τους τομείς απασχόλησης.

Για την ανάλυση του εσωτερικού περιβάλλοντος έγινε έρευνα γραφείου, πραγματοποιήθηκε μελέτη αρχείων του δήμου και διαδικτυακή έρευνα σχετικά με τις δράσεις κοινωνικής πολιτική του δήμου καθώς και ανάλυση των οικονομικών στοιχείων του δήμου, ενώ πραγματοποιήθηκαν 4 επισκέψεις σε κοινωνικές δομές, προκειμένου να αντλήσουμε πληροφορίες σχετικά με τις δράσεις κοινωνικής προστασίας. Η συλλογή των δεδομένων ακολούθησε τους εξής άξονες συλλογή πληροφοριών σχετικά με την οργανωτική δομή των δομών κοινωνικής προστασίας, τη στελέχωσή τους, τους στόχους λειτουργίας τους, τις ειδικές δομές που αναπτύχθηκαν για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Τα βασικά ερωτήματα αφορούσαν τη δομή των υπηρεσιών, τον καθορισμό των στόχων έγιναν μέσα από μελέτη του επιχειρησιακού προγράμματος και του οργανισμού εσωτερικής λειτουργίας του δήμου. Παράλληλα επιχειρήθηκε ανάλυση των οικονομικών στοιχείων μέσα από

μελέτη των οικονομικών καταστάσεων και των οικονομικών απολογισμών της Δ/σης Οικονομικών Υπηρεσιών του δήμου.

Προκειμένου να απαντηθούν τα ερευνητικά ερωτήματα κρίθηκε απαραίτητη η διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας, με ημιδομημένες συνεντεύξεις σε βάθος, με άτομα που ενεπλάκησαν στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής στην περίοδο της κρίσης. Επιλέχθηκε η ποιοτική έρευνα γιατί στοχεύει στην περιγραφή, ανάλυση, ερμηνεία και κατανόηση κοινωνικών φαινομένων, καταστάσεων και ομάδων απαντώντας κυρίως στα ερωτήματα «πώς» και «γιατί» (Ιωσηφίδης, 2001). Ο βασικός στόχος είναι η διερεύνηση και η ανάλυση της δομής και λειτουργίας τους καθώς και των κοινωνικών σχέσεων (αίτια, συσχετίσεις, συνέπειες) που τα χαρακτηρίζουν και όχι η απλή αναγωγή τους σε μετρήσιμες ποσότητες. Σκοπός της ημιδομημένης συνέντευξης είναι η συλλογή, όσο το δυνατόν πλουσιότερων πληροφοριών, για τις εμπειρίες, τις απόψεις, τις στάσεις και τις αναπαραστάσεις των συμμετεχόντων. (Ιωσηφίδης, 2003)

Έτσι έγινε η επιλογή 8 ατόμων από διάφορες θέσεις και με διαφορετικούς ρόλους στην υλοποίηση κοινωνικής πολιτικής στο Δήμο. Πιο συγκεκριμένα, επιλέχθηκαν:

- Η Αντιδήμαρχος κοινωνικής προστασίας
- Η Πρόεδρος Νομικού Προσώπου
- Ο Πρόεδρος Κοινωφελούς Επιχείρησης
- Ο Ειδικός συνεργάτης δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής
- Η Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας
- Ένας υπάλληλος της Δ/σης Κοινωνικής προστασίας οποίος προέρχεται από την πρώην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (Κοινωνικός Λειτουργός)
- Ένας υπάλληλος της Δ/σης Κοινωνικής προστασίας ο οποίος προέρχεται από την κοινωνική υπηρεσία του δήμου (Κοινωνικός Λειτουργός)
- Μια εργαζόμενη στην ΚΕΔΕ (κοινωνιολόγος, πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι)

Το σύνολο των συνεντεύξεων πραγματοποιήθηκε κατά το διάστημα Ιανουάριος-Μάρτιος 2016. Όλες οι συνεντεύξεις έγιναν έπειτα από τηλεφωνική επικοινωνία κατά την οποία ο συνεντευξιαζόμενος ενημερωνόταν για το στόχο της έρευνας και τους λόγους για τους οποίους επιλέχθηκε για τη συνέντευξη. Επίσης, ενημερωνόταν για την επιλογή χρήσης μαγνητοφώνου και κανένας δεν εξέφρασε αντίρρηση για τη χρήση του. Σε όλους τους συνεντευξιαζόμενους δόθηκε η δυνατότητα να επιλέξουν το χώρο και το χρόνο της συνέντευξης, έτσι ώστε να μπορούν να διαθέσουν περίπου μία ώρα για τη διεξαγωγή της. Τελικά όλες οι συνεντεύξεις έγιναν στο χώρο εργασίας των ερωτώμενων.

Για το περιεχόμενο της συνέντευξης, δημιουργήθηκε ειδικός οδηγός συνέντευξης ο οποίος περιλαμβάνει τους παρακάτω άξονες ερωτημάτων:

Ο πρώτος άξονας αναφέρεται στο πως η οικονομική κρίση επηρέασε τις δυνατότητες του Δήμου για άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Ο δεύτερος άξονας αναφέρεται στην επίδραση των θεσμικών μεταρρυθμίσεων που έφερε ο Καλλικράτης, πως αυτές επηρέασαν τη λειτουργία των υπηρεσιών που ασκούν κοινωνική πολιτική και κατ' επέκταση τις δυνατότητες του Δήμου για άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Ο τρίτος άξονας αναφέρεται στους στόχους της κοινωνικής πολιτικής του Δήμου, στον ίδιο τον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης.

Ο τέταρτος άξονας αναφέρεται στους τρόπους χρηματοδότησης των προγραμμάτων και στις δυσκολίες που προέκυψαν λόγω της οικονομικής κρίσης

Ο πέμπτος άξονας αναφέρεται στην διαδικασία αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων και στην επάρκεια των προγραμμάτων και στην επίδραση τους στους πολίτες της περιοχής.

Ο έκτος άξονας αφορά τους παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Ο ΔΗΜΟΣ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ

Το κεφάλαιο αυτό αποσκοπεί στη διερεύνηση τόσο του εξωτερικού περιβάλλοντος όσο και των δομών του Δήμου Ελευσίνας. Επιχειρείται σκιαγράφηση των χαρακτηριστικών του πληθυσμού του δήμου, των χρηστών δηλαδή των παροχών και καταγραφή των υφιστάμενων δομών. Επίσης επιχειρείται ανάλυση των οικονομικών χαρακτηριστικών του δήμου.

6.1 Διερεύνηση εξωτερικού περιβάλλοντος Δήμου Ελευσίνας

Ο Δήμος Ελευσίνας βρίσκεται στο νομό Αττικής και απέχει 20χλμ από την Αθήνα, είναι δήμος της Περιφέρειας Αττικής που συστάθηκε με το σχέδιο Καλλικράτης από την συνένωση του προϋπάρχοντος δήμου Ελευσίνας και της κοινότητας Μαγούλας. Ο Δήμος Ελευσίνας, αποτελεί έναν από τους 5 Δήμους που οριοθετούν με τα διοικητικά τους όρια τη χωρική ενότητα της Δυτικής Αττικής στην Περιφέρεια Αττικής. Πιο συγκεκριμένα, ο Δήμος Ελευσίνας οριοθετείται από τον Δήμο Ασπροπύργου ανατολικά, τον δήμο Μεγαρέων δυτικά και βόρεια εφάπτεται με τον Δήμο Μάνδρας - Ειδυλλίας. Στο βόρειο μέρος του Δήμου διέρχεται η Αττική Οδός και βρίσκεται ο σταθμός του προαστιακού σιδηροδρόμου, ενώ νότια ο Δήμος οριοθετείται από τη θάλασσα και πιο συγκεκριμένα τον Κόλπο Ελευσίνας. Στο θαλάσσιο μέτωπο της πόλης χωροθετείται και το εμπορικό λιμάνι της.

Μετά τον 2ο Παγκόσμιο Πόλεμο, με την περαιτέρω ανάπτυξη της βιομηχανίας στην περιοχή, πολλοί εσωτερικοί μετανάστες ήρθαν από πολλά μέρη της Ελλάδας στην πόλη της Ελευσίνας αναζητώντας εργασία. Η άναρχη βιομηχανική δραστηριότητα που αναπτύχθηκε δίπλα στις αρχαιότητες και σε κατοικημένες περιοχές προκάλεσε μεγάλη ρύπανση του περιβάλλοντος, που επηρεάζει την πόλη ακόμα και σήμερα. Από την άλλη πλευρά, η βιομηχανική ανάπτυξη στην περιοχή προσέφερε θέσεις εργασίας τόσο στους κατοίκους της Ελευσίνας όσο και στους κατοίκους της ευρύτερης περιοχής.

Η έκταση του Δήμου είναι 36,590 στρέμματα ενώ σε αυτό το χώρο παρατηρούνται κυρίως οικιστικές χρήσεις και δραστηριότητες, αλλά και δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα. Στα διοικητικά όρια του δήμου βρίσκεται το Θριάσιο Νοσοκομείο το οποίο, καλείται να ανταποκριθεί στις ανάγκες μιας πολύ μεγάλης γεωγραφικής ενότητας. Τα ζητήματα πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας σε τοπικό επίπεδο, καλύπτονται από το Κέντρο Υγείας και το ΙΚΑ Ελευσίνας.

Σύμφωνα με την απογραφή του 2011 ο Δήμος Ελευσίνας, μέρος του οποίου αποτελεί πλέον και η Μαγούλα, έχει 29.902 κατοίκους. Στον παρακάτω πίνακα φαίνεται ότι πληθυσμός της Ελευσίνας συνολικά έχει παραμείνει σταθερός, επίσης παρατηρούμε παρόμοια ηλικιακή κατανομή στις δυο Δημοτικές Ενότητες, με το μεγαλύτερο ποσοστό πληθυσμού να κυμαίνεται μεταξύ των ηλικιών 25 – 39 ετών, γεγονός το οποίο υποδηλώνει ότι σε γενικές γραμμές, ο πληθυσμός που βρίσκεται στην πλέον παραγωγική ηλικία, επιλέγει να παραμείνει στο Δήμο. Ωστόσο, ο πληθυσμός στις ηλικίες κάτω των 25 και έχει μειωθεί σημαντικά, ενώ ο πληθυσμός στις ηλικιακές ομάδες 40 και άνω έχει αυξηθεί μέσα στη δεκαετία 2001 – 2011, η μέση ηλικία είναι 37,8 έτη.

Πίνακας 1: Πληθυσμός ανά ηλικιακή ομάδα

Απογραφή Πληθυσμού Ελευσίνας	Ηλικιακές Ομάδες							
	0-14	15-24	25-39	40-54	55-64	65-79	80+	Σύνολο
2011	5.167	3.456	7.732	6.567	3.031	2.983	966	29.902
2001	5.280	4.981	7.623	5.932	2.616	2.940	507	29.879

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ στοιχεία απογραφής 2001, 2011

Πίνακας 2: Πληθυσμός ανά υπηκοότητα

Ελληνική υπηκοότητα	26.625
Υπηκοότητα άλλης χώρας	3.277

Πίνακας 3: Εκπαιδευτική επίπεδο

Πρωτοβάθμια εκπαίδευση	6.575
Δευτεροβάθμια εκπαίδευση	13.677
Τριτοβάθμια εκπαίδευση	3.933
Λοιπά	3.334

Πίνακας 4: Εργασία

Απασχολούμενοι	11.064
Αναζήτηση εργασίας	2.637
Μαθητές-σπουδαστές	4.994

Οικιακά	4.608
Συνταξιούχοι	3778
Λοιπά	2.821

Πίνακας 5: Τομέας εργασίας

Πρωτογενής τομέας	126
Δευτερογενής τομέας	3.361
Τριτογενής τομέας	7.577

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ στοιχεία απογραφής 2011

6.2 Οι υπηρεσίες του Δήμου Ελευσίνας

Ο Δήμος Ελευσίνας διοικείται από 27μελές δημοτικό συμβούλιο, τον Δήμαρχο και 5 αντιδημάρχους.

Αντιδήμαρχος Διοικητικών Υπηρεσιών και Κοινωνικής Πολιτικής,
 αντιδήμαρχος οικονομικών υπηρεσιών,
 αντιδήμαρχος περιβάλλοντος και καθαριότητας,
 αντιδήμαρχος τεχνικών υπηρεσιών και
 αντιδήμαρχος δημοτικής ενότητας Μαγούλας

Ο Δήμος στελεχώνεται από το γενικό γραμματέα και τρεις ειδικούς συμβούλους εκ των οποίων ένας για θέματα κοινωνικής πολιτικής.

Η διοικητική δομή του Δήμου αποτελείται από 7 διευθύνσεις.

- Διοικητικών υπηρεσιών
- Οικονομικών Υπηρεσιών
- Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας Παιδείας και Πολιτισμού.
- Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών
- Υπηρεσία Δόμησης
- Διεύθυνση Καθαριότητας Περιβάλλοντος και Ανακύκλωσης
- Διεύθυνση ΚΕΠ.

Συνολικά στο δήμο απασχολούνται 236 μόνιμοι υπάλληλοι εκ των οποίων 42 είναι πτυχιούχοι ΑΕΙ, 18 πτυχιούχοι ΤΕΙ, 110 κάτοχοι τίτλου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και 66 υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Επίσης την τρέχουσα περίοδο απασχολούνται 22 υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου.

Ο Δήμος έχει συστήσει το Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής Ελευσίνας (ΠΑΚΠΑ) και την

Κοινοφελή Επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας (ΚΕΔΕ). Το Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής Ελευσίνας είναι φορέας της πολιτιστικής, αθλητικής, προσχολικής αγωγής και κοινωνικής πολιτικής, υπό την εποπτεία του βρίσκονται πολιτιστικά κέντρα, βιβλιοθήκες, αθλητικές εγκαταστάσεις, ΚΑΠΗ και Παιδικοί Σταθμοί. Διοικείται από 15μελές συμβούλιο ο πρόεδρος ορίζεται με απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου.

Η Κοινοφελής Επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας ιδρύθηκε το 2011 ύστερα από την συγχώνευση των δυο Κοινοφελών επιχειρήσεων Ελευσίνας και Μαγούλας. Η Κ.Ε.Δ.Ε διοικείται από 11μελές διοικητικό συμβούλιο, ο πρόεδρος ορίζεται από το Δημοτικό Συμβούλιο και λειτουργεί σύμφωνα με το διετές επιχειρησιακό της πρόγραμμα το οποίο είναι εγκεκριμένο από το Δημοτικό Συμβούλιο και την Περιφέρεια Αττικής.

Από τη μελέτη του επιχειρησιακού προγράμματος προκύπτει ότι οι στόχοι του δήμου έχουν βασικό στόχο την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και για την επίτευξη αυτού του σκοπού στο επιχειρησιακό πρόγραμμα του δήμου προσδιορίζεται η αναβάθμιση των υφιστάμενων και η ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων, που θα πρέπει να υλοποιήσει ο Δήμος Ελευσίνας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, με σκοπούς:

- την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης
- την προστασία και αναβάθμιση του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και τη διασφάλιση της ποιότητας ζωής.
- την προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας σε τοπικό επίπεδο

Η αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης συνίσταται στην ενίσχυση της αλληλεγγύης, στην υλοποίηση δράσεων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, στην προώθηση των ευκαιριών εργασίας και στην παροχή υπηρεσιών στις τοπικές επιχειρήσεις. Η προώθηση της ευημερίας των κατοίκων συνεπάγεται την παροχή υπηρεσιών στους τομείς της παιδείας, του πολιτισμού, του αθλητισμού και της κοινωνικής πολιτικής.

Ο Δήμος Ελευσίνας ως φορέας παροχής συλλογικών αγαθών και υπηρεσιών, οφείλει να αναβαθμίσει και να διευρύνει τις λειτουργίες του, με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δράσης του.

Ειδικότερα αποσκοπεί:

- Στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δραστηριοτήτων και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των κατοίκων / επιχειρήσεων των δύο δημοτικών κοινοτήτων.

- Στη βελτίωση της παραγωγικής ικανότητας των υπηρεσιών του, στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού του , στην προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και στην διεύρυνση της ακίνητης και κινητής περιουσίας του.
- Στη βελτίωση της οικονομικής του κατάστασης, μέσω του μεσοπρόθεσμου οικονομικού προγραμματισμού, της παρακολούθησης του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών και της ορθολογικής οικονομικής διαχείρισης

Ο Δήμος Ελευσίνας προσανατολίζει το Επιχειρησιακό του Πρόγραμμα στη διεύρυνση των συνεργασιών του με φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης άλλων χωρών, κυρίως ευρωπαϊκών και μεσογειακών και την πλήρη αξιοποίηση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και πολιτικών. Ιδιαίτερο βάρος δίνεται στη συμβολή που μπορούν να έχουν στην ανάπτυξη της περιοχής οι συνεργασίες με :

- τοπικούς κοινωνικούς και οικονομικούς φορείς (σύλλογοι, μη κυβερνητικές οργανώσεις, ιδιωτικές επιχειρήσεις και επαγγελματίες)
- Γειτονικούς Δήμους
- Περιφέρεια Αττικής
- λοιπούς φορείς του πολιτικό - διοικητικού συστήματος της χώρας

(Υπουργεία, άλλοι δημόσιοι φορείς, Αποκεντρωμένη Διοίκηση)

6.3 Οικονομικά του Δήμου Ελευσίνας

Τα έσοδα του Δήμου προέρχονται από επιχορηγήσεις, από ΚΑΠ και επιχορηγήσεις για επενδύσεις, και ίδια έσοδα το μεγαλύτερο μέρος των οποίων αφορά σε ανταποδοτικά έσοδα τα οποία δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για άλλες υπηρεσίες πλην των ανταποδοτικών υπηρεσιών (καθαριότητα, ηλεκτροφωτισμός, υπηρεσίες ύδρευσης νεκροταφείου κλπ).

Στους παρακάτω πίνακες αναλύονται τα κύρια έσοδα – έξοδα όπως διαμορφώθηκαν από το 2010 τελευταίο έτος πριν την εφαρμογή του Καλλικράτη έως το 2014, διατρέχει δηλαδή όλη την περίοδο της οικονομικής κρίσης

Έσοδα ανά πηγή προέλευσης

	2010	2011	2012	2013	2014
ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ	12.127.954,50	14.290.912,56	14.752.055,85	12.922.575,79	13.341.937,60
ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ	8.024.882,40	9.210.418,44	8.936.496,01	6.819.253,10	7.259.541,16
ΚΑΠ για Λειτουργικές δαπάνες	4.835.684,98	6.377.810,22	4.442.764,10	4.059.101,82	4.368.448,30
ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ για ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	3.795.537,71	752.622,52	1.180.480,21	867.806,86	567.350,00
ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ για ΠΡΟΝΟΙΚΑ	-----	18.632.111,15	19.145.130,41	17.366.096,16	14.792.037,83
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	4.726.558,41	1.625.875,06	1.783.800,96	1.280.398,68	1.086.803,97
Σύνολο εσόδων	28.202.127,14	45.152.852,68	44.598.952,56	41.495.818,56	38.798.278,52

Οι ΚΑΠ για λειτουργικές & δαπάνες μισθοδοσίας ενώ το πρώτο έτος της εφαρμογής του Καλλικράτη αυξήθηκαν τα επόμενα έτη έπεσαν σε επίπεδα κάτω από το 2010 παρόλο που ο Δήμος έχει πλέον διευρυμένα αντικείμενα καθώς ασκεί όλες τις επιπλέον αρμοδιότητες που μεταβιβάστηκαν με τον Καλλικράτη και εξακολουθεί να παρέχει διοικητική υποστήριξη στους όμορους δήμους.

Έξοδα ανά υπηρεσία

	2010	2011	2012	2013	2014
Γενικές	2.486.324,25	2.818.659,18	2.519.956,35	2.034.382,42	1.471.566,54
Διοικητικές- Οικονομικές	1.513.500,66	1.957.546,64	1.762.405,68	1.461.877,38	1.443.442,10
Κοινωνική Προστασία Παιδεία Πολιτισμός	5.110.975,75	24.032.986,34	23.504.967,68	21.892.750,00	18.348.471,42
Καθαριότητα	5.029.732,18	5.887.414,66	5.741.848,10	5.033.038,33	5.323.086,98
Τεχνικές	8.269.353,19	2.775.557,86	2.820.537,77	3.297.371,45	1.759.363,96
Πράσινο	430.465,35	426.042,30	350.952,21	346.497,34	366.880,73
Υδρευση	219.418,25	638.875,22	664.024,70	753.433,53	268.704,04
Νεκροταφείο	143.592,63	231.774,14	186.110,46	179.777,06	159.231,45
Πολεοδομία	-----	29.861,44	4.600	9.908	50.742,88
Δημοτική Αστυνομία	226.136,36	234.028,27	199.638,13	188.188,39	64.563,17
Σύνολο δαπανών με αποθεματικό	26.196.883,33	42.343.991,87	40.410.627,45	38.223.122,52	31.889.622,14

Η συμμετοχή υπηρεσιών στις δαπάνες για το έτος 2014 είναι:
Γενικές 4,61%, Διοικητικές-Οικονομικές 4,53%, Κοινωνική Προστασία 57,54% (συμπεριλαμβανομένων των προνοιακών επιδομάτων), Καθαριότητα 16,69%, Τεχνική Υπηρεσία 5,52%, Υπηρεσία Πρασίνου 1,15%, Υπηρεσία Ύδρευσης 0,84%, νεκροταφείο 1,10%, πολεοδομία 0,35%, τέλος δημοτική αστυνομία 0,45%.

Αν εξαιρέσουμε τις δαπάνες για προνοιακά επιδόματα ανάμεσα στα έτη 2010 - 2014 παρατηρούμε μείωση της τάξεως του 34,74% των δαπανών για τη λειτουργία του δήμου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΑΣΚΗΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ

Το συγκεκριμένο κεφάλαιο της εργασίας αποσκοπεί στην διερεύνηση των δυνατοτήτων άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το Δήμο Ελευσίνας. Σκοπός του παρόντος κεφαλαίου είναι η καταγραφή των δομών και υπηρεσιών μέσω των οποίων ασκείται κοινωνική πολιτική στο δήμο. Επίσης επιχειρείται ανάλυση των κοινωνικών δαπανών του δήμου κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης.

7.1 Κοινωνικές δομές του δήμου Ελευσίνας

Η κοινωνική πολιτική στους δήμους ασκείται μέσω των οργανικών μονάδων και μέσω νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (Αμίτσης, 2001).

Η κοινωνική πολιτική του δήμου Ελευσίνας διακρίνεται στις παροχές από την Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας Παιδείας και Πολιτισμού, τις παροχές από το Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής (ΠΑΚΠΠΑ) και τις παροχές από την Κοινωφελή Επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας (ΚΕΔΕ).

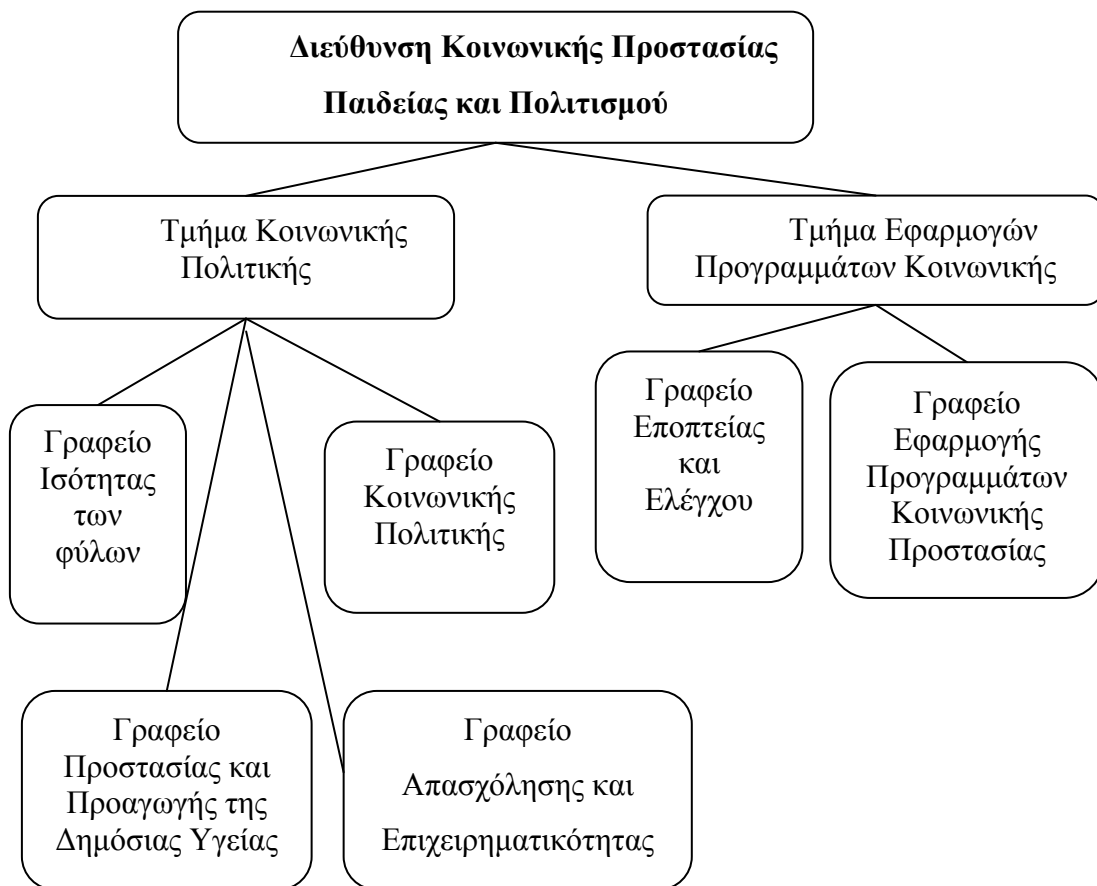
Η αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής, την αρμοδιότητα έχει την εποπτεία της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας, ενώ οι δύο πρόεδροι του νομικού προσώπου και της ΚΕΔΕ, έχουν την εποπτεία των δράσεων κοινωνικής προστασίας των φορέων τους, χωρίς ωστόσο να υπάρχει συντονιστικός φορέας όλων των παραπάνω. Τόσο το ΠΑΚΠΠΑ όσο και ΚΕΔΕ χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό του δήμου αλλά έχουν και ίδιους πόρους μέσω ευρωπαϊκών προγραμμάτων ή από εισφορές δημοτών.

7.2 Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας Παιδείας και Πολιτισμού

Η Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας Παιδείας και Πολιτισμού συστήθηκε ως οργανική μονάδα με τον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας του δήμου. Σύμφωνα με το άρθρο 97 του Ν3852/2010 συνιστώμενοι οι δήμοι και στο πλαίσιο κατάρτισης των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας και της Συγκρότησης των υπηρεσιών τους, υποχρεούνται μέχρι 31.12.2012 να περιλάβουν, στους ανωτέρω οργανισμούς, και υπηρεσιακές μονάδα άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας των Φύλων. Η Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας και Πολιτισμού είναι αρμόδια για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής, των πολιτικών ισότητας

των φύλων καθώς και για την προστασία και προαγωγή της δημόσιας υγείας στην περιοχή του Δήμου, με τη λήψη των καταλλήλων μέτρων και τη ρύθμιση των σχετικών δραστηριοτήτων.

Η νέα οργανική μονάδα στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής καλείται να συνδυάσει τις παροχές της πρώην κοινωνικής υπηρεσίας με τις δομές που ασκούσαν τις μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες από την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δυτικής Αττικής και παράλληλα να παρέχει διοικητική υποστήριξη στους όμορους δήμους καθώς οι αρμοδιότητες της πρώην Δ/σης Πρόνοιας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής μεταβιβάστηκαν στο Δήμο Ελευσίνας και εξυπηρετούν το σύνολο των κατοίκων της Δυτικής Αττικής τα τελευταία χρόνια. Στον παρακάτω πίνακα αναλύεται η διάρθρωση της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας.



Από τα στοιχεία που χορηγήθηκαν από το τμήμα ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού στη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας και Πολιτισμού απασχολούνται 12 μόνιμοι υπάλληλοι. Δύο κοινωνικοί λειτουργοί, 1 ψυχολόγος, 4 ΠΕ διοικητικοί, 1 ΤΕ διοικητικός, 4 ΔΕ διοικητικοί. Επίσης κατά την συγκεκριμένη χρονική περίοδο απασχολούνταν 2 υπάλληλοι με σύμβαση ορισμένου χρόνου. Αξίζει να σημειωθεί ότι έχει προσληφθεί Ειδικός Σύμβουλος με ειδικότητα Κοινωνικών Επιστημών ΑΕΙ ειδικός για θέματα κοινωνικής πολιτικής. Από την επεξεργασία των στοιχείων προκύπτει ότι υπάρχει υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης καθώς το 69,2% είναι πτυχιούχοι ΑΕΙ ή ΤΕΙ. Παρόλα αυτά φαίνεται χαμηλό το ποσοστό των υπαλλήλων σε εξειδικευμένες ειδικότητες (30,7%) καθώς απασχολούνται μόνο 2 κοινωνικοί λειτουργοί και 1 ψυχολόγος και ο ειδικός σύμβουλος σε θέματα κοινωνικής πολιτικής. Από το συνολικό αριθμό 8 εργαζόμενοι προέρχονται από υποχρεωτική μετάταξη λόγω μεταφοράς των αρμοδιοτήτων της πρώην Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής.

Η Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας εξακολουθεί μέχρι και το 2016 να παρέχει διοικητική υποστήριξη στους όμορους δήμους, κυρίως για την παροχή επιδομάτων, καθώς αν και στην πλειοψηφία τους έχουν συστήσει οργανικές μονάδες κοινωνικής πολιτικής δηλώνουν αδυναμία να ανταποκριθούν, με αποτέλεσμα ένα μεγάλο μέρος του προσωπικού της διεύθυνσης κοινωνικής προστασίας του δήμου Ελευσίνας να απασχολείται στη διοικητική υποστήριξη. Εδώ θα πρέπει να αναφέρουμε ότι έγινε υποχρεωτική μετάταξη λόγω μεταφοράς των αρμοδιοτήτων της πρώην Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής συνολικά σε 15 υπαλλήλους εκ των οποίων μόνο 7 εξακολουθούν να υπηρετούν στην συγκεκριμένη υπηρεσία, οι υπόλοιποι είτε συνταξιοδοτήθηκαν ή τέθηκαν σε καθεστώς προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας ή σήμερα ασκούν καθήκοντα σε άλλες υπηρεσίες του δήμου, ή μετατάχθηκαν σε άλλες υπηρεσίες.

Οι αρμοδιότητες των επί μέρους οργανικών μονάδων της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας και Πολιτισμού είναι οι εξής:

Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής

Γραφείο Ισότητας των φύλων

- Σχεδιάζει, εισηγείται και μεριμνά για την εφαρμογή προγραμμάτων και μέτρων που στοχεύουν στην ισότητα γυναικών και ανδρών σε όλους τους τομείς. Στο πλαίσιο αυτό μεριμνά για τη λήψη μέτρων για την πρόληψη και

καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και των παιδιών, την ανάπτυξη δράσεων για την καταπολέμηση των κοινωνικών στερεότυπων με βάση το φύλο, την ανάπτυξη ειδικών προγραμμάτων για ευπαθείς ομάδες γυναικών, την ανάπτυξη δράσεων για την αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην απασχόληση και τη λήψη μέτρων για την εναρμόνιση επαγγελματικών και οικογενειακών υποχρεώσεων.

Γραφείο Προστασίας και Προαγωγής της Δημόσιας Υγείας

- Σχεδιάζει, προγραμματίζει και μεριμνά για την εφαρμογή προγραμμάτων και μέτρων για την προαγωγή της δημόσιας υγείας.
- Σχεδιάζει, εισηγείται και μεριμνά για την εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών ή συμμετέχει σε δράσεις που στοχεύουν στην υποστήριξη και φροντίδα της υγείας των δημοτών.

Γραφείο Απασχόλησης και Επιχειρηματικότητας

- Σχεδιάζει τοπικά προγράμματα δράσης και τοπικές πρωτοβουλίες για την προώθηση και διεύρυνση της απασχόλησης στην περιοχή του Δήμου.
- Μεριμνά για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της επαγγελματικής κατάρτισης.
- Μεριμνά για την απορρόφηση του εργατικού δυναμικού της περιοχής του Δήμου με την ανάπτυξη συμβουλευτικών δράσεων προς τους ανέργους και την προώθηση ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία μηχανισμών ενημέρωσης των ανέργων για τις ευκαιρίες απασχόλησης στην περιοχή.

Γραφείο Κοινωνικής Πολιτικής

- Σχεδιάζει, εισηγείται και μεριμνά για την εφαρμογή προγραμμάτων ή συμμετέχει σε προγράμματα και δράσεις για την ένταξη αθίγγανων, παλινοστούντων ομογενών, μεταναστών, και προσφύγων στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της τοπικής κοινωνίας.
- Διεξάγει κοινωνικές έρευνες, σχεδιάζει, εισηγείται και μεριμνά για την εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών που αφορούν την κοινωνική φροντίδα της οικογένειας, του παιδιού, βρεφικής και παιδικής ηλικίας, των εφήβων, των ηλικιωμένων, των ατόμων με αναπηρία καθώς και ευπαθών κοινωνικών ομάδων.

- Σχεδιάζει, εισηγείται και μεριμνά για την εφαρμογή προγραμμάτων και πρωτοβουλιών που στοχεύουν στην πρόληψη της παραβατικότητας στην περιοχή του Δήμου, με τη δημιουργία Τοπικών Συμβουλίων Πρόληψης Παραβατικότητας.
- Μεριμνά για την προώθηση και ανάπτυξη του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης.
- Οργανώνει, παρακολουθεί και αξιολογεί τη δικτύωση τοπικών φορέων Κοινωνικής Φροντίδας, όπως: οι κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου, οι κοινωνικές υπηρεσίες των Νομικών Προσώπων του Δήμου, οι Μ.Κ.Ο, οι υπηρεσίες και δομές Κοινωνικής προστασίας της Περιφέρειας και του Κράτους, τα αντιπροσωπευτικά σώματα των ομάδων – χρηστών.
- Διενεργεί κοινωνικές έρευνες για τη χορήγηση των επιδομάτων πρόνοιας, σε συνεργασία με το Γραφείο Εφαρμογής Προγραμμάτων Κοινωνικής Πρόνοιας.
- Λειτουργεί μονάδες συμβουλευτικής, ψυχολογικής και κοινωνικής υποστήριξης.
- Συνεργάζεται με τα σχολεία της περιοχής για ενημέρωση σε κοινωνικά θέματα (AIDS, ναρκωτικά κ.λπ.) και σε συνεργασία με τους συλλόγους γονέων διοργανώνει Σχολές Γονέων.
- Υλοποιεί δράσεις προστασίας μονογονεϊκών οικογενειών.
- Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και του έργου του Ψυχολόγου: α) εφαρμόζει μεθόδους πρόληψης, αξιολόγησης, διάγνωσης, αρχικής συμβουλευτικής υποστήριξης και ολοκληρωμένης θεραπευτικής παρέμβασης, β) συνθέτει και εκτελεί δοκιμασίες για την αξιολόγηση των νοητικών ικανοτήτων, της προσωπικότητας, των δεξιοτήτων, των στάσεων και άλλων χαρακτηριστικών του ατόμου, την αξιολόγηση και ερμηνεία των δεδομένων που προκύπτουν και την παροχή των κατάλληλων συστάσεων.

Τμήμα Εφαρμογών Προγραμμάτων Κοινωνικής Προστασίας

- Χορηγεί άδεια ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.
- Ασκεί έλεγχο και εποπτεία στα ιδρύματα παιδικής προστασίας ιδιωτικού δικαίου (ιδιωτικοί παιδικοί σταθμοί) και ευθύνεται για τη λειτουργία των παιδικών εξοχών.

- Χορηγεί άδεια ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες.
- Ασκεί εποπτεία επί των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων.

Γραφείο Εφαρμογής Προγραμμάτων Κοινωνικής Προστασίας

- Μεριμνά για την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας που στοχεύουν στη στήριξη αστέγων και οικονομικά αδυνάτων πολιτών.
- Μεριμνά για την παροχή οικονομικής ενίσχυσης των αυτοστεγαζομένων, για τη σχετική μίσθωση ακινήτων, τη ρύθμιση διαφόρων θεμάτων κοινωνικής κατοικίας και την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της οικείας νομοθεσίας.
- Εκδίδει πιστοποιητικά οικονομικής αδυναμίας και χορηγεί βιβλιάρια υγείας ανασφάλιστων πολιτών.
- Μεριμνά για την καταβολή επιδομάτων σε τυφλούς, κωφαλάλους, παραπληγικούς – τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους ανασφάλιστους, παραπληγικούς τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους του Δημοσίου, βαριά νοητικά καθυστερημένους, πάσχοντες από εγκεφαλική παράλυση (σπαστικούς), απροστάτευτους ανηλίκους, πάσχοντες από αιματολογικά νοσήματα, βαριά αναπήρους, χανσενικούς, ομογενείς πρόσφυγες και χορηγεί επίδομα κίνησης σε άτομα με κινητική αναπηρία, καθώς και σε λοιπά άτομα δικαιούμενα παροχής κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις της σχετικής νομοθεσίας, καθώς και των οικείων κανονιστικών ρυθμίσεων.
- Εισηγείται την δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων ένεκα απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.
- Προβαίνει στην αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής,
- Προβαίνει στην έκδοση αποφάσεων παροχής κοινωνικής προστασίας.
- Προβαίνει στην χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών.
- Χορηγεί κάρτες αναπηρίας έπειτα από γνωμοδότηση της αρμόδιας Επιτροπής Πιστοποίησης Αναπηρίας.

7.3 Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής Ελευσίνας (ΠΑΚΠΠΑ)

Το Νομικό Πρόσωπο Πολιτισμού Αθλητισμού Κοινωνικής Πολιτικής και Προσχολικής Αγωγής (ΠΑΚΠΠΑ) είναι ο φορέας του Δήμου που μεταξύ άλλων έχει την αρμοδιότητα για την προσχολική αγωγή και την προστασία της τρίτης ηλικίας, υπό

την εποπτεία του βρίσκονται ΚΑΠΗ και Παιδικοί Σταθμοί.

Τμήμα Προσχολικής αγωγής

Σήμερα λειτουργούν πέντε (5) παιδικοί σταθμοί, με βάση εσωτερικό κανονισμό με τον οποίο ρυθμίζονται όλα τα λειτουργικά τους θέματα. Παρέχουν υπηρεσίες στους δημότες, δωρεάν και λειτουργούν από 1/9 έως 31/7, το μήνα Αύγουστο παραμένουν κλειστοί. Τα τμήματα προσχολικής αγωγής είναι κύρια χώροι αγωγής και παράλληλα κέντρα κοινωνικής αλληλεγγύης και φροντίδας. Σκοπός τους είναι να προσφέρουν πολύπλευρη και σφαιρική νοητική συναισθηματική και σωματική ανάπτυξη για τα παιδιά, την απαραίτητη φροντίδα που λόγω της εργασίας των γονέων ή άλλης κοινωνικής αιτίας δεν τους παρέχεται.

Εφαρμόζεται πρόγραμμα για την αρμονική ανάπτυξη των παιδιών στον νοητικό, κοινωνικοσυναισθηματικό, αισθητικό, κινητικό και γνωστικό τομέα. Βάση του προγράμματος απασχόλησης είναι η κοινωνικοποίηση, η ομαλή ένταξη των παιδιών στην ομάδα, η ενίσχυση της εξελικτικής πορείας και η εμπέδωση κλίματος ελευθερίας και ασφάλειας.

ΚΑΠΗ

Οι υπηρεσίες των ΚΑΠΗ απευθύνονται σε γυναίκες και άνδρες άνω των 60 ετών, ανεξάρτητα από την οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση. Στο Δήμο λειτουργούν τρία (3) ΚΑΠΗ. Σκοπός είναι η πρόληψη των βιολογικών ψυχολογικών και κοινωνικών προβλημάτων ώστε να παραμείνουν οι ηλικιωμένοι ισότιμα και ενεργά μέλη της κοινωνίας. Επίσης η παροχή συμβουλευτικής και ψυχοσυναισθηματικής στήριξης, καθώς και η κοινωνική φροντίδα των ηλικιωμένων και των οικογενειών τους. Παρέχεται φυσιοθεραπεία, εργοθεραπεία, επιμόρφωση μέσω διαλέξεων για θέματα υγείας και προγράμματα εθελοντισμού. Όλα τα παραπάνω διενεργούνται σε συνεργασία με ειδικούς φορείς σχετικά με τα προβλήματα και της ανάγκες των ηλικιωμένων, και σε συνεργασία με το κοινωνικό σύνολο. Στελεχώνονται από γιατρό, κοινωνικούς λειτουργούς φυσιοθεραπευτές, εργοθεραπευτή, επισκέπτρια υγείας, νοσηλεύτρια.

7.4 Κοινωφελής επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας (ΚΕΔΕ)

Η Κοινωφελής Επιχείρηση Δήμου Ελευσίνας ιδρύθηκε το 2011 ύστερα από την συγχώνευση των δυο Κοινωφελών επιχειρήσεων Ελευσίνας και Μαγούλας.

Οι δράσεις τις οποίες αναπτύσσει στον τομέα της κοινωνικής προστασίας είναι η θερινή ολοήμερη κατασκήνωση και το πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι.

1. Θερινή ολοήμερη κατασκήνωση μέσα στην πόλη για παιδιά ηλικίας 5-12 χρονών , των οποίων οι γονείς εργάζονται και μετά το κλείσιμο των σχολείων αδυνατούν να επιμεληθούν την φύλαξη και την φροντίδα τους κατά τις πρωινές ώρες. Συνολικά κάθε καλοκαίρι εξυπηρετούνται 80 παιδιά, ιδιαίτερη έμφαση στο πρόγραμμα αυτό δίνεται σε παιδιά οικογενειών που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες.

2. Βοήθεια στο σπίτι:

Από το 2009 η Κοινωφελής Επιχείρηση υλοποιεί το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» που απευθύνεται σε ηλικιωμένους και άτομα με αναπηρίες που δεν διαθέτουν υποστηρικτικό οικογενειακό περιβάλλον. Με τη λειτουργία του Προγράμματος παρέχεται κατ' οίκον δωρεάν οργανωμένη και συστηματική πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα, εξατομικευμένη και προσαρμοσμένη στις ανάγκες του κάθε εξυπηρετούμενου από ειδικευμένο και καταρτισμένο προσωπικό. Το πρόγραμμα στελεχώνεται από 6 άτομα τριών ειδικοτήτων (κοινωνικοί λειτουργοί νοσηλεύτριες, οικιακοί βοηθοί). 6 άτομα του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι» (2 κοινωνικοί λειτουργοί, 2 νοσηλεύτριες και 2 οικογενειακοί βοηθοί).

Εξυπηρετούνται περίπου 180 άτομα .

Η βοήθεια που τους προσφέρουν είναι:

- εγγραφή φαρμάκων στο ΙΚΑ,
- μεταφορά συσσιτίου σε ανήμπορους,
- μέτρηση πίεσης και σακχάρου,
- καθαριότητα και μαγείρεμα σε όσους δεν μπορούν,
- διεκπεραίωση διαφόρων υποθέσεων τους σε διάφορες δημόσιες υπηρεσίες ,
- αγορά τροφίμων από σούπερ μάρκετ και λαϊκή αγορά.

Στα πλαίσια ανάπτυξης προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής ο δήμος συμμετείχε και στα παρακάτω Ευρωπαϊκά Προγράμματα

α) Υλοποίηση προγράμματος «Νέες γυναίκες της επιστήμης στην απασχόληση»

Στο πλαίσιο υλοποίησης της πράξης «Δίκτυο για την κοινωνική οικονομία και την προώθηση στην απασχόληση γυναικών επιστημόνων στο θριάσιο πεδίο». Αφορούσε γυναίκες πτυχιούχους τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, άνεργες από τους δήμους Ελευσίνας, Μεγάρων και Ασπροπύργου, με στόχο την ένταξη στην απασχόληση 78 ωφελούμενων, μέσα από ένα πλέγμα αλληλοσυμπληρούμενων δράσεων (συμβουλευτική, κατάρτιση,

δικτύωση, υπηρεσίες σύζευξης με αγορά εργασίας), οι οποίες καλύπτουν τις ανάγκες των ωφελούμενων σε συνδυασμό με την τοπική ανάπτυξη.

β) Υλοποίηση της πράξης με τίτλο «Τοπικές δράσεις κοινωνικής ένταξης για ευάλωτες ομάδες στο Δήμο Ελευσίνας» σε συνεργασία με την Αναπτυξιακή Σύμπραξη με την επωνυμία «ΘΡΙΑΣΙΟΣ» με αντικείμενο την «Ενεργοποίηση και κινητοποίηση των τοπικών φορέων με στόχο την εξασφάλιση της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης για ανέργους ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, ως αποτέλεσμα διάγνωσης εξειδικευμένων τοπικών αναγκών και ανάδειξης των αναπτυξιακών δυνατοτήτων στις περιοχές παρέμβασης». Στο πλαίσιο υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης, ολοκληρώθηκε η υλοποίηση του προγράμματος κατάρτισης για τους ογδόντα (80) ωφελούμενους

7.5 Ειδικά προγράμματα για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης

Παρακάτω περιγράφονται τα προγράμματα που σχεδίασε και εφαρμόζει ο δήμος προκειμένου να ανταποκριθεί στις ιδιαίτερες ανάγκες που προέκυψαν από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης.

A. Κοινωνικό Παντοπωλείο

Στα πλαίσια αντιμετώπισης των αυξημένων αναγκών που δημιούργησε η οικονομική κρίση το Δημοτικό Συμβούλιο με την 312/11 απόφασή του, προέβη στην ίδρυση του κοινωνικού παντοπωλείου καθώς και στην έγκριση του κανονισμού λειτουργίας του. Το κοινωνικό παντοπωλείο λειτουργεί με ίδιους πόρους, με κανονισμό λειτουργίας και επιτροπή διαχείρισης η οποία έχει οριστεί από το Δημοτικό Συμβούλιο και εντάσσεται στο πλαίσιο της στρατηγικής ανάπτυξης της Κοινωνικής Πολιτικής του Δήμου Ελευσίνας και έχει ως σκοπό την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, αλλά και την ευαισθητοποίηση ατόμων, ομάδων και εταιρειών με στόχο τη συμμετοχή τους στα προγράμματα στήριξης των ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Στο πλαίσιο της λειτουργίας του Κοινωνικού Παντοπωλείου διανέμονται δωρεάν σε συγκεκριμένες ομάδες πληθυσμού :

- Τυποποιημένα τρόφιμα
- Είδη Ατομικής Υγιεινής και καθαριότητας
- Είδη βρεφανάπτυξης
- Είδη ένδυσης

Απώτερος σκοπός της δράσης είναι η δημιουργία ενός πλέγματος κοινωνικής προστασίας, μέσω του οποίου θα καλύπτονται πρωτογενείς ανάγκες διαβίωσης των κατοίκων του δήμου μας, ώστε να καταστεί εφικτή η με αξιοπρεπείς όρους επανένταξη και επανασύνδεσή τους με τον κοινωνικό ιστό. Το Κοινωνικό Παντοπωλείο λειτουργεί ως πρόγραμμα του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας του Δήμου. Για την απρόσκοπτη και αποτελεσματική λειτουργία του προγράμματος έχει συσταθεί εξαμελής επιτροπή η οποία αποτελείται από τον αρμόδιο Αντιδήμαρχο Κοινωνικής Πολιτικής, τον υπεύθυνο για την κοινωνική υπηρεσία, δύο Δημοτικούς Συμβούλους , από τη μειοψηφία, τον Διευθυντή της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας και Πολιτισμού, τον Προϊστάμενο του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής. Η υποστήριξη λειτουργίας του παντοπωλείου γίνεται από το προσωπικό του τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής , το οποίο συνεπικουρείται από ομάδα εθελοντών. Τη γραμματειακή υποστήριξη του προγράμματος έχει το ίδιο Τμήμα το οποίο συγκεντρώνει τις αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των δικαιούχων.

Οι δικαιούχοι έχουν χωριστεί στις παρακάτω κατηγορίες:

1. Μοναχικά άτομα
2. Ζευγάρια (δύο άτομα που διαμένουν μαζί)
3. Οικογένειες που έχουν έως 2 παιδιά
4. Οικογένειες που έχουν 3-4 παιδιά
5. Οικογένειες που έχουν 5 παιδιά και άνω
6. Μονογονεϊκές οικογένειες που έχουν έως 2 παιδιά
7. Μονογονεϊκές οικογένειες που έχουν 3-4 παιδιά
8. Μονογονεϊκές οικογένειες που έχουν 5 παιδιά και άνω
9. Τρεις και περισσότεροι ενήλικοι που κατοικούν μαζί

Κύριο κριτήριο ένταξης των ενδιαφερομένων στο πρόγραμμα είναι το εισόδημα ενώ θα λαμβάνονται υπόψη παράγοντες όπως η οικογενειακή κατάσταση, τα κοινωνικά προβλήματα, η ανεργία , προβλήματα υγείας και αναπηρίες. Τα οικονομικά κριτήρια για τη συγκεκριμένη παροχή είναι τα εξής :

- α) για μοναχικά άτομα το εισόδημα να μην υπερβαίνει το ποσό των 6.000 €, δηλαδή να λαμβάνουν ή το επίδομα βαριάς αναπηρίας από την Πρόνοια ή σύνταξη υπερήλικων ΟΓΑ ή να είναι χαμηλοσυνταξιούχοι άλλων ασφαλιστικών ταμείων (ΙΚΑ, ΤΕΒΕ). Οι συνταξιούχοι των άλλων ασφαλιστικών ταμείων θα πρέπει, για να είναι δικαιούχοι να διαμένουν σε ενοικιαζόμενη κατοικία και να προσκομίζουν το μισθωτήριο συμβόλαιο.

- β) για ζευγάρια ή οικογένειες με κοινωνικοοικονομικά προβλήματα, ανεργία, το ανωτέρω ποσό προσαυξάνεται κατά 20% για κάθε προστατευόμενο μέλος, σύζυγο ή τέκνα.
- γ) για Άτομα με Ειδικές ανάγκες, ή με αναπηρία 67% και άνω το ανωτέρω ποσό προσαυξάνεται κατά 50% €.

Στα πλαίσια της λειτουργίας του κοινωνικού παντοπωλείου παρέχονται τρόφιμα, είδη προσωπικής υγιεινής και είδη βρεφικής ανάπτυξης σε 160 οικογένειες σε εβδομαδιαία βάση και ανάλογα με τον αριθμό των μελών της οικογένειας. Η επιλογή των οικογενειών γίνεται από την επιτροπή που έχει συσταθεί από το Δημοτικό Συμβούλιο, βάσει κριτηρίων που προβλέπονται αναφέρθηκαν παραπάνω.

Β. Επισιτιστικό πρόγραμμα

Στοχεύοντας στην ενίσχυση των οικογενειών που αντιμετωπίζουν πρόβλημα διαβίωσης, τον Ιούνιο του 2012, η Υπηρεσία Κοινωνικής Πρόνοιας έθεσε σε εφαρμογή επισιτιστικό πρόγραμμα ετήσιας διάρκειας με τη σύμπραξη του Κοινοφελούς Ιδρύματος Ιωάννη Σ. Λάτση και της Τράπεζας Τροφίμων – Ίδρυμα για την Καταπολέμηση της Πείνας. Το πρόγραμμα διήρκησε ένα έτος και προέβλεπε τη μηνιαία διανομή δεμάτων τροφίμων σε 75 οικογένειες της περιοχής που αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές διατροφικές τους ανάγκες. Η επιλογή των δικαιούχων έγινε από την υπηρεσία λαμβάνοντας υπ' όψιν το εισόδημα, την οικογενειακή κατάσταση, την ανεργία των γονέων καθώς και τα προβλήματα υγείας, δίνοντας προτεραιότητα σε ηλικιωμένους, πολύτεκνες και μονογονεϊκές οικογένειες.

Γ. Κοινωνικό φαρμακείο

Το κοινωνικό φαρμακείο προέκυψε μέσα από τον συνεχώς αυξανόμενο αριθμό ανασφαλιστών πολιτών οι οποίοι χρήζουν άμεσης φαρμακευτικής περίθαλψης. Η συγκεκριμένη δομή λειτουργεί σε συνεργασία με εθελοντές φαρμακοποιούς της περιοχής και κατόπιν συνταγογράφησης από τους γιατρούς της περιοχής οι οποίοι προσέφεραν εθελοντικά τις υπηρεσίες τους. Η δομή λειτούργησε κατά τα έτη 2012-2014 εξυπηρετώντας άπορους – ανασφάλιστους κατοίκους.

Δ. Δημοτικό Ιατρείο Μαγούλας

Ξεκίνησε τη λειτουργία του στις αρχές του 2015 και στελεχώνεται από Παθολόγο, Παιδίατρο και Γενικό Χειρουργό και παρέχει δωρεάν κλινικές εξετάσεις, συνταγογραφήσεις και φαρμακευτική κάλυψη. Ήρθε να καλύψει το κενό σε δομές πρωτοβάθμιας περίθαλψης οι οποίες συγχωνεύτηκαν ή έκλεισαν λόγω περικοπών στην

χρηματοδότηση με αποτέλεσμα ο πολίτης να μην έχει εύκολη πρόσβαση στην πρωτοβάθμια υγεία όπως για παράδειγμα η υγειονομική υπηρεσία του ΙΚΑ που λειτουργούσε με μια αποκεντρωμένη μονάδα στα όρια του Δήμου Ελευσίνας και της Μάνδρας.

Σκοπός του Δημοτικού Ιατρείου είναι η κάλυψη των αναγκών της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας και περίθαλψης σε ευπαθής ομάδες, όπως οι ανασφάλιστοι πολίτες, οι ΑΜΕΑ, τα παιδιά, η τρίτη ηλικία, όσοι δεν έχουν πρόσβαση στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας και στο γενικότερο πληθυσμό του Δήμου.

Ενδεικτικά οι σκοποί μπορούν να προσδιορισθούν ως εξής:

- η παροχή πρωτοβάθμιων υπηρεσιών υγείας καθώς και προληπτικής ιατρικής
- η διευκόλυνση πρόσβασης εξυπηρετούμενων ατόμων με αναπηρία,
- η διευκόλυνση πρόσβασης ηλικιωμένων ατόμων στις υπηρεσίες υγείας- πρόνοιας,
- η διευκόλυνση των ασθενών σε διοικητικές διαδικασίες του Ιατρείου με τη συνδρομή του προγράμματος "Βοήθεια στο σπίτι".
- οι ενημερωτικές εκδηλώσεις-εκστρατείες πρόληψης και υποστήριξης των μονάδων υγείας και πρόνοιας σε συνεργασία με Δημόσιους Φορείς και Ιδιωτικούς Φορείς.
- η συμμετοχή σε δράσεις έκτακτης ανάγκης.

Το κοινωνικό Φαρμακείο με τον έλεγχο και την παρουσία του ιατρού θα δύναται να παρέχει δωρεάν φάρμακα σε ασθενείς που αδυνατούν να τα αγοράσουν και εφ' όσον υπάρχει επάρκεια της παροχής αυτής.

Την ευθύνη της λειτουργίας του Δημοτικού Ιατρείου έχει η επιτροπή διοίκησης, η οποία επιβλέπει τη λειτουργία του ιατρείου, φαρμακείου και φυσιοθεραπευτηρίου, επιλύει προβλήματα που ενδεχομένως προκύπτουν και ελέγχει τα δικαιολογητικά των δικαιούχων. Η επιτροπή διοίκησης είναι οκταμελής, επιπροσθέτως οι υπάλληλοι της κοινωφελούς επιχείρησης παρέχουν διοικητική υποστήριξη.

Προϋποθέσεις ένταξης είναι η ασφαλιστική κατάσταση και το χαμηλό εισόδημα, οι δικαιούχοι δεν πρέπει να είναι ασφαλισμένοι σε ασφαλιστικό ταμείο ή να είναι ασφαλισμένοι με χαμηλό εισόδημα. Οι δικαιούχοι έχουν πρόσβαση στις παροχές του Ιατρείου, με την επίδειξη της Κάρτας Υγείας, η οποία εκδίδεται από την υπηρεσία της ΚΕΔΕ κατόπιν κατάθεσης των απαραίτητων δικαιολογητικών και την έγκριση της επιτροπής εξέτασης δικαιολογητικών. Επιπρόσθετα, μπορούν να προωθούνται και στα ιδιωτικά ιατρεία των εθελοντών ιατρών, για να καλυφθούν οι ανάγκες τους, οι οποίοι

έχουν εκδηλώσει τη σχετική πρόθεση, σε καθορισμένες ημέρες και ώρες , χωρίς χρηματική επιβάρυνση.

E. Κοινωνικό φροντιστήριο

Το κοινωνικό φροντιστήριο λειτουργεί από το 2013 με την εθελοντική συμμετοχή καθηγητών δασκάλων και φοιτητών της περιοχής και έχει σκοπό την ενίσχυση των μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Συμβάλλει στην υποστήριξη μαθητών που οι οικογένειές τους έχουν πληγεί από την οικονομική κρίση και αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα, τα παιδιά που οι οικογένειές τους είναι δικαιούχοι κοινωνικού παντοπωλείου εντάσσονται αυτόματα στο κοινωνικό φροντιστήριο, χωρίς κατάθεση επιπλέον δικαιολογητικών.

ΣΤ. Δομές αντιμετώπισης της φτώχειας

Ο Δήμος Ελευσίνας σε συνεργασία σε με τους όμορους δήμους Μάνδρας και Ασπροπύργου και το φορέα ΕΠΕΚΑ υλοποίησε τη δράση «Κοινωνικές δομές στους Δήμους Ασπροπύργου – Ελευσίνας – Μάνδρας / Ειδυλλίας - Πολυδύναμο Σχέδιο Κοινωνικών Δράσεων άμεσης αντιμετώπισης της φτώχειας» . Στόχος του προγράμματος ήταν η ενδυνάμωση και κοινωνική ενσωμάτωση των αστέγων και ατόμων ευρισκόμενων σε κατάσταση φτώχειας μέσα από ενέργειες ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και πληροφόρησης. Το πρόγραμμα λειτούργησε από 1/7/2013 έως 30/6/2015 παρέχοντας τις παρακάτω δράσεις:

- Κοινωνικό Παντοπωλείο με διανομή τροφίμων, ειδών παντοπωλείου και ειδών ατομικής υγιεινής.
- Ανοικτό κέντρο ημερήσιας υποδοχής αστέγων. Ημερήσια διαμονή αστέγων και παροχή πρωτοβάθμιων υπηρεσιών υγείας και προσωπικής υγιεινής.
- Υπνωτήριο για διανυκτέρευση αστέγων.
- Δομή παροχής Συσσιτίων Παροχή σίτισης.
- Κοινωνικό Φαρμακείο με παροχή δωρεάν φαρμάκων.
- Δημοτικός Λαχανόκηπος.
- Τράπεζα χρόνου Συναλλαγή. Ανταλλαγή αγαθών και υπηρεσιών με μονάδες εναλλακτικού συστήματος.
- Γραφείο Διαμεσολάβησης με αντικείμενο την παροχή πληροφόρησης σχετικά με τις υπηρεσίες των Κοινωνικών Δομών και προώθηση σε αυτές.
- Παροχή υπηρεσιών ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και πληροφόρησης με στόχο την κοινωνική ενδυνάμωση.

Ζ. Παροχή Συσσιτίων σε συνεργασία με την εκκλησία

Μετά από εισήγηση του τμήματος κοινωνικής πολιτικής παραπέμπονται άτομα ή οικογένειες τα οποία στερούνται βασικών ειδών διατροφής και λόγω ιδιαίτερων κοινωνικών, οικογενειακών και ιατρικών προβλημάτων δε είναι σε θέση να αυτοεξυπηρετηθούν, είτε δεν πληρούν τις προϋποθέσεις να ενταχθούν στις υπόλοιπες δομές.

7.6 Ανάλυση δαπανών για προγράμματα κοινωνικής πολιτικής

Από την επεξεργασία των οικονομικών καταστάσεων του δήμου προκύπτει ότι ο δήμος Ελευσίνας δεν αντιμετωπίζει οικονομικά προβλήματα εντούτοις οι δαπάνες κοινωνικής πολιτικής αποτελούν μικρό μέρος του συνόλου των δαπανών του. Στον παρακάτω πίνακα αναγράφονται οι δαπάνες για προγράμματα κοινωνικής πολιτικής σε σχέση με το σύνολο των δαπανών του Δήμου.

	2010	2011	2012	2013	2014
Σύνολο δαπανών με αποθεματικό	26.196.883,33	42.343.991,87	40.410.627,45	38.223.122,52	31.889.622,14
Δαπάνες κοινωνικής προστασίας	5.110.975,75	5.400.875,19	4.359.837,27	4.526.653,84	3.556.433,59

Από τον ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι οι δαπάνες για κοινωνική πολιτική έχουν μειωθεί κατά τα έτη 2010-2014, από 19,09% το 2010 σε 11,15% το 2014 ενώ παράλληλα φαίνεται ότι αποτελούν ένα μικρό ποσοστό σε σχέση με το σύνολο των δαπανών του Δήμου.

Στο παρακάτω πίνακα καταγράφεται η εξέλιξη των δαπανών για κοινωνική προστασία κατά τα έτη 2010-2014.

Δαπάνες για κοινωνική πολιτική

	2010	2011	2012	2013	2014
Κοινωνική Προστασία Παιδεία Πολιτισμός	5.110.975,75	24.032.986,34	23.504.967,68	21.892.750,00	18.348.471,42
Δαπάνες για προνοιακά επιδόματα	-----	18.572.541,00	19.122.993,16	17.366.096,16	14.792.037,83
Δαπάνες πλην προνοιακών	5.110.975,75	5.460.445,34	4.381.974,52	4.526.653,84	3.556.433,59

Ανάμεσα στο 2010 και στο 2014 παρατηρούμε μια συνεχή μείωση των δαπανών που αφορούν την εφαρμογή πολιτικών μέσω της Δ/νσης Κοινωνικής Προστασίας σε ποσοστό που αγγίζει το 30,42% με αποτέλεσμα οι δυνατότητες εφαρμογής προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής έχουν περιοριστεί σημαντικά παρόλη την διαρκώς αυξανόμενη ζήτηση. Η συνεχής μείωση των δαπανών για κοινωνική πολιτική κατά τα χρόνια της οικονομικής κρίσης ακολουθεί την συνολικότερη μείωση δαπανών του Δήμου επηρεάζοντας τις δυνατότητές να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις των κατοίκων της περιοχής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8: Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Σε αυτό το κεφάλαιο αναλύονται τα συμπεράσματα από ποιοτική έρευνα που διενεργήθηκε με στελέχη του δήμου Ελευσίνας προκειμένου να δοθούν απαντήσεις στα ερευνητικά ερωτήματα.

Αρχικά εξετάζεται το περιβάλλον στο οποίο κλίθηκε ο δήμος να σχεδιάσει και να εφαρμόσει προγράμματα κοινωνικής πολιτικής και οι αλλαγές που επήλθαν στις υπηρεσίες λόγω της οικονομικής κρίσης, με την εφαρμογή των μνημονίων, τις περικοπές στις επιχορηγήσεις, την αποψίλωση ανθρώπινου δυναμικού. Στην συνέχεια γίνεται ανάλυση στις αλλαγές στα χαρακτηριστικά των πολιτών που απευθύνονται στις υπηρεσίες και στη διαφοροποίηση των αναγκών τους. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην επίδραση της εφαρμογής του Καλλικράτη, η οποία συνέπεσε με την οικονομική κρίση, στην λειτουργία των υπηρεσιών και την ποιότητα των παρεχόμενων προγραμμάτων.

Στην συνέχεια διερευνάται ο τρόπος με τον οποίο έγινε ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής μέσα στο υφιστάμενο πλαίσιο, ποιες παράμετροι ελήφθησαν υπόψη κατά το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής, ποιες οι πηγές χρηματοδότησης και πως το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο επέδρασε στις δυνατότητες του δήμου για εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας και τέλος πως γίνεται η αξιολόγηση των προγραμμάτων που εφαρμόζονται και ποια είναι η επάρκεια τους, σε ποιο βαθμό δηλαδή κάλυψαν τις ανάγκες των πολιτών.

8.1 Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στις δυνατότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής

Η οικονομική κρίση επέδρασε ποικιλοτρόπως στη λειτουργία των υπηρεσιών του Δήμου και ειδικότερα στην λειτουργία των δομών που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες. Αρχικά εντοπίζονται σημαντικές ελλείψεις προσωπικού, οι μαζικές αποχωρήσεις προσωπικού είτε λόγω συνταξιοδότησης, είτε λόγω μετατάξεων, δημιούργησαν υποστελεχωμένες υπηρεσίες. Η ταυτόχρονη απαγόρευση προσλήψεων σε συνδυασμό με την απαγόρευση ανανέωσης των συμβάσεων ορισμένου χρόνου δημιούργησαν σοβαρές ελλείψεις, με αποτέλεσμα με το υπάρχον προσωπικό καλύπτονται πολύ περισσότερες ανάγκες.

«Υπάρχει έλλειψη προσωπικού, αυτό είναι το σημαντικότερο πρόβλημα αυτή τη στιγμή είτε με τις μετατάξεις είτε με τις συνταξιοδοτήσεις έχει επέλθει συρρίκνωση στο ανθρώπινο δυναμικό του Δήμου, οπότε έχουν μείνει λίγοι υπάλληλοι, οι οποίοι καλούνται να κάνουν πάρα πολλά πράγματα, αυτό λειτουργεί σαν τροχοπέδη στο να μην μπορείς να κάνεις περισσότερα πράγματα, ενώ έχεις την οικονομική δυνατότητα». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

«Η αποψίλωση των υπηρεσιών, η ανισοκατανομή στο προσωπικό, το γεγονός ότι υπάρχουν υπηρεσίες που είναι υπερστελεχωμένες και άλλες που είναι πρώτης γραμμής και είναι υποστελεχωμένες, υπήρχε και κατά το παρελθόν, απλά εντάθηκε με την οικονομική κρίση. Υπήρχαν και πολλοί συμβασιούχοι οι οποίοι έχουν απομακρυνθεί με αποτέλεσμα να υπάρχουν δυσκολίες στην εφαρμογή των προγραμμάτων. Οποσδήποτε με την οικονομική κρίση, με τις περικοπές σε προγράμματα, σε προσλήψεις η κατάσταση έχει επιδεινωθεί και το βλέπουμε καθημερινά οι υπηρεσίες είναι υποστελεχωμένες σε επίπεδο στελεχικού δυναμικού. Είναι μια διαδικασία η οποία πάει εξελικτικά, ήδη το είχαμε βιώσει και προ κρίσης, αλλά με την κρίση τα προβλήματα έλλειψης ανθρώπινου δυναμικού εντάθηκαν με αποτέλεσμα τη δυσκολία στην λειτουργία των προγραμμάτων. (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

« Η απαγόρευση για νέες προσλήψεις έχει οδηγήσει τα ΚΑΠΗ να λειτουργούν χωρίς μόνιμο κοινωνικό λειτουργό, προσπαθούμε να καλύψουμε τα κενά με συμβασιούχους, και αυτό όταν εγκρίνονται συμβάσεις». (Πρόεδρος ΠΑΚΠΑ)

Οι περικοπές στις επιχορηγήσεις από το κεντρικό κράτος, αν και έχουν περιορίσει την οικονομική δυνατότητα του δήμου, δεν φαίνεται να έχουν επιδράσει αρνητικά στη δυνατότητά του για εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας και τούτο γιατί είναι ένας δήμος με υγιή οικονομικά, οπότε σε μεγάλο βαθμό μπορούσε να ανταποκριθεί με ίδιους πόρους. Αντίθετα το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο, οι συνεχείς έλεγχοι οικονομικών, οι περιορισμοί που θέτει το ΟΠΔ, και η αυστηρή τήρηση της στοχοθεσίας δημιουργούν δυσκολίες στην υλοποίηση των πολιτικών.

«Υπάρχουν δύο κατηγορίες δήμων, υπάρχουν δήμοι οι οποίοι τα «χρόνια της αφθονίας» έκαναν συνετή διαχείριση με αποτέλεσμα να έχουν υγιή οικονομικά και να μπορέσουν και οι δήμοι οι οποίοι κατευθύνθηκαν σε πολλές προσλήψεις ή άλλα ανορθολογικά μέτρα με

αποτέλεσμα όταν ήρθε η κρίση να μην μπορούν να ανταποκριθούν. Οι υγιείς δήμοι όπως ο δικός μας, μπόρεσαν να ανταποκριθούν με άνεση και ευχέρεια στις νέες προκλήσεις που έβαλε από τη μια ο Καλλικράτης και από την άλλη το νέο οικονομικό περιβάλλον με το μνημόνιο κλπ και για αυτό πχ στο δήμο της Ελευσίνας, ενώ είχαμε πολλά μεγάλα θεσμικά προβλήματα όσον αφορά τη λειτουργία, όλα έγιναν πιο γραφειοκρατικά , έπρεπε να υπάρχει η στοχοθεσία που δεν έπρεπε να παρεκκλίνεις από τους στόχους κλπ, αυτά υπήρχα, αλλά δεν δημιούργησαν προβλήματα στις δυνατότητες υλοποίησης κοινωνικής πολιτικής». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

«Η οικονομική κρίση τον Δήμο της Ελευσίνας προς το παρόν δεν τον έχει αγγίξει, παρόλα αυτά όμως δημιουργούνται θέματα που έχουν να κάνουν καθαρά με γραφειοκρατικές διαδικασίες και αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να εμποδίζεται η παραγωγή έργου στο κομμάτι της κοινωνικής πολιτικής. Αν και οι επιχορηγήσεις από το κεντρικό κράτος έχουν μειωθεί σημαντικά είμαστε ένας Δήμος ανθηρός στα οικονομικά του οπότε σε αυτό τον τομέα δεν υπάρχει πρόβλημα. Οι πολλές απαγορεύσεις που υπάρχουν από την κεντρική διοίκηση δημιουργούν πολλά προβλήματα στο να θέλεις να κάνεις πράγματα και να μην μπορείς». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

Η αύξηση των περιστατικών, έτσι όπως αυτά καταγράφονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες, αλλά και η αλλαγή στα κοινωνικά χαρακτηριστικά των εξυπηρετούμενων, αλλάζει τις προτεραιότητες των υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας. Ενώ κατά το παρελθόν στην κοινωνική υπηρεσία έφταναν κυρίως άτομα που ανήκαν σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες όπως τσιγγάνοι, αμεα, άτομα μουσουλμανικής καταγωγής, μονογονεϊκές οικογένειες, κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης σε αυτά προστέθηκαν άτομα και οικογένειες που έχουν πληγεί από την ανεργία. Από όλες τις πλευρές διαπιστώνεται αλλαγή στα ζητούμενα των πολιτών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να απαιτούνται εξειδικευμένα προγράμματα, αλλά και έμπειρο προσωπικό για τη διαχείρισή τους.

Σε πρώτο πλάνο μπήκε η αναζήτηση εργασίας, παρατηρήθηκε κατακόρυφη αύξηση των περιστατικών που έφταναν στο γραφείο ευρέσεως εργασίας, καθώς με την αύξηση της ανεργίας η αναζήτηση εργασίας είναι το βασικό ζητούμενο για τους δημότες.

«Την περίοδο της οικονομικής κρίσης τα προβλήματα αυξήθηκαν, περισσότεροι οι άνεργοι λιγότερες θέσεις εργασίας, άλλαξε η δομή της ζήτησης, υπάρχει ζήτηση για άλλες δουλειές. Στο γραφείο εργασιακής μέριμνας άλλαξαν πολλά πράγματα πχ. Να στέλνω ανθρώπους σε σπίτια (γηροκόμοι, νοσηλευτές κλπ) το ξεκίνησα για να εξυπηρετήσω κάποιους αλλά στο τέλος είδα ότι εξυπηρετούνται οικογένειες, που στην αντίθετη περίπτωση θα έδιναν 300 στο γραφείο, αλλά και αυτοί που αναζητούν εργασία». (Ειδική Σύμβουλος Δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Αν και η οικονομική κρίση βρήκε το δήμο με οργανωμένες δομές παροχής κοινωνικής προστασίας η αύξηση του αριθμού των περιστατικών, αλλά και οι αλλαγές στη ζήτηση οδήγησαν σε δημιουργία νέων δομών κυρίως για την αντιμετώπιση των άμεσων βιοτικών αναγκών.

«Εμείς σαν κοινωνική υπηρεσία πάντα είχαμε παροχές, απλά με την οικονομική κρίση αυτές οι παροχές αυξήθηκαν και δημιουργήθηκε το κοινωνικό παντοπωλείο, τώρα έγινε πιο οργανωμένα υπάρχει κανονισμός λειτουργίας, αλλά κυρίως έχει αυξηθεί ο αριθμός των ατόμων που είναι δικαιούχοι λόγω ανεργίας. Άλλαξε και η ποιότητα των περιστατικών σε σχέση με αυτά που έρχονταν στην υπηρεσία, πριν είχαμε παροχές κυρίως σε άτομα που είχαν μάθει να ζουν από τα επιδόματα, τώρα έχουμε ανθρώπους που πιο πριν δεν θα έφταναν στην υπηρεσία, αλλά λόγω της ανεργίας έφτασαν να χτυπήσουν την πόρτα της υπηρεσίας. (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Έχει αυξηθεί δραματικά ο αριθμός πχ στα σχολικά πριν δίναμε σε 30 μαθητές τώρα σε 100. Στο πρώτο διάστημα της κρίσης δίναμε οικονομικές ενισχύσεις με απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου, κυρίως για θέματα ανασφαλιστών ή για πληρωμή ΔΕΚΟ και διακανονισμούς ΔΕΗ». (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο, οι συνεχείς έλεγχοι, οι μειώσεις προσωπικού από τη μία, και οι αύξηση των περιστατικών, η διαφοροποίηση των χαρακτηριστικών τους αλλά και η αλλαγές στη ζήτηση από την άλλη, ήταν οι βασικές επιδράσεις της οικονομικής κρίσης στη λειτουργία των υπηρεσιών του δήμου και κατ' επέκταση στη δυνατότητά του να ασκεί κοινωνική πολιτική.

8.2 Η επίδραση θεσμικών μεταρρυθμίσεων στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Η περίοδος της οικονομικής κρίσης συνέπεσε με τις σημαντικές αλλαγές που επέφερε η εφαρμογή του Καλλικράτη, η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου είχε σαν στόχο κοινωνικές υπηρεσίες εγγύτερα στον πολίτη, πιο αποκεντρωμένες. Με την οργάνωση της διεύθυνσης κοινωνικής προστασίας, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για την ύπαρξη ουσιαστικότερης και αποτελεσματικότερης παροχής κοινωνικής πολιτικής, παρόλα αυτά οι υπηρεσίες ήταν απροετοίμαστες με αποτέλεσμα να αργήσουν να αφομοιωθούν οι αλλαγές.

«Οι υπηρεσίες πρέπει να είναι εγγύτερα στον πολίτη, συνεπώς οι υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας πρέπει να ασκούνται από την τοπική αυτοδιοίκηση. Θεωρώ ότι ήταν θετικό το γεγονός ότι μεταφέρθηκαν αυτές οι αρμοδιότητες , όμως δεν έγινε ήταν μια καλή προετοιμασία εκ μέρους της τοπικής αυτοδιοίκησης γιατί δεν έγινε επικοινωνητικός διάλογος πριν να υλοποιηθεί ο Καλλικράτης έτσι οι δήμοι βρέθηκαν απροετοίμαστοι».
(Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Κατά τη μετάβαση στην νέα δομή των υπηρεσιών δημιουργήθηκαν προβλήματα από μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες, χαρακτηριστικό είναι ότι πέντε χρόνια μετά την εφαρμογή του Καλλικράτη ο δήμος εξακολουθεί να ασκεί διοικητική υποστήριξη στους όμορους δήμους, ενώ έχει αποχωρήσει μεγάλο μέρος του προσωπικού το οποίο μετατάχθηκε για να παρέχει αυτές τις υπηρεσίες.

«Τα περισσότερα προβλήματα δημιουργήθηκαν από τις μεταφερόμενες αρμοδιότητες από την πρώην νομαρχία η διοικητική υποστήριξη σε όμορους Δήμους τα οποία ακόμα δεν έχουν ξεπεραστεί.» (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

«Επειδή προέρχομαι από την Νομαρχία βιώνοντας τη λειτουργία του Δήμου, ο Καλλικράτης ενώ έδινε τη δυνατότητα να γίνουν τα πράγματα πιο λειτουργικά και πιο αποκεντρωμένα, στην πράξη αυτή η μετάβαση έχει πάρα πολλές δυσκολίες στην εφαρμογή των προγραμμάτων, γιατί οι Δήμοι ήταν ανέτοιμοι από υποδομές από στελεχικό δυναμικό από γνώση στα προγράμματα που κλήθηκαν να πάρουν και να δουλέψουν με αποτέλεσμα, είτε στο Δήμο το δικό μας, είτε σε άλλες υπηρεσίες που συνεργάζεται να υπάρχουν δυσκολίες και επικαλύψεις» (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Από την άλλη η υπηρεσία ακόμα λειτουργεί ανεξάρτητα, άλλο κομμάτι δουλεύει τα αντικείμενα της πρώην νομαρχίας και άλλο τα αντικείμενα του δήμου, δεν λέω ότι δεν υπάρχει συνεργασία, αλλά ακόμα δεν λειτουργούμε ενιαία, να φανταστείτε ενώ διοικητικά είμαστε μια υπηρεσία από το 2011 ακόμα στεγαζόμαστε σε δυο διαφορετικά κτίρια. » (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Η διοικητική ένωση με το πρώην δήμο Μαγούλας, δημιούργησε άλλου τύπου προβλήματα στις υπηρεσίες, καθώς στην Μαγούλα δεν υπήρχε καμία οργανωμένη κοινωνική δομή πέραν από το ΚΑΠΗ, έτσι οι υπηρεσίες με το ήδη υπάρχων προσωπικό, έπρεπε να καλύψουν μεγαλύτερη χωροταξικά περιοχή και αυξημένο αριθμό περιστατικών για να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες και των κατοίκων της Μαγούλας.

«Οι αλλαγές που διαπιστώσαμε με τον Καλλικράτη, ήταν ότι τώρα μετά την ένωση με τη Μαγούλα έχουμε μεγαλύτερη περιοχή χωροταξικά, και αύξηση των περιστατικών, στην ουσία αναλαμβάνουμε εμείς όλη την περιοχή, καθώς δεν υπήρχε δομημένη κοινωνική υπηρεσία στη Μαγούλα. (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Καλύπταμε τις ανάγκες ενός δήμου με συγκεκριμένο πληθυσμό, όταν συνενωθήκαμε με την Μαγούλα όπου δεν υπήρχε αντίστοιχο πρόγραμμα, έπρεπε να καλύπτουμε τις ανάγκες και του πληθυσμού της Μαγούλας με το ίδιο προσωπικό. Ενός άλλου δήμου ο οποίος είχε διαφορετικά χαρακτηριστικά από την Ελευσίνα, με την έννοια ότι ήταν χωριό, έπρεπε να προσεγγίσουμε ανθρώπους οι οποίοι ήταν κλειστοί, πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι είναι μια περιοχή στο μεγαλύτερο μέρος νεόκτιστη δηλ. εκεί υπήρχαν οι ντόπιοι κυρίως μεγάλοι σε ηλικία, εμείς καλύπτουμε ανάγκες ηλικιωμένων και ΑΜΕΑ, το επίπεδο της πόλης ήταν διαφορετικό αν δεις τα σπίτια είναι πιο καινούργια, είναι πιο κλειστός κόσμος, αντιμετωπίζαμε προβλήματα και με το ήδη υπάρχων προσωπικό προσπαθήσαμε να καλύψουμε ανάγκες μιας μεγαλύτερης πληθυσμιακής ομάδας, δηλ ο Καλλικράτης μας δημιούργησε προβλήματα αλλά τα ξεπεράσαμε, η πρώτη φάση ήταν δύσκολη, δεν υπήρχε άλλη κοινωνική δομή εκτός από το ΚΑΠΗ. Πάντως έχουμε καλή συνεργασία με τους υπαλλήλους του Δήμου κυρίως με το ΚΑΠΗ όπου μας υπέδειξαν περιστατικά και σιγά - σιγά το πράγμα βελτιώθηκε». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

«Οι αλλαγές στην περιοχή που εξυπηρετούμε δημιούργησαν αλλαγές στη ζήτηση , αλλάζουν τα κοινωνικά χαρακτηριστικά των εξυπηρετούμενων» (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Από την άλλη πλευρά στα θετικά καταγράφεται το γεγονός ότι με την συνένωση των δήμων ο πληθυσμός της Μαγούλας ευνοήθηκε, καθώς εξυπηρετείται πλέον από τις κοινωνικές δομές του δήμου και οι κάτοικοι λαμβάνουν όλες τις προνοιακές υπηρεσίες.

«Δεν υπήρχε κοινωνική υπηρεσία στο δήμο Μαγούλας, από αυτή την πλευρά οι κάτοικοι της Μαγούλας επωφελήθηκαν από τις παροχές πχ τώρα έχουμε το κοινωνικό παντοπωλείο και παίρνουν και αυτοί παροχές. Ενώ εάν δεν υπήρχε αυτοί η συνένωση δεν θα είχαν πρόσβαση ούτε στο κοινωνικό παντοπωλείο, ούτε στους κοινωνικούς λειτουργούς, ούτε στους ψυχολόγους. Δεν έχει επιβαρύνει την υπηρεσία, άλλωστε η Μαγούλα δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλη πληθυσμιακά οπότε δεν έχει επιβαρύνει ιδιαίτερα την δουλειά, γενικότερα νομίζω ότι δεν έχουμε πρόβλημα» (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

Η κατάργηση της πληθώρας των νομικών προσώπων και η συγχώνευση τους σε δύο λειτούργησε θετικά τόσο σε επίπεδο οργάνωσης, όσο και σε επίπεδο εξοικονόμησης υλικών και ανθρωπίνων πόρων. Κυρίως οδήγησε σε ορθολογική διαχείριση προσωπικού, εξοικονόμηση ανθρωπίνων πόρων, απαραίτητη καθώς η έλλειψη προσωπικού είναι εμφανής ιδιαίτερα μετά τις συνταξιοδοτήσεις αλλά και τις απαγορεύσεις για νέες προσλήψεις.

«Η συγχώνευση των νομικών προσώπων επέφερε δυσκολίες στον τρόπο διαχείρισης παρόλα αυτά θεωρώ ότι βρισκόμαστε σε πολύ καλό επίπεδο, οι υπηρεσίες είναι ικανοποιητικού επιπέδου». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

Η επιλογή από πλευράς του δήμου να δώσει αρμοδιότητες κοινωνικής πολιτικής σε τρεις διαφορετικές δομές δημιούργησε προβλήματα αλληλοεπικαλύψεων, αλλά και δυσκολίες στον συντονισμό. Τα νομικά πρόσωπα μέχρι πρότινος είχαν μεγαλύτερη ευελιξία, αν και με το νέο νομικό πλαίσιο υπόκειται στους ίδιους ελέγχους και περιορισμούς.

«Η ύπαρξη δύο νομικών βοηθάει το Δήμο, τα νομικά πρόσωπα είναι πιο ευέλικτα, αλλά δεν πρέπει να επικαλύπτονται, γιατί έτσι υπάρχει πρόβλημα στις συνεργασίες και δεν υπάρχει ορθολογική διαχείριση του προσωπικού» (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

Συνοπτικά μπορούμε να πούμε ότι οι αλλαγές που επέφερε ο Καλλικράτης έγιναν αισθητές στους εξής βασικούς άξονες, σύσταση Δ/σης κοινωνικής προστασίας, μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες από την πρώην Νομαρχία, συγχώνευση με το δήμο Μαγούλας, σύσταση δύο νομικών προσώπων με αρμοδιότητες κοινωνικής πολιτικής. Όλα τα παραπάνω άλλαξαν συνολικά τον τρόπο άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το δήμο και επέδρασαν καθοριστικά στην παροχή υπηρεσιών στην περίοδο της οικονομικής κρίσης.

8.3 Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής του δήμου

Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής από το δήμο, ο καθορισμός δηλαδή των βασικών στόχων είναι καθοριστικός γιατί με βάση αυτούς υλοποιούνται όλα τα στάδια της κοινωνικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης.

Ο δήμος καθόρισε στους στόχους του, λαμβάνοντας υπόψη το θεσμικό πλαίσιο, τους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους και τις ανάγκες των πολιτών. Ήδη από το επιχειρησιακό πρόγραμμα 2011-2014 είχαν τεθεί οι βασικοί άξονες αναφορικά με την κοινωνική πολιτική.

Η οικονομική κρίση βρήκε το δήμο με οργανωμένες κοινωνικές δομές στελεχωμένες από έμπειρο προσωπικό. Σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε το γεγονός ότι ήδη πριν την οικονομική κρίση υπήρχαν οργανωμένες παροχές σε τρόφιμα και είδη ένδυσης, κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης τα ήδη υπάρχοντα προγράμματα επεκτάθηκαν και προσαρμόστηκαν στις νέες ανάγκες.

«Δεν υπήρχε ξεχωριστός σχεδιασμός ειδικά για την οικονομική κρίση, απλά υπάρχει η εφαρμογή των υπάρχόντων προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής είτε σε εθνικό επίπεδο είτε αυτά που μέχρι τώρα εφαρμόζε ο Δήμος σε τοπικό επίπεδο. Τα μόνο που μπορούμε να προσθέσουμε είναι το πρόγραμμα του κοινωνικού παντοπωλείου. Απλά εφαρμόζει τα ήδη υπάρχοντα προγράμματα με μεγαλύτερη ένταση και μεγαλύτερη γκάμα

εξυπηρετούμενων, μεγαλύτερο αριθμό εξυπηρετούμενων αλλά είναι φανερό ότι πλέον έχουν αλλάξει και οι κατηγορίες εξυπηρετούμενων και έχει να κάνει άμεσα με την αύξηση τόσο του αριθμού των εξυπηρετούμενων, αλλά και των ποιοτικών χαρακτηριστικών δηλ. θέλω να πω ότι άνθρωποι της διπλανής πόρτας, αυτοί που ποτέ δεν ήταν χρήστες κοινωνικών, υπηρεσιών προνοιών προγραμμάτων ή προγραμμάτων κοινωνικής υποστήριξης ή ψυχολογικής υποστήριξης από τις επιπτώσεις που έχει δημιουργήσει η οικονομική κρίση είναι πλέον χρήστες των υπηρεσιών μας αυτό σημαίνει ότι αυξάνονται οι κατηγορίες και ο αριθμός» (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Επιστημονική μελέτη για το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής δεν έχει γίνει, υπάρχει το γενικότερο όραμα της δημοτικής αρχής και η καταγραφή των προβλημάτων όπως αυτά φτάνουν στις υπηρεσίες. Οι ανάγκες του πληθυσμού καταγράφονται από την εμπειρία των υπαλλήλων μέσα από την καθημερινή επαφή τους με τους πολίτες. Ειδικότερα στην κοινωνική υπηρεσία τηρείται ενημερωμένο αρχείο με όλα τα περιστατικά που φτάνουν εκεί.

«Για να είμαστε ακριβείς σε αυτά που λέμε δεν έχει γίνει κάποια έρευνα, βλέποντας τις ανάγκες της κοινωνίας δημιουργήσαμε αντίστοιχα προγράμματα, είδαμε τις ανάγκες της κοινωνίας πχ είδαμε τις ανάγκες για τρόφιμα και δημιουργήσαμε το κοινωνικό παντοπωλείο, για να βοηθήσουμε τον κόσμο. Είδαμε δυσκολίες στις δομές υγείας του κράτους και αποφασίσαμε τη δημιουργία ενός δημοτικού ιατρείου για να καλύψουμε τις ανάγκες κάποιων δημοτών μας που στερούνται ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Γενικότερος σχεδιασμός δεν υπάρχει, προτάσεις διάφορες και σκόρπιες υπάρχουν, είναι αδυναμία του δήμου ότι δεν υπάρχει σχεδιασμός, δεν υπάρχουν συγκεκριμένες στοχεύσεις. Θα έπρεπε να υπάρχει σχεδιασμός, να έχουμε στοχεύσει σε κάποια πράγματα προκειμένου να μπορούμε να τα υλοποιήσουμε και όχι έχω μία ιδέα σήμερα και αύριο να θέλω να την υλοποιήσω. Υπάρχει βέβαια το επιχειρησιακό πρόγραμμα το οποίο θέτει τους βασικούς άξονες, αλλά αυτό δεν φτάνει πρέπει να εξειδικεύεται περισσότερο».(Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

Στο ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, κρίθηκε αναγκαίο να γίνει δημόσια διαβούλευση, σχετικά με την κοινωνική πολιτική που καλείται να εφαρμόσει ο δήμος, στην οποία συμμετείχαν οι θεσμικοί και υπηρεσιακοί παράγοντες καθώς και

εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, εκπρόσωποι συλλόγων οι οποίοι εκπροσωπούν τους λήπτες των παρεχόμενων υπηρεσιών, αλλά και εθελοντικές κι άλλες οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στην παροχή κοινωνικής προστασίας. Τα συμπεράσματα αυτών των συναντήσεων αξιοποιήθηκαν για την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας.

«Υπάρχουν κάποια δεδομένα το θεσμικό πλαίσιο και τι σου επιτρέπει να κάνεις, οι οικονομικοί πόροι και οι ανθρώπινο δυναμικό και ο τρίτος παράγοντας είναι η κοινωνία. Εμείς σε εκείνη την περίοδο και θεωρώ ότι ήταν από τα πιο ενδιαφέροντα που έγιναν, επειδή μας έδινε τη δυνατότητα ο νόμος να κάνουμε διαβούλευση όχι τυπικά όμως αλλά ουσιαστικά. Για πρώτη φορά κάναμε διαβούλευση ουσιαστική με την κοινωνία και τους εκπροσώπους των τοπικών φορέων και δεν έγινε μόνο μια φορά έγινε και δεύτερη και όλοι μαζί καταθέσαμε απόψεις για το πώς βλέπαμε να υποστηρίζονται αυτοί οι οποίοι είχαν πρόβλημα από τις δομές ή τι καινούργια πράγματα μπορούσαμε να κάνουμε σχετικά με αυτό. Εδώ ήθελα να πω να μην θεωρήσουμε ότι είχαμε στόχο να καλύψουμε ένα μόνο κομμάτι δηλ. αρχικά έπρεπε οι κάτοικοι να έχουν τα βασικά δηλ. το φαγητό τους και τη στέγη υγειονομική περίθαλψη». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Πέραν τούτου, υπήρξαν συναντήσεις των υπηρεσιακών παραγόντων, εκτίμηση των αναγκών με βάση τα προβλήματα των πολιτών έτσι όπως αυτά εκφράζονται στη συναλλαγή τους με τις υπηρεσίες, όπου τέθηκαν κυρίως οι βασικοί στόχοι, με αυτόν της αντιμετώπισης των άμεσων βιοτικών αναγκών σε πρώτη προτεραιότητα. Η επιλογή των βασικών προγραμμάτων έγινε με βάση την παραδοχή ότι αρχικά θα πρέπει ο δήμος να καλύψει τις άμεσες βιοτικές ανάγκες των κατοίκων καθώς και την παροχή πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Σε πρώτο επίπεδο δηλαδή κρίθηκε απαραίτητο να καλυφθούν οι ανάγκες σε παροχές ειδών σίτισης, ένδυσης, παροχή στέγης καθώς και κάλυψη των άμεσων αναγκών σε ηλεκτρικό και νερό, αλλά και παροχή πρωτοβάθμιων υπηρεσιών υγείας.

«Το πιο βασικό ήταν να έχουν τροφή όλοι οι κάτοικοι του δήμο, έτσι δημιουργήσαμε τη δομή του κοινωνικού παντοπωλείου, η οποία λειτούργησε και λειτουργεί με χρηματοδότηση του δήμου και χορηγίες είτε εταιριών είτε ιδιωτών. Το ίδιο χρονικό διάστημα είχαμε και συνεργασία με τα συσσίτια του Αγ. Γεωργίου επειδή κάποιες ευπαθείς κοινωνικές ομάδες δεν είναι δυνατό να αυτοεξυπηρετηθούν και έτσι τους

παρέχουμε έτοιμο φαγητό. Ένας τομέας ήταν αυτός, ένας άλλος τομέας ήταν η ανάπτυξη της ματιοθήκης γιατί έπρεπε να έχουν και την ένδυσή τους όλοι αυτοί οι άνθρωποι που πλήττονταν από την οικονομική κρίση». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

«Ο σχεδιασμός του δήμου για την περίοδο της οικονομικής κρίσης επικεντρωνόταν στις οικογένειες, για τους ηλικιωμένους, ίσως επειδή ήταν θέμα της δημοτικής επιχείρησης δεν ακολούθησε κάποια στρατηγική ώστε να εντάξει και τους ηλικιωμένους, ίσως επειδή δεν υπήρξε και μεγάλη ανάγκη, οι συντάξεις των παππούδων εξακολουθούν να είναι αυτές που παίρνανε, σου λέει εφόσον ο παππούς εξακολουθεί να παίρνει την σύνταξη δεν αντιμετωπίζει άμεσο πρόβλημα τώρα θα έχουμε μεγάλη αλλαγή που θα κοπεί τα ΕΚΑΣ έμμενα το 90% των περιστατικών παίρνει ΕΚΑΣ. Τότε θα αλλάξουν οι ανάγκες γιατί δεν θα μπορούν να ανταποκριθούν, μέχρι τώρα δεν είχαν έντονο πρόβλημα». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

Πέραν της δημόσιας διαβούλευσης δεν έγινε επιστημονική μελέτη, ο χρόνος πίεζε καθώς ο δήμος έπρεπε να ανταποκριθεί άμεσα στις ανάγκες των πολιτών, ο σχεδιασμός στηρίχθηκε κυρίως στην εμπειρία του προσωπικού και στα αιτήματα που έφταναν στις υπηρεσίες.

«Γίνονται από συναντήσεις τόσο της αρμόδιας αντιδημάρχου όσο και του προσωπικού βλέπουμε τα προγράμματα που τρέχουν, βλέπουμε τι μπορούμε να κάνουμε, οι άνθρωποι που έρχονται εδώ δεν ξέρουν ότι υπάρχουν προγράμματα, δεν έχουν ενημέρωση αυτές οι ομάδες ανθρώπων, δεν ξέρουν να διεκδικούν τα δικαιώματά τους δεν ξέρουν να ζητάνε και αν ζητάνε, ζητάνε μόνο υλικές παροχές τρόφιμα χρήματα κλπ δεν ζητάνε κάποιο σεμινάριο δεν ζητάνε επιμόρφωση δεν ζητάνε για θέματα υγείας πρέπει εσύ να τους κινητοποιήσεις» (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

«Λαμβάνονται αποφάσεις κυρίως σε επίπεδο αιρετών, σε εμάς κυρίως έρχονται προς υλοποίηση αποφάσεις που έχουν πάρει σε επίπεδο αιρετών. Κοινωνικός σχεδιασμός δεν υπάρχει, μόνο συζητήσεις που κάνουμε μεταξύ μας σκάει κάτι συζητάμε πως θα το αντιμετωπίσουμε, τι θα κάνουμε. Απλά μπορούμε να πούμε ότι εφαρμόζουμε το επιχειρησιακό». (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Η κοινωνική πολιτική του δήμου επηρεάστηκε σε μεγάλο βαθμό από τις κατευθύνσεις που ορίζονται από το κεντρικό κράτος και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Προγράμματα σε τοπικό ή υπερτοπικό επίπεδο όπως το επισιτιστικό (TEBA) με ευρωπαϊκά κονδύλια, το πρόγραμμα το επιδότησης ενοικίου, στα οποία ο δήμος συμμετέχει, δεν πρόκειται για προγράμματα που σχεδίασε ο Δήμος .

«Τα περισσότερα προγράμματα είχαν να κάνουν με υλικές παροχές, παρόλο που το TEBA εμπλέκει μέσα και συμβουλευτική υποστήριξη, ακόμα δεν έχει λειτουργήσει και δεν ξέρω αν θα λειτουργήσει, ακόμα και το υπουργείο εστιάζει στα τρόφιμα ενώ προβλέπεται παροχή υποστηρικτική και συμβουλευτική από κοινωνικούς λειτουργούς και ψυχολόγους δεν γίνεται, έχει εστιάσει στις υλικές παροχές, αρχίζουμε και τελειώνουμε στο να δώσουμε τρόφιμα. Έτσι όμως δεν τους βοηθάς πρέπει να τους βοηθήσεις να σταθούν στα δικά τους πόδια με μια σακούλα δεν λύνεις το πρόβλημα. Η κοινωνική πολιτική δεν μπορεί να είναι μόνο υλικές παροχές πρέπει να τους κινητοποιήσεις να σταθούν στα πόδια τους, να προσπαθήσουν να βρουν δουλειά δεν μπορεί να στηρίζονται συνέχεια σε εσένα, άλλες χώρες έχουν πολύ καλύτερη πολιτική δεν σου δίνουν ένα επίδομα για να κάθεται σπίτι σου και να τρως , σου δίνουν ένα επίδομα για να αποκτήσεις δεξιότητες και να ενταχθείς πάλι στην αγορά εργασίας Η πολιτική μας είναι επιδοματική και αυτό δεν είναι σωστό δημιουργούμε επιδοματούχους, ολόκληρες οικογένειες έχουμε τον πατέρα έχουμε τον γιο και σε λίγο καιρό θα έχουμε και τα παιδιά, δεν τους βοηθάς ουσιαστικά με αυτό τον τρόπο» (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

Σε δεύτερη φάση έγινε προσπάθεια να καλυφθούν οι ανάγκες των πολιτών σε επίπεδο συμβουλευτικών υποστηρικτικών υπηρεσιών, χωρίς όμως να γίνει κάτι εξειδικευμένο, απλά συνέχισαν να παρέχονται τα προγράμματα που υπήρχαν και πριν την οικονομική κρίση αλλά με μεγαλύτερη ένταση. Από τα στοιχεία που τηρούνται στις υπηρεσίες, την περίοδο της οικονομικής κρίσης παρατηρείται αύξηση των περιστατικών με δυσκολίες στις διαπροσωπικές και οικογενειακές σχέσεις.

«Η κρίση έφερε πολύ μεγάλη κρίση στο θέμα των σχέσεων και εδώ παρεμβαίνουμε εμείς, συγκρούσεις ανάμεσα σε παιδιά και γονείς, η οικογένεια έχει υποστεί πολύ μεγάλες αλλαγές, οι γονείς δεν μπορούν να ανταποκριθούν σε αυτά που θέλουν τα παιδιά, και όχι μόνο η οικογένεια κα σε ατομικό επίπεδο». (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Η κατακόρυφη αύξηση των περιστατικών που αναζητούν υποστηρικτές υπηρεσίες δημιουργεί την ανάγκη ύπαρξης εξειδικευμένων στελεχών τα οποία να παρέχουν αυτές τις υπηρεσίες.

«Μεγάλα ψυχολογικά προβλήματα, αυτό μου μεταφέρθηκε πολύ έντονα και τώρα πολλές φορές και μια εχθρότητα, όχι ακριβώς εχθρότητα, αλλά αυτή την πικρία τόσο καιρό είμαι άνεργος και εσείς δεν μπορείτε να προσφέρετε τίποτα. Το πιο σημαντικό είναι ότι ο κόσμος που έρχεται είναι πολύ περισσότερο απελπισμένος και δεν είναι σε θέση να διαχειριστεί το πρόβλημά του. Μεγάλη απελπισία και αδυναμία διαχείρισης του προβλήματος, όπου υπάρχει συστηματική δουλειά έχουμε αποτέλεσμα. (Ειδική Σύμβουλος Δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Τέλος έγιναν προσπάθειες να καλυφθούν και άλλες ανάγκες, έτσι σχεδιάστηκαν προγράμματα προκειμένου να υποστηριχθούν οι οικογένειες, σε αυτό το πλαίσιο έγινε προσπάθεια να απορροφηθούν όλα τα παιδιά στους παιδικούς σταθμούς του δήμου χωρίς την καταβολή τροφείων, λειτούργησαν προγράμματα όπως η θερινή κατασκήνωση μέσα στην πόλη με πολύ μικρό αντίτιμο αλλά και προγράμματα δημιουργικής απασχόλησης παιδιών, και πολιτιστικών και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων.

«Ο δήμος εκ των πραγμάτων θα έπρεπε να καλύψει και άλλες υπηρεσίες οι οποίες θα κάλυπταν ανάγκες που οι άνθρωποι δεν είχαν πλέον τη δυνατότητα να τις καλύψουν μόνοι τους πχ την ψυχαγωγία, πχ το να πάνε τα παιδιά τους σε ένα χώρο να ασκήσουν τη δημιουργικότητα τους χωρίς να πληρώσουν άρα εμείς εκείνη την περίοδο ως δήμος κοιτάξαμε να εξυπηρετήσουμε και τις βασικές βιοτικές ανάγκες, αλλά τις ανάγκες που είχαν σχέση με άλλα δευτερεύοντα αλλά εξίσου σημαντικά ζητήματα. Για αυτό λοιπόν δημιουργήσαμε ένα μεγάλο δίκτυο προσφορών ώστε να καλύψουμε ποικίλες ανάγκες των κατοίκων». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Συμπερασματικά, ο δήμος σχεδίασε την κοινωνική του πολιτική ακολουθώντας τους βασικούς άξονες του επιχειρησιακού του προγράμματος, μετά από δημόσια διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς και λαμβάνοντας υπόψη την άποψη των υπηρεσιακών παραγόντων σε σχέση με τις ανάγκες των πολιτών.

8.4 Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων

Ο δήμος Ελευσίνας είναι ένας δήμος πλεονασματικός, διαθέτει επαρκή ταμειακά διαθέσιμα, έχοντας έτσι τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει προγράμματα κοινωνικής προστασίας. Οι περικοπές στις επιχορηγήσεις μέσω των ΚΑΠ δεν φαίνεται να επηρέασαν τις δυνατότητες του δήμου για άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Τα βασικά προγράμματα που εφαρμόστηκαν στο δήμο, κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης προέρχονται από ιδίους πόρους. Με εξαίρεση το ΤΕΒΑ και την συμμετοχή των παιδικών σταθμών του δήμου στο πρόγραμμα ΕΣΠΑ εναρμόνιση επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής δεν έγινε καμία άλλη αξιοποίηση ευρωπαϊκών πόρων.

«Ο δήμος ενώ έχει στον προϋπολογισμό του ένα μεγάλο ποσό μέχρι να γίνει ο διαγωνισμός, εμείς στηριζόμασταν και σε χορηγίες, όχι ότι ο δήμος δεν έχει χρήματα αλλά δεν μπορούμε να τα πάρουμε τη στιγμή που θέλουμε, μας δυσκολεύει όλη η διαδικασία με τους διαγωνισμούς, θεωρώ ότι είναι πολύ μεγάλο το ποσό που δίνει ο δήμος Ελευσίνας, είναι υπεραρκετό για να καλύψει τις ανάγκες των περιστατικών, αν λάβει κανείς υπόψη του το είδος των τροφίμων, γιατί δεν μπορούμε να δώσουμε νωπά τρόφιμα. Το ίδιο και το ΤΕΒΑ ενώ προβλέπει κρέας, δεν υπάρχουν ψυγεία, έχουμε ρωτήσει το υπουργείο και μας απάντησαν ότι χωρίς άδεια απαγορεύεται. Έχουμε και αυτόν τον περιορισμό και όμως το νωπό τρόφιμο είναι απαραίτητο και είναι και το μεγαλύτερο έξοδο, για αυτό και λέω ότι το ποσό που δίνει ο Δήμος καλύπτει τις ανάγκες για ξηρά τροφή δεν έχουμε το κόστος των νωπών». (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

Οι οικονομικοί περιορισμοί επηρεάζουν με πολλούς τρόπους τη λειτουργία των υπηρεσιών. Βασικό πρόβλημα αποτελούν οι συνεχείς έλεγχοι μέσω της στοχοθεσίας, αλλά και το αυστηρό νομικό πλαίσιο για την νομιμότητα των δαπανών τα οποία φαίνεται να μειώνουν τις δυνατότητες του δήμου να αναπτύξει πρωτοβουλίες για την ανακούφιση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων από την οικονομική κρίση. Όλοι συμφωνούν ότι ο δήμος Ελευσίνας είναι ένας οικονομικά υγιής δήμος, παρόλα αυτά εντοπίζονται προβλήματα στις δυνατότητές του να κατευθύνει τα χρήματα που υπάρχουν στο ταμείο του στη εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων. Σημαντικό ρόλο έπαιξε η αξιοποίηση χορηγιών κυρίως από μεγάλες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο Θριάσιο πεδίο και εφαρμόζουν προγράμματα εταιρικής ευθύνης, δίνοντας σταθερά στο δήμο ποσά για αγορά τροφίμων. Επιπλέον

αξιοποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό η εθελοντική προσφορά ιδιωτών, έτσι ώστε τουλάχιστον όσον αφορά τις παροχές σε είδος να υπάρχει πάντα ικανοποιητική επάρκεια. Με αυτό τον τρόπο ξεπεράστηκαν οι περιορισμοί και οι συνεχείς έλεγχοι των δαπανών του δημοσίου και χωρίς καθυστερήσεις έγινε δυνατό να εξασφαλιστεί η συνέχεια στην χρηματοδότηση των προγραμμάτων, όταν έπρεπε να καλυφθούν άμεσες ανάγκες.

«Εμείς σαν παροχές δίνουμε συνέχεια τα ίδια πράγματα, διότι έχουμε πίσω μας χορηγούς, έτσι δεν υπήρξε πρόβλημα στην κάλυψη των αναγκών γιατί ξέρεις την προμήθεια δεν την παίρνουμε στην ώρα της αλλά εμείς εξυπηρετούμε κανονικά σε σταθερή μηνιαία βάση διότι έχουμε τον χορηγό» (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

Κύριο πρόβλημα, η δυσκολία στην ολοκλήρωση των διαγωνισμών προμηθειών του δήμου, ειδικότερα στο διαγωνισμό για την τροφίμων για το κοινωνικό παντοπωλείο. Παρόμοιες δυσκολίες φαίνεται να υπάρχουν σε όλες τις διαγωνιστικές διαδικασίες με αποτέλεσμα σειρά δυσλειτουργιών οι οποίες αντανακλούνται στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

«Δεν έχω fax έχει χαλάσει και δεν μπορώ να κάνω τη δουλειά μου, μέχρι την αγορά νέου, αν θέλω fax θα πάω στην πρόνοια, αγοράζω πράγματα μόνη μου μπορεί να φαίνεται δευτερεύον αλλά είναι χαρακτηριστικό». (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Δεν φαίνεται να έγινε προσπάθεια να αναζητηθούν άλλες πηγές χρηματοδότησης, κυρίως γιατί δεν υπήρχε ανάγκη. Όλες τις πλευρές περισσότερο εστιάζουν τις παρατηρήσεις στο αυστηρό νομικό πλαίσιο το οποίο δημιουργεί καθυστερήσεις και δυσκολίες.

«Έτσι προκύπτουν δύο ζητήματα το ένα είναι η οικονομική δυνατότητα του δήμου που ο Δήμος Ελευσίνας εν προκειμένω είχε την οικονομική δυνατότητα, ήθελε και μπορούσε να ασκήσει κοινωνική πολιτική και από την άλλη γραφειοκρατικά ζητήματα ή θεσμικά ζητήματα που δεν του επέτρεπαν να κάνει αυτό που μπορούσε να κάνει, με αποτέλεσμα να ψάχνουμε να βρούμε ενδιάμεσους τρόπους για να καλύψουμε αυτές τις ανάγκες πχ το

κοινωνικό παντοπωλείο, για να μπορέσουμε να καλύψουμε και άλλους οι οποίοι γίνονται πτωχότεροι και είχαν ανάγκη να πάρουν τις παροχές εμφάνιζαν ένα εισόδημα του προηγούμενου χρόνου το οποίο δεν τους το επέτρεπε. Εδώ ήσουν αναγκασμένος να ζητάς από ιδρύματα και εθελοντικές οργανώσεις να συνεισφέρουν για να καλύψεις αυτές τις ανάγκες που σημαίνει ότι εάν δεν υπήρχε πίσω από την τοπική αυτοδιοίκηση και ένα δίκτυο εθελοντών και φορέων που μπορούσαν να καλύψουν αυτές τις παραμέτρους θα αδυνατίζε η δυνατότητα άσκησης πολιτικής για να καλύψεις τις ανάγκες όλων των πολιτών που φτάνουν σε εσένα. Εδώ τώρα να πούμε ότι χρειάζονται και επιπλέον εργαλεία πχ κοινωνικές επιχειρήσεις που να έχουν τέτοια στόχευση και θέλουν να συνεργαστούν με το δήμο πχ για να κάνουν ένα κοινωνικό εστιατόριο με έτοιμο φαγητό κόστους άλλα όλες οι περιοχές δεν διέθεταν τέτοιες μονάδες που να μπορούν να συνεργαστούν μαζί τους και να ασκήσουν αυτές τις πολιτικές, άρα όλη η κοινωνία δεν ήταν προετοιμασμένη για να καλύψει κάτι τέτοιο» (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Τέλος, αναγκαία είναι η εξεύρεση νέων πηγών χρηματοδότησης προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των δομών, αλλά και η ανάπτυξη νέων. Τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η σύσταση δημοτικού ιατρείου το οποίο χρηματοδοτείται εξολοκλήρου από ιδίους πόρους.

«Το δημοτικό ιατρείο συστήθηκε με απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου τα κριτήρια ορίζονται στον κανονισμό, υπάρχει γραμματεία, είναι αυτόνομη μονάδα και λειτουργεί με δικιά της γραμματεία. Είχε πολύ μεγάλη επιτυχία, αλλά είναι ένα ζήτημα κατά πόσο η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να επιφορτίζεται συνεχώς με αρμοδιότητες που ανήκουν στο κεντρικό κράτος και κατά πόσο μπορεί να τις στηρίζει οικονομικά, ο Δήμος Ελευσίνας αυτή τη στιγμή αντέχει το κάνει άρριο όμως... Δεν πρέπει αυτές οι δομές να έχουν βραχύβια λειτουργία πρέπει να υπάρχει ένας προγραμματισμός ώστε ότι δημιουργείται να είναι όσο το δυνατόν βιώσιμο». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Το δυσμενές οικονομικό περιβάλλον δεν επηρέασε τις δυνατότητες του δήμου για χρηματοδότηση προγραμμάτων αφού αξιοποίησε ιδίους πόρους για την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Δεν επιδίωξε την ένταξη του σε προγράμματα επιδοτούμενα είτε από το κεντρικό κράτος και κυρίως δεν επιδίωξε να αναζητήσει κονδύλια από ευρωπαϊκούς πόρους. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να μπορεί να

ανταποκριθεί άμεσα στις ανάγκες των δημοτών, αλλά παράλληλα δημιουργούνται αμφιβολίες για την μελλοντική βιωσιμότητα των προγραμμάτων.

8.5 Αξιολόγηση της επάρκειας προγραμμάτων

Προκειμένου να καταλήξουμε σε ασφαλή συμπεράσματα σχετικά με την επάρκεια των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας, θα πρέπει να εξετάσουμε κατά πόσο αυτά κάλυψαν τις ανάγκες των δημοτών. Επιστημονική αξιολόγηση των προγραμμάτων δεν γίνεται, αξιοποιούμε λοιπόν τις πληροφορίες των συνεντευξιαζόμενων σχετικά με την επάρκεια δομών για να καλύψουν το σύνολο των αναγκών. Αρχικά πρέπει να αναφέρουμε ότι στο στρατηγικό σχεδιασμό του δήμου, δόθηκε μεγάλη προτεραιότητα στην κάλυψη των άμεσων βιοτικών αναγκών, δεδομένου ότι η κάλυψη αυτών των αναγκών ήταν η πρώτη προτεραιότητα για τους δημότες.

«Πρέπει να διοχετευθούν κονδύλια στις παροχές που είναι στη πρώτη γραμμή, για να καλύψουν τις άμεσες βιοτικές ανάγκες και αυτό είναι παντοπωλείο. Πρέπει πρώτα θα καλύψουμε ανάγκες ένδυσης υπόδησης διατροφής και μετά θα κοιτάζουμε οτιδήποτε άλλο. Άλλωστε τα περισσότερα θέματα υγείας καλύπτονται με τα βιβλιάρια υγείας, άλλες δαπάνες πχ κάλυψη λογαριασμών ΔΕΚΟ πλέον πιθανολογώ λόγω διακανονισμών με τα κοινωνικά τιμολόγια δεν φτάνουν τέτοια αιτήματα σε εμάς, έχουν σταματήσει».(Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Σε ότι έχει να κάνει με τις παροχές, όσα προγράμματα λειτουργούν κάλυψαν όλες τις κατηγορίες των πολιτών που ήταν δικαιούχοι, με βάση τα κριτήρια που έχουν αποφασιστεί, δεν υπήρχε κόσμος που να έχει μείνει εκτός». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας καλύφθηκαν όλα τα περιστατικά τα οποία πληρούσαν τις προϋποθέσεις, αλλά τα κριτήρια ένταξης χαρακτηρίζονται ιδιαίτερα αυστηρά. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την δυσκολία εξυπηρέτησης, όλων των περιστατικών, κυρίως στο να λάβουν υλικές παροχές, καθώς εξαρτάται από τα οικονομικά κριτήρια που έχουν τεθεί και τα οποία έχουν εναρμονιστεί με αυτά που έχουν οριστεί από την κεντρική διοίκηση. Σημαντικό μέρος πολιτών δεν ήταν δυνατό να λάβει παροχές καθώς δεν πληρούσε τις οικονομικές προϋποθέσεις.

«Νομίζω πως υπάρχει επάρκεια των προγραμμάτων. Όσα περιστατικά φτάνουν στην κοινωνική υπηρεσία και πληρούν τις προϋποθέσεις προκειμένου να ενταχθούν στις συγκριμένες δομές, έχουν λάβει παροχές, έχουν τύχει θετικής ανταπόκρισης από πλευράς δήμου, τώρα εάν φτιάξουμε νέες δομές εκεί θα δούμε πως θα λειτουργήσουν. Υπάρχουν βέβαια συγκεκριμένα κριτήρια, τα οποία σε ένα βαθμό είναι αυστηρά για αυτό και πέρυσι έγινε αναθεώρηση του κανονισμού του κοινωνικού παντοπωλείου έτσι ώστε να ενταχθούν περισσότεροι συνδημότες μας και ωφεληθούν. Έχω την εντύπωση ότι θα πρέπει να είμαστε λιγότερο αυστηροί σε κάποια θέματα. Θα πρέπει να κάνουμε τροποποίηση του κανονισμού λειτουργίας έτσι ώστε να μπορέσουν να ενταχθούν περισσότερες οικογένειες, οι οποίες έχουν πραγματικά ανάγκη. πχ. Ζητάμε φορολογικά στοιχεία της προηγούμενης χρονιάς μπορεί όμως στο ενδιάμεσο να έχουν μείνει άνεργοι με βάση τα εισοδηματικά κριτήρια αποκλείεται από τις παροχές χρειάζεται λοιπόν περισσότερη ευελιξία οποιαδήποτε αλλαγή γίνεται πάντα με την έγκριση του Δημοτικού Συμβουλίου. Κάθε μήνα ελέγχουμε περίπου 50 αιτήσεις από αυτές δυστυχώς μόνο 20-25 πληρούν τις προϋποθέσεις ίσως είμαστε περισσότερο από όσο πρέπει αυστηροί, αλλά και τα τρόφιμα δε είναι ανεξάντλητα και αναγκαζόμαστε να είμαστε λίγο αυστηροί». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

«Τα κριτήρια επιλογής των ωφελουμένων είναι ήδη πολύ αυστηρά, δεδομένου ότι δεν είναι μόνο αυτός που είναι κάτω από το επίπεδο της φτώχειας που έχει ανάγκη, αυτός είναι που έχει την κύρια ανάγκη, παρόλα αυτά τα φέρνουν δύσκολα και άνθρωποι οι οποίοι μπορεί να έχουν την δουλειά τους, αλλά με ημιαπασχόληση με τους σημερινούς μισθούς, εκεί δεν δίνουμε λύση στο πρόβλημα». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Η επιλογή το δήμου να θέσει αυτά τα κριτήρια σημαίνει ότι τουλάχιστον από τις παροχές σε είδος μπορούν να ωφεληθούν μόνο όσοι βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας. Τα πολύ αυστηρά κριτήρια περιορίζουν μεν κατά πολύ τον αριθμό των ωφελούμενων, πρέπει όμως να διευκρινίσουμε ότι ακολουθούν το νομικό πλαίσιο που τίθεται από το κεντρικό κράτος. Παρόλα αυτά υπάρχει προγραμματισμός για αναθεώρηση των κριτηρίων ένταξης στο κοινωνικό παντοπωλείο.

«Τα κριτήρια δεν είναι δίκαια, το εξετάζουμε σαν υπηρεσία, αλλά να μην ξεχνάμε ότι και όλα τα προγράμματα του υπουργείου αυτή τη λογική ακολουθούν. Το κακό είναι ότι

προσπαθεί να πιάσει τους φοροφυγάδες, αλλά την πληρώνουν κάποιοι άλλοι, μιλάω για το τεκμαρτό εισόδημα, όπου το κράτος το θεωρεί πραγματικό εισόδημα, έχει κάποιος ένα σπίτι και ο νόμος το θεωρεί εισόδημα, βέβαια εμείς με βάση τα κριτήρια αφαιρούμε την ιδιοκατοίκηση, αλλά και πάλι υπάρχουν πολλές δεσμεύσεις από το νόμο. Τα κριτήρια που μπαίνουν από το κεντρικό κράτος ορισμένες φορές είναι πολύ αυστηρά και άδικο προσπαθώντας, να πιάσουν κάποιους που φοροδιαφεύγουν την πληρώνουν και κάποιοι που πραγματικά έχουν ανάγκη, αυτό το συζητάμε και θέλουμε να το αλλάξουμε ως δήμος, με αναθεώρηση του κανονισμού του κοινωνικού παντοπωλείου». (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

«Καλύπτεται το σύνολο, τα κριτήρια κάποιες φορές είναι αυστηρά πχ λαμβάνουμε υπόψη μας το τεκμαρτό, που δεν είναι πραγματικό εισόδημα και δεν μπορούν να καλυφθούν όλοι. Από αυτούς που φτάνουν πάντως καλύπτεται μεγάλος αριθμός, αυτοί που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη, δεν είναι δυνατό να εντάσσονται όλοι». (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Η αλλαγή των οικονομικών κριτηρίων με αναθεώρηση του κανονισμού του κοινωνικού παντοπωλείου θα οδηγήσει σε αύξηση της δαπάνης για παροχές σε είδος και αυτό σημαίνει ότι στρατηγικά ο δήμος έχει να κάνει την επιλογή να κατευθύνει περισσότερα χρήματα σε δράσεις κοινωνικής προστασίας.

Αύξηση της χρηματοδότησης θα προκαλέσει και η αύξηση της ποσότητας των παροχών, καθώς φαίνεται πως η ποσότητα των υλικών παροχών δεν ήταν τέτοια που να μπορεί να καλύψει επαρκώς τις ανάγκες μιας οικογένειας.

«Η ποσότητα των παροχών είναι μικρή και είναι κάτι που πρέπει κανείς να το δει γιατί δεν νομίζω ότι λύνει το πρόβλημα μιας οικογένειας πχ στο κοινωνικό παντοπωλείο η ποσότητα της παροχής δεν είναι τέτοια που θα μπορούσε σε μια οικογένεια να λύσει τις ανάγκες ενός μήνα, λειτουργεί επομένως επικουρικά και όχι δίνοντας απόλυτη λύση στο πρόβλημα. Το οποίο σημαίνει και πρόβλημα χρηματοδότησης των παροχών υπάρχει ανάγκη αύξησης των χρηματοδοτήσεων». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Τώρα όσον αφορά τα κριτήρια μπορεί να αλλάξει με δύο τρόπους, είτε με αύξησης της επιχορήγησης άρα και αύξηση της ποσότητας της παροχής, είτε με μείωση του αριθμού

των δικαιούχων, αλλά αυτό δεν μπορεί να γίνει γιατί είναι τόσο αυστηρά τα κριτήρια και αφορούν ανθρώπους που είναι κάτω από το επίπεδο της φτώχειας, επομένως δεν θα μπορούσες να κόψεις κάτι, δεν δίνεις παροχές σε κατηγορίες πάνω από το όριο της φτώχειας, άρα η αύξηση της επιχορήγησης είναι μονόδρομος». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/νσης κοινωνικής προστασίας)

Σε περιπτώσεις που ο δήμος αδυνατούσε να καλύψει ανάγκες λόγω γραφειοκρατικών και άλλων εμποδίων που έθετε το νομικό πλαίσιο, κυρίως λόγω της δυσκολίας στην κάλυψη αναγκών οικογενειών που δεν πληρούσαν τα οικονομικά κριτήρια, αλλά από το κοινωνικό ιστορικό πρόεκυπτε η ανάγκη, υπήρχε η αξιοποίηση των εθελοντικών φορέων που είχαν την ευελιξία να καλύψουν άμεσα οικογένειες που έχουν πληγεί από την οικονομική κρίση. Σημαντική κρίνεται η εμπλοκή εθελοντών και αξιοποίηση χορηγιών, στα θετικά προσμετράτε το γεγονός ότι ο δήμος είχε την ευελιξία να εμπλέξει και άλλους φορείς στην παροχή υπηρεσιών.

«Έπρεπε να καλυφθούν πάρα πολλές ανάγκες, είτε ευπαθών κοινωνικών ομάδων είτε νεόπτωχων και ο δήμος έπρεπε να έχει την ευχέρεια να ασκήσει αυτή την πολιτική επικουρούμενη από κάποιες εθελοντικές ομάδες, οι οποίες κινούνταν σε ένα παράλληλο περιβάλλον, εκεί έμπαιναν κάποια ζητήματα, σχετικά με το τι μπορείς να καλύψεις πχ οι νεόπτωχοι λόγω της μεγάλης ανεργίας η οποία ξεκίνησε από χαμηλά και όσο πήγαινε και αυξανότανε δεν μπορούσαν να καλυφθούν επειδή τα εισοδηματικά κριτήρια της προηγούμενης χρονιάς δεν μπορούσαν να τους εντάξουν σε κατηγορίες που να υποστηρίζονται, αυτό δημιούργησε γραφειοκρατικό πρόβλημα που ενώ υπήρχε η οικονομική δυνατότητα από το δήμο δεν μπορούσε να ασκήσει την κοινωνική πολιτική που θα ήθελε». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Στα αρνητικά καταγράφετε το γεγονός ότι οι παροχές εστίασαν κυρίως στην κάλυψη των βασικών βιοτικών αναγκών, χωρίς να υπάρξει συνολικός σχεδιασμός για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, κάτι που σε μεγάλο βαθμό είναι αντικειμενικό καθώς η περιοχή έχει πληγεί από την ανεργία. Οι παροχές δεν συνδυάστηκαν με προώθηση στην αγορά εργασίας, αφενός το γραφείο ευρέσεως εργασίας δεν εντάχθηκε στο γενικότερο σχεδιασμό, αφετέρου υπήρχαν αντικειμενικές δυσκολίες λόγω της μείωσης των θέσεων εργασίας, των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην περιοχή.

«Νομίζω ότι τους καλύπτουμε αρκετά, αλλά το ζητούμενο δεν είναι να τους δώσεις τη σακούλα το ζητούμενο είναι να τους κάνεις ανεξάρτητους να βρουν δουλειά και να σταθούν στα πόδια τους να μάθουν να παλεύουν είναι θέμα όχι να τους δίνεις μια τσάντα αλλά να τους κάνεις ανεξάρτητους αυτό είναι τι πιο σημαντικό, είναι να κινητοποιηθούν να επιμορφωθούν όχι να περιμένουν να ζήσουν από το επίδομα και μια σακούλα τρόφιμα, αν κοιτάξεις στα αρχεία της υπηρεσίας θα δεις συγκεκριμένες οικογένειες που επαναλαμβάνονται όλα τα χρόνια της λειτουργίας της υπηρεσίας και σχεδόν σε όλες τις παροχές» (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

«Δεν θα το έλεγα ότι λειτουργεί επαρκώς, γνώμη μου είναι ότι θα μπορούσε να λειτουργήσει, να στελεχωθεί καλύτερα και καλύτερα με τα όρια που έχω εγώ τα προσωπικά έχει κάνει μια προσπάθεια αλλά δεν είναι το κυρίαρχο, το κυρίαρχο είναι ο συντονισμός και η αξιολόγηση της δουλειάς με σκοπό να σταματήσει να παίρνει τις σακούλες με τα τρόφιμα να του βρίσκει δουλειά και αυτό το εκτιμάει ο κόσμος γιατί έτσι βελτιώνεται η ζωή της οικογένειας του άρα το παραγμένο αποτέλεσμα είναι πολύ-πολύ σημαντικό, να γίνει κατανοητό ότι αυτό είναι κάτι. Σε ένα βαθμό κάποια πράγματα στοιχειωδώς έχουν δοθεί αλλά, οι βασικές ανάγκες καλύπτονται αλλά νομίζω ότι θα μπορούσαν να γίνουν πιο πολλά πράγματα» (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Σε επίπεδο παροχής συμβουλευτικών υποστηρικτικών υπηρεσιών εξυπηρετήθηκε το σύνολο των ατόμων ή οικογενειών που ζήτησαν τη συνδρομή των υπηρεσιών. Δεν εκπονήθηκε όμως, κάποιο ειδικό πρόγραμμα παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών, απλά συνεχίστηκε η παροχή συμβουλευτικής βοήθειας από το προσωπικό της υπηρεσίας.

«Επιστημονική καταμέτρηση δεν υπάρχει, ούτε υπάρχει ένα feedback για να μετρήσουμε εάν ότι δηλώσαμε σε επίπεδο υποστηρικτικής υπηρεσιών κάλυψαν και πόσο κάλυψαν, εμπειρικά όμως θα πούμε το εξής. Κοινωνική πολιτική σε επίπεδο κοινωνικής υπηρεσίας δεν είναι μόνο οι παροχές, είναι και η υποστηρικτική βοήθεια του πληθυσμού, αυξημένες ανάγκες υπάρχουν και λόγω της οικονομικής κρίσης διότι υπάρχουν άνθρωποι οι οποίοι είχαν δομήσει τη ζωή τους σε τελείως διαφορετικές βάσεις και ξαφνικά είδανε πάρα πολλά πράγματα να αλλάζουν αυτό είχε και ψυχολογικές επιπτώσεις σε επίπεδο

οικογένειας, δυναμικής των σχέσεων μέσα στην οικογένεια στο ίδιο το ζευγάρι. Από πλευράς συμβουλευτικής βοήθειας όσοι υπάρχουν αποταθεί στην υπηρεσία μας πιστεύω ότι έχουν καλυφτεί στο 100%, δεν έχουμε αφήσει μέχρι στιγμής άτομο, οικογένεια, ζευγάρι απέξω. Όπως επίσης επειδή ένα κομμάτι της κοινωνικής πολιτικής, είναι και η κοινωνική προστασία σε ευάλωτες ομάδες, σε ανήλικα σε περιπτώσεις κακοποιήσεων, παραμελήσεων, εκεί δεν έχει σταματήσει καθόλου η παροχή βοήθειας, δεν υπάρχει περίπτωση που να έχει μείνει εκτός λόγω έλλειψης προσωπικού αντίθετα είναι στην πρώτη προτεραιότητα». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Ο δήμος κατάφερε να διατηρήσει και να αναπτύξει κοινωνικές παροχές είναι θεσμοθετημένες από δεκαετίες, τέτοιες είναι η λειτουργία των παιδικών σταθμών, των ΚΑΠΗ , στις οποίες μπόρεσε να εξυπηρετήσει το σύνολο των αιτούντων, Το ίδιο συνέβη και με το πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι, όχι μόνο εξυπηρετήσε το σύνολο των περιστατικών που πληρούν τις προϋποθέσεις, αλλά πέτυχε να γίνουν επιπλέον παρεμβάσεις κατά την κρίση των υπεύθυνων του προγράμματος.

«Εμείς στο πρόγραμμα έχουμε ηλικιωμένους και άτομα με ειδικές ανάγκες τα οποία τα έχει επηρεάσει πολύ η κρίση, πχ. εμείς στο πρόγραμμα έχουμε αναλάβει καθημερινά τη διανομή των συσσιτίων σε ανθρώπους που είναι ηλικιωμένοι και δεν μπορούν να μετακινηθούν, τα περιστατικά αυτά έχουν αυξηθεί μέσα στην οικονομική κρίση, έχουν διπλασιαστεί, τα περιστατικά που τους πηγαίνουμε φαγητό στο σπίτι παρόλο που και τα κριτήρια έχουν γίνει πολύ αυστηρά από την εκκλησία, γιατί δεν μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτό τον όγκο των περιστατικών, έχει πάρα πολλούς ενώ παλιότερα ήταν έντονο το στοιχείο των τσιγγάνων, αυτό πλέον έχει αλλάξει, τα περιστατικά έχουν διπλασιαστεί όσον αφορά τη σίτιση, εμείς καλύπτουμε τα περιστατικά που δεν μπορούν να μετακινηθούν, τα άλλα έχουν τριπλασιαστεί δυσκολεύεται να τα καλύψει πλέον η εκκλησία έτσι κάνει πιο αυστηρά τα κριτήρια». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

«Οι παροχές στους παιδικούς σταθμούς, αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα, όπου αφενός όλες οι αιτήσεις έγιναν δεκτές, αφετέρου είναι ο μόνος δήμος στην Ελλάδα που δεν υπάρχουν τροφεία και είναι σημαντικό για την οικογένεια να μην πληρώνει» . (Πρόεδρος ΠΑΚΠΠΑ)

«Τα κριτήρια του βοήθεια στο σπίτι είναι στάνταρ δηλ. προτεραιότητα έχουν οι ηλικιωμένοι και τα ΑΜΕΑ δεύτερον αυτοί που δεν έχουν υποστηρικτικό περιβάλλον ή έχουν ποσοστό αναπηρίας, από εκεί και μετά κάνουμε κοινωνική έρευνα και με βάση και το κοινωνικό ιστορικό προσδιορίζουμε τις παροχές , αν κάποιος έχει οικονομική δυνατότητα τότε προσφέρουμε μονό υπηρεσίες πχ συναλλαγές με δημόσιες υπηρεσίες δεν απορρίπτουμε εύκολα περιστατικά μας δίνει το πρόγραμμα μία ευελιξία απλά προτεραιότητα έχουν οι ηλικιωμένοι και τα ΑΜΕΑ». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

«Επίσης επειδή ο δήμος πιστεύει ότι αφού καλύψεις τις βασικές βιοτικές ανάγκες των πολιτών μετά πρέπει να καλύψεις και ανάγκες που έχουν να κάνουν με τον ελεύθερο χρόνο και να βοηθήσεις ώστε να περνάνε δημιουργικά το χρόνο τους γιατί διαφορετικά εμφανίζονται ψυχολογικά και άλλα προβλήματα έτσι πχ υποστηρίχθηκαν οι εκδρομές των ΚΑΠΗ. Στην ίδια λογική λειτούργησε μια κοινωνική δομή η οποία αφορούσε παιδιά με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες (εδώ να σημειώσουμε ότι η Ελευσίνα έχει σημαντικό αριθμό μουσουλμάνων καθώς και μικρότερο αριθμό τσιγγάνων), με σκοπό μέσα από πολιτιστικές και άλλες δραστηριότητες από τη να ξεπεραστούν οι πολιτισμικές και άλλες αντιθέσεις λόγω θρησκείας και πολιτιστικών καταβολών». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Συνολικά μπορούμε να πούμε ότι ο δήμος Ελευσίνας κατάφερε να καλύψει τις ανάγκες των δημοτών σε ικανοποιητικό βαθμό, αν και από τις απαντήσεις προέκυψε ότι υπάρχει δυνατότητα για βελτίωση των υπαρχόντων προγραμμάτων αλλά και για σχεδιασμό νέων, έτσι ώστε να υπάρχει κάλυψη σε όλο το φάσμα των αναγκών.

«Με βάση το παλιό επιχειρησιακό πρόγραμμα οι στόχοι που είχαμε θέσει πραγματοποιήθηκαν. Βέβαια μην φανατιστείτε ότι ήταν κάποιοι στόχοι εξειδικευμένοι ήταν όμως συγκεκριμένοι στόχοι που σε ένα βαθμό 80% τους πετύχαμε». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

«Σε ένα βαθμό κάποια πράγματα στοιχειωδώς έχουν δοθεί, οι βασικές ανάγκες καλύπτονται, αλλά νομίζω ότι θα μπορούσαν να γίνουν πιο πολλά πράγματα και το βασικό είναι να βάλουμε κάτω το πρόβλημα και να δούμε τι κάνουμε, τώρα εδώ» (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

«Επάρκεια θεωρώ ότι είμαστε από τους καλούς δήμους, επειδή μιλάω και με άλλα βοήθεια στο σπίτι, συγκριτικά θεωρώ ότι είμαστε από τους καλούς δήμους, έχει γίνει μια καλή δουλειά, δεν υπάρχει περιστατικό που με τον ένα ή τον άλλο τρόπο να μην έχει εξυπηρετηθεί. Έχει γίνει μια σωστή κοινωνική πολιτική υπάρχει μια στρατηγική υπάρχει ένας ορίζοντας δηλ βοηθάνε. Εντάξει, μπορούσε να είναι και καλύτερα αλλά θεωρώ ότι έχει γίνει μια καλή δουλειά». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

«Υπάρχουν δύο κριτήρια το ένα είναι με βάση τη σχετικότητα ότι ήμασταν στις δεδομένες συνθήκες και το δεύτερο τι καθαρά αντικειμενικό. Σε σχέση με το τι έγινε στην Ελλάδα νομίζω ότι είναι από τις πιο αξιόλογες προσπάθειες που έγιναν και γίνονται σε αυτό τον τομέα εγώ προσωπικά δεν είμαι ικανοποιημένος με την παροχή αυτών των υπηρεσιών θα μπορούσαν να είναι καλύτερες και κυρίως πιο βιώσιμες, προβλήματα που σχετίζονται με τη δυσανεξία που υπάρχει στο γενικότερο δημόσιο, να μπορεί να πάρει γρήγορα αποφάσεις νόμιμες υπάρχει μια τεράστια γραφειοκρατία, η οποία τα τελευταία χρόνια εντάθηκε, αντί να λύσουμε τέτοια προβλήματα έγινε πιο δύσκολο, με τη στοχοπροσήλωση με τη στοχοθεσία που έπρεπε να έχουμε κάθε μήνα, με την εποπτεία στις δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω των μνημονίων που εκεί έβαλε και τα ξερά και τα χλωρά στο ίδιο επίπεδο». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

«Οι κοινωνικές παροχές σαφώς υπολείπονται των αναγκών, αυτό άμεση σχέση με τις οικονομικές δυνατότητες του Δήμου αλλά και τις προτεραιότητες που κάθε φορά τίθενται διότι μπορεί να μην υπάρχει οικονομικό πρόβλημα στο Δήμο αλλά όλα τα οικονομικά δεν πηγαίνουν προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, θέλω να πω ένας Δήμος έχει ανάγκες σε πάρα πολύ άλλους τομείς πέραν της κοινωνικής πολιτικής επομένως αυτά που έχει διαθέσιμα δεν αφορούν μόνο την κοινωνική πολιτική» (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

8.6 Παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων

Η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες, που στην περίπτωση του δήμου Ελευσίνας έχουν να κάνουν με την έλλειψη συντονισμού, με την συνεργασία των υπηρεσιών, με το γεγονός ότι η κοινωνική πολιτική εφαρμόζεται παράλληλα από διαφορετικές δομές του δήμου, με την επάρκεια προσωπικού και υλικοτεχνικών υποδομών.

Αρχικά καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει το γεγονός ότι δεν υπάρχει κεντρικά υπεύθυνος για την κοινωνική πολιτική, υπάρχει η αρμόδια αντιδήμαρχος η οποία όμως είναι υπεύθυνη μόνο για την διεύθυνση κοινωνικής προστασίας, το νομικό πρόσωπο και η κοινωφελής επιχείρηση έχουν διοικητική αυτοτέλεια και αρμόδιοι για αυτά είναι οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων τους. Η αυτοτέλεια αυτή οδηγεί στο να μην υπάρχει κεντρικός σχεδιασμός, κάθε φορέας σχεδιάζει και υλοποιεί τα δικά του προγράμματα ανεξάρτητα από τους άλλους.

«Η παροχή κοινωνικής πολιτικής από διαφορετικές νομικές οντότητες προκαλεί αλληλοεπικαλύψεις και προβλήματα συντονισμού και είναι κάτι που πρέπει να το δούμε πχ το ένα νομικό πρόσωπο έχει τους παιδικούς σταθμούς και τα ΚΑΠΗ, το πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι ανήκει στην κοινωφελή, θα έπρεπε να είναι συγκεντρωμένα σε μια διεύθυνση». (Αντιδήμαρχος κοινωνικής πολιτικής)

« Αποψη μου είναι ότι θα έπρεπε να υπάρχει μία υπηρεσία που να ασκεί κοινωνική πολιτική και όχι να ασκείται ταυτόχρονα και από τις υπηρεσίες του Δήμου και από τα νομικά πρόσωπα» (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Δεν υπάρχει οργανωμένος σχεδιασμός με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων πλευρών, με αποτέλεσμα να τρέχουν παράλληλα πολλά και διαφορετικά προγράμματα τα οποία απευθύνονται στους ίδιους χρήστες.

«Δεν υπάρχει οργάνωση, εγώ ας πούμε κάνω αυτό που νομίζω ότι είναι το καλύτερο χωρίς να εντάσσεται σε ένα γενικότερο πλαίσιο, που είναι ο συντονισμός; εδώ κάνουμε προγράμματα, κάνουμε το ένα, κάνουμε το άλλο, χωρίς να ξέρει ο ένας τι κάνει ο άλλος, εγώ αυτό έχω καταλάβει. Δεν ενημερώνονται οι υπόλοιπες δομές, πιστεύω ότι είναι πολύ μεγάλο το πρόβλημα για να υπάρξει αυτού του είδους η αντιμετώπιση, δεν λύνεται με προσωπικές παρεμβάσεις, λύνεται συνολικά και τα οφέλη θα είναι συνολικά». (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Το γεγονός ότι δεν υπάρχει κάποιος συντονιστικός φορέας κάνει τις δομές να λειτουργούν ανεξάρτητα και η βασική συνεργασία να γίνεται σε επίπεδο παραπομπών, αυτό δημιουργεί πολυδιάσπαση, αλλά και δυσκολίες στους πολίτες. Η απουσία συντονισμού όλων των εμπλεκόμενων φορέων είναι εμφανής σε όλα τα στάδια

αρχίζοντας από τη φάση του σχεδιασμού. Κάθε δομή σχεδιάζει και υλοποιεί μόνη της τα προγράμματα για τα οποία ήταν υπεύθυνη.

«Ποτέ δεν υπήρχε κεντρικός σχεδιασμός, δεν υπήρξε ποτέ, δεν ξέρω πως το έχουν εκλάβει εκείνοι που αποφασίζουν, έτσι ώστε να γίνουν συντονισμένες ενέργειες και να παραχθεί ένα αποτέλεσμα, ας πούμε για το γραφείο εργασιακής μέριμνας, το γραφείο λειτουργεί ανταγωνιστικά με αυτό που θέλουν να κάνουν στην πράξη οι πολιτικοί προϊστάμενοι οι οποίοι κάνουν κάτω από το τραπέζι, εδώ γίνεται πάνω και αυτό ενοχλεί κάποιους». (Ειδική σύμβουλος δημάρχου σε θέματα κοινωνικής πολιτικής)

Η απουσία συντονισμού οδηγεί σε κατασπατάληση ανθρώπινων πόρων, σε μια περίοδο που όλοι συμφωνούν ότι υπάρχουν σοβαρές ελλείψεις προσωπικού. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι το κοινωνικό παντοπωλείο υποστηρίζεται διοικητικά από την διεύθυνση κοινωνικής προστασίας έχοντας δική του γραμματεία, το κοινωνικό ιατρείο ανήκει στη κοινωφελή επιχείρηση με δική του γραμματεία, το κοινωνικό φροντιστήριο υποστηρίζεται από την ειδική σύμβουλο δημάρχου.

«Υπάρχουν προγράμματα που λειτουργούν παράλληλα, αλλά ανεξάρτητα πχ κοινωνικό φροντιστήριο, που το μόνο κοινό είναι τα κριτήρια σχεδιάζεται και υλοποιείται από άλλες υπηρεσίες, από άλλες δομές, και εμείς το μόνο που κάνουμε είναι να παραπέμπουμε όταν διαπιστώνουμε ότι υπάρχουν παιδιά που οι οικογένειες τους πληρούν τα κριτήρια. Γενικά όλη η συνεργασία είναι στο επίπεδο των παραπομπών δεν υπάρχει σχεδιασμός για όλα αλλά, κάθε δομή σχεδιάζεται ανεξάρτητα από τις άλλες». (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Αυτή η διοικητική δομή δημιουργεί προβλήματα επικαλύψεων, αλλά και προβλήματα συντονισμού μεταξύ των φορέων, οδηγώντας προβληματική συνεργασία των εμπλεκόμενων υπηρεσιών η οποία τις περισσότερες φορές παραμένει σε επίπεδο παραπομπών.

«Με κάποιους έχουμε πολύ καλή συνεργασία πχ με το βοήθεια στο σπίτι υπάρχει καλή συνεργασία, με άλλες πάλι δεν έχουμε πολλές σχέσεις πχ με το δημοτικό ιατρείο αν κάποιος δημότης μας ζητήσει κάτι, τον παραπέμπουμε εκεί. Η κοινωνική πολιτική διαχέεται σε πολλές υπηρεσίες, για να λειτουργούν τα πράγματα πρέπει να παραπέμπεις

τον πολίτη, να τον κατευθύνεις στη σωστή δομή». (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

« Κάποια προγράμματα δεν έχουν άμεση σχέση μεταξύ τους, και ας ανήκουν όλα στην κοινωνική πολιτική, τα κριτήρια για να ενταχθεί κάποιος στο κοινωνικό ιατρείο δεν τα γνωρίζω, δεν μας έχουν ζητήσει πάντως βοήθεια το πώς διαπιστώνεται η οικονομική του αδυναμία, δεν το γνωρίζω μπορεί να ζητάνε κάποιο εκκαθαριστικό. Δεν μας ζητάνε κάποια βεβαίωση, ότι είναι στο κοινωνικό παντοπωλείο. Τα συσσίτια π.χ μας ζητάνε βεβαίωση ότι είναι στο κοινωνικό παντοπωλείο, οι τράπεζες για το νόμο Κατσέλη το ίδιο». (Αναπληρώτρια προϊσταμένη της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας)

«Το ΠΑΚΠΙΑ έχει πρόγραμμα λογοθεραπείας και εμείς δεν ξέραμε τίποτα, έστω να κάνουμε παραπομπές και ψάχναμε αλλού» (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Με το κοινωνικό ιατρείο είχαμε πολύ καλή συνεργασία, από ένα σημείο και μετά επειδή έχουν μεγάλο όγκο περιστατικών δεν προλαβαίνουν, θεωρώ ότι ιατρείο βοηθάει πάρα πολύ». (Κοινωνιολόγος Πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι)

«Προσωπικά δεν είμαι ικανοποιημένος από τη συνεργασία που υπάρχει, έχουν γίνει προσπάθειες, θεωρώ ότι η αιτία μοιράζεται σε πολλά επίπεδα είναι και πρόβλημα της ίδιας της διοίκησης, είναι πρόβλημα και της νοοτροπίας των υπηρεσιών, είναι πρόβλημα των επιλογών που έχουν γίνει σε πρόσωπα που παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο, ώστε να υπάρχει καλύτερος προγραμματισμός, με αποτέλεσμα αυτό να μην λειτουργεί όπως θα έπρεπε και ήταν ένας από τους λόγους που είχαμε αδυναμία να ασκήσουμε πιο ουσιαστική πολιτική πάνω στον κοινωνικό τομέα». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Οι ελλείψεις προσωπικού είναι εμφανείς σε όλο το φάσμα των υπηρεσιών, πολλές υπηρεσίες λειτουργούν με συμβασιούχους με αντίκτυπο στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Από την άλλη φαίνεται να μην υπάρχει ορθολογική κατανομή του προσωπικού με αποτέλεσμα να μην επαρκεί για την κάλυψη των αναγκών. Πολλές φορές διαπιστώνεται ότι οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν έχουν συνέχεια και την απαιτούμενη ποιότητα, και τούτο διότι για την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών είναι απαραίτητη η ύπαρξη εξειδικευμένου προσωπικού.

«Πολλές ανάγκες καλύπτονται από συμβασιούχους, οι οποίοι καλύπτουν τις ανάγκες για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, υπάρχει όμως ένα θέμα κύρια σε παροχές συμβουλευτικής είναι εργαλείο δουλειάς να χτίζεις σχέση εμπιστοσύνης, για να έχεις αποτέλεσμα θα πρέπει να δουλέψεις σε βάθος χρόνου. Η συμβουλευτική δεν είναι δίνεις ένα χάπι και τελειώνεις, θέλει χρόνο για να δεις αποτέλεσμα, αν δουλεύεις με συμβασιούχους δεν προλαβαίνεις να χτίσεις τη σχέση εμπιστοσύνης που είναι απαραίτητη, πχ. ήρθε μια συνάδελφος με ειδικότητα ψυχολόγου έμεινε 2 μήνες, μετά ήρθε άλλος στη θέση της για να συμπληρώσει το οχτάμηνο, το μόνο που μπορείς να κάνεις είναι να δουλεύεις με παραπομπές σε άλλες υπηρεσίες». (Κοινωνικός Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

Οι ελλείψεις προσωπικού οδηγούν κατά χρονικά διαστήματα σε δυσλειτουργίες στην εφαρμογή συγκεκριμένων προγραμμάτων, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει συνέχεια στις παρεχόμενες υπηρεσίες.

"Το πρόβλημα είναι ότι δεν υπάρχει προσωπικό στα προγράμματα που εφαρμόζονται όπως συσσίτια, κοινωνικό παντοπωλείο, ιματιοθήκη, πριν είχαμε τα πεντάμηνα τώρα που μιλάμε η ιματιοθήκη είναι κλειστή και το ρούχο είναι σημαντική παροχή γιατί είναι κόστος. (Κοινωνική Λειτουργός υπάλληλος Δ/σης κοινωνικής προστασίας)

«Για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα δεν ήταν δυνατό να έχουμε κάποιον στην ιματιοθήκη έτσι ώστε να εξυπηρετείται ο κόσμος». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

Τέλος διαπιστώνεται δυστοκία καθώς μια σειρά από περιορισμούς που επιβάλει η κεντρική διοίκηση κυρίως το αυστηρό νομικό πλαίσιο στερούν την ευελιξία στην υλοποίηση των στόχων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, με αποτέλεσμα συχνές καθυστερήσεις. Οι συνεχείς έλεγχοι, η τήρηση της στοχοθεσίας δημιούργησαν πρόσθετες δυσκολίες, χαρακτηριστικό είναι οι καθυστερήσεις στην διεξαγωγή διαγωνισμών προμηθειών, με αποτέλεσμα ο δήμος αν και έχει την οικονομική δυνατότητα να καλύψει τις ανάγκες, να μην έχει τη δυνατότητα να προμηθευτεί τα απαραίτητα και να είναι υποχρεωμένος να αναζητά χορηγούς.

«Για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα δεν υπήρχε λόγω γραφειοκρατίας δυνατότητα να αγοράζουν προϊόντα από το κοινωνικό παντοπωλείο (διαγωνισμός), έτσι ώστε να εξυπηρετείται ό κόσμος μπορεί να μην χρεώνεται άμεσα στην τοπική αυτοδιοίκηση αλλά δημιουργούσε αδυναμία εξυπηρέτησης, και χίλια δυο άλλα προβλήματα που χτίζονται με τη δυσανεξία που υπάρχει στο γενικό δημόσιο να μπορεί να πάρει γρήγορα αποφάσεις νόμιμες υπάρχει μια τεράστια γραφειοκρατία η οποία τα τελευταία χρόνια εντάθηκε, αντί να λύσουμε τέτοια προβλήματα έγινε πιο δύσκολο, με τη στοχοπροσήλωση, με τη στοχοθεσία που έπρεπε να έχουμε κάθε μήνα, με την εποπτεία στις δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω των μνημονίων που εκεί έβαλε και τα ξερά και τα χλωρά στο ίδιο επίπεδο». (Πρόεδρος ΚΕΔΕ)

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ολοκληρώνοντας την εργασία θα αναφερθούμε στα συμπεράσματα που προέκυψαν από την εμπειρική μελέτη που διενεργήσαμε στο Δήμο Ελευσίνας, από την διερεύνηση των δομών του δήμου, από την επαφή μας με τους εργαζόμενους καθώς και κάποιες προτάσεις σχετικά με τη βελτίωση της λειτουργίας των κοινωνικών δομών του δήμου με αποτέλεσμα την καλύτερη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Συμπεράσματα από την εμπειρική διερεύνηση

Ο ρόλος των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής προδιαγράφεται από το κεντρικό πολιτικό πλαίσιο. Το διευρυμένο θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων μετά την εφαρμογή του Καλλικράτη αφήνει περιθώρια τοπικών πρωτοβουλιών. Στόχος της παρούσας εργασίας ήταν να διερευνηθούν οι δυνατότητες των ΟΤΑ για άσκηση κοινωνικής πολιτικής στις συνθήκες οικονομικής και κοινωνικής κρίσης που βιώνει η ελληνική κοινωνία τα τελευταία χρόνια και να απαντηθεί το ερώτημα κατά πόσο μπορούν να ανταποκριθούν επαρκώς στις ανάγκες των πολιτών.

Η αξιοποίηση των διευρυμένων δυνατοτήτων που δίνει το νέο νομικών πλαίσιο συναντά πολλά εμπόδια κύρια επειδή δεν υπάρχει μακροχρόνιος προγραμματισμός των δράσεων, αλλά και τις ιδιαίτερες δυσκολίες που προέκυψαν κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης.

Από τα αποτελέσματα της εμπειρικής διερεύνησης προέκυψε ότι οι δήμοι όντας εγγύτερα στον πολίτη μπορούν να αφογκραστούν καλύτερα τις ανάγκες και να σχεδιάσουν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής ώστε να ανταποκριθούν σε αυτές. Η ορθολογική διαχείριση υλικών και ανθρώπινων πόρων, η ύπαρξη εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και η οικονομική επάρκεια αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής.

Όπως προέκυψε από την επεξεργασία των ερευνητικών δεδομένων ο δήμος ανταποκρίθηκε επαρκώς στις ανάγκες των πολιτών κατά τα χρόνια της οικονομικής κρίσης, παρέχοντας στους πολίτες και καλύπτοντας μεγάλο μέρος των αναγκών και τούτο γιατί αξιοποίησε οικονομικούς πόρους προς όφελος των οικονομικά αδύναμων δημοτών του σχεδιάζοντας ειδικά προγράμματα που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους.

Αρχικά αξίζει να αναφέρουμε ότι ο δήμος Ελευσίνας δίνει ιδιαίτερο βάρος στις παροχές κοινωνικής προστασίας. Η παρουσία αντιδημάρχου κοινωνικής πολιτικής σε

συνδυασμό με την παρουσία ειδικού συμβούλου του δημάρχου για θέματα κοινωνικής πολιτικής δείχνουν αρχικά το ειδικό βάρος που δίνει ο δήμος στο συγκεκριμένο τομέα.

Η δημιουργία Δ/σης κοινωνικής προστασίας, η οποία έχει τη συνολική ευθύνη για την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής και η ταυτόχρονη μείωση των νομικών προσώπων σε δύο, συνέβαλε στον καλύτερο συντονισμό σε σχέση με το παρελθόν, αν και ακόμα παρουσιάζονται προβλήματα συντονισμού.

Οι περικοπές στις επιχορηγήσεις από το κεντρικό κράτος δεν φαίνεται να επηρέασαν αρνητικά τις δυνατότητες του δήμου για αυξημένες παροχές κοινωνικής προστασίας κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, αφού όπως προέκυψε από την ανάλυση των οικονομικών δεδομένων, είναι ένας δήμος με υγιή οικονομικά και επαρκή ταμειακά διαθέσιμα, τα οποία μπορεί μεταξύ άλλων να διαθέσει και για εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Αντίθετα το αυστηρό δημοσιονομικό πλαίσιο, οι συνεχείς έλεγχοι οικονομικών, οι περιορισμοί που θέτει το ΟΠΔ, και η αυστηρή τήρηση της στοχοθεσίας δημιουργούν δυσκολίες στην υλοποίηση των πολιτικών.

Οι δομές κοινωνικής προστασίας, αν και υποστελεχομένες, έχουν ένα αξιόλογο επιστημονικό δυναμικό, σημαντικό ρόλο σε αυτό διαδραμάτισε η μεταφορά του προσωπικού της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, καθώς συνέβαλε στη στελέχωση των κοινωνικών δομών με επιπλέον εξειδικευμένο προσωπικό και ιδιαίτερα με κοινωνικούς επιστήμονες.

Αν και δεν ήταν δυνατό να υπάρξει εκ των προτέρων σχεδιασμός για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης, ο δήμος Ελευσίνας προχώρησε σε δημόσια διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς στην παροχή κοινωνικής προστασίας αλλά και εκπροσώπους των ληπτών των παρεχόμενων υπηρεσιών προκειμένου να ιεραρχηθούν οι ανάγκες και να σχεδιαστούν οι παροχές. Σε αυτό το πλαίσιο έδωσε ιδιαίτερο βάρος στην αντιμετώπιση των άμεσων βιοτικών αναγκών, καθώς αυτό είναι το πρώτο ζητούμενο από τους δημότες, σε αυτό το πλαίσιο λειτούργησε τη δομή του κοινωνικού παντοπωλείου με δικούς του πόρους, στη συνέχεια δημιούργησε το δημοτικό ιατρείο, το κοινωνικό φροντιστήριο και άλλες δομές που αναφέρθηκαν αναλυτικά παραπάνω.

Επιπλέον αναγνωρίζοντας την ανάγκη παροχή άλλων υπηρεσιών στους δημότες σε ζητήματα όπως η προστασία της παιδικής και τρίτης ηλικίας, τα ΚΑΠΗ και οι Παιδικοί σταθμοί συνέχισαν να παρέχουν υπηρεσίες χωρίς οικονομική επιβάρυνση. Κάτι ανάλογο συνέβη και με προγράμματα που αφορούν στο ελεύθερο χρόνο των

δημοτών όπου με μικρό αντίτιμο μπορούν να ενταχθούν σε πολιτιστικές ή αθλητικές δραστηριότητες.

Συμπερασματικά ο δήμος Ελευσίνας ανταποκρίθηκε επαρκώς στο ρόλο του ως φορέα άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Καθοριστικό ρόλο σε αυτό διαδραμάτισε αρχικά η στρατηγική επιλογή του να θέσει στις βασικές προτεραιότητες της πολιτικής του την κοινωνική πολιτική σε συνδυασμό με την καλή οικονομική του κατάσταση, συμπληρωματικά λειτούργησαν η ύπαρξη προσωπικού με υψηλή εξειδίκευση στο συγκεκριμένο τομέα και η αλλαγή στο οργανόγραμμα του δήμου. Διαφαίνεται δηλαδή ότι η ύπαρξη των παραπάνω προϋποθέσεων συμβάλλει καθοριστικά ώστε οι ΟΤΑ να ανταποκριθούν στο νέο τους ρόλο ως φορείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής.

Προτάσεις

Αν και η δημιουργία μια Δ/σης κοινωνικής προστασίας συνέβαλε καθοριστικά στην καλύτερη οργάνωση των δομών και παροχών κοινωνικής προστασίας η ταυτόχρονη παροχή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής και από τα δύο νομικά πρόσωπα δημιουργεί προβλήματα συντονισμού και αλληλοεπικαλύψεων. Η έλλειψη συντονισμού δημιουργεί κενό στη διοίκηση των κοινωνικών προγραμμάτων κάθε φορέας εφαρμόζει τα δικά του προγράμματα.

Κρίνεται λοιπόν σκόπιμη η ύπαρξη μιας και μόνης δομής παροχών κοινωνικής προστασίας, έτσι αφενός θα λυθούν τα προβλήματα συντονισμού αφετέρου θα υπάρξει εξοικονόμηση ανθρωπίνων πόρων. Έλλειψη δομών και που να απευθύνονται αποκλειστικά σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες όπως μετανάστες ή άτομα με ειδικές ανάγκες δημιουργεί ένα κενό και η προσπάθεια να καλυφθεί γίνεται με ένταξη αυτών των κοινωνικών ομάδων στα γενικότερα προγράμματα που εφαρμόζει ο δήμος.

Επειδή η σωστή και ολοκληρωμένη γνώση των ιδιαιτεροτήτων της περιοχής είναι καθοριστική για την εφαρμογή προγραμμάτων που να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες, η διεξαγωγή έρευνας αναγκών θα βοηθήσει στην ανίχνευση των αναγκών εκείνων των πληθυσμιακών ομάδων που απειλούνται περισσότερο από τον κοινωνικό αποκλεισμό και θα συμβάλλει στον σχεδιασμό αποτελεσματικότερων προγραμμάτων, εστιάζοντας κυρίως στην πρόληψη. Κρίνεται λοιπόν σκόπιμο να υπάρξει μακροπρόθεσμος σχεδιασμός και κοστολόγηση των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η βιωσιμότητά τους στο μέλλον.

Τέλος θα πρέπει να προσθέσουμε την ανάγκη ανάπτυξης συνεργασιών με άλλους φορείς παροχής κοινωνικής φροντίδας και τη συμμετοχή του δήμου σε δίκτυα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Dean H. (2012), *Social Policy*, Cambridge: Polity
- Esping-Andersen G. (2006), *Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- CCRE CEMR, *Local and regional government in Europe Structures and competence*,online
http://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf
- Council of Europe texts edited by Kenneth Davey (2011), *Local government in critical times. Policies for crisis recovery and sustainable future*
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2567383&SecMode=1&DocId=1873672&Usage=2>
- Gough I. (2008), *Η πολιτική οικονομία του κοινωνικού κράτους*, Αθήνα: Σαββάλας
- Spicker P. (2000), *The Welfare State a general theory*, London: Sage
- Titmuss R. M. (1974), *Social Policy An Introduction*, London: George Allen and Unwin
- ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» Προς τη Βουλή των Ελλήνων (2010) www.ypes.gr
- Αμίτσης Γ. (2001), *Αρχές Οργάνωσης και λειτουργίας συστήματος κοινωνικής Πρόνοιας το Ελληνικό Μοντέλο Κοινωνικών Υπηρεσιών και η Ευρωπαϊκή Εμπειρία*, Αθήνα: Παπαζήσης
- Βενιέρης Δ. (2013), *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Αθήνα: Τόπος
- Βενιέρης Δ. (2015), *Κοινωνική Πολιτική Έννοιες & Σχέσεις*, Αθήνα: Τόπος
- Γκέκας Ρ και Μήτσου Κ. (2011), *Καλλικράτης. Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση. Συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές*, Αθήνα: ΕΕΤΑΑ-Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.
Online: http://www.eetaa.gr:8080/ekdoseis/ekdoseis_details.jsp?ekdosis_id=140
- Διακίδης Ι. Δίκτυο Ελλήνων Αιρετών Αυτοδιοίκησης της Ευρώπης Πλαίσιο Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής από την Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Ηνωμένο Βασίλειο online στο www.inioxos.gr
- Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (2013). *Οι Δήμοι σε αριθμούς* Αθήνα. Online: <http://www.eetaa.gr:8080/ekdoseis/pdf/156.pdf>

- Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (2014), *Η Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πρόγραμμα «Καλλικράτης» Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010)*, Επικαιροποιημένη έκδοση, Αθήνα: ΕΕΤΑΑ
- Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, (2013). *Ελάχιστο κόστος λειτουργίας Δήμων και νέο σύστημα κατανομής των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων*. Αθήνα: Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ) Online: <http://www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/07/%CE%9C%CE%95%CE%9B%CE%95%CE%A4%CE%97-%CE%95.%CE%9A.%CE%9B.-2013.pdf>
- Ζαχαράκη , Δίκτυο Ελλήνων Αιρετών Αυτοδιοίκησης της Ευρώπης Άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής από τη Τοπική Αυτοδιοίκηση της Γερμανίας online στο www.inioxos.gr
- Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2006), *Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση Τελική Έκθεση* Ομάδα Εργασίας: Ξενοφών Κοντιάδης, Επιστημονικός Υπεύθυνος Νίκος Καλατζής Λάμπρος Μίχος Ευγενία Μπιτσάνη Θεόδωρος Τσέκος ΑΘΗΝΑ
- Ιωσηφίδης Θ. & Σπυριδάκης Μ. (2006), *Ποιοτική κοινωνική έρευνα: μεθοδολογικές προσεγγίσεις και ανάλυση δεδομένων*, Αθήνα: Κριτική.
- Ιωσηφίδης, Θ. (2003), *Ανάλυση Ποιοτικών Δεδομένων στις Κοινωνικές Επιστήμες*. Αθήνα: Κριτική. - Ιωσηφίδης, Θ. (2008). *Ποιοτικές Μέθοδοι Έρευνας στις Κοινωνικές Επιστήμες*, Αθήνα: Κριτική.
- Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ Μελέτη (2014), *Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση: Τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα Δημόσια αγαθά* ΑΘΗΝΑ,
- Κοντιάδης, Ξ. (2006), *Η δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, Αθήνα: Διόνικος
- Κοντιάδης, Ξ. και Απίστουλας Δ. (2006) *Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση. Συντονισμός και δικτύωση των δομών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*, Αθήνα: Παπαζήση
- Κοντιάδης, Ξ. και Τσέκος, Θ. (2008), *Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Κοντορίνης Γ. Δίκτυο Ελλήνων Αιρετών Αυτοδιοίκησης της Ευρώπης Το πλαίσιο άσκησης κοινωνικής πολιτικής από τη Τοπική Αυτοδιοίκηση της Σουηδίας online στο www.inioxos.gr

- Σκαμνάκης, Χ. (2006), *Ο ρόλος των Φορέων της Αυτοδιοίκησης στην άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής. Η περίπτωση των φορέων της Αχαΐας*, Αθήνα: Gutenberg.
- Φερόνας, Α. (2005), *Οι τοπικοί φορείς στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού: προβλήματα και προοπτικές*, στο: Τσομπάνογλου, Γ.Ι., Κορρές, Γ. και Γιαννοπούλου Ι. (επιμ.) *Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές ενσωμάτωσης*, σελ.291-317. Αθήνα: Παπαζήση
- Οι θέσεις & διεκδικήσεις της Α' Βάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης (16-9-2015) online στο www.kede.gr
- sansimera.gr Τράπεζα Πληροφοριών του Πολιτιστικού Ινστιτούτου Ακαδημαϊκών Ερευνών και Μελετών.
(ΠΗΓΗ: <http://www.sansimera.gr/articles/772#ixzz3o3Rx4uUP>)