ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ
ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2015

Μελέτες (Studies) / 39

Κοινωνική επισφάλεια και έλλειψη στέγης στην Αθήνα

Διαδρομές αποκλεισμού και ένταξης

ΒΑΣΙΛΗΣ ΑΡΑΠΟΓΛΟΥ, ΚΩΣΤΑΣ ΓΚΟΥΝΗΣ, ΔΗΜΗΤΡΑ ΣΙΑΤΙΤΣΑ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΑ ΣΟΥΛΕΛΕ



ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΜΟΝΑΔΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΙΣΟΤΗΤΩΝ

Κοινωνική επισφάλεια και έλλειψη στέγης στην Αθήνα:
Διαδρομές αποκλεισμού και ένταξης

Κοινωνική επισφάλεια και έλλειψη στέγης στην Αθήνα:
Διαδρομές αποκλεισμού και ένταξης

Βασίλης Αράπογλου
Κώστας Γκούνης
Δήμητρα Σιατίτσα
Δήμητρα Σουλελέ

Οκτώβριος 2015

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α
106 81, Αθήνα
Τηλ. +30 2103327779
Fax +30 2103327770
www.ineobservatory.gr

Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν κείμενο
είναι των συγγραφέων και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη
τις θέσεις της ΓΣΕΕ.

Επιμέλεια εξωφύλλου: Βάσω Αβραμοπούλου

Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Γιώτα Γ. Χρόνη

Φωτογραφία εξωφύλλου: www.shutterstock.com

Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: Αμαλία Χριστακοπούλου

Εκτύπωση – Παραγωγή: ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ

© ΙΝΕ ΓΣΕΕ

ISBN: 978-960-9571-70-8

Η παρούσα έρευνα χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» 2007-2013.

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ αποτελεί έναν χώρο έρευνας και δράσης που απευθύνεται στους εργαζομένους, στην ακαδημαϊκή κοινότητα, στους φορείς χάραξης πολιτικής και στο σύνολο των πολιτών. Στόχος του είναι να προσφέρει επιστημονικά τεκμηριωμένες αναλύσεις για μια σειρά κοινωνικών και οικονομικών ζητημάτων που βρίσκονται στο επίκεντρο της τρέχουσας συγκυρίας και που έχουν άμεση σχέση με τα συμφέροντα του κόσμου της εργασίας. Το Παρατηρητήριο είναι σημείο συνάντησης και δημιουργικού διαλόγου πληθώρας ερευνητών, με απώτερο στόχο την ανάδειξη διαστάσεων των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων που έχουν ιδιαίτερη αξία για την οπτική των εργαζομένων και των συνδικάτων. Παράλληλα, η ερευνητική του δραστηριότητα εντάσσεται σε μια ευρύτερη προσπάθεια καταγραφής πολιτικών που δύνανται να συνεισφέρουν με ουσιαστικό τρόπο στην επίλυση των σημαντικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει στην τρέχουσα περίοδο ο κόσμος της εργασίας.

Η δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς τομείς: α) στην οικονομία και την ανάπτυξη, β) στο κοινωνικό κράτος και το μέλλον της εργασίας και γ) στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού σε περιβάλλον δημοκρατίας και ισότητας. Ο πρώτος τομέας αφορά τα αίτια και τις επιπτώσεις της πρόσφατης οικονομικής κρίσης, τις σύγχρονες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει ο δημόσιος τομέας και η δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα, καθώς και τις αλλαγές που είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν στο αναπτυξιακό πρότυπο της χώρας. Ο δεύτερος τομέας αναφέρεται στην ασκούμενη κοινωνική πολιτική, στα ζητήματα της φτώχειας και των ανισοτήτων, στις εργασιακές σχέσεις και στο θεσμικό πλαίσιο των αγορών εργασίας. Ιδιαίτερη έμφαση δίνει στην ανάλυση της τρέχουσας συγκυρίας και στην αποδόμηση που επιχειρείται σε μια σειρά δικαιω-

μάτων και κατακτήσεων των εργαζομένων. Τέλος, ο τρίτος τομέας επικεντρώνεται σε θέματα που αφορούν την εκπαίδευση και την κατάρτιση των εργαζομένων, τις ποιοτικές και ποσοτικές διαστάσεις της ανεργίας, τον κοινωνικό αποκλεισμό και τον ρατσισμό που βιώνει σημαντική μερίδα των εργαζομένων και των ανέργων στη χώρα.

Είναι προφανές ότι οι τρεις προαναφερθέντες τομείς έχουν επικαλύψεις μεταξύ τους. Μέσα από τα κείμενά του το Παρατηρητήριο επιδιώκει να αναδείξει αυτές τις επικαλύψεις και να φέρει στην επιφάνεια τα οφέλη που μπορεί να προκύψουν από την πολύπλευρη ανάλυση των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων. Στο πλαίσιο της προσπάθειας που επιχειρείται, θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική η κατάθεση παρατηρήσεων, προτάσεων αλλά και εναλλακτικών προσεγγίσεων από όσους και όσες επιθυμούν να συνεισφέρουν στην ερευνητική δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου.

Γιάννης Παναγόπουλος
Πρόεδρος ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Περιεχόμενα

1 Εισαγωγή 9

2 Νέες πολιτικές και οι αντιφάσεις τους 11

2.1 Διεθνή πειράματα: Η διαχείριση της ακραίας φτώχειας και το κίνημα της υποστηριζόμενης κατοικίας 11

2.2 Ελληνικά πειράματα: Η διαμόρφωση ενός μοντέλου επείγουσας διαχείρισης της κρίσης 17

3 Νέα τοπία έλλειψης στέγης 21

3.1 Νέα τοπία έλλειψης στέγης στην Ευρώπη: Η τυπολογία ETHOS 21

3.2 Νέα τοπία έλλειψης στέγης στην Αθήνα 23

4 Επισφαλείς διαδρομές: Ανάμεσα στον αποκλεισμό και στην ένταξη 37

4.1 Παράγοντες και διαδρομές επισφάλειας με βάση ευρωπαϊκές μελέτες 37

4.2 Θεσμικά εμπόδια στην πορεία προς την ασφαλή στέγη: Ο φαύλος κύκλος της επισφάλειας στην Αθήνα 41

4.2.1 Οικονομική επισφάλεια, εμπόδια πρόσβασης σε υπηρεσίες και κοινωνικές παροχές 43

4.2.2 Εργασιακή επισφάλεια και εμπόδια πρόσβασης στην αγορά εργασίας 44

4.2.3 Εμπόδια για την πρόσβαση των παιδιών σε ασφαλή στέγη 45

4.2.4 Εμπόδια στην πρόσβαση των αιτούντων διεθνή προστασία σε ασφαλή στέγη 48

5 Μεθοδολογικές επιλογές: Μελέτη περίπτωσης και μαρτυρίες 51

5.1 Η εστίαση σε οικογένειες αιτούντων άσυλο και προσφύγων με παιδιά που αντιμετωπίζουν προβλήματα έλλειψης στέγης 51

5.2 Η διαμόρφωση συγκεκριμένων κριτηρίων επιλογής περίπτωσης 52

5.3 Η επιλογή της δομής Υποδοχής και Φιλοξενίας Οικογενειών Αιτούντων Άσυλο: «Εστία Προσφύγων» σύμφωνα με τα προκριθέντα κριτήρια 54

5.4 Εφαρμογή πολλαπλών μεθόδων και συλλογή μαρτυριών 60

6 «Εστία Προσφύγων»: Εναλλακτικός τόπος ανοιχτής φιλοξενίας 65
6.1 Η Εστία Προσφύγων στο χάρτη της ΑΡΣΙΣ 65
6.2 Εστία: Οι ποιότητες του τόπου - Χαρακτηριστικά του μοντέλου 66
6.2.1 Προστασία: Η ασπίδα των δικαιωμάτων του ανθρώπου 66
6.2.2 Ισότητα των φύλων: Ελευθερία επιλογών 69
6.2.3 Διαπολιτισμικότητα: Μαθαίνοντας σ/την Ευρώπη 70
6.2.4 Ενδυνάμωση: «Αποσκευές» στο δρόμο προς την αυτονομία 71
6.2.5 Συγκρότηση κοινότητας και δικτυώσεις 73

7 Μαρτυρίες: Ζωές και τόποι σε καθεστώς εκκρεμότητας 75
7.1 Η Εστία Προσφύγων: Η διαλεκτική της μαιευτικής και οι επιπλοκές του τοκετού 76
7.2 Μιλάντ: Το σπίτι είναι... σε μια άλλη χώρα, σε έναν άλλο πλανήτη 79
7.3 Η ιστορία της Τ.: Το σπίτι είναι... ανάμεσα στο όνειρο και στον εφιάλτη 82
7.4 Η ιστορία της Μ.: Το σπίτι είναι... σταθμός, δεσμός και καταφύγιο 84

8 Συμπεράσματα 89

Βιβλιογραφία 95

1. Εισαγωγή

Η έλλειψη στέγης είναι ένα από τα πιο ισχυρά σύμβολα του κοινωνικού κόστους της κρίσης στις μεγάλες πόλεις της Ευρώπης και των ΗΠΑ και η αντιμετώπισή της προσφέρει μια εμπειρική βάση για την κατανόηση των (από)-μεταρρυθμίσεων του κράτους πρόνοιας. Η τελευταία έκθεση της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας των Εθνικών Οργανώσεων που εργάζονται με τους αστέγους (European Federation of National Organisations working with the Homeless) εμφανίζει σημαντικές αυξήσεις του αριθμού των αστέγων στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, με έναν αυξανόμενο αριθμό των γυναικών, των νέων, των οικογενειών και των μεταναστών (FEANTSA, 2012).

Αναγνωρίζοντας τις σοβαρές κοινωνικές συνέπειες της κρίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για οξείες μορφές της φτώχειας, τοποθετώντας τα προβλήματα των αστέγων δίπλα στην παιδική φτώχεια, τη φτώχεια των εργαζομένων και την υπερχρέωση των νοικοκυριών (π.χ. COM 350/2013· SWD 42/2013· COM 750/2012). Επιπλέον, η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης κερδίζει όλο και περισσότερο προτεραιότητα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς και σχετίζεται με τις αλλαγές που αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων πρόνοιας. Για το σκοπό αυτόν, τα μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος των αστέγων έχουν συμπεριληφθεί στο πακέτο κοινωνικών επενδύσεων (SIP) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων των κρατών μελών (FEANTSA, 2012, 2013). Λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές στο πακέτο κοινωνικών επενδύσεων έχουν επικεντρωθεί σε πέντε βασικές διαστάσεις: ολοκληρωμένες προσεγγίσεις του προβλήματος των αστέγων, πρόληψη, βελτίωση της παροχής υπηρεσιών, βελτίωση της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή στέγαση, συμμετοχή των αστέγων στη διαμόρφωση κατάλληλων υπηρεσιών και ενδυνάμωση.

Στην Ελλάδα η έλλειψη στέγης εμφανίστηκε πρόσφατα στην εθνική πολιτική ατζέντα έπειτα από μια μακρά περίοδο ολιγωρίας. Στο πλαίσιο του Ελληνικού Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2012, ο ορισμός των αστέγων εισήχθη στο Ν. 4052/12, για να διευκολύνει το σχεδιασμό των συγκεκριμένων δράσεων στο μέλλον. Ωστόσο, υπάρχει επιτακτική ανάγκη συστηματικής διερεύνησης των αναγκών του άστεγου πληθυσμού καθώς και διευκόλυνση της μεταφοράς γνώσεων από χώρες που αντιμετώπισαν το πρόβλημα με ολοκληρωμένο τρόπο.

Η έρευνα επιδιώκει να εξετάσει τη δυνατότητα εφαρμογής στην Ελλάδα ολοκληρωμένων μοντέλων φροντίδας τα οποία αναπτύσσονται στις ΗΠΑ και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ειδικότερους στόχους της έρευνας αποτελούν, πρώτον, η αποτύπωση των μορφών κοινωνικής επισφάλειας και των πολλαπλών διαδρομών μέσω των οποίων οι άστεγοι από συγκαλυμμένες συνθήκες φτώχειας εξωθούνται στις πλέον ορατές και επώδυνες συνθήκες φτώχειας και, δεύτερον, η καταγραφή βασικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι φορείς στήριξης αστέγων. Επιδιώκεται επίσης η εξέταση της δυνατότητας προώθησης καινοτόμων στεγαστικών παρεμβάσεων, μέτρων πρόληψης και κοινωνικής ένταξης. Για την εξυπηρέτηση των στόχων της έρευνας έγινε πρώτα η επισκόπηση της διεθνούς και της ελληνικής εμπειρίας (Ενότητα 2). Στη συνέχεια (Ενότητα 3) αποτυπώθηκαν και χαρτογραφήθηκαν οι βασικές μορφές στεγαστικής επισφάλειας στην Αθήνα με βάση κυρίως δεδομένα της απογραφής του 2011, ενημέρωση, συμπλήρωση και νέα επεξεργασία πρωτογενών δεδομένων, τα οποία είχαν συλλεχθεί από προηγούμενη έρευνα (Arapoglou and Gounis, 2014). Αφού εντοπίστηκαν τα βασικά κενά για την κάλυψη των αναγκών ετερογενών ομάδων αστέγων (Ενότητα 4), διενεργήθηκε μια περιπτωσιολογική μελέτη (case study). Αυτή επικεντρώθηκε στις επισφάλειες που αντιμετωπίζει μια ευάλωτη ομάδα η οποία συχνά παραμένει αθέατη στις σχετικές στατιστικές και πολιτικές, δηλαδή οικογένειες ή μητέρες με παιδιά που αναζητούν διεθνή προστασία. Η ανάπτυξη της μεθοδολογίας και της επιλογής μελέτης περίπτωσης τεκμηριώνεται στην Ενότητα 5, ενώ τα αποτελέσματά της παρουσιάζονται στις Ενότητες 6 και 7. Στα συμπεράσματα κωδικοποιούνται κοινά θέματα από το σύνολο των συνεντεύξεων που πραγματοποιήθηκαν και διατυπώνονται τα αντίστοιχα «διδάγματα» που προκύπτουν από τις επιπτώσεις των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

2. Νέες πολιτικές και οι αντιφάσεις τους

2.1 Διεθνή πειράματα: Η διαχείριση της ακραίας φτώχειας και το κίνημα της υποστηριζόμενης κατοικίας

Η διεθνής βιβλιογραφία έχει αναδείξει ότι οι πειραματισμοί με διαφορετικές πολιτικές αντιμετώπισης της έλλειψης στέγης κατά την τελευταία δεκαπενταετία εξελίχθηκαν κυρίως ως συνέχεια αποσπασματικών λύσεων διαχείρισης του ορατού πληθυσμού που αναγκάζεται να διανυκτερεύει στην ύπαιθρο και στους δημόσιους χώρους των μεγάλων αστικών κέντρων. Η αναποτελεσματικότητα όμως τέτοιου είδους διαχειριστικών πολιτικών οδήγησε στην κριτική τους και –σε αρκετές περιπτώσεις– και στην αλλαγή τους μέσω της υιοθέτησης ολοκληρωμένων στρατηγικών που διακρίνονται από τρία κυρίως στοιχεία: πρόληψη, άμεση επαναστέγαση-επανένταξη, αναγνώριση των πολλαπλών κινδύνων που οδηγούν από τη στεγαστική επισφάλεια στη διαβίωση στο δρόμο.

Η εμπειρία από τις ΗΠΑ προσφέρει άφθονη τεκμηρίωση των τρόπων με τους οποίους το φάσμα των υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο ενός διαχειριστικού μοντέλου για τους αστέγους εγκλωβίζει τόσο τους εξυπηρετούμενους όσο και το προσωπικό των διαφόρων φορέων σε προσωρινές «λύσεις» που όμως δεν θεραπεύουν την επισφάλεια και την αβεβαιότητα. Αντίθετα, έχει υποστηριχθεί ότι αυτές οι πρακτικές εκθέτουν τους πρώτους σε μια ιδιόμορφη «ασυλοποίηση» – μια «ασυλοποίηση εκτός του ασύλου» (Hopper, 2003· Dear and Wolch, 2014· Wolch and DeVerteuil, 2001). Η ιδιότυπη ασυλοποίηση εκτός ασύλου δεν συνίσταται αναγκαστικά στον φυσικό εγκλωβισμό σε συγκεκριμένα (ολοπαγή) ιδρύματα αλλά και στις συνέπειες της διασποράς των υπηρεσιών και των περιορισμένων πόρων σε διαφορετικούς φορείς, σε διαφορετικά σημεία του αστικού τοπίου, δηλαδή στη διαρκή αναζήτηση και εξάρτηση από ετερόκλητες υπηρεσίες και φορείς με διαφορετικές φιλοσοφίες, διαφορετικά κριτήρια εισαγωγής και

απαιτήσεις για έγγραφα, δικαιολογητικά, αποτελέσματα ιατρικών εξετάσεων κ.λπ. Στο βαθμό λοιπόν που το φαινόμενο της ασυλοποίησης αφορά πρωτίστως τη δέσμευση του χρόνου, της ενέργειας και των προτεραιοτήτων αυτών των ανθρώπων, δηλαδή τις διαφορετικές όψεις των στρατηγικών επιβίωσης, στο πλαίσιο ενός μοντέλου διαχείρισης κρίσεων, αυτή η συνθήκη αναπόφευκτα αναπαράγεται και εκδηλώνεται με φαινόμενα «περιστρεφόμενης πόρτας» ή «διαασυλιακής» μετακίνησης (Gounis, 1992· Lovell, 1992· Desjarlais, 1997· Wolch and DeVerteuil, 2001). Ολόκληρο αυτό το πλέγμα αναποτελεσματικών και αποσπασματικών υπηρεσιών ονομάστηκε στις ΗΠΑ «μηχανισμός εκκρεμότητας» («abeyance mechanism») (Hopper and Baumohl, 1994), ακριβώς επειδή δεν μπορεί να προσφέρει τίποτα περισσότερο από την αναστολή των πλέον ακραίων επιπτώσεων της φτώχειας, από το να συντηρεί σε μια κατάσταση εκκρεμότητας και χωρίς ελπίδα τις ζωές των πλέον ευάλωτων και να συγκαλύπτει το εύρος της επισφάλειας που αφορά ένα διογκούμενο μέρος του πληθυσμού.

Παρόμοιες όμως πολιτικές «διαχείρισης» ή «εκκρεμότητας» υιοθετήθηκαν και στην Ευρώπη, καθώς η συρρίκνωση του κράτους πρόνοιας συνοδεύτηκε με αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων χωρίς πόρους και προνομιακή μεταχείριση ορισμένων φιλανθρωπικών φορέων, οδηγώντας σε κατακερματισμό υπηρεσιών, και πρακτικές επιλογής της «αφρόκρεμας» των περιστατικών που είναι «θεραπεύσιμα» (Cloke et al., 2010· Sahlin, 2005· Dobson and McNeill, 2011· Maeseele et al., 2013).

Από την άλλη πλευρά, αξίζει να επισημάνουμε την ανάδυση καινοτόμων πολιτικών για τη στέγαση οι οποίες αρχικά διαμορφώθηκαν πιλοτικά ή ξεπήδησαν από τοπικές δράσεις, συχνά από πρωτοπόρους επαγγελματίες της ψυχιατρικής ή της κοινοτικής φροντίδας. Στη συνέχεια τέτοια παραδείγματα διαδόθηκαν, με αργό αλλά σταθερό ρυθμό, καθώς συμβάδιζαν με τις διεκδικήσεις των οργανώσεων που υποστήριζαν τα δικαιώματα των αστέγων και την αναγνώριση της αναποτελεσματικότητας των κυρίαρχων διαχειριστικών πολιτικών (Hopper 2003). Θα σταθούμε ιδιαίτερα σε τρία ζητήματα: στην αναγνώριση της πολυπλοκότητας των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι άστεγοι και συνεπώς στην ανάγκη για πολυδιάστατες παρεμβάσεις, στην προτεραιότητα που δίνεται στην άμεση πρόσβαση σε σταθερή κατοικία όσων διαβιούν στο δρόμο και στην αναγνώριση της επισφάλειας των λιγότερο ορατών τμημάτων του πληθυσμού, ιδίως οικογενειών με παιδιά, που μπορεί να αντιμετωπιστεί με πολιτικές πρόληψης.

Ειδικά στις ΗΠΑ η συνηγορία υπέρ των αστέγων συνδέθηκε στενά με την προσέγγιση που ονομάστηκε «Προτεραιότητα στη Στέγαση» («Housing First»), η οποία αρχικά ξεκίνησε στη Νέα Υόρκη από το πρόγραμμα «Μονοπάτια Στέγασης» (Pathways to Housing – PHP). Η εν λόγω προσέγγιση πρότεινε τη λήξη της χρόνιας διαβίωσης στο δρόμο ενηλίκων με ψυχιατρικές διαταραχές ή διαγνώσεις κατάχρησης ουσιών, που αποτελούν την πιο ορατή και ευάλωτη ομάδα των αστέγων (Tsemberis, 2010). Η παρέμβαση «Μονοπάτια Στέγασης» (PHP) αποτέλεσε μια ριζοσπαστική, και αρχικά αμφιλεγόμενη, απόκλιση από το καθιερωμένο γραμμικό μοντέλο που αποκαλείται «το συνεχές της φροντίδας». Το τελευταίο αυτό μοντέλο δίνει «προτεραιότητα στη θεραπεία» («treatment first») και προκρίνει τις ανάγκες ψυχιατρικής βοήθειας και θεραπείας για την απεξάρτηση από χρήση ουσιών, με στόχο την ενδεχόμενη επίτευξη της «ετοιμότητας στέγαση» («housing ready») σε επόμενα στάδια. Η «Προτεραιότητα στη Στέγαση» από την άλλη πλευρά αντιστρέφει αυτή τη σειρά και αρχίζει με την άμεση παροχή μόνιμης στέγασης σε διάσπαρτα διαμερίσματα μέσα στην πόλη, χωρίς κανέναν όρο τήρησης της θεραπείας. Οι αρχές της «Προτεραιότητας στη Στέγαση» τονίζουν την ελεύθερη επιλογή του ωφελουμένου και τη μη υποχρεωτική εμπλοκή με τις ψυχιατρικές υπηρεσίες, προκρίνουν πρακτικές μείωσης της βλάβης χωρίς προϋποθέσεις για την παροχή στεγαστικής συνδρομής, που άλλωστε συχνά είναι αδύνατο να ικανοποιηθούν, και έναν κανονικό, αυτόνομο τύπο της κατοικίας, όπου η ψυχοκοινωνική υποστήριξη προσφέρεται στο σπίτι ή στην κοινότητα. Πρόκειται δηλαδή για έναν τύπο παρέμβασης που, ενώ αναγνωρίζει την πολλαπλή ψυχοκοινωνική επιβάρυνση όσων βρίσκονται στο δρόμο, ταυτόχρονα ιεραρχεί πρώτη την κάλυψη της στεγαστικής τους ανάγκης.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το κίνημα για την «Προτεραιότητα στη Στέγαση» έχει κερδίσει ορμή και βρίσκεται πλέον στο επίκεντρο των συζητήσεων στην ΕΕ και στις εθνικές στρατηγικές για την αντιμετώπιση του προβλήματος των αστέγων (Busch-Geertsema, 2013· Johnsen and Teixeira, 2012). Ωστόσο, στην Ευρώπη εφαρμόζονται τροποποιημένα μοντέλα, υπό τον όρο «Καθοδηγούμενα από τη Στέγαση» («Housing Led»), προκειμένου να ληφθούν υπόψη ετερογενείς ομάδες αστέγων καθώς και οι διαφορετικές παραδόσεις των δημόσιων συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

Το μοντέλο «Προτεραιότητα στη Στέγαση» έχει αναμορφώσει το τοπίο των πολιτικών για τους αστέγους. Ωστόσο, παρά την αναγνωρισμένη αποτελεσματι-

κότητά του για τις πιο ευάλωτες υποομάδες του άστεγου πληθυσμού, η κριτική αξιολόγηση της συνολικής επίδρασής του θέτει ευρύτερα ερωτήματα: δηλαδή πώς το μοντέλο επηρεάζει την αντίληψή μας για τη φύση του προβλήματος των αστέγων και πώς μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση της φτώχειας και στην οικοδόμηση της κοινότητας; Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, ο Pleace (2011) διερωτάται αν, ακριβώς λόγω της εστίασης στα πλέον ευάλωτα άτομα, που είναι η μειοψηφία των αστέγων, εκτρέπεται η προσοχή των πολιτικών από τις λιγότερο ορατές μορφές της ανέχειας και υποβαθμίζεται η σημασία της προστασίας της εργασίας, των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας και της έλλειψης οικονομικά προσιτής στέγασης για τους φτωχούς. Όσον αφορά το δεύτερο ζήτημα, οι Hopper and Barrow (2003) ιχνηλάτησαν «δύο γενεαλογίες της υποστηριζόμενης στέγασης»: Αφενός οι στρατηγικές ενδυνάμωσης του «καταναλωτή κοινωνικών υπηρεσιών» και των ατομικών του δικαιωμάτων επικεντρώνονται στην ενίσχυση της ζήτησης μέσω της τοποθέτησης σε καταλύματα σε προσιτές τιμές στην αγορά κατοικίας· αφετέρου οι στρατηγικές «ολοκληρωμένης οικιστικής ανάπτυξης» υποστηρίζουν τη δημιουργία ειδικών κατοικιών στο πλαίσιο της αύξησης και της ποιοτικής αναβάθμισης της προσφοράς αποθέματος σε εγκαταλελειμμένες γειτονιές και προωθούν την «οικοδόμηση της κοινότητας», τόσο μεταξύ των ενοίκων σε υποστηριζόμενες κατοικίες όσο και των σχέσεων τους με τη γύρω περιοχή.

Σε συνέχεια της σχετικής επιτυχίας των πολιτικών με προτεραιότητα στη στέγαση, η συζήτηση στις ΗΠΑ επεκτάθηκε πρόσφατα στο περιεχόμενο των πολιτικών πρόληψης δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στη διερεύνηση της σημασίας των υπηρεσιών για τις λιγότερο ορατές ομάδες των αστέγων, ιδίως για οικογένειες και παιδιά (Culhane et al., 2011· Bassuk et al., 2014· Bassuk et al., 2010). Μεταξύ των πιο ευρέως διαδεδομένων πλαισίων που έχουν διαμορφωθεί για την πρόληψη των κινδύνων εντοπίζονται τα εξής: α) το πλαίσιο της πρωτογενούς, δευτερογενούς και τριτογενούς πρόληψης, β) το πλαίσιο της καθολικής, της στοχευμένης και της εξειδικευμένης πρόληψης και γ) το πλαίσιο της κοινωνικής επιδημιολογίας, που αφορά τόσο το σύνολο του πληθυσμού όσο και ομάδες υψηλού κινδύνου (population/high-risk). Το τελευταίο προκρίνεται σαν το καταλληλότερο για το σχεδιασμό προγραμμάτων και πολιτικών πρόληψης, αφού εστιάζεται τόσο στην ανάγκη άμεσης παρέμβασης για τις ομάδες υψηλού κινδύνου όσο και στην ανάγκη τροποποίησης/αλλαγής του ευρύτερου πλαισίου (Apicello, 2010).

Αναγνωρίζοντας επίσης την ιδιαίτερη σημασία για παροχή πολλαπλής στήριξης, ο επιστημονικός διάλογος στις ΗΠΑ επικεντρώνεται στον σαφέστερο προσδιορισμό των υπηρεσιών και στην κατανόηση του τρόπου με τον οποίο αυτές προσαρμόζονται στις ανάγκες των οικογενειών (Bassuk et al., 2014). Σύμφωνα με μια μία από τις σημαντικότερες προτάσεις καταγραφής των υπηρεσιών, οι παροχές μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε τρεις μεγάλες ομάδες, δίνοντας έμφαση στην κατάλληλη χρονική στιγμή παρέμβασης και στη διάρκεια της στήριξης ώστε να είναι σε αντιστοίχιση με τις ανάγκες των οικογενειών (Bassuk et al., 2010).

Συγκεκριμένα: Στην πρώτη ομάδα περιλαμβάνονται βασικές υπηρεσίες που είναι αναγκαίες στα πλαίσια μεταβατικής στήριξης. Οι υπηρεσίες αυτές κρίνονται ως βασικές και απαραίτητες για τη διασφάλιση της επιβίωσης κάθε οικογένειας, ανεξαρτήτως κοινωνικοοικονομικής κατάστασης. Ο κρίσιμος χρόνος της παρέμβασης έχει ιδιαίτερη σημασία για την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών.[1] Στη δεύτερη ομάδα εντάσσονται οι προαναφερόμενες υπηρεσίες της πρώτης ομάδας καθώς και επιπλέον υπηρεσίες συνεχούς υποστήριξης.[2] Εν προκειμένω η διάρκεια της παρέμβασης μπορεί να ποικίλλει (βραχυπρόθεσμη, επεισοδιακή ή διά βίου), ενώ η ένταση και η διάρκειά της μπορεί να παρουσιάζει αυξομειώσεις ανά περιόδους, αναλόγως των μεταβαλλόμενων (έκτακτων) αναγκών των οικογενειών. Στην τρίτη ομάδα ανήκουν εξειδικευμένες εντατικές υπηρεσίες διά βίου παρεχόμενες. Οι υπηρεσίες αυτές στοχεύουν στην κάλυψη αναγκών που συνήθως προκύπτουν λόγω σοβαρών και χρόνιων προβλημάτων υγείας κάποιου μέλους της οικογένειας (π.χ. χρόνια ασθένεια).

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχει επίσης αρχίσει να αναγνωρίζεται η ανάγκη μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης (integrated) κατά τρόπο ώστε οι χρηματοδο-

1. Οι υπηρεσίες αυτές περιλαμβάνουν την πρόσβαση σε: προσιτή μόνιμη στέγη, εργασία με επαρκή μισθό για τη διαβίωση, φροντίδα/φύλαξη παιδιών (ώστε να επιτρέπεται η πρόσβαση της μητέρας στην εργασία), υπηρεσίες υγείας, διασφάλιση μεταφορικού μέσου για τη μετάβαση στην εργασία και τη μεταφορά των παιδιών στο σχολείο, βασικές υπηρεσίες φροντίδας των παιδιών.

2. Οι επιπρόσθετες υπηρεσίες περιλαμβάνουν: εκπαίδευση και ευκαιρίες εργασίας, αντιμετώπιση μετατραυματικού στρες και υπηρεσίες ψυχικής υγείας, οικογενειακή υποστήριξη (υπό τη μορφή γονικών παροχών και συναφών μορφών στήριξης, κυρίως προς επανένωση του παιδιού με την οικογένεια), υπηρεσίες για τα παιδιά.

τικές ροές, τα κυβερνητικά προγράμματα και η παροχή υπηρεσιών σε διάφορους τομείς να «συνενωθούν» σε προσεγγίσεις μέσω των οποίων θα παρέχεται η δυνατότητα ολιστικών παρεμβάσεων (Busch-Geertsema et al., 2010· O'Sullivan et al., 2010).

Σε μια προσπάθεια να αποτυπωθούν οι κατακερματισμένες υπηρεσίες και να διευκολυνθεί ο συντονισμός ετερογενών ευρωπαϊκών συστημάτων έχει προταθεί (Edgar et al., 2006) η ακόλουθη κατηγοριοποίηση σε: *α.* στεγαστικές υπηρεσίες, *β.* μη στεγαστικές υπηρεσίες, *γ.* υπηρεσίες που απευθύνονται σε άλλες ομάδες**,** οι οποίες μπορεί να χρησιμοποιηθούν και από αστέγους, *δ.* υπηρεσίες που απευθύνονται στον γενικό πληθυσμό και οι οποίες είναι προσβάσιμες και σε αστέγους, *ε.* ειδικές υπηρεσίες στοχευμένες σε συγκεκριμένες ομάδες, οι οποίες είναι δυνητικά προσβάσιμες και από αστέγους.

Ιδιαίτερη μάλιστα σημασία δίνεται στην αξιολόγηση της ποιότητας των υπηρεσιών προς τους αστέγους ως προς μια σειρά παραμέτρων οι οποίες θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε επίπεδο πρόβλεψης και εφαρμογής. Συγκεκριμένα, οι παράμετροι ποιότητας αφορούν: την οργάνωση και χρηματοδότηση των υπηρεσιών, τη θεσμοθέτηση κριτηρίων ποιότητας, τη χρονική διάρκεια μεταβατικών υπηρεσιών, την ποικιλομορφία και ευελιξία υπηρεσιών, την ενίσχυση συμμετοχής ωφελουμένων, τη χρηστή διοίκηση και επίβλεψη της παροχής, τις δυνατότητες για εκπαίδευση ή επιμόρφωση προσωπικού δομών παροχής υπηρεσιών.

Οι πολιτικές της ΕΕ για την προώθηση της καινοτομίας και των κοινωνικών επενδύσεων προσέλκυσαν το ενδιαφέρον των ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που ασχολούνται με την έλλειψη στέγης (Gosme, 2014). Παρ' ότι αρχικά προβλήθηκε ότι το Πακέτο Κοινωνικής Επένδυσης (SIP) αποτελεί το κύριο μέσο πολιτικής για την προώθηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, σταδιακά η πολιτική της ΕΕ διαμορφώνεται όλο και περισσότερο ως απάντηση στην αύξηση των ποσοστών της ακραίας φτώχειας και της στέρησης στα κράτη-μέλη, διαμορφώνοντας το πλαίσιο για την ανάπτυξη διαχειριστικών μοντέλων στα κράτη μέλη που πλήττονται περισσότερο από την κρίση. Τέτοια, για παράδειγμα, είναι το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία και, πιο πρόσφατα, το Ταμείο για την Ευρωπαϊκή Βοήθεια προς τους Απόρους (FEAD).

Οι μεταρρυθμίσεις που απορρέουν από την ιδέα της «κοινωνικής καινοτομίας» δεν κατάφεραν να αντισταθμίσουν τις κοινωνικές επιπτώσεις των μέτρων

λιτότητας, κυρίως γιατί διαβρώνουν τις συμβατικές εγγυήσεις για τη διατήρηση του εισοδήματος και των κοινωνικών δαπανών που είναι απαραίτητα για να καλυφθεί η στέγαση και η υγειονομική περίθαλψη των φτωχών. Η ιδέα της κοινωνικής καινοτομίας έχει επίσης επικριθεί για την εισαγωγή μορφών αγοράς και ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων χρηματοδότησης, που συνεπάγονται τον ανταγωνισμό μεταξύ των φορέων παροχής κοινωνικής πρόνοιας για τη διεκδίκηση περιορισμένων πόρων. Η αντίφαση προκύπτει από το γεγονός ότι οι στρατηγικές της ΕΕ για κοινωνικές επενδύσεις και κοινωνική καινοτομία βασίζονται όλο και περισσότερο σε στοχευμένες δράσεις και υπό όρους στήριξη όσων εκτίθενται σε μεγαλύτερο κίνδυνο προκαλώντας τη διάβρωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και την αδυναμία καθολικής κάλυψης των πολιτών.

2.2 Ελληνικά πειράματα: Η διαμόρφωση ενός μοντέλου επείγουσας διαχείρισης της κρίσης

Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα έχουν διαμορφωθεί από τις απαιτήσεις για τις συμφωνίες οικονομικής βοήθειας από τους δανειστές της. Αντιφάσεις προκύπτουν από την ενίσχυση των υπερεθνικών μηχανισμών για την οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που συνδέεται με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης, και την ταυτόχρονη ανάθεση της αντιμετώπισης των κοινωνικών διαστάσεων της κρίσης σε εθνικές και τοπικές αρχές, φορείς του ιδιωτικού και του τρίτου τομέα. Οι ευρύτερες ανησυχίες που σχετίζονται με την κοινωνική και εδαφική συνοχή στη στρατηγική για την «Ευρώπη 2020» ολοένα και περιορίζονται στην αντιμετώπιση ακραίων μορφών ανέχειας με την προώθηση των κοινωνικών επενδύσεων και στρατηγικών κοινωνικής καινοτομίας με αμφιλεγόμενο τρόπο.

Προϊούσης της χρηματοοικονομικής κρίσης και της ασφυκτικής πίεσης των θεσμών της ΕΕ, παρατηρείται η διαμόρφωση ενός μοντέλου επείγουσας διαχείρισης της κοινωνικής κρίσης (Arapoglou and Gounis, 2014). Κύρια γνωρίσματα αυτού του μοντέλου αποτελούν: η ανάπτυξη άμεσων και βραχυπρόθεσμων λύσεων, η μεταβίβαση της εφαρμογής της πολιτικής για τους αστέγους σε ΜΚΟ, η μεγάλη περικοπή οικονομικών πόρων την περίοδο της εφαρμογής των μνημονίων (>60%) στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία καθιστά προβληματική τη μεταρρύθμιση με το πρόγραμμα «Καλλικράτης», η ενίσχυση του ρόλου των δωρεών του ιδιωτικού τομέα και των φιλανθρωπικών ιδρυμάτων και η προτίμη-

ση σε παροχές σε είδος (κοινωνικά παντοπωλεία, φαρμακεία, ιατρεία, ξενώνες/υπνωτήρια).

Μια τέτοια προσέγγιση αδυνατεί να απαντήσει στις αυξημένες και διαφοροποιημένες ανάγκες του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κοινωνικό και στεγαστικό αποκλεισμό, ενώ παράλληλα μετακυλίει στους εμπλεκόμενους φορείς ευθύνες πέραν των δυνατοτήτων τους, οδηγώντας τους σε εξάντληση. Ο κατάλογος των δυσκολιών που προκύπτουν από κρατικές επιλογές ή ολιγωρίες είναι μακρύς: εξαιρετικά μεγάλες καθυστερήσεις στις πληρωμές, ισοπέδωση προς τα κάτω της θεραπείας και των αμοιβών προσωπικού, επέκταση της μερικής απασχόλησης και των συμβάσεων μικρής διάρκειας για τους επαγγελματίες κοινωνικής πρόνοιας, περιορισμοί στην επιλογή των ωφελουμένων, χαμηλή χρηματοδότηση ανά ωφελούμενο, διάβρωση των διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης, προτιμησιακή χρηματοδότηση για την Εκκλησία της Ελλάδας και μεγάλες ΜΚΟ κ.λπ.

Μείζον στοιχείο των αλλαγών που συντελέστηκαν κατά την περίοδο της κρίσης –ως αποτέλεσμα της φτωχοποίησης των νοικοκυριών και της δραματικής συρρίκνωσης του κράτους πρόνοιας– είναι η αντικατάσταση των δημόσιων υπηρεσιών από εθελοντικές ή φιλανθρωπικές δράσεις με έμφαση στην πρόσκαιρη ανακούφιση των φτωχών και των αστέγων. Η ανθρωπιστική κρίση που πλήττει όλο και περισσότερες κοινωνικές ομάδες έχει προσανατολίσει τις εθελοντικές οργανώσεις, ΜΚΟ κυρίως, σε μια λογική διαχείρισης της κατάστασης σύμφωνα με ένα μοντέλο *έκτακτης ανάγκης*. Τα άμεσα, πιεστικά αιτήματα για στοιχειώδεις μορφές συνδρομής αναπαράγουν ένα «σύστημα» διαρκούς περιπλάνησης των εξυπηρετούμενων, από πρόγραμμα σε πρόγραμμα – εδώ για ιατρική φροντίδα, εκεί για ιατρικές εξετάσεις, παραπέρα για τρόφιμα ή ρούχα, και πάει λέγοντας. Επίσης, αξίζει να σημειωθεί πως, κατά κανόνα, η στήριξη που παρέχουν αυτές οι οργανώσεις και υπηρεσίες είναι βοήθεια σε είδος· σε πολύ λίγες περιπτώσεις παίρνει τη μορφή στεγαστικού ή άλλου χρηματικού επιδόματος.

Μια άλλη διάσταση, με την οποία συνδέεται και αλληλοτροφοδοτείται η λογική της έκτακτης ανάγκης, αφορά το καθεστώς και τις πρακτικές περιορισμού της ενοχλητικής παρουσίας των αστέγων και των πάσης φύσης περιθωριοποιημένων αστικών πληθυσμών. Από τη μια πλευρά, σε διαφορετικές στιγμές της τρέχουσας κρίσης και με διαφορετική ένταση ή εστίαση, κατασταλτικές πολιτικές στοχεύουν στην αποκατάσταση των «κανονικών» χρήσεων και λειτουργιών των αστικών χώρων – την απρόσκοπτη εμπορική διαδικασία και την ελαχιστο-

ποίηση του αισθήματος ανασφάλειας, ή έστω ανοικειότητας, του «κανονικού» πληθυσμού. Από την άλλη, η διασπορά των υπηρεσιών σε συγκεκριμένες αστικές περιοχές μαζί με την ιδιότυπη μορφή «ασυλοποίησης» που προαναφέραμε (δηλαδή τον εγκλωβισμό των κοινωνικών ομάδων στις οποίες αναφερόμαστε στις διαδρομές που απαιτεί η πρόσβαση σε αυτές) διαγράφουν –πιθανόν με έναν πιο δυσδιάκριτο τρόπο– μια άλλη αστική χωρικότητα, μια «υπόγεια πόλη» στην οποία κινούνται και περιορίζονται συγχρόνως αυτοί οι άνθρωποι.

Η λογική της έκτακτης ανάγκης η οποία κυριαρχεί στις θεσμικές προσεγγίσεις, είτε δημόσιων είτε ιδιωτικών, ΜΚΟ κατά κανόνα, φορέων, που παρέχουν υπηρεσίες ανακούφισης και στήριξης των φτωχών και των αστέγων συνεπάγεται, τόσο από πλευράς του προσωπικού των υπηρεσιών όσο και από τους *πελάτες* τους, μια αδυναμία ή απροθυμία να θεωρήσουν ως βιώσιμες και να επεξεργαστούν καινοτόμες, εναλλακτικές προοπτικές εξόδου από την κατάσταση στεγαστικής αποστέρησης. Οι πρακτικές επιβίωσης στους δρόμους, μαζί με τις διάφορες μορφές βλάβης που προξενεί αυτή η κατάσταση, εκλαμβάνονται ως ασύμβατες με τις απαιτήσεις μιας σταθερής, αυτόνομης διαβίωσης. Έτσι, επιβάλλεται η καθιερωμένη αντίληψη για το «συνεχές φροντίδας», σύμφωνα με το οποίο ο εξυπηρετούμενος «προετοιμάζεται» σταδιακά ώστε να κατακτήσει την «ετοιμότητα στέγασης» (και αυτονομίας γενικότερα). Στις περισσότερες περιπτώσεις αυτή η αντίληψη εκφράζεται σε παρωχημένες και αναποτελεσματικές μορφές στήριξης με αδιαφάνεια στην επιλογή των εξυπηρετούμενων. Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις όπου η ποιότητα των υπηρεσιών στήριξης είναι ικανοποιητική και η διαμονή στους ξενώνες προσφέρει, εκτός από μια ανάσα, κρίσιμες δυνάμεις και δεξιότητες για την κοινωνική τους επανένταξη.

Από την άλλη πλευρά, ως απάντηση στις αντίξοες συνθήκες, οι οργανώσεις προτάσσουν την τεχνογνωσία και την εξειδίκευση του προσωπικού τους, την προθυμία για εθελοντική εργασία, την εντατικοποίηση της συνεργασίας με τοπικούς φορείς και την υποστήριξη από τους πολίτες. Αυτές οι θετικές πτυχές είναι ενδεικτικές ενός κλίματος αλληλεγγύης και της αντίληψης προσφοράς που συχνά αναπτύσσεται γύρω από κοινωνικές δομές στις γειτονιές της πόλης. Ειδικότερα, ΜΚΟ που ασχολούνται με τους μετανάστες, τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, καθώς και υπηρεσίες ψυχικής υγείας είναι σε θέση να προσαρμόσουν τη λειτουργία τους στις σημερινές συνθήκες και διεκδικούν την εισαγωγή καινοτόμων προγραμμάτων υποστηριζόμενης στέγασης προσαρμοσμένων στις

νέες μορφές ζήτησης από ευάλωτες ομάδες. Στις επόμενες ενότητες θα διερευνηθούν οι δυνατότητες για την εισαγωγή και την επέκταση των υποστηριζόμενων στεγαστικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση των αναγκών ευάλωτων οικογενειών, προσφύγων και των παιδιών τους.

3. Νέα τοπία έλλειψης στέγης

3.1 Νέα τοπία έλλειψης στέγης στην Ευρώπη: Η τυπολογία ETHOS

Στην Ευρώπη η συζήτηση για την έλλειψη στέγης αναπτύσσεται σταδιακά μετά το 1970 και αποκτά κοινά «ευρωπαϊκά» χαρακτηριστικά ιδιαίτερα τη δεκαετία του 1990. Στο πλαίσιο αυτό αναγνωρίζεται ότι ο κίνδυνος του στεγαστικού αποκλεισμού αφορά όλο και ευρύτερα κοινωνικά στρώματα, ενώ ταυτόχρονα διαπιστώνονται οι πολλαπλές διαστάσεις και όψεις του προβλήματος. Ο όρος της στεγαστικής επισφάλειας εισάγεται για να περιγράψει την οριακή κατάσταση διαβίωσης και διατήρησης της κατοικίας που αντιμετωπίζουν όλο και περισσότερα νοικοκυριά στην Ευρώπη, καθώς το παραδοσιακό ευρωπαϊκό κοινωνικό κράτος διαβρώνεται, τα εισοδήματα μειώνονται και εμπεδώνονται οι ελαστικές σχέσεις εργασίας.

Παρ΄ όλα αυτά, το ζήτημα της έλλειψης στέγης παρέμεινε ένα περιθωριακό ζήτημα στην ευρωπαϊκή κοινωνική ατζέντα, με αποτέλεσμα μέχρι και σήμερα να μην υπάρχουν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία. Μια σειρά από μελέτες έχουν επιδιώξει να καταγράψουν τις βασικές διαστάσεις του προβλήματος, με στόχο την υποβοήθηση στη διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών (για τις πρώτες ευρωπαϊκές απόπειρες βλ. Avramov [1999], για μια πρόσφατη επισκόπηση βλ. O'Sullivan et al., [2010]). Η πιο συστηματική προσπάθεια έχει γίνει από την FEANTSA, που από το 2005 εισήγαγε την Ευρωπαϊκή Τυπολογία για την Έλλειψη Στέγης και τον Στεγαστικό Αποκλεισμό (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion – ETHOS). Αναπτύσσοντας το ιστορικό της διαμόρφωσης της τυπολογίας, ο Edgar (2012) εξηγεί πως βασικός στόχος της είναι η βελτίωση της κατανόησης και της καταγραφής/μέτρησης της έλλειψης στέγης στην Ευρώπη και η ανάπτυξη μιας κοινής «γλώσσας» σε διεθνείς συγκριτικές μελέτες και ανταλλαγές για το ζήτημα της έλλειψης στέγης.

Η τυπολογία ETHOS εισάγει κατηγορίες που επιδιώκουν να περιλάβουν όλες τις πιθανές καταστάσεις διαβίωσης (living situations) που αντιστοιχούν σε μορφές έλλειψης στέγης και στεγαστικής αποστέρησης στην Ευρώπη.[3] Οι κατηγορίες αυτές προκύπτουν από την κατανόηση των πολλαπλών διαστάσεων οι οποίες συνιστούν την έννοια κατοικίας: την φυσική/υλική διάσταση, την κοινωνική/σχεσιακή διάσταση και την νομική/τυπική διάσταση. Η τυπολογία βασίζεται στον εντοπισμό προβλημάτων σε κάθε μία από αυτές τις διαστάσεις: φυσική (έλλειψη κατοικίας ή επαρκούς κατοικίας), νομική (περιορισμένα δικαιώματα ή απουσία δικαιωμάτων για παραμονή σε κατοικία) και κοινωνική (κατοικία που δεν παρέχει επαρκή ιδιωτικότητα, ασφάλεια, χώρους για κοινωνικοποίηση κ.λπ.).

Προκύπτουν τέσσερις βασικές κατηγορίες:

- Άστεγοι στο δρόμο (roofless), που δεν έχουν κανενός είδους κατάλυμα, κοιμούνται στο δρόμο.
- Στερούμενοι κατοικίας (houseless), που διαβιούν σε ξενώνες, προνοιακά ή σωφρονιστικά ιδρύματα ή άλλα προσωρινά καταλύματα.
- Εκείνοι οι οποίοι διαβιούν σε επισφαλή κατοικία (living in insecure housing), που απειλούνται σοβαρά να απολέσουν τη στέγη για οικονομικούς, νομικούς ή κοινωνικούς λόγους, όπως π.χ. λόγω έξωσης ή ενδοοικογενειακής βίας.
- Όσοι διαβιούν σε ακατάλληλη κατοικία (living in inadequate housing), σε παράτυπους καταυλισμούς, καραβάνια, ερειπωμένα κτίρια ή σε συνθήκες συνωστισμού.

Από αυτές τις κατηγορίες προκύπτουν επιχειρησιακές υποκατηγορίες που εξυπηρετούν την καταγραφή, χαρτογράφηση και παρακολούθηση του προβλήματος της έλλειψης στέγης. Ταυτόχρονα, η κατηγοριοποίηση αυτή χρησιμοποιείται και ως κλίμακα αξιολόγησης της ευαλωτότητας κάθε κατάστασης κάνοντας διάκριση των «κακών στεγαστικών συνθηκών», της «στεγαστικής επισφάλειας και πίεσης» και των «αστέγων στο δρόμο» (όπου περιλαμβάνονται τα άτομα που κοιμούνται στο δρόμο αλλά και σε καταλύματα προσωρινής φιλοξενίας ή σε άτυπες/παράτυπες μορφές στέγασης) (Avramov, 1999· HABITAT, 1996).

3. Η μετάφραση στα ελληνικά –που έγινε από τους Σαπουνάκη, Α. και Ψίχα, Σ.– είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα της FEANTSA http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en, τελευταία προσπέλαση 18/11/2015.

Η εφαρμογή αυτών των κατηγοριών καταγραφής σε συγκεκριμένες τοπικές έρευνες παρουσιάζει σημαντικά μεθοδολογικά προβλήματα (διαφοροποιημένοι ορισμοί για τον τύπο των καταλυμάτων, τη χρονικότητα και διάρκεια του προβλήματος της έλλειψης στέγης, των κοινωνικών ομάδων που καταγράφονται κ.λπ.), τα οποία δεν επιτρέπουν την εξαγωγή γενικευμένων συμπερασμάτων για τον πληθυσμό που αντιμετωπίζει το πρόβλημα της έλλειψης στέγης στην Ευρώπη. Τα προβλήματα και οι περιορισμοί των διαθέσιμων μεθοδολογιών παρουσιάζονται στην έκθεση της FEANTSA (2012). Σε κάθε περίπτωση, έχει διαπιστωθεί σε αρκετές μελέτες ότι η καλύτερη πηγή καταγραφής του πληθυσμού που αντιμετωπίζει προβλήματα στεγαστικής αποστέρησης και αποκλεισμού είναι μέσω των παρόχων υπηρεσιών και των φορέων με σχετικές αρμοδιότητες.

Στην Ευρώπη, παρά την έλλειψη στοιχείων, παρατηρείται από τη δεκαετία του 1990 μια σαφής αλλαγή στα δημογραφικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά του άστεγου πληθυσμού. Από την παραδοσιακή φιγούρα του μόνου ενήλικου άνδρα αστέγου, καταγράφονται όλο και περισσότερες ιστορίες άστεγων γυναικών (με ή χωρίς παιδιά), η μέση ηλικία των αστέγων είναι μικρότερη, ενώ υπάρχει μια πολύ σημαντική αύξηση του αριθμού των μεταναστών που διαβιούν σε συνθήκες έλλειψης στέγης ή/και εξυπηρετούνται από υπηρεσίες για αστέγους. Οι αλλαγές στη σύνθεση του άστεγου πληθυσμού αποτυπώνουν τους εκτεταμένους κοινωνικοοικονομικούς κινδύνους που αντιμετωπίζουν τα νοικοκυριά στην Ευρώπη ως συνέπεια και της εφαρμογής ανεπαρκών πολιτικών με πολύ περιοριστικά κριτήρια που αποκλείουν τους πλέον ευάλωτους. Οι πρόσφατες μελέτες καταγράφουν δραματικές αυξήσεις στον άστεγο πληθυσμό στην Ευρώπη – και ειδικά στις χώρες που πλήττονται περισσότερο από την τρέχουσα κρίση.

3.2 Νέα τοπία έλλειψης στέγης στην Αθήνα

Σαφείς ενδείξεις για την ευρεία και ταχεία επέκταση της έλλειψης στέγης υπάρχουν και για την Ελλάδα, παρά την έλλειψη αξιόπιστων στατιστικών δεδομένων, σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση από το Πανεπιστήμιο Κρήτης (Arapoglou and Gounis, 2014), η οποία αναπτύσσεται συνοπτικά παρακάτω. Προηγούμενες προσπάθειες καταγραφής του άστεγου πληθυσμού σε εθνικό επίπεδο με βάση την τυπολογία ETHOS (Sapounakis, 2004· ΕΚΚΑ, 2009) εστιάζουν κυρίως στις δύο πρώτες κατηγορίες των «αστέγων στο δρόμο» και των «στερούμενων κατοικία». Η τελευταία καταγραφή έγινε το 2009 από το Εθνικό Κέντρο

Κοινωνικής Αλληλεγγύης και κατέγραψε 21.206 άτομα για τις τέσσερεις κατηγορίες σε όλη την Ελλάδα (1.627 άστεγοι στο δρόμο, 624 στερούμενοι κατοικίας, 8.801 σε επισφαλείς συνθήκες, 10.154 σε ακατάλληλη κατοικία). Παρ' όλα αυτά θεωρείται ανεπαρκής λόγω μιας σειράς μεθοδολογικών αδυναμιών όπως: η συλλογή στοιχείων μέσω των νομαρχιών με πάρα πολλές ελλείψεις, ανακρίβειες και διαφορετικές ερμηνείες των επιχειρησιακών υποκατηγοριών της τυπολογίας ETHOS, η μη αξιοποίηση στοιχείων της απογραφής, η μη καταγραφή αλλοδαπών, Ρομά και άλλων ευάλωτων ομάδων, ενώ δεν προσεγγίστηκαν βασικοί κοινωνικοί φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα.

Σε όλες τις πρόσφατες μελέτες οι μετανάστες είναι η κοινωνική ομάδα που αντιμετωπίζει τις χειρότερες συνθήκες στέγασης τόσο στον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα όσο και στα κέντρα κράτησης νεοεισερχομένων και προσφύγων όπου αντιμετώπιζαν μέχρι και πρόσφατα απάνθρωπες συνθήκες. Παράλληλα, συχνά γίνεται αναφορά στο φαινόμενο των «νεο-αστέγων», όπως έχει καθιερωθεί στον δημόσιο λόγο στην Ελλάδα, όρος που αναφέρεται στην αύξηση των νοικοκυριών (μεσαίων και χαμηλών εισοδημάτων) που αντιμετωπίζουν προβλήματα στεγαστικής επισφάλειας ή και αποκλεισμού λόγω της οικονομικής κρίσης (αύξηση ανεργίας, μείωση εισοδημάτων, περικοπές στην πρόνοια). Οι αλλαγές στα μεγέθη και στα χαρακτηριστικά της έλλειψης στέγης τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα καθιστούν απολύτως ανεπαρκή την υπάρχουσα υποδομή σε κοινωνικές υπηρεσίες και προγράμματα και ασκούν όλο και περισσότερη πίεση στους φορείς που λειτουργούν στα όρια των δυνατοτήτων τους για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα.

Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει μια σύνθεση των αποτελεσμάτων της έρευνας του Πανεπιστημίου της Κρήτης (Arapoglou and Gounis, 2014). Για τις ανάγκες της παρούσας έρευνας στην Αττική έγινε προσαρμογή των υποκατηγοριών του ETHOS με βάση τις τοπικές συνθήκες αλλά και τις σύγχρονες διαστάσεις του φαινομένου. Επιπλέον, παρουσιάζονται νέοι χάρτες με βάση την προσαρμοσμένη στα ελληνικά δεδομένα τυπολογία ETHOS, οι οποίοι δεν έχουν δημοσιευτεί αλλού. Η έρευνα έγινε μέσω ερωτηματολογίου σε 25 φορείς που παρέχουν υπηρεσίες φροντίδας σε άστεγο πληθυσμό ή διαχειρίζονται προγράμματα υποστηριζόμενης κατοικίας στην Αττική. Συμπληρωματικά χρησιμοποιήθηκαν τα στοιχεία της απογραφής του 2011 ως βάση αναφοράς καθώς και μια σειρά από βάσεις δεδομένων και πηγές πληροφόρησης για επιμέρους στοιχεία (μητρώο ΨΥΧΑΡ-

ΓΩΣ, αναφορές του Συνηγόρου του Πολίτη κ.ά.). Τα νούμερα αναφέρονται στην περίοδο 2013-2014. Στην παρούσα μελέτη παρουσιάζονται αναλυτικά οι μεθοδολογικές επιλογές σε κάθε κατηγορία, ενώ παράλληλα εντοπίζονται τα κενά και οι δυνατότητες βελτίωσης και επέκτασης της έρευνας. Όπου ήταν εφικτό παρουσιάζονται τα πλέον πρόσφατα δεδομένα από επιπλέον πηγές, όπως το πρόγραμμα της ανθρωπιστικής κρίσης του Υπουργείου Εργασίας, στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και στοιχεία της έρευνας EU-SILC. Στόχος της συζήτησης, που εδώ επιχειρούμε, είναι η περαιτέρω ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης μεθοδολογίας συστηματικής καταγραφής του πληθυσμού που αντιμετωπίζει στεγαστικά προβλήματα, καθώς και των διαθέσιμων δομών και προγραμμάτων φροντίδας.

Πίνακας 1: Καταγραφή της έλλειψης στέγης στη μητροπολιτική περιφέρεια Αθήνας

Λειτουργική κατηγορία ETHOS / κατάσταση διαβίωσης	**2011 (απογραφή)**	**2013 (έρευνα)**
Άστεγοι στο δρόμο	630	2.360
1. Άστεγοι στο δρόμο	630	2.360
1.1 Διαμονή σε δημόσιους χώρους ή εξωτερικούς χώρους		1.200-2.360
2. Διαμονή σε χώρους επείγουσας στέγασης		
2.1 Διανυκτέρευση σε υπνωτήρια αστέγων		
Στερούμενοι κατοικίας		15.436
3. Διαμονή σε καταλύματα για αστέγους	1923	4.532
3.1 Ξενώνες για αστέγους		580
3.2 Προσωρινή (βραχυχρόνια) φιλοξενία		170
3.3 Μεταβατική ή υποστηριζόμενη διαμονή (κυρίως Έλληνες και λίγοι αλλοδαποί)		
3.4 Επιδόματα σε φτωχές και άνεργες οικογένειες Ελλήνων (UoC)		3.622
4. Διαμονή σε ξενώνες γυναικών		80

4.1 Βραχυχρόνια φιλοξενία σε ξενώνες γυναικών για γυναίκες θύματα ενδοοικογενειακής βίας		80
5. Διαμονή σε ξενώνες για μετανάστες ή πρόσφυγες		2.124
5.1 Προσωρινή φιλοξενία σε κέντρα υποδοχής/ φιλοξενίας προσφύγων/αιτούντων άσυλο		1.000
5.2 Διαμονή εργατών μεταναστών		
5.3 Μεταβατική υποστηριζόμενη φιλοξενία ευάλωτων προσφύγων (UoC)		200
5.4 Στεγαστικά επιδόματα σε ευάλωτους πρόσφυγες (οικογένειες, ασυνόδευτα ανήλικα παιδιά) (Uoc)		924
6. Αποχώρηση από ιδρύματα		8.700
6.1 Εξιτήριο από σωφρονιστικά ιδρύματα – αποφυλακιζόμενοι χωρίς κατοικία		2.300
6.2 Εξιτήριο από ψυχιατρεία ή νοσοκομεία * παρατεταμένη παραμονή λόγω έλλειψης κατοικίας	3.869	400
6.3 Άτομα άνω των 18 σε ιδρύματα παιδικής προστασίας / στέγες ανηλίκων χωρίς δυνατότητα αυτόνομης στέγασης	1.327	
6.4 Κέντρα κράτησης (μετανάστες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα)		5.600
7. Μακροχρόνια υποστήριξη λόγω έλλειψης στέγης		
7.1 Στεγαστική φροντίδα ηλικιωμένων (δήμος, εκκλησία, επιδόματα)	5.305	
7.2 Υποστηριζόμενη κατοικία για πρώην αστέγους		
Επισφαλής κατοικία		25.700
8. Διαμονή σε επισφαλείς συνθήκες στέγασης		500
8.1 Προσωρινή φιλοξενία σε συγγενείς/φίλους		
8.2 Διαμονή σε καθεστώς παράνομης ή παράτυπης υπενοικίασης – κατάληψη κατοικίας		500
8.3 Παράνομη κατάληψη γης		

9. Διαμονή υπό την απειλή έξωσης		15.000
9.1 Δικαστικές εντολές για αναγκαστική έξωση από ενοικιαζόμενη κατοικία		5.000
9.2 Εντολή κατάσχεσης ιδιόκτητης κατοικίας για χρέη (πλειστηριασμοί)		10.000
10. Διαμονή υπό την απειλή βίας		200
10.1 Καταγεγραμμένα περιστατικά βίας και αναζήτηση ασφαλούς διαμονής από την αστυνομία		200
Ακατάλληλη και ανεπαρκής κατοικία		93.820-514.000
11. Διαμονή σε προσωρινά/μη συμβατικά καταλύματα	944	7.950
11.1 Μετακινούμενη κατοικία (τροχόσπιτα) που δεν προορίζεται για μόνιμη διαμονή	645	
11.2 Μη συμβατικές κατασκευές, αυτοσχέδια καταλύματα, παράγκες ή παραπήγματα	299	
11.3 Προσωρινές κατασκευές, λυόμενα, καλύβες		
12.Διαμονή σε ακατάλληλα καταλύματα	13.651	
12.1 Κατειλημμένα κτίρια ακατάλληλα για κατοίκηση	13.651	
13 Διαμονή σε συνωστισμό		822.741
13.1 Υπέρβαση του εθνικού ορίου συνωστισμού (ορισμός Eurostat)		28%
13.2 Υψηλός δείκτης αποστέρησης (ορισμός Eurostat)		7%
13.3 Μέσος δείκτης συνωστισμού σε μητροπολιτικές περιοχές (<20τμ/άτομο)		822.741
14. Ακατάλληλη και ανεπαρκής (χείριστη στεγαστική συνθήκη)		93.820
14.1 Σύνθετος δείκτης ανεργίας-συνωστισμού για ενοικιαστές (μέσος όρος 2,3%)		93.820

Άστεγοι στο δρόμο

Η μέτρηση της πρώτης κατηγορίας της τυπολογίας ETHOS «άστεγοι στο δρόμο» αναφέρεται στον αριθμό των ανθρώπων που κοιμούνται σε δημόσιους και εξωτερικούς χώρους, σε ακατάλληλα προσωρινά καταλύματα που δεν προορίζονται για στέγαση (ερειπωμένα κτίρια, υπόστεγα, στοές κ.λπ.) και σε όσους διαμένουν σε καταλύματα επείγουσας στέγασης (υπνωτήρια). Απαιτεί ειδικές μεθοδολογίες προσέγγισης και καταγραφής στο δρόμο. Στα στοιχεία που παρατίθενται παρακάτω γίνεται μια προσεγγιστική εκτίμηση μέσω της καταγραφής των ατόμων που εξυπηρετούνται από τα *προγράμματα παρέμβασης στο δρόμο* (*street-work*) και των ατόμων χρησιμοποιούν τα *κέντρα ημέρας*.[4] Ο αριθμός που προκύπτει είναι ενδεικτικός των τάσεων μεταβολής του πληθυσμού των αστέγων, όπως αναφέρονται από τους εργαζομένους στα προγράμματα αυτά. Δεν υπάρχει όμως δυνατότητα διασταύρωσης της πολλαπλής χρήσης –και άρα διπλής ή πολλαπλής καταγραφής– που γίνεται από τα ίδια άτομα. Από την έρευνα προέκυψε πιθανή διακύμανση των αστέγων στο δρόμο μεταξύ 1.200 και 2.360 ατόμων για το 2013.[5] Η απογραφή του 2011 είχε καταγράψει σε διάρκεια 15 ημερών 630 αστέγους στην Αθήνα. Από αυτό το στοιχείο μπορεί να εξαχθεί ότι ο μέσος χρόνος παραμονής των αστέγων στο δρόμο είναι τρεις με έξι μήνες (διάρκεια αρκετά μεγάλη, σύμφωνα με διεθνή δεδομένα). Αντίστοιχα μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι το κάτω όριο αφορά τον πληθυσμό των χρόνιων αστέγων (με παραμονή άνω των 12 μηνών), ενώ το ανώτερο καταγράφει σύντομη ή περιστασιακή παραμονή στο δρόμο.

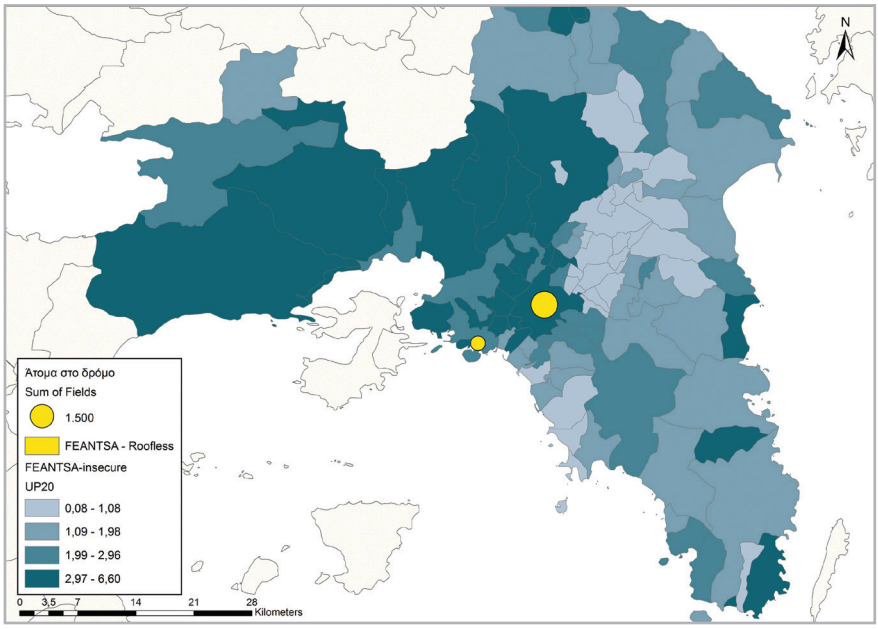
Σύμφωνα με τους εργαζομένους στις οργανώσεις φροντίδας αστέγων που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο την περίοδο αναφοράς της έρευνας, το 2013 δεν είχε παρατηρηθεί σημαντική αύξηση του αριθμού των ατόμων που ζουν στο

4. Τα άτομα που διαμένουν σε υπνωτήρια καταγράφονται στη δεύτερη κατηγορία του ETHOS.

5. Έχει γίνει η παραδοχή ότι δεν μπορεί ο αριθμός των αστέγων στο δρόμο να είναι μικρότερος από το ετήσιο μητρώο άστεγων ατόμων που λαμβάνουν υπηρεσίες υγείας σε μία από τις μεγάλες οργανώσεις του κέντρου της Αθήνας. Με βάση τα στοιχεία της έρευνας, το κατώτατο όριο αυτής της κατηγορίας υπολογίστηκε στα 1.200 άτομα. Ο αριθμός αυτός –αν λάβουμε υπόψη τον αριθμό των ατόμων που χρησιμοποιούν το σύνολο των διαθέσιμων κέντρων ημέρας αλλά και τον αριθμό των ουσιοεξαρτημένων ατόμων που διαβιούν στο δρόμο– μπορεί να ανέλθει στα 2.360 άτομα.

δρόμο (σε αντίθεση με την αυξητική τάση που είχε παρατηρηθεί τα δύο προηγούμενα χρόνια). Η επέκταση του δικτύου δομών άμεσης πρόσβασης (υπνωτήρια, παρέμβαση στο δρόμο, προγράμματα για ουσιοεξαρτημένους) κατά πάσα πιθανότητα απορρόφησε σημαντικό μέρος των αναγκών. Ο χάρτης αποτυπώνει τη συγκέντρωση του πληθυσμού αυτού κυρίως σε κεντρικές περιοχές του Δήμου Αθηναίων καθώς και γύρω από το λιμάνι του Πειραιά, γεγονός που επιβεβαιώνεται από τους εργαζομένους στα προγράμματα street work.

Χάρτης 1: Άστεγοι στο δρόμο (στοιχεία έρευνας Πανεπιστήμιο Κρήτης 2014 και απογραφή 2011)



Από την περίοδο διεξαγωγής της έρευνας τα δεδομένα έχουν αλλάξει δραματικά λόγω της κατακόρυφης αύξησης των προσφυγικών ροών.[6] Το 2015 τόσο στα νησιά εισόδου όσο και στο κέντρο της Αθήνας οι ανάγκες για δομές άμεσης υποδοχής και φιλοξενίας ξεπερνούν κατά πολύ τις υπάρχουσες υποδομές, με

6. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που διέσχισαν φέτος τη Μεσόγειο έχει πλέον ξεπεράσει τις 300.000, από τους οποίους σχεδόν 200.000 άνθρωποι έφτασαν στην Ελλάδα.

αποτέλεσμα να έχει αυξηθεί σημαντικά ο αριθμός των ανθρώπων που κοιμούνται σε δημόσιους χώρους (καταυλισμός 400 ατόμων στο Πεδίο του Άρεως, 200 ατόμων στην πλ. Βικτωρίας). Παρόλο που οι περισσότεροι από τους πρόσφυγες παραμένουν για λίγες μέρες στην Αθήνα, ανάλογα με τις δυνατότητες που έχουν, το φαινόμενο της μαζικής μετακίνησης πληθυσμών από τις εμπόλεμες ζώνες της Μέσης Ανατολής και της Βόρειας Αφρικής προβλέπεται να συνεχιστεί τα επόμενα χρόνια, ενώ είναι πολύ πιθανό μεγάλα τμήματα του πληθυσμού να εγκλωβιστούν σταδιακά και στην Ελλάδα. Αυτό θέτει σημαντικές προκλήσεις στο μοντέλο άμεσης παρέμβασης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων πρόσβασης σε κατοικία, αλλά και στο σχεδιασμό μιας πιο μακροπρόθεσμης πολιτικής αντιμετώπισης του προβλήματος της έλλειψης στέγης.

Η δημιουργία ενός ανοιχτού κέντρου φιλοξενίας προσφύγων δυναμικότητας 700 ατόμων κοντά στο κέντρο της Αθήνας τον Αύγουστο του 2015 με βάση διεθνή πρότυπα και με τη συνεργασία κρατικών και κοινωνικών φορέων εισάγει ένα νέο μοντέλο άμεσης συνδρομής προς τον μετακινούμενο πληθυσμό. Το κέντρο αυτό εξυπηρέτησε από τις 15 Αυγούστου έως τις 10 Σεπτεμβρίου 4.656 πρόσφυγες, οι οποίοι παρέμειναν κατά μέσο όρο 3 μέρες, ενώ αναμένεται να λειτουργήσουν άμεσα νέα κέντρα καθώς και εκτεταμένα προγράμματα επιδότησης ενοικίου, μεταβάλλοντας δραματικά την κλίμακα των αριθμών. Πέρα από την πραγματικά επείγουσα ανάγκη κάλυψης των βασικών αναγκών των προσφύγων, η επέκταση και η εμπέδωση αυτού του μοντέλου άμεσης στέγασης πιθανόν να καθορίζει ή να προδιαγράφει την κατεύθυνση των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων στέγασης και του γενικού πληθυσμού.

Στερούμενοι κατοικίας

Η δεύτερη κατηγορία της τυπολογίας ETHOS «στερούμενοι κατοικίας» αναφέρεται στα άτομα που διαμένουν σε κάποιου είδους προνοιακή, σωφρονιστική ή υγειονομική δομή ή λαμβάνουν σταθερή ή περιστασιακή στήριξη για τη διασφάλιση κατοικίας. Η κατηγορία περιλαμβάνει πέντε υποκατηγορίες που αφορούν δομές και προγράμματα για τον γενικό άστεγο πληθυσμό (3), κακοποιημένες γυναίκες (4), μετανάστες (5), άτομα που φεύγουν από ιδρύματα (ψυχιατρικές δομές, νοσοκομεία, σωφρονιστικά ιδρύματα, παιδική προστασία) χωρίς να έχουν διασφαλίσει κατοικία (6), ηλικιωμένους και πρώην αστέγους που λαμβάνουν μακροχρόνια υποστήριξη (7). Η καταγραφή του πληθυσμού που εμπίπτει σε αυτή την κατηγορία θα μπορούσε να γίνει σχετικά εύκολα εάν υπάρξει

ένα ολοκληρωμένο σύστημα αναφοράς και διασύνδεσης για όλους τους φορείς που παρέχουν σχετικές υπηρεσίες.

Στην έρευνα του Πανεπιστημίου της Κρήτης (Arapoglou and Gounis, 2014) προέκυψαν περίπου 15.436 άτομα που κατατάσσονται στους στερούμενους κατοικία για το 2013.

Οι φιλοξενούμενοι στα *υπνωτήρια* καταγράφονται στους στερούμενους κατοικία και όχι στην κατηγορία «άστεγοι στο δρόμο» όπως προδιαγράφεται στην επίσημη τυπολογία ETHOS, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών που έχουν λάβει τα υπνωτήρια κατά την εφαρμογή τους στο ελληνικό πλαίσιο. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, σύμφωνα με τα οποία τα υπνωτήρια στην Αθήνα διαφοροποιούνται από τα αντίστοιχα σε άλλες χώρες και προσομοιάζουν με ξενώνες βραχυχρόνιας ή μεταβατικής φιλοξενίας, αφορούν τον σχετικά μικρό αριθμό εξυπηρετούμενων, τη σχετικά μεγάλη διάρκεια συνεχούς παραμονής (7-15 μέρες) και τη δικτύωσή τους με άλλες κοινωνικές υπηρεσίες.

Πέραν αυτού, σε αυτή την κατηγορία καταγράφεται ο πληθυσμός που διαμένει μακροχρόνια ή περιστασιακά σε *ξενώνες για αστέγους*. Καταγράφονται επίσης τα *προγράμματα επιδοτούμενης και υποστηριζόμενης κατοικίας* για ελληνικές οικογένειες, τα οποία περιλαμβάνουν, εκτός από την επιδότηση ενοικίου, την επιδότηση άλλων λειτουργικών και καθημερινών αναγκών καθώς και τη συμβουλευτική για εύρεση εργασίας, ως ένας καινοτόμος για τα ελληνικά δεδομένα τύπος παρέμβασης που καθιστά ορατούς τους στεγαστικούς κινδύνους τους οποίους αντιμετωπίζουν διαφορετικές ομάδες. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσεται και το πρόγραμμα «Στέγαση και Επανένταξη», που ξεκίνησε να υλοποιείται από το Υπουργείο Εργασίας από τα μέσα του 2015 και αφορά 1.073 άτομα σε όλη την Ελλάδα, περίπου 600 άτομα στην Αττική.

Αντίστοιχα καταγράφονται τα προγράμματα για τη *στέγαση προσφύγων και αιτούντων άσυλο*, πολλά από τα οποία ξεκίνησαν τη λειτουργία τους μετά το 2012. Για το σκοπό αυτόν μπορούν να χρησιμοποιηθούν στοιχεία από το σύστημα παραπομπής στεγαστικών αιτημάτων αιτούντων άσυλο του ΕΚΚΑ Εστία. Στην κατηγορία των στερούμενων κατοικία καταγράφονται και *αλλοδαποί σε κέντρα κράτησης* μεταναστών και σε κρατητήρια αστυνομικών κέντρων, σύμφωνα με στοιχεία του Συνηγόρου του Πολίτη και ΜΚΟ. Με αυτό τον τρόπο αναδεικνύονται οι στεγαστικές συνθήκες τόσο του τυπικά αναγνωρισμένου φιλοξενούμενου πληθυσμού όσο και όσων βρίσκονται σε εγκλεισμό μακριά από δημόσια θέ-

αση, τονίζοντας την αντίθεση μεταξύ της ανθρωπιστικής και της κατασταλτικής πλευράς της μεταναστευτικής πολιτικής.

Τέλος, στην υποκατηγορία που αφορά άτομα που πρόκειται να αποχωρήσουν από ιδρύματα (6) καταγράφηκαν όσοι διαμένουν σε δομές του προγράμματος αποϊδρυματοποίησης ΨΥΧΑΡΓΩΣ καθώς και 400 άτομα στα δύο μεγάλα ψυχιατρικά νοσοκομεία της Αθήνας, τα οποία βρίσκονται σε αβέβαιο καθεστώς λόγω της επικείμενης κατάργησής τους, χωρίς συγκεκριμένο σχέδιο μετεγκατάστασης των τροφίμων. Στην υποκατηγορία αυτή θα πρέπει να προστεθούν τα άτομα που διαμένουν σε ιδρύματα προστασίας ανηλίκων και σε ιδρύματα για ηλικιωμένους, εποπτευόμενα από το κράτος ή από την Εκκλησία της Ελλάδος.

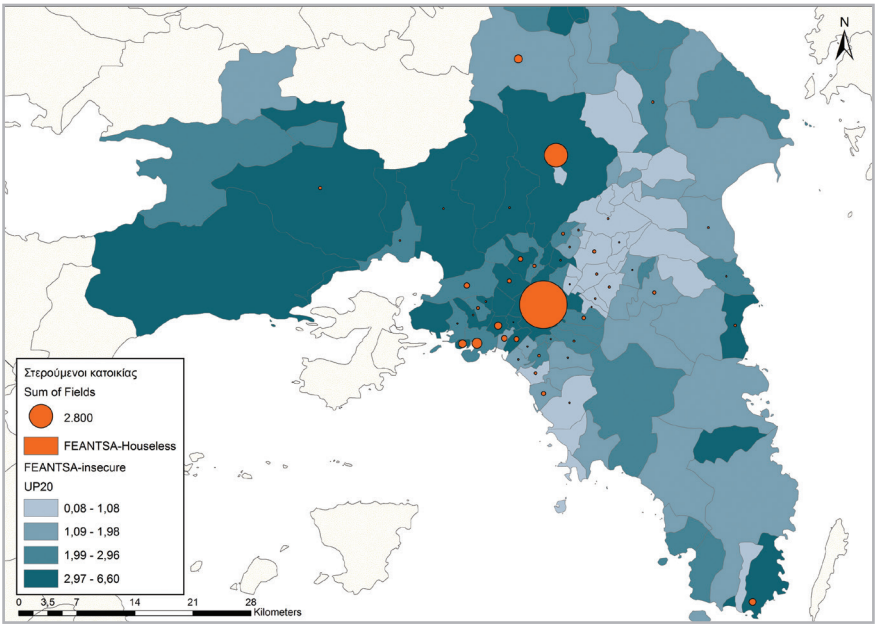
Ο αριθμός που προκύπτει σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνει άτομα και οικογένειες που βρίσκονται με κάποιον τρόπο (μακροπρόθεσμα ή βραχυπρόθεσμα) στο πλαίσιο ενός προγράμματος προστασίας ή δημόσιας παρέμβασης. Είναι πληθυσμός χωρίς κανονική κατοικία και μεγάλης ευαλωτότητας, ο οποίος δυνητικά μπορεί να βρεθεί εκτός πλαισίου κοινωνικής προστασίας (ή που περιστασιακά μπαίνει και βγαίνει από αυτό). Ταυτόχρονα καταγράφει τις πιεστικές ανάγκες που προκύπτουν από τις ανεπάρκειες του ισχύοντος μοντέλου και μπορεί να επισημάνει κατευθύνσεις για αναγκαίες αλλαγές.

Επισφαλής κατοικία

Στην κατηγορία αυτή καταγράφονται άτομα που μένουν προσωρινά σε συγγενείς και φίλους, σε καθεστώς παράνομης ή παράτυπης υπενοικίασης, καταπάτησης και κατάληψης κτιρίου ή οικοπέδου (8), υπό την απειλή έξωσης λόγω μη πληρωμής ενοικίου ή δανείου (9) ή που ανέχονται περιστατικά ενδοοικογενειακής βίας επειδή δεν έχουν άλλη εναλλακτική (10). Εδώ τα διαθέσιμα στοιχεία για την Ελλάδα δεν είναι πολλά. Για της ανάγκες της έρευνας χρησιμοποιήθηκαν ενδεικτικά στοιχεία από επιτόπιες επισκέψεις σε κατειλημμένα κτίρια, στοιχεία κυρίως από τον Τύπο και δελτία τύπου υπουργείων (τα οποία δεν βασίζονται όμως σε αξιόπιστες έρευνες), καθώς και στοιχεία από την ετήσια αναφορά του ΚΕΘΙ για τα περιστατικά ενδοοικογενειακής βίας και κακοποίησης γυναικών.

Ανεξάρτητα από τις δυσκολίες εντοπισμού των λεπτομερών και αυστηρά ορισμένων κριτηρίων που εντάσσονται σε αυτή την κατηγορία σύμφωνα με την FEANTSA, θεωρούμε ότι υπάρχει ανάγκη διεύρυνσης και επέκτασης των υποκατηγοριών, ώστε να συμπεριληφθούν οι περιπτώσεις στεγαστικής επισφάλειας

Χάρτης 2: Στερούμενοι κατοικίας (στοιχεία έρευνας Πανεπιστήμιο Κρήτης 2014 και απογραφή 2011)



που συνδέονται με τη φτώχεια. Ένα πολύ εκτεταμένο φάσμα της μη ορατής στεγαστικής επισφάλειας αφορά όλο και περισσότερα νοικοκυριά και σχετίζεται με την οικονομική αδυναμία ανταπόκρισης στο κόστος της κατοικίας.

Σύμφωνα με την εννοιολογική προσέγγιση της FEANTSA για την έλλειψη στέγης, τα νοικοκυριά αυτά θα έπρεπε να κατατάσσονται σε όσους διαβιούν σε επισφαλή κατοικία, ωστόσο για την Ελλάδα απουσιάζουν συγκεκριμένα στοιχεία και τρόποι καταγραφής (όπως στις ήδη ορισμένες περιπτώσεις, όπου καταγράφονται οι εντολές έξωσης σε ισχύ από τα δικαστικά μητρώα, οι καταγγελίες για καταπάτηση και παράνομη παραμονή σε ιδιοκτησία τρίτου, τα καταγεγραμμένα περιστατικά ενδοοικογενειακή βίας στα αστυνομικά τμήματα ή οι φιλοξενούμενοι σε οικείους που θα μπορούσαν να καταγραφούν από τα φορολογικά μητρώα). Παράλληλα, διαφεύγει ένα σημαντικό τμήμα του πληθυσμού που ζει σε οριακές συνθήκες και δεν έχει καταγραφεί σε κάποιο από τα παραπάνω μητρώα. Στην Ελλάδα υπάρχει σημαντικό έλλειμμα συστηματικής έρευνας των συνθηκών επισφάλειας τόσο στον τομέα της ενοικιαζόμενης στέγης όσο και στον τομέα ιδιόκτητης κατοικίας που βαρύνεται με δάνειο ή άλλα χρέη.

Χρήσιμα σε αυτή την κατεύθυνση μπορεί να είναι τα στατιστικά στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) για την *επιβάρυνση κόστους κατοικίας* (housing cost overburden). Ο δείκτης αυτός αναφέρεται στο ποσοστό του πληθυσμού που ζει σε νοικοκυριά όπου οι συνολικές δαπάνες κατοικίας ξεπερνούν το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος. Βεβαίως τα στοιχεία βασίζονται σε στατιστικό δείγμα και δεν μπορεί να γίνει εύκολα αναγωγή σε ό,τι αφορά τη γεωγραφική τους κατανομή. Ενδεικτικά από την ανάλυση των επιμέρους δεικτών της ενημέρωσης της EUROSTAT για το 2015 αναφέρονται: το ποσοστό του πληθυσμού σε ακραία στέρηση (severely deprived) ανέρχεται από 11,6% το 2009 σε 21,5% το 2013, το ποσοστό *επιβάρυνση κόστους κατοικίας* (housing overburden) στο φτωχότερο 20% των νοικοκυριών από 67,7% το 2009 ανέρχεται στο 95% το 2013 (υψηλότερο ποσοστό στην ΕΕ-27 και υπερδιπλάσιο του μέσου όρου). Τα δεδομένα αυτά πρακτικά σημαίνουν ότι σχεδόν όλοι οι φτωχοί εμπίπτουν στην κατηγορία που στις ΗΠΑ ονομάζεται «χείριστη στεγαστική ανάγκη».

Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης η διάκριση που γίνεται στις ΗΠΑ από τη Διεύθυνση Κατοικίας και Αστικής Ανάπτυξης (Housing and Urban Development department) μεταξύ των «περιπτώσεων χείριστης στεγαστικής ανάγκης» (worse case housing need) και των άστεγων στο δρόμο ή των στερούμενων κατοικίας. Σε αυτή την κατηγορία καταγράφονται οι ενοικιαστές που δεν λαμβάνουν καμία παροχή και των οποίων το εισόδημα είναι κάτω από το 50% του μέσου εισοδήματος της περιοχής τους, ενώ πληρώνουν πάνω από το 50% του εισοδήματός τους για δαπάνες κατοικίας ή ζουν σε υποβαθμισμένες κατοικίες.

Εφαρμόζοντας έναν τροποποιημένο ορισμό της «χείριστης στεγαστικής ανάγκης» που να ανταποκρίνεται στην ελληνική πραγματικότητα, υπολογίστηκε ένας σύνθετος δείκτης φτώχειας και αποκλεισμού που αφορά ενοικιαστές κάτω από το κατώφλι της φτώχειας ή με όλα τα μέλη άνεργα ή υποαπασχολούμενα ή που βιώνουν τρεις διαστάσεις αποστέρησης (514.000 άτομα στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας – 13-14% του πληθυσμού, 305.000 Έλληνες και 209.000 αλλοδαποί). Εναλλακτικά υπολογίστηκε ένας *σύνθετος δείκτης ανεργίας-συνωστισμού*, με βάση στοιχεία της απογραφής του 2011, που αφορά άνεργους ενοικιαστές σε συνθήκες συνωστισμού (93.920 άτομα στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας – 2,3% του πληθυσμού). Ο συνδυασμός τριών παραγόντων (δηλαδή ενοικίασης κατοικίας, ανεργίας και συνωστισμού) χρησιμοποιείται για την εκτίμηση σχετικά με το μέγεθος του πληθυσμού που αντιμετωπίζει υψηλή στεγαστι-

κή επισφάλεια. Η χωρική κατανομή του σύνθετου αυτού δείκτη αποτυπώνεται στο υπόβαθρο των Χαρτών 1, 2 και 3.

Ακατάλληλη κατοικία

Σε αυτή την κατηγορία καταγράφεται ο πληθυσμός που διαμένει σε προσωρινά, πρόχειρα και ακατάλληλα για κατοίκηση καταλύματα ή που διαμένει σε κατοικίες μαζί με μεγάλο αριθμό ανθρώπων, πέραν του επιτρεπτού ορίου ανθρώπων ανά δωμάτιο ή επιφάνεια κατοικίας. Μια προσεγγιστική αποτύπωση αυτής της κατηγορίας προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία της Eurostat για τον *στεγαστικό συνωστισμό* (*housing overcrowding*).[7] Σύμφωνα με τα στοιχεία του 2013, τα ποσοστά συνωστισμού στην Ελλάδα ήταν 28% σε πυκνοκατοικημένες περιοχές, 42% για φτωχά νοικοκυριά (κάτω του 60% του μέσου εθνικού διαθέσιμου εισοδήματος), 31% για ενοικιαστές και 60% για τους αλλοδαπούς.

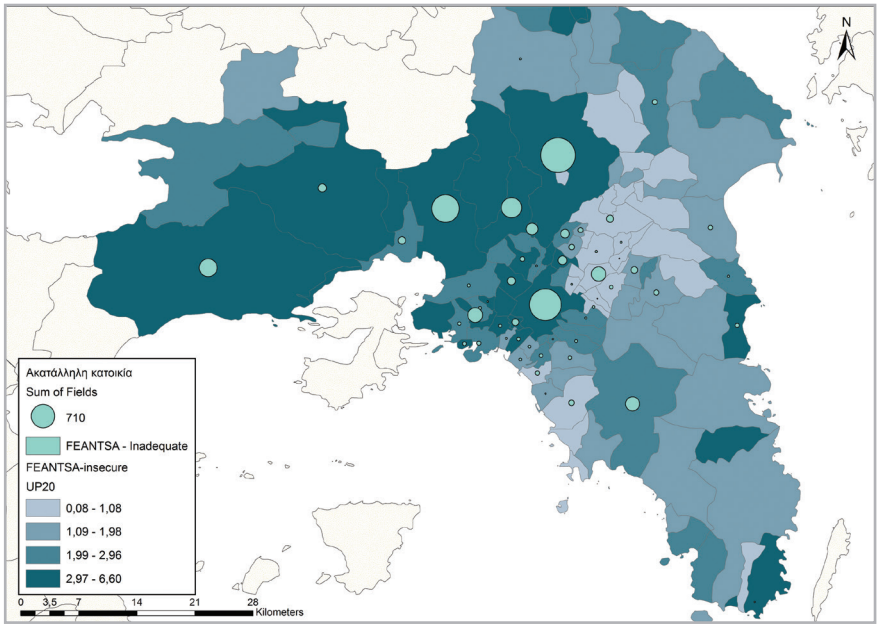
Ο στεγαστικός συνωστισμός με βάση τα διαθέσιμα τετραγωνικά ανά άτομο σε κάθε κατοικία μπορεί να προκύψει και από τα στοιχεία της απογραφής. Ορίζοντας το όριο του συνωστισμού στα 20 τ.μ. ανά άτομο με βάση τα στοιχεία της απογραφής του 2011 προκύπτει ότι το 22% του πληθυσμού της Αττικής (ή 842.741 άτομα) διαβιούν σε συνθήκες συνωστισμού. Το ποσοστό είναι πολύ μεγαλύτερο για τον αλλοδαπό πληθυσμό (207.326 – 51%) από ό,τι για τον ντόπιο πληθυσμό (635.415 – 18,5%), κάτι το οποίο επιβεβαιώνεται και σε έρευνες που αφορούν τη φτώχεια και τη χωρική υποβάθμιση σε συγκεκριμένες γειτονιές.

Η απογραφή του 2011 κατέγραψε στην Αττική 7.950 άτομα σε *μη-συμβατική κατοικία* και 13.651 σε *καταλύματα ακατάλληλα για κατοίκηση*. Στο χάρτη αποτυπώνεται η χωρική κατανομή του πληθυσμού που διαβιοί σε καταλύματα ακατάλληλα για κατοίκηση στην Αττική (χωρίς τους νησιωτικούς δήμους). Είναι ενδεικτική η σύμπτωση υψηλών τιμών τόσο στον αριθμό των ακατάλληλων καταλυμάτων όσο και στον σύνθετο δείκτη ανεργίας συνωστισμού στις δυτικές συνοικίες της Αθήνας και στους δυτικούς δήμους της Αττικής, γεγονός που επιβεβαιώνει την κλασική χωρική διαίρεση της Αττικής.

7. Ο ορισμός της Eurostat για το συνωστισμό θεωρεί ως κριτήριο τον αριθμό των διαθέσιμων δωματίων σε κάθε νοικοκυριό, ώστε να υπάρχει ένα δωμάτιο για κάθε νοικοκυριό, ένα δωμάτιο για κάθε ζευγάρι, ένα δωμάτιο για κάθε άτομο άνω των 18 ετών, ένα δωμάτιο για κάθε δύο άτομα του ίδιου φύλου μεταξύ 12 και 17 ετών ή ένα δωμάτιο για κάθε άτομο διαφορετικού φύλου μεταξύ 12 και 17 ετών και ένα δωμάτιο για κάθε δύο άτομα κάτω των 12 ετών.

Στην κατηγορία που αποτυπώνει συνθήκες διαβίωσης σε ακατάλληλη κατοικία εντάσσονται και 142.000 άτομα σε κατοικίες χωρίς θέρμανση και 18.902 κατοικίες χωρίς αποχέτευση (στοιχεία ΕΛΣΤΑΤ/EUSILC). Επιπλέον, ως δείκτης της ενεργειακής φτώχειας θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν και οι 37.332 αιτήσεις στην Αττική (χωρίς τα νησιά) για επανασύνδεση και δωρεάν ρεύμα στο πρόγραμμα της ανθρωπιστικής κρίσης του Υπουργείου Εργασίας.

Χάρτης 3: Ακατάλληλη κατοικία (στοιχεία απογραφής 2011)



4. Επισφαλείς διαδρομές: Ανάμεσα στον αποκλεισμό και στην ένταξη

4.1 Παράγοντες και διαδρομές επισφάλειας με βάση ευρωπαϊκές μελέτες

Η παρακολούθηση και καταγραφή του φαινομένου της έλλειψης στέγης καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από την ευρύτητα των ορισμών που υιοθετούνται. Σχετικά στενοί ορισμοί περιορίζονται συνήθως σε ορατές και ακραίες εκφάνσεις του φαινομένου καθορίζοντας αντίστοιχα και το πλαίσιο πολιτικής που αναπτύσσεται για να απαντήσει στο πρόβλημα (π.χ. άτομα χωρίς σταθερή κατοικία, άτομα που διαμένουν στο δρόμο ή που δεν διαθέτουν κατάλληλη κατοικία ή που διαβιούν σε χώρους οι οποίοι δεν προορίζονται για κατοικία). Αντίθετα, ευρείες αντιλήψεις για τον ορισμό της έλλειψης στέγης αναδεικνύουν τη συνθετότητα του φαινομένου και εστιάζονται στις διαδικασίες και στα αίτια που οδηγούν άτομα και νοικοκυριά στην απώλεια της κατοικίας.

Μια σειρά από παραμέτρους διαμορφώνουν το πώς ορίζεται ένα στεγαστικό πρόβλημα, όπως το ζήτημα του *χρόνου* (της διάρκειας δηλαδή που ένα άτομο ή μια οικογένεια παραμένει σε μια συγκεκριμένη στεγαστική κατάσταση), η χρονικότητα *μετάβασης* από μια στεγαστική κατάσταση σε μια άλλη ή η παγίδευση σε συγκεκριμένες μορφές στεγαστικής επισφάλειας και η έννοια της *πορείας ή διαδρομής ζωής*. Στο πλαίσιο αυτό καταγράφονται η εξέλιξη και η διαφοροποίηση του προφίλ των ατόμων και των οικογενειών που αντιμετωπίζουν στεγαστικά προβλήματα καθώς και η μεταβολή των αναγκών τους. Η *γεωγραφική κατανομή* της έλλειψης στέγης και η διαφοροποίηση του χαρακτήρα των στεγαστικών προβλημάτων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών έχει απασχολήσει ιδιαίτερα τις μελέτες για την έλλειψη στέγης, καθώς αποτελεί βασικό εργαλείο για την ανάπτυξη χωρικά στοχευμένων πολιτικών.

Στο πλαίσιο της νεοφιλελευθεροποίησης του κράτους και των κοινωνικών πολιτικών, παρατηρείται μια στροφή στην ερμηνεία του φαινομένου της έλλειψης στέγης. Μετά το 1970, και ακόμη περισσότερο μετά το 1990, οι ερμηνείες που υιοθετούνται σχετικά με τις αιτίες που παράγουν τη στεγαστική αποστέρηση και επισφάλεια αλλά και σχετικά με τις διαδικασίες οι οποίες οδηγούν ένα νοικοκυριό ή ένα άτομο σε κατάσταση έλλειψης στέγης δίνουν μεγαλύτερη έμφαση σε προσωπικούς και πολιτισμικούς παράγοντες παρά στη συσχέτισή τους με τους δομικούς και οικονομικοκοινωνικούς παράγοντες (φτώχεια, ανισότητα, σχέσεις εξουσίας). Η έμφαση σε ατομικούς και πολιτισμικούς παράγοντες –αναπαράγοντας στερεότυπα για το τυπικό προφίλ του άστεγου «μόνου ενήλικου άνδρα»– αναδεικνύει το πρόβλημα της στέγης ως μια ατομική ευθύνη που κυρίως αφορά άτομα με αδυναμία ενσωμάτωσης και ανταπόκρισης στα κοινωνικά πρότυπα, με τάσεις ουσιοεξαρτήσεων, ψυχολογικά προβλήματα ή/και παραβατική συμπεριφορά, οδηγώντας στο στιγματισμό και στην περιθωριοποίηση των ατόμων. Ταυτόχρονα απομακρύνονται οι ευθύνες από τις πολιτικές επιλογές συρρίκνωσης του κοινωνικού κράτους και περιορισμού της δημόσιας παρέμβασης.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η διαφορετική ιστορία εξέλιξης των προσεγγίσεων της έλλειψης στέγης στις ΗΠΑ και στην Ευρώπη όσον αφορά τη διαμόρφωση τόσο μιας κοινά αποδεκτής μεθοδολογίας καταγραφής όσο και μιας συστηματικής βάσης δεδομένων για την παρακολούθηση των τάσεων και της εξέλιξης του φαινομένου. Και στις δύο περιπτώσεις οι προσπάθειες έχουν επικεντρωθεί στον εξορθολογισμό και στη συστηματοποίηση της έρευνας για την έλλειψη στέγης, με στόχο την καλύτερη στόχευση και κατανομή των πόρων σε πολιτικές αντιμετώπισης του φαινομένου. Στις ΗΠΑ, έπειτα από πολλά χρόνια εστίασης στην παροχή προσωρινής και επείγουσας στέγασης για τον μακροχρόνια άστεγο πληθυσμό, αναγνωρίστηκε η ανάγκη ανάπτυξης ενός πλέγματος πολιτικών με έμφαση: α) στην πρόληψη της απώλειας στέγης πριν το νοικοκυριό βρεθεί στο δρόμο / υποστεί έξωση, β) στον περιορισμό των δαπανηρών προγραμμάτων για επείγουσα στέγαση αστέγων, ειδικά όταν πρόκειται για οικογένειες και άτομα που έχουν κυρίως οικονομικά ή άλλα προβλήματα πρόσβασης σε κατοικία και δεν χρειάζονται άλλου τύπου υποστήριξη, γ) στη μεγαλύτερη υποστήριξη νοικοκυριών που αδυνατούν για μεγάλα χρονικά διαστήματα να συντηρήσουν το επίπεδο διαβίωσής τους, και δ) στην ενεργοποίηση του συστήματος πρόνοιας

για τον έγκαιρο εντοπισμό νοικοκυριών και ατόμων που κινδυνεύουν να χάσουν το σπίτι τους και για το σχεδιασμό κατάλληλων εργαλείων υποστήριξης.

Η έκταση και η ένταση του φαινομένου τα τελευταία χρόνια της τρέχουσας χρηματοοικονομικής κρίσης έχουν οδηγήσει πολλούς μελετητές σε διαπιστώσεις για την επανάκαμψη του στεγαστικού προβλήματος ως ενός κομβικού κοινωνικού ζητήματος που απασχολεί τις κοινωνίες της κρίσης. Η στεγαστική αποστέρηση αναγνωρίζεται ως συνέπεια της περικοπής των εισοδημάτων, των μεγάλων ποσοστών ανεργίας, της εμπέδωσης της επισφαλούς εργασίας και της διάλυσης της καθολικότητας των προνοιακών συστημάτων. Από την άλλη, η στροφή αυτή ενέχει τον κίνδυνο περαιτέρω περιθωριοποίησης και παραγνώρισης των σύνθετων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν άτομα με πολλαπλές επιβαρύνσεις, ενώ σε πολλές περιπτώσεις οι αιτίες, οι καθοριστικές συνθήκες για την αδυναμία διατήρησης ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, καθώς και οι συγκεκριμένοι παράγοντες που πυροδοτούν τη μετάβαση σε κατάσταση έλλειψης στέγης είναι πολλαπλοί και σύνθετοι.

Σε μια σχετικά πρόσφατη μελέτη του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης της FEANTSA (Edgar, 2009) σχετικά με τις μεθοδολογίες καταγραφής της έλλειψης στέγης και των στατιστικών στοιχείων που προκύπτουν, γίνεται μια προσπάθεια αποτύπωσης της συνθετότητας αυτής. Στον Πίνακα 2 γίνεται μια χαρτογράφηση και αντιστοίχιση των διαφορετικών αιτιών και παραγόντων στεγαστικού αποκλεισμού, καθώς και των πολλαπλών πηγών δεδομένων που απαιτούνται για την καταγραφή και παρακολούθηση του φαινομένου.

Στη Μεγάλη Βρετανία ειδικότερα έχει διαμορφωθεί την τελευταία εικοσαετία μια παράδοση ερευνών για τις «πορείες ζωής» των αστέγων (καλή επισκόπηση προσφέρουν οι Somerville [2013] και Clapham [2003]). Όλες οι σχετικές έρευνες συγκλίνουν στο ότι η πορεία ζωής των αστέγων είναι μια πολυδιάστατη διαδικασία η οποία περιλαμβάνει τη συμπλοκή ποικιλίας, τυπικών σχέσεων με τους θεσμούς και άτυπων κοινωνικών σχέσεων. Ίσως οι πιο σημαντικές από αυτές τις σχέσεις είναι εκείνες που αφορούν την άνευ όρων φροντίδα και αφοσίωση, που βασίζονται στη συγγένεια ή/και στη δοτική κουλτούρα των δημόσιων θεσμών και, κυρίως, στην αλληλεγγύη της κοινωνίας των πολιτών. Οι έρευνες εστιάζονται είτε στη διαδρομή που ακολουθείται προς το δρόμο και τον κοινωνικό αποκλεισμό είτε στη διαδρομή από το δρόμο προς ασφαλέστερες μορφές στέγασης. Η πορεία προς το δρόμο συνδέεται με πολλαπλές ρήξεις στις σχέσεις φροντίδας

Πίνακας 2: Αιτίες στεγαστικού αποκλεισμού και πηγές δεδομένων

Αιτία	Συντελεστής	Παράγοντας ενεργοποίησης	Πηγή δεδομένων
Δομική	Φτώχεια/Ανεργία Κατάσταση μετανάστευσης Κατοικία	Χρέος Έξωση	Στεγαστικά Δικαστικά Ποινικό σύστημα Πρόνοια Έρευνες Υπηρεσίες υγείας Πάροχοι υπηρεσιών Στατιστική υπηρεσία/ απογραφή, δημογραφικές έρευνες
Θεσμική	Διαβίωση σε προνοιακό ίδρυμα Αναδοχή/παιδική φροντίδα Φυλακή	Εξιτήριο/απόλυση/ απαλλαγή	
Σχεσιακή	Οικογενειακή δομή Κατάσταση σχέσης Διάλυση σχέσης	Εγκατάλειψη οικογενειακής εστίας Ενδοοικογενειακή βία Μοναχική διαβίωση	
Προσωπική	Αναπηρία/μακροχρόνια ασθένεια Μαθησιακές δυσκολίες Εξάρτηση	Επεισόδιο Απώλεια υποστήριξης Κατάχρηση/κακή χρήση ουσιών	

και εμπιστοσύνης. Επιμέρους κοινά θέματα μεταξύ διαφορετικών ερευνών αυτού του είδους είναι το παιδικό τραύμα, η ενδοοικογενειακή βία, η κατάχρηση ουσιών, η συμμετοχή σε περιθωριακές ομάδες, η ιδρυματοποίηση (φυλακές και ψυχιατρικά ιδρύματα). Διαφορετικοί σταθμοί στις διαδρομές προς τον αποκλεισμό καταγράφονται ανάλογα με το φύλο, την ηλικία και την εθνοφυλετική ταυτότητα. Σε πρόσφατες μελέτες αναδεικνύεται πως η ανεργία, η φτώχεια και το χρέος δημιουργούν προσκόμματα για τη μετάβαση στην ενήλικη ζωή. Ιδιαίτερα την περίοδο της τρέχουσας χρηματοοικονομικής κρίσης, η οικονομική πίεση αποτελεί καθοριστικό παράγοντα κινδύνου, ο οποίος εκδηλώνεται με την αδυναμία κάλυψης βασικών αναγκών διαβίωσης και άλλες συνέπειες στις ενδοοικογενειακές σχέσεις. Τουλάχιστον μερικά από τα θέματα αυτά, ωστόσο, απαιτούν πε-

ραιτέρω διερεύνηση, καθώς συχνά η προσέγγιση είναι «επιδημιολογική» ή «οικονομική», δηλαδή εντοπίζει γεγονότα στις βιογραφίες των υποκειμένων χωρίς να μελετά το βίωμα.

Οι διαδρομές από το δρόμο προς την ασφαλή στέγη έχουν πιο ασαφή μοτίβα και οι παράγοντες ένταξης είναι λιγότερο καλά κατανοητοί. Σε κάποιες έρευνες αναδεικνύεται ότι η επιστροφή στην ασφαλή στέγη και στην επανένταξη είναι «ανεξάρτητη» από τις επίσημες πολιτικές, δεδομένο που προβληματίζει για το κατά πόσο η πληθώρα των πρόσκαιρων μέτρων, που περιγράφεται ως «βιομηχανία της έλλειψης στέγης», συμβάλλει στο να διαμορφώνονται διαδρομές αποκλεισμού. Όπως χαρακτηριστικά γράφει ο Somerville (2013), η τρέχουσα προσέγγιση της «σκληρής αγάπης» ή αλλιώς της υπό αυστηρούς όρους κοινωνικής πρόνοιας βρίσκεται σε αντίθεση με την πολυδιάστατη και βιωματική αίσθηση της στεγαστικής ασφάλειας, όπως αυτή καταγράφεται από την ερευνητική παράδοση των «διαδρομών» ζωής των αστέγων. Περαιτέρω έρευνα απαιτείται για να διαφωτιστεί ο ρόλος διαφορετικού τύπου υπηρεσιών (στέγαση, θεραπεία, εκπαίδευση και κατάρτιση κ.ο.κ.) και των εργαζομένων (επαγγελματιών και εθελοντών) στις διαδρομές των αστέγων διαφορετικών ηλικιών, φύλων, εθνικοτήτων κ.λπ. Στην κατεύθυνση αυτή, η αξιολόγηση διαφορετικών μοντέλων κοινοτικής φροντίδας (για παράδειγμα, «σταδιακής ένταξης», «με προτεραιότητα στη στέγαση») γίνεται πρόσφατα μέσα από το πρίσμα των επιπτώσεών τους στις πορείες ζωής των εξυπηρετούμενων, στη σταθερότητα της κατοικίας τους και στη συμμετοχή τους στη ζωή της κοινότητας.

4.2 Θεσμικά εμπόδια στην πορεία προς την ασφαλή στέγη: Ο φαύλος κύκλος της επισφάλειας στην Αθήνα

Χαρακτηριστικό των αντιφάσεων του διαχειριστικού τρόπου αντιμετώπισης της ακραίας φτώχειας αποτελεί το ότι η προστασία των αστέγων κατοχυρώθηκε σχετικά πρόσφατα ως μέρος των προϋποθέσεων του δεύτερου μνημονίου και των σχετικών μεταρρυθμίσεων στο σύστημα υγείας και πρόνοιας (Ν. 4052/2012)[8]. Όπως προβλέπεται στο Ν. 4052/12, οι «άστεγοι αναγνωρίζονται

8. «1. Αναγνωρίζονται οι άστεγοι ως ευπαθής κοινωνική ομάδα, στην οποία παρέχεται κοινωνική προστασία. Ως άστεγοι ορίζονται όλα τα άτομα που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, τα οποία στερούνται πρόσβασης ή έχουν επισφαλή πρόσβαση σε επαρκή

ως ευπαθής κοινωνική ομάδα και δικαιούνται κοινωνικής προστασίας», ενώ παράλληλα προβλέπεται η κάλυψη των βασικότερων εννοιολογικών κατηγοριών της ευρωπαϊκής τυπολογίας για την έλλειψη στέγης και τον αποκλεισμό από την κατοικία (ETHOS). Η αναγνώριση της ευαλωτότητας αποτελεί βάση της ιδιαίτερης νομικής προστασίας και εν πρώτοις αποτελεί θετική εξέλιξη για τη διασφάλιση της ποιότητας των σχεδιαζόμενων υπηρεσιών υποστήριξης. Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης οριοθετείται η έννοια της «κοινωνικής φροντίδας» και των «ευπαθών ομάδων πληθυσμού», καθώς και η περαιτέρω κατηγοριοποίησή τους σε «ευάλωτες» και «ειδικές» ομάδες.[9] Ωστόσο, είναι δυνατόν να προσδιοριστούν σημαντικές δυσκολίες, οι οποίες καταρχήν καθίστανται ορατές τόσο μέσα από την επισκόπηση του οικείου θεσμικού πλαισίου όσο και από τις εφαρμογές του στην πράξη. Οι δυσκολίες αυτές δεν έχουν μόνο νομικοτεχνικό χαρακτήρα αλλά εκφράζουν κυρίως τις αντιφάσεις μιας φιλοσοφίας για τον περιορισμό του κοινωνικού κράτους στην αντιμετώπιση μόνο όσων έχουν μεγάλη ανάγκη αντί της καθολικής κάλυψης των πολιτών. Επιπλέον, μια σειρά από ιστορικά διαμορφωμένες αδυναμίες της δημόσιας διοίκησης, όπως

ιδιόκτητη, ενοικιαζόμενη ή παραχωρημένη κατοικία που πληροί τις αναγκαίες τεχνικές προδιαγραφές και διαθέτει τις βασικές υπηρεσίες ύδρευσης και ηλεκτροδότησης. 2. Στους αστέγους περιλαμβάνονται ιδίως αυτοί που διαβιούν στο δρόμο, σε ξενώνες, αυτοί που φιλοξενούνται από ανάγκη προσωρινά σε ιδρύματα ή άλλες κλειστές δομές, καθώς και αυτοί που διαβιούν σε ακατάλληλα καταλύματα.» άρθρο Ν. 4052/12 (ΦΕΚ 41 Α/1-3-2012): Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις.

9. Οι συγκεκριμένοι νομικοί ορισμοί υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της πρόσφατης θεσμοθέτησης της κοινωνικής οικονομίας (άρθρο 1 Ν. 401911 ΦΕΚ 216 Α/30-9-2011: Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις). Η αναφορά και χρήση τους εντοπίζεται και σε άλλα νομικά δεσμευτικά κείμενα και κείμενα πολιτικής, όπως, για παράδειγμα, στον τρόπο προσδιορισμού των τελικών δικαιούχων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου Αναφοράς (2014-2020).

γραφειοκρατική κουλτούρα, κατακερματισμός και επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, καθυστερήσεις και αποφυγή ανάληψης ευθύνης, πελατειακές σχέσεις και περιορισμένη λογοδοσία, δημιουργούν προσκόμματα στο σχεδιασμό και στην ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης (integrated) στρατηγικής. Από αυτή τη σκοπιά, τα κενά στο θεσμικό πλαίσιο αντιμετωπίζονται ως μέρος ενός μηχανισμού εκκρεμότητας, εφόσον δημιουργούν επισφάλειες αντί να τις αντιμετωπίζουν.

Στις ενότητες που ακολουθούν επισημαίνονται βασικά κενά, αντικρουόμενες ή ασαφείς διατάξεις που αφορούν την πρόσβαση σε ασφαλή στέγη και την αντιμετώπιση πολλαπλών αναγκών που προκύπτουν από την έλλειψή της. Η μελέτη περίπτωσης και οι μαρτυρίες θα διερευνήσουν αν και σε ποιο βαθμό τέτοιου είδους κενά δημιουργούν εμπόδια σε καινοτόμες απόπειρες που υποστηρίζουν την πορεία των αστέγων προς την κοινωνική ένταξη.

4.2.1 Οικονομική επισφάλεια, εμπόδια πρόσβασης σε υπηρεσίες και κοινωνικές παροχές

Η οικονομική αδυναμία, η οποία διαπιστώνεται μεταξύ άλλων στη συνεπαγόμενη αδυναμία κάλυψης ασφαλιστικών εισφορών και φορολογικών υποχρεώσεων, έχει άμεσο αρνητικό αντίκτυπο στην πρόσβαση σε βασικά δικαιώματα και παροχές. Ενδεικτικά αναφέρονται τα προσκόμματα που αντιμετωπίζονται κατά την πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, τη χορήγηση βιβλιαρίου για πλήρη υγειονομική περίθαλψη, τη λήψη προνοιακών επιδομάτων κ.λπ.

Η δήλωση διεύθυνσης κατοικίας / μόνιμης διαμονής εντάσσεται συχνά μεταξύ των απαραίτητων προϋποθέσεων για την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες και παροχές (ενδεικτικά: έκδοση ΑΦΜ, πρόσβαση στην εκπαίδευση, έκδοση βιβλιαρίου πρόνοιας ανασφαλίστου, ένταξη σε τρέχοντα προγράμματα κοινωνικής στήριξης όπως το εθνικό πρόγραμμα «Στέγαση Επανένταξη», ένταξη στις διατάξεις του Ν. 4320-15/ για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης κ.λπ.). Ως εκ τούτου, εκείνοι που αντιμετωπίζουν προβλήματα έλλειψης στέγης και δεν δύνανται να δηλώσουν και να αποδείξουν με επίσημα έγγραφα τη διασύνδεσή τους με συγκεκριμένο τόπο/δήμο (όπως μισθωτήριο συμβόλαιο, συμβόλαιο ακινήτου, επίσημη βεβαίωση φιλοξενίας, λογαριασμό ΔΕΚΟ κ.λπ.) στερούνται πρόσβασης στις ως άνω υπηρεσίες.

Επιπρόσθετα, σε ό,τι αφορά τους αλλοδαπούς πολίτες, επισημαίνεται ότι η εκμίσθωση ακινήτων καθώς και η διευκόλυνση της διαμονής πολίτη τρίτης χώ-

ρας που δεν διαθέτει ισχυρή θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής είναι απαγορευμένες και συνεπάγονται σοβαρές διοικητικές και ποινικές κυρώσεις.[10] Κατά συνέπεια, εκείνοι που βρίσκονται σε καθεστώς επισφάλειας σε σχέση με τη διαμονή τους ή έχουν υποπέσει σε καθεστώς παρανομίας, ακόμη και αν διαθέτουν στέγη, αδυνατούν να δηλώσουν επίσημη κατοικία με στόχο την πρόσβαση στις ως άνω αναφερόμενες υπηρεσίες και παροχές.

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τους αιτούντες διεθνή προστασία, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί η άμεση σύνδεση της στέγης με το νομικό καθεστώς διαμονής τους. Υπενθυμίζεται ότι η έλλειψή της θέτει σοβαρά εμπόδια στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης αιτήματος ασύλου, καθότι δυσχεραίνει σημαντικά τη δυνατότητα άμεσου εντοπισμού των αιτούντων και την ενημέρωσή τους για την εξέλιξη της υπόθεσής τους. Επιπλέον, υπογραμμίζεται ότι στο πρόσφατο παρελθόν –σε ό,τι αφορά ειδικότερα τη χώρα μας– οι άστεγοι αντιμετώπιζαν αδυναμία πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, αφού κατά την υποβολή του αιτήματος ασύλου απαιτούνταν η δήλωση συγκεκριμένης διεύθυνσης διαμονής και η προσκόμιση μισθωτηρίου συμβολαίου ή σχετικής βεβαίωσης φιλοξενίας.

4.2.2 Εργασιακή επισφάλεια και εμπόδια πρόσβασης στην αγορά εργασίας

Πέραν των δυσμενών νομοθετικών τροποποιήσεων στα πλαίσια του εργατικού δικαίου, της συνεπαγόμενης εργασιακής επισφάλειας και των αυξανόμενων ποσοστών ανεργίας, η ένταξη στην αγορά εργασίας και η διασφάλιση αξιοπρεπών εργασιακών συνθηκών καθίστανται δυσχερέστερες για εκείνους που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Εν προκειμένω χαρακτηριστικά αναφέρονται οι περιορισμοί πρόσβασης σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και (επαν)ένταξης αποφυλακισμένων ατόμων (λόγω προηγούμενης τέλεσης αξιόποινων πράξεων) καθώς και αλλοδαπών πολιτών (αναλόγως του καθεστώτος διαμονής τους στη χώρα). Επισημαίνεται δε –σε ό,τι αφορά τους αλλοδαπούς πολίτες υπηκόους τρίτων χωρών– ότι η απώλεια της εργασίας ή/και η αδυναμία κάλυψης των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης έχουν αρνητικό αντίκτυπο στη διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής τους στη χώρα.

Ειδικής αναφοράς χρήζει η περίπτωση των αιτούντων διεθνή προστασία, οι οποίοι λόγω του υφιστάμενου νομικού πλαισίου αποκλείονται από την αγορά

10. Άρθρο 29 Ν. 4251/14 (ΦΕΚ 80 Α/01-04-2014): Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις.

της εργασίας. Συγκεκριμένα, οι κάτοχοι «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού» –από το οποίο προκύπτει ότι δεν φιλοξενούνται σε ειδικό Κέντρο Προσωρινής διαμονής αιτούντων άσυλο αλλοδαπών–, οι τελούντες υπό καθεστώς επικουρικής προστασίας, καθώς και οι προσωρινά διαμένοντες για λόγους ανθρωπιστικούς δύνανται να απασχολούνται προσωρινά προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών υπό τον όρο ότι έχει ερευνηθεί η αγορά εργασίας για το συγκεκριμένο επάγγελμα και δεν έχει εκδηλωθεί σχετικό ενδιαφέρον από ημεδαπό, πολίτη της ΕΕ, αναγνωρισμένο πρόσφυγα, ομογενή. Συγκεκριμένα, μεταξύ των ζητούμενων δικαιολογητικών για την έκδοση άδειας εργασίας, απαιτείται βεβαίωση του ΟΑΕΔ ότι έχει ερευνηθεί η αγορά εργασίας και δεν υπάρχουν άνεργοι, ημεδαποί, πολίτες της ΕΕ, αναγνωρισμένοι πρόσφυγες ή ομογενείς που να ενδιαφέρονται να εργαστούν σε θέσεις εργασίας της συγκεκριμένης ειδικότητας για την οποία ζητείται η άδεια εργασίας. Εάν ο ΟΑΕΔ απαντήσει ότι υπάρχουν άνεργοι για την ειδικότητα για την οποία ζητείται η άδεια εργασίας και, ως εκ τούτου, δεν χορηγηθεί η άδεια εργασίας από την αρμόδια υπηρεσία, τότε ο υπήκοος τρίτης χώρας θα μπορεί να επαναλάβει το αίτημά του για άδεια εργασίας μετά τη λήξη του δελτίου αιτήσαντος άσυλο ή των ειδικών αδειών διαμονής ανάλογα με την περίπτωση.[11]

4.2.3 Εμπόδια για την πρόσβαση των παιδιών σε ασφαλή στέγη

Λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια της πρόσφατης νομικής/«τεχνητής» κατηγοριοποίησης, ο άστεγος πληθυσμός των ασυνόδευτων παιδιών και των οικογενειών με παιδιά μπορεί να εντάσσεται, ανάλογα με την περίπτωση, είτε στις ευάλωτες είτε στις ειδικές ομάδες. Συνεπώς, η κοινωνική φροντίδα για τις ομάδες αυτές αποτελεί ιδιαίτερη κρατική υποχρέωση, ενώ οι προβλεπόμενες υπηρεσίες θα πρέπει να σχεδιάζονται και να παρέχονται έτσι ώστε καταρχάς να συνάδουν με τους στόχους της θεσμοθετημένης προστασίας. Συγκεκριμένα, ως προς το παιδί, προβλέπεται ότι «λόγω της φυσικής και διανοητικής του ανωριμότητας χρειάζεται ειδική προστασία και μέριμνα, συμπεριλαμβανομένης και της νομι-

11. Π.Δ. 189/98 (ΦΕΚ 140 Α'): Προϋποθέσεις και διαδικασία παροχής άδειας εργασίας ή άλλης βοήθειας για επαγγελματική αποκατάσταση των αναγνωρισμένων από την πολιτεία ως προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των προσωρινά διαμενόντων για λόγους ανθρωπιστικούς, ΥΠ.ΕΡΓ.ΚΟΙΝ.ΑΣΦ.ΠΡΟΝ. 19000/442/19-10-12 (ΑΔΑ: Β43ΞΛ-33Θ): Αρχική χορήγηση και ανανέωση της άδειας εργασίας στους αιτούντες άσυλο και τους τελούντες υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας.

κής προστασίας, τόσο πριν όσο και μετά τη γέννησή του».[12] Η ηλικία, ο βαθμός ανάπτυξης και οι προηγούμενες εμπειρίες του αποτελούν βασικά κριτήρια για τον προσδιορισμό της ευαλωτότητας (ενδεικτικά βλ. Brooks-Gun, 1990· UNHCR, 2004). Επίσης αναγνωρίζεται ότι «το παιδί, για την πληρέστερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του, πρέπει να μεγαλώνει μέσα στο οικογενειακό περιβάλλον»,[13] ενώ ο σεβασμός της οικογενειακής ζωής και η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας αποτελούν αναγνωρισμένες αρχές.[14] Επισημαίνεται ακόμη ότι σε συγκεκριμένες περιπτώσεις η αναγνώριση αυξημένων παραγόντων ευαλωτότητας μέσω της ένταξης σε ειδικές πληθυσμιακές ομάδες συνεπάγεται την αντίστοιχη αναγνώριση ειδικής προστασίας.[15]

Στην πράξη, ωστόσο, η εφαρμογή των διατάξεων και η υλοποίηση της δημόσιας μέριμνας καθίστανται δυσχερείς: Πρώτον, η ευπάθεια είναι μια έννοια δυναμική, προσδιοριζόμενη κάθε φορά από πολυδιάστατους παράγοντες, γεγονός που δημιουργεί αλληλοεπικαλύψεις των κατηγοριών αυτών. Δεύτερον, εντός της

12. Ν. 2101 της 2/2 Δεκεμβρίου 1992: κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΦΕΚ Α' 192).

13. Προοίμιο και άρθρα 7,8 Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του παιδιού.

14. Επισημαίνεται η αυτοτελής προστασία σε συνταγματικό επίπεδο (Σύνταγμα, Άρθρο 21), Άρθρο 8 ΕΣΔΑ, οι αρχές που κατοχυρώνονται στη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/ 1992).

15. Για παράδειγμα, ιδιαίτερη προστασία προβλέπεται για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, για τους οποίους ρητώς ορίζεται ότι αποτελούν «ευάλωτη πληθυσμιακή ομάδα» (άρθρο 11 παρ. 2,α και 18, Ν. 3907/11), καθώς και για συγκεκριμένες ομάδες εκ των υπαγόμενων σε προσφυγική προστασία (μεταξύ των οποίων οι εγκυμονούσες, οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά, οι γυναίκες σε λοχεία κ.λπ.) (άρθρο 17 ΠΔ 220/07 [ΦΕΚ 251 Α/13-11-2007], άρθρο 11, παρ. 2 Ν. 3907/2011 [ΦΕΚ 7 Α/26-1-2011]). Υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων αναγνωρίζεται το δικαίωμα προστασίας των οικογενειών των προσφύγων και συνιστάται στις κυβερνήσεις να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προστασία της οικογένειας του πρόσφυγα (Final Act of the 1951 United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, Recommendation B), ενώ η διατήρηση της ενότητας της οικογένειας αποτελεί βασική αρχή (Summary Conclusions on Family Unity, Global Consultations on International Protection, United Nations High Commissioner for Refugees and the Graduate Institute of International Studies in Geneva, final Expert Roundtable, Geneva on 8–9 November 2001).

ίδιας οικογένειας μπορεί να εντοπίζονται μέλη που λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους υπάγονται σε διαφορετικές κατηγορίες, γεγονός που δημιουργεί ιδιαίτερες απαιτήσεις κατά την αξιολόγηση των αναγκών και το σχεδιασμό των υπηρεσιών σε επίπεδο πρόληψης.

Το πρώτο ζήτημα προκύπτει από την ανάγκη αξιολόγησης των κριτηρίων ευπάθειας/ευαλωτότητας, με βάση τα οποία τα παιδιά και οι οικογένειες χαρακτηρίζονται ευάλωτη ομάδα. Εν προκειμένω συντρέχουν δηλαδή ταυτόχρονα πολλά κριτήρια, όπως η ανηλικότητα, οι ιδιαίτερες σχέσεις εξάρτησης στην οικογένεια, η έλλειψη στέγης. Ενδεχόμως δε, σε περίπτωση που ως προς κάποιο μέλος της οικογένειας υφίσταται ένας επιπλέον παράγοντας (π.χ. ασθένεια), ο κίνδυνος αυξάνεται και «διαμοιράζεται», συχνά ανισομερώς, στα λοιπά μέλη της οικογένειας. Το γεγονός αυτό έχει μεγάλη σημασία για την αξιολόγηση των αναγκών της οικογένειας ως συνόλου και κάθε μονάδας της χωριστά, ιδιαιτέρα δε συνδέεται με περαιτέρω δυσκολίες στο σχεδιασμό των απαιτούμενων υπηρεσιών και παρεμβάσεων. Αυτό φαίνεται να αποκτά ιδιαίτερη σημασία σε σχέση και με την υφιστάμενη «νομοτεχνική» κατηγοριοποίηση των ευπαθών ομάδων σε ειδικές και ευάλωτες – αφού, όπως έχει προαναφερθεί, ενδέχεται τα μέλη της ίδιας οικογένειας να υπάγονται σε διαφορετικές «κατηγορίες» και συνεπώς σε διαφορετικές προστατευτικές νομικές διατάξεις.

Η εφαρμογή μιας τυπολογίας όπως το ETHOS δεν επιλύει τέτοια ζητήματα ούτε στην καταγραφή ούτε στη διάγνωση και αντιμετώπιση συγκεκριμένων περιστατικών. Για παράδειγμα, ενδέχεται ο πατέρας να βρίσκεται στο δρόμο (roofless) και η μητέρα με τα παιδιά σε προσωρινή φιλοξενία σε ξενώνα (houseless) και έτσι τα μέλη της ίδιας οικογένειας να καταγράφονται σε διαφορετικές κατηγορίες. Είναι δε πολύ πιθανόν αυτή η (διαφορετική) καταγραφή να αντικατοπτρίζει ένα κενό υπηρεσιών (λ.χ. απουσία κατάλληλων υπηρεσιών στήριξης για οικογένειες) όπως, για παράδειγμα, έχει αναδειχθεί στις ΗΠΑ. Τέτοιου είδους κενά συμβάλλουν όχι μόνο στην περιφορά μεμονωμένων ατόμων αλλά και στη διάσπαση των οικογενειών (π.χ. αναζητούνται διαφορετικές στέγες φιλοξενίας για κάθε ένα από τα μέλη της οικογένειας). Αποτελεί επομένως ζητούμενο για τη διαμόρφωση κατάλληλων πολιτικών το πώς θα καταγράφεται και θα εντοπίζεται ο οικογενειακός δεσμός μεταξύ όσων ανήκουν σε διαφορετικές κατηγορίες, ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η αξιολόγηση των αναγκών σε επίπεδο οικογένειας. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να αποφασιστεί αν η καταγραφή στις διάφορες κοινωνικές δομές θα γίνεται ανά μονάδα οικογένειας ή ατόμου.

4.2.4 Εμπόδια στην πρόσβαση των αιτούντων διεθνή προστασία σε ασφαλή στέγη

Όπως προκύπτει από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης για την προστασία των αστέγων (Ν. 4052/12), η νομική αναγνώριση της πραγματικής κατάστασης του προσώπου που αντιμετωπίζει πρόβλημα έλλειψης στέγης εξαρτάται από το νομικό του καθεστώς. Αυτό συνεπάγεται τον αποκλεισμό από την προβλεπόμενη προστασία των αλλοδαπών αστέγων που δεν διαθέτουν νόμιμη διαμονή στη χώρα, ενώ ενδέχεται να επηρεάζει σε σημαντικό βαθμό και ημεδαπούς των οποίων η αστική κατάσταση βρίσκεται σε εκκρεμότητα.

Ειδικότερα, οι αιτούντες άσυλο εφοδιάζονται με ειδικό δελτίο το οποίο διασφαλίζει τη νόμιμη διαμονή τους στη χώρα και την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες για όσο διάστημα διαρκεί η εξέταση του αιτήματός τους. Η προοπτική κοινωνικής ένταξης εν προκειμένω, καθώς και οι σχετικές παρεμβάσεις στην κατεύθυνση αυτή, καθορίζεται και εξαρτάται από την τελική έκβαση του αιτήματος. Ως εκ τούτου, έχοντας διέλθει από το στάδιο της πρώτης υποδοχής, οι αιτούντες βρίσκονται σε ένα καθεστώς προσωρινό και μεταβατικό, κατά τη διάρκεια του οποίου και εκκρεμούσης της νομικής διαδικασίας θα ήταν οξύμωρο να γίνεται λόγος για σχεδιασμό κοινωνικής ένταξης στην τοπική-εθνική κοινότητα εφόσον είναι ορατό το ενδεχόμενο απόρριψης του αιτήματος –με συνέπεια να υποπέσει ο αιτών σε καθεστώς παράνομης διαμονής– ή το ενδεχόμενο του επαναπατρισμού, της επανεγκατάστασης κ.λπ. Είναι απαραίτητο λοιπόν οι σχεδιαζόμενες υπηρεσίες και παρεμβάσεις να προσαρμόζονται κατά τέτοιον τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες που δημιουργούνται λόγω της προσωρινότητας του καθεστώτος διαμονής. Ένας τέτοιος σχεδιασμός θα ήταν δυνατός εφόσον το συγκεκριμένο στάδιο διαρκούσε για ένα εύλογο και σαφώς προσδιορισμένο χρονικό διάστημα. Στη χώρα μας ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη και την εμπειρία των προηγούμενων δεκαετιών, διαπιστώνεται ότι εξαιτίας των δυσλειτουργιών και της παρέλκυσης των διαδικασιών εξέτασης αιτημάτων ασύλου, το διάστημα αυτό μπορεί να παρατείνεται επ' αόριστον. Σαν αποτέλεσμα, και παρά τις τελευταίες νομοθετικές παρεμβάσεις, χιλιάδες αιτούντες εξακολουθούν να βρίσκονται σε καθεστώς αβεβαιότητας και επισφάλειας για διάστημα πολλών ετών, παρ' ότι έχουν δημιουργήσει σε προσωπικό, οικογενειακό και κοινωνικό επίπεδο ισχυρούς βιοτικούς δεσμούς. Το γεγονός αυτό, πέραν των άλλων, έχει δυσμενείς συνέπειες στην προσωπική τους ζωή, στο σχεδιασμό της περαιτέρω πορείας τους και στη λειτουργική κοινωνική τους ένταξη. Στο σημείο αυτό είναι

κρίσιμο να επισημανθεί η πρόσφατη νομοθετική προσπάθεια ρύθμισης του συγκεκριμένου ζητήματος, η οποία βρίσκεται ακόμη σε εκκρεμότητα.[16]

Παρά τις αδυναμίες του θεσμικού πλαισίου, οι διεκδικήσεις ανθρωπιστικών οργανώσεων τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια συνέβαλαν στην αναγνώριση της διογκούμενης ανάγκης για στέγαση των αιτούντων άσυλο και οδήγησαν στην εισαγωγή καινοτόμων προγραμμάτων. Βασικός περιορισμός των περισσότερων προγραμμάτων είναι ότι προσφέρουν βραχυπρόθεσμη στέγαση και υποστήριξη. Ωστόσο, εισάγουν στο ελληνικό περιβάλλον σημαντικά στοιχεία για την ανανέωση του σχεδιασμού προκρίνοντας έννοιες όπως αυτές της ασφάλειας και της αξιοπρέπειας. Για παράδειγμα, αντί να εφαρμόζουν «προϋποθέσεις αποδοχής» η εφαρμογή τους βασίζεται στην ιεράρχηση των αναγκών στέγασης βάσει της ευπάθειας, γεγονός που αποτέλεσε μια καινοτομία για τη νοοτροπία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Το περιβάλλον όμως εφαρμογής τέτοιων καινοτομιών δημιουργεί αρκετά εμπόδια τόσο για την αποτελεσματική υλοποίηση συγκεκριμένων σχεδίων όσο και για την αξιολόγηση και γενίκευσή τους. Παρά το γεγονός ότι η λειτουργία μιας νεοσύστατης Υπηρεσίας Ασύλου έχει αναγνωριστεί ως ένα θετικό βήμα, η λειτουργία των προγραμμάτων στέγασης και κοινωνικής ένταξης υπό την εποπτεία του Υπουργείου του Πολίτη (πρώην Δημόσιας Τάξης) μπορεί να θεωρηθεί εμπόδιο. Επιπλέον, η ζήτηση για τη θέσπιση ανοιχτών δομών φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων, των οικογενειών και των γυναικών είναι μεγάλη και επιτάσσει την επέκταση της λειτουργίας των προγραμμάτων στέγασης.

16. Σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος προς τροποποίηση του Π.Δ. 114/2010, με το οποίο καθιερώθηκε «ενιαία διαδικασία αναγνώρισης για αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη-μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα». Το Σχέδιο προέβλεπε κατά παρέκκλιση της ισχύουσας νομοθεσίας χορήγηση καθεστώτος παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους με απόφαση του γενικού γραμματέα Δημόσιας Τάξης σε όσους είχαν υποβάλει αίτημα διεθνούς προστασίας έως τις 21.11.2010, το οποίο εκκρεμεί σε δεύτερο βαθμό. Σύμφωνα με το Συμβούλιο Επικρατείας, το συγκεκριμένο σχέδιο «δεν προτείνεται νομίμως» (Ε΄ Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας, υπ΄ αριθμ. 120/2015).

5. Μεθοδολογικές επιλογές: Μελέτη περίπτωσης και μαρτυρίες

5.1 Η εστίαση σε οικογένειες αιτούντων άσυλο και προσφύγων με παιδιά που αντιμετωπίζουν προβλήματα έλλειψης στέγης

Η μελέτη περίπτωσης εστιάστηκε σε οικογένειες αιτούντων άσυλο και προσφύγων με παιδιά που αντιμετωπίζουν προβλήματα έλλειψης στέγης. Η επιλογή αυτή προκρίθηκε βάσει της επισκόπησης του οικείου θεσμικού πλαισίου για την προστασία των συγκεκριμένων ομάδων, της επισκόπησης διεθνών ερευνών και με την αξιολόγηση των αρχικών ευρημάτων της έρευνας και τη συσχέτιση με την προτεινόμενη τυπολογία ETHOS που παρουσιάστηκε στις προηγούμενες ενότητες.

Η μελέτη περίπτωσης καλείται να εξυπηρετήσει έναν διττό στόχο: αφενός να αναδείξει καινοτόμες για τα ελληνικά δεδομένα μορφές στεγαστικής συνδρομής και αφετέρου να διαφωτίσει σχετικά με το πώς οι παρεχόμενες υπηρεσίες προσαρμόζονται στις ανάγκες των συγκεκριμένων ομάδων και σε ποιο βαθμό μπορούν να αποτελέσουν έναν κομβικό σταθμό στην έξοδό τους από τη συνθήκη επισφάλειας και στην πορεία τους προς την κοινωνική ένταξη. Στις προηγούμενες ενότητες επισημάνθηκε ότι ένα μεγάλο μέρος του αόρατου πληθυσμού που αντιμετωπίζει το φάσμα της επισφάλειας της έλλειψης στέγης αφορά οικογένειες μεταναστών. Στις περιπτώσεις μάλιστα των αιτούντων άσυλο και προσφύγων συμπίπτουν πληθώρα επιβαρυντικών παραγόντων, ώστε είναι πρόσφορο να διερευνηθούν οι αθέατες διαδικασίες που τελικά εξωθούν τις οικογένειες στις πλέον ακραίες μορφές φτώχειας και πολλαπλών μορφών αποκλεισμού. Επιπλέον, όπως ήδη αναφέρθηκε πιο πάνω, η κινητοποίηση των ΜΚΟ συνέβαλε στην αναγνώριση της διογκούμενης ανάγκης στέγασης των αιτούντων άσυλο και οδήγησε στην εισαγωγή καινοτόμων στεγαστικών προγραμμάτων.

Διευκρινίζεται ότι για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας υιοθετείται καταρχήν ο νομικός ορισμός της έννοιας «παιδί», αφού η αναγνώριση της παιδικής ηλικίας και η αντίστοιχη υποχρέωση ιδιαίτερης προστασίας και κοινωνικών υπηρεσιών αναφέρονται καθολικά σε όλα τα πρόσωπα που είναι μικρότερα των δεκαοκτώ ετών. Ως προς την οικογένεια, ο όρος σαφώς περιλαμβάνει καταρχήν τη μονογονεϊκή και «πυρηνική» οικογένεια (εντός ή εκτός γάμου), που αποτελείται από τους γονείς και τα ανήλικα τέκνα. Σε κάθε περίπτωση όμως, λαμβάνεται υπόψη και το γεγονός ότι στο πεδίο που μελετούμε είναι πολύ πιθανόν να συναντήσουμε περιπτώσεις οικογενειών με διαφορετική σύνθεση, όπου παιδιά και ενήλικες μπορεί να συμβιώνουν σαν οικογένεια και να υφίσταται το στοιχείο της μεταξύ τους εξάρτησης –φυσικής, οικονομικής, ψυχολογικής, συναισθηματικής– χωρίς να υφίσταται απαραίτητα και ο γονεϊκός δεσμός.

5.2 Η διαμόρφωση συγκεκριμένων κριτηρίων επιλογής περίπτωσης

Η επιλογή μελέτης περίπτωσης κρίθηκε ως η πλέον κατάλληλη γιατί επιτρέπει τη χρήση πολλαπλών πηγών δεδομένων και διαφορετικών μεθοδολογικών εργαλείων ενισχύοντας έτσι την αξιοπιστία και την εγκυρότητα της μελέτης (Yin, 1994· Stake, 1995· Denzin, 1989). Προκαταρκτικά συλλέχθηκε και αναλύθηκε έντυπο υλικό που αφορούσε τη στόχευση διαφορετικού τύπου παρεμβάσεων από αρκετές οργανώσεις οι οποίες ασχολούνται με οικογένειες και παιδιά που αναζητούν καθεστώς διεθνούς προστασίας. Στη συνέχεια η διαμόρφωση των κριτηρίων επιλογής περίπτωσης έγινε με βάση α) τα χαρακτηριστικά που θα έπρεπε να διαθέτει η συγκεκριμένη δομή/περίπτωση και β) την ανάγκη διασφάλισης πρακτικών ζητημάτων.

Συγκεκριμένα, ως προς το προφίλ που θα έπρεπε να διαθέτει η επιλεγόμενη περίπτωση, τα κριτήρια διαμορφώθηκαν σύμφωνα με τα στοιχεία-πληροφορίες που επιδιώκουμε να συγκεντρώσουμε (εξυπηρέτηση του ερευνητικού ερωτήματος). Με βάση αυτή την επιδίωξη, η περίπτωση θα έπρεπε να είναι μια δομή που να πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

- *Συγκεκριμένη στόχευση:* Ο σκοπός της δομής να συνδέεται άμεσα με την παροχή υποστήριξης και υπηρεσιών σε παιδιά ή/και σε οικογένειες με παιδιά που αντιμετωπίζουν προβλήματα έλλειψης στέγης.
- *Νόμιμη σύσταση και λειτουργία:* Η δομή να έχει συσταθεί σύμφωνα με το οι-

κείο θεσμικό πλαίσιο και ειδικότερα η σύσταση και λειτουργία της να συνάδουν, σε καταστατικό τουλάχιστον επίπεδο, με τις υφιστάμενες προβλέψεις για την παροχή υπηρεσιών σε πρόσωπα που ανήκουν στις συγκεκριμένες ομάδες

- *Εύρος υπηρεσιών:* Οι προβλεπόμενες και παρεχόμενες υπηρεσίες να καλύπτουν πέρα από τις στενά στεγαστικές και ένα ευρύτερο φάσμα παροχών, οι οποίες μπορεί να προσφέρονται είτε συνδυαστικά είτε μεμονωμένα.
- *Διάρκεια παρέμβασης/παροχής υπηρεσιών:* Η δομή να παρέχει και υπηρεσίες που να συνδέονται, άμεσα ή έμμεσα, με την υποστήριξη μόνιμων στεγαστικών λύσεων ή/και τη στοχευμένη πρόληψη. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ότι υφίσταται και στάδιο μεταπαρακολούθησης του ωφελουμένου.
- *Διάρκεια και συνέχεια λειτουργίας της δομής:* Η προηγούμενη χρονική διάρκεια λειτουργίας της δομής να είναι τέτοια που να επιτρέπει την ολοκληρωμένη διερεύνηση της πορείας ενός ικανού αριθμού υποθέσεων (ενδεικτικά η διάρκεια αυτή θα μπορούσε να προσδιοριστεί σε δύο έτη και άνω).
- *Οργάνωση:* Η δομή να είναι οργανωμένη με τέτοιον τρόπο που να επιτρέπει τη χρήση πολλαπλών πηγών δεδομένων και ερευνητικών εργαλείων. Ενδεικτικά λοιπόν να διαθέτει εσωτερικό κανονισμό, πλαίσιο διοικητικής παρακολούθησης/καταγραφής των δράσεων και δραστηριοτήτων, βάσεις δεδομένων / αρχείο περιπτώσεων, τηρούμενα ημερολόγια-παρατηρήσεις, πρακτικά κ.λπ., καθώς επίσης να παρέχει τη δυνατότητα για άμεση παρατήρηση, διεξαγωγή συνεντεύξεων, ομάδων εστίασης κ.λπ.
- *Ανθρώπινο δυναμικό:* Στο ανθρώπινο δυναμικό περιλαμβάνονται οι εργαζόμενοι (ως πάροχοι των υπηρεσιών) και οι ωφελούμενοι (ως λήπτες των υπηρεσιών). Το προφίλ του ανθρώπινου δυναμικού συνδέεται με τα κριτήρια της σκόπιμης επιλογής συμμετεχόντων (θα πρέπει δηλαδή να περιλαμβάνει εκείνους από τους οποίους θα μπορέσουν να αντληθούν όσο το δυνατόν περισσότερα και πληρέστερα στοιχεία και δεδομένα για την απάντηση του ερευνητικού ερωτήματος [Merriam, 1988]).

Ως εκ τούτου λαμβάνεται υπόψη η στελέχωση της δομής / προσωπικό. Επιπλέον, από τους εργαζομένους να επιλεχθούν εκείνοι με τη μεγαλύτερη εμπειρία και γνώσεις σε σχέση με το αντικείμενο, αλλά και εκείνοι που εμφανίζονται ως αμεσότερα/στενότερα εμπλεκόμενοι με την παροχή των υπηρεσιών (αναλόγως της θέσης και των καθηκόντων τους στη δομή). Ακόμη, λαμβάνονται υπόψη τα

κριτήρια εισαγωγής στη δομή (προφίλ ωφελουμένων) σε σχέση με τις προσφερόμενες υπηρεσίες. Περαιτέρω, να συμμετάσχουν καταρχήν οι ωφελούμενοι εκείνοι που έχουν αιτηθεί ή/και έχουν λάβει ένα ολοκληρωμένο «πακέτο» υπηρεσιών, ή/και που βρίσκονται σε στάδιο μεταπαρακολούθησης, ή/και που έχουν υποστηριχθεί για μόνιμες στεγαστικές λύσεις.

Ως προς τη διασφάλιση πρακτικών ζητημάτων, η προσβασιμότητα, ο διαθέσιμος χρόνος καθώς και οι διαθέσιμοι πόροι αποδεικνύονται στην πράξη καθοριστικοί παράγοντες για την επιλογή συγκεκριμένης περίπτωσης (Stake, 1995). Ειδικότερα, λήφθηκαν ιδιαιτέρως υπόψη η εξασφάλιση άδειας πρόσβασης σε συνδυασμό με την απαιτούμενη διαδικασία και τον απαιτούμενο χρόνο για την έκδοσή της, τυχόν προϋποθέσεις για ειδικότερη άδεια σε σχέση με την πρόσβαση και επεξεργασία συγκεκριμένων δεδομένων της δομής, η (προηγούμενη) διαμόρφωση σχέσεων με τους ιθύνοντες ή/και τους δρώντες στο συγκεκριμένο πεδίο κ.λπ. (Crowe et al., 2011). Κρίθηκε επίσης αναγκαία η διασφάλιση προϋποθέσεων που θα επέτρεπαν την ελεύθερη έκφραση των συμμετεχόντων, το απόρρητο και την εμπιστευτικότητα, την επάρκεια της επικοινωνίας, την καλύτερη δυνατή αποτύπωση/καταγραφή των απόψεών τους κ.ά. Έτσι, μεταξύ άλλων, συνεκτιμήθηκαν η ύπαρξη κατάλληλου χώρου και χρόνου για τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων, η παρουσία ή μη τρίτων, η δυνατότητα μετάφρασης/διερμηνείας εφόσον κρίνεται αναγκαία κ.λπ. Η διασφάλιση των προϋποθέσεων αυτών συνδέεται, μεταξύ άλλων, με την επιδίωξη ενίσχυσης της φωνής των συμμετεχόντων και της ανάδειξης των μεταξύ τους σχέσεων καθώς και με τους λοιπούς δρώντες στο πεδίο.

5.3 Η επιλογή της δομής Υποδοχής και Φιλοξενίας Οικογενειών Αιτούντων Άσυλο: «Εστία Προσφύγων» σύμφωνα με τα προκριθέντα κριτήρια

Ο σκοπός, η ίδρυση, η οργάνωση και η λειτουργία της «Εστίας Προσφύγων» συνάδουν με τα χαρακτηριστικά που έχουν προκριθεί ως απαραίτητα για την επιλεγόμενη περίπτωση, ενώ περαιτέρω δίνεται η ευκαιρία να διερευνηθεί σε βάθος πώς αντιμετωπίζονται πολλαπλοί παράγοντες κινδύνου (δηλαδή ανηλικότητα, οικογένεια, ιδιαίτερο νομικό καθεστώς, δυσκολίες πρόσβαση στην απασχόληση, βεβαιωμένη έλλειψη στέγης κ.ά.) που επηρεάζουν τις διαδρομές των φιλοξενούμενων οικογενειών και την πορεία τους προς την κοινωνική ένταξη.

Συγκεκριμένα, η Εστία Προσφύγων λειτουργεί στο πλαίσιο της Κοινωνικής Οργάνωσης Υποστήριξης Νέων ΑΡΣΙΣ και αποτελεί δομή φιλοξενίας νεοεισερχόμενων οικογενειών με ανήλικα τέκνα, οι αρχηγοί των οποίων αιτούνται άσυλο στην Ελλάδα. Η λειτουργία της ξεκίνησε το 2011 και έκτοτε χρηματοδοτείται με πόρους του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, ενώ στεγάζεται σε κτίριο που έχει παραχωρηθεί για τον σκοπό αυτό από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Λεωφόρος Συγγρού 352). Λεπτομερέστερα, όπως προκύπτει από τον Επιχειρησιακό Οδηγό και το Καταστατικό Λειτουργίας της δομής:

Ο σκοπός: Όπως αναφέρεται στον οικείο Επιχειρησιακό Οδηγό Λειτουργίας, σκοπός είναι η Εστία Προσφύγων να αποτελέσει μια πρότυπη δομή προστασίας οικογενειών αιτούμενων διεθνή προστασία, μέσα από την πρακτική εφαρμογή ρητώς κατοχυρωμένων αρχών για την προστασία των οικογενειών και των προσφύγων. Στα πλαίσια αυτά ειδικότερα επιδιώκεται:

- η παροχή πολλαπλών και πολυδιάστατων υπηρεσιών στους φιλοξενουμένους·
- η εφαρμογή ολοκληρωμένης πρότασης για την πρώτη περίοδο εισόδου στη χώρα προσώπων που αιτούνται και χρήζουν διεθνούς προστασίας στο επίπεδο τόσο των συνθηκών διαβίωσης όσο και των παρεχόμενων υπηρεσιών·
- η ενσωμάτωση των ανθρώπινων και κοινωνικών δικαιωμάτων αλλά και των αρχών δεοντολογίας στην επικοινωνία, συνεργασία και διαχείριση των σημαντικών ζητημάτων των ατόμων και των οικογενειών στο υπό ανάπτυξη δίκτυο των δομών στέγασης στη φάση της υποδοχής·
- η κοινωνική ορατότητα, η οικονομική διαφάνεια και η επιστημονική μεθοδολογία στις εφαρμογές των πολιτικών υποδοχής και προστασίας των αιτούντων άσυλο.

Η ίδρυση: Η Εστία Προσφύγων πληροί όλες τις απαιτούμενες τυπικές προϋποθέσεις νόμιμης λειτουργίας. Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ότι το νομικό πλαίσιο που διέπει τους φορείς κοινωνικής πρόνοιας, περιλαμβανομένων και των δομών φιλοξενίας, χαρακτηρίζεται από κενά και ασάφειες, καθώς και από πολυδιάσπαση των αρμοδιοτήτων διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων.[17] Κα-

17. Σχετικό νομικό πλαίσιο: Ν. 2345/95 (ΦΕΚ-213 Α'): Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις, Γν.ΝΣΚ 56/2011, υπ' αριθ. 7291/Εγκ. 454/22-5-1971, Αριθ. Πρωτ. Π1β / Γ. Π. οικ. 4866 11 - 1 – 2012

ταρχήν, οι προϋποθέσεις για την ίδρυση και τη λειτουργία φορέων κοινωνικής πρόνοιας ιδιωτικού δικαίου, κατά κατηγορία φορέων ως προς τα εξυπηρετούμενα πρόσωπα και το περιεχόμενο των παρεχόμενων προς αυτά υπηρεσιών, ορίζονται με υπουργικές αποφάσεις (όπως προβλέπεται στο Ν. 2345/95). Αρμόδιες για τις ως άνω ενέργειες καθίστανται από 1ης Ιανουαρίου 2011 οι υπηρεσίες των οικείων δήμων.[18] Ωστόσο, στην πράξη προκύπτουν σοβαρά ζητήματα που συνδέονται, μεταξύ άλλων, με την έκδοση των ως άνω υπουργικών αποφάσεων, καθώς και με την σύσταση και τη λειτουργία αρμόδιων επιτροπών σε επίπεδο δήμου. Περαιτέρω επισημαίνεται ότι η διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου σχετικά με την οργάνωση, την ίδρυση και τον κανονισμό λειτουργίας δομών φιλοξενίας προσφύγων και αιτούντων άσυλο βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και υπάγεται ταυτόχρονα στην αρμοδιότητα διαφορετικών υπουργείων.[19]

Η Εστία σχεδιάστηκε και ξεκίνησε τη λειτουργία της το 2011. Συγκεκριμένα, στα πλαίσια της δράσης «Αύξηση χωρητικότητας και αναβάθμιση υπηρεσιών φιλοξενίας για αιτούντες άσυλο και ασυνόδευτους ανηλίκους» και της Ενέργειας «Όροι υποδοχής και διαδικασίες παροχής ασύλου» (Δράση 5.2.1, στο πλαίσιο των Επειγόντων Μέτρων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων οικονομικού

(Τροποποίηση της αριθμ. Γ2β / 147 / 15-1-1999 Φ.Ε.Κ. 21 / 1999 τ. Β΄ απόφασης περί σύστασης επιτροπών που απαιτούνται για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών στην εφαρμογή προγραμμάτων παιδικής προστασίας), Αριθμ. Δ27/οικ. 34481/1526/14 (ΦΕΚ 2792 Β/17-10-2014: Προϋποθέσεις Ίδρυσης και λειτουργίας Μονάδων Προστασίας Παιδιού από Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου/Ιδρύματα, Φιλανθρωπικά Σωματεία, Εκκλησιαστικά Ιδρύματα, Οργανώσεις προσώπων και γενικά φορείς μη υπαγόμενους στον δημόσιο τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα), η οποία καταργήθηκε με την υπ' αριθ. Δ22/ΟΙΚ.1576/76/15 (ΦΕΚ 90 Β/19-01-2015) απόφαση Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

18. Μετά την κατάργηση των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων (Ν. 3852/2010) και τη μεταφορά των συναφών αρμοδιοτήτων στους δήμους, η υπηρεσία αυτή είναι αντίστοιχη με την τέως αρμόδια υπηρεσία της καταργηθείσας νομαρχιακής αυτοδιοίκησης (σχετ. Γν.ΝΣΚ 56/2011).

19. Οι δομές προβλέπεται να λειτουργήσουν υπό την ευθύνη/εποπτεία της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής (ΥΑ 11.1/6343/14, 3295 Β/09-12-2014). Σύμφωνα με την Πρ.Π2δ/Γ.Π.93510/28-7-2011 (ΦΕΚ 2016 τ.Β΄/2011), όπως εξειδικεύεται με την Α.Π. Π2δ/Γ.Π. 21299, το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης ορίζεται αρμόδιο για τη διαχείριση των αιτημάτων στέγασης των αιτούντων άσυλο.

έτους 2010/ αρ εγκρ. απόφασης Π2α/Γ.Π. οικ. 73272, Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύη) αποφασίστηκε η ανάθεση στην ΑΡΣΙΣ, αστικής εταιρείας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, της υλοποίησης του σχεδίου με τίτλο «Εστία Προσφύγων». Το σχέδιο περιλάμβανε την επισκευή κτιρίου και την κατάρτιση επιχειρησιακού σχεδίου με στόχο τη λειτουργία πρότυπης δομής φιλοξενίας για αιτούντες άσυλο. Το κτίριο και ο χώρος όπου φιλοξενείται η Εστία ήταν ένα αδρανές στη χρήση δημόσιο κτίριο, το οποίο βρίσκεται στην οδό Συγγρού αριθ. 352 (ιδιοκτησίας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης) και περιήλθε στην κατοχή του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Το συγκεκριμένο κτίριο με την από 22/6/2011 σύμβαση χρησιδανείου παραχωρήθηκε στην ΑΡΣΙΣ με πενταετή διάρκεια, προκειμένου να λειτουργήσει ως ξενώνας φιλοξενίας κατά το στάδιο της υποδοχής αιτούντων άσυλο οικογενειών. Επισκευάστηκε κατά τρόπο που να συνάδει με το σκοπό και τη λειτουργία της Στέγης και είναι δυναμικότητας 48 θέσεων. Η επισκευή και η αποκατάσταση του κτιρίου έγιναν με την ευθύνη αρχιτεκτόνων και τη συνεργασία και ενημέρωση των τεχνικών υπηρεσιών του ΥΥΚΑ, λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση αυτοψίας που έχουν συντάξει για τις αναγκαίες εργασίες επισκευής και ασφάλειάς του, και την τεχνική ομάδα του ΕΚΚΑ, στην ευθύνη των οποίων περιήλθε η εποπτεία των εργασιών αποκατάστασης αλλά και η υποχρέωση παραλαβής και πιστοποίησης της καλής εκτέλεσης των απαιτούμενων εργασιών.

Η οργάνωση και λειτουργία: Το κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας και η μεθοδολογική προσέγγιση της φιλοξενίας περιγράφονται λεπτομερώς στον Οδηγό Επιχειρησιακής Λειτουργίας, ο οποίος συντάχθηκε από διεπιστημονική ομάδα εργασίας πριν από την έναρξη λειτουργίας της δομής. Στο σχεδιασμό λήφθηκαν υπόψη αρχές του διεθνούς δικαίου, των ευρωπαϊκών οδηγιών και των εθνικών δεσμεύσεων και υποχρεώσεων για τους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, ώστε να αποτελέσει πρότυπη μονάδα υποδοχής για οικογένειες και κυρίως για οικογένειες που την ευθύνη τους φέρουν γυναίκες. Στα πλαίσια αυτά δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο δικαίωμα πρόσβασης σε επαρκή και κατάλληλη στέγη, αναγνωριζόμενο μεταξύ των θεμελιωδών ανθρώπινων δικαιωμάτων χωρίς διακρίσεις· επίσης, λαμβάνονται υπόψη και εξειδικεύονται τα ελάχιστα κριτήρια για την επάρκεια της στέγης, κυρίως όπως ορίζονται από την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα. Επιπρόσθετα, αναγνωρίζοντας ότι οι προσωρινά φιλοξενούμενοι σε ξενώνες εντάσσονται βάσει της ευρωπαϊκής τυπολογίας ETHOS στους στερούμενους κατοικίας, κρίνεται

απαραίτητο κατά το διάστημα της προσωρινής φιλοξενίας να αντλήσουν όλα τα δυνατά οφέλη, να προετοιμαστούν και να ενδυναμωθούν το συντομότερο δυνατό προς εξεύρεση σταθερών λύσεων. Ειδικότερα, οι βασικές επιλογές οργάνωσης και λειτουργίας που επιδιώκεται να εφαρμοστούν αφορούν: την υιοθέτηση του οικείου θεσμικού πλαισίου για την προστασία των οικογενειών και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, τις καθορισμένες διαδικασίες επιλογής των φιλοξενουμένων, την κατάλληλη και επιλεγμένη στελέχωση, την αρχή της συμμετοχής των φιλοξενουμένων στη λήψη των αποφάσεων που τους αφορούν, την τήρηση συγκεκριμένου κανονιστικού πλαισίου και συμβολαίων συνεργασίας.

Επιπλέον, η δομή διαθέτει συγκεκριμένο πλάνο διοικητικής παρακολούθησης και οικονομικής διαχείρισης (γραμματεία, διαχείριση εγγράφων, τήρηση αρχείων κ.λπ.).

Οι φιλοξενούμενοι: Στη δομή γίνονται δεκτοί νεοαφιχθέντες (έως και έξι μήνες) αιτούντες διεθνή προστασία και συγκεκριμένα: οικογένειες αποτελούμενες από μητέρα και πατέρα με ανήλικα τέκνα, μονογονεϊκές οικογένειες αποτελούμενες από τη μητέρα και τα ανήλικα τέκνα, γυναίκες μόνες σε κατάσταση εγκυμοσύνης.

Η δομή είναι δυναμικότητας 48 ατόμων. Συγκεκριμένα, προβλέπονται θέσεις για 16 γονείς και 32 παιδιά: 8 μονογονεϊκές οικογένειες (οχτώ μητέρες και τα παιδιά τους), 4 οικογένειες με δύο γονείς (οχτώ γονείς με τα παιδιά τους). Σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, και εφόσον επιτρέπεται και από τη διαμόρφωση του χώρου, οι παραπάνω αναλογίες μπορεί να αλλάζουν ανάλογα με τις ανάγκες των εκάστοτε φιλοξενουμένων. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση ο συνολικός αριθμός δεν πρέπει να υπερβαίνει τη δυναμικότητα του ξενώνα.

Προβλέπεται συγκεκριμένη διαδικασία εισαγωγής, ενώ τα αιτήματα μπαίνουν σε προτεραιότητα με βάση το βαθμό ευαλωτότητας, τους ιδιαίτερους οικογενειακούς δεσμούς και την κατάσταση της συγκεκριμένης οικογένειας.

Η στελέχωση: Το προσωπικό που απασχολείται στην Εστία Προσφύγων προσλαμβάνεται από τη διοίκηση της ΑΡΣΙΣ βάσει συμβάσεων ορισμένου χρόνου, καθώς η λειτουργία της δομής είναι συναρτημένη με χρηματοδοτούμενα προγράμματα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων. Όλα τα μέλη του προσωπικού επιλέγονται από τη διοίκηση και υπάγονται στον έλεγχο και την εποπτεία της, βάσει των υπογεγραμμένων συμβολαίων τους, ενώ παράλληλα ενεργούν υπό την καθοδήγηση και το συντονισμό ενός προσώπου που αναλαμβάνει ρόλο δι-

ευθυντή/διευθύντριας, βάσει και των προβλέψεων του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας.

Συγκεκριμένα, οι ειδικότητες-ρόλοι που περιέχονται στο σχεδιασμό είναι:

Επιστημονικός υπεύθυνος: Είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου της ΑΡΣΙΣ ή πρόσωπο που ορίζεται από την ΑΡΣΙΣ με συναφείς γνώσεις και μακρόχρονη εμπειρία.

Διευθυντής Ξενώνα – Γενικός Συντονιστής: Είναι επιστήμονας κοινωνικών ή ανθρωπιστικών επιστημών με συναφή εμπειρία τουλάχιστον 5 χρόνων.

Ψυχολόγος: Είναι πτυχιούχος ΑΕΙ σχολής ψυχολογίας, με εμπειρία δουλειάς τουλάχιστον 3 χρόνων με την ομάδα στόχο.

Κοινωνικοί Λειτουργοί (2): Είναι πτυχιούχοι σχολών κοινωνικής εργασίας με εμπειρία εργασίας τουλάχιστον 2 χρόνων.

Παιδαγωγός: Είναι πτυχιούχος παιδαγωγικής ακαδημίας ή ΑΕΙ παιδαγωγικής με εμπειρία τουλάχιστον 2 χρόνων.

Εργασιακός Σύμβουλος: Είναι πτυχιούχος ΑΕΙ με εξειδίκευση σε θέματα επαγγελματικής συμβουλευτικής.

Νομικός – Δικηγόρος: Είναι πτυχιούχος της Νομικής με εξειδίκευση σε θέματα ασύλου και εμπειρία τουλάχιστον 2 ετών.

Διερμηνείς – Διαπολιτισμικοί Διαμεσολαβητές: Είναι άτομα με απόκτηση πιστοποίησης της ελληνικής γλώσσας, μακρά παραμονή στην Ελλάδα, με πιθανή συμμετοχή στα προγράμματα εκπαίδευσης διαπολιτιστικών μεσολαβητών, και προηγούμενη εμπειρία τουλάχιστον 2 ετών.

Προσωπικό Φύλαξης (2): Είναι εξωτερικοί συνεργάτες.

Προσωπικό σίτισης: Επιλέγεται για το πρώτο διάστημα εξωτερική υπηρεσία σίτισης.

Σημειώνεται ότι στον Επιχειρησιακό Οδηγό προβλέπεται καθηκοντολόγιο, καθώς και διαδικασίες συντονισμού, εποπτείας και επιμόρφωσης του προσωπικού. Περαιτέρω, η δομή στελεχώνεται και από εθελοντές καθώς και φοιτητές κοινωνικών επιστημών που πραγματοποιούν την πρακτική τους άσκηση.

Οι *υπηρεσίες:* Ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες το σχεδιαζόμενο μοντέλο στηρίζεται στη διεπιστημονικότητα, τη διαπολιτισμικότητα, την εξατομικευμένη προσέγγιση. Η βασική/κεντρική παρεχόμενη υπηρεσία είναι η δωρεάν προσω-

ρινή φιλοξενία, διάρκειας έξι μηνών (με δυνατότητα ισόχρονης παράτασης), σε οικογένειες με ανήλικα τέκνα και κυρίως σε μονογονεϊκές οικογένειες αποτελούμενες από τη μητέρα και τα ανήλικα τέκνα. Η Εστία αποτελεί υπό αυτή την έννοια μια μορφή προστατευμένης στέγασης αλλά και μια ενδιάμεση δομή στη διαδικασία μετάβασης από την παράνομη είσοδο και την κράτηση στην αυτόνομη κοινωνική ζωή· έτσι, η διαμονή δεν έχει μόνιμο χαρακτήρα αλλά αποτελεί μέρος μιας μεταβατικής διαδικασίας που στοχεύει στην ενδυνάμωση της οικογένειας να κάνει επιλογές και να πάρει αποφάσεις για την παραμονή της στη χώρα και να οργανωθεί ανάλογα για την καλύτερη ένταξή της. Η φιλοξενία διαχωρίζεται σε στάδια, ξεκινώντας από το στάδιο της υποδοχής έως και τη μεταπαρακολούθηση, και οι υπηρεσίες που παρέχονται σχεδιάζονται αναλόγως του σταδίου και των ιδιαιτεροτήτων της κάθε περίπτωσης. Πέραν της στέγασης, οι υπηρεσίες αφορούν τη σίτιση, την ενημέρωση και πληροφόρηση των φιλοξενουμένων για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις στη χώρα υποδοχής, τη νομική υποστήριξη στις διαδικασίες έκδοσης νομιμοποιητικών εγγράφων, την ψυχολογική και κοινωνική υποστήριξή τους, την ένταξη σε μαθήματα γλώσσας, την προετοιμασία για ένταξη σε προγράμματα ανάπτυξης δεξιοτήτων, προσόντων και εργασίας, την πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, την ανάπτυξη της ετοιμότητας για την επόμενη φάση ζωής στην Ελλάδα. Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τα ανήλικα άτομα, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στα δικαιώματα στην εκπαίδευση, στον ελεύθερο χρόνο, στο παιχνίδι, στη δημιουργική απασχόληση και στην ενημέρωση.

5.4 Εφαρμογή πολλαπλών μεθόδων και συλλογή μαρτυριών

Η μελέτης περίπτωσης στην Εστία Προσφύγων επέτρεψε τη χρήση πολλαπλών πηγών δεδομένων και διαφορετικών μεθοδολογικών εργαλείων προάγοντας την τριγωνοποίηση (Stake, 1995) μεταξύ ανάλυσης κειμένων και οπτικοακουστικού υλικού που μας διατέθηκε, συνεντεύξεων με εργαζομένους και στελέχη και συνεντεύξεων με πρώην φιλοξενουμένους. Εν προκειμένω διευκόλυνε τη στενή συνεργασία του προσωπικού με την ερευνητική ομάδα για να εξεταστεί πώς οι υπηρεσίες προσαρμόζονται στις ανάγκες των αστέγων και πώς υποστηρίζονται μόνιμες στεγαστικές λύσεις επαναστέγασης ή στοχευμένης πρόληψης σε οικογένειες ή μητέρες με παιδιά.

Αρχικά μελετήθηκε και αναλύθηκε το κανονιστικό πλαίσιο με βάση σημαντικά κείμενα, όπως είναι ο κανονισμός λειτουργίας του ξενώνα, επιδιώκοντας να

εντοπιστούν τα καινοτόμα χαρακτηριστικά της προσέγγισης και οι ιδιαίτερες ποιότητες που καθιστούν την εν λόγω μορφή στέγασης έναν «τόπο» που αντιστοιχεί στις ανάγκες φροντίδας και ενδεχομένως στα τραυματικά βιώματα των φιλοξενουμένων (βλ. επισκόπηση στην υποενότητα 4.2 και ευρήματα στην υποενότητα 6.2). Η ανάλυση αποσκοπούσε στο να αναδείξει το πλαίσιο αρχών, το οποίο συχνά αποσιωπάται στις μελέτες «καινοτομίας», λαμβάνοντας ως δεδομένες ή αποδεκτές τις αξίες πάνω στις οποίες θεμελιώνονται οι διάφορες παρεμβάσεις. Στη δική μας προσέγγιση θεωρήσαμε ότι καινοτομία συνιστούν οι αξίες του σχεδιασμού κι όχι μόνο η αποτελεσματική εφαρμογή ενός μοντέλου κατά τη θετικιστική λογική των κυρίαρχων μορφών αξιολόγησης προγραμμάτων. Μας ενδιέφερε ιδιαίτερα το αξιακό περιεχόμενο της παρέμβασης και ο επικοινωνιακός του χαρακτήρας ακριβώς επειδή η εφαρμογή και διάχυση μιας καινοτομίας είναι μια μορφή μάθησης (policy learning). Ιδιαίτερα στην περίπτωση των κοινωνικών καινοτομιών που αφορούν τις πολιτικές ένταξης εμπνευστήκαμε από την προσέγγιση της Iris Young (2000), που ισχυρίζεται ότι οι περιεκτικές μορφές δημοκρατίας εξυπηρετούνται καλύτερα από τις αφηγήσεις και τις ιστορίες.

«Η περιεκτική (inclusive) δημοκρατική επικοινωνία υποθέτει ότι όλοι οι συμμετέχοντες έχουν κάτι να διδάξουν στη δημόσια σφαίρα σχετικά με την κοινωνία και τα προβλήματά της, στην οποία κατοικούν μαζί τόσο διαφορετικοί άνθρωποι. Προϋποθέτει επίσης ότι όλοι οι συμμετέχοντες αγνοούν μερικές πτυχές της κοινωνικής ζωής ή του φυσικού περιβάλλοντος και ότι ο καθένας προσέρχεται στον πολιτικό διάλογο με κάποιες προκαταλήψεις, τυφλά σημεία ή στερεότυπα. Ειδικά σε μια μαζική κοινωνία, όπου η γνώση μπορεί να διαμεσολαβείται σε μεγάλο βαθμό από στατιστικές γενικότητες, μπορεί να υπάρξει λίγη κατανόηση ή ενδιαφέρον για τον τρόπο ζωής των άλλων. Ένας κανόνας της πολιτικής επικοινωνίας υπό αυτές τις συνθήκες είναι ότι ο καθένας πρέπει να στοχεύει στην κοινωνική κατανόηση με την εκμάθηση μιας συγκεκριμένης εμπειρίας και εννοιών που προκύπτουν από διαφορετικές κοινωνικές θέσεις με τη δική του. Η αφήγηση κάνει μια τέτοια απόπειρα κατανόησης εύκολη και μερικές φορές περιπετειώδη». (Young, 2000: 77)[20]

Ειδικότερα η Young επιχειρηματολογώντας υπέρ της σημασίας των αφηγήσεων εστιάζεται στις «μαρτυρίες», δηλαδή στις ιστορίες ζωής που λέγονται δημόσια ή χρησιμοποιούνται στον δημόσιο λόγο προκειμένου να αποκαλύψουν διαφορετικές μορφές καταπίεσης και να τεκμηριώσουν την ανάγκη αποκατάστασης

20. Μετάφραση Β. Αράπογλου.

της αδικίας ή τις διεκδικήσεις όσων υφίστανται την καταπίεση. Η πρακτική αυτή ξεκίνησε από τα κινήματα της Λατινικής Αμερικής και διαδόθηκε τόσο ως μορφή έρευνας-δράσης όσο και ως μορφή συνηγορίας από ανθρωπιστικές οργανώσεις. Στην εξέλιξή της η μέθοδος περιλαμβάνει τεκμήρια, πέραν των βιογραφικών συνεντεύξεων, όπως προσωπική αλληλογραφία και οπτικοακουστικό υλικό (από την ογκώδη σχετική βιβλιογραφία και εφαρμογές σε έρευνες της έλλειψης στέγης αναφέρουμε ενδεικτικά τη χρήση της φωτοαφήγησης [Cloke et al., 2010]).

Επιπλέον η διαδικασία μάθησης έχει ως θεμέλιο την επικοινωνία μεταξύ των άμεσα εμπλεκομένων, δηλαδή στην προκειμένη περίπτωση των άστεγων οικογενειών και των επαγγελματιών και εθελοντών που εργάζονται στον ξενώνα. Προκύπτει επομένως το ερώτημα κατά πόσο οι αρχές σχεδιασμού αποκτούν ζωντανή, πραγματική υπόσταση στην καθημερινή λειτουργία, πώς τις κατανοούν οι εργαζόμενοι ή τις ενστερνίζονται οι φιλοξενούμενοι και κυρίως σε ποιο βαθμό ανταποκρίνονται στις ανάγκες των τελευταίων. Αυτά ακριβώς τα ερωτήματα μπορούν να απαντηθούν καλύτερα με τις μεθόδους που έχουν αναπτυχθεί στην παράδοση των «διαδρομών ζωής των αστέγων» (βλ. υποενότητα 4.1). Όπως χαρακτηριστικά το διατυπώνει ο Somerville:

«Οι άστεγοι, όπως και όλοι εμείς οι άλλοι, είναι κυρίως κοινωνικά όντα, με ιδιαίτερες ιστορίες, που ζουν σε συγκεκριμένα περιβάλλοντα και βρίσκονται σε σχέση με το περιβάλλον, σε σχέση με άλλα άτομα (αστέγους και μη αστέγους), καθώς επίσης και σε σχέση με τους εαυτούς τους, με διαφορετικούς τρόπους. Τα διδάγματα που μπορούμε να αντλήσουμε από τις έρευνες για τους αστέγους είναι τα εξής: Πρώτον, θα πρέπει να δώσουμε περισσότερη προσοχή στις ιστορίες της ζωής των ανθρώπων. Δεύτερον, πρέπει να θέσουμε αυτές τις ιστορίες ζωής, στο πλαίσιο της επικοινωνίας μεταξύ των ατόμων που αφηγούνται και αυτών με τους οποίους έρχονται σε επαφή, συμπεριλαμβάνοντας τις ιστορίες όσων ακούν τις αφηγήσεις ζωής. Τρίτον, πρέπει να αναστοχαστούμε ποια είναι η σημασία που έχουν οι ιστορίες ζωής στην κατασκευή και στην διατήρηση μιας κουλτούρας, θεωρώντας πως οι κουλτούρες αφορούν πολλές διαστάσεις της ζωής και κατασκευάζονται διαδραστικά και μέσω του λόγου. Και τέταρτον, πρέπει να αναλύσουμε τις σχέσεις ανάμεσα σε διαφορετικούς πολιτισμούς και κουλτούρες, δημιουργώντας έτσι μια συνολική εικόνα για το πώς παράγεται το φαινόμενο των αστέγων». (Sommerville, 2013: 408-409)[21]

21. Μετάφραση Β. Αράπογλου.

Ακριβώς επειδή η μέθοδος των «μαρτυριών» είναι απόλυτα συμβατή με την πρόταση του Sommerville και επιχειρώντας να αξιοποιήσουμε τα διδάγματα που εκείνος προτείνει, η μελέτη περίπτωσης αναπτύχθηκε με τη λογική των «φωλιασμένων αφηγήσεων» («nested narratives»). Στον πυρήνα της μελέτης περίπτωσης διενεργήθηκαν τρεις ατομικές συνεντεύξεις και μία ομάδα εστίασης με το προσωπικό και τα στελέχη των υπηρεσιών οι οποίες είχαν ως αφετηρία την απόδοση του ιστορικού του ξενώνα με τον τρόπο που κάθε στέλεχος θεωρούσε ότι θα αποτυπώνονταν εκείνοι οι σταθμοί και τα πρόσωπα που διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωσή του. Στη συνέχεια έγινε μια σειρά διερευνητικών ερωτήσεων για να αποτυπωθεί πώς οι ιδιαίτερες ποιότητες και αξίες του πλαισίου εκφράζονταν στην καθημερινότητα της λειτουργίας του ξενώνα και στην επικοινωνία με τις φιλοξενούμενες. Στις συνεντεύξεις με το προσωπικό και τα στελέχη αναδείχθηκαν μέσα από τα παραδείγματα και τις εμπειρίες τους περιστατικά και πρόσωπα φιλοξενουμένων που είχαν μια ιδιαίτερη σημασία για τον ξενώνα και συχνά διαπλέκονταν με την προσωπική ιστορία των ίδιων των επαγγελματιών (ακριβώς με τον τρόπο που αναφέρει ο Sommerville [2013]). Αυτό μας οδήγησε να αναζητήσουμε τεκμήρια στα οποία ήταν ήδη καταγραμμένη η μαρτυρία των φιλοξενουμένων (χαρακτηριστικά δύο ντοκιμαντέρ που είχαν παραχθεί στο πλαίσιο λειτουργίας του ξενώνα) και να ξεκινήσουμε τις βιογραφικές συνεντεύξεις με εκείνους τους φιλοξενουμένους που αναφέρονταν στις αφηγήσεις του προσωπικού. Οι συνεντεύξεις επεκτάθηκαν ή συμπληρώθηκαν (φτάνοντας στο συνολικό αριθμό των 15) με φιλοξενούμενες που είχαν αποχωρήσει από τον ξενώνα και ήταν δυνατό να εντοπιστούν. Οι συνεντεύξεις με τις μητέρες που είχαν φιλοξενηθεί ξεκινούσαν με το ιστορικό της προσφυγιάς τους και ακολουθούσαν ερωτήσεις για να διαπιστωθεί πώς οι ιδιαίτερες ποιότητες των υπηρεσιών είχαν επηρεάσει την καθημερινότητά τους τόσο εντός όσο και εκτός ξενώνα και τις συνθήκες παραμονής τους στην Ελλάδα. Η επιλογή να εντοπιστούν οι «πρώην» φιλοξενούμενοι εξυπηρετούσε το στόχο μιας ποιοτικής μεταπαρακολούθησης (follow-up), όπου θα μπορούσαν να ξεδιπλωθούν τόσο οι πιθανές διαδρομές προς την ασφαλή στέγαση και την ένταξη όσο και οι πιθανές παλινδρομήσεις. Η χρονική άλλωστε απόσταση διευκόλυνε τους ίδιους τους φιλοξενουμένους να εκφραστούν ελεύθερα και να αποτιμήσουν τις υπηρεσίες που είχαν λάβει.

6. «Εστία Προσφύγων»: Εναλλακτικός τόπος ανοιχτής φιλοξενίας

6.1 Η Εστία Προσφύγων στο χάρτη της ΑΡΣΙΣ

Η ΑΡΣΙΣ Κοινωνική Οργάνωση Υποστήριξης Νέων ιδρύθηκε το 1992 και έκτοτε λειτουργεί συνεχώς αναπτύσσοντας δράσεις για την προστασία και την υποστήριξη των παιδιών, των νέων και των οικογενειών τους που αντιμετωπίζουν προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού, για την προάσπιση των δικαιωμάτων τους, καθώς και την πρόληψη της περιθωριοποίησης και την προώθηση της κοινωνικής τους συμμετοχής. Η δημιουργία και η λειτουργία δομών προστασίας και φιλοξενίας εντάσσονται στους καταστατικούς σκοπούς της οργάνωσης. Συγκεκριμένα:

- Από 1/12/2005 λειτουργεί Κέντρο Υποδοχής και Φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο (στη Μακρυνίτσα του Βόλου, σε συνεργασία με την Ελληνική Μέριμνα Βόλου, ξενώνας φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο 30 θέσεων).
- Από τον Φεβρουάριο του 2008 μέχρι και σήμερα λειτουργεί Κέντρο Υποδοχής και Φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο (Ωραιόκαστρο Θεσσαλονίκης, δυναμικότητας 30 θέσεων, σε κτίριο της πρώην Παιδόπολης του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης).
- Από τον Απρίλιο του 2011 υλοποιείται στην περιοχή του Έβρου πρόγραμμα προσέγγισης και υποστήριξης νεοεισερχόμενων ασυνόδευτων ανηλίκων και μονογονεϊκών οικογενειών, με κέντρο την Αλεξανδρούπολη, όπου έχει δημιουργηθεί δομή προστασίας με στόχο την επιπλέον ανάπτυξη πρότυπων υπηρεσιών πρώτης υποδοχής και περαιτέρω τη σταδιακή ανάπτυξη υπηρεσιών προσωρινής φιλοξενίας (Κέντρο Υποδοχής και φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων αιτούντων άσυλο και μονογονεϊκών οικογενειών – Αλεξανδρούπολη).

- Από το 2011 λειτουργεί στην Αθήνα η Εστία Προσφύγων, πρότυπη μονάδα υποδοχής νεοεισερχόμενων αιτούντων άσυλο οικογενειών με ανήλικα τέκνα και κυρίως οικογενειών που την ευθύνη τους φέρουν γυναίκες.

6.2 Εστία: Οι ποιότητες του τόπου - Χαρακτηριστικά του μοντέλου

Αναλύοντας σημαντικά κείμενα, όπως ο κανονισμός λειτουργίας του ξενώνα, εντοπίστηκαν τα καινοτόμα χαρακτηριστικά της προσέγγισης και οι ιδιαίτερες ποιότητες που καθιστούν την εν λόγω μορφή στέγασης έναν «τόπο» που αντιστοιχεί στις ανάγκες φροντίδας και ενδεχομένως στα τραυματικά βιώματα των φιλοξενουμένων – όπως άλλωστε διαπιστώθηκε και από τις μαρτυρίες των ίδιων.

6.2.1 Προστασία: Η ασπίδα των δικαιωμάτων του ανθρώπου

Ο σχεδιασμός της ίδρυσης και της λειτουργίας της Εστίας στηρίχτηκε στην αναγνώριση θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων για την προστασία των προσφύγων, με στόχο να αποτελέσει πρότυπη μονάδα υποδοχής για οικογένειες – και κυρίως για οικογένειες που την ευθύνη τους φέρουν γυναίκες. Οι αρχές αυτές ορίζονται στα πλαίσια νομικά δεσμευτικών διατάξεων και συμπληρώνονται από ένα πλέγμα μη δεσμευτικού χαρακτήρα διατάξεων (soft law).[22] Όπως αναφέρε-

22. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 αποτελούν το βασικό κείμενο και «τον θεμέλιο λίθο για τη νομική κατοχύρωση της παροχής βοήθειας προς τους πρόσφυγες», ορίζοντας την έννοια, τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τη μεταχείριση των προσφύγων (Πρωτόκολλο σχετικό προς το Καθεστώς των Προσφύγων (ΑΝ 389/1968, ΦΕΚ Α΄ 125)).

Διεθνείς συμβάσεις: Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948), Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (Ν. 2462/1997, ΦΕΚ Α' 25), Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα 1966 (Ν. 1532/1985, ΦΕΚ Α' 25), Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και η Σύμβαση του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας, Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΝΔ 53/1974, ΦΕΚ Α' 256, όπως ισχύει με τις τροποποιήσεις που επέφερε το 11ο Πρωτόκολλο, το οποίο κυρώθηκε με το Ν. 2400/1996, ΦΕΚ Α' 96) No. 197 Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη δράση κατά της διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων, 2005.

Συμβάσεις και διακηρύξεις περιφερειακού επιπέδου: Organization of African States (African Union) Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa (1969), Cartagena Declaration on Refugees (1984), Arab Convention on Regulating

ται στον Επιχειρησιακό Οδηγό της Εστίας, επιδιώκεται «η μέγιστη εφαρμογή των περιεχομένων των νομικών κειμένων για την υποδοχή, την εξασφάλιση των εγγυήσεων πρόσβασης στο άσυλο, της αξιοπρεπούς διαβίωσης, η αναγνώριση των ανθρώπινων δικαιωμάτων, η προστασία και η φροντίδα των γυναικών, ανηλίκων, της οικογένειας». Σύμφωνα με αυτή την επιδίωξη, «τα ανθρώπινα δικαιώματα των προσώπων που αιτούνται διεθνή προστασία, οι ανάγκες των αιτουμένων διεθνή προστασία προσδιορισμένες στη βάση των αναγνωρισμένων δικαιωμάτων τους και θεμελιωδών δικαιικών αρχών» αποτελούν έναν από τους κεντρικούς άξονες για την παροχή υπηρεσιών στα πλαίσια φιλοξενίας. Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της προσέγγισης –που βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα (human rights based approach) [23]– αφορούν α) τη θέση των ανθρώπινων δικαιωμάτων ως βασικό σκοπό των πολιτικών και προγραμμάτων, β) τον προσδιορισμό των φορέων των δικαιωμάτων και των αντίστοιχων φορέων των καθηκόντων προς εκπλήρωσή τους και παράλληλα την ενδυνάμωση των πρώτων προς διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους, γ) τις αρχές και τα πρότυπα που απορρέουν από διεθνείς συνθήκες και καθοδηγούν όλους τους τομείς και τις φάσεις των διαδικασιών προγραμματισμού. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στη μακροπρόθεσμη διασφάλιση του δικαιώματος στη στέγη,[24] που συχνά αποτελεί

Status of Refugees in the Arab Countries (1994), Bangkok Principles on the Status and Treatment of Refugees (1966, revised 2001).

Οδηγίες και Κανονισμοί στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης: "Qualification Directive", Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, the "Procedures Directive" COUNCIL DIRECTIVE 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status.

23. "What is a human rights based approach?", Frequently asked questions on human rights based approach to development cooperation, Office of the United Nations Commissioner for Human Rights, New York and Geneva, 2006.

24. Το δικαίωμα προβλέπεται σε πολλά διεθνή κείμενα και συμβάσεις και αναγνωρίζεται σε όλους, ανεξαρτήτως διακρίσεων. Όπως: άρθρο 11 Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, άρθρα 2, 3, 6, 8, 13, 14, Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και άρθρο 1 Πρώτου Πρωτοκόλλου, άρθρο 31 Ανα-

βασική προϋπόθεση για την άσκηση πολλών θεμελιωδών δικαιωμάτων.[25] Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το νόμο, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα με τους όρους και τους περιορισμούς που ισχύουν για τους πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στη χώρα.[26] Το δικαίωμα στη στέγη, ως δικαίωμα επιβίωσης,[27] είναι αναπόσπαστα συνδεόμενο με άλλα ανθρώπινα δικαιώματα και θεμελιώδεις αρχές, με κύρια την εγγενή αξιοπρέπεια του ανθρώπου.[28] Στην κατεύθυνση αυτή, οι παρεχόμενες υπηρεσίες στοχεύουν στη διευκόλυνση πρόσβασης σε βασικά δικαιώματα, στην υγεία, την κοινωνική πρόνοια, την εργασία, τη δικαστική προστασία και νομική συνδρομή, την εκπαίδευση, την ψυχαγωγία. Επιπλέον, το δικαίωμα σε επαρκή και κατάλληλη στέγη και τα ελάχιστα κριτήρια για την επάρκεια της στέγης λαμβάνονται υπόψη, αναλόγως προσαρμοζόμενα στα πλαίσια παροχής προσωρινής φιλοξενίας στην Εστία.[29] Υπενθυμίζεται δε ότι ο σεβασμός της ιδιωτικής σφαίρας αποτελεί μία

θεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης, άρθρο 34 Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

25. Σχετικά: UN HABITAT Agenda (άρθρο 39), Κείμενο Πολιτικής «Η Ευρώπη κατά του κοινωνικού αποκλεισμού: Στέγαση για όλους», που υιοθετήθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο της FEANTSA την 28η Νοεμβρίου 1998.

26. Άρθρο 36 ΠΔ 96/2008 (ΦΕΚ 152 Α΄), άρθρο 21 Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

27. Τα δικαιώματα επιβίωσης περιλαμβάνουν τη στέγη, την επάρκεια τροφίμων και την πρόσβαση σε ιατρικές υπηρεσίες. Το δικαίωμα κάθε ανθρώπου «σε ένα βιοτικό επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει στον ίδιο και στην οικογένειά του υγεία και ευημερία, και ειδικότερα τροφή, ρουχισμό, κατοικία, ιατρική περίθαλψη» αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται σε διεθνές επίπεδο (άρθρο 25 Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).

28. General Comment No 4. adopted by the UN Committee on Economic, Social and Cultural Right in 1991.

29. Τα ελάχιστα κριτήρια για την επάρκεια της στέγης όπως ορίζονται από την Επιτροπή των ΗΕ για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (Comment General Comment No 4. adopted by the UN Committee on Economic, Social and Cultural Right in 1991). Επιπλέον στοιχεία για την αξιολόγηση της επάρκειας έχουν προσδιοριστεί ειδικότερα στην περίπτωση εκτοπισμού, που αφορούν και τα πρόσωπα τα οποία χρήζουν διεθνούς προστασίας. Μεταξύ αυτών: η πρόσβαση σε πληροφορίες, η μη επαναπροώθηση και επιστροφή, η προστασία της ιδιωτικής ζωής και ασφάλειας, η πρό-

από τις σημαντικότερες διαστάσεις του δικαιώματος επαρκούς στέγης[30] και έχει ληφθεί δεόντως υπόψη κατά τον σχεδιασμό-προγραμματισμό των υπηρεσιών, με στόχο να διασφαλίζεται το κατοχυρωμένο για όλους, ανεξαρτήτως διακρίσεων, δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή.[31]

6.2.2 Ισότητα των φύλων: Ελευθερία επιλογών

Η παροχή υπηρεσιών στην Εστία στηρίζεται στην αρχή της ισότητας των φύλων και της απαγόρευσης των διακρίσεων, προωθώντας τη συμμετοχή των φιλοξενούμενων γυναικών υπό ίσους όρους, καθ' όλη την πορεία της φιλοξενίας. Η προσέγγιση αυτή αντανακλά θεσμικά και ηθικά κατοχυρωμένες αρχές και πρότυπα, καθώς και την αναγνώριση του γεγονότος ότι τα δικαιώματα των γυναικών σε συνδυασμό με την προώθηση της φυλετικής ισότητας αποκτούν κεντρική σημασία για την προστασία τους (IASC 2006). Λαμβάνοντας ειδικότερα υπόψη το ισχύον θεσμικό πλαίσιο σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής και την πρόσβαση σε διεθνή προστασία, διαπιστώνεται εν γένει η τάση επικράτησης πατριαρχικών προτύπων· οι υποθέσεις και τα αιτήματα των γυναικών ενδέχεται να μην εγγράφονται ή να μην αντιμετωπίζονται εξατομικευμένα αλλά στα πλαίσια αυτών που προβάλει ο «αρχηγός της οικογένειας», με αποτέλεσμα να μην τους παρέχεται πλήρως η δυνατότητα να εκφράσουν τις ιδιαίτερες ανάγκες τους. Αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία, ειδικά όταν πρόκειται για περιπτώσεις σεξουαλικής κακοποίησης, ενδοοικογενειακής βίας ή βίας που βασίζεται στο φύλο. Για τον λόγο αυτό επιδιώκεται –ιδιαίτερα μέσω της νομικής συνδρομής και της ψυχοκοινωνικής στήριξης που παρέχεται στην Εστία– να διασφαλίζεται ότι κάθε γυναίκα-μέλος οικογένειας έχει το περιθώριο να διατυπώσει τα προσωπικά της αιτήματα και να λάβει την προστασία που χρειάζεται. Γενικά, η ενδυνάμωση των

σβαση στην εκπαίδευση, η συμμετοχή και ενδυνάμωση, η έλλειψη βίας κατά των γυναικών (Commission on Human Rights, Women and Adequate Housing, "Study by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, E/CN.4/2005/43, 2005).

30. Βλ. σχετ. και Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights The Right to Adequate Housing Fact Sheet No. 21/Rev.1.

31. Άρθρο 9, 19 Συντάγματος, άρθρο 17 Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, άρθρο 12 Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, άρθρο 16 Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

γυναικών τίθεται μεταξύ των κεντρικών στόχων, ενώ ως αναγκαία προϋπόθεση προς επίτευξη του στόχου αυτού τίθεται η ουσιαστική πραγμάτωση όλων των ανθρώπινων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών όλων των γυναικών.[32] Προς τούτο, αναγνωρίζεται ως σημαντικός ο ρόλος της εκπαίδευσης, καθώς επίσης και η ενεργή συμμετοχή των ανδρών,[33] «με στόχο την αμφισβήτηση των παραδοσιακών στερεοτύπων και ρόλων των δύο φύλων και την προώθηση σχέσεων στο σεβασμό, στην ισότητα και στις δημοκρατικές αξίες.[34] Οι παραπάνω αρχές λαμβάνονται υπόψη και στα πλαίσια προστασίας της οικογένειας και σεβασμού της οικογενειακής ενότητας, η οποία ωστόσο δεν συνεπάγεται άρση της ατομικότητας, ενώ αναγνωρίζεται ότι και οι δύο γονείς (σε περίπτωση φιλοξενίας οικογένειας) έχουν ισότιμα δικαιώματα σε ό,τι αφορά την ανατροφή και την επιμέλεια των τέκνων τους.

6.2.3 Διαπολιτισμικότητα: Μαθαίνοντας σ/την Ευρώπη

Η διαπολιτισμική προσέγγιση είναι κρίσιμης σημασίας σε όλες τις εκφάνσεις λειτουργίας της Εστίας. Καταρχήν, οι πολιτισμικές ιδιαιτερότητες και διαφορές μεταξύ των φιλοξενουμένων αποτυπώνονται στις οικογενειακές σχέσεις, τις σχέσεις στην κοινότητα, την επικοινωνία με το άλλο φύλο και τη συνεργασία/συνύπαρξη με το προσωπικό, με τους υπόλοιπους φιλοξενουμένους αλλά και τρίτους. Στα πλαίσια της παροχής υπηρεσιών οι ιδιαιτερότητες αυτές λαμβάνονται σοβαρά υπόψη σε θέματα προσωπικής ταυτότητας, αντιστάσεων στην αλλαγή, μηχανισμών άμυνας, μηχανισμών λήψης απόφασης. Εν προκειμένω τονίζονται η συνεισφορά και ο ιδιαίτερος ρόλος των διερμηνέων/πολιτισμικών διαμεσολαβητών, οι οποίοι εντάσσονται στο προσωπικό της Εστίας. Υπενθυμίζεται δε ότι η ίδια η έννοια της οικογένειας ενδέχεται να καταγράφεται με διαφορετικό

32. Βλ. σχετικά Διακήρυξη του Πεκίνου και το Πρόγραμμα Δράσης, που εγκρίθηκαν κατά την τέταρτη Παγκόσμια Διάσκεψη για τις γυναίκες, στις 15 Σεπτεμβρίου 1995 (και τα Ψηφίσματά του 2000, 2005, 2010 σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε στο Πρόγραμμα Δράσης του Πεκίνου).

33. Βλ. σχετικά Women's Commission for Refugee Women and Children, "Masculinities: Male Roles and Male Involvement in the Promotion of Gender Equality, A Resource Packet, September 2005.

34. Σχετικά βλ. και Σχέδιο Συμπερασμάτων του Συμβουλίου σχετικά με την εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2010).

τρόπο ανάλογα με το πολιτισμικό περιβάλλον της χώρας καταγωγής, γεγονός που θα πρέπει να υπολογίζεται σοβαρά κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση των σχετικών παρεμβάσεων με αντικειμενικότητα και αμεροληψία.[35] Τα ως άνω προσδιορίζουν σε σημαντικό βαθμό τη διαδικασία προετοιμασίας για το στάδιο της αποχώρησης και της μεταπαρακολούθησης, με στόχο την κοινωνική ένταξη των φιλοξενουμένων και την αποφυγή στερεοτυπικών αντιδράσεων. Στην κατεύθυνση αυτή διαμορφώνεται, σε συνεργασία με υπεύθυνο σύμβουλο, ένα πλάνο πορείας με στόχους που αφορούν τη λειτουργική προσαρμογή στο πλαίσιο της Εστίας –και κατ' επέκταση και στο ευρύτερο κοινωνικό πλαίσιο– καθώς και την «εκπαίδευση» κάθε φιλοξενούμενης σε βασικές κοινωνικές δεξιότητες. Οι κεντρικοί άξονες αυτής της διαδικασίας προσδιορίζονται από την επιδίωξη για γνώση και κατανόηση της χώρας παραμονής. Ως εκ τούτου, επιδιώκεται η ανάπτυξη δεξιοτήτων που απαιτούνται για να ανταποκρίνονται στις επικοινωνιακές καταστάσεις της καθημερινής ζωής, καθώς και η εξοικείωση με τις κοινωνικές συνήθειες, την καθημερινή ζωή, τις συνθήκες διαβίωσης και οτιδήποτε άλλο αποτελεί την κοινωνική ζωή και τον πολιτισμό της χώρας παραμονής, αλλά και γενικότερα των ευρωπαϊκών πολιτισμικών προτύπων.

6.2.4 Ενδυνάμωση: «Αποσκευές» στο δρόμο προς την αυτονομία

Το μοντέλο υποστήριξης, όπως ορίζεται και στον Επιχειρησιακό Οδηγό Λειτουργίας της Εστίας, στοχεύει στην ανάπτυξη τέτοιων δεξιοτήτων και στοιχείων προσωπικότητας, που θα επιτρέψουν, μέχρι το τέλος της συνεργασίας και την αποχώρηση από τον ξενώνα, την όσο το δυνατόν πιο ομαλή και λειτουργική ένταξη των ωφελουμένων στην κοινότητα. Στην προοπτική ενδυνάμωσης και αυτονόμησης, σημαντική διάσταση αποτελεί η συμμετοχή των ίδιων των ωφε-

35. Τα προβλήματα αυτά συχνά γεννώνται λόγω του διαφορετικού πολιτισμικού πλαισίου από το οποίο προέρχεται η οικογένεια, καθώς επίσης είναι σημαντικό να επισημανθεί η τυχόν διαταραχή στις σχέσεις μεταξύ των μελών της. Ενδεικτικά αναφέρονται ζητήματα που σχετίζονται με την αλλαγή ή την απώλεια του παραδοσιακού ρόλου των μελών της οικογένειας, κυρίως του πατέρα ως «αρχηγού». Επισημαίνεται ότι αυτό ενδέχεται να οδηγήσει σε εκδήλωση ενδοοικογενειακής βίας, κυρίως κατά των γυναικών (σχετικά βλ. ExCom Conclusion No. 104 (LVI), 2005, on local integration, para. (k) and generally UNHCR, "Local Integration", EC/GC/02/6, 25 April 2002).

λουμένων.[36] Η ενεργοποίηση της συμμετοχής των φιλοξενουμένων/οικογενειών συμβάλλει στην καταπολέμηση της αδράνειας, της αναμονής και της εξάρτησης από την ομάδα των στελεχών που εργάζονται προς όφελός τους και στην ανάδειξη και έμπρακτη συμμετοχή τους ως πρωταγωνιστών/-ιών στη λήψη των αποφάσεων που τους/τις αφορούν. Στο σημείο αυτό αναδεικνύεται και η ιδιαίτερη σημασία του κανονιστικού πλαισίου και των συμβολαίων συνεργασίας που υπογράφονται με τους φιλοξενουμένους, τα οποία βασικό στόχο έχουν, μεταξύ άλλων, την εμπέδωση του μεταβατικού σταδίου ζωής και την αξιοποίηση του χρόνου φιλοξενίας για την οργάνωση των επόμενων και μονιμότερων επιλογών της οικογένειας, καθώς και τη σταδιακή αυτονόμηση. Παράλληλα, οι βασικοί άξονες για την ενδυνάμωση-αυτονόμηση των φιλοξενουμένων ορίζονται από τις εξής επιδιώξεις:

α) την κατανόηση και εξοικείωση του ευρύτερου πολιτισμικού-κοινωνικού πλαισίου (όπως προαναφέρθηκε, στα πλαίσια των αρχών της διαπολιτισμικότητας)

β) την ενίσχυση και ανάπτυξη της προσαρμοστικότητας των ενήλικων φιλοξενουμένων, με στόχο τη σταδιακή ένταξή τους στην αγορά εργασίας και την προσαρμογή στην εργασιακή πραγματικότητα. Η συμβουλευτική απασχόλησης, ως παρεχόμενη υπηρεσία, αποβλέπει στην κινητοποίηση και την ενδυνάμωση του ατόμου και της αυτενέργειάς του, ενώ παράλληλα στοχεύει στην υποστήριξη σε θέματα κατανόησης μιας διαφορετικής πολιτισμικής και οικονομικής κουλτούρας, καθώς και στη διευκόλυνση της πρόσβασης σε υπηρεσίες και πληροφόρηση για επανεκπαίδευση-κατάρτιση.

γ) την επαρκή και πλήρη ενημέρωση και πληροφόρηση για την αντιμετώπιση νομικών ζητημάτων, με στόχο την ενίσχυση της ικανότητας των φιλοξενουμένων προς διεκδίκηση και άσκηση των νομικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων τους. Προς τούτο προβλέπεται η δυνατότητα ανάπτυξης σχετικών δρά-

---

36. Βλ. σχετικά και UNHCR Mission Statement UNHCR's Medium-term plan for 2002-2005 (EC/50/SC/CRP.4).

Είναι δε ενδεικτικό ότι στις κατευθυντήριες γραμμές για την ψυχική υγεία και ψυχοκοινωνική υποστήριξη στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης¨ η συμμετοχή – με βάση τους διαθέσιμους πόρους και ικανότητες-εντάσσεται μεταξύ των βασικών αρχών(σχετικά Inter-Agency Standing Committee (IASC) (2007). IASC Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings. Geneva: IASC)

σεων και ομαδικών δραστηριοτήτων (ενδεικτικά: η οργάνωση σεμιναρίων με θέμα την αντιμετώπιση γραφειοκρατικών θεμάτων και την επικοινωνία με δημόσιες αρχές και υπηρεσίες/διδασκαλία ανθρώπινων δικαιωμάτων/οργάνωση ομάδων ανηλίκων και ενηλίκων ή μεικτών ομάδων, η συνεργασία των επιστημονικών συνεργατών του ξενώνα και των εθελοντών ή άλλων φορέων στήριξης).

6.2.5 Συγκρότηση κοινότητας και δικτυώσεις

Ήδη από την υιοθέτηση των διαδικασιών επιλογής και εισαγωγής στη δομή λαμβάνεται υπόψη η επιδίωξη για τη λειτουργική σύνθεση της ομάδας φιλοξενουμένων και την ανάπτυξη αισθήματος κοινότητας, με στόχο την πρόληψη των συγκρούσεων, την ενίσχυση της συνεργατικής σχέσης στην περίοδο της φιλοξενίας, τη στοχοθετημένη αξιοποίηση της περιόδου φιλοξενίας. Προς τούτο υιοθετούνται τακτικές διαδικασίες και συναντήσεις των φιλοξενουμένων ως κοινότητα στα πλαίσια των οποίων η αλληλεπίδραση και οι δυναμικές σχέσεις που αναπτύσσονται αποτελούν σημαντικό εργαλείο στην αποφυγή κρίσεων, συγκρούσεων, στην ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση σε ζητήματα που αφορούν την αρμονική συμβίωση και την αλληλοϋποστήριξη στη βάση του σεβασμού των πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων του κάθε φιλοξενουμένου.

Η λειτουργία της Εστίας, μεταξύ άλλων, ορίζεται από το γεγονός ότι η φιλοξενία αποτελεί ένα προσωρινό ενδιάμεσο στάδιο μετάβασης προς την αυτόνομη κοινωνική ζωή. Ως εκ τούτου, η διαμονή και οι παρεχόμενες υπηρεσίες οργανώνονται με τέτοιον τρόπο ώστε να αναπτύσσονται οι κατάλληλες διασυνδέσεις με την τοπική και την ευρύτερη κοινωνία για την ομαλή και ασφαλή ένταξη και υποστήριξη των φιλοξενουμένων. Στο σημείο αυτό τονίζεται καταρχήν η σημασία της τοποθεσίας όπου βρίσκεται η δομή, η οποία έχει επιλεγεί κατά τρόπο που να επιτρέπει την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες (ιατρεία, νοσοκομεία, σχολεία, ψυχαγωγία, εργασία κ.λπ.) και παράλληλα να καθίσταται δυνατή η ουσιαστική λειτουργία της ως ανοιχτού τύπου. Η διευκόλυνση της πρόσβασης και των μετακινήσεων από και προς τη δομή λειτουργεί ενθαρρυντικά στη δικτύωση σε δραστηριότητες, προγράμματα και υπηρεσίες της τοπικής κοινότητας επηρεάζοντας θετικά τη διαδικασία της ένταξης. Παράλληλα, παρέχονται στους φιλοξενουμένους κατάλληλες οδηγίες και υλικό που θα ενισχύουν τις δυνατότητες δικτύωσής τους σε τοπικό επίπεδο (π.χ. χάρτες, κατάλογοι υπηρεσιών κ.λπ.). Η

σύνδεση των φιλοξενουμένων με υπηρεσίες στην τοπική και ευρύτερη κοινότητα σχετίζεται άμεσα με το στόχο της αυτονόμησης. Η συμμετοχή σε δραστηριότητες και εκδηλώσεις στην κοινότητα, η γνωριμία με τον τρόπο ζωής της πόλης, τους ρυθμούς, τους δρόμους και τους κεντρικούς χώρους κοινωνικοποίησης, ενημέρωσης και ψυχαγωγίας αποτελούν κεντρικούς στόχους στη δουλειά με τους φιλοξενουμένους. Στα πλαίσια αυτά, ήδη από το στάδιο ίδρυσης, έγινε καταγραφή και χαρτογράφηση των τοπικών δομών και πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με φορείς, ομάδες και οργανισμούς της τοπικής κοινότητας (υπηρεσίες πρόνοιας, δημοτικά ιατρεία, πολιτιστικούς συλλόγους, αθλητικές πολιτιστικές εγκαταστάσεις, σχολεία κ.λπ.) στοχεύοντας στην ενημέρωση και ευαισθητοποίησή τους και στην περαιτέρω ανάπτυξη σταθερών δικτύων επικοινωνίας και συνεργασίας. Συγχρόνως επιδιώκεται η δικτύωση με αρμόδιους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς σε τοπικό, εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, με στόχο τη σύνδεση των δράσεων και υπηρεσιών της δομής με την ευρύτερη θεσμική κοινότητα. Παρέχεται έτσι η δυνατότητα οργάνωσης συναντήσεων ανταλλαγής απόψεων (forum) μεταξύ φορέων και οργανισμών που δραστηριοποιούνται στο πεδίο των προσφύγων στη χώρα, προκειμένου να εμπεδωθεί μια τρέχουσα δημόσια συζήτηση για τα συγκεκριμένα θέματα.

7. Μαρτυρίες: Ζωές και τόποι σε καθεστώς εκκρεμότητας

Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται επιλεκτικά από το σύνολο των συνεντεύξεων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν εκείνες μόνο που είναι οι πλέον ενδεικτικές για το ιστορικό του ξενώνα. Συμπληρωματικά, παρουσιάζεται μέρος από το οπτικοακουστικό υλικό στο οποίο είχαν καταγραφεί οι μαρτυρίες φιλοξενουμένων που δεν μπορούσαμε άμεσα να εντοπίσουμε. Η παρουσίαση εδώ παίρνει τη μορφή της σύνοψης της πλοκής των αφηγήσεων με τον ελάχιστο δυνατό εμπλουτισμό για το πλαίσιο των συνεντεύξεων. Στα συμπεράσματα κωδικοποιούνται κοινά θέματα από το σύνολο των συνεντεύξεων που πραγματοποιήθηκαν και διατυπώνονται τα αντίστοιχα «διδάγματα» τα οποία προκύπτουν από τις επιπτώσεις των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Προοικονομώντας την παράθεση των αφηγήσεων διευκρινίζουμε ότι το υλικό δεν μπορεί να οδηγήσει σε μια εξιδανικευμένη εικόνα, όπως συχνά προκύπτει από επιφανειακές έρευνες για «βέλτιστες πρακτικές», δεδομένου ότι ένα κεντρικό θέμα που αναδείχθηκε ήταν η αρνητική επίδραση του συνολικότερου διαχειριστικού μοντέλου και πολιτικής επί της λειτουργίας του συγκεκριμένου ξενώνα. Τα θετικά λοιπόν στοιχεία συγκροτούν μια ιστορία ανθεκτικότητας σε ένα ευρύτερο περιβάλλον που θέτει διαρκώς σε εκκρεμότητα τόσο τους τόπους προσφοράς, όπως η Εστία Προσφύγων, όσο και τις ζωές των ανθρώπων. Από αυτή μάλιστα τη σκοπιά, το υλικό της έρευνας δικαιολογεί πλήρως προσεγγίσεις όπως αυτές του Somerville (2013) (στη Μεγάλη Βρετανία) ή του Hopper (2003) (στις ΗΠΑ), αναδεικνύοντας με τον πλέον ζωντανό τρόπο πώς διαπλέκονται οι κατασταλτικοί θεσμοί και η δημόσια αμέλεια με τις προσπάθειες επιβίωσης των αστέγων και πώς οι πορείες ζωής δεν είναι γραμμικές – μόνο προς τα μπρος και την τελεσίδικη επιτυχή ένταξη ή μόνο προς τα πίσω και τον εγκλωβισμό σε μια περιθωριακή συνθήκη. Οι ζωές των ανθρώπων βρίσκονται σε εκκρεμότητα: άλλοτε επικρατούν η εξάντληση και η

απελπισία και άλλοτε η δύναμη και η ελπίδα. Τους σταθμούς σε αυτήν τη ρευστή συνθήκη θα προσπαθήσουμε να συνοψίσουμε στα συμπεράσματα.

7.1 Η Εστία Προσφύγων: Η διαλεκτική της μαιευτικής και οι επιπλοκές του τοκετού

Οι αφηγήσεις του ιστορικού του ξενώνα από τους πρωτεργάτες και τα στελέχη που συνέβαλαν στη δημιουργία του συνέκλιναν σε ένα κοινό θέμα: αυτό της συγκρότησης μιας σταθερής και εξειδικευμένης ομάδας που είχε τη βούληση να αξιοποιήσει την ευκαιρία για να δημιουργήσει μια καινοτόμα δομή, ικανής να ανταποκριθεί σε ακραίες μορφές οδύνης και αποφασισμένης να προασπιστεί το έργο της σε ένα ασταθές και επιβαρυντικό πλαίσιο πολιτικής. Οι επιμέρους σταθμοί κάθε εξιστόρησης και η αναφορά στη συμβολή συγκεκριμένων προσώπων επιβεβαίωναν ή εμπλούτιζαν το μοτίβο μιας συλλογικότητας που δοκιμάζει και δοκιμάζεται σε δύσκολες συνθήκες. Το κοινό αυτό μοτίβο αποδιδόταν ίσως καλύτερα από την αλληγορία της κυοφορίας και γέννησης του καινούργιου, με όλες τις ελπίδες, τους φόβους, την εργώδη προσπάθεια, τις οδύνες και τις επιπλοκές που μπορεί να συμπεριλαμβάνει. Η αλληγορία εδραζόταν ακριβώς στο ότι ο ξενώνας απευθυνόταν σε οικογένειες προσφύγων με τα παιδιά τους και υποδέχτηκε πρώτα τρεις γυναίκες σε κατάσταση εγκυμοσύνης που μόλις είχαν διαβεί τα σύνορα. Η παροχή ασφάλειας σε συνθήκες υψηλής διακινδύνευσης, όπου ανταμώνουν ζωή και θάνατος, αποτέλεσε έργο μιας ομάδας η οποία στηριζόμενη στην αλληλεξάρτηση των μελών της κατάφερνε κάθε φορά με διάλογο και επικοινωνία να κατανοεί ισχυρά συναισθήματα, να δημιουργεί νέες ιδέες, και να δίνει πρακτικές λύσεις.

Η ανάγκη για τη δημιουργία της δομής προέκυψε από την εργασία της οργάνωσης με ασυνόδευτους ανηλίκους και οικογένειες τόσο στη Θεσσαλονίκη όσο και στην Αθήνα. Οι υπάρχοντες ξενώνες για οικογένειες ήταν λίγοι, εκτός κέντρου και σε απόσταση από μαιευτήρια, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες γυναικών σε κατάσταση εγκυμοσύνης. Επιπλέον, οι συνθήκες συγκοίμησης σε υπνωτήρια διαχώριζαν αναγκαστικά τις οικογένειες επιτείνοντας τη συναισθηματική τους ανασφάλεια και δυσχεραίνοντας την παροχή των κατάλληλων υπηρεσιών υγείας. Η ανάγκη αυτή είχε καταγραφεί και από το Φόρουμ Μεταναστών, αλλά η συμμετοχή μεταναστευτικών οργανώσεων δεν ήταν εφικτή στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από το ΕΤΠ και έτσι η ΑΡΣΙΣ

προκρίθηκε ως βέλτιστη λύση. Συνολικά στα τέσσερα χρόνια λειτουργίας έχουν φιλοξενηθεί 50 οικογένειες σε πέντε φάσεις, που αντιστοιχούν σε πέντε «προγράμματα»- «χρηματοδοτικά πακέτα» του ΕΤΠ, για κάθε ένα από τα οποία καταβάλλεται από την οργάνωση μεγάλη προσπάθεια προετοιμασίας προκειμένου να διασφαλιστεί η συνεχής λειτουργία της δομής.

Πρώτο σταθμό αποτέλεσε η επισκευή ενός κτιρίου που παρέμενε κλειστό για εννιά χρόνια και αποτελούσε μέρος της αναξιοποίητης περιουσίας του Δημοσίου. Ο χώρος ήταν ιστορικά φορτισμένος, γιατί –παρ' ότι λειτουργούσε σαν αποθήκη– φιλοξενούσε τους αργαλειούς που χρησιμοποιούνταν στα παραγωγικά εργαστήρια υφαντουργίας του Εθνικού Οργανισμού Πρόνοιας, τα οποία τις δεκαετίες 1950-1970 είχαν στόχο τη διατήρηση της λαϊκής τέχνης και την ενίσχυση του οικογενειακού εισοδήματος με την κατάρτιση και απασχόληση των αγροτισσών (τα περίφημα «χαλιά της πρόνοιας»). Η ιστορική φόρτιση λειτουργούσε και ως πρόκληση για το μετασχηματισμό και την ανανέωση μιας παράδοσης πρόνοιας που μεριμνούσε για την εργασιακή αποκατάσταση των γυναικών. Στις αρχικές μάλιστα σκέψεις για την επαναλειτουργία του κτιρίου ήταν η αξιοποίηση των αργαλειών για την κατάρτιση και την απασχόληση των προσφύγων, κάτι που ωστόσο δεν κατέστη δυνατό. Η αποκατάσταση του κτιρίου έγινε με πυρετώδη εργασία μέσα σε σαράντα μόλις μέρες το καλοκαίρι του 2011 κινητοποιώντας στελέχη, εθελοντές και αρχιτέκτονες που εμπνεύστηκαν από την ιδέα αξιοποίησης αδρανούς δημόσιας περιουσίας για κοινωνικό σκοπό. Με ιδιαίτερη έμπνευση και τεχνογνωσία διαμορφώθηκαν οι προσωπικοί χώροι για τις οικογένειες, οι κοινόχρηστοι χώροι εστίασης και αναψυχής, οι χώροι εργασίας του προσωπικού και ειδικοί χώροι για την εκπαίδευση, θεραπεία και τη δημιουργική απασχόληση και φροντίδα των παιδιών.

Μετά την αποκατάσταση του κτιρίου, ο πρώτος μήνας αφιερώθηκε στο να προετοιμαστεί μέσα στο χώρο η ομάδα των στελεχών. Να διαμορφώσει το πλαίσιο λειτουργίας και να αποκτήσει μια κοινή οπτική για την πιλοτική εφαρμογή, αξιοποιώντας τόσο τη διεθνή εμπειρία όσο και την εμπειρία από τη μέχρι τότε εργασία με ανηλίκους και οικογένειες. Σε αυτό το πλαίσιο δημιουργήθηκε και το βασικό εργαλείο του ξενώνα, δηλαδή ο Επιχειρησιακός Οδηγός.

Στα τέσσερα χρόνια λειτουργίας του ξενώνα το προσωπικό παραμένει σταθερό χωρίς διαρροή, παρά τις βάναυσες συνθήκες, τα προβλήματα στη ροή της χρηματοδότησης και τις καθυστερήσεις σε πληρωμές. Πρόκειται για μια ομάδα 15

ατόμων, που δουλεύουν με βάρδιες και εναλλαγή καθηκόντων, καθώς οι περισσότεροι έχουν περισσότερες από μία εκπαιδεύσεις ή επαγγελματικές ιδιότητες. Η σταθερότητα, η εναλλαγή καθηκόντων, οι εσωτερικές συλλογικές διεργασίες και οι εξωτερικές εποπτείες στηρίζουν την ομάδα των στελεχών, η οποία καλείται να επεξεργαστεί σε 24ωρη βάση τραυματικές ψυχικές συνθήκες, θύματα βασανιστηρίων, αποδράσεις, περιστατικά βίας και κακοποίησης (ανδρών και γυναικών). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε σε μία από τις συνεντεύξεις:

«Θα σε αγγίξουν οι κραυγές τις νύχτες, τα κλάματα τα πρωινά, οι εντάσεις, οι αποχωρήσεις, ένας θάνατος, ένας μικρός θάνατος όπως είναι ο αποχωρισμός, η επανένωση – χαρές και αναγνωρίσεις. Το πρώτο κομμάτι της εργασία μας είναι η δουλειά με τους θανάτους. Είμαστε ένα κομμάτι της ζωής τους. Όλοι είμαστε εδώ από την πρώτη μέρα».

Οι πρώτες φιλοξενούμενες έφτασαν από τα σύνορα στον Έβρο στις 28 Οκτωβρίου του 2011. Οι γυναίκες αυτές έχουν καταγραφεί στη συλλογική μνήμη του ξενώνα και μερικές αποτελούν εμβληματικά πρόσωπα. Τέτοια φιγούρα αποτελεί η ΜΑΝΑ (όνομα) από τις τρεις πρώτες γυναίκες σε εγκυμοσύνη που φιλοξένησε ο ξενώνας. Στα προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την κύηση και τη φιλοξενία ανέκυψαν πολιτισμικές διαφορές ως προς την ιατρική παρακολούθηση από άνδρα μαιευτήρα, τη φροντίδα της ίδιας και την παρακολούθηση της πορείας του εμβρύου. Δυστυχώς το βρέφος γεννήθηκε νεκρό λόγω επιπλοκών. Η ΜΑΝΑ έπρεπε να εγκαταλείψει τον ξενώνα σε σύντομο διάστημα μετά την κηδεία του. Το προσωπικό καλούνταν μαζί της να ξεκινήσει τη διαδικασία του πένθους, αντιμετωπίζοντας ταυτόχρονα την ανασφάλεια που προκαλούσε η αναχώρηση από τον ξενώνα. Η ΜΑΝΑ μετακινήθηκε στο κέντρο της πόλης και λάμβανε σταθερή υποστήριξη από την οργάνωση. Βρήκε το σθένος να επανακάμψει και να επιβιώσει με τη βοήθεια και της κοινότητάς της. Ετοίμαζε γεύματα για τους εργαζόμενους άνδρες τής κοινότητας οι οποίοι στο δρόμο για τη δουλειά περνούσαν από το σπίτι της για να τα πάρουν σε πακέτο. Με τον τρόπο αυτό αποταμίευσε χρήματα και κατάφερε να φύγει και να εγκατασταθεί στη Γερμανία. Η ΜΑΝΑ έχει ακόμη τηλεφωνική επικοινωνία με το προσωπικό του ξενώνα κι όπως δηλώνει «πατρίδα είναι όπου θάβεις τα παιδιά σου».

Κομβικό σημείο για την ιστορία του ξενώνα ήταν ο Μάρτιος του 2013, όταν λήφθηκε συλλογικά η απόφαση για παύση της λειτουργίας του υπό την πίεση των καθυστερήσεων πληρωμών και την απουσία χρηματοδότησης. Η απόφαση

ήταν δύσκολη για όλο το προσωπικό αλλά και τους φιλοξενουμένους που είχαν επίγνωση των δυσκολιών. Τη στιγμή εκείνη φιλοξενούνταν 12 οικογένειες, οι οποίες έπρεπε να μετακινηθούν και να στεγαστούν αλλού με μέριμνα της οργάνωσης. Η περίοδος αργίας αποτέλεσε ωστόσο ευκαιρία για να δοθεί έμφαση στην παρακολούθηση της πορείας των φιλοξενουμένων μετά την αποχώρησή τους και να επεκταθεί η διάρκεια των υποστηρικτικών υπηρεσιών εκτός στέγασης. Τον Σεπτέμβριο του 2013 η δομή ξεκίνησε ξανά τη λειτουργία της έχοντας διασφαλίσει νέα χρηματοδότηση.

7.2 Μιλάντ: Το σπίτι είναι... σε μια άλλη χώρα, σε έναν άλλο πλανήτη

Η διαδρομή της οικογένειας του Ζ ξεκινά από το Αφγανιστάν για να καταλήξει στη Γερμανία. Η διέλευση από την Ελλάδα, η μακροχρόνια παραμονή τους στην Αθήνα, στις δομές στήριξης της ΑΡΣΙΣ, και οι προσπάθειες να βρουν τρόπους για να συνεχίσουν το ταξίδι τους αποτυπώνονται στο ντοκιμαντέρ του Μενέλαου Καραμαγγιώλη «Μιλάντ ο πλανήτης μου (2015)». (Ο Μιλάντ είναι ο ένας γιος της οικογένειας και ο τίτλος προέρχεται από μια σκηνή στο σχολείο, όπου ο Μιλάντ, με την παρότρυνση του δασκάλου του, ζωγραφίζει τον «πλανήτη» του, στον οποίο δίνει το όνομά του. Γενικά, το ντοκιμαντέρ, το οποίο παρακολουθεί την πορεία της οικογένειας, μαζί με συμπληρωματικές πληροφορίες από το προσωπικό της ΑΡΣΙΣ, αποτελεί την πηγή για τα στοιχεία στα οποία βασίζεται η ανάλυση της παρούσας περίπτωσης).

Συνοπτικά, ο δρόμος της προσφυγιάς της οικογένειας του Ζ προδιαγράφεται από την ίδια την σύστασή της – ο Ζ εξηγεί ότι αυτός και η Φ, η σύζυγός του, είναι από διαφορετικές «φυλές» και ο γάμος τους ήταν απαγορευμένος, με τιμωρία τον θάνατο. Οι αυστηροί κώδικες και καταναγκασμοί της πατρίδας τους υπαγορεύουν στο ζευγάρι την αναζήτηση ενός πολιτισμικού και θεσμικού πλαισίου στο οποίο θα μπορούν να δημιουργήσουν την οικογένειά τους, όπως αυτοί την καταλαβαίνουν. Εξαναγκασμένοι να φύγουν, διασχίζουν με κάθε μέσο την απόσταση μέχρι τα σύνορα της Ελλάδας, δηλαδή της Ευρώπης γι' αυτούς. Στο τελευταίο πέρασμα, σε ένα ποτάμι, ο Ζ στέλνει πρώτα την οικογένειά του και ύστερα περνάει κι αυτός, ενώ βλέπει να περισυλλέγονται τα πνιγμένα πτώματα κάποιων από τους «συνταξιδιώτες» του. Έπειτα από μερικές εβδομάδες εγκλεισμού σε κέντρα κράτησης, στα σύνορα αρχικά και στην Αθήνα αργότερα, ο Ζ ξαναβρίσκεται με τα υπόλοιπα μέλη της οικογένειας και, αφού περάσει ένα πολύ μεγάλο διάστημα,

πάνω από τρία χρόνια, αβεβαιότητας και φόβου ότι θα απελαθούν, τους αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα και στη συνέχεια βρίσκουν στέγη και νομική στήριξη στις υπηρεσίες της ΑΡΣΙΣ.

Ο Ζ και η Φ εξηγούν πως η απόφασή τους να φτάσουν στη Γερμανία ενισχύεται από την εμπειρία τους στην Ελλάδα – η έλλειψη ευκαιριών για τα παιδιά τους είναι κυρίαρχο μοτίβο στην αφήγηση και στην αιτιολόγηση των επιλογών τους. Αυτή η διαπίστωση συνδέεται, και από τους δύο γονείς, με την απογοήτευσή τους σχετικά με την αναγνώριση βασικών ανθρώπινων δικαιωμάτων που θα παρείχαν μια σχετική αίσθηση ασφάλειας και προοπτικών για «μια καλύτερη ζωή» – για τα παιδιά τους πάντα. Παράλληλα, αναφέρουν ότι στη συνολική εμπειρία τους στην Ελλάδα πολλές φορές έχουν βιώσει αρνητικές όψεις, όπως ρατσιστικές αντιδράσεις, διακρίσεις και απειλές, καθώς και αστυνομική αυθαιρεσία και βία.

Παρά το γεγονός ότι η ΑΡΣΙΣ τούς στηρίζει συστηματικά τόσο στην παροχή στέγης όσο και στο νομικό σκέλος, η ατέρμονη αναμονή –παραμένουν στην Ελλάδα για τέσσερα ολόκληρα χρόνια, μέχρι να καταφέρουν να φτάσουν στη Γερμανία– διαιωνίζει την αβεβαιότητα και την αίσθηση ματαίωσης. Επανειλημμένα, τρεις φορές για την ακρίβεια, έρχονται σε επαφή με διακινητές, πληρώνουν μεγάλα ποσά (7.300 ευρώ μια φορά, 4.000 μια άλλη) και επιχειρούν να φύγουν παράνομα. Κάθε φορά όμως συλλαμβάνονται στην Ιταλία και «επαναπροωθούνται» στην Ελλάδα. Σταθμός σε αυτές τις περίπλοκες και επισφαλείς διαδρομές είναι η ίδια η διακοπή της λειτουργίας της Εστίας Προσφύγων. Παρακολουθούμε την προσωρινή μετεγκατάσταση της οικογένειας από τον ξενώνα σε ένα παλιό οίκημα, τον πατέρα να μεταφέρει τα λιγοστά είδη της οικοσκευής της οικογένειας βοηθούμενος από εθελοντές.

Ο Ζ καταλήγει να αποφασίσει ότι ένας τελευταίος τρόπος που έχει απομείνει για να καταφέρουν να φύγουν είναι να στείλει παράνομα στη Γερμανία την επτάχρονη ανήλικη κόρη τους αρχικά και μετά τον μεγαλύτερο, επίσης ανήλικο, δεκατριάχρονο γιο τους, έτσι ώστε να μπουν οι προϋποθέσεις για αίτημα επανένωσης της οικογένειας. Αυτά τα δύο μικρά παιδιά έφτασαν τελικά στη Γερμανία μόνα τους, αφού διέσχισαν με «καραβάνια» τις ενδιάμεσες χώρες. Αυτή η δραματική απόφαση αιτιολογείται από τους γονείς ως ένα απαραίτητο ρίσκο στο οποίο οδήγησε η αδιέξοδη κατάστασή τους στην Ελλάδα, ενώ –όπως επισημαί-

νεται από τη διευθύντρια της Εστίας– η συγκεκριμένη απόφαση φαίνεται να είχε ήδη ληφθεί πριν από την είσοδο και φιλοξενία τους στον ξενώνα.

Το ζήτημα της μόρφωσης και του μέλλοντος των παιδιών επανέρχεται με κάθε αφορμή. Με αυτή την «εξορθολογίκευση» μετριάζεται, ή και παραμερίζεται, η συναισθηματική διάσταση μιας απόφασης που, όπως επιχειρεί να εξηγήσει η κοινωνική λειτουργός της οργάνωσης, κάνει έναν τρίτο να πιστεύει ότι αυτοί οι γονείς δεν νοιάζονται για τα παιδιά τους και τα χρησιμοποιούν ως μέσα – στην προκειμένη περίπτωση για να εξασφαλίσουν την είσοδο και παραμονή τους στη Γερμανία.

Όντως, όπως καταγράφεται στην ταινία, η απόφαση της οικογένειας εμπεριέχει κινδύνους – όχι μόνο για την ασφάλεια και την ακεραιότητα των παιδιών που κάνουν αυτό το ταξίδι μόνα τους, αλλά και για την προοπτική της επανένωσης με την υπόλοιπη οικογένεια, αφού οι γερμανικές αρχές ενδέχεται να κρίνουν ότι οι συγκεκριμένοι γονείς είναι ανεύθυνοι και ακατάλληλοι για να έχουν την επιμέλεια των παιδιών τους. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η έκβαση αυτού του εγχειρήματος ήταν μάλλον αίσια: τα παιδιά έφτασαν σώα στη Γερμανία, όπου ανέλαβαν την φροντίδα τους οι αρμόδιες αρχές και η αίτηση της οικογένειας για άδεια εγκατάστασης στη χώρα τελικά εγκρίθηκε.

Ωστόσο, όπως μαθαίνουμε προς το τέλος, όταν η οικογένεια προετοιμάζεται για το ταξίδι στη Γερμανία, η κόρη τους δεν είναι πρόθυμη να επικοινωνεί μαζί τους, μαθαίνει γερμανικά και έχει αρχίσει να ξεχνάει τη γλώσσα τους. «Ελπίζω να μην ξεχάσει κι εμάς», λέει κάποια στιγμή η μητέρα της. Η ίδια κατάσταση επικρατεί και όταν η οικογένεια βρίσκεται πλέον εκεί: αυτή δεν θέλει να μείνει μαζί τους, ενώ οι αρχές δεν τους παραχωρούν την επιμέλεια της κόρης τους. Έτσι, συνεχίζει να ζει στον ξενώνα και να πηγαίνει στο σχολείο των γερμανικών υπηρεσιών φροντίδας – «Το γερμανικό κράτος την κρατάει γιατί τη στείλαμε μόνη της, ανήλικη».

Αξίζει να τονιστεί ότι, όπως και στην αρχή έτσι και στην κατάληξή της (μέχρι το σημείο που καταγράφει η ταινία φυσικά), η αφήγηση της εμπειρίας της συγκεκριμένης οικογένειας αναδεικνύει τον αποφασιστικό ρόλο πολιτισμικών όψεων οι όποιες παρεμβάλλονται, διαμεσολαβούν και διαχωρίζουν – οι διαφορετικές «φυλές» που δεν ανέχονται το γάμο του Ζ και της Φ από τη μία πλευρά και από την άλλη η διαφορετική κοινωνικοποίηση της μικρής κόρης και η «επιλογή» της να αποστασιοποιηθεί από την πατρική της κουλτούρα.

Αίσιο, σχετικά, τέλος – όμως τέσσερα χρόνια στον αέρα, μαζί με όλες τις προσπάθειες, τόσο των ίδιων όσο και της ΑΡΣΙΣ, η οποία κατάφερε να εξασφαλίσει μια κάποια στεγαστική ασφάλεια, παρά τα προβλήματα που είχε η ίδια η οργάνωση. Κρίσιμα στοιχεία για τις αποφάσεις που αφορούν το μέλλον τους και σταθμοί στη διαδρομή αποτελούν αφενός η ματαίωση και αβεβαιότητα στην Ελλάδα, όπου δραματοποιείται μέσω της διακοπής λειτουργίας του ξενώνα φιλοξενίας, και αφετέρου οι προοπτικές για την ένταξη των παιδιών σε μια νέα πατρίδα.

7.3 Η ιστορία της Τ.: Το σπίτι είναι... ανάμεσα στο όνειρο και στον εφιάλτη

Η συνέντευξη με την Τ. έγινε στα αγγλικά. Στην αφήγησή της συχνά εναλλασσόταν το πρώτο ενικό πρόσωπο (αναφερόμενη στον εαυτό της) και το πρώτο πληθυντικό (αναφερόμενη στην ίδια και στο σύζυγό της), δηλώνοντας έτσι αυθόρμητα τη στενή σχέση του ζεύγους, αλλά και τα ιδιαίτερα προσωπικά της συναισθήματα. Η Τ. κατάγεται από αφρικανική χώρα, στην οποία δεν ήθελε και δεν μπορούσε να επιστρέψει λόγω των προβλημάτων που αντιμετώπιζε. Δεν μπορούσε να είναι ελεύθερος άνθρωπος εκεί. Από την ηλικία των 8 ετών είναι μόνη της. Έχει χάσει τους γονείς της. Στην πόλη από όπου κατάγεται ήθελαν να την «θυσιάσουν», όπως είναι το έθιμο της φυλής. Ο σύζυγός της στην ουσία την έσωσε. Ο σύζυγός της βρισκόταν από παλιά στην Ελλάδα – άνω των 10 ετών, είχε άδεια εργασίας ως μετανάστης. Στο μεσοδιάστημα πήγε στη χώρα τους, όπου και παντρεύτηκαν. Έπειτα, τον Νοέμβριο του 2010 ήρθε και αυτή με βίζα ως σύζυγος στην Ελλάδα, κάνοντας το ταξίδι μόνη της μέσω Αιγύπτου. Ήρθε με την προοπτική να ζήσουν μόνιμα εδώ και να κάνουν οικογένεια. Διέμεναν σε μισθωμένο διαμέρισμα σε καλές συνθήκες.

Λίγο μετά την άφιξή της στην Ελλάδα και ενόσω ήταν έγκυος, ο άντρας της έπεσε σε καθεστώς παράνομης διαμονής πριν η ίδια προλάβει να ενταχθεί στο δικό του καθεστώς και να εκδώσει άδεια διαμονής. Ο λόγος απώλειας του καθεστώτος του συζύγου της ήταν ότι απολύθηκε. Δούλευε ως εργάτης, έπειτα δεν είχε χρήματα να πληρώσει για τα απαιτούμενα έγγραφα ανανέωσης και έκτοτε δεν μπόρεσε να βρει άλλη εργασία (αυτό έγινε περί τις αρχές του 2011). Λόγω της ανεργίας δεν ήταν σε θέση να πληρώσουν το ενοίκιο και έφτασαν σε σημείο να μην έχουν ούτε να φάνε, δεν είχαν ούτε ρεύμα ούτε νερό για ένα χρόνο.

Ζήτησαν τότε βοήθεια από μια ΜΚΟ και έτσι παραπέμφθηκαν στην Εστία Προσφύγων. Στο διάστημα αυτό η ίδια υπέβαλε αίτημα ασύλου. Δεν ήθελε σε καμιά περίπτωση να γυρίσει πίσω, αφού απειλούνταν η ζωή της. Ο σύζυγός της υπέβαλε επίσης αίτημα ασύλου για ανθρωπιστικούς λόγους. Δεν έχει βγει απόφαση ακόμη, δεν έχει έγγραφα και εξακολουθεί να είναι παράνομος.

Στην Εστία Προσφύγων έφτασαν μόνο με μια βαλίτσα.

«We left all our property because we were homeless and we had nowhere to leave our things».

Πήραν μόνο τα απαραίτητα μαζί και κάποια ρούχα. Παρ' όλα αυτά, βρήκε το θάρρος, έψαχνε μονάχα ένας μέρος να ξαποστάσει («a place to rest my head»). Όταν έφτασαν εκεί την πρώτη μέρα, έμοιαζε με όνειρο. Συνάντησαν ανθρώπους από διαφορετικές κουλτούρες, με διαφορετικά χρώματα, που κάθονταν όλοι μαζί να φάνε. Σκεφτόταν:

«Am I dreaming? What is this life all about? I was like, are we going to start to make it again a life?» «It was different. It was like someone built a different world».

Καθώς ήταν έγκυος, αισθάνθηκε ότι έγινε άνθρωπος ξανά. *«It is like when a woman is pregnant, you are not a human being anymore, it is a hard experience».*

Σημαντικές υπηρεσίες ήταν ο παιδικός σταθμός, τα εργαστήρια που έμαθαν να φτιάχνουν χειροτεχνίες. Αυτά της έδιναν την εντύπωση πως η ζωή συνεχίζεται. Βοήθησαν και την ίδια και τον άντρα της να μην αυτοκτονήσουν. Θα μπορούσε κάποιος σε μια τέτοια δύσκολη περίοδο να αυτοκτονήσει

«because I am not working, my husband is not working, so we are not independent, so whatever you think is negative during this time. You don't have income. You don't have work. You don't have good paper. You don't have money to pay for house rent».

Επειδή ήταν έγκυος και θα χρειαζόταν περισσότερος χώρος για το μωρό αποφασίστηκε να τους μεταφέρουν σε άλλο μέρος, σε σπίτι πολύ κοντά στην Εστία, μαζί με μια άλλη οικογένεια Αφρικανών. Το σπίτι είχε βρεθεί με μεσολάβηση της ΑΡΣΙΣ. Ο ξενώνας τους υποστήριζε υλικά, με υπηρεσίες κ.λπ. Ωστόσο, ξαφνικά ήρθε ο ιδιοκτήτης και τους ζήτησε να εγκαταλείψουν αμέσως το σπίτι γιατί το χρειαζόταν. Η ίδια ήταν ετοιμόγεννη. Μέσα σε μια βδομάδα τους βοήθησαν από τον ξενώνα και τους βρήκαν το μέρος όπου βρίσκονται τώρα. Δεν υπήρχε περιθώριο να διαλέξουν. Τους βοήθησαν στη μετακόμιση. Τα πράγματα στο σπίτι τα μάζεψαν από γνωστούς, επίσης κάποια από τα σκουπίδια, π.χ. την τηλεόραση.

Το υπόγειο αυτό διαμέρισμα όταν πρωτοπήγαν είχε ποντίκια. Στην κουζίνα στάζουν οι αποχετεύσεις από τα πάνω διαμερίσματα και η μυρωδιά ήταν αφόρητη, παρ' ότι προσπαθούν συνεχώς να καθαρίζουν και να επιδιορθώνουν. Κάκιστες συνθήκες υγιεινής. Πολύ σκοτεινό και υγρασία. Χωρίς αποθηκευτικούς χώρους. Τα ρούχα των παιδιών σε σακούλες στο πάτωμα. Συχνά, επειδή είναι υπόγειο, οι περαστικοί πετούν μέσα τις γόπες από τα τσιγάρα. Από τον ξενώνα προσπαθούν να βοηθούν όσο μπορούν. Ωστόσο, και ο ξενώνας δεν βοηθιέται από το κράτος και ως συνέπεια δεν μπορεί να βοηθήσει και τους ίδιους.

Τα παιδιά φοβούνταν στην αρχή να κοιμηθούν μήπως τα δαγκώσουν ποντίκια. Τώρα πια έχουν συνηθίσει. Δεν έχει σχέση με τη γειτονιά. Δεν ξέρουν κανένα στην πολυκατοικία. Φοβάται στο σπίτι. Δεν έχει εισιτήριο να πηγαινοέρχεται, φοβάται τους ελεγκτές και ντρέπεται να παίρνει μέσα μεταφοράς. Αγωνιά πώς θα ανταποκριθούν στις ανάγκες των παιδιών. Τι θα γίνει εάν πάψει να τους βοηθά η ΑΡΣΙΣ; Πώς θα αντιμετωπίσουν τα έξοδα των παιδιών στο σχολείο; Ο άντρας της δεν μπορεί να κοιμηθεί τα βράδια όταν το σκέφτεται.

Ελπίζει να εκδοθούν τα χαρτιά του άντρα της και να ψάξουν για δουλειά. Γιατί αν εργάζονται και οι δύο πιστεύει ότι θα είναι ανεξάρτητοι/αυτόνομοι, θα μπορούν να πληρώσουν το ενοίκιό τους, για να έχουν το σπίτι τους και να ταΐσουν τα παιδιά τους.

7.4 Η ιστορία της Μ.: Το σπίτι είναι... σταθμός, δεσμός και καταφύγιο

Η Μ. κατάγεται από αφρικανική χώρα και ήρθε στην Ελλάδα το 2005 για να συναντηθεί με το σύζυγο της και να συνενωθεί η οικογένεια με τα δύο παιδιά της. Στην Ελλάδα απέκτησε το τρίτο της παιδί. Ζούσαν σε καλές συνθήκες σε ενοικιαζόμενο διαμέρισμα του κέντρου. Το 2012 ο σύζυγος, έπειτα από μια περίοδο διαπροσωπικών εντάσεων, προϊούσης της κρίσης, εγκαταλείπει την οικογένεια και αναχωρεί για το εξωτερικό. Η Μ. έμεινε μόνη της και αναζήτησε βοήθεια σε μια άλλη ΜΚΟ. Αρχικά αναζήτησε να ενταχθεί σε ένα από τα λιγοστά πρόγραμμα στεγαστικού επιδόματος για αιτούντες άσυλο αλλά, επειδή δεν δικαιούνταν λόγω της μακράς παραμονής της στη χώρα και εξαιτίας της συναισθηματικής της επιβάρυνσης, παραπέμφθηκε στην Εστία Προσφύγων, όπου παρέμεινε έξι μήνες. Ανακύπτει εδώ ένα ζήτημα: κατά πόσο οι προϋποθέσεις για διαφορετικού τύπου προγράμματα στεγαστικής συνδρομής συμβάλλουν σε μια άτυπη διαδικα-

σία κατανομής ανάλογα με την ευαλωτότητα, η οποία μπορεί να αναπαράγει την επιλογή της αφρόκρεμας των περιστατικών.

Σήμερα μένει στην πλατεία Αμερικής με τα τρία παιδιά της, σε ένα τριάρι μιας παλιάς μονοκατοικίας, με δύο υπνοδωμάτια και ένα σαλόνι. Πληρώνει μόνη της το φτηνό ενοίκιο. Φεύγοντας από τον ξενώνα, συγκατοίκησε με μια φίλη της και τα δύο ακόμη δικά της παιδιά, την οποία γνώριζε ήδη από την άφιξη της στην Ελλάδα. Η φίλη της έχει σταθερή απασχόληση και καλή δικτύωση. Την έχει σαν «αδερφή», τόσο για τη βοήθεια σε πρακτικά θέματα όσο και για ψυχολογική στήριξη. Η συγκατοίκηση αποδείχθηκε σημαντικός σταθμός για να αποκατασταθεί κάποια σταθερότητα στη ζωή της Μ. μετά την αποχώρηση από τον ξενώνα. Το γεγονός ότι μοιράζονταν το ενοίκιο και βοηθούσαν η μία την άλλη στην καθημερινότητα και στη φροντίδα των παιδιών την βοήθησε να εξοικονομήσει ελάχιστα χρήματα και να μαζέψει δυνάμεις ώστε να κρατήσει το διαμέρισμα μόνη της. Το νοικοκυριό συγκεντρώθηκε από φίλους και ΜΚΟ και έτσι σιγά σιγά έστησε το σπιτικό της. Διασφαλίζοντας σταθερή κατοικία, προσέφερε αίσθημα ασφάλειας και στα παιδιά που γράφτηκαν στο σχολείο.

Αναλογιζόμενη την εμπειρία του ξενώνα, η Μ. εκτιμά ότι της προσέφερε κυρίως συναισθηματική στήριξη στη δύσκολη περίοδο του χωρισμού της. Τα μαθήματα ελληνικών και τα δημιουργικά εργαστήρια, η συμμετοχή στην καθημερινότητα (προετοιμασία και φαγητό) της έδιναν διέξοδο από τη διάθεσή της για απομόνωση. Φεύγοντας από τον ξενώνα αισθάνθηκε σαν να αφήνει τη δεύτερη οικογένειά της, που τη στήριζε επίσης για τη διεκπεραίωση εκκρεμοτήτων με την πρόνοια. Γνωρίζει όμως η ίδια αρκετά καλά την ελληνική διοίκηση και αυτό την βοηθάει εξαιρετικά. Αξιολογώντας από τα έξω την πορεία της, θα διακινδυνεύαμε να ισχυριστούμε ότι η Μ. θα μπορούσε να λάβει υποστηρικτικές υπηρεσίες και ψυχολογική συνδρομή και εκτός ξενώνα, στο πλαίσιο μια οργανωμένης κοινότητας, αρκεί να υπήρχε παράλληλα κάποια μορφή στεγαστικής επιδότησης ή διάθεσης κοινωνικής κατοικίας.

Εργάζεται περιστασιακά σε σπίτια ως οικιακή βοηθός και μπεϊμπισίτερ. Τη στιγμή της συνέντευξης εργάζονταν ως βοηθητικό προσωπικό σε ΜΚΟ με σύμβαση περιορισμένου χρόνου, η οποία δεν μπορεί να ανανεωθεί, και ψάχνει ήδη για δουλειά. Έχει καταθέσει αίτηση για άσυλο και αναμένει ακόμη την απόφαση.

Η Μ. διακρίνεται από την ενεργή στάση και τη θέλησή της για μάθηση. Μιλά εξαιρετικά ελληνικά και σε μεγάλο βαθμό είναι αυτοδίδακτη (βλέποντας τηλεό-

ραση, συμπληρώνοντας έντυπα, πληκτρολογώντας, συνομιλώντας, παρακολουθώντας μαθήματα στον ξενώνα κ.ο.κ.). Μπορεί να διαβάζει και να γράφει. Θέλει να ξεκινήσει σχολείο και εκμάθηση υπολογιστών.

Η Μ. αποτελεί ίσως κλασικό παράδειγμα ανθεκτικότητας. Όπως συχνά επαναλαμβάνει στη συνέντευξη, «στην Ελλάδα έμαθα να παλεύω». Η μακρά παραμονή της στη χώρα έχει συμβάλει τόσο στην επέκταση του κοινωνικού της δικτύου όσο και στην εμπέδωση ενός σταθερού πυρήνα όπου μπορεί να βρίσκει βοήθεια. Από κοινωνιολογική σκοπιά, θα λέγαμε ότι η Μ. παλεύει για να συγκεντρώνει κοινωνικό και πολιτισμικό κεφάλαιο για την ίδια και τα παιδιά της. Φροντίζει η ίδια να συντηρεί το ευρύ κοινωνικό της δίκτυο (κρατά επικοινωνία με συναδέλφους από τη δουλειά, γνωρίζει Έλληνες και αλλοδαπούς στη γειτονιά, επιδιώκει συναναστροφές στο πάρκο που παίζουν τα παιδιά). Αξιολογεί τις σχέσεις της και την προσφορά τους. Δεν έχει επαφή με την οργανωμένη παροικία από την πατρίδα, της αλλά κυρίως αξιοποιεί το δικό της άτυπο δίκτυο. Σημαντική είναι η σχέση της με ΜΚΟ τις οποίες χρησιμοποιεί για εξεύρεση εργασίας, για διευκόλυνση στην επικοινωνία με τη δημόσια διοίκηση, τις υπηρεσίες απασχόλησης και πρόνοιας, για προμήθεια μέσων επιβίωσης και για την κάλυψη των αναγκών των παιδιών (σχολικά είδη, ένδυση, παιχνίδια).

Ο καθημερινός ρατσισμός είναι ίσως το σημαντικότερο πρόβλημα που αντιμετωπίζει. Στο σχολείο των παιδιών αναφέρει πρακτικές bullying, στο χώρο εργασίας της εχθρότητα, ανταγωνισμό και ζηλοφθονία, σε δημόσιους χώρους και στα μέσα μαζικής μεταφοράς προσβλητικές συμπεριφορές. Η ανθεκτικότητά της όμως υπερισχύει. Έχει μάθει πότε να απαντάει στις προσβολές, πότε να σωπαίνει και πότε να τσακώνεται, από ποιον να περιμένει υπεράσπιση, τι να διεκδικεί από το σχολείο και πώς να αντιμετωπίζει τις δασκάλες. Παρ' όλα αυτά, όταν επιστρέφει στο σπίτι, στον ιδιωτικό της χώρο, πρέπει να προσπαθεί να ανασυγκροτηθεί από την έκθεση στις στερεοτυπίες και στις διακρίσεις («όταν γυρίζεις σπίτι, σκέφτεσαι και ξανασκέφτεσαι πώς σου έχουν φερθεί»).

Αισθάνεται μετέωρη και προβληματίζεται αν θα έπρεπε να φύγει στο εξωτερικό. Προγραμματίζει το επόμενο βήμα, πώς θα βρει εργασία, από πού θα πάρει επίδομα, πώς θα αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο να μείνει για πολύ καιρό άνεργη μετά τη λήξη της σύμβασής της. Δεν θέλει τα παιδιά της να μετακινηθούν ξανά, αφού ήδη έχουν προσαρμοστεί, έχουν μεγαλώσει στην Ελλάδα. Θέλει να αποκτήσουν ιθαγένεια. Τους μεταφέρει τη δική της ανθεκτική και ηθική στάση ζωής (τι

είναι δίκαιο και άδικο, σωστό και λάθος, πώς να αποκτήσεις ό,τι χρειάζεσαι, με ποιους να κάνεις παρέα). Έπειτα από χρόνια παραμονής στη χώρα, η «γλώσσα» και οι «φίλοι» είναι γι' αυτήν ό,τι πολυτιμότερο απέκτησε. Μοιράζεται με τους Έλληνες τη ματαίωση των ελπίδων με την έλευση της κρίσης, την απογοήτευση από την πολιτική αλλά και την εκτίμηση πως θα έπρεπε «να αλλάξουμε το κράτος». Με τη δική της ιδιαίτερη πορεία η Μ. γίνεται «εκ των δεσμών» και «εκ των πραγμάτων» πολίτης αυτής της χώρας.

8. Συμπεράσματα

Όπως προκύπτει από τις αφηγήσεις και τις συναντήσεις με τα στελέχη του ξενώνα, το πλαίσιο των Επειγόντων Μέτρων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων προσέφερε μια ευκαιρία για την πιλοτική δοκιμή μιας σημαντικής για τα ελληνικά δεδομένα δομής. Στην πορεία, η φιλοσοφία του «επείγοντος» σε συνδυασμό με τις ανεπάρκειες της ελληνικής διοίκησης και σημαντικές καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση οδήγησαν στην αναγκαστική διακοπή της λειτουργίας του ξενώνα για ένα περίπου εξάμηνο, με αρνητικές συνέπειες στους φιλοξενουμένους. Η λογική του επείγοντος εν μέρει μόνο ανταποκρίνεται στις τρέχουσες συνθήκες και αποκτά συστηματικό πλέον χαρακτήρα, έτσι ώστε κατά περίσταση επιμέρους προγράμματα να αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της «ανθρωπιστικής κρίσης», της «προσφυγικής κρίσης», της «ακραίας φτώχειας», των «άμεσων ψυχοκοινωνικών συνεπειών της φτώχειας», των «κοινωνικών συνεπειών της κρίσης» κ.ο.κ. Όπως και σε άλλα προγράμματα (με διαφορετική πηγή χρηματοδότησης, που απευθύνονταν σε διαφορετικές ομάδες αστέγων), διαπιστώθηκε και στην παρούσα μελέτη η αντίφαση της μετάθεσης της δημόσιας ευθύνης σε ΜΚΟ και της εξάντλησής τους, οι οποίες καλούνται να υπερβάλλουν των δυνατοτήτων τους προκειμένου να ανταποκριθούν σε πιεστικές ανάγκες σε σύντομο χρονικό διάστημα, χωρίς σταθερό πλαίσιο και χωρίς ουσιαστικές επιλογές για τη μετέπειτα υποστήριξη των φιλοξενουμένων.

Ξεκινώντας από τα θετικά στοιχεία στις μαρτυρίες όσων φιλοξενήθηκαν στον ξενώνα, επιβεβαιώθηκαν ο υποστηρικτικός χαρακτήρας της δομής και οι ιδιαίτερες ποιότητες που την καθιστούν έναν τόπο «θεραπευτικό». Είναι επομένως αιτιολογημένη και η επιλογή της δομής ως «προτύπου» από τον εποπτεύοντα φορέα. Υπήρξε εξαιρετικά ενδιαφέρον το πώς οι πέντε διακριτές αρχές που καθοδηγούν την παρέμβαση τροφοδοτούσαν η μία την άλλη δημιουργώντας ένα ισχυρό υποστηρικτικό πλέγμα. Ειδικότερα:

Σε όλες τις μαρτυρίες ήταν αδιαμφισβήτητη η συνδρομή των υποστηρικτικών υπηρεσιών για τη διασφάλιση βασικών δικαιωμάτων που αφορούσαν κυρίως την περίθαλψη, την κοινωνική πρόνοια και τη δικαστική προστασία. Το ίδιο το προσωπικό είχε εμπεδώσει τις αρχές της προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων, σεβόταν τις επιλογές των φιλοξενουμένων και με εμπιστευτικότητα χειριζόταν υποθέσεις νομικής συνδρομής, πολλές από τις οποίες είχαν αίσια έκβαση διανοίγοντας προοπτικές παραμονής στην Ελλάδα ή μετάβασης σε άλλες χώρες.

Η αρχή της ισότητας των φύλων πρώτα από όλα φέρνει στο προσκήνιο τις ιδιαίτερες ανάγκες των άστεγων γυναικών και των παιδιών τους, που επειδή συχνά βρίσκονται μέσα σε επισφαλείς αλλά αόρατες συνθήκες δεν αναγνωρίζονται. Οι μαρτυρίες της στεγαστικής ακαταλληλότητας και επισφάλειας ήταν συγκλονιστικές, καθώς μετέφεραν περισσότερη αγωνία ή τρόμο απ' ό,τι θα προξενούσαν η έκθεση και η διαβίωση στο δρόμο. Η ιδιαίτερη φεμινιστική οπτική του ξενώνα εκφραζόταν επίσης στο μεγάλο βαθμό εμπλοκής εθελοντριών και επαγγελματιών με τις οποίες οι φιλοξενούμενες εύκολα δημιουργούσαν σχέσεις εμπιστοσύνης. Ο σεβασμός της αυτοδιάθεσης και της σωματικής ακεραιότητας καθοδηγούσε όλες τις ενέργειες που σχετίζονταν είτε με την παροχή υπηρεσιών υγείας και φροντίδας είτε με τη συμβουλευτική στα ζευγάρια που φιλοξενούνταν. Σε πολλές από τις συνεντεύξεις η «επικίνδυνη στροφή» στην πορεία ζωής των γυναικών σχετιζόταν με την απειλή της σωματικής τους ακεραιότητας, την εγκατάλειψη ή παραμέληση των ίδιων και των παιδιών τους από τους συντρόφους τους και εντέλει με πατριαρχικές πρακτικές. Η οπτική του ξενώνα δεν ήταν απλώς προστατευτική αλλά χειραφετητική. Απέναντι στην απειλή δεν παρείχε μόνο ασφάλεια αλλά την προοπτική μιας διαφορετικής ζωής, μια άλλη πορεία. Η αποκατάσταση της αξιοπρέπειας του γυναικείου σώματος συνδεόταν με την αναγνώριση της ιδιαίτερης εκείνης αξίας που είναι η γέννηση και η κυοφορία – δεν περιοριζόταν όμως εκεί.

Η διαπολιτισμική προσέγγιση ενίσχυε την αρχή της ισότητας των φύλων με έναν ιδιαίτερο τρόπο. Πρώτον, οι σχέσεις μεταξύ εργαζομένων-φιλοξενουμένων εξελισσόταν σε μια διαδικασία μάθησης και επικοινωνίας που ήταν αμφίδρομη και ξεπερνούσε τις τυπικές επαγγελματικές σχέσεις (π.χ. τα παιδιά των εργαζομένων συμμετείχαν σε κάποιες από τις δραστηριότητες του ξενώνα). Ο ρόλος των διερμηνέων/πολιτισμικών διαμεσολαβητών ενίσχυε την επικοινωνία μέσα στην κοινότητα του ξενώνα αλλά και ευρύτερα στην επαφή με υπηρεσίες. Σε με-

ρικές περιπτώσεις διαφαινόταν ότι τα όρια της διαπολιτισμικής προσέγγισης πιθανόν προσδιορίζονταν υπό την οπτική της ευρωπαϊκής ταυτότητας, της οποίας το «φιλελεύθερο» περιεχόμενο θεωρούνταν αδιαμφισβήτητο. Το δεδομένο αυτό δεν εξαντλήθηκε από την έρευνα και χρήζει μεγαλύτερης ανάλυσης. Δεύτερον, οι σχέσεις μεταξύ γονέων διαφορετικής προέλευσης και ιδίως η συμμετοχή τους σε ομάδες γονέων ή κοινές δημιουργικές δραστηριότητες ενίσχυαν το πνεύμα συνεργασίας μεταξύ διακριτών πολιτισμών.

Η αρχή της ενδυνάμωσης έβρισκε έκφραση κυρίως μέσα σε ομαδικές δραστηριότητες για τη δημιουργική απασχόληση, τη συμβουλευτική γονέων, την εκμάθηση γλώσσας και δεξιοτήτων. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι πως μια σειρά δεξιότητες που σχετίζονται με τον τρόπο ζωής, τη λειτουργία των συστημάτων εκπαίδευσης και γενικότερα τη φιλελεύθερη κουλτούρα του νομικού συστήματος στην Ευρώπη συνέβαλαν αποφασιστικά στην ανάληψη πρωτοβουλίας, στη διαμόρφωση επιλογών και στη διεκδίκηση δικαιωμάτων εκ μέρους των φιλοξενουμένων. Είναι αξιοσημείωτο ότι η διαδικασία αυτή συνδύαζε την εξατομικευμένη προσέγγιση (ατομικά σχέδια ένταξης, συμβόλαια, συμβουλευτική) με συλλογικές πρακτικές. Μέσα σε αντίξοες συνθήκες η ελπίδα συχνά αντλούνταν από τα παιδιά και τις προοπτικές τους, την καθημερινή τους φροντίδα και τη δυνατότητά τους να ενταχθούν στην εκπαίδευση. Για το λόγο αυτόν, η παροχή προσχολικής φροντίδας και εκπαιδευτικής ενίσχυσης εντός του ξενώνα ήταν πολύτιμη υπηρεσία, που αξίζει να κατοχυρωθεί σε όλες τις σχετικές δομές. Η αναγνώριση των δικαιωμάτων των παιδιών και η ενίσχυση των διασυνδέσεων με τους εκπαιδευτικούς θεσμούς μπορούν επίσης να αποτελέσουν τις βάσεις για κοινοτικές παρεμβάσεις και σε άλλες γειτονιές της πόλης.

Η συγκρότηση μιας εσωτερικής κοινότητας που προάγει τη συμμετοχή στη διαχείριση των κοινών παρείχε ένα αίσθημα ασφάλειας, εμπιστοσύνης, αμοιβαιότητας και επικοινωνίας μεταξύ των φιλοξενουμένων και των εργαζομένων. Πρόκειται γι' αυτή την «ονειρική» ποιότητα η οποία περιγράφηκε στη συνέντευξη που συνοπτικά παραθέσαμε πιο πάνω. Ανακουφιστική, θεραπευτική, προστατευτική. Επιπλέον, οι δικτυώσεις με υπηρεσίες προσέφεραν λύση σε ζωτικά ζητήματα διαβίωσης αλλά και σε ζητήματα που είχαν να κάνουν με την εκπαίδευση των παιδιών.

Από την άλλη όμως μεριά, διαπιστώθηκε ότι μερικά από τα βασικά εμπόδια που προκύπτουν από εμπεδωμένες κοινωνικές πρακτικές είναι δύσκολο να αντι-

μετωπιστούν. Σημαντικότερο ίσως από αυτά είναι το ζήτημα των διακρίσεων μέσα σε θεσμούς (π.χ. σε σχολεία, υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας), το οποίο αναφέρθηκε σε μεγαλύτερη ή μικρότερη έκταση σε όλες τις συνεντεύξεις. Σε μερικές μάλιστα περιπτώσεις ο διάχυτος ρατσισμός σε δημόσιους χώρους ήταν έκδηλος και οι μαρτυρίες αποτύπωναν το πώς οι στερεοτυπικές αντιλήψεις κακοποιούν σε καθημερινή βάση την ταυτότητα των γυναικών. Το περιβάλλον του ξενώνα προσέφερε ένα προστατευτικό κέλυφος, έξω όμως από αυτό το βίωμα των γυναικών διαμορφωνόταν από πρόσθετους και συχνά αστάθμητους παράγοντες. Στις πλέον ευάλωτες γυναίκες η καθημερινότητα των διακρίσεων συνέβαλε στην απομόνωσή τους. Οι πιο δυνατές είτε αντλούσαν υποστήριξη από τις «αδερφές» και τις «εθνοτικές κοινότητές» τους είτε είχαν μάθει πώς να διεκδικούν τα δικαιώματά τους και να ακούγεται η φωνή τους. Το μάθημα στην προκειμένη περίπτωση είναι ότι η αρχή της διαπολιτισμικής προσέγγισης θα έπρεπε να αποτελέσει κύριο άξονα των κεντρικών πολιτικών. Η ενεργοποίηση ανεξάρτητων αρχών (π.χ. Συνήγορος του Πολίτη) και εποπτικών μηχανισμών ισότητας σε δημόσιες και κοινωνικές υπηρεσίες θα μπορούσε επίσης να συμβάλει σημαντικά. Επιπρόσθετα, απαραίτητη είναι μια ευρύτερη θεώρηση της κοινότητας, ώστε να συμπεριλάβει τις γειτονιές ή μεγαλύτερης εμβέλειας δικτυώσεις. Στην ίδια κατεύθυνση θα μπορούσαν να συμβάλουν καθοριστικά η συνύπαρξη υποστηριζόμενων κατοικιών με υπηρεσίες προς τους κατοίκους. Επισημαίνεται ακόμη ότι η άμεση εμπλοκή των εθνοτικών κοινοτήτων στην παροχή στέγης και υπηρεσιών εξακολουθεί να είναι έξω από την προοπτική του ευρωπαϊκού και εθνικού σχεδιασμού που προωθούν τις ΜΚΟ.

Ιδιαίτερη σημασία έχει ο αναστοχασμός για τη μεθοδολογία «προετοιμασίας» και τη «σταδιακή» μετάβαση των φιλοξενουμένων σε αυτόνομη διαβίωση. Η προετοιμασία με βάση την αρχή της «ενδυνάμωσης» είχε θετικά στοιχεία, που διακρίνουν τον εν λόγω ξενώνα από καταναγκαστικού τύπου θεραπείες, πρακτικές επιτήρησης ή αυστηρές προϋποθέσεις για τη χορήγηση στεγαστικής αρωγής. Η αξιόπιστη όμως αποτίμηση για τη διαμόρφωση μιας συνολικής πολιτικής θα προϋπέθετε τη σύγκριση διαφορετικών μοντέλων υποστηριζόμενης στέγασης (π.χ. άμεση εγκατάσταση σε διαμερίσματα έναντι μεταβατικών λύσεων), που δεν επιχειρήθηκε στην παρούσα μελέτη. Η ενεργοποίηση άτυπων δικτύων μεταξύ φίλων, ομοεθνών ή συγγενών, ή πρακτικές συγκατοίκησης συνέβαλαν στην πρόσβαση σε καλύτερες συνθήκες κατοικίας. Σε πολλές όμως περιπτώσεις η έξοδος

από τον ξενώνα αφορούσε την εγκατάσταση σε επισφαλείς ή ακατάλληλες μορφές στέγασης, παρά την προσπάθεια των επαγγελματιών και τη συνδρομή των εθελοντών της οργάνωσης. Επομένως, δεν κατακτήθηκε ο στόχος της αυτόνομης και ασφαλούς κατοικίας. Προφανώς η απόκλιση από το στόχο οφείλεται κυρίως σε παράγοντες εξωτερικούς ως προς τη λειτουργία της δομής, οι οποίοι είτε αφορούν τις επιδιώξεις των μετακινουμένων για εγκατάσταση σε άλλη χώρα είτε τα ελλείμματα της κοινωνικής και της στεγαστικής πολιτικής. Στην πρώτη περίπτωση, όπου δηλαδή μπορεί να διαπιστωθεί η βούληση για εγκατάσταση σε άλλη χώρα ή σοβαροί λόγοι υγείας, οι μεταβατικές μορφές στέγασης είναι ενδεδειγμένες, καθώς δημιουργούν έναν ασφαλή δίαυλο ελεύθερης μετακίνησης. Η ακαταλληλότητα ωστόσο των διαμερισμάτων μετά την αποχώρηση από τον ξενώνα καθιστά επιτακτικό τόσο τον έλεγχο της ποιότητας των καταλυμάτων όσο και την αύξηση της προσφοράς. Μια άμεση και δραστική διευκόλυνση θα ήταν η παράταση της χρονικής διάρκειας αρωγής (όχι όμως μέσα σε ξενώνα). Προκύπτει, με άλλα λόγια, η ανάγκη ενός συστήματος υποστηριζόμενης κατοικίας εντός του οποίου θα διαμορφώνονται επιμέρους σχέδια ή παρεμβάσεις με μεγαλύτερη διάρκεια.

Κομβικό αποδείχτηκε το ζήτημα της πρόσβασης στην απασχόληση και διαπιστώθηκαν οι εξαιρετικά περιορισμένες δυνατότητες παρέμβασης ή εύρεσης σταθερών λύσεων. Η μακρά αναμονή για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου και οι ασφυκτικοί περιορισμοί για την έκδοση άδειας εργασίας περιγράφονταν ως ένα καθεστώς ομηρείας. Η επιτάχυνση των διαδικασιών εξέτασης των αιτήσεων, η αναγνώριση των δεσμών μακράς παραμονής και η χορήγηση ιθαγένειας σε ανηλίκους που έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα θα μπορούσαν να αμβλύνουν μερικά από τα προβλήματα. Η απώλεια της εργασίας ή/και η αδυναμία κάλυψης των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης σηματοδότησαν για τους λίγους που είχαν παραμείνει στη χώρα μια διαδρομή φυσικής και ψυχικής εξάντλησης, η οποία μπορούσε να οδηγήσει στο δρόμο και στο θάνατο, όπως φαίνεται στη μαρτυρία που παρατέθηκε πιο πάνω. Η αξιοποίηση των κοινοτικών δεσμών προσέφερε άτυπες αλλά αποτελεσματικές λύσεις και αξίζει να διερευνηθούν η συστηματοποίηση και η θεσμική ενίσχυσή τους (π.χ. μορφές συνεταιρισμών από μεταναστευτικές κοινότητες).

Σε καθεστώς ανέχειας, η επιβίωση στις περισσότερες περιπτώσεις εξαρτιόταν από τις σχέσεις με ποικιλία ΜΚΟ, θρησκευτικών ή ιδιωτικών φιλανθρωπι-

κών οργανώσεων οι οποίες προσέφεραν σίτιση, ένδυση, σχολικά είδη. Οι πλέον εξασθενημένες μητέρες περίμεναν τη βοήθεια ως θείο δώρο, οι πλέον ανθεκτικές την αναζητούσαν, γνώριζαν πού θα την βρουν και πώς θα την αξιοποιήσουν.

Τα ευρήματα της παρούσας μελέτης καταδεικνύουν ότι τα εμπόδια που θέτει το θεσμικό πλαίσιο και οι κρατικές πολιτικές είναι σχεδόν ανυπέρβλητα, ακόμη για εκείνους τους φορείς που επιχειρούν να απεμπλακούν από τη λογική της διαχείρισης της ακραίας φτώχειας. Επιστρέφοντας στην έννοια του «μηχανισμού εκκρεμότητας», με βάση τα δεδομένα της ελληνικής κρίσης, θα λέγαμε ότι δεν είναι ένας μηχανισμός άμεσου ελέγχου ή τιμωρίας των φτωχών αλλά η συναρμογή όλων εκείνων των πρακτικών αμέλειας, μετάθεσης ευθύνης, αποδοχής ή προσαρμογής σε πολιτικές λιτότητας, με λύσεις πρόσκαιρες, που παράγουν εξαιρετική αστάθεια για τις πορείες των αστέγων και συνεχείς μετακινήσεις ανάμεσα σε διαφορετικές μορφές στεγαστικής επισφάλειας. Ωστόσο, για την απαλλαγή από ένα τέτοιο καθεστώς φαίνεται ότι δεν επαρκούν η ρητορική αμφισβήτηση της λιτότητας και η επίκληση της ανθρωπιστικής κρίσης. Ο σχεδιασμός ενός συστήματος υποστηριζόμενης κατοικίας πάνω σε δημοκρατικές αρχές και καινοτόμες μεθόδους με χωρική εστίαση και με τη συμμετοχή των ίδιων των κοινοτήτων – και όχι μόνο ΜΚΟ– θα μπορούσε να διαμορφώσει εναλλακτικά τοπία φροντίδας στην πόλη, παρέχοντας πρωτίστως ένα σταθερό πλαίσιο για μικρές αλλά ουσιαστικές αλλαγές. Η αξιοποίηση της εμπειρίας και η ενίσχυση των ομάδων που έχουν συγκροτηθεί, αντί της ευκαιριακής εκμετάλλευσής τους και των συνεχών ματαιώσεων, θα μπορούσαν να είναι η αφετηρία επανόρθωσης.

Βιβλιογραφία

Apicello, J. (2010). "A paradigm shift in housing and homeless services: Applying the population and high-risk framework to preventing homelessness", *The Open Health Services and Policy Journal*, 3, pp. 41-52.

Arapoglou, V. P. and Gounis, K. (2014). *Final Report: Caring for the Homeless and the Poor in Greece: Implications for the Future of Social Protection and Social Inclusion*, (available at http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMS%20pdf/Research/NBG_2013_Research_Call/Arapoglou-Gounis-%28PROJECT-REPORT%29.pdf, accessed 24/12/2014).

Atherton, I. and McNaughton-Nicholls, C. (2008). "'Housing first' as a means of addressing multiple needs and homelessness", *European Journal of Homelessness*, 2, pp. 289-303.

Avramov, D. (ed.) (1999). *Coping With Homelessness: Issues To Be Tackled and Best Practices in Europe*, Ashgate Publishing.

Bassuk, E. L., DeCandia, C. J., Tsertsvadze, A. and Richard, M. K. (2014). "The effectiveness of housing interventions and housing and service interventions on ending family homelessness: A systematic review", *American Journal of Orthopsychiatry*, 84 (5), pp. 457-474.

Bassuk, E. L., Volk, K. T. and Olivet, J. (2010). "A framework for developing supports and services for families experiencing homelessness", *The Open Health Services and Policy Journal*, 3, pp. 34-40.

Brooks-Gun, J. (1990). "Identifying the vulnerable child", in Rogers, D. E. and Ginsberg, E. (eds), *Improving the Life Chances of Children at Risk*, Boulder, Colorado: Westview.

Busch-Geertsema, V. (2013). *Housing First Europe: Final Report*, (available at http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope, accessed 24/12/2014).

Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E. and Pleace, N. (2010). "Homelessness

and homeless policies in Europe: Lessons from research", in *Conference on Homelessness*, vol. 9, p. 10, Brussels: FEANTSA.

Clapham, D. (2003). "Pathways approaches to homelessness research", *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13 (2), pp. 119-127.

Cloke, P., May, J. and Johnsen, S. (2010). *Swept Up Lives: Re-envisioning the Homeless City*, Chichester: Wiley-Blackwel.

COM (2012). 750 final, *Annual Growth Survey 2013*, Brussels: European Commission

COM (2013). 350 final, *European Semester: Country-specific Recommendations for Moving Europe Beyond the Crisis*, Brussels: European Commission.

Crowe, S., Cresswell, K., Robertson, A., Huby, G., Avery, A. and Sheikh, A. (2011). *The Case Study Approach*, BMC Medical Research Methodology.

Culhane, D. P., Metraux, S. and Byrne, T. (2011). "A prevention-centered approach to homelessness assistance: A paradigm shift?", *Housing Policy Debate*, 21 (2), pp. 295-315.

Dear, M. J. and Wolch, J. R. (2014). *Landscapes of Despair: From Deinstitutionalization to Homelessness*, Princeton: Princeton University Press (1st edition 1987).

Denzin, N. K. (1989). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*, 3rd edition, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Desjarlais, R. (1997). *Shelter Blues: Sanity and Selfhood Among the Homeless,* Philadelphia: University of Pennsylvania.

Dobson, R. and McNeill, J. (2011). "Review article: Homelessness and housing support services: Rationales and policies under new labour", *Social Policy and Society*, 10 (4), pp. 581-589.

Edgar, B. (2009). "European review of statistics on homelessness", European Observatory on Homelessness, Brussels: FEANTSA.

Edgar, B. (2012). "The ETHOS definition and classification of homelessness and housing exclusion", *European Journal of Homelessness*, 6 (2), pp. 219-225.

Edgar, W. Harrison, M., Watson, P. and Busch-Geertsema, V. (2006). *Measuring Homelessness in Europe*, European Commission, DG Employment and Social Affairs, Brussels.

ΕΚΚΑ (2009). Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, *Πανελλαδική Καταγραφή Αστέγων*, Αθήνα (μη δημοσιευμένο κείμενο).

FEANTSA (2012). *On the Way Home? FEANTSA Monitoring Report on Homelessness and the Homeless Policies in Europe: 2012*, Brussels.

FEANTSA (2013). *Review of the National Reform Programmes*, Brussels.

Flatau, P., Conroy, E., Clear, A. and Burns, L. (2010). "The integration of homelessness, mental health and drug and alcohol services in Australia", Positioning Paper 132, Australian Housing and Urban Research Institute.

Gosme, L. (2014). "Key steps towards a European Union homelessness policy", *Journal of European Social Policy*, 24 (3), pp. 289-299.

Gounis, K. (1992). "The manufacture of dependency: Shelterization revisited", *The New England Journal of Public Policy*, 8 (1), pp. 685-693.

HABITAT (United Nations Centre for Human Settlements) (1996). *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements*, Oxford: Oxford University Press.

Hopper, K. (2003). *Reckoning With Homelessness,* Ithaca: Cornell University Press.

Hopper, K. and Barrow, S. M. (2003). "Two genealogies of supported housing and their implications for outcome assessment", *Psychiatric Services*, 54 (1), pp. 50-54.

Hopper, K. and Baumohl, J. (1994). "Held in abeyance: Rethinking homelessness and advocacy", *The American Behavioral Scientist*, 37 (4), pp. 522-552.

IASC (2006). *Women, Girls, Boys and Men: Different Needs – Equal Opportunities*, Gender Handbook in Humanitarian Action, (available at http://www.refworld.org/docid/46978c842.html, accessed 18 November 2015).

Johnsen, S. and Teixeira, L. (2012). "'Doing it already?' Stakeholder perceptions of housing first in the UK", *International Journal of Housing Policy*, 12 (2), pp. 183-203.

Lovell, A. M. (1992). "Seizing the moment: Power, contingency, and temporality in street life", in Rutz, H. (ed.), *The Politics of Time*, Washington DC: American Ethnological Society.

Maeseele, T., Bouverne-De Bie, M. and Roose, R. (2013). "On the frontline or on the side-line? Homelessness care and care avoiders", *European Journal of Social Work*, 16 (5), pp. 620-634.

Merriam, S. B. (1988). *Case Study Research in Education*, San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

«Μιλάντ ο πλανήτης μου» (2015), σκηνοθεσία Καραμαγγιώλης, Μ., PAUSILYPON FILMS.

O'Sullivan, E., Busch-Geertsema, V., Quilgars, D. and Pleace, N. (2010). *Homelessness Research in Europe*, Brussels: FEANTSA.

Pleace, N. (2011). "The ambiguities, limits and risks of Housing First from a European perspective", *European Journal of Homelessness*, 5 (2), pp. 113-127.

Sahlin, I. (2005). "The staircase of transition: Survival through failure", *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 18 (2), pp. 115-136.

Sapounakis, A. (2004). "National updates of policies and statistics on access to housing and homelessness in Greece: 2004", unpublished report for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Athens.

Somerville, P. (2013). "Understanding homelessness", *Housing, Theory and Society*, 30 (4), pp. 384-415.

Stake, R. (1995). *The Art of Case Research*, Newbury Park, CA: Sage Publications.

SWD (2013). 42 final, Commission Staff Working Document, "Confronting homelessness in the European Union", Brussels: European Commission.

Tsemberis, S. (2010). *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*, Center City, MN: Hazelden.

UNHCR (2004). *Trends in Unaccompanied and Separated Children Seeking Asylum in Industrialized Countries: 2001-2003*, Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.

Wolch, J. and DeVerteuil, G. (2001). "New landscapes of urban poverty management", in May, J. and Thrift, N. (eds), *TimeSpace: Geographies of Temporality*, London: Routledge.

Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*, 2nd edition, Thousand Oaks, CA: Sage Publishing.

Young, I. (2000). *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.







ISBN: 978-960-9571-70-8