

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Έχει γίνει πλέον συνείδηση ότι η επίτευξη υψηλών οικονομικών επιδόσεων δεν εξασφαλίζει αυτόματα τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου όλων των πληθυσμιακών ομάδων, με αποτέλεσμα το φαινόμενο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού να παρουσιάζουν εξαιρετική ανθεκτικότητα στις όποιες αυξήσεις του εγχώριου πλούτου.

Η κατάσταση αυτή φυσικά δεν αφορά μόνο τη χώρα μας αλλά και όλες τις χώρες του πλανήτη, ενώ ιδιαίτερη προσοχή έχει δοθεί στη μελέτη των αιτιών της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) καθώς και στις χώρες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις των αρμόδιων φορέων της ΕΕ «παρά τις επιτυχίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, η φτώχεια και ο αποκλεισμός εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό πρόβλημα στην ΕΕ. Η οικονομική πρόοδος δεν επέφερε μείωση της ανασφάλειας ή των ανισοτήτων στην κοινωνία. Ποσοστό είκοσι έως σαράντα τοις εκατό των κατοίκων της ΕΕ εξακολουθεί να πλήττεται από τη φτώχεια σε τακτά χρονικά διαστήματα. Πάνω από 10 εκατ. άτομα εξαρτώνται από προγράμματα κοινωνικής αρωγής, και από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 ο αριθμός τους αυξάνεται. Το βιοτικό επίπεδο και η ποιότητα ζωής ενός στα πέντε νοικοκυριά περίπου παραμένουν κατώτερα από το ήμισυ των επιπέδων της κοινωνίας στην οποία ζουν. Η ανισότητα μεταξύ των ανωτάτων και κατωτάτων εισοδημάτων τείνει να διευρύνεται» (ΕΕ, 1999, σ. 48).

Παρομοίως, πρόσφατη μελέτη του ΟΟΣΑ (OECD, 1998, σ. 29-34) για την εξέλιξη της διανομής του εισοδήματος και της φτώχειας σε 13 χώρες καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το εισόδημα και η φτώχεια αυξάνονται ταυτόχρονα στις περισσότερες από τις εξεταζόμενες χώρες.

Η αντιστροφή αυτής της κατάστασης επιχειρείται μέσω της Κοινωνικής Πολιτικής, η οποία είναι «ο μηχανισμός που συμβάλλει στην εξασφάλιση ότι η οικονομική πρόοδος και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ωφελούν όλους τους πολίτες» (ΕΕ, 1998, σ. 14). Γι' αυτό το λόγο, η νέα ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση εκτιμάται ότι θα συμβάλει στη μείωση της φτώχειας και του

κοινωνικού αποκλεισμού τόσο μέσω της στοχοθεσίας των σχετικών παρεμβάσεων υπέρ των ευρισκομένων ή κινδυνευόντων σε αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, όσο και μέσω της υποστήριξης της αναδιάρθρωσης των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, έτσι ώστε να βελτιώνουν την απασχολησιμότητα των ατόμων (ΕC, 1998, σ. 15).

Φυσικά, οι παρεμβάσεις αυτές αφορούν στα άτομα ή ομάδες ατόμων που η «κοινωνική» τους ή η «φυσική» τους κατάσταση επιδέχεται βελτίωση, έτσι ώστε να μπορέσουν να ενταχθούν σε βιώσιμες θέσεις εργασίας και κατ' επέκταση στο κοινωνικό σύνολο. Η μερικότητα αυτής της προσέγγισης έχει δώσει αφορμή για τη συζήτηση γύρω από το τι θα πρέπει να γίνει για τα άτομα που η «φυσική» τους κατάσταση δεν επιδέχεται βελτιώσεις (π.χ. υπερήλικες ή άτομα με ειδικές ανάγκες που πάσχουν από σοβαρές ασθένειες). Οι προτάσεις γύρω από αυτό το πρόβλημα συνοψίζονται στην άποψη: «εργασία γι' αυτούς που μπορούν και ασφάλεια γι' αυτούς που δεν μπορούν» (Report on Round Table Conference, 1999, σ. 2).

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, οι νέες κατευθύνσεις της κοινωνικής πολιτικής στην ΕΕ θέτουν ως στόχο –μεταξύ άλλων– «την πρόληψη και εκρίζωση της φτώχειας και του αποκλεισμού και την προώθηση της ένταξης και συμμετοχής όλων των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή» (ΕC, 2000, σ. 20).

Η επίτευξη αυτού του στόχου προϋποθέτει τόσο την αποδοχή μιας ολοκληρωμένης και περιεκτικής προσέγγισης η οποία να ενσωματώνει όλες τις σχετικές πολιτικές, όσο και την ισχυρή συνεργασία όλων των φορέων σε όλα τα επίπεδα (CEC, 2000, σ. 21).

Προέχουσα θέση στην καταπολέμηση της φτώχειας και του αποκλεισμού αναμένεται να έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι οργανισμοί της «κοινωνικής οικονομίας» (ΕC, 1998, σ. 15). Η αναγκαιότητα αυτή φαίνεται να επιτείνεται ακόμη περισσότερο λόγω του ότι το πρόβλημα της φτώχειας και του αποκλεισμού –εκτός του ότι εκδηλώνεται σε τοπικό επίπεδο– ενδέχεται να επεκταθεί όχι μόνο εξαιτίας των νομικών επιπλοκών στην εφαρμογή των προγραμμάτων καταπολέμησης της φτώχειας και του αποκλεισμού (ΕΕ, 1999, σ. 48), οι οποίες καθυστερούν την ολομέτωπη αντιμετώπιση των φαινομένων περιθωριοποίησης, αλλά και των καθυστερήσεων στην εφαρμογή συνολικών πολιτικών που θα συνέβαλαν στη μείωση των επιπτώσεων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Για παράδειγμα, στη χώρα μας ακόμη δεν έχει γίνει η εφαρμογή της σύστασης 92/441/ΕΕC, 24 Ιουνίου 1992, η οποία αφορούσε τα κοινά κριτήρια για την εξασφάλιση ικανοποιητικών πόρων και κοινωνικής αρωγής στα συστήματα κοινωνικής προστασίας.

Με πιο απλά λόγια, ακόμη η χώρα μας δεν έχει εκπονήσει και εφαρμόσει ένα «δίκτυ ασφαλείας» (safety net) για όλους τους πολίτες που θα στηρίζεται σε κρατικούς πόρους (MISSOC, 1999, σ. 503-544), με αποτέλεσμα άτομα ή πληθυσμιακές ομάδες που βρίσκονται σε κατάσταση αποκλεισμού να στερούνται οικονομικής και κοινωνικής υποστήριξης λόγω του ότι δεν είχαν συνεισφέρει στα ασφαλιστικά ταμεία κατά το παρελθόν.

Επιπλέον, σε αυτό το σημείο θα πρέπει να επισημανθεί ότι το υπάρχον σύστημα των κοινωνικών παροχών στη χώρα μας αδυνατεί να προσφέρει ανακούφιση της σχετικής στέρησης και περιορισμό των ανισοτήτων στην κατανομή του εισοδήματος.

Σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωπαϊκού Πάνελ Νοικοκυριών (ΕΕ, 1998α, σ. 14-15), οι κοινωνικές παροχές (συμπεριλαμβανομένων των ιδιωτικών συντάξεων) μετά τη λήψη τους και την καταβολή φόρων μειώνουν το ποσοστό των φτωχών νοικοκυριών από 29 ποσοστιαίες μονάδες στο Βέλγιο και τη Δανία μέχρι μόλις 14% στην Ελλάδα και 10% στην Πορτογαλία. Το εύρημα αυτό δείχνει ότι οι παροχές στην Ελλάδα και την Πορτογαλία φαίνεται να επικεντρώνονται λιγότερο στα φτωχότερα άτομα από ό,τι στα άλλα κράτη μέλη (ΕΕ, 1998α, σ. 15) και αυτό είναι περισσότερο εμφανές στην περίπτωση των επιδομάτων ασθένειας και ανικανότητας, οικογενειακών επιδομάτων, επιδομάτων ανεργίας και των υπόλοιπων επιδομάτων εκτός των συντάξεων (Heady, Mitrakos, Tsakloglou, 1999, σ. 9-23).

Επιπλέον, οι προαναφερόμενες κοινωνικές παροχές αντιμετωπίζουν μία όψη του προβλήματος του κοινωνικού αποκλεισμού –την εισοδηματική φτώχεια–, ενώ η παροχή συνοδευτικών υποστηρικτικών υπηρεσιών προς τις ομάδες που βρίσκονται σε δύσκολη κατάσταση είναι γνωστό ότι στη χώρα μας όχι μόνο είναι ανεπαρκής ποιοτικά και ποσοτικά, αλλά συνήθως πραγματοποιείται από φορείς οι οποίοι ενεργούν ανεξάρτητα χωρίς τον απαιτούμενο συντονισμό και συνεργασία, με συνέπεια τη χαμηλή αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων.

Για παράδειγμα, η μελέτη «Άγιοι Απόστολοι: Καταγραφή δημογραφικών και κοινωνικών στοιχείων σε 520 νοικοκυριά» (Ινστιτούτο Υγείας του Παιδιού, 1994) που είχε ως σκοπό την παρουσίαση με αντικειμενικό τρόπο των χαρακτηριστικών του πληθυσμού και των συνθηκών κατοικίας στην περιοχή των Αγίων Αποστόλων (πρώην Μέγγαβλη) του Δήμου Ρόδου καταλήγει στο συμπέρασμα «ότι ο κοινωνικός σχεδιασμός του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη στέγαση σε συγκεκριμένη οικιστική περιοχή οικογενειών που έχουν χρόνια εξάρτηση από την Πρόνοια δεν αποδείχτηκε ο καταλληλότερος για τους κατοίκους. Και αυτό, γιατί η συσσώρευση

προβλημάτων σε συνδυασμό με την έλλειψη υποστηρικτικών υπηρεσιών και αναπτυξιακής πολιτικής συνέβαλε στη δημιουργία ενός οικισμού χωρίς διαμορφωμένο κοινωνικό ιστό, με κοινωνική απομόνωση για τους κατοίκους και χαμηλό αίσθημα ικανοποίησης από τις συνθήκες ζωής» (Ινστιτούτο Υγείας του Παιδιού, 1994, σ. 19).

Το εκτενές αυτό απόσπασμα από τα συμπεράσματα της μελέτης δείχνει ανάγλυφα ότι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο όπως ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με μονοδιάστατη παρέμβαση που συνήθως αρχίζει και τελειώνει σε ένα φορέα. Η παρούσα έρευνα προωθεί την άποψη ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο που η αντιμετώπιση του απαιτεί πολύπλευρη, συντονισμένη και ολοκληρωμένη δράση εκπορευόμενη από τους αρμόδιους φορείς ανεξαρτήτως της νομικής τους υπόστασης.

Η παρουσίαση της έρευνας περιλαμβάνει δύο μέρη: Το πρώτο μέρος «Πεδίο έρευνας και μεθοδολογία» συντίθεται από δύο κεφάλαια τα οποία αναφέρονται στην αναγνώριση του πεδίου έρευνας και στην περιγραφή του τρόπου με τον οποίο θα διενεργηθεί η έρευνα πεδίου, αντίστοιχα. Πιο αναλυτικά:

Στο *πρώτο κεφάλαιο* επιχειρείται η γενική επισκόπηση των κοινωνικο-οικονομικών εξελίξεων στο Νομό Δωδεκανήσου κατά το χρονικό διάστημα 1971-2000. Οι εξελίξεις αυτές αφορούν τόσο τις μεταβολές στο μέγεθος και τη σύνθεση του πληθυσμού-εργατικού δυναμικού, όσο και τις μεταβολές της εμβέλειας των κοινωνικών δομών/υποδομών του νομού.

Το *δεύτερο κεφάλαιο* παρουσιάζει την περιγραφή του δείγματος και την εκτίμηση της αντιπροσωπευτικότητάς του. Ειδικότερα, αναλύεται ο σχεδιασμός της επιτόπιας έρευνας και του ερωτηματολογίου, ενώ επιχειρείται η εκτίμηση του βαθμού προσέγγισης της πραγματικότητας μέσω της σύγκρισης των αποτελεσμάτων της με τα αποτελέσματα από άλλες πηγές στατιστικών στοιχείων.

Το δεύτερο τμήμα της έρευνας «Η κοινωνική-οικονομική ταυτότητα του Νομού Δωδεκανήσου» παρουσιάζει σε έξι κεφάλαια τα ευρήματα/συμπεράσματα της επιτόπιας έρευνας στις επιμέρους ενότητες (δημογραφικά χαρακτηριστικά του πληθυσμού, κατάσταση απασχόλησης, στεγαστικές συνθήκες, πρόσβαση και χρήση κοινωνικών υπηρεσιών, εισοδήματα), οι οποίες από κοινού συνθέτουν την κοινωνικο-οικονομική ταυτότητα του Νομού. Πιο συγκεκριμένα:

Στο *τρίτο κεφάλαιο* αναλύονται τα δημογραφικά χαρακτηριστικά, το εκπαιδευτικό επίπεδο και η εργασιακή κατάσταση του ερευνώμενου πληθυσμού.

Το *τέταρτο κεφάλαιο* παρουσιάζει την κατάσταση απασχόλησης και ανεργίας του πληθυσμού άνω των 15 ετών με ιδιαίτερη έμφαση στην αποτύπωση των ενδοπεριφερειακών διαφοροποιήσεων στους επιμέρους δείκτες της αγοράς εργασίας.

Στο *πέμπτο κεφάλαιο* διερευνώνται οι συνθήκες κατοίκησης των νοικοκυριών κυρίως σε συνάρτηση με το μέγεθος και τον εξοπλισμό των κατοικιών.

Το *έκτο κεφάλαιο* πραγματεύεται την πρόσβαση και χρήση των υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας και υγείας από τους πολίτες των επαρχιών του νομού, τα κυριότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν, ενώ δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη διερεύνηση των δυνατοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να αναπτύξει ένα πλαίσιο και αντίληψη για την κοινωνική πολιτική και βεβαίως ένα δίκτυο παροχής κοινωνικών υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Το *έβδομο κεφάλαιο* επιχειρεί τον εντοπισμό των πληθυσμιακών ομάδων του Νομού που βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Το εγχείρημα αυτό περιλαμβάνει: i) τη θεωρητική προσέγγιση του φαινομένου της φτώχειας, ii) τα κριτήρια και τη μεθοδολογία που χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό των αποκλεισμένων (φτωχών) ατόμων/ομάδων, και iii) την παρουσίαση των χαρακτηριστικών τους. Για την επίτευξη του στόχου αυτού κρίνεται σκόπιμο να προηγηθεί η ανάλυση σχετικά με εισοδήματα των νοικοκυριών για το σύνολο του Νομού και κατά Επαρχείο.

Το *όγδοο κεφάλαιο* συντίθεται από την παρουσίαση των ευρημάτων και των συμπερασμάτων της έρευνας και αφορούν τις διαπιστούμενες διαφορές/ανισότητες στα επίπεδα διαβίωσης που απολαμβάνουν τα νοικοκυριά στα τέσσερα επαρχεία του Νομού. Επίσης παρουσιάζονται προτάσεις πολιτικής για τη λήψη ολοκληρωμένων μέτρων που στοχεύουν στην αύξηση της απασχόλησης, τη μείωση της ανεργίας και την ανάπτυξη των κοινωνικών/υποστηρικτικών υπηρεσιών, έτσι ώστε τα οφέλη από την οικονομική ευημερία να προσανατολίζονται προς την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.