

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»

Η Κοινωνική Πολιτική μέσα από την
Αυτοδιοικητική ματιά των Επαναθεμελιωμένων
«Καλλικρατικών» Δήμων

ΧΑΡΑΛΑΜΠΙΑ ΓΙΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ

Κόρινθος, Νοέμβριος 2022

University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies and International Relations
Master Program in
"Governance and Public Policies"

**The Social Policy through the Self-Governing
perspective of the
Re-willing «Kallikratic» Municipalities**

CHARALAMPYA GIANTOPOULOU

Korinthos, November 2022

Περίληψη

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την κοινωνική πολιτική μέσα από την αυτοδιοικητική ματιά των επαναθεμελιωμένων «Καλλικρατικών» Δήμων. Σκοπός της είναι να μελετήσει, αν οι δήμοι προσπαθούν να αντιμετωπίσουν σε περιόδους κρίσης και επειγουσών καταστάσεων μόνο τα κοινωνικά προβλήματα ή αν τα έχουν εντάξει στη διαμόρφωση της πολιτικής τους και σε περιόδους όπου δεν υπάρχει αστάθεια και πίεση στο κοινωνικό σύνολο λόγω οικονομικών ή άλλων δυσχερειών. Η μεθοδολογία που ακολουθείται, περιλαμβάνει βιβλιογραφική έρευνα και ποιοτική έρευνα με ημιδομημένες συνεντεύξεις των υπευθύνων για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και τη χρήση διαδικτυακής πλατφόρμας του Δήμου Αθηναίων. Ακόμα, εξετάζονται οι δράσεις που σχεδίασε και υλοποίησε ο Δήμος Αθηναίων τα χρόνια της οικονομικής κρίσης, με σκοπό να βελτιώσει την ποιότητα ζωής των κατοίκων του. Τα αποτελέσματα της παρούσας έρευνας δίνουν σημαντικές πληροφορίες για την κοινωνική πολιτική που ακολούθησε ο Δήμος Αθηναίων τα χρόνια της κρίσης και παρουσιάζουν τις υπηρεσίες του Δήμου, οι οποίες εξακολουθούν να λειτουργούν μέχρι σήμερα.

Λέξεις- Κλειδιά: Κοινωνική Πολιτική, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δήμος Αθηναίων, Καλλικράτης, Μνημόνια, Πολιτική Λιτότητας

Abstract

This thesis deals with social policy through the self-governing perspective of the reestablished "Kallikratis" municipalities. Its purpose is to study if the municipalities try to deal with social problems in times of crisis and emergency situations only or they include them, in the formulation of their policy and in times where there is no instability and pressure on society, as a whole due to financial or other difficulties. The methodology followed includes a bibliographical research and qualitative research with semi-structured interviews of those responsible for the implementation of social policy and the use of an online platform of the Municipality of Athens. Furthermore, the actions taken by the Municipality of Athens during the years of the crisis, in order to improve the quality of life of its residents, are examined. The results of the present survey provide important information on the social policy pursued by the Municipality of Athens during the years of the crisis and present the services of the Municipality, which are still in operation today.

Keywords: Social Policy, Local Government, Municipality of Athens, Kallikratis, Bailouts, Austerity Policy

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1.Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.

2.Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη της συγγραφέως και ο επιβλέπων, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Η δηλούσα

ΧΑΡΑΛΑΜΠΙΑ ΓΙΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ

Για τον Πατέρα μου

Ευχαριστίες

Ήταν Οκτώβριος του 2021, όταν ξεκίνησε αυτό το υπέροχο ταξίδι της γνώσης, των καινούριων εμπειριών και της επιστροφής μετά από πολλά χρόνια στα έδρανα του Πανεπιστημίου. Ένα ταξίδι με πολλές όμορφες στιγμές, με άγχος και μελέτη, προπάντων όμως με συγκομιδή γνώσεων από τους Διδάσκοντες Καθηγητές,(Κυρίες και Κυρίους),οι οποίοι έγιναν συνοδοιπόροι και συνταξιδευτές. Αισθάνομαι λοιπόν την ανάγκη να σας Ευχαριστήσω όλους και ιδιαίτερα τον Κο Παπάζογλου για τη βοήθεια του στη συγγραφή της Διπλωματικής μου εργασίας. Θέλω επίσης να ευχαριστήσω, την Πρόεδρο του Δημοτικού Βρεφοκομείου Αθηνών, κα Δήμητρα-Ίνες Αγγελή-Λυκούδη, τις κύριες Πέππα, Στρατηγάκη και Τριανταφύλλου, τον Κο Πετρομελίδη, τον Κο Ζακ Λεβη καθώς και τις αγαπημένες μου συναδέλφους για τη στήριξη τους σε αυτό το εγχείρημα.

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

Συνομογραφίες & Ακρώνυμα

Κατάλογος Πινάκων

Εισαγωγή

Κεφάλαιο 1: Σύγχρονες Εννοιολογικές Προσεγγίσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Κεφάλαιο 2: Η Θεωρία της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης και η Επίδραση της στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

2.1 Δημοσιονομική Αποκέντρωση και Δήμοι..... 16

Κεφάλαιο 3: Θεσμικό Πλαίσιο 18

3.1 Συνταγματική Κατοχύρωση..... 18

3.2 Το Πρόγραμμα Καλλικράτης..... 19

Κεφάλαιο 4: Το Θεωρητικό Πλαίσιο της Κοινωνικής Πολιτικής

4.1 Η σημασία της Κοινωνικής Πολιτικής..... 22

4.2 Σύγχρονες τάσεις στην Κοινωνική Πολιτική..... 23

4.3 Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση (2010- 2019) 24

Κεφάλαιο 5: Η Κοινωνική Πολιτική των δήμων

5.1 Θεσμικό πλαίσιο 26

5.2 Θεσμικός Ρόλος των Δήμων 28

Κεφάλαιο 6: Δράσεις και προγράμματα του Δήμου Αθηναίων εν καιρώ κρίσης

6.1 Προφίλ του Δήμου	30
6.1.1 Διοίκηση.....	30
6.1.2 Δημογραφικά Στοιχεία	31
6.2 Η πολιτική κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων.....	33
6.2.1 Δομές και προγράμματα για παιδιά	34
6.2.2 Δομές και προγράμματα για την τρίτη ηλικία	36
6.2.3 Στήριξη ευπαθών ομάδων	37
6.2.4 Στατιστικά Στοιχεία Ωφελούμενων της Κοινωνικής Πολιτικής..	39

Κεφάλαιο 7: Μεθοδολογία της έρευνας

7.1 Επιλογή μεθόδου και ερευνητικά ερωτήματα.....	40
7.2 Ερευνητικό Εργαλείο	41
7.3 Συλλογή Δεδομένων.....	42
7.4 Ανάλυση Δεδομένων.....	42

Κεφάλαιο 8: Αποτελέσματα Έρευνας

Συμπεράσματα	50
Βιβλιογραφία.....	53

Συντομογραφίες & Ακρώνυμα

ΑΕΠ Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

ΑΜΕΑ Άτομα με Αναπηρία

ΑΜΚΕ Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρία

ΓΓΙΦ Γενική Γραμματεία Ισότητας Φύλων

ΔΒΑ Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών

ΕΝΦΙΑ Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων

ΕΠΑΝΑΔ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού"

ΚΑΠΗ Κέντρα Ανοικτής Περίθαλψης Ηλικιωμένων

ΚΔΑΠ Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών

Κ.Δ.Α.Π. – Μ.Ε.Α. Κέντρων Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών Με Ειδικές Ανάγκες

ΚΔΚ Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων

ΚΕΔΕ Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας

ΚΥΑΔΑ Κέντρο Υποδοχής Αστεγών Δήμου Αθηναίων

ΜΚΟ Μη Κυβερνητική Οργάνωση

ΝΠΔΔ Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΓΑ Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων

ΟΕΥ Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας

ΟΚΑΝΑ Οργανισμός Κατά των Ναρκωτικών

ΟΤΑ Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΦΠΑ Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 6.1: Ο μόνιμος πληθυσμός κατά οικογενειακή κατάσταση στον Δήμο Αθηναίων34

Πίνακας 6.2: Ο μόνιμος πληθυσμός κατά ηλικιακή ομάδα στον Δήμο Αθηναίων ..35

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 6.1: Διαμερίσματα Δήμου Αθηναίων.....31

Διάγραμμα 6.2: Το οργανόγραμμα του Δήμου Αθηναίων.....32

Εισαγωγή

Η περίοδος κατά την οποία η Ελλάδα βρέθηκε στη δίνη της οικονομικής κρίσης, συνέπεσε με τις μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν στο θεσμό της Αυτοδιοίκησης. Επρόκειτο για μεταρρυθμίσεις που άλλαζαν το πλαίσιο των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε θεσμικό επίπεδο και τους εκχωρούσαν νέες σημαντικές αρμοδιότητες. Οι συνθήκες που διαμορφώνονταν στον κοινωνικό ιστό, έθεσαν πρωτόγνωρες προκλήσεις για τους Δήμους, που καλούνταν να τις υπερκεράσουν μέσω των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής που σχεδίασαν. Αναμφίβολα η κοινωνική πολιτική στη διάρκεια των τελευταίων χρόνων επηρεάστηκε από τις πολιτικές λιτότητας που οι εκάστοτε κυβερνήσεις της Ελλάδας αναγκάστηκαν να εφαρμόσουν με την εφαρμογή των μνημονίων. Τα χαμηλά εισοδήματα της κοινωνίας, η αυξανόμενη ανεργία και η μείωση της ποιότητας ζωής των πολιτών κατέστησαν αναγκαία τη συνδρομή της Κοινωνικής Πολιτικής, προκειμένου να στηρίξει τις ομάδες πληθυσμού που πλήττονταν ιδιαίτερα έντονα την περίοδο εκείνη. Ωστόσο αυτό δε συνέβη, αλλά αντίθετα παρατηρήθηκαν μειώσεις όσον αφορά τους πόρους που διατέθηκαν για τις κοινωνικές δαπάνες της χώρας.

Σκοπός της εργασίας είναι ,να μελετήσει ,αν οι Δήμοι αντιμετωπίζουν μέσα σε ένα πλαίσιο που διαμορφώνεται σύμφωνα με τις εκάστοτε κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, τα κοινωνικά προβλήματα ή αν πραγματικά έχουν ενσωματώσει την Κοινωνική Πολιτική στην ατζέντα τους για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων τους. Η μεθοδολογία που ακολουθείται ,περιλαμβάνει βιβλιογραφική και ποιοτική έρευνα με ημιδομημένες συνεντεύξεις των υπευθύνων για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και τη χρήση διαδικτυακής πλατφόρμας του Δήμου Αθηναίων.

Η εργασία διαιρείται σε οκτώ κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύονται οι Σύγχρονες Εννοιολογικές Προσεγγίσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ορίζονται οι έννοιες της αυτοδιοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζεται η θεωρία της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης και η επίδραση της στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Στο τρίτο κεφάλαιο αποτυπώνεται η θεσμική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αναλύεται το πρόγραμμα Καλλικράτης, δηλαδή η νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης. Έπειτα, στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το Θεωρητικό Πλαίσιο της Κοινωνικής Πολιτικής. Συγκεκριμένα, δίνεται ο ορισμός της Κοινωνικής Πολιτικής, αναφέρονται οι

σύγχρονες τάσεις της και πραγματοποιείται μια ανασκόπηση της Κοινωνικής Πολιτικής και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα χρόνια της κρίσης (2010- 2019). Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύεται η Κοινωνική Πολιτική των Δήμων και ακολούθως περιγράφεται το θεσμικό πλαίσιο των Δήμων, με έμφαση στις αρμοδιότητες, τα νομικά μέσα και τους πόρους που διαθέτουν για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Στο έκτο κεφάλαιο πραγματοποιείται αναλυτική περιγραφή των κοινωνικών δομών και προγραμμάτων του Δήμου Αθηναίων και η συνολική τους θεώρηση. Στο έβδομο κεφάλαιο εξηγείται η μεθοδολογία της έρευνας και τέλος παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της έρευνας και συζητούνται τα τελικά συμπεράσματα (κεφάλαιο όγδοο).

Κεφάλαιο 1: Σύγχρονες Εννοιολογικές Προσεγγίσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η Αυτοδιοίκηση ως έννοια αναφέρεται στους αυτοδιοικούμενους φορείς οι οποίοι έχουν το δικαίωμα της αυτόνομης λήψης αποφάσεων και της διαχείρισης των ζητημάτων που αφορούν την αρμοδιότητά τους. Ειδικότερα οι οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) είναι Νομικά Πρόσωπα του Δημοσίου Δικαίου. Κάθε πρόσωπο από αυτά συγκροτεί μία συγκεκριμένη εδαφική περιφέρεια και σαν σκοπό έχει τη διοίκηση των τοπικών ζητημάτων της εδαφικής περιφέρειας που οριοθετεί. Τα όργανα των Νομικών Προσώπων εκλέγονται από τους δημότες κάθε περιφέρειας με καθολική ψηφοφορία. Οι ΟΤΑ έχουν συγκεκριμένο πληθυσμό, έκταση και έδρα (Σωτηρέλης, 2006).

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί ένα θεσμό με διττό χαρακτήρα. Το διττό του χαρακτήρα της ορίζεται αφενός ως πολιτικό δικαίωμα με επίκεντρο την ενεργό διεκδίκηση πολιτικής συμμετοχής που συνδέεται με την έννοια της τοπικής αυτονομίας και αφετέρου αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του πολιτικού και διοικητικού συστήματος με επίκεντρο την αρχή της εγγύτητας και τη δημοκρατικής νομιμοποίησης (Σωτηρέλης, 2006).

Σύμφωνα με το αρ.102 του Συντάγματος, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει ως αρμοδιότητα τη διοίκηση των τοπικών ζητημάτων, που αφορούν μια συγκεκριμένη γεωγραφική και εδαφική έκταση ανά την Ελληνική επικράτεια. Πρόκειται για ένα διοικητικό σύστημα με αποφασιστική εξουσία την οποία λαμβάνει έπειτα από λαϊκή εντολή, όπως ορίζεται από το νόμο. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση συγκροτεί έναν αναπτυξιακό, πολιτικό και διοικητικό θεσμό και αποτελεί σημαντικό θεμέλιο για το θεσμό της δημοκρατίας μέσα στην κοινωνία. Οι Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) χαρακτηρίζονται ως μορφές άσκησης της εξουσίας σε τοπικό επίπεδο. Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης διακρίνονται σε Ίδιες, Κοινές και Ανατιθέμενες, Υποχρεωτικές και Προαιρετικές. Οι Ίδιες αναφέρονται στα θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, όπου η Τοπική Αυτοδιοίκηση διαθέτει μεγαλύτερη ελευθερία στον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων, αν βέβαια τηρούνται καθόλα οι νομοθετικές διατάξεις. Οι Κοινές ασκούνται από κοινού και από άλλες βαθμίδες τοπικών κυβερνήσεων, υπάρχει δηλαδή συνεργασία σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης και με διαφορετικούς θεσμούς. Οι Ανατιθέμενες ή κατ' ανάθεση αρμοδιότητες από το κεντρικό κράτος ή άλλης βαθμίδας τοπική κυβέρνηση, αφορούν στην άσκηση εξουσίας από την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε

διοικητικό επίπεδο για λογαριασμό του κράτους. Οι αρμοδιότητες ανεξάρτητα από το είδος που κατατάσσονται, ασχολούνται με ζητήματα συγκεκριμένης εδαφικής περιοχής. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναλαμβάνουν επίσης τη διαχείριση των εξής ζητημάτων: Προσωπικό, Περιουσία και Έσοδα. Οι Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν οικονομική αυτοτέλεια αλλά δεν κατέχουν τη νομοθετική εξουσία καθώς η συγκεκριμένη εκτελείται αποκλειστικά από τη Βουλή. Σύμφωνα με το αρθ.102 παρ.5 του Συντάγματος, με κάθε μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων από τα περιφερειακά ή τα κεντρικά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση, μεταφέρονται και οι αντίστοιχοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων που αναλαμβάνουν. Επίσης ο Νόμος καθιερώνει συνταγματικά και τον τρόπο με τον οποίο αυτοί αποδίδονται και κατανέμονται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τέλος ο Νόμος καθορίζει και την απευθείας είσπραξη των τοπικών εσόδων από τους ίδιους τους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. (<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/ToPolitevma/Syntagma/article-106/>).

Κεφάλαιο 2: Η Θεωρία της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης και η Επίδραση της στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η Αποκέντρωση ως σύστημα με πολιτική και διοικητική εξουσία, αναφέρεται στην οργάνωση της κρατικής διοίκησης και στην άσκηση της εξουσίας από τα Περιφερειακά Όργανα Διοίκησης και το Κεντρικό Κράτος. Τα Περιφερειακά Όργανα Διοίκησης ορίζονται να λειτουργούν σε μια καθορισμένη γεωγραφικά εδαφική έκταση. Το συγκεκριμένο αυτό μοντέλο διοίκησης διαχωρίζεται με κριτήριο το βαθμό εξάρτησης. Η εξάρτηση λοιπόν ορίζει την Αποκέντρωση ως ένα διοικητικό μοντέλο με ιδιαίτερα σημαντικές αρμοδιότητες αποφασιστικού χαρακτήρα. Αρμοδιότητες που ασκούνται από τα διάφορα όργανα της διοίκησης χωρίς να υπάρχει ιεραρχική σχέση τόσο μεταξύ τους όσο και με το κράτος. Σύμφωνα με το άρ.101 του Συντάγματος, βασικό χαρακτηριστικό του Ελληνικού Αποκεντρωτικού Συστήματος είναι η ανάθεση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων στα Περιφερειακά Κρατικά Όργανα. Με τη συγκεκριμένη ανάθεση, τα Κεντρικά Όργανα αποκτούν ειδικές αρμοδιότητες όπως η άσκηση ελέγχου της νομιμότητας στις αποφάσεις που λαμβάνουν τα Περιφερειακά Όργανα. Συνεπώς, παρουσιάζεται μία σχέση εξάρτησης ανάμεσα στα Περιφερειακά Όργανα και το Κεντρικό Κράτος (Σωτηρέλης, 2006).

Σύμφωνα με συγκεκριμένες θεωρίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση συμπεριλαμβάνεται στην Αποκέντρωση, δηλαδή η Αυτοδιοίκηση εμφανίζεται ως μία μορφή αποκέντρωσης, και ως ένας τρόπος οργάνωσης του αποκεντρωμένου κράτους. Ωστόσο, υπάρχουν και θεωρίες που διαχωρίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση από την αποκέντρωση. Εδώ, η άσκηση της δημόσιας διοίκησης πραγματοποιείται από αυτοτελή Νομικά Πρόσωπα του Δημόσιου Δικαίου εκτός από τα όργανα του κράτους, Κεντρικά και Περιφερειακά. Αν και η μελέτη των διάφορων θεωριών εντοπίζει διαφορές στον εννοιολογικό χαρακτήρα των δύο συστημάτων, παρόλα αυτά διαπιστώνεται πως και τα δύο συστήματα συγκλίνουν στον αποφασιστικό χαρακτήρα που μεταφέρεται τόσο η εξουσία όσο και οι αρμοδιότητες από το Κεντρικό Κράτος στην Περιφέρεια. Ορισμένες θεωρίες της Αποκέντρωσης τονίζουν, ότι η ισχυροποίηση της Αυτοδιοίκησης και της Αποκέντρωσης σχετίζεται με την προσπάθεια κατανομής των δημόσιων πόρων σε τοπικό επίπεδο, η οποία θεωρείται πως έχει καλύτερα αποτελέσματα λόγω της ελαχιστοποίησης του κόστους και της βελτίωσης της παροχής υπηρεσιών προς τους κατοίκους των Δήμων. Σημαντικές προϋποθέσεις για την κατανομή αυτή είναι η αυτόνομη διαχείριση των οικονομικών πόρων, η εξασφάλιση των κατάλληλων

οικονομικών πόρων για την πραγματοποίηση της χρηματοδότησής τους και η άσκηση αρμοδιοτήτων από τα τοπικά διοικητικά όργανα, τα οποία ελέγχονται διακριτικά από την κεντρική διοίκηση. Αυτό σημαίνει, πως η κατανομή των δημόσιων πόρων σε τοπικές κοινωνίες καθίσταται πιο αποτελεσματική μέσα από την εκχώρηση εξουσίας αφενός και αφετέρου από τη διάθεση των κατάλληλων πόρων από την κεντρική διοίκηση προς τα όργανα της διοίκησης σε τοπικό επίπεδο (Ανδρέου & Λύκος, 2011).

Η Δημοσιονομική Αποκέντρωση, ως έννοια προσδιορίζεται από την παραχώρηση των απαραίτητων οικονομικών πόρων στα Αποκεντρωμένα Όργανα και την Τοπική Αυτοδιοίκηση καθώς και την ορθή κατανομή τους που θα επιφέρει την τοπική ανάπτυξη. Επομένως, για να υπάρξει αποτελεσματική Δημοσιονομική Αποκέντρωση θα πρέπει να εξασφαλιστούν πρωτίστως οι κατάλληλοι πόροι από τον κρατικό προϋπολογισμό και ο τρόπος σύμφωνα με τον οποίο θα κατανεμηθούν εν συνεχεία στους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στον Α' βαθμό των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η εξασφάλιση των οικονομικών πόρων των Δήμων επηρεάζει σημαντικά τη λειτουργία τους η οποία έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική αυτοδυναμία τους (Σωτηρέλης, 2006).

Η οικονομική αυτοδυναμία φαίνεται λοιπόν πως αποτελεί το πιο κρίσιμο στοιχείο για τη διαμόρφωση της πολιτικής των Δήμων και ακριβώς για αυτό κάθε επιπλέον βοήθεια που λαμβάνουν, συμβάλλει αποφασιστικά σε μια πιο στοχευμένη στρατηγική και λειτουργία για τα ζητήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα τους. Εδώ ακριβώς βρίσκονται οι Δημόσιες Επενδύσεις, οι οποίες αποδεικνύονται ιδιαίτερα επωφελείς για την ανάπτυξη των υποβαθμισμένων Περιφερειών. Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση οι Δημόσιες επενδύσεις διακρίνονται από την αποτελεσματικότητα και την ευελιξία τους. Συμβάλλουν στην απόκλιση που υπάρχει ανάμεσα στις περιοχές και στη μείωση της ανεργίας. Επιπλέον, οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις μειώνουν τις ιδιωτικές και δημόσιες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες, οι οποίες πιθανόν να έχουν αρνητικές συνέπειες στην τοπική ανάπτυξη (ΙΤΑ, 2005). Με την προώθηση της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης τίθεται το ζητούμενο της τοπικής ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, ο αναπτυξιακός και οικονομικός προγραμματισμός των Δήμων ενισχύεται από την αποκέντρωση των οικονομικών πόρων. Συνεπώς, αυξάνονται οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις για την ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών και γίνεται προώθηση της ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο (ΙΤΑ, 2005).

Εν κατακλείδι, η Δημοσιονομική Αποκέντρωση και η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελούν δύο πολύ σημαντικές μορφές διοίκησης του Κράτους οι οποίες επιφορτίζονται με συγκεκριμένες αρμοδιότητες, προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους. Με ευθύνη της κεντρικής διοίκησης πραγματοποιείται η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων τους καθώς και η εκχώρηση τους σε τοπικό επίπεδο με σκοπό την κατά το μέγιστον αποτελεσματική άσκηση της εξουσίας και την άμεση προσφορά αγαθών και υπηρεσιών προς τους πολίτες.

2.1 Δημοσιονομική Αποκέντρωση και Δήμοι

Η έννοια της Αποκέντρωσης στο σύνολο της πρέπει να ενσωματώσει τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και δημοσιονομικών πόρων υπό το ίδιο πρίσμα. Η Κεντρική Διοίκηση θα πρέπει να φροντίζει για την παροχή πόρων στους Δήμους , με σκοπό οι αρμοδιότητες που τους εκχωρεί, να ασκηθούν , όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα για να επιτευχθεί η οικονομική αυτοδυναμία τους. Συγκεκριμένα, σχετικά με την οικονομική αυτοδυναμία τους η Κεντρική Διοίκηση θα πρέπει να διασφαλίζει ,ότι οι πόροι που διανέμει, θα συνεχίσουν να υφίστανται και μελλοντικά, αποκαθιστώντας με τον τρόπο αυτό, την έλλειψη που θα υπάρξει στα έσοδα λόγω της αποστέρησης ,για παράδειγμα, ενός φόρου από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ακόμα, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να συμβάλουν στην πραγματοποίηση της αυτοδυναμίας με την μείωση της εξάρτησης τους από το κράτος και την αύξηση των εσόδων τους (Σαββαΐδου, 2009).

Η οικονομική αυτοδυναμία των Δήμων προσεγγίζεται με τη Δημοσιονομική Αποκέντρωση, που υιοθετεί ένα σύστημα παροχής πόρων και μεταβίβασης σημαντικών πηγών εσόδων προς αυτούς, καθώς και για την άμεση είσπραξη εσόδων από τους ίδιους τους Δήμους .Το Κράτος οφείλει να έχει ως κύριο μέλημά την αύξηση των εσόδων τους μέσα από την αύξηση των τοπικών τελών και φόρων σε συνδυασμό με την απεξάρτησή τους από κρατικές επιχορηγήσεις.

Η δημοσιονομική δυνατότητα που έχουν οι Δήμοι οφείλεται στην είσπραξη των ίδιων εσόδων τους. Το γεγονός αυτό εκφράζει τη φορολογική δυνατότητα τους, αφού η ικανότητα είσπραξης των ίδιων εσόδων για χρηματοδότηση των δαπανών τους θα είναι ανάλογη της δυνατότητας είσπραξης των φορολογικών εσόδων, καθώς τα έσοδα τους θα αντληθούν από φόρους σε μεγάλο βαθμό. Για τον τρόπο επιχορηγήσεων των Δήμων

θα πρέπει να συνυπολογίζεται η φορολογική προσπάθεια και δυνατότητα που έχουν οι Δήμοι πέρα από την κοστολόγηση των αναγκών (Ανδρέου & Λύκος 2011).

Οι οικονομικές ανισότητες που πρέπει να αρθούν καθώς και η διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου στην παροχή των βασικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών από το Κράτος στους πολίτες, εξηγεί τη χρησιμότητα των επιχορηγήσεων. Επομένως, η παροχή των πόρων από επιχορηγήσεις μπορεί να ισοσκελίσει τις δημοσιονομικές ανισότητες, που διαπιστώνονται στους οικονομικά αδύναμους Δήμους ύστερα από την άσκηση της φορολογικής και οικονομικής τους δυνατότητας, χωρίς να αποτελεί αποκλειστικά τη διαδικασία οικονομικής τους ενίσχυσης (Ανδρέου & Λύκος 2011).

Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση οι οικονομικοί πόροι που διανέμονται, συγκεντρώνονται μέσω της φορολογίας. Η περιορισμένη φορολογική εξουσία που έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και ο τρόπος με τον οποίο κατανέμονται οι πόροι (με επιχορηγήσεις), εντείνουν το βαθμό εξάρτησης της από τον κρατικό έλεγχο και την κεντρική διοίκηση στη διαχείριση των πόρων. Έτσι προκαλούνται αρνητικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότερη άσκηση των αρμοδιοτήτων της και στην οικονομική ανεξαρτησία των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το Κράτος εισπράττει τους φόρους και ύστερα κατανέμει τους κατάλληλους πόρους στους Δήμους μέσα από το θεσμοθετημένο πλαίσιο της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης. Αυτό σημαίνει, πως η επάρκεια των πόρων τους είναι άμεσα συνδεδεμένη με το ποσοστό των φορολογικών εσόδων που δίνονται στους Δήμους. Σημαντικό ρόλο φαίνεται να διαδραματίζουν τα τοπικά φορολογικά έσοδα ,καθώς εισπράττονται άμεσα από τους ίδιους με αποτέλεσμα να ενισχύεται ο βαθμός της οικονομικής ανεξαρτησίας τους. Επιπροσθέτως, η ανάθεση των πηγών εσόδων πέρα από τη συμβολή τους στην οικονομική αυτοδυναμία των τοπικών οργάνων, αυξάνει την ευθύνη για τον τρόπο που διαχειρίζονται τα έσοδα. Η ευθύνη αυτή μεταφέρεται και στο κοινωνικό σύνολο και συγκεκριμένα στους δημότες οι οποίοι ενδεχομένως θα επιβαρυνθούν φορολογικά και θα πιέσουν για την αποτελεσματική αξιοποίηση των εσόδων από την τοπική αυτοδιοίκηση και την ορθή διαχείριση τους. Αυτό πιθανόν να προκαλέσει αντιδράσεις αλλά θα βελτιώσει την φορολογική εξουσία των Δήμων για την είσπραξη τοπικών εσόδων (Ανδρέου & Λύκος 2011).

Κεφάλαιο 3: Θεσμικό Πλαίσιο

3.1 Συνταγματική Κατοχύρωση

Στο άρθρο 101 και 102 του Συντάγματος αποτυπώνεται η θεσμική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Αποκέντρωσης προς την Αυτοδιοίκηση. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 101 αναφέρεται ότι η Κρατική Διοίκηση οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. Τα Περιφερειακά Όργανα Αποκέντρωσης κατέχουν τη γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για ζητήματα που απασχολούν την επικράτεια και η Κεντρική Διοίκηση είναι υπεύθυνη για το συντονισμό, τον έλεγχο της νομιμότητας και τη γενική κατεύθυνση των αποφάσεών τους. Αυτό αποτυπώνεται στο Σύνταγμα, στο οποίο περιγράφονται οι αποκεντρωτικές τάσεις του διοικητικού συστήματος με την ιεραρχική εξάρτηση των οργάνων της περιφέρειας από την κεντρική διοίκηση (Καρατζά, 2010).

Στο άρθρο 102 κατοχυρώνεται ο κυρίαρχος ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διοίκηση τοπικών υποθέσεων, η οποία πλέον αποτελεί βασική αρμοδιότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αποτυπώνεται το δικαίωμά τους για την άσκηση διοικητικών καθηκόντων. Οι τοπικές υποθέσεις που αφορούν τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν άμεση σύνδεση με τις αρμοδιότητες που συνιστούν την αποστολή του Κράτους και η άσκηση τους με νόμο ανατίθεται στους ΟΤΑ. Επιπλέον, εξασφαλίζεται ο τρόπος της εκλογής τους με την καθολική και μυστική ψηφοφορία καθώς και η οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια τους με σκοπό, η διαχείριση των τοπικών ζητημάτων να είναι όσο περισσότερο μπορεί αποτελεσματικότερη. Στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης την εποπτεία έχει η κεντρική διοίκηση η οποία είναι διακριτική και ελέγχει τη νομιμότητα των ενεργειών τους χωρίς όμως να εμποδίζει την αυτόνομη δράση τους (Καρατζά, 2010).

Σύμφωνα με το άρθρο 102, το κράτος έχει την υποχρέωση να φροντίζει για τον ορθολογικό καταμερισμό των απαραίτητων πόρων στους ΟΤΑ και για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η οικονομική τους αυτοτέλεια. Ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται ο καταμερισμός των πόρων καθορίζεται από το νόμο, είτε με την απόδοσή τους από το Κράτος είτε με την άμεση εισπραξη τους από τους ίδιους τους ΟΤΑ, μέσω των τοπικών εσόδων. Επομένως, ύστερα από νομοθετική διάταξη είναι δυνατή η εκχώρηση φόρων και τελών στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με την άμεση εισπραξη τους από αυτούς (Καρατζά, 2010).

Συνεπώς, η Κεντρική Διοίκηση δεσμεύεται από το Σύνταγμα να παρέχει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δημοσιονομικούς πόρους με σκοπό την επίτευξη των στόχων που θέτουν στη διαμόρφωση της πολιτικής τους. Συνταγματικά κατοχυρώνεται η κατεύθυνση για τη Δημοσιονομική Αποκέντρωση, με την κατανομή των πόρων στους ΟΤΑ καθώς και τον καθορισμό των εισοδηματικών πηγών για τη δημιουργία όμοιων πόρων με στόχο την οικονομική τους αυτοτέλεια (Σωτηρέλης, 2006).

3.2 Το Πρόγραμμα Καλλικράτης

Με το Ν.3852/2010 τέθηκε σε ισχύ το πρόγραμμα Καλλικράτης δηλαδή η «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Σύμφωνα με το συγκεκριμένο πρόγραμμα διακρίνουμε δύο βαθμούς, (Α' και Β'). Στον βαθμό Α' τοποθετούνται οι Δήμοι οι οποίοι συνολικά αριθμούνται σε 325 από 1024 που ίσχυε μέχρι και την εφαρμογή του προγράμματος του «Καλλικράτη». Ο αριθμός αυτός περιορίστηκε βάση των πληθυσμιακών κριτηρίων που θεσπίστηκαν. Για την ύπαρξη Δήμου στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη απαιτούνται περισσότεροι από 25000 κάτοικοι. Στην υπόλοιπη Ελλάδα απαιτούνται περισσότεροι από 10000 κάτοικοι. Στον βαθμό Β' εμπίπτουν οι 13 Περιφέρειες (διακρίνονται σε Περιφερειακές Ενότητες) με εκλεγμένους Περιφερειάρχες και Περιφερειακό Συμβούλιο. Στις Περιφερειακές Ενότητες συμπεριλαμβάνονται και οι 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις στις οποίες αρθρώθηκε η Ελληνική Επικράτεια. (<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/n-kalikratis1-eis.pdf>).

Με την ψήφιση του προγράμματος Καλλικράτη προωθήθηκαν αρκετές αρμοδιότητες σε αυτοδιοικήτες μονάδες (ΟΤΑ). Η ανάγκη για τον εκσυγχρονισμό της διοικητικής λειτουργίας του Κράτους και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εξαιτίας της ελάχιστης αποτελεσματικότητας που επεδείκνυαν οι μικροί Δήμοι, συνέβαλε στην διοικητική μεταρρύθμιση του προγράμματος Καλλικράτη. Η αποκέντρωση διοικητικών αρμοδιοτήτων προς όλους τους Δήμους της χώρας σκόπευε σε μια πιο ικανή και στοχευμένη αυτοδιοίκηση σε υπό – εθνικό επίπεδο.

Με την λειτουργία του Καλλικράτη μειώθηκε ο αριθμός των Δήμων αλλά ενισχύθηκαν οι διοικητικές λειτουργίες και αρμοδιότητες τους όπως επίσης και οι οικονομικοί πόροι που προορίζονται για τη λειτουργία τους. Η αναδιάρθρωση των Δήμων έκρινε

αναγκαία την αναμόρφωση του τότε υφιστάμενου δημοσιονομικού πλαισίου με σκοπό την ορθότερη κατανομή των οικονομικών πόρων για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των αρμοδιοτήτων των Δήμων .Παράλληλα μέσω των κεντρικών πόρων που καθορίζονται από το Υπουργείο Οικονομικών ενισχύονται τα οικονομικά έσοδα των Δήμων . Επομένως, το πρόγραμμα Καλλικράτης καθιστά τους Δήμους εξαρτημένους από την κεντρική διοίκηση για οικονομικά οφέλη. Επιπλέον, στο πρόγραμμα Καλλικράτης προβλέπεται η κατανομή οικονομικών πόρων από μέρος των εσόδων από τον Ενιαίο Φόρο Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) και από τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) από τα αντίστοιχα Υπουργεία. Πιο συγκεκριμένα, το νομοθετικό σχέδιο «Καλλικράτης» προβλέπει την οικονομική ενίσχυση των Δήμων από τα έσοδα του ΦΠΑ όπου το ποσοστό θα καθορίζεται με βάση τα έσοδα ΦΠΑ κάθε Δήμου. Το πρόγραμμα αυτό καθορίζει πως ένα ποσοστό της τάξης 20% από τα έσοδα του ΕΝΦΙΑ θα αποδίδεται στους Δήμους της χώρας για την κάλυψη των χωροταξικών δαπανών τους. Πάντως, το συγκεκριμένο σχέδιο αν και σε θεωρητικό υπόβαθρο είχε όλα τα στοιχεία, για να χαρακτηριστεί « ιδανικό,» στην πράξη δεν απέδωσε ποτέ. Το αναπτυξιακό σχέδιο «Καλλικράτης» κατά κύριο λόγο βασίστηκε στα προγράμματα (ΕΛΛ.Α.Δ.Α.) και (Α.Κ.Σ.Ι.Α.). Τα συγκεκριμένα προγράμματα προέρχονταν από κρατικούς πόρους και στόχευαν στην χρηματοδότηση των οικονομικών υποχρεώσεων των Δήμων (<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/n-kalikratis1-eis.pdf>).

Κεφάλαιο 4: Το Θεωρητικό Πλαίσιο της Κοινωνικής Πολιτικής

Η Κοινωνική Πολιτική επιδέχεται αρκετές ερμηνείες στην προσπάθεια διατύπωσης ενός ορισμού από τους θεωρητικούς που ασχολήθηκαν με αυτήν. Αρχικά ο Townsend συνδέει την Κοινωνική Πολιτική με την κοινωνιολογία για την αντιμετώπιση της φτώχειας, ο Marshall τη συσχετίζει με τις κοινωνικές τάξεις και την ιδιότητα του πολίτη, ενώ ο Titmuss τονίζει, ότι η Κοινωνική Πολιτική διερευνά τους θεσμούς, τις συναλλαγές και τις διαδικασίες οι οποίες προβιβάζουν την ανάγκη του ατόμου για την κοινότητα και την ταυτότητα και του δίνουν τη δυνατότητα για ελευθερία επιλογής (Βενιέρης, 2015).

Η Κοινωνική Πολιτική ερευνά το εύρος της ανταπόκρισης των κοινωνιών όταν σε αυτές εμφανίζονται κοινωνικές ανάγκες. Για να πραγματοποιηθεί η ανάλυση της, πρέπει να υπάρχει δυνατότητα κατανόησης των εικόνων και των εμπειρικών στοιχείων που βασίζονται σε κοινωνικές επιστήμες και αντικείμενα (όπως: οικονομικά, κοινωνιολογία, ιστορία, πολιτική). Η Κοινωνική Πολιτική αντικατοπτρίζει τα πρότυπα και τις αξίες της κοινωνίας και θεωρείται, πως αναλύει σε επιστημονικό επίπεδο το φάσμα των κοινωνικών δράσεων που έχουν ως σκοπό τη δίκαιη κατανομή των πόρων και την προσπάθεια για την κατάκτηση της ευημερίας στο κοινωνικό σύνολο. Επιπλέον, εστιάζει στις δράσεις και στα μέτρα τα οποία λαμβάνονται για την ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών και την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων (Βενιέρης, 2015).

Χαρακτηριστικά της Κοινωνικής Πολιτικής (Βενιέρης, 2015):

- Μεταβάλλεται διαρκώς λόγω των γεγονότων, αναδιαμορφώνεται και αναπτύσσεται με βάση τα κοινωνικά προβλήματα και τις ανάγκες που προκύπτουν.
- Πολυεπιστημονική. Μπορεί να συνδυαστεί με ένα φάσμα πολλών επιστημών όπως η ιστορία, η κοινωνιολογία ή τα οικονομικά.
- Αντιφατική. ενώ σηματοδοτεί, μέσα από κοινωνικούς αγώνες, μία δημοκρατική κατάκτηση, παράλληλα ενεργοποιεί μηχανισμούς κοινωνικού ελέγχου οι οποίοι θέτουν περιορισμούς στις ατομικές ελευθερίες.

4.1 Η σημασία της Κοινωνικής Πολιτικής

Η οικονομική κρίση που έπληξε ιδιαίτερα έντονα την Ελλάδα την περίοδο 2010 -2019 συνέβαλε στη διαμόρφωση ενός κλίματος σοβαρής ανασφάλειας όσον αφορά τους πολίτες, οι οποίοι τα τελευταία χρόνια βίωσαν μια σειρά από οικονομικά και κοινωνικά αδιέξοδα.. Αδιέξοδα και καταστάσεις που μόνο μέσω της ενίσχυσης της Κοινωνικής Πολιτικής μπορούσαν να αντιμετωπίσουν. Συγκεκριμένα, τόσο στην ίδια αυτή καθαυτή περίοδο της κρίσης, όσο και μετά από αυτήν, καταγράφηκαν υψηλά επίπεδα ανεργίας, με τους νέους οι οποίοι ήρθαν αντιμέτωποι με την αδυναμία για εξεύρεση εργασίας, η οποία μάλιστα και σε χρηματικές απολαβές χαρακτηριζόταν μη ικανοποιητική λόγω των μέτρων που υιοθέτησαν οι Κυβερνήσεις με την υπογραφή των Μνημονίων της περιόδου εκείνης. Παράλληλα ένα μεγάλο ποσοστό μεγαλύτερων ηλικιακά εργαζομένων βρέθηκε στη δεινή θέση των ανέργων, καθώς το εργασιακό τοπίο άλλαξε άρδην. Επίσης, τα εισοδήματα λόγω της αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής ολοένα και μειώνονταν και το μεγαλύτερο τμήμα του πληθυσμού βρέθηκε να απειλείται από τη φτώχεια. Από την άλλη, οι ηλικιωμένοι δυσκολεύονταν να ανταποκριθούν στις οικονομικές τους υποχρεώσεις εξαιτίας των χαμηλών συντάξεων τους. Το κόστος ζωής παρουσίαζε μια δραματική αύξηση, η επιχειρηματικότητα χαρακτηριζόταν για την υποτονικότητα της, οι ρυθμοί ανάπτυξης επιβραδύνονταν και όλα αυτά δημιουργούσαν ένα αξιοσημείωτο ιχνογράφημα μορφών κοινωνικού αποκλεισμού για μεγάλο μέρος του πληθυσμού. Κάποιες από τις μορφές αυτές είναι η περιορισμένη πρόσβαση σε υπηρεσίες στέγασης, περίθαλψης, κοινωνικής ασφάλισης, εκπαίδευσης και η αδυναμία στη συμμετοχή κοινωνικής και οικονομικής ζωής (Παπαθεοδώρου, 2016).

Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα πρέπει να αντιμετωπίσει δυσμενείς παραδόσεις με αμφίσημες προοπτικές και να συνδυάσει μεγαλεπήβολους στόχους με ελλιπή μέσα. Ακόμα, καλείται να εφαρμόσει ένα στρατηγικό σχεδιασμό πολιτικών από την αρχή έως το τέλος. Το πόρισμα της θα καθορίσει το μέτρο άμβλυνσης των κοινωνικών ανισοτήτων καθώς και την βελτίωση των κοινωνικών παροχών (Παπαθεοδώρου, 2016).

Από την πλευρά του Κράτους θα πρέπει να δοθεί σημασία στην άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής. Η Κεντρική Κυβέρνηση δεν μπορεί να αναπτύξει αποτελεσματικές τεχνικές και να χειριστεί τόσο καλά την επίλυση των προβλημάτων κοινωνικής φύσης από ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Επιπλέον, η Τοπική Αυτοδιοίκηση

θα πρέπει να προσφέρει ολοκληρωμένες υπηρεσίες οι οποίες θα καταπολεμούν τον κοινωνικό αποκλεισμό και τον κίνδυνο της φτώχειας παρέχοντας τη δυνατότητα στους πολίτες να συμμετέχουν ενεργά σε όλες τις δραστηριότητες, συνεισφέροντας στη δημιουργία σύγχρονης τοπικής κοινωνίας δικαίου (Παπαθεοδώρου, 2016).

4.2 Σύγχρονες τάσεις στην Κοινωνική Πολιτική

Από τα τέλη του 19ου αιώνα εμφανίζεται το Κράτος Πρόνοιας, μεταπολεμικά συναντά τη Χρυσή Εποχή και από το 1970 αρχίζει η περίοδος της κρίσης του. Τη συγκεκριμένη περίοδο μελετάται η αναδιοργάνωση του διότι παρατηρείται μια διαφοροποίηση ανάμεσα στους ιστορικούς όρους και τις νέες οικονομικοκοινωνικές συνθήκες, οι οποίες στοχεύουν σε νέες διακινδυνεύσεις, γεγονός που δυσκολεύεται να αντιμετωπίσει το μεταπολεμικό Κράτος Πρόνοιας.

Από τις ποικίλες απόψεις που εκφράστηκαν στα πλαίσια της συζήτησης αυτής, είναι σημαντικό να αναφερθεί το ρεύμα του προνοιακού πλουραλισμού, το οποίο δεν είναι ενιαίο και εκφράζει περισσότερο θεωρητικές απόψεις. Το συγκεκριμένο ρεύμα ενδιαφέρεται για την ενίσχυση του προνοιακού μείγματος με την αύξηση της συμμετοχής στον εθελοντικό τομέα και τη μείωση της συμβολής του Κράτους. Η συγκεκριμένη άποψη είναι επικριτέα. Όμως, πτυχές της όπως η συμμετοχή των πολιτών, η αποκέντρωση των κοινωνικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο και η προληπτική οπτική επικροτούνται σε βαθμό όπου ο τελικός εγγυητικός ρόλος του Κράτους (σε χρηματοδοτικό επίπεδο) δεν καταργείται. Ωστόσο, υπάρχουν επιφυλάξεις για τον κίνδυνο κατακερματισμού και αλλοίωσης της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη (Μπουρίκος, 2013).

Σε Ευρωπαϊκό και Εθνικό επίπεδο, το ενδιαφέρον μετακινείται από τη φτώχεια στον κοινωνικό αποκλεισμό που τείνει, να αποτελέσει τροχοπέδη για την κοινωνική συνοχή και ευημερία. Μάλιστα λαμβάνεται ως κατεξοχήν δυναμική και πολυδιάστατη διαδικασία που δυσκολεύει την κοινωνική ένταξη του ατόμου και δεν αναφέρεται αποκλειστικά στην ανεπάρκεια του εισοδήματος, αλλά και σε πλήθος άλλων παραμέτρων που λειτουργούν αρνητικά στη διαμόρφωση ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης των ατόμων. Επιπλέον, γίνεται λόγος για «ευπαθείς κοινωνικές ομάδες» και τίθεται ως σημείο αναφοράς η τοπική κοινωνία. Λαμβάνοντας υπόψη ότι

ο κοινωνικός αποκλεισμός βιώνεται κυρίως σε επίπεδο τοπικό και ότι εξαρτάται από τους διαθέσιμους πόρους(π.χ. εθελοντικά δίκτυα, δημόσιες υπηρεσίες), εξάγεται το συμπέρασμα , ότι η τοπική κοινωνία είναι είτε αποτρεπτικός είτε ενισχυτικός παράγοντας αποκλεισμού. Υπό το πρίσμα αυτό ενισχύονται οι απόψεις για τον προνοιακό πλουραλισμό, που έχει ως σκοπό την ανάπτυξη συνεργατικών σχημάτων και την ενεργή συμμετοχή των ενδιαφερομένων. Στο πλαίσιο αυτό είναι κρίσιμος ο συντονιστικός ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς θα πρέπει να μην καταπιέζει την εταιρικότητα (Φερόνας, 2005).

4.3 Κοινωνική Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση (2010- 2019)

Η Κοινωνική Πολιτική που εφαρμόστηκε τα τελευταία χρόνια , σαφέστατα επηρεάστηκε από τις πολιτικές των μνημονίων που οι εκάστοτε κυβερνήσεις της Ελλάδας είχαν δεσμευθεί να ακολουθήσουν. Η δραματική περικοπή στα εισοδήματα της κοινωνίας, η έκρηξη της ανεργίας η μείωση ποιότητας ζωής των πολιτών κατέστησαν αναγκαία την υποστήριξη της Κοινωνικής Πολιτικής. Όμως κατά την περίοδο του χρόνου της κρίσης παρατηρήθηκαν μειώσεις στις κοινωνικές δαπάνες της χώρας, η οποία καλείτο, να κρατήσει ζωντανό ένα πολύ μεγάλο τμήμα του πληθυσμού της, το οποίο επλήγη σοβαρά από την κρίση και τις ολέθριες συνέπειες αυτής. Το ζήτημα των πόρων ήταν προαπαιτούμενο για την επίτευξη του στόχου αυτού. Η Ελλάδα λοιπόν κάλυψε η ίδια ένα μέρος των πόρων της για την Κοινωνική Πολιτική της μέσα από Εθνικούς πόρους αλλά και από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης Την περίοδο της κρίσης περιορίστηκαν οι Εθνικοί πόροι με αποτέλεσμα αφενός να μειωθούν οι δράσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενώ οι κοινωνικές ανάγκες αυξάνονταν δυσανάλογα χωρίς να μπορούν να καλυφθούν από τις αντίστοιχες υπηρεσίες. Οι συγκεκριμένοι πόροι χρηματοδοτούσαν κοινωνικές δράσεις που αφορούσαν τις πιο ευάλωτες ομάδες πληθυσμού παρέχοντας υπηρεσίες και οικονομικά βοηθήματα. Όμως η Τοπική Αυτοδιοίκηση της περιόδου της οικονομικής κρίσης δε διέθετε τη δύναμη, να στηρίξει τις συγκεκριμένες δράσεις και ενέργειες στο Πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής. Επίσης, το ποσοστό του ΑΕΠ που αφορούσε τις δαπάνες για την Κοινωνική Πολιτική παρότι βρισκόταν στα ίδια επίπεδα με χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, φαίνεται πως δεν είχε αντίκτυπο στην κοινωνία. Με αυτό τον τρόπο η Τοπική Αυτοδιοίκηση κλήθηκε να αναπροσαρμόσει τους στόχους και τις προτεραιότητες της (Σκαμνάκης & Χάρδας, 2017).

Από την άλλη πλευρά και οι Ευρωπαϊκοί πόροι έθεταν ως στόχο την ανάπτυξη δομών και ενεργειών για την αντιμετώπιση της δυσβάσταχτης οικονομικής κρίσης. Η ανάπτυξη της Κοινωνικής Πολιτικής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση εξαρτάται από τους κοινοτικούς πόρους καθώς τόσο οι Ευρωπαϊκοί όσο και Εθνικοί πόροι σχετίζονται μεταξύ τους. Οι Ευρωπαϊκοί Πόροι εστιάζουν σε προγράμματα στήριξης κατά της ανεργίας καθώς και του επισιτισμού ευάλωτων ομάδων πληθυσμού. Συμπληρωματικά λόγω της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, η Κοινωνική Πολιτική του Κράτους υιοθέτησε μία νέα αντίληψη, όπου οι Δήμοι συνεργάστηκαν με μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, όπως οι Φιλανθρωπικές οργανώσεις, η Εκκλησία και οι Τοπικοί Σύλλογοι με σκοπό οι να παρέχουν κατάλληλες κοινωνικές υπηρεσίες εξοικονομώντας πόρους (Σκαμνάκης & Χάρδας, 2017).

Συμπερασματικά, η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Πεδίο Κοινωνικής Πολιτικής δεν έχει τη δυνατότητα να διαφοροποιηθεί από τη γενικότερη πολιτική του Κράτους καθώς εξαρτάται σε απόλυτα μεγέθη και από τους Εθνικούς και από τους Ευρωπαϊκούς πόρους. Η εξάρτηση αυτή λειτουργεί αρνητικά προς αυτήν, αφού της στερεί τη δυνατότητα να προσφέρει ουσιαστικές υπηρεσίες στους πολίτες στα νέα πλαίσια του κοινωνικού γίγνεσθαι που διαμορφώνεται. Οι δράσεις τείνουν να είναι περιορισμένες και να πραγματοποιούνται στους ήδη υφιστάμενους τομείς, οι οποίοι αναφέρονται στην Κεντρική Διοίκηση του Κράτους.

Κεφάλαιο 5: Η Κοινωνική Πολιτική των Δήμων

5.1 Θεσμικό πλαίσιο

Στο Δημοτικό Κοινοτικό Κώδικα, Ν. 3463/2006 τίθεται η άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΦΕΚ 114/τεύχος Α΄/8-6-2006). Η συγκεκριμένη άσκηση των Ο.Τ.Α. θεσμοθετήθηκε νομικά και οι αρμοδιότητες των Δήμων ορίστηκαν με σαφή τρόπο στο άρθρο 75 του κώδικα των Δήμων και των Κοινοτήτων του τομέα “Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης” του Ν. 3463/06, (ΦΕΚ 114/τεύχος Α΄/8-6-2006). Σύμφωνα με το άρθ. 75 του Ν. 3463/2006, οι Κοινοτικές και οι Δημοτικές αρχές ρυθμίζουν αλλά και διευθύνουν τις τοπικές υποθέσεις με στόχο την ανάπτυξη, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και των συμφερόντων της τοπικής κοινωνίας.

Σύμφωνα με τον τομέα της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης, οι Δήμοι αναλαμβάνουν τις παρακάτω αρμοδιότητες (ΦΕΚ 114/τεύχος Α΄/8-6-2006):

1. Συμμετοχή σε προγράμματα και δράσεις που έχουν ως σκοπό την υποστήριξη , μέριμνα και φροντίδα των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, παρέχοντας τους υπηρεσίες υγείας όπως η δημιουργία κοινοτικών και δημοτικών ιατρείων, κέντρων ψυχικής υγείας, κέντρων πρόληψης εξαρτησιογόνων ουσιών, αποκατάσταση και υποστήριξη ατόμων με αναπηρία , όπως επίσης και όσων έχουν υποστεί ενδοοικογενειακή βία.
2. Εφαρμογή πολιτικών για την κοινωνική υποστήριξη και φροντίδα των παιδιών και των ηλικιωμένων, με την ίδρυση ιδρυμάτων όπως βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί, ορφανοτροφεία, γηροκομεία και άλλα συναφή ιδρύματα.
3. Ανάπτυξη της κοινωνικής αλληλεγγύης και του εθελοντισμού μέσω της δημιουργίας εθελοντικών οργανώσεων και τοπικών δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης τα οποία θα συμβάλλουν στην ενεργή πραγμάτωση της αλληλεγγύης του Δήμου και της κοινότητας καθώς και τη συμμετοχή τους στο έργο της κοινωνικής προστασίας.
4. Φροντίδα για τους οικονομικά αδύναμους δημότες και τους άστεγους με την εκχώρηση κοινοτικών και δημοτικών οικοπέδων ή με την προσφορά χρηματικών βοηθημάτων και ειδών περίθαλψης.

5. Πραγματοποίηση εμβολιασμών.
6. Χορήγηση αδειάς για την ίδρυση ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες ή σε συλλόγους με φιλανθρωπικούς σκοπούς.
7. Εποπτεία σε ιδρύματα παιδικής προστασίας που ανήκουν σε ιδιώτες.
8. Εποπτεία και επίλυση θεμάτων που άπτονται της λειτουργίας ιδρυμάτων προστασίας της οικογένειας και του παιδιού από μέλη των διοικητικών συμβουλίων.
9. Έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας.
10. Χορήγηση της κάρτας αναπηρίας έπειτα από έλεγχο της επιτροπής πιστοποίησης αναπηρίας.
11. Έκδοση αποφάσεων για την παροχή κοινωνικής προστασίας.
12. Πληροφόρηση των δημοτών για θέματα που αφορούν την δημόσια υγεία.
13. Λήψη μέτρων για θέματα που αφορούν τη δημόσια υγεία και έκδοση υγειονομικών διατάξεων σε τοπικό επίπεδο.
14. Σχεδιασμός και εφαρμογή προγραμμάτων σχετικά με την καταπολέμηση λοιμωδών νοσημάτων των ζώων.

Στη σημερινή εποχή, αρκετοί Δήμοι της χώρας εφαρμόζουν κοινωνικές δράσεις και προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες αναφέρονται επιγραμματικά παρακάτω:

- Δημιουργία κοινωνικών ιατρείων, φαρμακείων και παντοπωλείων
- Εφαρμογή προγραμμάτων όπως: Βοήθεια στο σπίτι, κέντρα ανοιχτής προστασίας ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.) και μονάδες κοινωνικής μέριμνας
- Ίδρυση κέντρων δημιουργικής απασχόλησης παιδιών (Κ.Δ.Α.Π.) και κέντρων δημιουργικής απασχόλησης παιδιών με ειδικές ανάγκες (Κ.Δ.Α.Π. – Α.Μ.Ε.Α.)
- Προώθηση συμβουλευτικών προγραμμάτων για την υποστήριξη των ευπαθών ομάδων
- Ίδρυση συμβουλευτικών κέντρων με σκοπό την αντιμετώπιση της βίας κατά των γυναικών και κέντρων πρόληψης κατά των εξαρτησιογόνων ουσιών

- Λειτουργία παιδικών σταθμών για την στήριξη της εργαζόμενης οικογένειας
- Δημιουργία δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης και εθελοντισμού
- Υποστήριξη δράσεων που βασίζονται στις ανάγκες του πληθυσμού κάθε Δήμου
- Οργάνωση συμβουλίων ένταξης μεταναστών και σχολείων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας με σκοπό την στήριξη των μεταναστών.

5.2 Θεσμικός Ρόλος των Δήμων

Η μεταρρύθμιση του Ν. 3852/ 2010 προάγει τη διακυβέρνηση μέσα από την οποία διαγράφεται ο νέος κοινωνικός ρόλος των Δήμων. Οι αρμοδιότητες τους ορίζονται με βάση την αρχή της επικουρικότητας, της εξωστρέφειας και της εγγύτητας όπως αυτές διατυπώθηκαν στη Συνθήκη της Λισαβόνας τοποθετώντας στο επίκεντρο των πολιτικών που ασκούνται από τους Δήμους, τον πολίτη και τις ανάγκες του. Οι επιταγές της αρχής αυτής καταλήγουν στην ανάδειξη ενός νέου μοντέλο διακυβέρνησης, όπου το Κράτος μέσω της ενίσχυσης του αποκεντρωτικού συστήματος, δρα σε επίπεδο συντονιστικό, επιτελικό και εποπτικό. Στο συγκεκριμένο αυτό πλαίσιο, ο νομοθέτης επέλεξε την ενδυνάμωση του ρόλου των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, διαμορφώνοντας με αυτόν τον τρόπο ένα νέο σύστημα διακυβέρνησης και διάχυσης της εξουσίας από πάνω προς τα κάτω. Η αλλαγή του μεγέθους κρίθηκε ως αναγκαία προϋπόθεση για την προβολή των Δήμων σε αποτελεσματικούς διαχειριστές υπηρεσιών που σχετίζονται με την καθημερινή ζωή των πολιτών και για την συμβολή τους στον τοπικό αναπτυξιακό προγραμματισμό (Αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου, πρόγραμμα Καλλικράτης, 2010). Οι Δήμοι ενισχύθηκαν σε σημαντικό βαθμό ιδιαίτερα στον κοινωνικό τομέα πολιτικής, όπου και απέκτησαν μία σειρά από βασικές αρμοδιότητες στον τομέα της πρόνοιας, της πρωτοβάθμιας φροντίδας και προαγωγής της υγείας, αντανακλώντας τα πρότυπα των ευρωπαϊκών χωρών με σύγχρονες και σημαντικές κοινωνικές δομές. Το πλαίσιο που διαμορφώνεται σε θεσμικό επίπεδο, δίνει περιθώρια για την ανάληψη πολλών και καινοτόμων πρωτοβουλιών από το μέρος των Δήμων, κυρίως ως προς την ενίσχυση της οικογένειας, την προστασία της τρίτης ηλικίας, την κοινωνική ένταξη και την υποστήριξη των ευπαθών ομάδων. Σε κεντρικό επίπεδο παραμένει η ευθύνη για τη χάραξη των γενικών πολιτικών κατευθύνσεων, όπου οι Δήμοι προσαρμόζουν ανάλογα με τις τοπικές τους ιδιαιτερότητες. Η ενίσχυση του ρόλου των Δήμων ερμηνεύεται ως έμμεση θεσμική

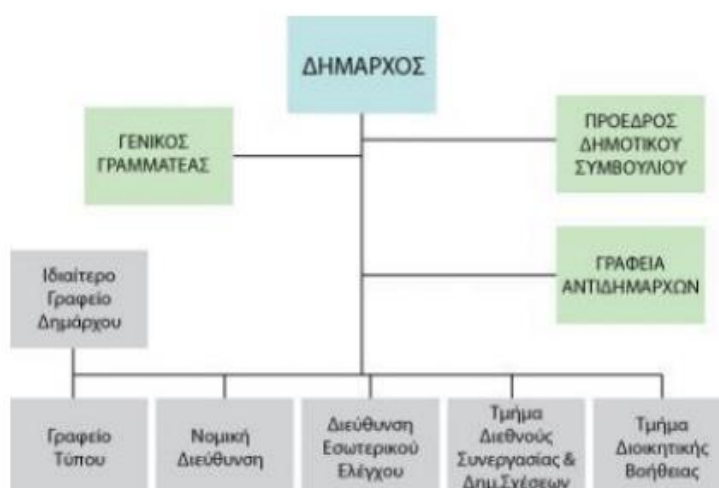
αναγνώριση της ιδέας, ότι η Κοινωνική Πολιτική συγκροτεί το προνομιακό πεδίο αυτοδιοικητικής δράσης, εξαιτίας της εγγύτητας σε κοινωνικά προβλήματα (Κουταλάκης, 2011).

Με βάση τα παραπάνω, προκύπτουν οι αρχικές προθέσεις του νομοθέτη. Μέσα από την εξέταση των αρμοδιοτήτων που έχουν οι Δήμοι, γίνεται φανερό ότι το φάσμα των κοινωνικών υπηρεσιών που αναπτύσσονται τοπικά, είναι ευρύ, όμως εξαρτάται από την έκταση και το βαθμό των πρωτοβουλιών που λαμβάνουν οι διοικητικές αρχές. Η πολιτική νομιμοποίηση των τοπικών εξουσιών και η ύπαρξη επιπρόσθετων διαύλων συμμετοχής της τοπικής κοινωνίας είναι παράγοντες που ενισχύουν τον πρωτοβουλιακό ρόλο που έχουν οι Δήμοι. Επιπλέον, επηρεάζουν το ευρύ πλαίσιο των κοινωνικών πρωτοβουλιών και παρέχουν μία ποικιλία νομικών εργαλείων και μέσων για την εξυπηρέτηση των κοινωνικών σκοπών. Επομένως, οι συγχωνεύσεις των Νομικών Προσώπων και των Δημοτικών Επιχειρήσεων επιφέρουν οφέλη στον συντονισμό κοινωνικών δράσεων και στην εξοικονόμηση πολύτιμων πόρων αποκαθιστώντας το κατακερματισμένο τοπίο του παρελθόντος. Οι προβλέψεις για συμβάσεις και συνεργασίες σε ευρύτερο ή διαδημοτικό επίπεδο, προβάλλουν ταυτόχρονα και την εξωστρέφεια που χρειάζεται, να επιδείξουν οι Δήμοι. Όμως, ο κρισιμότερος παράγοντας, αποδεικνύεται, πως είναι οι πραγματικές οικονομικές τους δυνατότητες. Επιπροσθέτως, ο κοινωνικός ρόλος τους διευρύνθηκε περισσότερο την περίοδο της οικονομικής κρίσης, καθώς ήρθαν αντιμέτωποι με τις ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις της, στη διατήρηση της συνοχής και της συνεκτικότητας του κοινωνικού συνόλου. Παράλληλα, δημιουργήθηκαν νέες, πρωτόγνωρες προκλήσεις, που οι Δήμοι προσπάθησαν να διαχειριστούν, σε συνδυασμό με τις αυξημένες απαιτήσεις που αφορούσαν την καταγραφή αναγκών, την αναβάθμιση των κοινωνικών υποδομών, την υλοποίηση και το σχεδιασμό νέων προγραμμάτων για την εξυπηρέτηση των μεταβαλλόμενων αιτημάτων. Οι νέες προκλήσεις ενίσχυσαν την ανάγκη βελτίωσης της διοικητικής ικανότητας, την εξασφάλιση της αναγκαίας χρηματοδότησης και την επίτευξη κάθετου και οριζοντίου συντονισμού, έτσι ώστε οι Δήμοι να βρίσκονται σε θέση να ανταποκριθούν στον θεσμικό ρόλο τους (Κουταλάκης, 2011).

Ο Δήμος της Αθήνας ακολουθεί το παρακάτω οργανόγραμμα: Ο Δήμαρχος, οι Αντιδήμαρχοι, ο Γενικός Γραμματέας, το Δημοτικό Συμβούλιο, οι Δημοτικές Κοινότητες, η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, οι Υπηρεσίες, οι Δημοτικές Επιχειρήσεις, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου για τους οργανισμούς του Δήμου Αθηναίων (Διάγραμμα 2). Με το πρόγραμμα Καλλικράτης το 2011 δεν πραγματοποιήθηκε καμία μεταβολή στο δήμο (<https://www.cityofathens.gr/o-dimos/>).

Διάγραμμα 6.2

Το οργανόγραμμα του Δήμου Αθηναίων (Δήμος Αθηναίων, 2022)



6.1.2 Δημογραφικά Στοιχεία

Με βάση την απογραφή του 2011, ο Δήμος Αθηναίων έχει πληθυσμό 664.046 κατοίκους. Ανα δημοτικό διαμέρισμα ο πληθυσμός αυτός ορίζεται ως (<https://news1.gr/ta-7-diamerismata-tou-dimou-athineon/>):

- 1ο δημοτικό διαμέρισμα: 75.810 (2001: 100.936)
- 2ο δημοτικό διαμέρισμα: 103.004 (2001: 126.932)
- 3ο δημοτικό διαμέρισμα: 46.508 (2001: 54.794)
- 4ο δημοτικό διαμέρισμα: 85.629 (2001: 92.310)
- 5ο δημοτικό διαμέρισμα: 98.665 (2001: 105.539)
- 6ο δημοτικό διαμέρισμα: 130.582 (2001: 162.366)
- 7ο δημοτικό διαμέρισμα: 123.848 (2001: 146.289)

Σύμφωνα με την απογραφή του 2011, ο μόνιμος πληθυσμός κατά φύλο και οικογενειακή κατάσταση στον Δήμο Αθηναίων είναι:

Πίνακας 6.1

Ο μόνιμος πληθυσμός κατά οικογενειακή κατάσταση στον Δήμο Αθηναίων.
(ΕΛ.ΣΤΑΤ., 2011)

Οικογενειακή κατάσταση	Άνδρες	Γυναίκες	Αμφοτέρων των φύλων
Άγαμοι	154.982	135.595	290.577
Έγγαμοι, με σύμφωνο συμβίωσης και σε διάσταση	142.415	141.857	284.272
Χήροι και χήροι από σύμφωνο συμβίωσης	6.736	48.034	54.770
Διαζευγμένοι και διαζευγμένοι από σύμφωνο συμβίωσης	11.077	23.350	34.427
Σύνολο	315.210	348.836	664.046

Πίνακας 6.2

Ο μόνιμος πληθυσμός κατά ηλικιακή ομάδα στον Δήμο Αθηναίων. (ΕΛ.ΣΤΑΤ., 2011)



6.2 Η Πολιτική Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων

Η Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας κατείχε και εξακολουθεί να διαδραματίζει τον πιο σημαντικό ρόλο στα θέματα Κοινωνικής Πολιτικής, αφού συγκροτεί τον πυρήνα, δηλαδή το συντονιστικό κέντρο για τα κοινωνικά προγράμματα που πραγματοποιούνται στο Δήμο. Επίσης, ο ρόλος της χαρακτηρίζεται ως εισηγητικός, σχεδιαστικός ή και εκτελεστικός. Η συγκεκριμένη διεύθυνση επιτηρεί όλες τις κοινωνικές δομές του Δήμου (εκτός ΟΕΥ) και υπάρχουν περιπτώσεις που τις στηρίζει διοικητικά (όπως για τον ορισμό κριτηρίων και δικαιολογητικών και την ένταξη δικαιούχων σε πρόγραμμα). Η εσωτερική διάρθρωση της διεύθυνσης είναι:

1. Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας

- Γραφείο Ατόμων Τρίτης Ηλικίας
- Γραφείο Ατόμων με Αναπηρίες

- Γραφείο Πολιτικών Ισότητας των Φύλων
- Γραφείο Αλλοδαπών, Προσφύγων και Ρομά
- Γραφείο Συμβουλίου Ένταξης Μεταναστών

2. Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας και Υποστήριξης

3. Τμήμα Οργάνωσης και Λειτουργίας

- Γραφείο Κοινωνικής Καινοτομίας

4. Τμήμα Επιδοματικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ασφάλισης

- Γραφείο Ανταποκριτών ΟΓΑ

5. Τμήμα Δημοτικών Ιατρείων και Δημόσιας Υγείας

- Γραφείο Υγιών Πόλεων

6. Τμήμα Υποδοχής και Υποστήριξης Ευπαθών Ομάδων

- Γραφείο Σίτισης

7. Τμήμα Παιδικών Εξοχών

Παρακάτω αναλύονται ορισμένες από τις επιμέρους κοινωνικές δομές του δήμου Αθηναίων κατηγοριοποιημένες κατ' αντιστοιχία με τις αρμοδιότητές του Δήμου και κατά λειτουργία, όπως ορίζονται από τον ΚΔΚ.

6.2.1 Δομές και Προγράμματα για Παιδιά

Η αρμοδιότητα του Δήμου που αφορούσε την παιδική ηλικία υλοποιήθηκε μέσα από τη λειτουργία του Δημοτικού Ιδρύματος «Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών», το οποίο είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση του δημοτικού δικτύου βρεφονηπιακών σταθμών. Το νομικό πλαίσιο των παιδικών σταθμών του ΔΒΑ καθορίζεται σε κοινή υπουργική απόφαση, η οποία είναι πρότυπο για τη σύνταξη του κανονισμού λειτουργίας που αφορά όλους τους ΔΒΑ (ΚΥΑ 16065/ 2002 ΦΕΚ 497/ Β/ 22- 4- 2002). Οι Παιδικοί Σταθμοί του ΔΒΑ, οι οποίοι αποτελούν και το μεγαλύτερο δίκτυο σε όλη την ελληνική επικράτεια φιλοξενούν σε ημερήσια βάση περίπου 5.500 βρέφη και νήπια. Η λειτουργία τους είναι πενήμερη και το ωράριο ορίζεται από 07:00 π.μ-16:00μ.μ .Οι Δομές του Δημοτικού Βρεφοκομείου Αθηνών εφαρμόζουν προγράμματα σύμφωνα με τις σύγχρονες παιδαγωγικές αρχές , συμμετέχουν ενεργά σε ευρωπαϊκές δράσεις που

αφορούν την πρώιμη παιδική ηλικία και πραγματοποιούν δραστηριότητες που συμβάλλουν την ολόπλευρη ανάπτυξη των παιδιών, σε συναισθηματικό, νοητικό και κοινωνικό τομέα. Παράλληλα παρέχουν ένα ολόκληρο πρόγραμμα σίτισης, απόλυτα εναρμονισμένο με τις διατροφικές ανάγκες των βρεφών και νηπίων. Επίσης πραγματοποιούνται και ιατρικοί προληπτικοί έλεγχοι, ιδιαίτερα σημαντικοί για την ευαίσθητη παιδική ηλικία. Ως Φορέας για την πρώιμη παιδική ηλικία, εντάσσει στη δυναμικότητα του και παιδιά με ειδικές ανάγκες. Η επιλογή των δικαιούχων γίνεται με βάση κοινωνικά και εισοδηματικά κριτήρια, τα οποία οφείλουν να αποδείξουν οι δικαιούχοι, προσκομίζοντας τα αντίστοιχα δικαιολογητικά με την υποβολή της αίτησης τους. Η διαδικασία της αξιολόγησης των αιτήσεων γίνεται μέσω ενός διαμορφωμένου συστήματος μοριοδότησης και εάν υπάρξει περίπτωση ισοψηφίας μορίων, τότε γίνεται κλήρωση. Επίσης, δίνεται η δυνατότητα υποβολής ένστασης. Οι αιτήσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά στην ιστοσελίδα του Δημοτικού Βρεφοκομείου Αθηνών όπου και δημοσιεύονται όλα εκείνα τα στοιχεία που αφορούν τη δυναμικότητα των Δομών, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, τη διαδικασία εγγραφής, τα κριτήρια μοριοδότησης και επιλεξιμότητας, τη διαδικασία υποβολής ενστάσεων, και τέλος τα αποτελέσματα της διαδικασίας. Η οικονομική συμμετοχή των δικαιούχων ανέρχεται από 0€ έως 400€ (για το ένα παιδί) ή 500€ (για τα δύο παιδιά) μηνιαίως. Αυτή η κλιμάκωση βασίζεται σε κοινωνικά και εισοδηματικά κριτήρια. Αξίζει να σημειωθεί ότι από το 2012 το ΔΒΑ έχει συμμετοχή στη δράση «Εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής» του ΕΠΑΝΑΔ, παρέχοντας 325 θέσεις βρεφών και 234 θέσεις νηπίων (ΚΥΑ 9. 2776/3.553/6-4-2009 ΦΕΚ 639/Β). Επιπροσθέτως, το ΔΒΑ κατά την περίοδο της χρηματοπιστωτικής κρίσης συνέβαλε αποφασιστικά με την προσφορά των γευμάτων που δίνονταν και εξακολούθει να προσφέρει στον ΚΥΑΔΑ για τους άστεγους. Έδρασε επικουρικά με τις ΜΚΟ, οι οποίες δραστηριοποιήθηκαν στα Νηπιαγωγεία και τα Δημοτικά σχολεία του Δήμου, στη φροντίδα του παιδιού και χρηματοδότησε, παρασκεύασε και μοίρασε περίπου 10.000 γεύματα καθημερινά σε παιδιά. Τέλος, το ΔΒΑ συνέπραξε με άλλους ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς για τη δημιουργία ενός δικτύου ψυχοκοινωνικής υποστήριξης σε παιδιά, παιδαγωγούς και γονείς και μέσα από την κοινωνική του υπηρεσία πραγματοποίησε κοινωνική έρευνα για τον εντοπισμό οικογενειών που χρειάζονταν την ανάλογη στήριξη (<https://www.cityofathens.gr/where/vrefonipiakoi-stathmoi/>).

Πέρα από το ΔΒΑ, ο Δήμος διαθέτει εγκαταστάσεις κατασκηνώσεων που μπορούν να φιλοξενήσουν 1200 παιδιά, ηλικίας 6 έως 12 ετών, την καλοκαιρινή περίοδο. Εδώ δόθηκε η δυνατότητα για τη φιλοξενία και ατόμων τρίτης ηλικίας, με την προϋπόθεση ότι ήταν αυτόνομοι και μπορούσαν ιδίες δυνάμεις να αυτοεξυπηρετηθούν. Τα Σαββατοκύριακα μπορούσαν να φιλοξενηθούν παιδιά ΑμεΑ μαζί με τις οικογένειές τους. Τα παιδιά των μεταναστών κατείχαν το 25% επί του συνόλου των φιλοξενούμενων παιδιών. Οι παιδικές εξοχές είναι τόποι αναψυχής των παιδιών και δημιουργικής απασχόλησης μέσα από ένα πολύπλευρο πρόγραμμα ατομικών και ομαδικών δραστηριοτήτων. Στα χρόνια της κρίσης αποτέλεσαν διέξοδο για τις οικογένειες που λόγω της δυσχερούς οικονομικής τους κατάστασης, αδυνατούσαν να προσφέρουν μια περίοδο ξεγνοιασιάς στα παιδιά τους. Το Τμήμα της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας είναι αρμόδιο για τη διαχείριση και την εποπτεία των παιδικών εξοχών (<https://www.cityofathens.gr/where/paidikes-exoches/>).

6.2.2 Δομές και Προγράμματα για την Τρίτη Ηλικία

Ο Δήμος Αθηναίων έχει επιδείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και για τα άτομα της τρίτης ηλικίας. Συγκεκριμένα, δημιούργησε τις λέσχες φιλίας, οι οποίες είναι αποκεντρωμένες Δομές σε επίπεδο συνοικίας και γειτονιάς και αποτελούν χώρο ψυχαγωγίας, κοινωνικής επαφής, ενασχόλησης και ενημέρωσης. Οι λέσχες προσφέρουν ένα περιβάλλον υποστηρικτικό και ταυτόχρονα ικανό να τροφοδοτεί με ερεθίσματα τα μέλη τους, ώστε να παραμένουν δραστήρια. Βοηθούν στην προσαρμογή και στην εξοικείωση τους με τις αλλαγές που συμβαίνουν σε αυτό το στάδιο της ζωής τους. Στο Δήμο λειτούργησαν 25 λέσχες και μπορούσαν να εγγραφούν άτομα άνω των 60 ετών (σε ειδική περίπτωση και άτομα νεότερα, βάση κριτηρίων κοινωνικών). Συνολικά εξυπηρετήθηκαν περίπου 1.000 άτομα καθημερινά, με μέσο όρο εξυπηρετούμενων σε κάθε λέσχη 50 έως 70 άτομα. Τα προγράμματα που έλαβαν χώρα στις λέσχες φιλίας, περιλάμβαναν: φυσιοθεραπεία, εργοθεραπεία, ημερήσιες εκδρομές ή επισκέψεις σε πολιτιστικούς χώρους, εκμάθηση νέων δραστηριοτήτων. Ταυτόχρονα, πραγματοποιήθηκαν και ενημερωτικά προγράμματα για θέματα όπως το Αλτσχάιμερ, η πρόληψη ατυχημάτων κλπ. Το Γραφείο Ατόμων Τρίτης Ηλικίας της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης ήταν υπεύθυνο για τα παραπάνω προγράμματα. Το προσωπικό τους ήταν εξειδικευμένο και συγκροτείτο από κοινωνικούς λειτουργούς, νοσηλευτές και φυσιοθεραπευτές. Η κάθε λέσχη διοικείται από το εννεαμελές διοικητικό συμβούλιο, στο οποίο έχουν συμμετοχή και δύο αντιπρόσωποι από τα μέλη

της λέσχης, οι οποίοι εκλέγονται από τα υπόλοιπα μέλη. Επιπλέον, κάθε λέσχη λαμβάνει πόρους από εισφορές των μελών, εράνους, δραστηριότητες της λέσχης, δωρεές, και χρηματοδότηση από Ευρωπαϊκά προγράμματα (<https://www.cityofathens.gr/who/lesxeis-filias/>).

Εκτός από τις λέσχες φιλίας, ο Δήμος έτρεξε και το πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι». Αρμόδιος για την παρακολούθηση και την υλοποίηση του προγράμματος ήταν το Γραφείο Τρίτης Ηλικίας. Ωφελούμενοι του προγράμματος ήταν τα άτομα τρίτης ηλικίας, τα οποία αυτοεξυπηρετούνταν μερικώς (όπως ΑμεΑ, άτομα με κινητικές δυσκολίες ή με σοβαρά προβλήματα υγείας), με προτεραιότητα σε άτομα χαμηλού εισοδήματος και που συνήθως έμεναν μόνα. Σε κάθε Δομή απασχολούνταν ένας κοινωνικός λειτουργός, ένας νοσηλευτής και δύο οικογενειακοί βοηθοί (λειτουργούσαν ως ομάδα και υποστηρίζονταν από το γιατρό όπου αυτό κρίθηκε ι αναγκαίο). Συγκεκριμένα, ο κοινωνικός λειτουργός προσέφερε ψυχοκοινωνική υποστήριξη στους ωφελούμενους και αξιολογούσε ανάλογα τα περιστατικά. Ο νοσηλευτής ήταν υπεύθυνος για την παροχή υπηρεσιών πρωτοβάθμιας υγείας, για τη συνταγογράφηση και συνόδευε τους ωφελούμενους για τη διενέργεια ιατρικών εξετάσεων. Οι οικογενειακοί βοηθοί πραγματοποιούσαν οικιακές και εξωτερικές εργασίες για λογαριασμό των ηλικιωμένων και παράλληλα τους παρείχαν και συντροφιά. Στόχος του προγράμματος ήταν η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ατόμων τρίτης ηλικίας που απειλούνται με κοινωνικό αποκλεισμό. Ταυτόχρονα, τα άτομα του στενού τους περιβάλλοντος που είχαν την υποχρέωση της φροντίδας τους, μπόρεσαν να προωθηθούν στην αγορά προς εύρεσης εργασίας. (<https://www.cityofathens.gr/who/voitheia-sto-spiti/>).

6.2.3 Στήριξη Ευπαθών Ομάδων

Ο Δήμος Αθηναίων ασχολήθηκε ενεργά και με τις ευπαθείς ομάδες που αποτελούσαν τμήμα του πληθυσμού του. Ως ευπαθείς κοινωνικές ομάδες χαρακτηρίζονται τα άτομα με αναπηρία (ΑμεΑ), οι κακοποιημένες γυναίκες και άλλες ομάδες πληθυσμού. Υπεύθυνο για τη στήριξη των ΑμεΑ ήταν σε αυτή την περίπτωση, το Γραφείο της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας. Το γραφείο αυτό αποτελούσε την κύρια πηγή πληροφόρησης και μετάβασης σε εξειδικευμένες υπηρεσίες και φορείς για τα ΑμεΑ. Επιπλέον, σε συνεργασία με ένα άλλο τμήμα της Διεύθυνσης παρείχε ψυχολογική, συμβουλευτική και πρακτική υποστήριξη στα ΑμεΑ και στις οικογένειες αυτών, όταν αυτοί δεν μπορούσαν να προσφύγουν σε άλλες υπηρεσίες. Το Ίδρυμα

Αστέγων έχει δημιουργήσει ένα αυτόνομο κέντρο ΑμεΑ ως μόνιμη δομή και εξυπηρετεί από την εποχή της κρίσης μέχρι και σήμερα άτομα ηλικίας 18 έως 35 ετών, με ψυχαγωγικά και επιμορφωτικά προγράμματα. Ακόμα, σε συνεργασία με τις τεχνικές υπηρεσίες του Δήμου Αθηναίων, καταβλήθηκε προσπάθεια για τη βελτίωση των όρων φυσικής πρόσβασης των ΑμεΑ σε εσωτερικούς και εξωτερικούς δημόσιους χώρους. Συγκεκριμένα, έγιναν παρεμβάσεις σε δημοτικά κτίρια και πεζοδρόμια (όπως ράμπες, οδηγοί όδευσης τυφλών κλπ.) και κατασκευάστηκε μία παιδική χαρά ειδικά σχεδιασμένη για τα άτομα αυτά. Για τα άτομα που έχουν ποσοστό αναπηρίας πάνω από το 80% έχει θεσπιστεί η συμμετοχή τους να είναι μειωμένη στα δημοτικά τέλη (κατά 50%) (<https://www.cityofathens.gr/thema/amea/>).

Επιπλέον, ο Δήμος Αθηναίων είναι αρμόδιος για τη στήριξη των ατόμων που ανήκουν στα θύματα ενδοοικογενειακής βίας. Συνεργάστηκε και εξακολουθεί να υφίσταται η συνεργασία αυτή με τη Γενική Γραμματεία Ισότητας Φύλων (ΓΓΙΦ) και συμμετέχει στο χρηματοδοτούμενο πρόγραμμα (από ευρωπαϊκούς πόρους), με σκοπό την άμεση παροχή βοήθειας σε γυναίκες στις οποίες ασκείται βία. Στο πλαίσιο αυτό λειτούργησε σε 24ωρη βάση ένας ξενώνας φιλοξενίας για αυτές τις γυναίκες και τα παιδιά τους. Στον ξενώνα υπήρξε δωρεάν σίτιση (μέσω ΔΒΑ) καθώς επίσης νομική, ψυχολογική και συμβουλευτική υποστήριξη αυτών (<https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-kakopoiimenon-gynaikon/>).

Τέλος, στο Δήμο συστάθηκε το Κέντρο Πρόληψης της Εξάρτησης και Αγωγής Υγείας «Αθήνα-Υγεία». Στόχος του ήταν η πρωτογενής πρόληψη, μέσα από ποικίλες δράσεις τόσο στη σχολική όσο και την ευρύτερη κοινότητα ως προς τα σεξουαλικά μεταδιδόμενα νοσήματα και των εξαρτήσεων που χρήζουν άμεσης ψυχοκοινωνικής υποστήριξης. Το Κέντρο θεσπίστηκε να λειτουργεί με τη νομική μορφή ΑΜΚΕ και συγχρηματοδοτείται από τον ΟΚΑΝΑ και την ΚΕΔΕ. Στο εταιρικό σχήμα του συμμετέχουν εκτός από το Δήμο, ΝΠΔ κοινωφελούς χαρακτήρα και επαγγελματικοί σύλλογοι (ΝΠΔΔ). Επίσης, στο κέντρο εργάζονται περισσότερο κοινωνικοί επιστήμονες, καθώς η πρωτογενής πρόληψη δεν επιτυγχάνεται με ιατρικές μεθόδους. Ακόμα, οι υπηρεσίες του Κέντρου αφορούσαν όλους τους κατοίκους με επίκεντρο ωστόσο τις πιο ευπαθείς ομάδες και είναι δωρεάν. Συγκεκριμένα, οι υπηρεσίες του αναφερόμενου Κέντρου σχετίζονται με την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των μαθητών, γονέων και εκπαιδευτικών, τη συμβουλευτική υποστήριξη σε ουσιοεξαρτημένα άτομα και των οικογενειών αυτών, καθώς και με την παραπομπή σε

φορείς περισσότερο εξειδικευμένους (<https://www.cityofathens.gr/who/kentro-prolipsis-ton-exartiseon-kai-poagogis-tis-psixokinonikis-ygeias-athina-ygeia/>).

6.2.4 Στατιστικά Στοιχεία Ωφελούμενων της Κοινωνικής Πολιτικής

Σε γενικές γραμμές ο πληθυσμός που ωφελήθηκε για το Δήμο της Αθήνας, στα πλαίσια της κοινωνικής πολιτικής, αναφορικά με το πρόγραμμα του ΤΕΒΑ, αφορούσε αλλοδαπούς που ανέρχονταν σε ποσοστό περίπου 53%, στους εδώ γεννηθέντες Έλληνες υπηκόους με 31%, ενώ το 16% ήταν παλιννοστούντες Έλληνες στην συντριπτική τους πλειοψηφία καταγόμενοι από την Βόρειο Ήπειρο, και τις πρώην Σοβιετικές δημοκρατίες.

Το μεγαλύτερο μέρος των αλλοδαπών, προερχόταν από την Αλβανία (31% στο σύνολο, 60% σχεδόν των αλλοδαπών ωφελούμενων). Ακολούθησαν πολύ χαμηλότερα η Νιγηρία(3,5% του συνόλου), και κατά σειράν Αίγυπτος, Βουλγαρία, Ρουμανία, Πολωνία, Γεωργία, Ουκρανία, Πακιστάν, Μπαγκλαντές (με ποσοστά 2,5-1%). Συνολικά έλαβαν βοήθεια άνθρωποι από 75 χώρες.

Οι περισσότεροι ωφελούμενοι του Δήμου Αθηναίων κατοικούσαν στο 4ο Διαμέρισμα όπως Κάτω Πατήσια και Σεπόλια και στο 6ο Διαμέρισμά όπως Αγ. Παντελεήμονας και Κυψέλη. Στα δύο αναφερόμενα διαμερίσματα οι δικαιούχοι ξεπέρασαν το 4% των κατοίκων του Δήμου σύμφωνα με την απογραφή της ΕΛΣΤΑΤ το 2011., Η μεγαλύτερη συγκέντρωση ωφελούμενων αλλοδαπών με ποσοστό 67% καταγράφηκε στο 6ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών (Βικτώρια, Πλατεία Αμερικής κλπ.), ενώ η υψηλότερη συγκέντρωση ωφελούμενων ημεδαπών στο 3ο και 4ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών (Βοτανικός, Κεραμικός, Ακαδημία Πλάτωνος κλπ.).

Όσον αφορά το φύλο των ωφελούμενων, οι γυναίκες υπερείχαν έναντι των ανδρών με ποσοστό 51,7% - 48,3%. Το μεγαλύτερο ποσοστό γυναικών διαβιούσε στο 2ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών (Ν. Κόσμος, Αγ. Ιωάννης κλπ.) με ποσοστό 53%, ενώ μικρότερο ποσοστό ανήκε στο 3ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών (Κεραμικός, Άνω Πετράλωνα κλπ.). Συμπερασματικά, και στις δύο κατηγορίες ωφελούμενων (ημεδαποί & αλλοδαποί) δεν υπήρξαν διαφοροποιήσεις ως προς το φύλο. Αναφορικά, με τις ηλικιακές κατηγορίες δεν παρατηρήθηκαν ιδιαίτερες διαφορές σε όλα τα δημοτικά διαμερίσματα. Στο 4ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών υπήρχε το μεγαλύτερο ποσοστό

ανηλίκων, Στο 3ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών βρίσκονταν ηλικίες έως 34 ετών. Στο 1ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών οι ηλικίες ήταν άνω των 35 ετών και άνω των 45 ετών στο 2ο. Ακόμα, το μεγαλύτερο ποσοστό των παλιννοστούντων ήταν άνω των 55 ετών.

Σχετικά με τη διανομή τροφίμων από τα διάφορα σημεία που πραγματοποιήθηκε αυτή, η προσέλευση διαφοροποιήθηκε ανάλογα με το είδος του προϊόντος. Συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο ποσοστό των προϊόντων που διανεμήθηκαν ήταν τα είδη παντοπωλείου με 63%, κοτόπουλο με 60% και φρούτα 56%. Η μεγαλύτερη συμμετοχή εντοπίστηκε σε όσους πήγαν ενημερωμένοι από την Εκκλησία και διάφορες ΜΚΟ. Το μεγαλύτερο ποσοστό (70%) αυτών ήταν οικογένειες. Το 4ο Δημοτικό Διαμέρισμα Αθηνών παρουσίασε ένα πολύ υψηλό ποσοστό συμμετοχής εν αντιθέσει με το 1^ο και 5^ο που συμμετείχαν σε πολύ μικρότερο βαθμό. Έλληνες και μετανάστες είχαν τα ίδια περίπου ποσοστά προσέλευσης στα κέντρα διανομής προϊόντων. Σε ένα ποσοστό της τάξης του 22% των ωφελούμενων (Έλληνες & αλλοδαποί) δεν προσήλθαν σε καμία διανομή προϊόντων, λόγω κάποιων δυσχερειών όπως αδυναμία στην ενημέρωση τους μέσω τηλεφωνικής επικοινωνίας αλλά και προβλημάτων υγείας.

Κεφάλαιο 7: Μεθοδολογία της έρευνας

7.1 Επιλογή μεθόδου και ερευνητικά ερωτήματα

Για τον σκοπό της παρούσας έρευνας επιλέχθηκε η ποιοτική έρευνα με ημιδομημένες συνεντεύξεις των υπευθύνων για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και τη χρήση της διαδικτυακής πλατφόρμας του Δήμου Αθηναίων.

Στην παρούσα έρευνα τέθηκαν τα παρακάτω έξι ερευνητικά ερωτήματα:

1. Πως διαμορφώθηκε ο ρόλος των Δήμων μετά από τον επανασχεδιασμό του θεσμικού τους πλαισίου;
2. Πως μεταφράζεται ο κοινωνικός τους ρόλος στη σύγχρονη πραγματικότητα;
3. Ποιοι παράγοντες επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της υλοποίησης της Κοινωνικής Πολιτικής;

4. Ποιος πρέπει να ηγείται της Κοινωνικής Πολιτικής;
5. Επωφελούνται πραγματικά οι κάτοικοι των δήμων ή πρόκειται για μια επιδερμική συμπεριφορά που εξυπηρετεί πελατειακές σχέσεις;
6. Η Κοινωνική Πολιτική που ασκείται από ένα Δήμο σχετίζεται με την οικονομική κατάσταση των πολιτών που διαβιούν σε αυτόν;

7.2 Ερευνητικό Εργαλείο

Ως ερευνητικό εργαλείο στην παρούσα εργασία ορίστηκε η συνέντευξη. Για το σκοπό της μελέτης πραγματοποιήθηκε συνέντευξη σε συγκεκριμένα άτομα του Δήμου Αθηναίων και της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης με σημαντική διοικητική θέση και με γνώσεις στα ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής. Τα άτομα απάντησαν σε 14 ερωτήσεις ανοικτού τύπου, οι οποίες αναφέρονται παρακάτω:

1. Πως διαμορφώθηκε η κοινωνική πολιτική στα χρόνια της κρίσης;
2. Ποιος πιστεύετε, ότι πρέπει να ηγείται στην εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής;
3. Η πολιτική που υλοποιήθηκε κάλυψε τις ανάγκες του πληθυσμού;
4. Ποιες δράσεις πραγματοποιήθηκαν για την ανακούφιση των ωφελούμενων;
5. Ποια ήταν τα κριτήρια για την ένταξη σε προγράμματα κοινωνικών δράσεων;
6. Ποιοι ήταν οι φορείς που ασχολήθηκαν ενεργά με τα προγράμματα που έτρεξαν κατά τη διάρκεια της κρίσης;
7. Πως αντέδρασαν οι Δήμοι στο φαινόμενο της κρίσης και ποια τα μέτρα που έλαβαν, ώστε να ανακουφιστούν οι δημότες;
8. Ποιες ήταν οι αλλαγές που επέφερε ο Νόμος του «Καλλικράτη» στους Δήμους;
9. Εξυπηρέτησε η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους Δήμους και αν ναι ,με ποιο τρόπο;
10. Οι Δήμοι υλοποίησαν τα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής με ιδίους πόρους;
11. Ποια η επιχορήγηση από την Κεντρική Κυβέρνηση;
12. Υπήρξαν δωρεές που συνέβαλαν αποφασιστικά στην εφαρμογή της κοινωνικής Πολιτικής;

13. Εξυπηρετήθηκαν πολιτικές σκοπιμότητες;

14. Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής οφείλεται σε έμπνευση των Τοπικών Αρχόντων της Αυτοδιοίκησης ή πρόκειται για μια συμπληρωματική σχέση;

7.3 Συλλογή Δεδομένων

Ο τρόπος με τον οποίο επιλέχθηκαν οι συμμετέχοντες ήταν η σκόπιμη δειγματοληψία. Με βάση αυτή ο ερευνητής επιλέγει άτομα, τα οποία είναι απόλυτα σχετικά με το αντικείμενο της έρευνας (Denzin & Lincoln, 1998). Οι συμμετέχοντες στην παρούσα μελέτη ήταν συνολικά έξι

- Υπεύθυνος STREET WORK TOY ΚΥΑΔΑ, Δήμου Αθηναίων, σύμβουλος στην ΕΑΤΑ Δήμου Αθηναίων.
- Υπεύθυνη Κοινωνικής Υπηρεσίας του ΚΥΑΔΑ Δήμου Αθηναίων.
- Διευθύντρια κοινωνικής πολιτικής της ΕΕΤΑΑ.
- Αντιδήμαρχος κοινωνικής αλληλεγγύης, πρόνοιας και ισότητας, αν. καθηγήτρια κοινωνικής πολιτικής, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Αιρετή της 6ης δημοτικής κοινότητας του δήμου Αθηναίων, γενική γραμματέας της Ανώτατης Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων Ελλάδας, μέλος του Δ.Σ του European Large Families Confederation
- Προϊστάμενος Τομέα Οικονομικών, Εσωτερικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Διακυβέρνησης

Αφού δημιουργήθηκε ο οδηγός συνέντευξης με ερωτήσεις που αντλήθηκαν από τη βιβλιογραφική έρευνα και αφού έγινε επιλογή του δείγματος πραγματοποιήθηκε η συνέντευξη. Προηγήθηκε ενημέρωση από την ερευνήτρια με σκοπό οι συμμετέχοντες να κατανοήσουν τους στόχους της έρευνας και τους γνωστοποιήθηκε η τήρηση ζητημάτων δεοντολογίας και ηθικής. Τα ονόματα των συμμετεχόντων κωδικοποιήθηκαν με τους εξής κώδικες ονομασίας Ο1, Ο2, Ο3, Ο4, Ο5 και Ο6 για την ευκολία της ανάλυσης.

7.4 Ανάλυση Δεδομένων

Για την ανάλυση των δεδομένων της ποιοτικής έρευνας πραγματοποιήθηκε η τεχνική της θεματικής ανάλυσης. Συγκεκριμένα, η θεματική ανάλυση είναι η μέθοδος που

αξιοποιείται στην ποιοτική έρευνα και έχει ως στόχο τον εντοπισμό και την ανάλυση θεμάτων μέσα στα δεδομένα. Περιγράφει το σύνολο των δεδομένων και ερμηνεύει όλες τις πτυχές του ερευνητικού θέματος. Στην παρούσα εργασία οι θεματικοί άξονες οριστικά συνδυαστικά με βάση τις ερωτήσεις της συνέντευξης και τα ερευνητικά ερωτήματα.

Θεματικός Άξονας 1. Οι αλλαγές που επέφερε ο Νόμος του Καλλικράτη στους δήμους.

Θεματικός Άξονας 2. Η διαμόρφωση της Κοινωνικής Πολιτικής στα χρόνια της κρίσης.

Θεματικός Άξονας 3. Τα οφέλη των κατοίκων του δήμου από την ασκούμενη κοινωνική πολιτική.

Θεματικός Άξονας 4. Τα μέτρα που έλαβε ο δήμος για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Θεματικός Άξονας 5. Προγράμματα κοινωνικών δράσεων και κριτήρια ένταξης σε αυτά.

Θεματικός Άξονας 6. Φορείς που συμμετείχαν στα προγράμματα τα χρόνια της κρίσης.

Θεματικός Άξονας 7. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων Κοινωνικής Πολιτικής.

Κεφάλαιο 8: Αποτελέσματα Έρευνας

Θεματικός Άξονας 1. Οι αλλαγές που επέφερε ο Νόμος του Καλλικράτη στους δήμους.

Στη συνέντευξη οι ερωτώμενοι κλήθηκαν αρχικά να απαντήσουν στις εξής ερωτήσεις: “Ποιες ήταν οι αλλαγές που επέφερε ο νόμος του Καλλικράτη στους δήμους;” και “εξυπηρέτησε η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους δήμους και αν ναι, με ποιον τρόπο;” Από τις απαντήσεις που δόθηκαν φάνηκε, πως οι αλλαγές που επέφερε ο νόμος του Καλλικράτη στους δήμους ήταν η μεταφορά των αρμοδιοτήτων. Ωστόσο, οι δήμοι δεν είναι σε θέση να εκτελέσουν όλες αυτές τις αρμοδιότητες.

“Οι δήμοι έχουν πολλές καινούργιες αρμοδιότητες με τον Καλλικράτη χωρίς να είναι απόλυτα σαφές πώς θα χρηματοδοτηθούν αυτές. Στην Αθήνα δημιουργήθηκε ο ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης, ο οποίος υποδέχεται τα χρήματα από πλευράς Υπουργείου ή από την περιφέρεια και κάνει τη διαχείριση των χρημάτων. Ο δήμος ξέρει τι έργα θα κάνει και ο ΕΦΔ είναι αυτός που κάνει τη διαχείριση. Οι άνθρωποι που στελεχώνουν τον ΕΦΔ δεν είναι υπάλληλοι του δήμου, άλλα προέρχονται από το Υπουργείο Οικονομικών και αποσπώνται στο δήμο της Αθήνας και στήνουν ένα μηχανισμό.” “*Ήταν ανάγκη ο δήμος να προσαρμοστεί στις νέες αλλαγές.*” Ο1

Από την απάντηση αυτή φαίνεται ότι ο Νόμος του Καλλικράτη επέφερε αλλαγές στο δήμο που δεν ήταν εύκολο να υλοποιηθούν χωρίς χρηματοδότηση.

“Νομίζω δεν άλλαξε κάτι με τον Καλλικράτη στον Δήμο Αθηναίων. Ήταν ένας Δήμος ο οποίος παρέμεινε στα ίδια όρια, δεν εντάχθηκαν άλλοι δήμοι.” Ο2

Από την απάντηση αυτή φαίνεται, ότι δεν άλλαξε κάτι στο δήμο.

“Μετά τον Καλλικράτη οι δήμοι θα πρέπει να πουν στον δεύτερο βαθμό ότι έχουν συγκεκριμένες ανάγκες και ο βαθμός αυτός θα σχεδιάσει το περιφερειακό πρόγραμμα.” Ο3

“Ναι η εφαρμογή του Καλλικράτη εξυπηρέτησε τους δήμους διότι τους έδωσε αρμοδιότητες, τις οποίες πρέπει να έχουν οι δήμοι. Κατήργησε τις νομαρχίες, έδωσε αρμοδιότητες στους δήμους και οι δήμοι θα πρέπει κάποια στιγμή να αναλάβουν

ουσιαστικά τις αρμοδιότητες που έδωσε ο Καλλικράτης. Τις αρμοδιότητες αυτές δεν τις υπηρέτησαν όλες, διότι δεν συνοδεύτηκαν από τα κατάλληλα χρήματα.” Ο4

”Οι Δήμοι με την εφαρμογή του νόμου Καλλικράτη ανέλαβαν αρμοδιότητες, οι οποίες μέχρι τότε ανήκαν στη σφαίρα της Κεντρικής Κυβέρνησης”Ο5

Από τις απαντήσεις των Ο4 και Ο5 φαίνεται, ότι ο Νόμος αυτός έδωσε αρμοδιότητες στο δήμο, που παραδοσιακά ανήκαν στη σφαίρα επιρροής της κεντρικής κυβέρνησης.

”Οι μεταρρυθμίσεις του νόμου Καλλικράτη κρίθηκαν απαραίτητες για να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα το Κράτος. Ήταν απόλυτη ανάγκη να υπάρξει ένα νοικοκύρεμα των οικονομικών, καθώς η κατάσταση απαιτούσε συμμόρφωση στον τομέα αυτό σχετικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση”,Ο6

Εκτός από τον Ο2 φαίνεται από τους υπόλοιπους ερωτηθέντες ότι ο νόμος Καλλικράτη έφερε αλλαγές στο δήμο Αθηναίων, που αφορούσαν στις δραστηριότητες του δήμου και στο νοικοκύρεμα των οικονομικών αλλά υποστήριξαν, ότι χρειάζεται οικονομική βοήθεια για να ανταπεξέλθει.

Θεματικός Άξονας 2. Η διαμόρφωση της Κοινωνικής Πολιτικής στα χρόνια της κρίσης.

Στη συνέχεια οι ερωτώμενοι απάντησαν στις εξής ερωτήσεις: “Πώς διαμορφώθηκε η κοινωνική πολιτική στα χρόνια της κρίσης;” Και “Ποιος πιστεύετε ότι πρέπει να ηγείται στην εφαρμογή της Κοινωνικής Πολιτικής;”

“Το 2011 είχαμε το νόμο για την κοινωνική οικονομία. Για πρώτη φορά στην Ελλάδα υπήρχε ο νόμος για σχήματα που είχαν επιχειρηματική μορφή και αφορούσε άτομα που είχαν χάσει τις δουλειές τους, άτομα που ήταν σε μειονεκτικές θέσεις, πρόσφυγες και μετανάστες.” Ο1

“Σε ένα δήμο θα πρέπει να υπάρχει μία διεύθυνση προγραμματισμού για τα κοινωνικά ζητήματα. Για το ζήτημα της Κοινωνικής Πολιτικής, το οποίο είναι μαζί με παιδεία, πολιτισμό και λοιπά, θα έλεγα ότι κατακερματίζεται σε μία δραστηριότητα μαζί με άλλα πράγματα και δεν δίνεται η σημασία που πρέπει, γιατί όλα είναι η κοινωνική πολιτική. Ότι κάνει ένας Δήμος είναι κοινωνική πολιτική” Ο3

“Ήταν καινούργιο αντικείμενο για τους δήμους η κοινωνική πολιτική μετά τον Καλλικράτη. Ήταν καινούργιο πράγμα για το Δήμο Αθηναίων η αντιμετώπιση της κρίσης γιατί μέχρι τότε δεν υπήρχε αρμοδιότητα στους δήμους για να αναπτύξουν κοινωνική πολιτική. Επομένως, έπρεπε να ληφθούν γρήγορα μέτρα και με διάφορους τρόπους έπρεπε κάπως να αντιμετωπιστεί η κρίση.” “ Στην εφαρμογή της Κοινωνικής Πολιτικής πρέπει να ηγούνται οι υπηρεσίες του δήμου” Ο4

"Οι δήμοι βρέθηκαν αντιμετώπι με προκλήσεις πρωτόγνωρες ,οι οποίες τους βρήκαν απροετοίμαστους , καθώς ήταν μια κατάσταση ιδιαίτερα κρίσιμη λόγω της οικονομικής κρίσης που διέρχεται η χώρα"Ο5

"Η Αυτοδιοίκηση έρχεται να συμπληρώσει τις Δημόσιες πολιτικές, για να παρέχεται ένα ολοκληρωμένο πακέτο παροχών στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής"Ο6

Οι περισσότεροι συνεντευξιαζόμενοι υποστηρίζουν , ότι ο δήμος ανέλαβε αρμοδιότητες , ώστε να μπορέσει να αντιμετωπιστεί η οικονομική κρίση παρόλο που οι πόροι στη χώρα ήταν περιορισμένοι. Οι προκλήσεις ήταν πραγματικά πρωτόγνωρες και ο Δήμος προσπάθησε στα πλαίσια των δυνατοτήτων της περιόδου εκείνης, να τις αντιμετωπίσει. Ένας τρόπος που έγινε αυτό ήταν αντλώντας κονδύλια από διάφορες πηγές χρηματοδότησης.

Θεματικός Άξονας 3. Τα οφέλη των κατοίκων του δήμου από την ασκούμενη κοινωνική πολιτική.

Αφού συζητήθηκε η διαμόρφωση της Κοινωνικής Πολιτικής στα χρόνια της κρίσης, τέθηκε το εξής ερώτημα στους συμμετέχοντες “ Η πολιτική που υλοποιήθηκε κάλυψε τις ανάγκες του πληθυσμού;” Από τις απαντήσεις φαίνεται ότι η πολιτική που υλοποιήθηκε κάλυψε ένα μέρος και όχι το σύνολο των αναγκών του πληθυσμού, διότι υπήρξαν αρκετές δυσκολίες.

“Ήταν η αρχή και τα 120.000.000 δεν ήταν όλα για το κοινωνικό κομμάτι. Δεν νομίζω ότι κατάφερε ο δήμος να τα απορροφήσει όλα γιατί κάθε φορά που γίνεται κάτι τέτοιο υπάρχει μια μεταβατική περίοδος που όλοι μαθαίνουμε. Το ίδιο συνέβη με την Αθήνα, το ίδιο συμβαίνει και με το κράτος, δηλαδή θα ακούσουμε πολλές φορές ότι έχουμε Πολιτικής ποσά από το ΕΣΠΑ. Άρα λοιπόν είτε σε επίπεδο υπουργείων, είτε σε επίπεδο περιφερειών, πάντα θα υπάρχουν δυσκολίες.” Ο1

“Όλα είναι μια πολιτική βούληση. Έχει σημασία ο Δήμαρχος που θα εστιάσει και πόσο θα ακούσει τις ανάγκες του κόσμου.” Ο2

“Έν μέρη κάλυψε τις ανάγκες. Δεν μπορούν να καλυφθούν όλες οι ανάγκες. Πολλές δράσεις κάναμε όλη τη δεκαετία 2010 – 2019. Η δημοτική αρχή έκανε ότι μπορούσε, άντλησε κονδύλια, αλλά προφανώς η ανάγκη ήταν πολύ μεγάλη και δεν υπήρχαν ούτε οι πόροι, ούτε η τεχνογνωσία για να καλυφθούν όλες οι ανάγκες.” Ο4

“Οι προσπάθειες που έγιναν, για άμβλυνση των σοβαρών συνεπειών της οικονομικής κρίσης, ήταν στο μέτρο που μπορούσαν, λόγω της περικοπής των δαπανών από την κεντρική Κυβέρνηση, αρκετά ικανοποιητικές” Ο5

Θεματικός Άξονας 4. Τα μέτρα που έλαβε ο δήμος για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Στη συνέχεια οι συμμετέχοντες κλήθηκαν να απαντήσουν στο ερώτημα “πως αντέδρασαν οι Δήμοι στο φαινόμενο της κρίσης και ποια τα μέτρα που έλαβαν ώστε να ανακουφιστούν οι δημότες;”

“Ο δήμος χρησιμοποίησε λίγα χρήματα δικά του (από δημοτικά τέλη) για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής. Για παράδειγμα το ΚΥΑΔΑ είχε μια επιχορήγηση από το δήμο για αυτό το οποίο έκανε” Ο1

“Είχαμε την έκτακτη επιχορήγηση που δίνουμε σε χρήματα. Μετά από κοινωνική έρευνα επιλεγόντουσαν οι ωφελούμενοι. Για παράδειγμα είχαμε 8000 αιτήματα, τα εξετάζαμε και δίνουμε το δικαίωμα η οικογένεια να πάρει 500 € μετά από έρευνα. Πάντα με εισοδηματικά κριτήρια γίνονταν η επιλογή. Ακόμα, είχαμε κάνει ένα πρόγραμμα από το ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος στο οποίο έκαναν αιτήσεις άνθρωποι με εισοδηματικά κριτήρια και ας πούμε ένα με δύο άτομα έπαιρναν 40 € ανά 40 ημέρες, τα οποία τους στέλνονταν στην τράπεζα. Σε μια κάρτα που είχαν τους στέλνονταν εκεί το ποσό και με το οποίο ο καθένας έπαιρνε το κρέας τους και το γάλα του. Το πρόγραμμα αυτό ήταν για δέκα μήνες” Ο2

“Ο Δήμος Αθηναίων αντέδρασε όσο μπορούσε, γιατί υπήρχαν περιορισμοί γραφειοκρατικοί, οικονομικοί και περιορισμοί της τεχνογνωσίας. Στο πλαίσιο των περιορισμών ξεπέρασε αρκετά όρια, όμως ο πληθυσμός ολόκληρος δεν μπόρεσε να καλυφθεί” Ο4

"Ο Δήμος Αθηναίων, ο οποίος έπρεπε να αντιμετωπίσει μια εξαιρετικά επείγουσα κατάσταση, λόγω της οικονομικής κρίσης και του μεταναστευτικού, έδρασε με κέντρο τον Πολίτη και συνέβαλε στην ανακούφιση του πληθυσμού που διαβιούσε σε αυτόν" Ο5

"Ο Δήμος Αθηναίων στήριξε την κοινωνική πολιτική κάτω από δύσκολες και απαιτητικές συνθήκες εξαιτίας της περικοπής των πόρων από το Κράτος" Ο6

Από τις απαντήσεις που δόθηκαν, φάνηκε, ότι ο Δήμος Αθηναίων προέβη σε δράσεις με σκοπό να ανακουφιστούν οι δημότες του από την οικονομική κρίση, ωστόσο δεν μπόρεσαν να καλυφθούν όλες οι ανάγκες. Επιπλέον, δεν χρησιμοποίησε δικά του χρήματα για την υλοποίηση των δράσεων, αλλά οι πόροι που χρησιμοποιήθηκαν προέρχονταν από άλλους φορείς.

Θεματικός Άξονας 5. Προγράμματα κοινωνικών δράσεων και κριτήρια ένταξης σε αυτά.

Στον πέμπτο θεματικό άξονα, ζητήθηκε στους συμμετέχοντες να αναφέρουν ποιες δράσεις πραγματοποιήθηκαν για την ανακούφιση των ωφελούμενων και ποια ήταν τα κριτήρια για την ένταξη σε προγράμματα κοινωνικών δράσεων.

"Είχαμε ξεκινήσει με ένα πιλοτικό ευρωπαϊκό πρόγραμμα, να δημιουργήσουμε πολυδύναμα κέντρα. Πήραμε ένα δημοτικό ιατρείο που είχε δύο γιατρούς και παραϊατρικό προσωπικό και βάλουμε άλλους πέντε γιατρούς, κοινωνικό λειτουργό, ψυχολόγο, νομικό και έναν λογοθεραπευτή. Δημιουργήσαμε τμήμα για παιδιά και το αγκάλιασε όλο αυτό η τοπική κοινωνία στα Πατησιά. Αυτό το μοντέλο του πολύκεντρου θεωρήθηκε πολύ επιτυχημένο και μπήκε στο σχεδιασμό της επόμενης προγραμματικής, οπότε αυτή τη στιγμή έχουμε τέσσερα πολυδύναμα κέντρα. Μια άλλη δράση είναι η στήριξη των αστέγων που την τρέχει το ΚΥΑΔΑ." Ο1

Από την απάντηση αυτή φαίνεται ότι ο δήμος ενίσχυσε τον τομέα της υγείας και της ψυχικής υγείας. Επίσης, υπήρξε στήριξη στους άστεγους.

"Το φαρμακείο μας (2009), η Αθηναϊκή αγορά (2012), το παντοπωλείο (λειτουργούσε τότε μόνο με χορηγίες, ενώ τώρα συμβάλλει και ο δήμος στην αγορά τροφίμων), το Συσσίτιο (έχει καταργηθεί τώρα). Το συσσίτιο ήταν ελεύθερο για όλους(1200 μερίδες). Στα παντοπωλεία υπήρχαν εισοδηματικά κριτήρια. Ακόμα, οι δήμοι την περίοδο της

κρίσης είχαν ως πρωτοβουλία τη δημιουργία Κοινωνικών Φροντιστηρίων. Επιπλέον, τέθηκε σε ισχύ η στεγαστική συνδρομή. Δηλαδή νοίκιαζες ένα σπίτι και μέχρι 300 σου τα πλήρωνε η πρόνοια. Η συνδρομή αυτή αφορούσε τα άτομα που έπαιρναν την σύνταξη υπερήλικα ανασφάλιστου.” Ο2

Εδώ φαίνεται ότι ο δήμος προνόησε για επισιτιστικά ζητήματα, ζητήματα εκπαίδευσης και διαμονής.

“Υπήρχαν κριτήρια εισοδηματικά και στον Κόμβο Αλληλεγγύης. Άλλα κριτήρια (π.χ. για τα προνοιακά επιδόματα) ήταν κεντρικά κριτήρια του κράτους. Το ΤΕΒΑ επίσης, ήταν με κριτήρια τα οποία έβαζε η Κεντρική Κυβέρνηση.” Ο4

"Ο Δήμος που αρχικά είχε συγκροτήσει την Κοινωνική Σύμπραξη" Αθήνα- Πρωτεύουσα Αλληλεγγύης" για τη συμμετοχή σε προγράμματα του ΤΕΒΑ, το 2018 προχώρησε στη διαδικασία μέσω ΚΟΙΝΣΕΠ, για πολλαπλασιασμό της κοινωνικής συμβολής του προγράμματος αυτού" Ο5

Τέλος, συμμετείχε σε προγράμματα αλληλεγγύης δίνοντας επιδόματα ανάλογα τα εισοδηματικά κριτήρια των πολιτών.

Θεματικός Άξονας 6. Φορείς που συμμετείχαν στα προγράμματα τα χρόνια της κρίσης.

Στον επόμενο θεματικό άξονα, οι συμμετέχοντες ανέφεραν τους φορείς που συμμετείχαν στα προγράμματα τα χρόνια της κρίσης. Οι απαντήσεις ανέδειξαν αρκετούς φορείς οι οποίοι προέρχονταν από την Κυβέρνηση (Υπουργείο) αλλά και φορείς του Δήμου που συνδυαστικά ασχοληθήκαν ενεργά με τα προγράμματα που έτρεξαν κατά την διάρκεια της κρίσης.

“Στο κομμάτι της Στέγης ήταν το Υπουργείο Εργασίας, το οποίο έστησε τις πρώτες δομές για άστεγους και απλά οι δήμοι κλήθηκαν να αποφασίσουν αν ήταν όντως χρήσιμο αυτό για την περιοχή τους ή όχι. Ακόμα, μια πρωτοβουλία του ίδιου του Υπουργείου ήταν ο ξενώνας κακοποιημένων γυναικών που ξεκίνησε από τη γενική γραμματεία ισότητας το 2011-2012. Επειδή, υπήρχε έλλειψη τεχνογνωσίας από τους δήμους, οι διαδικασίες όλες γίνονταν από τη γραμματεία, μέχρι που αναδείχθηκαν κάποια στελέχη του δήμου που μπόρεσαν να διαχειριστούν τις διαδικασίες αυτές.” Ο1

“Το Κοινωνικό Παντοπωλείο λειτουργούσε με χορηγία του Μαρινόπουλου, ο οποίος παρείχε τους υπάλληλους και τα τρόφιμα, εμείς βάζαμε τον κόσμο. Το 2016 που πουλήθηκε η εταιρεία, αποχώρησε ο Μαρινόπουλος και για ένα χρόνο δεν είχαμε αυτό το πρόγραμμα, αλλά μετά μέσω ΕΣΠΑ ξαναπήραμε το πρόγραμμα και το χειριζόμαστε αποκλειστικά μόνοι μας στον Κόμβο Αλληλεγγύης.” Ο2

Θεματικός Άξονας 7. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων Κοινωνικής Πολιτικής.

Ολοκληρώνοντας τη διαδικασία της συνέντευξης, οι συμμετέχοντες έκαναν αναφορά στη χρηματοδότηση των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής.

“Κύρια πηγή χρηματοδότησης ήταν τα χρήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.” Ο1

“Στο Κοινωνικό Παντοπωλείο οι πόροι ήταν πάντα με χορηγίες, δωρεές, τη συμμετοχή του κόσμου και τη συμμετοχή του Δήμου για την αγορά τροφίμων.” Ο2

“Οι δομές (π.χ. παιδικοί σταθμοί) που ήταν κλειστές λόγω της κρίσης, πληρώθηκαν από το κράτος. Ακόμα, το πρόγραμμα Βοήθεια στο σπίτι λάμβανε πόρους από το Υπουργείο Εργασίας και το Υπουργείο Εσωτερικών και οι πόροι αυτοί είναι εθνικοί.” Ο3

“Πέρα από την Ευρωπαϊκή Ένωση αντλήθηκαν μεγάλα κονδύλια από κοινωφελή ιδρύματα όπως ο Σταύρος Νιάρχος.” Ο4

“Καθώς το Κράτος βρισκόταν υπό το βάρος των μνημονίων που οι εκάστοτε κυβερνήσεις υπέγραψαν, το μεγαλύτερο μέρος δόθηκε μέσα από προγράμματα του ΕΣΠΑ” Ο6

Από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων φαίνεται ότι η χρηματοδότηση έγινε, κατά κύριο λόγο, από την Ευρωπαϊκή Ένωση, από χορηγίες, δωρεές, από το Υπουργείο Εργασίας και Εσωτερικών.

Συμπεράσματα

Η παρούσα εργασία προσπάθησε , να αποσαφηνίσει το ρόλο, το πλαίσιο και την πολιτική που ασκούν οι Δήμοι αναφορικά με την παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών

για τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων τους μετά την εφαρμογή του προγράμματος του «Καλλικράτη». Η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση με τη διάχυση της εξουσίας από πάνω προς τα κάτω, τους ανέθεσε πολλές αρμοδιότητες, στοχεύοντας στην επίτευξη των σκοπών της Κοινωνικής Πολιτικής υπό την οπτική γωνία της εγγύτητας, που αναφέρεται στους Δήμους. Συγκεκριμένα προσπάθησε να αναδείξει, αν οι Δήμοι αναλαμβάνουν, να υλοποιήσουν δράσεις και προγράμματα σε ένα ευρύτερο πλαίσιο και όχι μόνο σε περιόδους κρίσης και επιτακτικής ανάγκης, όπως συνέβη και στην περίπτωση της οικονομικής κρίσης που έπληξε την Ελλάδα κατά την περίοδο 2010 – 2019. Η έρευνα της παρούσας μελέτης διαπραγματεύτηκε την έννοια της Κοινωνικής Πολιτικής, αναλύοντας τους πυλώνες αυτής, μέσα από τις δράσεις και το προφίλ του Δήμου Αθηναίων. Επιπλέον, έδωσε κατευθύνσεις ως προς την επιρροή κρίσεων και κυρίως της οικονομικής κρίσης (2010- 2019) και τον τρόπο με τον οποίο ο Δήμος αντιμετώπισε αυτήν (προγράμματα κοινωνικών δράσεων).

Από τα αποτελέσματα της έρευνας φάνηκε, ότι οι Δήμοι πραγματικά έλαβαν το βάπτισμα του πυρός, καθώς αναγκάστηκαν λόγω της δυσχερούς οικονομικής κατάστασης που επικρατούσε, να προβούν στην ανάληψη σημαντικών πρωτοβουλιών, με σκοπό να αντιμετωπίσουν τις επείγουσες ανάγκες των κατοίκων τους. Ωστόσο, η έλλειψη των κεντρικών κατευθύνσεων πολιτικής και των χρηματοδοτήσεων τους, έχει ως αποτέλεσμα οι πρωτοβουλίες να είναι αφενός περιορισμένες αφετέρου εξαρτημένες, να εξαντλούνται στα περιθώρια της θεσμικής ευελιξίας και η ενθάρρυνση καινοτόμων δράσεων να αποτελεί τη δικλείδα εκείνη που προσφέρει σημαντική ανάσα στις ομάδες του πληθυσμού που χρειάζονται στήριξη.

Η χρηματοδότηση η οποία προέρχεται από τα κονδύλια του κρατικού προϋπολογισμού, θεωρείται μάλλον ανεπαρκής για να μπορέσει να ενισχύσει τις τοπικές στρατηγικές και αποτελεί ανάχωμα στην υλοποίηση πολλών προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής που θα κάλυπτε τις ανάγκες του συνόλου του πληθυσμού. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση λοιπόν λόγω της αδυναμίας της σε χρηματοδοτικό επίπεδο, μετουσιώνεται αυτόματα σε τοπικό διανομέα των πολιτικών που ορίζονται από το κράτος για τους πολίτες.

Από την παρούσα έρευνα επιβεβαιώθηκε, ότι την τελευταία δεκαετία οι Δήμοι και συγκεκριμένα ο Δήμος Αθηναίων βρέθηκε απροετοίμαστος χωρίς να έχει συνειδητοποιήσει το ρόλο του στον τομέα της Κοινωνικής Πολιτικής, που του

εκχωρήθηκε και με ελλιπείς δομές. Απέκτησαν εμπειρία στην άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής, αλλά και τεχνογνωσία, η οποία βρισκόταν ουσιαστικά στα σπάργανα πριν την οικονομική κρίση. Η εμπειρία και η τεχνογνωσία βοήθησαν στη βελτίωση των γραφειοκρατικών μηχανισμών και στην καλύτερη ανταπόκριση του Δήμου στις διαδικασίες που απαιτούνταν για την υλοποίηση πολλών προγραμμάτων που έλαβαν χώρα τότε.

Οι αντίξοες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που διαμορφώθηκαν τότε οδήγησαν στην εφαρμογή καινοτόμων μεθόδων, οι οποίες αποτέλεσαν ένα σπουδαίο μέσο για την κάλυψη των αυξημένων αναγκών των κατοίκων. Ακόμα, η οικονομική κρίση(2010- 2019) πρόβαλε την αξία νέων μορφών οργάνωσης για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών ,όπως την κοινωνική και συνεταιριστική επιχειρηματικότητα.

Η Κοινωνική Πολιτική σε τοπικό επίπεδο, είναι μια έννοια που λαμβάνει τη χροιά που της αποδίδει η εκάστοτε Δημοτική Αρχή και είναι σύμφυτη με τις ιδεολογικές αρχές και αξίες αυτής. Η θεώρηση που έχει για τις συνθήκες του κοινωνικού περιβάλλοντος επηρεάζει σημαντικά και την ανάδειξη ή όχι της κοινωνικής πολιτικής, ως καθοριστικού παράγοντα για την ευημερία των δημοτών. Η πολιτική βούληση της εκάστοτε Δημοτικής Αρχής αποδείχθηκε, πως αποτελεί συντελεστή με μεγάλη βαρύτητα στη διαμόρφωση των κατευθύνσεων για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τον τρόπο με τον οποίο θα φθάσει στους πραγματικά έχοντες, ανάγκη για υποστήριξη και βοήθεια.

Το μέγεθος του Δήμου σε συνδυασμό με το οικονομικό επίπεδο των κατοίκων που διαβιούν σε αυτόν, αναμφίβολα κρίνει και τις δράσεις που λαμβάνουν χώρα σε αυτόν. Περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται μόνιμα για το μη ικανοποιητικό βαθμό εισοδήματος των κατοίκων και συνθηκών διαβίωσης τους αποτελούν προτεραιότητα για στοχευμένη βοήθεια και άμβλυνση των ανισοτήτων .

Ωστόσο στο σύγχρονο γίνεσθαι, το δεδομένο της κοινωνικής ευημερίας, θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη από τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να ενταχθεί ως κοινωνική επένδυση που θα στοχεύει στην παραγωγική δραστηριότητα επί του συνόλου του πληθυσμού. Η εργασία κατέδειξε, πως οι Δήμοι λειτουργούν με βάση τα δεδομένα που καταγράφονται στο κοινωνικό δίκτυο σε συγκεκριμένες ιστορικές, κοινωνικές και οικονομικές περιόδους. Οι εκάστοτε κοινωνικοοικονομικές συνθήκες δραστηριοποιούν τους Δήμους σε συγκεκριμένες πολιτικές και δράσεις που συνάδουν

με τις εθνικές πολιτικές που σχεδιάζονται σε επίπεδο Κοινωνικής Πολιτικής. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση και δη οι Δήμοι πρέπει να λειτουργήσουν με βάση ένα μακροπρόθεσμο σχεδιασμό που θα στοχεύει όχι μόνο στην ικανή διαχείριση φαινομένων κρίσεων και επειγουσών καταστάσεων, αλλά και να διαμορφώσουν ένα πλέγμα που θα ενσωματωθεί στις Δημόσιες Εθνικές Πολιτικές για τη στήριξη των ευάλωτων ομάδων, αναδεικνύοντας με τον τρόπο αυτό την καθοριστική σημασία που έχει η Κοινωνική Πολιτική για την εξισορρόπηση των κοινωνικών ανισοτήτων και την ανάδειξη των Δήμων σε πρότυπο άσκησης της Κοινωνικής Πολιτικής.

Βιβλιογραφία

Νόμοι, Κανονιστικά Κείμενα

Αιτιολογική έκθεση σχεδίου νομού πρόγραμμα Καλλικράτης, 2010.

Δήμος Αθηναίων (2019). *Απολογισμός προγράμματος κοινωνικής πολιτικής του Δήμου Αθηναίων (2015- 2019)*. Έγκριση ΔΣ 14/2/2019.

ΚΥΑ 16065/ 2002 ΦΕΚ 497/ Β/ 22- 4- 2002.

ΦΕΚ 114/τεύχος Α΄/8-6-2006.

ΚΥΑ 9. 2776/3.553/6-4-2009 ΦΕΚ 639/Β.

Ελληνική Βιβλιογραφία

Ανδρέου, Γ., & Λύκος, Μ. (2011). *Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής*. Στο: Ν. Μαραβέγιας, επιμ. *Εξευρωπαϊσμός στο μεσογειακό χώρο*.

Βενιέρης, Δ., & Παπαθεοδώρου, Χ. (Επιμ.) (2003). *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Βενιέρης, Δ. (2015). *Κοινωνική Πολιτική Έννοιες & Σχέσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.

Καρατζά Λ. (2010). *Βασική Νομοθεσία Σωματών Ασφαλείας*. Δ' έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Κουταλάκης, Χ. (2011). Καλλικράτης. *Ο ρόλος των Αιρετών Συμβούλων στο νέο Δήμο*. Αθήνα: ΕΕΤΑΑ-Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.

Μαΐστρος Π. (2000). *Οι αναπτυξιακοί θεσμοί της αυτοδιοίκησης: Συμβολή στην ιστορική μνήμη*. Αθήνα: Νέα σύνορα.

Μπέσιλα – Βήκα Ευρ. (1994). *Το συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Αφοί Σάκκουλα.

Μπουρίκος, Δ. (2013). *Κοινωνική Αλληλεγγύη στην Ελλάδα της κρίσης: Νέο κύμα ανάδυσης της κοινωνίας πολιτών ή εμπέδωση της κατακερματισμένης κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη*. Παρατηρητήριο για την κρίση. Εκδόσεις Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής, Αθήνα.

Ράικος Αθ. (1978). *Παραδόσεις Γενικής Πολιτειολογίας*. 6η έκδοση, χ.ε., Αθήνα.

Σαββαΐδου, Κ. (2009). *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Σκαμνάκης, Χ., & Χάρδας, Α. (2017). *Κοινωνική Πολιτική στο τοπικό επίπεδο, η υποκλιμάκωση της Κοινωνικής Προστασίας τα χρόνια της κρίσης*. *Κοινωνική Πολιτική*, 7,25-42.

Σωτηρέλης Γ. (2006). *Η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Προκλήσεις και προοπτικές*. Αθήνα: Παπαζήση.

Σπυρόπουλος Φ., Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλος Ξ., Γεραπετρίτης Γ., (επιμ.) (2017). «*Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*». Σάκκουλας.

Στρατηγάκη, Μ. (2021). *Ολοκληρωμένες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας στον Δήμο Αθηναίων*. Κοινωνική Πολιτική, 15, 92-106.

Τάτσος Ν. (1999), *Δημοσιονομική αποκέντρωση. Θεωρία και πράξη*. Αθήνα: Τυπωθήτω.

Φερόνας, Α. (2005). *Οι τοπικοί φορείς στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού: Προβλήματα και προοπτικές*. στο: Τσομπάνογλου ΓΟ, Κορρέ Γ. και Γιαννοπούλου Ι.(επιμ.), *Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές ενσωμάτωσης*, Αθήνα: Παπαζήσης, σ. σ, 291-314.

Φλογαΐτης Σπ. (1981). *Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης*. Αντ. Ν. Αθήνα: Σάκκουλα.

Χλέπας - Κομνηνός Ν. (1994). *Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις*. Αντ. Ν. Αθήνα: Σάκκουλα.

Ξένη Βιβλιογραφία

Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (1998). *Collecting and interpreting qualitative materials*. Thousand Oaks, CA: SAGE.

Ηλεκτρονικές Πηγές

<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/ToPolitevma/Syntagma/article-106/> [Πρόσβαση 08 Ιουλίου 2022].

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/n-kalikratis1-eis.pdf> [Πρόσβαση 08 Ιουλίου 2022].

ΙΤΑ (2005), Φορολογική αποκέντρωση. Ταμείο συνοχής χωρίς επιβάρυνση για τον πολίτη, Αθήνα. Διαθέσιμο από: <http://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita> [Πρόσβαση 15 Ιουλίου 2022].

Παπαθεοδώρου, Χ. (2016). Η επίδραση των πολιτικών λιτότητας στην επιδύνωση των επιπτώσεων της κρίσης, στη φτώχεια και στην αποστέρηση. Εισήγηση στο συνέδριο

Κοινωνική και Πολιτική Εκπροσώπηση Προκλήσεις και Προοπτικές στη Δημοκρατία του 21ου αιώνα. Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων για τον κοινοβουλευτισμό και τη Δημοκρατία, Αθήνα.

http://foundation.parliament.gr/VoulhFoundation/VoulhFoundationPortal/images/sit_content/voulhFoundation/file/Ekdyloseis/EKPOSOPISI/programma%20Dec%2016.pdf [Πρόσβαση 10 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/o-dimos> [Πρόσβαση 18 Αυγούστου 2022].

<https://news1.gr/ta-7-diamerismata-tou-dimou-athineon/> [Πρόσβαση 18 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/where/vrefonipiakoi-stathmoi/> [Πρόσβαση 18 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/where/paidikes-exoches/> [Πρόσβαση 18 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/who/lesxeis-filias/> [Πρόσβαση 18 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/who/voitheia-sto-spiti/> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/thema/amea/> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/who/xenonas-kakopoiimenon-gynaikon/> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2022].

<https://www.cityofathens.gr/who/kentro-prolipsis-ton-exartiseon-kai-poagogis-tis-psixokinonikis-ygeias-athina-ygeia/> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2022].