

TALLINNA ÜLIKOOL  
SOTSIAALTEADUSTE DISSERTATSIOONID

TALLINN UNIVERSITY  
DISSERTATIONS ON SOCIAL SCIENCES

29

**Signe Dobelniece**

## **KODUTUS LÄTIS: PÕHJUSED JA LAHENDUSED**

Analüütiline ülevaade

 **TLÜ KIRJASTUS**

TALLINN 2007

TALLINNA ÜLIKOO  
SOTSIAALTEADUSTE DISSERTATSIOONID

TALLINN UNIVERSITY  
DISSERTATIONS ON SOCIAL SCIENCES

29

**Signe Dobelniece**

## **KODUTUS LÄTIS: PÕHJUSED JA LAHENDUSED**

Analüütiline ülevaade

Sotsiaaltöö osakond, sotsiaalteaduskond, Tallinna Ülikool, Eesti.

Dissertatsioon on lubatud kaitsmisele filosoofiadoktori kraadi taotlemiseks sotsiaaltöö alal 16. aprillil 2007 Tallinna Ülikooli sotsiaalteaduste doktorinõukogu poolt.

Oponendid: Jüri Kõre (geograafiakandidaat, Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika dotsent)  
Ritma Rungule (sotsioloogia doktor, Läti Ülikooli teadur, Läti Kultuuriakadeemia dotsent)

Juhendaja: Kyösti Urponen (sotsiaalteaduste doktor, Lapi Ülikooli sotsiaalpoliitika professor)

Konsultant: Taimi Tulva (sotsiaalteaduste doktor, Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö professor)

Kaitsmine toimub 11. juunil 2007. aastal algusega kell 10.00 Tallinna Ülikoolis, Narva mnt 25, ruumis P-223.

Autoriõigus: Signe Dobelniece, 2007

Autoriõigus: Tallinna Ülikool, 2007

ISSN 1736-3632 (trükis)

ISBN 978-9985-58-490-3 (trükis)

ISSN 1736-3675 (analüütiline ülevaade online, PDF)

ISBN 978-9985-58-491-0 (analüütiline ülevaade online, PDF)

Tallinna Ülikooli kirjastus

Narva mnt 25

10120 TALLINN

[www.kirjastus.tlu.ee](http://www.kirjastus.tlu.ee)

# SISUKORD

DISSERTANDI TEEMAKOHASED PUBLIKATSIOONID.....	4
SISSEJUHATUS.....	5
1. VAESUSE TEOREETILISED SELETUSED .....	6
2. KODUTUS JA KODUTUD.....	7
2.1. Mõistete definitsioonid .....	7
2.2. Kodututele iseloomulikud jooned.....	7
2.3. Kodutuse põhjused.....	8
3. UURIMISMEETODID JA VALIM.....	9
4. SOTSIAALKAITSESÜSTEEM LÄTIS .....	10
4.1. Seadusandlus.....	10
4.2. Sotsiaaltoetused ja -teenused .....	10
4.3. Sotsiaaltoetusi ja -teenuseid osutavad institutsioonid.....	11
5. KODUTUS LÄTIS KODUTUTE ENDI PILGU LÄBI.....	12
5.1. Individuaalsed põhjused .....	12
5.2. Strukturaalsed põhjused.....	12
5.3. Kultuurilised põhjused.....	13
ARUTELU JA JÄRELDUSED .....	14
HOMELESSNESS IN LATVIA: IN THE SEARCH OF UNDERSTANDING. Summary .....	15
VIITEALLIKAD.....	17

## DISSERTANDI TEEMAKOHASED PUBLIKATSIOONID

- I. Signe Dobelniece 2005. Bezpajumtniecība kā alternatīvs dzīves veids. – *New Dimentions in the Development of Society. Proceedings of the international scientific conference*. Jelgava: Latvia University of Agriculture, 111–116.
- II. A. Zobena, J. Ābele, S. Dobelniece u.c. 2004. *Socioloģiskais pētījums par sociālās iekļaušanas situāciju Jelgavas pilsētā un rīcības plāna projekts 2004–2010 sociālās atstumtības mazināšanai*. Jelgava: Latvijas Lauksaimniecības universitāte, 55 lpp.
- III. Signe Dobelniece 2004. Bezpajumtnieku sociālā atstumtība un integrācija sabiedrībā. – *Proceedings of the International Scientific Conference Social Integration in an Expanding Europe, 21–22 May 2004*. Jelgava: Latvia University of Agriculture, 29–33.
- IV. Signe Dobelniece 2002. Nabadzības samazināšana un sociālā aizsardzība. – *Latvijas Nacionālais ziņojums "RIO +10" ANO Vides un attīstības konferencei Johannesburgā*. Rīga, 24–25.
- V. Signe Dobelniece 2002. Social assistance to the homeless in Latvia. – *Sotsiaal- ja kasvatusteaduste dialoog ja ihishuvid*. Koost. A. Lepik, K. Poom-Valickis. Tallinn, 390–403.
- VI. Signe Dobelniece 2000. Nabadzības kultūras veidošanās Latvijā. – *Nauda. Dzīvesstils. Identitāte. LU Zinātniskie raksti*. 629. Rīga, 195–202.
- VII. Signe Dobelniece 1999. Sociālo faktoru ietekme uz veselību. – *LLU Raksti*, 1, 33–39.
- VIII. Signe Dobelniece 1998. Poverty and deprivation. – B. Lešnik (ed). *Countering discrimination in social work*. Aldershot, Singapore: Ashgate, Arena, 1–14.
- IX. Signe Dobelniece 1998. Nabadzība Latvijā pārejas periodā. – *Sabiedrības pārmaiņas Latvijā*. Rīga: Jumava, 240–254.
- X. Signe Dobelniece 1997. Poverty in Latvia during the period of transformation. – *Humanities and Social Sciences. Latvia. Social changes in Latvia*. 4 (13) 96/ 1 (14) 97. Rīga: University of Latvia, 199–212.
- XI. Signe Dobelniece 1994. Poverty line and subsistence minimum in Latvia. – *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 3, 193–202.
- XII. Signe Dobelniece 1994. Nabadzība mūsdienu Latvijā. – *Latvijas sieviete valsts 75 gados*. Rīga: Zvaigzne, 36–45.
- XIII. Shafer, Shafer, Dobelniece. 1993. Latvia in transition: a study of changes in a former republic of the USSR. – *Journal of Baltic Studies*, Vol. XXIV, No 2 (Summer), 161–172.

## SISSEJUHATUS

Taasiseseisvumise ning muutustega poliitilises ja majanduslikus süsteemis kaasnesid olulised ümberkorraldused ka sotsiaalsfääris. Tööstuse ümberstruktureerimine, paljude ettevõtete sulgemine, erastamine, rahareform ja panganduskriis ning teisalt inimeste võimetus või soovimatus kohaneda turumajandusega raskendasid majanduslikku olukorda. Need, kes ei olnud võimelised täitma oma esmavajadusi, sealhulgas omama eluaset, jäid kodutuks.

Kodutute kohta Lätis täpne statistika puudub, nii on see ka teistes riikides (Crane, Warnes 2001; Coping with Homelessness 1999). Andmeid koguvad peamiselt öömajad. Vastavalt nende infole võib Lätis olla enam kui kaks tuhat kodutut. 2004. aastal kasutasid ainuüksi Riias öömajade teenuseid 1716 klienti, nende arv kasvab iga aastaga (Trapenciēre 2003: 6; Sociālie pakalpojumi un sociālā palīdzība Latvijā 2004, 2005: 50, 54). Siiski ei kajasta see arv kõiki riigis olevaid kodutuid, kuna osa inimesi öömajadesse ei lähe.

Puudu ei ole ainult ülevaatlik statistika, vaid ka ühtne arusaam kodutu mõistest. Tavaliselt kasutatakse seda mõistet inimese puhul, kellel puudub eluase, piisavalt ressursse eluaseme ostmiseks ja säilitamiseks ning kes elab elamiseks kõlbmatu kohas või kasutab öömajade teenuseid. Kodutus on Lätis seotud peamiselt vaesusega ning seda vaadeldakse viimase äärmusliku vormina.

Analüüsides sotsiaalset situatsiooni Lätis, tuli esile järgmine vastuolu: ühelt poolt on loodud seadusandlik baas ja sotsiaalkindlustussüsteem, mis hõlmab tervet rida erinevaid sotsiaalasutusi, mille eesmärgiks on sotsiaalprobleemide lahendamine, teiselt poolt kasvab kodutute arv ja nende põhivajadused ei ole rahuldatud.

Uurimistöö **eesmärk** on avada kodutuse põhjuseid Lätis kodutute endi seisukohast ning analüüsida, kas sotsiaalteenuste ja -abi süsteem võtab arvesse kodutute eripärasid.

Töös on püstitatud kolm peamist **uurimisküsimust**:

- mis on kodutute endi arvates kodutuse põhjused?
- kas kodutute hulgas on neid, kes esindavad vaesuskultuuri?
- kas sotsiaalteenuste ja -abi süsteem võtab arvesse neid eripärasid, mis kodutuid iseloomustavad, kaasa arvatud neid, mis iseloomustavad vaesuskultuuri?

Eesmärgi saavutamiseks ja uurimisküsimustele vastamiseks on kasutatud järgmisi **meetodeid**:

- teaduskirjanduse analüüs vaesuse, kodutuse ja kodutute teoreetiliste seletuste osas;
- dokumentide analüüs – rahvusvahelised, Euroopa ja Läti õigusaktid, mis reguleerivad sotsiaalseid õigusi ja garantiisid, sotsiaalteenuseid ja -abi;
- statistika analüüs;
- poolstruktureeritud intervjuud.

Uurimust võib pidada panuseks valdkonda, mida ei ole Lätis seni uuritud. Seda võib vaadelda kui alust järgmistele kodutuse uuringutele ja diskussiooni tekitajat selle kohta, milline on sotsiaalkindlustussüsteemile juurdepääs ja selle toimimispõhimõtted, millised on ühiskonna kui terviku ning eraldi sotsiaalteenuste ja -abi pakujate hoiakud erinevate gruppide suhtes. Ühiskond ei ole homogeenne ja sellega tuleks sotsiaalkindlustussüsteemi arendamisel arvestada, kuna see peaks teenima kõiki ühiskonnaliikmeid. Seda rõhutati ka Nizzas toimunud Euroopa ülemkogul – võimaldada kõigil juurdepääs ressursidele, õigustele, kaupadele ja teenustele (Nice European Council. Fight against poverty and social exclusion, 2000).

# 1. VAESUSE TEOREETILISED SELETUSED

Läti sotsiaalsfääris kasutatav vaesuse definitsioon on esitatud suhteliste mõistete kaudu, tulenevalt sellest on vaesed need, kelle sissetulek ja ressursid (majanduslikud, sotsiaalsed ja kultuurilised) on nii piiratud, et nende elatustase on madalam kui ühiskonnas üldiselt aktsepteeritud (Latvijas Nacionālais rīcības plāns nabadzības...).

Teaduskirjanduses käsitletakse vaesust kolme põhilise lähenemise kaudu, mis erinevad probleemi põhjuste poolest. Vaesuse põhjused on seotud isiksuse patoloogiaga (individuaalsed seletused), ühiskonna ülesehituse ja toimimisega (struktuuralsed seletused) ning spetsiifilise kultuuriga (kultuurilised seletused). Ülevaade peamistest lähenemistest on toodud tabelis 1.

**Tabel 1.** Vaesuse seletused

Individuaalsed seletused	Struktuuralsed seletused	Kultuurilised seletused
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geneetilised hälbed</li> <li>- Psühholoogilised probleemid</li> <li>- Ebapiisav motivatsioon, sõltumine sotsiaalselt, inimkapitali puudumine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marksism – ebavõrdsus, sotsiaalne kihistumine ja kapitalismi majanduslik süsteem</li> <li>- Funktsionalism – funktsionaalne vajadus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kultuuriline isolatsioon</li> <li>- Vaesuskultuur</li> <li>- Alamklass</li> </ul>

**Individuaalsed seletused** põhinevad arusaamal, et inimestel on võime langetada ennast puudutavaid otsuseid, kontrollida ja juhtida oma elu. Inimesed vastutavad oma käitumise ja olukorra eest, milles nad asuvad. Selle lähenemise raames vaadeldakse inimesi tulenevalt nende bioloogilistest joontest (kaasasündinud intelligentsus sealhulgas), majanduslikust võimekusest ja psühholoogilistest omadustest. Käsitletakse geneetika- ja majandusküsimusi ning probleemseid isiksusi (Holman 1978: 55–99).

Vaesuse põhjuseks peetakse alaarenenud intellekti (Herrnstein, Murray 1994; Herrnstein 1973) või ebapiisavaid inimestevahelisi suhteid – vähene emapoolne hoolitsus lapsepõlves põhjustab probleeme täiskasvanuna, mis võib viia vaesuseni (Holmes 1982).

Teine lähenemine vaatleb indiviidi rolli vabaturu süsteemis, kus suurem sissetulek on inimestel, kes on andekad ja initsiatiivikad, kelle inimkapital on rohkem arenenud. Tegelikult seletatakse vaesust inimkapitali puudumisega ja indiviidide madala väärtusega tööturul. Inimkapital koosneb teadmistest, oskustest ja pädevustest ning teistest inimestesse tehtavatest investeeringutest, mis aitavad kaasa majanduslikule tegevusele ja edule (Schuller 2000).

Käesoleval ajal ei eksisteeri vabaturg puhtal kujul, kuna paljudes sfäärides on riik rikkunud *laissez-faire* printsiipi. Heaoluriik vähendab vaesust sotsiaalkindlustuse ja -toetuste abil. Siiski näevad mõningad autorid (Friedman 1963; Boyson (ed.) 1971; Murray 1984, 1996) vaesuse põhjustajana heaoluriigi süsteemi ennast, mis hoolitseb inimeste eest, vähendades seeläbi nende endi motiveeritust, konkurentsivõimet ja vastutust.

Kõik ülaltoodud vaesuse seletused õigustavad suuremal või vähemal määral sotsiaalset ja majanduslikku ebavõrdsust ning panevad vastutuse ohvrile (Ropers 1991).

**Struktuuralsed seletused** toetuvad marksismile ja väidavad, et vaesust tingib hulk sotsiaalseid faktoreid. Antud juhul tõlgendavad autorid, nõustudes väitega, et vaesust põhjustavad inimestest sõltumatud “välised faktorid”, vaesuse põhjuseid teisiti, sidudes vaesuse sotsiaalse heaolusüsteemi toimimisega (Devereux 2002; Kenworthy 1999; MacGregor 1981; Spicker 1993); ühiskonna sotsiaalse kihistumisega; tööturu toimimisega (kahese tööturu mõiste – Fields 2005) ja kapitalistlike majandustega, mis ei suuda tagada piisavalt suurt tööhõivet vaesuspiirist kõrgemal palgatasemel (Novak 1995). Samuti kohtab siin seisukohta, et vaesus on ühiskonna funktsioneerimiseks vajalik (Gans 1972).

Kahe ülalkirjeldatud äärmuse vahele jäävad vaesuse **kultuurilised seletused**. Kultuurilised seletused seovad vaesuse spetsiifilise väärtuste süsteemi ja käitumismustritega, mis on arenenud teatud sotsiaalses kontekstis. Nimetatud lähenemine baseerub Oscar Lewise (1962, 1965, 1998) töödel ja tema vaesuskultuuri mõistel. Lewis (1966) on määratlenud umbes 70 omadust (hiljem räägib autor 50 omadusest; Lewis 1998), mis iseloomustavad vaesuskultuuri. Ta grupeerib need neljadimensioonilisse süsteemi: suhted subkultuuri ja domineeriva kultuuri vahel; kohalik kogukond; perekond; hoiakud, väärtused ja inimese iseloom.

Nimetatud kultuur tekib juhul, kui osa rahvastikust, kes on sotsiaalselt ja majanduslikult marginaliseerunud kapitalistlikust ühiskonnast, loob käitumismustreid, tulemaks toime oma madala staatusega (Lamont, Small 2006).

Teine lähenemine – kultuurilise puuduse teooria – baseerub sotsialiseerimise mõistel. Kui sotsialiseerimise peamine agent – perekond – ei suuda tagada laste kasvatamiseks sobivat protsessi, saavad neist lastest täiskasvanud, kes ei suuda end integreerida domineerivasse kultuuri ja kasutada selle pakutavaid võimalusi. Kõige enam tuntud kultuurilise puuduse väljendus on “puuduse tsükkel”, mille autoriks on K. Joseph (1972).

Kõik peamised lähenemised on teatud määral äärmuslikud. Ei ole võimalik aktsepteerida ühte lähenemist kui absoluutselt õiget ja jätta teised kõrvale. Vaesus on keerukas mitmedimensiooniline nähtus, mistõttu võivad selle põhjused olla läbi põimunud individuaalsetest, struktuurilistest ja kultuurilistest faktoritest.

## **2. KODUTUS JA KODUTUD**

### **2.1. MÕISTETE DEFINITSIOONID**

Paljudes maades puudub kodutuse ja kodutute ametlik määratlus, nii ka Lätis. Seega baseerub arusaam nähtusest teadlaste loodud määratlustel. Urijatel puudub aga ühtne arusaam, lähenemised on eri riikides erinevad. Definitsioonide erinevus tuleneb kolmest asjaolust: kodutust reguleeriva seadusandluse olemasolu või puudumine; seos sotsiaalpiindade eraldamise ja kodutute määramise vahel; kodutuse käsitlemine mitmetasandiliselt või elamispinna-keskselt (Research on homelessness in Comparative perspective).

Euroopa uurijate pakutud kodutuse definitsioonid võib jagada kolme rühma.

- Määratlused, mis põhinevad elamispinna tingimustel (Iirimaa, Suurbritannia, Soome, Rootsi ja Saksamaa), on oma olemuselt laiapõhjalised ja suunatud elamispiinnale juurdepääsu kergendamiseks.
- Määratlused, mis põhinevad mobiilsusel või kindla aadressiga elukoha puudumisel (enamiku Ida-Euroopa riikide seadustest tulenevad määratlused).
- Määratlused, mis põhinevad sotsiaalprobleemidel (Prantsusmaa, Holland, Saksamaa), on kitsad ja ebatäpsed; tavaliselt vaatlevad nad kodutuid kui eraldi sotsiaalabi saajate kategooriat (The production of data... 2004: 17–19).

Sagedamini kalduvad uuringud määratlema kodutust kui eluaseme situatsiooni erilist tüüpi (Meert, Edgar & Doherty 2004; Marpsat 2005: 26; Ficpartick et al 2000: 8). Kuigi arvamused lähevad lahku selles osas, milline on piisav ja kvaliteetne eluase, on need seisukohad suuresti mõjutatud ja määratud ühiskonna üldise heaolu taseme poolt. Osa definitsioone rõhutab ka ressursside vähesust ja võimetust sobivat eluaset säilitada. Teine osa definitsioone vaatleb kodutust veelgi laiemalt, lisades käsitluse ebapiisavad sotsiaalsed kontaktid, sotsiaalse tõrjutuse ja isolatsiooni. Siiski tuleb märkida, et enamikul juhtudel mainitakse neid nähtusi kui elamispinna puudumise tagajärgi.

Toetudes analüüsitud definitsioonidele, võib käesoleva uuringu jaoks koostada alljärgneva kodutu määratluse:

Kodutud on invidiidid, kellel puudub piisav ja sobiv elamispiind. Nad elavad tänaval, otsivad öömaja ajutistest kohtadest (öömajast, sõprade juurest jm) või elavad elamiseks sobimatutel piindadel (mahajäetud ja lammutamisele minevad hooned, kuurid, pööningud, keldrid, trepimademed jne).

### **2.2. KODUTUTELE ISELOOMULIKUD JOONED**

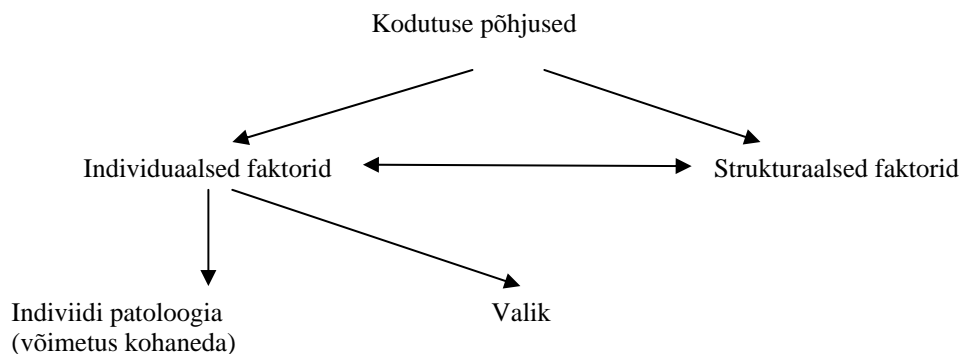
Kodutud ei moodusta ühiskonnas homogeenset gruppi (Koch-Nielsen & Stax 1999; Grimm & Maldonado 1995; Cooper 1995; Speak 2004), kuigi neid ühendab piisava ja sobiva eluaseme puudumine. Erinevuste põhjal võib välja tuua mitmeid kodutute kategooriaid ja luua tüpoloogiat (FEANTSA 1999; Cooper 1995; Speak 2004). Igal kodutute tüübil võivad olla erinevad vajadused ja probleemid, samuti erinevused abi osas, mida nad vajavad. Seega on kodutute taoline jaotus vajalik, et määratleda nende konkreetseid eluaseme ja sotsiaalteenuste vajadusi (Grimm, Maldonado 1995: 21), nende probleeme paremini lahendada ning abistada valitsusi ja kolmanda sektori organisatsioone ressursside eraldamisel kodutute toetamiseks (Speak 2004: 469).

Kuigi kodutud ei moodusta ühtset gruppi, võib uuringute põhjal välja tuua sarnaseid jooni. Traditsiooniliselt kirjeldatakse kodutuid kui ühiskonna kõige vaesemat osa – nad kõik kannatavad majandusliku puuduse käes, mis on sageli seotud pikaajalise tööpuudusega (Shlay, Rossi 1992). Siiski on kodutud sageli palju halvemas olukorras kui teised vaesed, kuna vaesust nähakse piisavate võimaluste puudumisena, kodutust aga kõikide võimaluste kaotusena (Avramov 1995: 145). Mõned autorid kasutavad mõistet “multiprobleemsed inimesed” (vt Leo 1993), pööratakse tähelepanu asjaolule, et kodutus ei ole ainult eluaseme puudumine. Paljud autorid ei rõhuta kodutusega seoses mitte ainult vaesust, vaid ka sotsiaalset tõrjutust (Pleace, Quilgars 2003: 194). Sageli nähakse kodutuid saamatute, vastutustundetute ja moraalselt nõrkade individidena, kellest paljud on valinud normist hälbiva elustiili (Pleace 2000: 582).

Kodutute hulgas on meeste osakaal tunduvalt kõrgem (Gutov & Nikiforov 2004: 70), ka on mehed on kodutud kaks korda kauem kui naised. Kodututel on halb tervislik seisund (Pleace 2000; Clarke et al 1995; Shlay, Rossi 1992): tõsised kroonilised haigused, füüsilised ja vaimsed häired ning suur tõenäosus enneaegselt surra. Mitmed autorid mainivad ka sõltuvust – probleeme alkoholi ja narkootikumidega (Fichter et al 2003; Grimm, Maldonado 1995; Shlay, Rossi 1992; Bassuk, Rosenberg 1988). Vastavalt uuringute tulemustele tarbivad kuni 80% kodututest alkoholi (Завьялов, Спиридонова 2000: 64), umbes kolmandik kannatab kroonilise alkoholismi all ja kümnendik tarbib muid mõnuaineid (Homeless. The Essays... 2000–2005). Väga suurel osal kodututest on kriminaalne minevik (Ford et al 2003: 875). Paljud on elanud lastekodus või on neid kasvatanud kasuvanemad. Kodututel puuduvad sageli ka isikut tõendavad dokumendid (Trapenciere 2003: 4; Gutov, Nikiforov 2004: 69–70). Sage probleem talvel on kodutute puhul alajahtumine – igal aastal sureb selle tõttu sadu inimesi, paljud haigestuvad, saavad külmakahjustusi või muutuvad töövõimetuks (Ford et al 2003: 875; Iedzīvotāji un sociālie procesi). Paljud kodutud ei ole võimelised eluaset säilitama, osa neist ei suuda elada iseseisvalt ja vajab hooldamist.

### 2.3. KODUTUSE PÕHJUSED

Kodutuse põhjuste selgitused jagunevad kaheks: osa autoreid rõhutab enam strukturealseid faktoreid, teine osa individuaalseid faktoreid (vt joonis 1). Nende vahel on raske leida sobivat tasakaalu (Main 1998). Milline faktoritest domineerib, sõltub suuresti sotsiaalsest ja poliitilisest kontekstist. Nagu Anderson ja Christian (2003) märgivad, on kodutuse põhjuste uuringud otseselt või kaudselt poliitikaga seotud.



**Joonis 1.** Kodutuse põhjuste seletused (Pleace 1998)

**Individaalsed** lähenemised püüavad siduda indiviidi omadused ja käitumise, nt seostades mõnuainete tarvitamise, vaimsed häired, võimetus situatsioonidega kohaneda, tööpuuduse kodutusega ja püüdes nende vahel põhjuslikke seoseid leida. Levinud on arusaam, et enamik kodutuid on sellises olukorras seetõttu, et ei soovi võtta vastutust töökoha ja püsiva eluaseme eest. Kodutuse põhjuseks on isikliku vastutuse puudumine (Homeless. The Essays... 2000–2005).



**Strukturaalsed** seletused asetavad kodutuse põhjused laiemate sotsiaalsete ja majanduslike struktuuride konteksti, vaadates ühiskonna üldist heaolu taset. Strukturaalsed faktorid võib grupeerida nelja peamisse kategooriasse, mis ei välista üksteist: vaesus, tööturg (tööhõive ja palgatase), eluasemepoliitika, sotsiaalabi süsteemi toimimine.

Kui ülaltoodu kokku võtta, võib järeldada, et kodutuse esinemist mõjutavad suurel määral:

- riigi majanduslik ja poliitiline situatsioon;
- sotsiaalne keskkond;
- indiviidi iseloomujooned ja probleemid.

Siinjuures tuleb märkida, et uurijad ei too kodutust analüüsides välja spetsiifilisi kultuurilisi põhjuseid. On autoreid (eriti strukturaalse lähenemise toetajate hulgas), kes väidavad, et vaesuskultuur ei põhjusta kodutust (Timmer et al 1994). Siiski, kui vaadata kodutust vaesuse äärmusliku vormina, tuleb selle põhjustena välja tuua mitte ainult individuaalsed ja strukturaalsed, vaid ka kultuurilised põhjused, mis on seotud spetsiifiliste väärtuste, käitumismustrite ja maailmavaatega.

### 3. UURIMISMEETODID JA VALIM

Saamaks ülevaadet sotsiaalkindlustussüsteemist kodutute probleemide ärahoidmise ja lahendamise kontekstis, analüüsiti seadusandlust ja dokumente. Vaatluse all olid asjakohased riiklikud ja rahvusvahelised õigusaktid – Läti vabariigi põhiseadus, sotsiaalkindlustuse seadus, sotsiaalteenuste ja -abi seadus, inimõiguste deklaratsioon. Sotsiaalkindlustussüsteemi, selle struktuuri ja peamiste toimimispõhimõtete iseloomustamiseks kasutati peamiselt sotsiaalministeeriumi ja sotsiaalabi ameti materjale ja statistikat. Samuti kasutati sotsiaaltöötajatelt erinevatel seminaridel saadud informatsiooni (informatsioon ei ole publitseeritud ja seda ei ole kogutud süstemaatiliselt ekspertintervjuudena). Analüüs keskendub Lätis pakutavatele sotsiaalteenustele ja -toetustele, iseloomustab nende osutamise peamisi põhimõtteid ja kriteeriume, mille alusel tekib õigus toetusi ja teenuseid saada.

Aastatel 2001–2002 viidi läbi kvalitatiivne uuring. Kasutades meetodina poolstruktureeritud intervjuusid, koguti informatsiooni kodutute subjektiivsete arvamuste kohta kodutust põhjustanud asjaolude ja nende praeguse olukorra osas. Intervjuud keskendusid mitmele põhiteemale:

- elu enne tänavale sattumist;
- kodutuse põhjused;
- praegune olukord (elatusallikad, eluase ja igapäevaelu organiseerimine, suhted pere ja sõpradega, seotus sotsiaaltoetust pakkuvate institutsioonidega, seotus tööturuga);
- hoiak ühiskonda integreerumise suhtes ja tulevikuperspektiivid.

Intervjuud viidi läbi selles keeles, mida vastaja rääkis – läti või vene keeles. Viimasel juhul tõlgiti intervjuud läti keelde, kaotades seeläbi ilmselt osa nende autentsusest, aga mitte tähendusest. Intervjuud viisid läbi käesoleva uuringu autor, Läti Ülikooli sotsioloogia ja sotsiaaltöö eriala üliõpilased ning Läti Põllumajandusülikooli organisatsioonisotsioloogia ja avaliku halduse eriala üliõpilased.

Koostati mitte-tõenäosuslik eesmärgipärane (*non-random purposive*) valim (Neuman 2000: 196–198). Peamine respondentide valiku kriteerium oli see, et tegemist oli täiskasvanutega, kes olid kodutud. Intervjuud on läbi viidud erinevates kohtades – öömajades, tänavatel, turgudel, tunnelites, jaamades, parkides ja haiglates, s.t kohtades, kus sellesse gruppi kuuluvad inimesed tavaliselt viibivad. Valim koosneb 78 intervjuueeritavast, neist 58 meest ja 20 naist. Valdav enamus mehi kuulub vanusegruppi 50–59 aastat ja naisi vanusegruppi 40–49 aastat.

Andmeanalüüsiks kasutati illustreerivat (*illustrative*) meetodit (Neuman 2000: 427). Intervjuudega saadud andmeid analüüsiti vastavalt teoreetilistes lähenemistes esinenud teemadele, mis olid ära toodud esimeses ja teises peatükis – vaesuse ja kodutuse individuaalsed, strukturaalsed ja kultuurilised põhjused. Illustreeriv meetod kui andmeanalüüsi meetod tähendas antud juhul seda, et vaesuse ja kodutuse teoreetilised seletused moodustasid “tühja kasti”, mida püüti tõendusmaterjaliga täita. Sel eesmärgil valiti rohkem olulised juhtumid, mis illustreerisid valitud analüüsi kategooriaid ja alamkategooriaid.

## 4. SOTSIAALKAITSESÜSTEEM LÄTIS

### 4.1. SEADUSANDLUS

Lätis ei ole kodutust reguleerivaid eraldiseisvaid õigusakte, aga olemasolevas seadusandluses on võimalik leida artikleid ja paragrahve, mis käsitlevad üsna otseselt ka kodutuid – tagavad nende sotsiaalsed ja majanduslikud õigused ning määravad õigusliku kaitse:

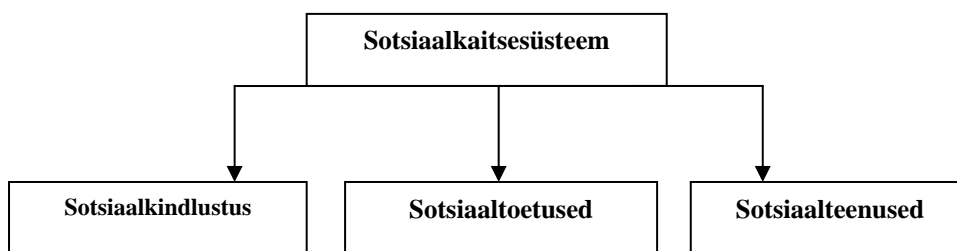
Inimõiguste deklaratsioon; majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt; Euroopa sotsiaalharta; inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon; Läti vabariigi põhiseadus; lapse õiguste kaitse seadus; kohalike omavalitsuste seadus; riiklike ja kohalike omavalitsuste eluasemeküsimuste lahendamist puudutava abi seadus; sotsiaalkindlustuse seadus. Sotsiaalkindlustuse seaduses toodud üldprintsipiidid on konkretiseeritud teistes õigusaktides, eelkõige sotsiaalteenuste ja -abi seaduses, valitsuse määrustes ja teistes sotsiaalturva sfääri reguleerivates normatiivaktides.

Läti seadusandluse kohaselt on peamine eeldus sotsiaalabi ja -teenuste õigusele registreeritud elukoht vastava kohaliku omavalitsuse territooriumil. Öömajade teenuseid ja konsultatsioone osutatakse ilma selleta. Peamine vastutus sotsiaalabi ja -toetuste eest lasub kohalikel omavalitsustel. Abi ei jõua aga tihti selle vajajateni infopuuduse ja bürokraatlike reeglite tõttu.

Lisaks ülalmainitud seadustele on töös kodututega olulised ka riiklike sotsiaaltoetuste seadus, puuetega inimeste meditsiinilise ja sotsiaalkaitse seadus, eluaseme deklaratsiooni seadus ja riiklike kriminaalhooldusteenuste seadus.

### 4.2. SOTSIAALTOETUSED JA -TEENUSED

Läti sotsiaalkaitse süsteem koosneb mitmest sfäärist (vt joonis 2). Lühike ülevaade peamistest osadest on toodud alljärgnevalt.



Joonis 2. Sotsiaalkaitse süsteem Lätis

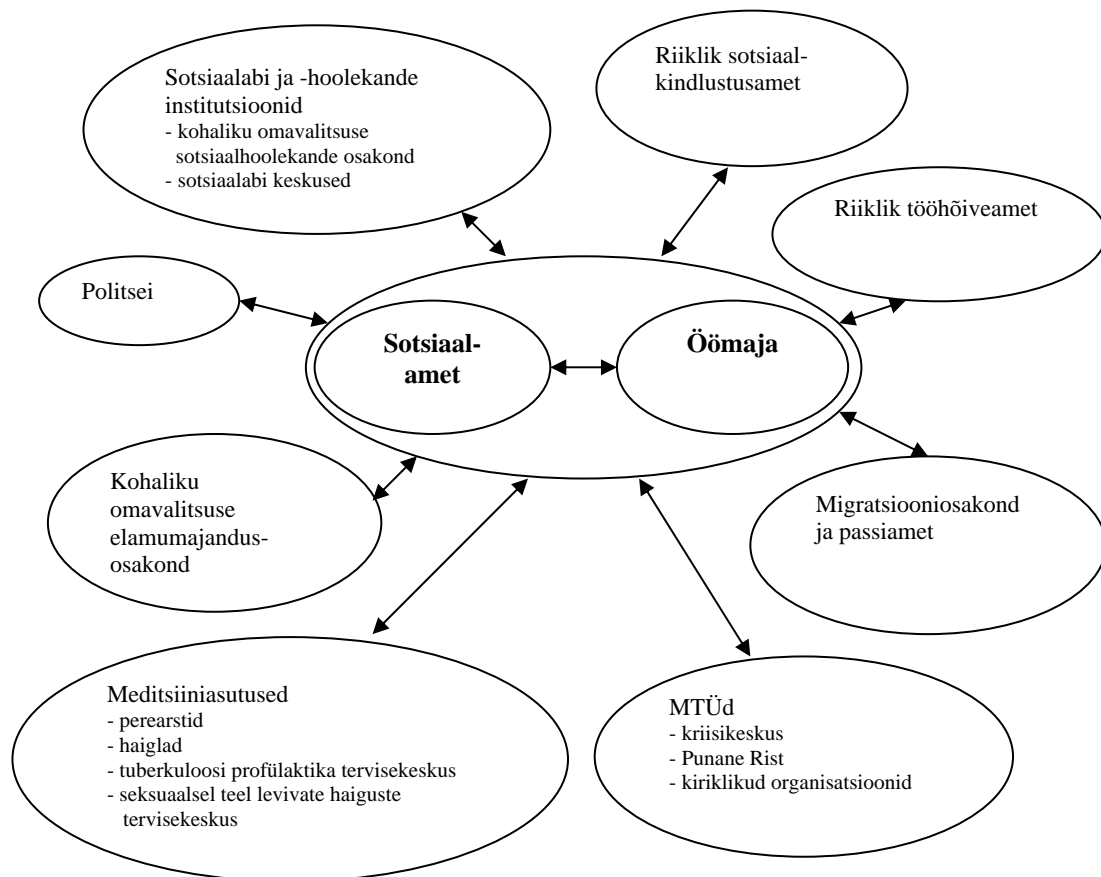
**Riiklik sotsiaalkindlustus** puudutab eelkõige töötavaid inimesi ja tagab inimese eelneva sissetuleku osalise kompensatsiooni sissetuleku kaotuse või sotsiaalsete riskide korral. Tuleb märkida, et sotsiaalkindlustusmaksed ja pensionid ei laiene eraldi kodututele, sest nad ei pruugi olla kindlustatud. Kui mõni neist on kunagi töötanud ja tasunud sotsiaalkindlustusmaksed, on seda hiljem raske tõestada, arvestades eriti asjaolu, et paljudel kodututel puuduvad igasugused isikut tõendavad dokumendid. Samuti ei ole enamik riiklikest toetustest, mis on suunatud väikeste lastega perekondadele, mõeldud kodututele. Kodutud võivad olla riiklike sotsiaaltoetuste sihtgrupiks (LV, 2002, 168 (2743), 19.11).

Kodutud saavad taotleda sotsiaalabi, mis on suunatud vaestele ja puudust kannatavatele inimestele. **Sotsiaaltoetus** on rahaline või mitterahaline toetus, mille eraldamise aluseks on inimese (perekonna) materiaalsete ressursside hindamine (kui ei ole piisavalt vahendeid katmaks oma põhivajadusi: toit, riided, eluase, tervishoid, kohustuslik haridus) (LV, 2002, 168 (2746), 19.11). Seega mõeldakse sotsiaalabi all kohalike omavalitsuste tasandil toimivat vajadustele vastavat toetuste süsteemi. Kohalike omavalitsuste sotsiaaltoetuste saajateks võivad olla ka kodutud, kuna nad kuuluvad ühiskonna vaesemasse kihti. Enamikul juhtudest aga ei saa nad toetusi, kuna ei tule toime bürokraatlike protseduuridega. Üks eeltingimus tagatud minimaalse sissetulekutoetuse saamiseks on vaese staatus. Selle vormistamiseks on vaja isikut tõendavaid dokumente, ent kodututel need enamjaolt puuduvad; samuti küsitakse teisigi tõendeid.

Kohalikud omavalitsused ei osuta ainult sotsiaalabi, vaid ka sotsiaalteenuseid. **Sotsiaalteenused** on vahendid, mis on suunatud indiviidide sotsiaalse toimimise parandamisele või taastamisele, tagamaks nende integratsiooni ühiskonda ja nende põhivajaduste rahuldamist. Sotsiaalteenused on suunatud peamiselt inimestele, kellel on toimetulekuga objektiivseid raskusi. Peamiselt vajavad need inimesed abi vanuse või funktsionaalsete häirete tõttu. Sotsiaalteenuseid osutatakse elukohas või sotsiaalasutustes (LV, 2002, 168 (2746), 19.11). Viimasel ajal pannakse rohkem rõhku kodus osutatavatele teenustele.

### 4.3. SOTSIAALTOETUSI JA -TEENUSEID OSUTAVAD INSTITUTSIOONID

Arvestades kodutute situatsiooni eripärasid, on nende probleemide lahendamisel suur tähtsus institutsioonidevahelisel koostööl. Peamised institutsioonid on sotsiaalametid ja öömajad. Selleks aga, et rahuldada paremini kodutute vajadusi ja lahendada õnnestunumalt nende probleeme, tuleb kasutada ka teiste institutsioonide teenuseid.



**Joonis 3.** Institutsionaalse koostöö võrgustik

Kodututele suunatud sotsiaaltöö on sotsiaalmetis ja öömajas sarnane: sotsiaalsetele probleemidele praktiliste lahenduste leidmine ja elukvaliteedi parandamine, ühiskonda integreerimine, eneseaitamise võime arendamine. Klientide probleemide lahendamine on pikk protsess, samas on öömajas veedetav aeg piiratud 60 päevaga.

Seega võib järeldada, et on loodud riskiolukorras olevate inimeste aitamise süsteem, rahuldamaks nende vajadusi ja tagamaks nende sotsiaalsed õigused. Süsteem aga toimib vastavalt teatud põhimõtetele ja juurdepääsu kriteeriumitele. See ei valmista valdavale osale elanikkonnast suuremaid raskusi, ent on inimesi, kes ei suuda etteantud nõudeid täita ning kelle juurdepääs sotsiaaltoetustele ja -teenustele on piiratud. Takistused tekivad enamasti isikut tõendavate dokumentide puudumisel, sotsiaalkindlustuse mittekehtimisel, võimetuse korral tõestada enda kuulumist teatud kohaliku omavalitsuse koosseisu, kuna puudub seal registreeritud elukoht. Süsteem on suunatud riski- või kriisisituatsioonis olevatele inimestele üldiselt, kuid ei võta arvesse kodututele iseloomulikke jooni.

## 5. KODUTUS LÄTIS KODUTUTE ENDI PILGU LÄBI

### 5.1. INDIVIDUAALSED PÕHJUSED

Üks vaesuse seletusi on seotud indiviidi geneetilise hälbe probleemiga (ebapiisavad vaimsed võimed). Käesolev uuring ei võimalda saada kinnitust geneetilisele hälbele kui kodutuse põhjusele. Samuti on keeruline otsustada, kas intervjuueeritud kodutud olid moraalselt või psühholoogiliselt ebaküpsed ja kannatasid lapsena puudust. Probleemsetele peredele iseloomulikud jooned aga tulevad paratamatult ilmsiks. Üsna sageli seostasid vastanud kodutust vangis olekuga ja võimetusega pöörduda pärast seda tagasi normaalse elu juurde. Võimetus integreeruda ühiskonda soosib tagasipöördumist eluviisi juurde, mis on inimesele tuttav ja millega ta on harjunud.

Jānis (46) vabanes hiljuti vanglast ja loodab sinna varsti tagasi minna. “Seal ei pea millegi pärast muretsema ja miski ei valmista sulle muret.”

Alkoholi liigtarbimine põhjustab palju probleeme, mille tõttu on inimesed oma eluasemest ilma jäänud. Kaotatud on töökoht ja sissetulek ning seetõttu tekkinud üüri- ja kommunaalmaksete võlad, lagunenud on perekonnad. Alkoholi mõju all on sooritatud kuritegusid, millele järgnenud vangistus. Alkoholi tarbimine on tänavatel elavate inimeste hulgas üsna laialt levinud ja paljud vastanutest ei eita seda.

Sergejs (37) võtab asja kokku järgmiselt: “Mis tähendab “tihti alkoholi juua”? Kes ei jooks tänaval olles? Pole kedagi, kes seda ei teeks!”

Intervjuudest tuleb esile ka inimkapitali puudumine. Kodututel on üldiselt madal haridustase – põhi- või isegi algharidus.

Mees (42): “Ma olen lõpetanud viis klassi. Ma ei lõpetanud kooli õpetaja tõttu – me ei saanud läbi.”

Inimkapital ei koosne ainult omandatud teadmistest ja oskustest, vaid teistestki omadustest. Üks naissoost vastaja mainis ilu, mis tema arvates on inimkapitali oluline osa, andes teatud eelise. Mõnemes intervjuudes rõhutati noorust ja tugevust, mille puudumine vähendab inimese väärtust tööandja silmis.

Intervjuude analüüs lubab teha järelduse, et kodutud seletavad oma praegust olukorda faktoritega, mis on seotud indiviidi omaduste ja käitumisega ning mis kokkuvõttes määravad inimese edukuse.

### 5.2. STRUKTURAALSED PÕHJUSED

Intervjuueeritud kodutud ei põhjendanud tavaliselt oma olukorda struktuurilisel tasandil, sest kõik nad ei olnud võimelised analüüsima ja mõistma ühiskonnas toimuvaid protsesse. Ilmselt seetõttu ei otsinud vastanud oma probleemide põhjuseid sotsiaalsest struktuurist ja selle toimimise puudustest, vaid süüdistasid eelkõige iseennast.

Üks intervjuudes kõige sagedamini mainitud kodutuse põhjuseid oli töökoha kaotus, kusjuures ükski vastajatest ei rääkinud tööpuudusest – seda mõistet intervjuudes ei esinenud. Nad käsitlesid tööpuudust läbi iseenda, omaenda individuaalsel tasandil, öeldes: “Ma kaotasin oma töö”. Need töötud, kes püüdsid situatsiooni kas või veidi abstraktselt vaadelda, kirjeldasid seda selliste mõistetega nagu *keerulised ajad*, *suured muutused* ja *hullud ajad*. Nad ei maininud eespool toodut siiski mitte oma olukorra põhjustajana; neid mõisteid kasutati, kirjeldamaks perioodi oma elus, mil muutused alguse said.

Võimetus kohaneda võib olla mõjutatud ka ideoloogilistest kaalutlustest, mis on kujunenud sotsialiseerumise protsessi jooksul nõukogude ideoloogia mõjul. Vastajaid ei ole mõjutanud mitte ainult muutused tööstuses, vaid ka põllumajanduses. 1990ndatel likvideeriti kolhoosid ja sovhoosid, mis vähendas selles valdkonnas töökoha leidmise võimalusi. Inimesed kaotasid oma töö, sissetuleku ja tihti ka eluaseme.

Mees (54): “Nõukogude ajal töötasin ma kolhoosis karjatalitajana. Mul oli korter majas, mis kuulus kolhoosile. Siis kolhoos kadus ja ma jäin tööst ja kodust ilma.”

Lätis on sotsiaalseid ja majanduslikke tegureid, mis aitavad kaasa äärmusliku vaesuse – kodutuse – tekkimisele ja püsimisele. Siin on mõjuriteks tööpuudus, suhteliselt madal töötasu, ebavõrdne kihistunud ühiskond ning erinevuste kasv ja puudused sotsiaalkindlustussüsteemi toimimises. Elamispiindade puudus avaldab samuti Lätis mõju. Siiski ei näita intervjuud, et kodutute arvates tuleks kodutuse põhjuseid otsida sotsiaalsetest ja majanduslikest struktuuridest. Selgitades kodutuse olemust, ei kasuta nad (väga väheste eranditega) struktuuriliseid faktoreid. Seda võib tõenäoliselt seletada nende võimetusega näha mõju avaldanud faktoreid, mis on suures osas põhjustanud sündmuste jada: ma kaotasin oma töö (enda

mittesobivuse tõttu) – kaotasin oma elukoha (võlgade tõttu) – sattusin tänavale. Nad ei ole võimelised mõistma neid tingimusi ja muutusi, mis on toonud kaasa nende mittesobivuse tööturule. Samuti ei arva nad, et probleem peituks ebapiisavas sotsiaalkindlustussüsteemis.

### 5.3. KULTUURILISED PÕHJUSED

Kodutud erinevad ülejäänud ühiskonnast oma eluviisi poolest. Üks peamisi faktoreid, mis eristab kodutut ülejäänud ühiskonnast, on püsiva eluaseme puudumine ühiskonna poolt aktsepteeritud vormis. Kodutud lahendavad selle probleemi erineval viisil; mudelid võivad olenevalt olemasolevatest sotsiaalsetest kontaktidest ja aastaajast olla erinevad. Vastajad elasid sõprade juures, mahajäetud aiamajades, kuurides või isegi turuplatsil. Need, kel puudub suhteliselt püsiv eluase, veedavad öid tavaliselt suvel tänaval, talvel keldrites ja trepikodades.

Osa kodutuid läheb öömajadesse, eriti talvel, ent mitte kõik ei ole rahul seal kehtivate reeglitega.

Zinaida (48): “Ma lähen öömajja. Mulle see ei meeldi, aga ma lähen.”

Juris (57): “Ma ei lähe öömajja, ei, see on nagu vangla. Parem magan tänaval.”

Nõue, mille järgi ei lubata öömajja purjus inimesi, muudab selle teenuse paljude kodutute jaoks kättesaamatuks, sest tänaval elades on alkoholi tarbimine üsna tavaline.

Aleksandrs (39): “Ma tean, et kuskil Riias on keskus, kus ma saaksin ööbida, süüa, aga sul peab olema pass ja sa pead olema kaine. Seda on tänavaelu arvestades raske teha.”

Puudub isegi lootus püsivale, normaalsele kodule. Intervjuud ei luba järeldada, et kodutud seda ei tahaks, aga samas ei võeta midagi ette, et jõuda olukorda, mis vastaks vähemalt minimaalsetele ühiskondlikult aktsepteeritud standarditele. On vastanuid, kes hindavad oma vabadust kõrgemalt kui kuulekust ühiskonna poolt määratletud reeglitele.

Juris (63): “Muidugi oli korteris parem, mul oli vähemalt registreeritud aadress. Aga nüüd ei pea ma muretsema ei arvete ega võlgade pärast. Ei ole kohustusi, ma olen vaba mees.”

Selles ühiskonnas ei paku kodu ja registreeritud aadress mitte ainult turvalisust ja peavarju, vaid on ka oluliseks ressursiks, mis aitab jõuda teiste ressursideni. On võimatu saada ametlik töökoht ilma registreeritud aadressita, elatusvahendite teenimine on sellega piiratud. Aadressi puudumine vähendab oluliselt sotsiaalteenuste ja -abi saamise võimalusi. See võib olla üks kodutute sotsiaalsete institutsioonidega mitteintegreerumise põhjuseid.

Kodutuna äraelamiseks kasutatakse peamiselt ühiskonna poolt mitteaktsepteeritud viise – kerjamine, pudelite ja vanametalli kogumine, juhutööd, toidu otsimine prügikastist. Kodutud kasutavad ka heategevusorganisatsioonide teenuseid – tasuta supikööke.

Võõrandumine ja sotsiaalsete institutsioonidega mitteintegreerumine, mis vaesuskultuuri iseloomustavad, puudutavad ka kodutuid, ja mitte ainult läbi tööhõive. Nad ei kuulu ühtegi organisatsiooni, ainult mõnedel on sidemed ametiasutustega, isegi nendega, mis võiksid aidata kodutute pakilisi probleeme lahendada, nt tervishoiuasutused, sotsiaalteenuste ja -abi ametid (v.a öömajad). Üks põhjuseid võib olla selles, et osal kodututest puuduvad dokumendid ja see piirab juurdepääsu asutustesse. Teine põhjus – ei usaldata ametiasutusi.

Kodutud elavad peamiselt suletud, isoleeritud elu. Nende hulgas on inimesi, kes on täiesti üksi ja kellest keegi ei hooli.

Juris (63): “Keegi ei hooli meist. Kes me inimeste silmis üldse oleme? Mitte keegi! Aga mul on mõned sõbrad, samasugused nagu ma ise, seetõttu ma ei hooli, mida teised arvavad.”

Kui kodututel on sotsiaalseid kontakte, siis luuakse ja hoitakse neid samas keskkonnas ja sarnaste inimestega. Neil peaaegu puudub vastastikune suhtlus ümbritseva domineeriva ühiskonnaga, sest ühiskond ei võta neid omaks. Inimeste hoiakud kodutute suhtes ulatuvad ükskõiksusest vaenulikkuse ja vägivallani. Eitus ei tule mitte ainult ühiskonna poolt. Kodutud ei ole orienteeritud kontaktide loomisele ümbritseva keskkonnaga. Nende hulgas on inimesi, kes huvituvad ainult iseendast, sellest, et lahendada oma eluga seotud probleeme. Ollakse kohanenud olukorraga ja aktsepteeritakse oma elu sellisena, nagu see on.

Aleksandrs (39): “Muuta mida? Mul ei ole erilist tahtmist töötada. Olen juba tänavareeglitega harjunud. Seega suren siin nagu *bezdomnij pjos* (kodutu koer, vn k) ja mitte keegi ei tea, et ma pole enam elus... (naerab).”

Tamära (49): “Mulle meeldib siin elada. Ma vajan seda prügikasti, trepikoda magamiseks, viina ja siis on hästi. Ma olen sellega rahul, kõik on korras. Ma ei taha mujale minna.”

Kodutud on oma olukorraga kohanenud; vaesuskultuurile iseloomulikud väljakujunenud jooned ei anna lootust, et nad võiksid kunagi sellest olukorrast pääseda. See on nagu nõiaring, mis ei lase inimest välja, kui ta on kord juba sinna sattunud. Intervjuud näitavad, et on kodutuid, kellel on vaesuskultuurile iseloomulikke jooni.

Olenemata kodutuse põhjustest – individuaalsed, struktuuraalsed või kultuurilised-, on kodutud osa ühiskonnast, kelle põhivajadused on osaliselt või täielikult rahuldamata; nende vajaduste rahuldamine on väga tihti väljaspool nende kontrolli. Tihti peavad kodutud toetuma ühiskonna toetusele ja ressursidele.

## ARUTELU JA JÄRELDUSED

Kodutute ja eriti nende puhul, kes kuuluvad vaesuskultuuri, on integratsioon ühiskonda problemaatiline vähemalt kahel põhjusel. Esiteks, sotsiaalteenuste ja -abi süsteem vaatleb kodutuid kui vaeseid ning neid koheldakse sellesse kategooriasse kuuluvate isikute eripärasid ignoreerides. Samuti on institutsioonidele ja nende teenustele ligipääs kodutute jaoks piiratud. Kuna puuduvad erinõuded tööks kodututega, mis võtaks arvesse nende eripärasid, kasutab enamik institutsioone üldisi protseduure ja juurdepääsu kriteeriume. Teenused on kättesaadavad inimestele, kellel on isikut tõendav dokument ja registreeritud elukoht. Paljudel kodututel aga ei ole erinevatel põhjustel isikut tõendavaid dokumente ning puudub ka elukoht, mistõttu ei saa nad tõestada teatud kohaliku omavalitsuse territooriumile kuulumist. Seega ei ole paljud sotsiaaltoetused ja -teenused neile kättesaadavad.

Teine tõsine probleem on seotud asjaoluga, et integratsioon põhineb enam-vähem jagatud väärtustel, normidel ja käitumismudelitel. Kuna osa kodutuid kuulub vaesuskultuuri, erinedes sellega ülejäänud ühiskonnast, on nende integreerumiseks ühiskonda vajalik resotsialiseerimine – väärtuste ja käitumismudelite vahetumine domineeriva ühiskonna omadega. Seda ei saa aga teha ilma inimese osaluseta või vastu tema tahtmist. Intervjuudega kogutud informatsioon lubab järeldada, et osa kodutuid ei ole integreerumisest huvitatud. Paljud neist tunnevad end oma olukorras hästi, on sellega kohanenud ja aktsepteerinud oma elu kui normi ega soovi radikaalseid muutusi. See puudutab eriti neid, kelle jaoks kodutus on eluviis ja kes on põhimõtteliselt ringirändajad. Nende väärtuste hierarhias on vabadus hinnatud rohkem kui töökoht, perekond ja tavapärane eluviis. Nad ei soovi olla allutatud ühiskonnas eksisteerivatele normidele, võtta kohustusi, olla kaasatud ühiskondlikku ellu ja elada nagu enamik.

Möönmine, et osa kodututest on vaesuskultuuri kandjad, tähendab samuti selle möönmist, et nad erinevad ülejäänud ühiskonnast. See on aga stigmatiseeriv koos kõikide sellest tulenevate tagajärgedega. Samas võib ka erinevuste eitamine probleeme põhjustada, näiteks eitamine, et eksisteerib vastuolu kahe erineva kultuuri vahel: ühiskonna domineeriv osa ja kodututele iseloomulik vaesuskultuur. Sotsiaalkindlustussüsteem toimib domineeriva kultuuri kontekstis. See ei arvesta, et on olemas teistsugune kultuur – vaesuskultuur.

Kodutud on muutunud meie ühiskonna osaks. Nad elavad elu omal viisil, paralleelselt domineeriva ühiskonnaga. Neil on mitmed omad käitumismudelid ja väärtussüsteem, mille kaudu nad reaalsust tajuvad. Ühiskond võib mitmekesisusse suhtuda ja seda tõlgendada erinevalt. Lähtudes etnotsentrismist, võib mitmekesisust vaadata kõrvalekaldena normist. Selline käsitus seab eesmärgiks teistsuguste inimeste muutmise, ümberkujundamise ja integreerimise – likvideerimaks või vähemalt vähendamaks kõrvalekaldeid. Samas võib mitmekesisust vaadelda ka kultuurilise relativismina, aktsepteerides seda kui erinevust, lubades sellel eksisteerida domineeriva kultuuri kõrval.

Praegu domineerib Läti ühiskonnas kodutute ja sotsiaalkindlustussüsteemi suhtes esimene lähenemine, s.t kodutust seostatakse puudustega. See ei ole aga aidanud saavutada soovitud tulemusi. Püüded kodutuid ühiskonda integreerida ja kodutust kaotada on läbi kukkunud. Seega tuleks austada erinevusi ning osutada sotsiaalabi ja -teenuseid sellele inimestegrupile, arvestades abivajavate inimeste endi arvamusi, mitte domineeriva ühiskonna oletusi selle kohta, millised need inimesed peaksid olema.

# **HOMELESSNESS IN LATVIA: IN THE SEARCH OF UNDERSTANDING**

## **Summary**

Alongside regaining independence and the change of the political and economic system, essential changes took place also in the social sphere. The re-structuring of industry, closing a lot of enterprises, privatization, monetary reform and bank crisis, on the one hand, and the inability of an individual, un-preparedness or unwillingness to adapt to the market economy, on the other hand, aggravated the material situation of people. As a result a part of inhabitants were not able to meet their basic needs, including accommodation, and became homeless. According to data more than two thousand homeless people could be in Latvia.

When analyzing the social situation in Latvia, a contradiction became evident: on the one hand, the legal basis and the social security system have been formed, having a wide range of social institutions, aimed at solving social problems, but, on the other hand, the number of the homeless is increasing and their basic needs are not met.

The **aim** of the paper is to reveal homelessness and its causes in Latvia in the view of homeless people, and to explore, whether the system of social services and assistance takes into account the specific nature of homeless people.

There were formulated three main **research questions**:

- What are reasons of homelessness in the view of homeless people?
- Are among homeless people bearers of the culture of poverty?
- Does the system of social services and assistance take into account the specific features that are characteristic to the homeless, also those who are bearers of the culture of poverty in dealing with the homelessness in Latvia?

The following **methods** have been used to achieve the aim and look for answers to the research questions:

- analysis of research literature on theoretical explanations of poverty, homelessness and homeless;
- analysis of documents – international, European and Latvian legal documents, regulating social rights and guarantees, social services and assistance;
- analysis of statistical data;
- semi-structured interviews.

The paper consists of five chapters. Taking into account that in the system of social security homeless people are mostly perceived as poor people not as a specific target group, the first chapter of the paper looks at theoretical approaches to poverty. In the beginning individual explanations of poverty have been analyzed – the theory of genetic inferiority, psychological problems as a cause of poverty, economic explanations, emphasizing the human capital theory. The next subchapter is devoted to the structural explanations of poverty, which are mainly rooted in Marxism and conflict theory – organization of labour market under capitalism and stratification of society. The approach of functionalism is also addressed – the functional necessity of poverty in society, which does not allow its elimination. The last part of this chapter is devoted to cultural explanations of poverty – cultural deprivation, underclass and theory of culture of poverty.

The second chapter of the paper deals with the definitions of homelessness and homeless people available in research literature, as well as causes of homelessness – the individual and structural. Also some insight into main characteristics of homeless people is given.

The third chapter presents the description of the study – used methods and the sample are characterised.

The fourth chapter deals with the social security system of Latvia, and normative documents, regulating it. The chapter shows the structure of the system and characterises its main elements – social insurance and social services and assistance. This chapter also looks at the social work with the homeless and services offered to them by social service offices and night shelters.

In the last chapter the analysis of the data obtained through 78 semi-structured interviews with the homeless is presented. Attention is drawn at causes of homelessness, present situation (sources of living, accommodation and organizing everyday life, relations with the family and friends, links with institutions

of social support, links with the labour market), attitude towards integration into society and future perspectives as seen by the very homeless.

The chapter analyzes the individual, structural and cultural causes of homelessness. The findings of the study indicate that homeless people interpret their situation mostly by individual factors. Although the analysis of the situation indicates that homelessness is largely caused and encouraged by structural factors such as the change of the social system, re-structuring of society, unemployment, shortage of housing, inadequately developed social housing etc, in the interviews these factors have been mentioned rarely. Interviews reveal that the homeless are not only poor people who lack resources, but among the homeless there are also people who differ from the dominating society with their specific lifestyle typical of the culture of poverty. The obtained data allow a conclusion that among homeless people can be found persons, which possess the elements of the culture of poverty.

Taking into account the specific character of the homeless, and particularly those, which bear the culture of poverty, their integration into society is problematic due to at least two reasons. As first reason can be mentioned a situation, that the system of social services and assistance looks at the homeless as poor people, and a general procedure, ignoring the specific character of this category of inhabitants, is used when dealing with them. Also the availability of institutions and their services are very limited to the homeless. Services are available to individuals, who have an identification document and a registered place of residence. A lot of the homeless do not have identification documents for a variety of reasons. They also do not have a place of residence which they could declare, so they cannot prove belonging to a definite municipality. Therefore social assistance and a lot of services are not available to them.

Another serious problem is related to the fact that integration is based on more or less common values, norms and models of behaviour. Because part of the homeless are bearers of the culture of poverty for their re-integration into society re-socialization is needed. The information, obtained in the interviews, allows concluding, that part of the homeless are not motivated to integrate. They do not consider that they should change. Many of them are feeling good in the existing conditions, having adapted to them, and they have accepted their current lives as a norm and do not wish any radical changes. It especially concerns those for whom homelessness is a way of life and who are wanderers by conviction. They do not wish to be subjected to the norms, existing in society, to assume responsibilities, to be involved in society and to live like the majority. The adapted culture of poverty allows the homeless to lead such a way of life, which differs from conventional, yet they have accepted it as a norm. The demands to re-socialize and integrate into society keep the bearers of the culture of poverty away from contacts with providers of social services.

To admit that a part of the homeless is bearers of the culture of poverty means to admit that they differ from the rest of society. But this is stigmatizing with all the following consequences. However, denial of differences also can create problems. And one of them – it brings to not admitting that there persists inconsistency between two different cultures: one of dominating part of society, another – the culture of poverty possessed by homeless people. The system of social security operates in the context of dominating culture, and it does not take into account that there exists another, different culture – the culture of poverty.

Society is not homogenous, and this should be taken into account when developing the system of social security, as it should serve for all members of society. The social assistance and services to the homeless should be provided, taking into account not the suppositions of the dominating society, what these people should be like, but the opinions of those people who need the assistance.



## VIITEALLIKAD

- ANDERSON, I., JULIE, C. 2003. Causes of Homelessness in the UK: A Dynamic Analysis. – *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 13, 105–118.
- AVRAMOV, D. 1995. *Homelessness in the European Union. Social and Legal Context of Housing Exclusion in the 1990s. Fourth Research Report of the European Observatory on Homelessness*. Brussels: Feantsa.
- BASSUK, E. L., ROSENBERG, L. 1988. Why Does Family Homelessness Occur? A Case-Control Study. – *American Journal of Public Health*, July, Vol. 78, Issue 7, 783–788.
- BĒRNU tiesību aizsardzības likums. LV, 199/200 (1260/1261), 08.07.1998.
- BOYSON, R. (ed). 1971. *Down With the Poor*. Churchill Press.
- COPING with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe. 1999. D. Avramov (ed). Ashgate.
- CRANE, M., WARNES, A. M. 2001. The responsibility to care for single homeless people. – *Health and Social Care in Community*, 9 (6), 436–444.
- DEVEREUX, S. 2002. Can Social Safety net Reduce Chronic Poverty. – *Development Policy Review*, Vol. 20, No 5, 657–675.
- DZĪVESVIETAS deklarēšanas likums. 2002. LV, 104 (2679), 10.07.
- FICHTER, M. M., QUEDFLIEG, N. 2003. Course of Alcoholism in Homeless Men in Munich, Germany: Results from a Prospective Longitudinal Study Based on a Representative Sample. – *Substance Use and Misuse*, Vol. 38, Issue 3–6, 395–427.
- FRIEDMAN, M. 1963. *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press.
- GANS, H. J. 1972. The Positive Functions of Poverty. – *American Journal of Sociology*, Vol. 78, No 2, 275–289.
- GRIMM, K., MALDONADO, J. C. 1995. No home of her own: Gender and homelessness. – *Women and Environments*, Vol. 14, Issue 2, 20–22.
- GUTOV, R. N., NIKIFOROV, A. N. 2004. Homelessness and Trends in Its Development. – *Sociological Research*, Vol. 43, Issue 3, 67–74.
- HERRNSTEIN, R. 1971. *IQ in the Meritocracy*. Allen Lane.
- HERRNSTEIN, R. J., MURRAY, C. 1994. *The Bell Curve. Intelligence and Class Structure in American Life*. New York: The Free Press.
- HOLMAN, R. 1978. *Poverty: Explanations of Social Deprivation*. London: Martin Robertson and Company, Ltd.
- JOSEPH, K. 1972. *The Cycle of Deprivation*. Speech to Per-School Playgroups Association 29 June.
- KOCH-NIELSEN, I., STAX, T. B. 1999. The heterogeneity of Homelessness and the Consequences for Service Provision. – D. Avramov (ed). *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*. Ashgate, 429–453.
- LATVIJAS Republikas Satversme. LV, 43, 01.07.1993.
- LEWIS, O. 1962. *Five families: Mexican Case Studies in the Culture of Poverty*. New York: Science Editions, Inc.
- LEWIS, O. 1965. *La Vida: A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty – San Juan and New York*. New York: Random House.
- LEWIS, O. 1966. *The Culture of Poverty*. – *Scientific American*, Oct.
- LEWIS, O. 1998. The Culture of Poverty. – *Society*, Vol. 35, Issue 2, 7–9.
- MACGREGOR, S. 1981. *The Politics of Poverty*. Longman.
- MEERT, H., EDGAR B., DOHERTY, J. 2004. *Towards an Open Definition of Homelessness*. Paper to the ENHR Conference.
- NEUMAN, W. L. 2000. *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Approaches*. Allyn and Bacon.
- NOVAK, T. 1995. Rethinking Poverty. – *Critical Social Policy*, Issue 44/45, Autumn.
- PAR PAŠVALDĪBĀM. 1994. LV, 61 (192), 24.05.
- PAR PAŠVALDĪBU palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā. 2001. LV, 187 (2574), 22.12.
- PAR SOCIĀLO drošību. 1995. LV, 144 (427), 21.09.
- PAR SOCIĀLO palīdzību. 1995. LV, 176 (459), 14.11.
- PAR INVALĪDU medicīnosko un sociālo aizsardzību. 1996, LV, 178 (663), 23.10.
- PLEASE, N. 1998. Single Homelessness as Social Exclusion: the Unique and the Extreme. – *Social Policy and Administration*, Vol. 32, Issue 1, 46–59.

- PLEACE, N. 2000. The New Consensus, the Old Consensus and the Provision of Services for People sleeping Rough. – *Housing Studies*, Vol. 15, Issue 4, 581–595.
- PLEACE, N., QUILGARS, D. 2003. Led Rather than Leading? Research on Homelessness in Britain. – *Journal of Community and Applied Social Psychology*, No 13, 187–196.
- PLEACE, N., QUILGARS, D., BURROWS, R. 1997. *Homelessness and Social Policy*. London: Routledge.
- ROPER, R. H. 1991. *Persistent Poverty. The American Dream Turned Nightmare*. New York, London: Plenum Press.
- SHLAY, A. B., ROSSI, P. H. 1992. Social science research and contemporary studies of homelessness. – *Annual Review of Sociology*, Vol. 18, Issue 1, 129–160.
- SOCIĀLIE pakalpojumi un sociālā palīdzība Latvijā 2004. Statistika un analīze. 2005. Rīga: LR Labklājības ministrija, SPP.
- SOCIĀLO pakalpojumu un sociālās palīdzības likums. 2002. LV, 168 (2746), 19.11.
- SPEAK, S. 2004. Degrees of destitution: a typology of homelessness in developing countries. – *Housing Studies*, Vol. 19, Issue 3, 465–482.
- SPICKER, R. 1993. *Poverty and Social Security*. Routledge.
- TIMMER, D. A., TALLEY, K. D., EITZEN, D. S. 1994. *Paths to Homelessness: Extreme Poverty and the Urban Housing Crisis*. Westview Press.
- VALSTS probācijas dienesta likums. 2003. LV, 183 (2948), 30.12.
- VALSTS sociālo pabalstu likums. 2002. LV, 168 (2746), 19.11.
- ЗАВЬЯЛОВ Ф. Н., СПИРИДОНОВА Е. М. 2000. Уровень и образ жизни бомжей. – *СоцИс*, No2, 63–69.
- ЯДОВ, В. А. в сотрудничестве с СЕМЕНОВОЙ В. В. 2003. *Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности*. М.: Добросвет.

## INTERNETIALLIKAD

- CLARKE, P. N., WILLIAMS, C. A., PERCY, M. A., YEOUN SOO, K. Health and Life Problems of Homeless Men and Women in the Southeast. – *Journal of Community Health and Nursing*. 1995, Vol. 12, Issue 2, 101. <web16.epnet.com/citation.asp?tb.>, 01.02.2005.
- COOPER, B. 1995. *Shadow people: the reality of homelessness in the 90's*. <www.csf.colorado.edu>, 3.04.2002.
- EIROPAS Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija. <http://www.mkparstavis.am.gov.lv/lv/?id=41>, 11.11.2005.
- EIROPAS sociālā harta. <www.coecidriga.lv/tulkojumi/35\_2.htm>, 11.11.2005.
- FEANTSA. 1999. *Strategies to Combat Homelessness in Western and Eastern Europe: Trends and Traditions in Statistics and Policy*. Prepared for UNCHS. <www.feantsa.org>, 7.03.2001.
- FIELDS, G. S. 2005. *A Guide to multisector Labour Market Models*. <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0505.pdf>, 15.02.2006.
- FITZPATRICK, S., KEMP, P., KLINKER, S. 2000. *Single Homelessness: An Overview of Research in Britain. Overview Report*. <www.crashindex.org.uk/overview.html>, 1.08.2005.
- FORD, N., CANTAU, N., JEANMART, H. 2003. Homelessness and Hardship in Moscow. – *Lancet*, 3/8, Vol. 361, Issue 9360, 875. <web11.epnet.com/citation.asp?tb.>, 27.01.2005.
- HOLMES, J. 1982. *John Bowlby and Attachment Theory*. <http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=iaH2pvVYtWkC&oi=fnd&pg=PP9&sig=lu47VQX44613WMKB25xDVAzvWCg&dq=Bowlby,+Attachment+theory+1982&prev=http://scholar.google.com/scholar%3Fq%3DBowlby,%2BAttachment%2Btheory%2B1982%26hl%3Den%26lr%3D%26sa%3DG>, 9.11.2004.
- HOMELESS. The Essays and Articles at eNotes. 2000–2005. <www.enotes.com.homeless-article/>, 29.07.2005.
- IEDZĪVOTĀJI un sociālie procesi. <www.csb.gov.lv>, 29.01.2007.
- KENWORTHY, L. 1999. Do Social Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross National Assessment. – *Social Forces*, Vol. 77. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&se=gglsc&d=95151918>, 15.04.2006.
- KÖRE, J. 2003. *Social Policy, Housing Situation and Homelessness in Estonia*. – *Homelessness in Europe*. <www.feantsa.org>, 15.01.2007.
- LAMONT, M., SMALL, M. L. 2006. *How culture Matters for Poverty: Thickening our Understanding*. National Poverty Working Papers Series, No 06 10, June. <www.npc.umich.edu/publications/working\_papers/>, 7.01.2007.

- LATVIJAS Nacionālais rīcības plāns nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai (2004–2006). <[www.lm.gov.lv/?sadala=399](http://www.lm.gov.lv/?sadala=399)>, 17.01.2006.
- LEO, John. 1993. Distorting the Homeless Debate. – *U.S. News and World Report*. 11/8, Vol. 115, Issue 18. <[web23.epnet.com/citation.asp?tb?](http://web23.epnet.com/citation.asp?tb?)>, 1.08.2005.
- MAIN, T. 1998. How to Think About Homelessness: Balancing Structural and Individual Causes. – *Journal of Social Distress and the Homeless*. Vol. 7., No 1, Jan., 41–54. <[www.springerlink.com/\(xxluib3myst2dg45flpcch55\)/app/home/contribution.asp?referrer=parent&backto=issue,3,5;journal,20,40;linkingpublicationresults,1:104940,1](http://www.springerlink.com/(xxluib3myst2dg45flpcch55)/app/home/contribution.asp?referrer=parent&backto=issue,3,5;journal,20,40;linkingpublicationresults,1:104940,1)>, 15.04.2006.
- MARPSAT, M. 2005. *The Problem of Definitions: points of similarity and difference*. Paper for the CHUP Final Conference. Brussels. <[www.chup.org/admin/EditDocStore/BRX\\_Marpsat.pdf](http://www.chup.org/admin/EditDocStore/BRX_Marpsat.pdf)>, 20.07.2006.
- MARPSAT, M. 2005b. *Beyond literal homelessness*. Paper for the 5<sup>th</sup> CUHP workshop, Milan. 21–22 April. <[www.cuhp.org](http://www.cuhp.org)>, 7.01.2007.
- NICE European Council. *Fight against poverty and social exclusion*. Nice, Dec. 2000. <[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/approb\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/approb_en.pdf)>, 10.04.2005.
- ON LOCAL Governments. <<http://www.ttc.lv/index.php?skip=45&itid=likumi&id=10&tid=59&l=LV>>, 11.11.2005.
- PROTECTION of the Rights of the Child Law. <<http://www.ttc.lv/index.php?skip=45&itid=likumi&id=10&tid=59&l=LV>>, 11.11.2005.
- RESEARCH on Homelessness in Comparative Perspective. <[www.cuhp.org/admin/EditDocStore/BRX](http://www.cuhp.org/admin/EditDocStore/BRX)>, 28.07.2006.
- SCHULLER, T. 2000. *Thinking about Social Capital*. <[www.open.ac.uk](http://www.open.ac.uk)>, 13.04.2004.
- THE PRODUCTION of data on homelessness and housing deprivation in the European Union: survey and proposals. 2004. <<http://epp.eurostat.cec.eu.int/>>, 7.01.2007.
- TRAPENCIERE, I. 2003. *Homelessness Problem and Related Research in Latvia*. Prepared for FEANTSA – September. <[www.feantsa.org/files/enlargement/latvia\\_research.pdf](http://www.feantsa.org/files/enlargement/latvia_research.pdf)>, 27.07.2005.
- UNIVERSAL Declaration of Human Rights. <<http://www.un.org/Overview/rights.html>>, 11.11.2005.