



ΚΟΙΝΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ «ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Συνεργασία Δημόσιου - Ιδιωτικού τομέα
για την ανάπτυξη κοινωνικών δομών σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

ΟΝΟΜΑ: ΑΝΤΩΝΙΑ ΖΕΠΠΟΥ
ΑΜ: 221710203464

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΠΥΡΡΟΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	σελ
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΣΚΟΠΟΣ – ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	
1.1 Ορισμός κοινωνικής Πρόνοιας	9
1.2 Το σύστημα της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα	10
1.3 Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	
Το αυτοδιοικητικό πλαίσιο για τη δημιουργία της κοινωνικής υπηρεσίας στην περιφέρεια και στους ΟΤΑ Α' βαθμού	16
2.1 Τα χαρακτηριστικά των υφιστάμενων Κοινωνικών Υπηρεσιών σε αυτοδιοικητικό επίπεδο	18
2.2 Το νέο θεσμικό πλαίσιο στον τομέα της παροχής υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	
Μοντέλο οργάνωσης της κοινωνικής υπηρεσίας στην περιφέρεια και στους ΟΤΑ Α' βαθμού	
3.1 Μεθοδολογική προσέγγιση δημιουργίας της Κοινωνικής Υπηρεσίας σε Αυτοδιοικητικό επίπεδο	26
3.2 Πρόταση Οργάνωσης της Κοινωνικής Υπηρεσίας στην Περιφέρεια	27
3.3 Πρόταση Οργάνωσης της Κοινωνικής Υπηρεσίας στους ΟΤΑ Α' Βαθμού	32
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	
4.1 Κοινωνική οικονομία και κοινωνική πολιτική	44
4.2 Ο επαναπροσδιορισμός της Κοινωνικής Πολιτικής	44
4.3 Το περιεχόμενο της Κοινωνικής Οικονομίας	46
4.4 Ο συνεταιριστικός πυλώνας της Κοινωνικής Οικονομίας	48
4.5. Οι Μη Κυβερνητικές - Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις	49
4.6. Οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5	
Ο νόμος 4019/2011 και το Ελληνικό θεσμικό πλαίσιο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας	57
5.1 Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς	64

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

6.1 Ο Τρίτος τομέας στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών	67
6.2 Η σχέση κόστους - αποτελεσματικότητας	68
6.3 Εμπιστοσύνη	69
6.4 Προσβασιμότητα σε ειδικές κατηγορίες του πληθυσμού και προσαρμοστικότητα	70
6.5 Ευελιξία – επικέντρωση	71
6.6 Συνοδευτικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες σε κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες δια του Τρίτου Τομέα. Η λογική και η «φιλοσοφία» της παρέμβασης.	71

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

7.1 Η ανάπτυξη του τρίτου τομέα και κοινωνικό κράτος	74
7.2 Τρίτος τομέας και Κοινωνικό κράτος	78

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

80

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

84

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εργασία αποτελείται από δύο μέρη. Το πρώτο μέρος στόχο έχει να περιγράψει το υπάρχον σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα από την πλευρά του Δημόσιου τομέα και να καταδείξει τις δυνατότητες των κοινωνικών Υπηρεσιών των Περιφερειών και ΟΤΑ Α΄Βαθμού.

Στο πρώτο κεφάλαιο δίνεται ο ορισμός της Κοινωνικής Πρόνοιας και περιγράφεται το σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα έτσι όπως παρέχεται από τις κοινωνικές υπηρεσίες των Περιφερειών και τους ΟΤΑ Α΄Βαθμού.

Στο δεύτερο κεφάλαιο περιγράφονται οι αρμοδιότητες, τα χαρακτηριστικά το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των ανωτέρω.

Στο τρίτο κεφάλαιο προτείνεται ένα μοντέλο οργάνωσης των Κοινωνικών Υπηρεσιών των Περιφερειών και ΟΤΑ Α΄Βαθμού.

Το δεύτερο μέρος της εργασίας στόχο έχει να καταδείξει ότι η κοινωνική οικονομία αποτελεί βασικό πυλώνα σχεδιασμού Κοινωνικής Πολιτικής.

Στο τέταρτο κεφάλαιο επαναπροσδιορίζουμε τον ρόλο της κοινωνικής πολιτικής και μελετώνται το περιεχόμενο και οι φορείς της κοινωνικής οικονομίας.

Στο πέμπτο κεφάλαιο περιγράφεται ο νόμος 4019/2011 και το Ελληνικό θεσμικό πλαίσιο της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας.

Στο έκτο κεφάλαιο καταδεικνύονται τα οφέλη της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και κοινωνικής φροντίδας από φορείς του Τρίτου Τομέα. Προτείνεται ένα μοντέλο συνεργασίας φορέων του κράτους και του Τρίτου Τομέα.

Στο έβδομο κεφάλαιο περιγράφεται η επιρροή της ανάπτυξης του Τρίτου Τομέα στο Κοινωνικό Κράτος και τέλος παρατίθενται τα συμπεράσματα της εργασίας.

Λέξεις Κλειδιά: Κοινωνικό Κράτος, Κοινωνικές Υπηρεσίες, Κοινωνική Φροντίδα, Κοινωνική Οικονομία, Κοινωνικές επιχειρήσεις, Κράτος πρόνοιας, Νόμος 4019/211 Κοινωνική Επιχειρηματικότητα.

ABSTRACT

The work consists of two parts . The first part aims to describe the current Social Security system in Greece on the part of the public sector and to demonstrate the potential of social services of the Regions and Local Authorities.

The first chapter provides the definition of Social Welfare and describes the Social Welfare system in Greece as it provided by the Regions and Local Authorities.

The second chapter describes the functions , the features and the institutional operation framework of social services provided by the Regions and Local Authorities .

The third chapter proposes an organization model of Social Services in Regions and Municipalities.

The second part of the work has aimed to demonstrate that the social economy is a key design pillar for Social Policy .

The fourth chapter redefines the role and the content of social policy and studies the social economy organizations.

The fifth chapter describes Law 4019/2011 and Greek institutional framework of Social Entrepreneurship.

The sixth chapter demonstrates the benefits of social services and social care from Third Sector organizations. It proposes a model cooperation of the state and the Third Sector.

Chapter seven describes the influence of the Third Sector Development in Social State and finally the work conclusions.

Keywords : Welfare State , Social Services , Social Care, Social Economy , Social Enterprises , State Welfare , Law 4019/211 Social Entrepreneurship

Εισαγωγή

Κάθε χρόνο, τουλάχιστον δύο εκατομμύρια συμπολίτες μας εξυπηρετούνται από τους φορείς του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, λαμβάνοντας ένα ευρύ πλέγμα χρηματικών επιδομάτων, παροχών σε είδος και υπηρεσιών. Κοινωνικές υπηρεσίες παρέχονται επίσης από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδιωτικές επιχειρήσεις και εθελοντικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται ιδίως στο πεδίο προστασίας των παιδιών και των ατόμων με αναπηρίες.

Οι προνοιακές πολιτικές ασκούνται στο πλαίσιο λειτουργίας του δημόσιου μοντέλου κοινωνικής προστασίας, καλύπτοντας συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες, ιδιαίτερα ευάλωτες ως προς τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρίες, μονογονεϊκές οικογένειες, οικογένειες με σοβαρά κοινωνικά προβλήματα, μετανάστες και πρόσφυγες, άτομα που βιώνουν καταστάσεις ανάγκης, άστεγοι. Η αύξηση των ομάδων αυτών ενδέχεται, να οδηγήσει σε φαινόμενα αποδόμησης του κοινωνικού ιστού με ιδιαίτερα αρνητικές συνέπειες για τους στόχους της ανάπτυξης και της δημοσιονομικής σταθερότητας, εάν δεν υιοθετηθούν μακροπρόθεσμες πολιτικές κοινωνικής συνοχής που θα συνδυάζουν μέτρα φροντίδας και ένταξης με δράσεις εξασφάλισης αξιοπρεπών όρων διαβίωσης.

Η ανάπτυξη των προνοιακών πολιτικών στην Ελλάδα παρουσιάζει ιστορικά σοβαρές αδυναμίες και στρεβλώσεις, οι οποίες κατά κύριο λόγο εντοπίζονται στην έλλειψη στοχευμένων στρατηγικών προστασίας των ατόμων σε κατάσταση ανάγκης και στην απουσία ολοκληρωμένων ενεργητικών δράσεων εργασιακής και κοινωνικής ένταξης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, που είτε εγκλωβίζονται στην περιστασιακή λήψη επιδοματικών παροχών χωρίς προοπτικές απεξάρτησης από την δημόσια συνδρομή, είτε παραπέμπονται σε αναχρονιστικές μορφές ιδρυματικής περίθαλψης με κίνδυνο «υψηλού στιγματισμού». Παράλληλα, διαπιστώνονται οργανωτικά, διοικητικά και χρηματοδοτικά προβλήματα στη λειτουργία του προνοιακού συστήματος, καθώς και καθυστερήσεις / κενά στην

αποτελεσματική κάλυψη της ζήτησης για ποιοτικές υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας των παιδιών, των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρίες, που αναμένεται να αυξηθεί εξαιτίας δημογραφικών και κοινωνικο - οικονομικών παραγόντων.

Η περιορισμένη ενεργοποίηση των φορέων της δημόσιας διοίκησης για την προστασία των δικαιωμάτων των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού και οι αδυναμίες σε επίπεδο οργάνωσης και διαχείρισης των κοινωνικών υπηρεσιών **έχουν παγιώσει την αναπαραγωγή ενός υπολειμματικού μοντέλου παρέμβασης του δημόσιου τομέα** σε σχέση με τον κυριαρχικό ρόλο της οικογένειας και των άτυπων δικτύων σε επίπεδο κοινότητας, το οποίο εμφανίζει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- αδυναμία εξασφάλισης επαρκών (από πλευράς υποδομής, οργάνωσης και ανθρώπινων πόρων) κοινωνικών υπηρεσιών για την κάλυψη των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού
- έλλειψη ομοιόμορφης γεωγραφικής ανάπτυξης βασικών κοινωνικών υπηρεσιών
- επικάλυψη και πλεονασματική προσφορά παράλληλων υπηρεσιών από διάφορους φορείς της διοίκησης για τις ίδιες ανάγκες / ομάδες στόχου
- αναπαραγωγή παραδοσιακών προτύπων παροχής υπηρεσιών φροντίδας, κυρίως ιδρυματικού χαρακτήρα, προς την κατεύθυνση της ιατροκεντρικής περίθαλψης, που δεν συνοδεύονται από μέτρα κοινωνικής αποκατάστασης / επανένταξης των χρηστών

- περιορισμένη συμβολή των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης στην παροχή υπηρεσιών φροντίδας και ένταξης σε ομάδες που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού¹
- απουσία συντονισμού των φορέων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών με άλλους τομείς του συστήματος κοινωνικής προστασίας (απασχόληση, υγεία, εκπαίδευση)
- δυσκολία πρόσβασης του πληθυσμού στις υπηρεσίες φροντίδας και αδυναμία ορθολογικής αξιοποίησής τους.

ΣΚΟΠΟΣ -ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.

Ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να αναδείξει το θεσμό της Κοινωνικής Οικονομίας ως βασικό πυλώνα της Κοινωνικής Πολιτικής σε επίπεδο φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Μέσα από τη μελέτη – ανασκόπηση της υπάρχουσας βιβλιογραφίας, η ακολουθούμενη μεθοδολογία εστιάζει στην αποσαφήνιση βασικών εννοιών που αφορούν στην Κοινωνική Πολιτική, στην Κοινωνική Οικονομία και στο θεσμικό τους πλαίσιο. Επιχειρείται η ανάδειξη της σημαντικότητας του Τρίτου Τομέα ως ένα ευέλικτο, διαχειριστικό και προπάντων αναπτυξιακό εργαλείο στο σχεδιασμό Κοινωνικής Πολιτικής

1. Σε επίπεδο κοινωνικής πολιτικής, ο κοινωνικός αποκλεισμός προσδιορίζεται ως σόρευση ποικίλων μορφών περιθωριοποίησης, οι οποίες περιλαμβάνουν το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, τις άσχημες συνθήκες υγείας, την έλλειψη στέγης, την απουσία οικογενειακής στήριξης, την αδυναμία συμμετοχής στον κοινωνικό και πολιτιστικό ιστό και την έλλειψη απασχόλησης. Ο συνδυασμός όλων αυτών των μορφών θέτει σε κίνδυνο την αξιοπρεπή διαβίωση του ατόμου, οδηγώντας συχνά σε συνθήκες περιθωριοποίησης, αποστέρησης και παραβατικής συμπεριφοράς.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Ορισμός κοινωνικής Πρόνοιας

Κοινωνική πρόνοια, σε πλατειά έννοια σημαίνει το σύνολο των συστηματικών προσπαθειών και μέτρων, τα οποία λαμβάνουν το Κράτος, Οργανισμοί Νομικών Προσώπων Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, καθώς και ιδιώτες για υλική πνευματική ή ηθική προστασία, ομάδων ή ατόμων προς αντιμετώπιση των αναγκών και απελευθέρωση από τα προβλήματά τους. Είναι γενική πια η κοινωνική προστασία κατά της ανασφάλειας και των αντιξοοτήτων της σύγχρονης ζωής.

Ο όρος κοινωνική πρόνοια συχνά αναφέρεται στενά στα μέτρα που λαμβάνονται από την Πολιτεία ή και την ιδιωτική πρωτοβουλία, για εξασφάλιση των «προς το ζην», αναγκαίων γι' άτομα που δεν είναι σε θέση να τα ποριστούν. (Κ. Πανουτσοπούλου, 1984, 169-171)².

Το κοινωνικό φαινόμενο της προστασίας των αδυνάτων και όσων έχουν ανάγκη από βοήθεια, το συναντάμε σε όλες τις ανθρώπινες κοινωνίες, με διαφορετικό χαρακτήρα και έκταση. Γίνεται αποδεκτό ότι τόσο η επένδυση σε υλικό κεφάλαιο, όσο και η επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για κοινωνική ευημερία.

Η κοινωνική πολιτική, όπως ασκείται διεθνώς, τα τελευταία χρόνια, αποτελεί ένα από τα κυριότερα χαρακτηριστικά της μεταβολής των αντιλήψεων περί της αποστολής του σύγχρονου κράτους, το οποίο από Κράτος-Φύλακας μεταβλήθηκε σε Κράτος-Πρόνοιας, με τον έντονο παρεμβατισμό του στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

Στο απώτερο παρελθόν, η αποστολή του κράτους συνίστατο κυρίως στην εξασφάλιση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας, στην προστασία των συναλλαγών, στην παροχή παιδείας, στην επιβολή και είσπραξη

2. Πανουτσοπούλου Κ, Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική εξέλιξη – σύγχρονες τάσεις, 3^η έκδοση, Αθήνα, Εκδόσεις Γρηγόρη, 1984.

φόρων για την κάλυψη των δαπανών λειτουργίας του και σε μια υποτυπώδη δραστηριότητα για τη βελτίωση των όρων διαβίωσης των πολιτών του.

Είναι λοιπόν αναγκαία η συμβολή του Κράτους στην παροχή κοινωνικής προστασίας και φροντίδας στους πολίτες του, θα μπορούσαμε όμως να πούμε ότι είναι περιορισμένη, κυρίως λόγω των περιορισμένων οικονομικών πόρων που διαθέτει.

Έτσι εκτός από τους φορείς παροχής προνοιακών υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, σημαντική είναι η συμβολή των φορέων παροχής προνοιακών υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα καθώς και του εθελοντικού τομέα προς τον δοκιμαζόμενο συνάνθρωπο από την ανασφάλεια και τις αντιξοότητες της σύγχρονης ζωής.

1.2 Το σύστημα της Κοινωνικής Πρόνοιας στην Ελλάδα

Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας αντανακλούν την ιδιότυπη πορεία οικοδόμησης του κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα³. Το κοινωνικό κράτος στην Ελλάδα οικοδομήθηκε (Ν.2082/92, Ν.2345/95, Ν.2646/98 και Ν.3329/2005) χωρίς συντονισμό και προέκυψε ως αποτέλεσμα συνεχών συμβιβασμών με ομάδες πίεσης ή περιστασιακής αντιμετώπισης κρίσεων με αποτέλεσμα το σημερινό κοινωνικό κράτος να μην αποτελεί ένα συνεκτικό σύνολο κοινωνικών πολιτικών αλλά να απαρτίζεται από αποσπασματικές ρυθμίσεις που δεν αφορούν στο σύνολο του πληθυσμού. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα οι κοινωνικοί θεσμοί στην Ελλάδα να απέχουν σήμερα από τους αντίστοιχους της Δ. Ευρώπης ποσοτικά και ποιοτικά. Ποσοτικά, γιατί οι κοινωνικές δαπάνες στην Ελλάδα δεν έχουν υπερβεί ποτέ το 25% του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (ΑΕΠ) και οι

3.Ματσαγγάνης, Μ., 2002, *Η δημόσια παρέμβαση στον τομέα της υγείας*, στο Νιάκας Δ. (επιμ.), *Θέματα οικονομικής και χρηματοδοτικής διαχείρισης υπηρεσιών υγείας*, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα.

κοινωνικές ανισότητες εμφανίζονται με την καθυστέρηση στην ανάπτυξη συνολικών πολιτικών για τη στήριξη ευπαθών κοινωνικών ομάδων⁴. Αυτά τα χαρακτηριστικά δεν αποτελούν αποκλειστικό προνόμιο της Ελλάδας.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας λειτουργεί ως ένα κεντρικά κατευθυνόμενο μοντέλο παροχής επιδομάτων σε χρήμα, παροχών σε είδος και προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών, το οποίο στηρίζεται στην παρέμβαση των φορέων του δημόσιου τομέα. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις προσφέρουν υπηρεσίες στα άτομα που δεν προσφεύγουν στη χρησιμοποίηση του δημόσιου συστήματος, ενώ οι εθελοντικοί φορείς προωθούν κυρίως συλλογικά αιτήματα των μελών τους ή έρχονται να αναπληρώσουν κενά που δημιουργούνται στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, που απορρέουν από την περιοριστική λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών⁵.

Ο όρος κοινωνική φροντίδα αποδίδει την προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί στη δημιουργία προϋποθέσεων ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

Η κοινωνική φροντίδα μπορεί να διακριθεί σε πρωτοβάθμια (παροχή υπηρεσιών ανοιχτής φροντίδας), δευτεροβάθμια (παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας) και σε τριτοβάθμια (παροχή υπηρεσιών ανοιχτής και κλειστής κοινωνικής φροντίδας).

4 Σακελλαρόπουλος Θ., 2003, *Παγκοσμιοποίηση, Κοινωνική Πολιτική, Ελλάδα: Εννέα θέσεις* στο: Σακελλαρόπουλος Θ. *Ζητήματα Κοινωνικής Πολιτικής*, Τόμος Α', Διόνικος, Αθήνα

5. Αμίτσης Γ., 2001, *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Τα ελληνικό μοντέλο των κοινωνικών υπηρεσιών και η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Εκδ. Παπαζήσης

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα έρχεται αντιμέτωπο με έντονες προκλήσεις και πιέσεις προσαρμογής στο μεταβαλλόμενο διεθνές κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον (δημογραφικές μεταβολές, μετασχηματισμός των παραδοσιακών δομών της οικογένειας, μείωση στα επίπεδα παροχής άτυπης φροντίδας, εισροή μεγάλου αριθμού μεταναστών, εξευρωπαϊσμός κ.λπ.) και με τις νέες κοινωνικές ανάγκες που δημιουργούνται και χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης. Οι αδυναμίες του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας επιβάλλουν αλλαγή προσανατολισμού της οικονομικής ενίσχυσης, μέσω της επιδοματικής πολιτικής, της εξασφάλισης ποιοτικών κοινωνικών υπηρεσιών και της οργάνωσης υποδομών υποστήριξης και μηχανισμών κοινωνικής ενσωμάτωσης των ευπαθών ομάδων.

1.3 Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης

Τον Ιανουάριο του 2013, για πρώτη φορά στην ιστορία του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας, το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας εγκαινίασε μία σύνθετη διαδικασία σχεδιασμού Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης. Η διαδικασία αυτή εντάχθηκε - παράλληλα με τις μεταρρυθμίσεις των πολιτικών εργασιακών σχέσεων και κοινωνικής ασφάλισης - στο ευρύτερο πλαίσιο ανάπτυξης ενός νέου μοντέλου «ενεργητικών πολιτικών» με την εισαγωγή μηχανισμών που αφενός θα ενισχύσουν την επάρκεια των κοινωνικών παροχών / υπηρεσιών, αφετέρου θα βελτιώσουν τις προοπτικές βιωσιμότητάς τους κατά τη διάρκεια της κρίσιμης περιόδου 2015-2020.

Ως πρώτο στάδιο τεκμηρίωσης της Εθνικής Στρατηγικής εκπονήθηκε σύμφωνα με τις αρχές της καλής διακυβέρνησης η Μελέτη «**Η Πράσινη Βίβλος για την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης**», που οριοθέτησε το πλέγμα των επιλογών της

κεντρικής διοίκησης για την ανάπτυξη μίας ολοκληρωμένης πολιτικής πρόληψης και καταπολέμησης του εργασιακού και κοινωνικού αποκλεισμού ευπαθών ομάδων του πληθυσμού που διαβιούν στην Ελλάδα. Η Μελέτη ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 2013⁶ και τα πορίσματα της στηρίχθηκαν στην αναλυτική καταγραφή και αξιολόγηση των υφιστάμενων πολιτικών ένταξης, σε καλές πρακτικές άλλων κρατών της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας και τις κατευθυντήριες αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο των κοινωνικών στόχων της *Στρατηγικής ΕΕ 2020 για μία «Έξυπνη, Βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς Ανάπτυξη»*⁷, και των σχετικών Εμβληματικών Πρωτοβουλιών της⁸. Από τον Σεπτέμβριο του 2013 μέχρι το Νοέμβριο του 2014, η **Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Συνοχής** προχώρησε - σε συνεργασία με άλλες Διευθύνσεις του Υπουργείου - στην επικαιροποίηση των πορισμάτων της Πράσινης Βίβλου και την αξιοποίηση πρωτογενών πηγών και δεδομένων, που οδήγησαν στην εκπόνηση ενός σχεδίου **Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου για την Κοινωνική Ένταξη**.

6. Βλ. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, «*Η Πράσινη Βίβλος για την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης*», Αθήνα, Ιούλιος 2013.

7. Η *Στρατηγική ΕΕ 2020 για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη* αποτελεί το στρατηγικό πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την περίοδο 2010-2020 (αντικαθιστώντας το σχετικά περιοριστικό πλαίσιο της *Στρατηγικής της Λισσαβόνας 2000-2010*), που θέτει τρεις αλληλοενισχυόμενες προτεραιότητες: α) Έξυπνη Ανάπτυξη (ανάπτυξη μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση και την καινοτομία), β) Διατηρήσιμη Ανάπτυξη (προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας), γ) Ανάπτυξη χωρίς Αποκλεισμούς (μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή).

8. Βλ. ιδίως τις Ανακοινώσεις της Επιτροπής «*Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού - Ένα Ευρωπαϊκό Πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή*», COM(2010) 758/16.12.2010 και «*Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή - συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)*», COM(2013) 83/20.2.2013.

Το σχέδιο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση τον Δεκέμβριο του 2014. Τα πορίσματα της διαβούλευσης ενσωματώθηκαν στην **Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης** η οποία θέτει τις βάσεις για μία ριζική μεταρρύθμιση των πολιτικών πρόληψης και καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού⁹.

Η Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης:

- Θεσπίζει ένα **κοινό πλαίσιο αρχών, προτεραιοτήτων και στόχων** για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση όλων των παρεμβάσεων καταπολέμησης της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο
- Ιεραρχεί **μεταρρυθμιστικές προτεραιότητες** του συστήματος κοινωνικής προστασίας βάσει των στόχων της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 2020 για μία *«Έξυπνη, Βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς Ανάπτυξη»*
- Κατοχυρώνει τα **πεδία συνεργασίας και δικτύωσης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα** για την πλήρη αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων υλικών και ανθρώπινων πόρων
- Τυποποιεί τις **βασικές πηγές χρηματοδότησης των δημόσιων πολιτικών κοινωνικής ένταξης** την περίοδο 2015-2020

9. Το Σχέδιο Δράσης για την εξειδίκευση της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης θα εκπονηθεί από την αρμόδια Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Συνοχής εντός του πρώτου εξαμήνου του 2015.

- Οριοθετεί τα **πεδία αξιοποίησης του Συμφώνου Εταιρικής Σχέσης** (νέο ΕΣΠΑ) για την περίοδο 2014-2020 στον τομέα προαγωγής της ένταξης και καταπολέμησης της φτώχειας¹⁰.

Η Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης αντανακλά τις νέες προτεραιότητες της Ελληνικής Πολιτείας για την ενδυνάμωση του Κοινωνικού Κράτους σε περιόδους οικονομικής ύφεσης. Θα αναπτυχθεί σύμφωνα με ένα ευρύτερο σχέδιο ανάπτυξης του **Ενεργητικού Κοινωνικού Κράτους**, το οποίο προσανατολίζεται αφενός στην ολοκληρωμένη υποστήριξη των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, αφετέρου στη σύνδεση των δημόσιων κοινωνικών παρεμβάσεων με τις μακροοικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές προώθησης της απασχόλησης, αναγνωρίζοντας τις σημαντικές αλλαγές που έχουν συντελεσθεί στην οικογένεια, την αγορά εργασίας και την οικονομία από τη δεκαετία του 2000.

Η υιοθέτηση της Εθνικής Στρατηγικής σηματοδοτεί μία αποφασιστική παρέμβαση για την αναπτυξιακά προσανατολισμένη μεταρρύθμιση του *υπολειμματικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας*. Εισάγει ένα **νέο υπόδειγμα πολιτικών κοινωνικής δικαιοσύνης και αλληλεγγύης υπέρ των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού**.

10. Το εγκεκριμένο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ελληνικό Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης (νέο ΕΣΠΑ) για την περίοδο 2014-2020 προβλέπει για την προώθηση του Θεματικού Στόχου 9 «*Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας και κάθε διάκρισης*» κονδύλια ύψους **1.303.336.729,60** ευρώ (6,5% της συνολικής Ενωσιακής Συνδρομής) μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΟ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΑΙ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ Α΄ ΒΑΘΜΟΥ

Όπως έχει καταγραφεί σε πρόσφατες μελέτες¹¹ ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και ο συντονισμός των πολιτικών κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Χώρα μας, στο πλαίσιο ενός ελλειμματικού δημόσιου μοντέλου παρέμβασης κοινωνικής προστασίας, παρουσιάζει σοβαρές αδυναμίες και στρεβλώσεις, οι οποίες κατά κύριο λόγο εντοπίζονται:

- στην έλλειψη στοχευμένων στρατηγικών προστασίας των ατόμων σε κατάσταση ανάγκης και κοινωνικού αποκλεισμού
- στην απουσία ολοκληρωμένων ενεργητικών δράσεων εργασιακής και κοινωνικής ένταξης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού

Οι ευπαθείς ομάδες πληθυσμού περιορίζονται είτε στην περιστασιακή λήψη επιδοματικών παροχών, χωρίς προοπτικές ανεξαρτητοποίησης από τη δημόσια συνδρομή είτε παραπέμπονται σε αναχρονιστικές μορφές ιδρυματικής περίθαλψης με κίνδυνο «υψηλού στιγματισμού».

Παράλληλα, έχουν διαπιστωθεί προβλήματα οργανωτικά, διοικητικά και χρηματοδοτικά στη λειτουργία του προνοιακού συστήματος κοινωνικής φροντίδας σε τοπικό επίπεδο, καθώς και καθυστερήσεις / κενά στην αποτελεσματική κάλυψη της ζήτησης για ποιοτικές, εξατομικευμένες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας.

11. Ε. Κοντιάδης/Δ. Απίστουλας, Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση, εκδ. Παπαζήση, 2006.

Βέβαια δεν πρέπει να παραγνωριστεί ότι η κατάσταση αυτή επιτείνεται από τα ενδογενή οργανωτικά – λειτουργικά προβλήματα των Τοπικών

Αυτοδιοικήσεων, που ενισχύονται ακόμα περισσότερο από το χαμηλό βαθμό αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων και μεταφοράς επαρκών πόρων από την κεντρική Διοίκηση.

Με το Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α' /2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» διαμορφώνεται ένα νέο πλαίσιο ανάπτυξης της Τοπικής Διακυβέρνησης μέσω των αιρετών Περιφερειών και των νέων, ισχυροποιημένων Ο.Τ.Α. Α' βαθμού.

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

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

Με τον τρόπο αυτό, **οι δύο βαθμοί λειτουργούν μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους απονέμονται και οι σχέσεις τους δεν είναι σχέσεις ιεραρχίας και ελέγχου αλλά σχέσεις συνεργασίας και συναλληλίας.**

Ειδικά για τους πολίτες των τοπικών κοινωνιών και τις Ευάλωτες Κοινωνικές Ομάδες (ΕΚΟ), η δημιουργία και αποτελεσματική λειτουργία ισχυρών και αποκεντρωμένων αυτοδιοικητικών οντοτήτων, με σημαντικές αρμοδιότητες και αναπτυξιακές ευθύνες, φέρνει κοντά τους τη διοίκηση, με αποτέλεσμα να σταματά

την υποχρέωσή τους να επισκέπτονται τις κεντρικές υπηρεσίες για διεκπεραίωση των υποθέσεών τους.

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

2.1 Τα χαρακτηριστικά των υφιστάμενων Κοινωνικών Υπηρεσιών σε αυτοδιοικητικό επίπεδο

Πρόσφατες μελέτες έχουν αναδείξει τα παρακάτω χαρακτηριστικά των Κοινωνικών Υπηρεσιών σε επίπεδο αυτοδιοίκησης (Α' και Β' Βαθμού)¹²:

- Σημαντικό πρόβλημα ανομοιογένειας στην άσκηση των κοινωνικών πολιτικών σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.
- Στην πράξη, έχουν υλοποιηθεί ελάχιστες αποκεντρωμένες δράσεις κοινωνικής προστασίας (ιδιαίτερα στους ΟΤΑ Α' Βαθμού), με αποτέλεσμα χωρίς κεντρική κατεύθυνση, τα προγράμματα και οι πολιτικές να είναι αποσπασματικά και ανομοιογενή.
- Σημαντικά προβλήματα ταυτόχρονων επικαλύψεων, αλλά και κενών παρέμβασης σε τομείς κοινωνικών δράσεων, τόσο μεταξύ Α' Βάθμιων ΟΤΑ όσο και σε σχέση με άλλους φορείς.

12. Κοντιάδης Ξενοφών, Θεόδωρος Τσέκος, (2008), Οι νέες λειτουργίες των ΟΤΑ στον Σχεδιασμό και την εφαρμογή δράσεων κοινωνικής πολιτικής, σε Κοντιάδης, Ξενοφών Τσέκος. Θεόδωρος Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο Παπαζήσης, σ.σ. 15-34
Κοντιάδης Ξενοφών, Θεόδωρος Τσέκος, (2008 β), Προτάσεις πολιτικής: Ζητήματα σχεδιασμού και οργάνωσης των κοινωνικών δράσεων της αυτοδιοίκησης, σε Κοντιάδης, Ξενοφών Τσέκος. Θεόδωρος Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο, Παπαζήσης, σ.σ. 199-250

Η έλλειψη συντονισμού, κατεύθυνσης και δικτύωσης οδηγεί αναπόδραστα σε πανσπερμία επικαλυπτόμενων δράσεων των αυτοδιοικητικών φορέων.

- Ο χαρακτήρας του σχεδιασμού, σε κεντρικό επίπεδο, είναι κλασικός «top down», χωρίς τη συμμετοχή σ' αυτόν των εμπλεκόμενων μερών (Νομαρχιακών υπηρεσιών και ΜΚΟ/ Φορέων του τομέα, Α' Βαθμίων ΟΤΑ) και χωρίς την πρόβλεψη μηχανισμών συντονισμού οριζόντιων πολιτικών
- Παντελής έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού (ποικιλία δομών και φορέων, μεγάλος αριθμός εμπλεκόμενων υπηρεσιών, έλλειψη τεχνογνωσίας) και προγραμματισμού, σε τοπικό επίπεδο, με αποτέλεσμα:
 - οι ιδέες για συμμετοχή των εμπλεκόμενων στη διαμόρφωση των πολιτικών και επιτυχή υλοποίησή τους να μένουν κενό γράμμα
 - η αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων και αναγκών να είναι αποσπασματική
 - η προώθηση ολοκληρωμένων πολιτικών και προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας να καθίσταται δυσχερής
- Έλλειψη χρηματο-οικονομικού σχεδιασμού σε αυτοδιοικητικό επίπεδο, ο οποίος θα διασφάλιζε τακτικές χρηματοροές που με τη σειρά τους συνιστούν κίνητρο για ενεργή συμμετοχή των ΜΚΟ και της κοινωνίας των πολιτών σε εθελοντικά προγράμματα, αναδεικνύεται ως ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα για την επάρκεια και συνέχεια των χρηματοδοτήσεων (π.χ. το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι»).

Με τον τρόπο αυτό, η κύρια πηγή χρηματοδότησης για τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας είναι για μεν τα ΝΠΔΔ, οι τακτικοί προϋπολογισμοί των εποπτευόντων Υπουργείων, για δε τα ΜΚΟ χορηγίες, δωρεές και εισφορές των μελών τους.

- Έντονα οργανωτικά – λειτουργικά προβλήματα στις Κοινωνικές Υπηρεσίες (δυσλειτουργικές και πεπαλαιωμένες εσωτερικές γραφειοκρατικές δομές, έλλειψη δικτύωσης και συνεργασίας με τους εμπλεκόμενους φορείς , απουσία συστημάτων παρακολούθησης των αποτελεσμάτων των πολιτικών και προγραμμάτων, καθώς και δεικτών αξιολόγησης της λειτουργίας τους.
- Παντελής απουσία συμμετοχής των χρηστών των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας στο σχεδιασμό και λήψη των αποφάσεων που σχετίζονται με τη διαμόρφωση και υλοποίηση των προγραμμάτων αυτών.
- Απουσία ενός «συστήματος κοινωνικής προστασίας» σε τοπικό επίπεδο, το οποίο θα χαρακτηρίζεται από:
 - «bottom up» χαρακτήρα
 - στρατηγικό σχεδιασμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας
 - εργαλεία συστηματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των πολιτικών και προγραμμάτων
 - χρηματο-οικονομικό σχεδιασμό, ο οποίος θα διασφαλίζει τις απαιτούμενες τακτικές χρηματορροές
 - δικτύωση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού και συνεχή διαβούλευση κι συμμετοχή για τη διαμόρφωση των πολιτικών και προγραμμάτων που θα αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα τοπικά προβλήματα και δεν θα επικεντρώνονται αποκλειστικά στην επιδοματική στήριξη των ομάδων πίεσης
 - δικτύωση των εμπλεκόμενων δημόσιων υπηρεσιών και φορέων

2.2 Το νέο θεσμικό πλαίσιο στον τομέα της παροχής υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας

Μεταβιβαζόμενες Αρμοδιότητες του Τομέα Κοινωνικής Προστασίας στους Δήμους

Σύμφωνα με το άρθρο 94 του Νόμου 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α' /2010) «Πρόσθετες αρμοδιότητες Δήμων», στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υπό τον τομέα ε' («Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης») προστίθενται οι παρακάτω αρμοδιότητες:

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

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

Η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων λόγω απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.

Η αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής.

Η υλοποίηση:

α) προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου,

β) εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση,

γ) προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η έκδοση αποφάσεων παροχής κοινωνικής προστασίας.

Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.

Η χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών.

Η έκδοση τοπικών υγειονομικών διατάξεων και η λήψη μέτρων σε θέματα δημόσιας υγιεινής.

Η πληροφόρηση των δημοτών για θέματα δημόσιας υγείας.

Η χορήγηση άδειας λειτουργίας ιδιωτικών επιχειρήσεων περίθαλψης ηλικιωμένων ή ατόμων, που πάσχουν ανίατα από κινητική αναπηρία.

Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς, οι οποίοι πωλούν φάρμακα χωρίς άδεια, καθώς και σε βάρος ιατρών και φαρμακοποιών για κατοχή ή πώληση δειγμάτων φαρμάκων.

Η οργάνωση αυτοτελώς ή σε συνεργασία με τις αντίστοιχες περιφερειακές υπηρεσίες ειδικών προγραμμάτων για την προστασία και προαγωγή της Δημόσιας Υγείας στην περιοχή αρμοδιότητάς τους, κατά τις ρυθμίσεις της παρ. 7 του άρθρου 14 του ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197 Α').

Η εφαρμογή προγραμμάτων για την καταπολέμηση λοιμωδών και παρασιτικών νοσημάτων ζώων.

Η επιβολή ή άρση υγειονομικών μέτρων, λόγω εμφάνισης βαριάς επιζωοτίας για την έκδοση πιστοποιητικών προς μεταφορά ζώων.

Ο ορισμός ελεγκτή γιατρού Ο.Γ.Α. για τα Ν.Π.Δ.Δ. του νομού.

Ο ορισμός μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των Ταμείων Πρόνοιας και Προστασίας Πολυτέκνων, από το δήμο όπου εδρεύουν τα ταμεία.

Η εφαρμογή, οργάνωση και εποπτεία της τεχνητής σπερματέγχυσης και του συγχρονισμού του οίστρου των ζώων.

Η παροχή γνωμάτευσης από τον αρμόδιο κτηνίατρο για υγειονομική καταλληλότητα των ζώων όταν πρόκειται για πλανόδια έκθεση ζώων».

Οι ανωτέρω αρμοδιότητες θα υλοποιούνται από τις υπό ίδρυση μονάδες «Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας των Φύλων».

Αρμοδιότητες του Τομέα Κοινωνικής Προστασίας των Περιφερειών

Σύμφωνα με το Άρθρο 186 «Αρμοδιότητες Περιφερειών» του Ν.3852/2010

«Ια. Τα όργανα των Περιφερειών ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας» και β. «κατά την άσκησή τους θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη:

II. Η ανάγκη συνεργασίας και συντονισμού με άλλες τοπικές ή δημόσιες αρχές και οργανισμούς.

III. Οι διαθέσιμοι πόροι για την κάλυψη των αρμοδιοτήτων και η ανάγκη να διασφαλισθεί η επωφελής και αποτελεσματική χρήση τους, καθώς και η ισόρροπη κατανομή τους.

IV. Η ανάγκη οργάνωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η επάρκεια και η ποιότητά τους, η διαφάνεια και η ισονομία, με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών».

Οι αρμοδιότητες των Περιφερειών αναφέρονται κυρίως στους παρακάτω τομείς:

Δ. Απασχόλησης – Εμπορίου – Τουρισμού, στους οποίους περιλαμβάνεται:

1. Η συμμετοχή και η υλοποίηση σε προγράμματα δράσεων και πρωτοβουλιών προώθησης της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης διαφόρων κατηγοριών ανέργων στο πλαίσιο των Εθνικών και Ευρωπαϊκών πολιτικών.

Ζ. Υγείας:

I. Οι περιφέρειες ασκούν τις αρμοδιότητες των Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.Π.Ε.) της χώρας, οι οποίες τους μεταβιβάζονται σύμφωνα με τα επόμενα εδάφια.

II. Στον ανωτέρω τομέα (ΥΓΕΙΑΣ) περιλαμβάνονται ιδίως:

1. Η χορήγηση και ανάκληση αδειών άσκησης επαγγελματιών υγείας, καθώς και αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών κλινικών, ιδιωτικών προνοιακών επιχειρήσεων, ιατρείων, οδοντιατρείων, εργαστηρίων και πάσης φύσεως χώρων άσκησης ιδιωτικού επαγγέλματος υγείας και πρόνοιας.
2. Η άσκηση αρμοδιοτήτων που αφορούν θέματα διακρατικών υιοθεσιών.
3. Η έκδοση άδειας εισαγωγής εγκατάστασης και λειτουργίας μηχανημάτων παραγωγής ιοντιζουσών ακτινοβολιών για ιατρικούς σκοπούς, γενικά, όπως και εγκατάστασης και λειτουργίας εργαστηρίων ραδιοϊσοτόπων για ιατρικές εφαρμογές.
4. Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς και οδοντίατρους, κατά τις προβλέψεις της κείμενης νομοθεσίας.
5. Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς και οδοντίατρους, οι οποίοι αναγράφουν ναρκωτικά σε απλές συνταγές και όχι στις ειδικές για το σκοπό αυτόν, καθώς και στους φαρμακοποιούς, που πωλούν ναρκωτικά με απλές και όχι με ειδικές συνταγές.
6. Η υλοποίηση προγραμμάτων δημόσιας υγείας, κατά τις ρυθμίσεις του άρθρου 12 του ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197 Α΄).
7. Ο καθορισμός των όρων και της διαδικασίας παραχώρησης ακινήτων σε δικαιούχους, η έκδοση και ανάκληση παραχωρητηρίων, η ρύθμιση των δόσεων και η βεβαίωση των χρεών παλαιών και νέων προσφύγων, η νομιμοποίηση ανωμάλων αγοραπωλησιών και τα σχετικά με την ανταλλαγή και μεταβίβαση παραχωρηθέντων ακινήτων.
8. Η επιχορήγηση αστικών εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τις οποίες είχε ιδρύσει η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ή μετείχε σε αυτές, εφόσον ο σκοπός τους αναφέρεται στην αντιμετώπιση προβλημάτων, που απορρέουν από τη χρήση εξαρτησιογόνων ουσιών και εφόσον η πραγματοποίηση του σκοπού τους ασκείται, κατά διαδοχή, από την περιφέρεια.
9. Η χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών Μονάδων Ψυχικής Υγείας.
10. Η έκδοση αδειών εμπορίας κτηνιατρικών φαρμάκων.
11. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων για την ηλεκτρονική συμβατότητα σύμφωνα με την κ.υ.α. 50268/5137/3.9.2007 (ΦΕΚ 1853 Β΄) και ο καθορισμός των οργάνων τήρησης αυτών.
12. Η εποπτεία Ιατρικών, Οδοντιατρικών και Φαρμακευτικών Συλλόγων των νομών της περιφέρειας.
13. Η ανάληψη χορηγούμενων οικονομικών ενισχύσεων σε φορείς κοινωνικής αντίληψης που εποπτεύονται από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας που αποτελούν προϊόν των Ειδικών Κρατικών Λαχείων.
14. Η χορήγηση αδειών διενέργειας εράνων, λαχειοφόρων και φιλανθρωπικών αγορών σε υπερτοπικό επίπεδο.

15. Η διενέργεια κοινωνικών ερευνών για την εφαρμογή των προγραμμάτων πρόνοιας, καθώς και θέματα άσκησης κοινωνικής εργασίας.

16. Ο καθορισμός των προϋποθέσεων και τρόπου άσκησης του αντικειμένου της κοινωνικής εργασίας σε όλους τους τομείς εφαρμογής, καθώς και η εκπαίδευση σπουδαστών κοινωνικής εργασίας κατά τη διάρκεια της πρακτικής τους άσκησης.

17. Η χορήγηση και η ανάκληση της άδειας άσκησης επαγγέλματος κοινωνικού λειτουργού και της άδειας άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος του κοινωνικού λειτουργού σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και η τήρηση σχετικού μητρώου με διαρκή ενημέρωση.

18. Η άσκηση αρμοδιοτήτων σχετικών με τον Κοινωνικό Σύμβουλο, κατ' εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 2345/1995, καθώς και αρμοδιοτήτων ελέγχου του ιδρύματος ή της Μονάδας Φροντίδας Ηλικιωμένων (Μ.Φ.Η.) και των Φορέων παιδικής προστασίας, περιλαμβανομένης της σύνταξης σχετικών εκθέσεων και διατύπωσης αντίστοιχων προτάσεων.

19. Η εφαρμογή προγραμμάτων προστασίας της μητέρας και των παιδιών προσχολικής ηλικίας.

20. Η χορήγηση άδειας λειτουργίας Μονάδων Αδυνατίσματος μετά από εισήγηση της αρμόδιας επιτροπής που συγκροτείται στην έδρα της οικείας περιφέρειας.

21. Ο υγειονομικός έλεγχος καταστημάτων, βιοτεχνιών και βιομηχανιών παρασκευής και επεξεργασίας τροφίμων ζωικής προέλευσης, καθώς και οι λοιποί υγειονομικοί έλεγχοι, που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία σε περιφερειακό επίπεδο.

22. Η χορήγηση αδειών για την καταλληλότητα ζωικών τροφίμων.

23. Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των κάθε είδους δημόσιων και ιδιωτικών εργαστηρίων, τα οποία πραγματοποιούν μικροβιολογικές εξετάσεις ελέγχου νερού, τροφίμων ή ποτών, με εξαίρεση τα εργαστήρια του Γενικού Χημείου του Κράτους, το κλείσιμο όσων λειτουργούν χωρίς τη νόμιμη άδεια και η επιβολή προστίμου σε βάρος αυτών.

Από την παράθεση των ανωτέρω ρυθμίσεων προκύπτουν τα κάτωθι:

- μεταφορά αρμοδιοτήτων κυρίως προνοιακού χαρακτήρα στους Δήμους
- ανάθεση αρμοδιοτήτων σε θέματα απασχόλησης, κοινωνικής ενσωμάτωσης και Υγείας στις Περιφέρειες
- ανάθεση των αρμοδιοτήτων των Υγειονομικών Περιφερειών, που καταργούνται, στις Περιφέρειες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΜΟΝΤΕΛΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΑΙ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ Α' Βαθμού

Η αυτοδιοίκηση (Περιφερειακή – ΟΤΑ), στα όρια των αρμοδιοτήτων της, καλείται να αναλάβει πρωτοβουλίες ενίσχυσης των πολιτών και των τοπικών κοινωνιών με το σχεδιασμό και υλοποίηση πολιτικών που θα στοχεύουν:

- **στο συντονισμό των υφιστάμενων και στο σχεδιασμό και υλοποίηση νέων προγραμμάτων κοινωνικού χαρακτήρα που θα ανταποκρίνονται στα αιτήματα των ευπαθών κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού και στη δυναμική τους ένταξη/επανένταξη στην οικονομική και κοινωνική ζωή συμβάλλοντας ουσιαστικά στην ανάπτυξη και αναβάθμιση της ποιότητας ζωής.**

3.1 Μεθοδολογική προσέγγιση δημιουργίας της Κοινωνικής Υπηρεσίας σε Αυτοδιοικητικό επίπεδο

Για την επίλυση των προβλημάτων και αδυναμιών του υφιστάμενου συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και στο πλαίσιο λειτουργίας της νέας Κοινωνικής Υπηρεσίας (Περιφέρειας – Δήμου), προτείνεται μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση για την άσκηση των πολιτικών κοινωνικής προστασίας, με τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- i. Ολοκληρωμένο Σχεδιασμό / Διαφοροποιημένη υλοποίηση
- ii. Εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και στο πεδίο άσκησης των πολιτικών κοινωνικής φροντίδας
- iii. Οριζόντιο Προγραμματισμό και Συμπληρωματική Κατανομή Αρμοδιοτήτων με συμπληρωματικότητα δράσεων είτε μέσω ανάληψης συγκεκριμένων λειτουργιών βάσει συγκριτικού πλεονεκτήματος (διαδημοτικές υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας) είτε με ανάληψη κοινών υποστηρικτικών λειτουργιών (όπως η διαχειριστική υποστήριξη) που συνεπάγονται επίσης

οικονομίες κλίμακας και πάλι από φορέα ευρύτερης εμβέλειας σε επίπεδο Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης (π.χ. Βοήθεια στο Σπίτι)

3.2 Πρόταση Οργάνωσης της Κοινωνικής Υπηρεσίας στην Περιφέρεια

Οι αρμοδιότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας

Οι αρμοδιότητες της υπό ίδρυση Κοινωνικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας, όπως προβλέπονται στο ν. 3852/2010, πρέπει να οργανωθούν σε δύο κύριες δέσμες:

- **Κοινωνικό σχεδιασμό και προγραμματισμό της τοπικής κοινωνικής πολιτικής και τοπική κοινωνική διαβούλευση**

Στο πλαίσιο της δέσμης αυτής, η Κοινωνική Υπηρεσία θα υλοποιεί τις παρακάτω δραστηριότητες:

- Δικτύωση των υφιστάμενων φορέων μεταξύ τους και με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες,
- Ενίσχυση του κοινωνικού προγραμματισμού στο υπερκείμενο αυτοδιοικητικό επίπεδο (Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης)
- Ενίσχυση των πολιτικών κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Περιφέρειας διοικητική συνεργασία εθνικού και δια-κρατικού επιπέδου
- Οργάνωση της τοπικής Κοινωνικής Διαβούλευσης και κατάρτισης Τοπικών Σχεδίων Δράσης για την κοινωνική φροντίδα (απασχόληση, κοινωνική ένταξη, καταπολέμηση του αποκλεισμού)

- **Συντονισμό, παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής των τοπικών πολιτικών κοινωνικής φροντίδας**

Στο πλαίσιο της δέσμης αυτής, η Κοινωνική Υπηρεσία θα υλοποιεί τις παρακάτω δραστηριότητες:

- Οργανωτική και επιτελική αναβάθμιση των παρεμβάσεων των διαφορετικών φορέων άσκησης πολιτικών κοινωνικής φροντίδας για την

κάλυψη του υπαρκτού συντονιστικού ελλείμματος και των επικαλύψεων

- Ενίσχυση των φορέων άσκησης πολιτικών κοινωνικής φροντίδας για δημιουργία στοχευμένων κοινωνικών υπηρεσιών
- Στήριξη της κοινωνικής ενσωμάτωσης (mainstreaming) σε όλες τις τοπικές πολιτικές κοινωνικής φροντίδας
- Δημιουργία ενός συνεκτικού Συστήματος Δεικτών για παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών κοινωνικής φροντίδας και ποσοτικοποιημένη αξιολόγηση

Οι αρμοδιότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας, όπως προβλέπονται στο ν. 3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης), θα κατανεμηθούν στις υπό σύσταση **Οργανικές Μονάδες των Περιφερειών (π.χ. Μονάδα Άσκησης Πολιτικών Κοινωνικής Προστασίας και Ισότητας)**. Επιπλέον αυτών, προτείνουμε οι επί μέρους οργανωσιακές ενότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας να έχουν, ενδεικτικά, τις παρακάτω αρμοδιότητες:

- **Τμήμα ή Γραφείο Σχεδιασμού / Συντονισμού & Ανάπτυξης**

Η οργανωσιακή αυτή ενότητα προτείνεται να υλοποιεί τις παρακάτω διαδικασίες:

- Σχεδιασμό και συντονισμό των περιφερειακών κοινωνικών πολιτικών και προγραμμάτων
- Οργάνωση και συντονισμό του Δικτύου Εθελοντικών Κοινωνικών Υπηρεσιών σε επίπεδο Περιφέρειας
- Λειτουργικό συντονισμό του πεδίου αρμοδιοτήτων / συνεργιών Κοινωνικής Φροντίδας μεταξύ των φορέων του τομέα (π.χ. Περιφερειακών Κοινωνικών Υπηρεσιών, Δημοτικών φορέων Υγείας Πρόνοιας κ.λ.π.)

- Ανάπτυξη συστήματος Κοινωνικών Δεικτών για παρακολούθηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής των πολιτικών Κοινωνικής Φροντίδας στην Περιφέρεια
- **Τμήμα ή Γραφείο Κοινωνικού Προγραμματισμού / Δικτυώσεων & Κοινωνικών Διαβουλεύσεων**

Η οργανωσιακή αυτή ενότητα προτείνεται να υλοποιεί τις παρακάτω διαδικασίες:

- Κοινωνικό προγραμματισμό των περιφερειακών πολιτικών Κοινωνικής Φροντίδας
- Οργάνωση και ανάπτυξη του δικτύου συνεργιών μεταξύ των φορέων κοινωνικής φροντίδας και των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στην υλοποίηση των αντίστοιχων πολιτικών
- Οργάνωση και συντονισμό της περιφερειακής κοινωνικής διαβούλευσης
- **Τμήμα ή Γραφείο Διοικητικής & Νομικής Υποστήριξης**
 - Διεκπεραίωση των Διοικητικών θεμάτων της Υπηρεσίας και Νομική υποστήριξη της Υπηρεσίας

Η Στελέχωση της Κοινωνικής Υπηρεσίας

Η στελέχωση της Κοινωνικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας θα πραγματοποιηθεί με τη διαδικασία που προβλέπεται στο ν. 3852/2010 (άρθρα 246, 247,255 και 256). Για την υλοποίηση των λειτουργιών που περιγράφηκαν ανωτέρω, οι οργανωσιακές ενότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας θα πρέπει να στελεχωθούν, ενδεικτικά, με το παρακάτω **προσωπικό**:

- Διοικητικός επιστήμονας της κατηγορίας Πανεπιστημιακής (ΠΕ) ή τεχνολογικής (ΤΕ) Εκπαίδευσης
- Οικονομολόγος της κατηγορίας Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)
- Κοινωνικός επιστήμονας της κατηγορίας Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)

- Πληροφορικός της κατηγορίας Πανεπιστημιακής (ΠΕ) ή τεχνολογικής (ΤΕ) Εκπαίδευσης
- Νομικός
- Διοικητικός επιστήμονας ή οικονομολόγος της κατηγορίας Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)
- Επιστήμονας Διοίκησης Μονάδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης της κατηγορίας ΤΕ

Εναλλακτικά, η Κοινωνική Υπηρεσία της Περιφέρειας θα μπορούσε να έχει τη **Δομή Περιφερειακής Διαδικτυακής Πύλης (one stop – shop) Κοινωνικής Προστασίας** με τοπική (δημοτική) κοινωνική δικτύωση. Η Δομή αυτή Κοινωνικής Προστασίας αναφέρεται στη δημιουργία υπηρεσίας μιας στάσης (one stop-shop) με τη μορφή Διαδικτυακής Πύλης Κοινωνικής Προστασίας, με υποστήριξη των τοπικών (Δημοτικών) κοινωνικών δικτύων, ενισχύοντας τη διασυνδεσιμότητα πολλαπλών πηγών πληροφόρησης στην Περιφέρεια.

Η Περιφερειακή Κοινωνική Υπηρεσία θα υλοποιεί τις διαδικασίες:

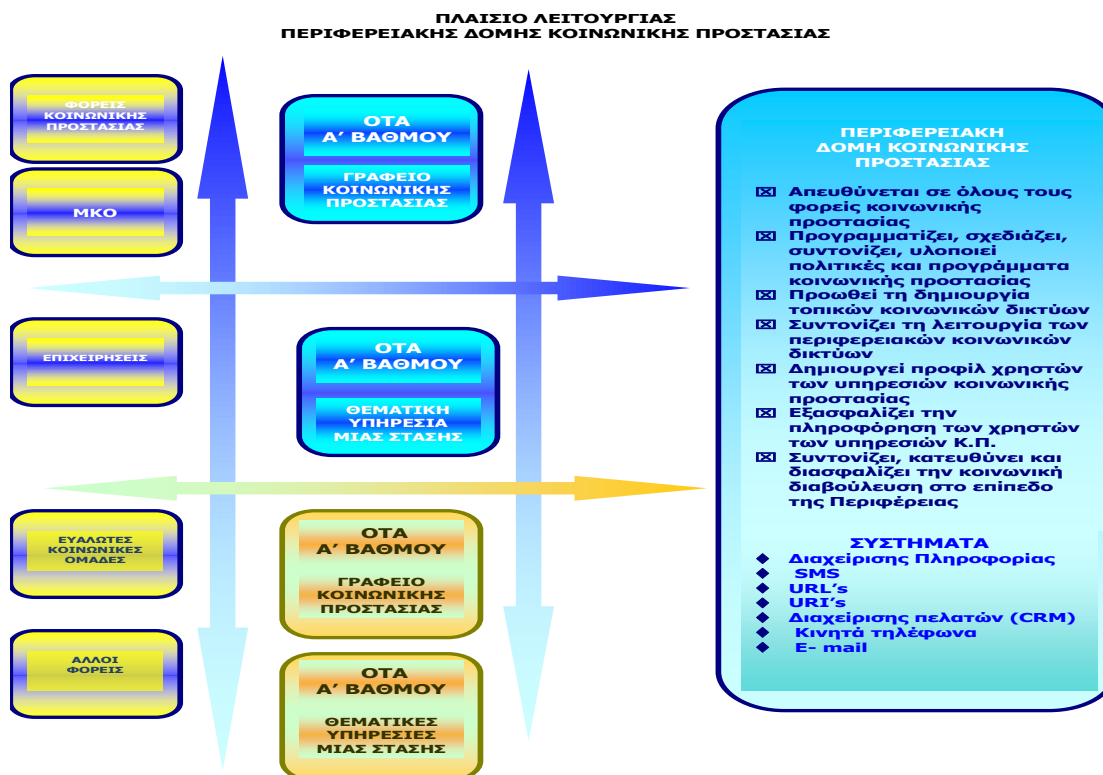
- Του Κοινωνικού σχεδιασμού και προγραμματισμού της περιφερειακής κοινωνικής πολιτικής
- Του Σχεδιασμού και υλοποίησης της περιφερειακής Κοινωνικής Διαβούλευσης
- Του Συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής των πολιτικών και προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Περιφέρειας (εισαγωγή συστήματος κοινωνικών δεικτών)
- Της παροχής στοχευμένων και εξατομικευμένων υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας σε όλους τους πολίτες των ευάλωτων κοινωνικών σε υπερκείμενο Περιφερειακό αυτοδιοικητικό επίπεδο

Επιπροσθέτως, η δημιουργία της Δομής Κοινωνικής Προστασίας ως ολοκληρωμένης διαδικτυακής πλατφόρμας, θα δώσει την δυνατότητα στους χρήστες των υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας στο υπερκείμενο περιφερειακό αυτοδιοικητικό επίπεδο να έχουν πρόσβαση μέσω διαδικτύου, κινητών τηλεφώνων

(με ειδική έκδοση της πύλης) και SMS σε όλες τις κοινωνικές υπηρεσίες (π.χ. προγράμματα παροχής επιδομάτων, δυνατότητες εύρεσης εργασίας, πληροφορίες για την συμμετοχή σε προγράμματα κατάρτισης και άλλα επιδοτούμενα και μη επιδοτούμενα προγράμματα απασχόλησης και σε προγράμματα ενίσχυσης της αυτό-απασχόλησης και καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, προγράμματα ενσωμάτωσης των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, κ.ά.).

Τέλος, εφαρμόζοντας τεχνικές κοινωνικής δικτύωσης, η Δομή θα προσφέρει τη δυνατότητα δημιουργίας forum συζητήσεων, όπου θα επιτρέπεται στους χρήστες να συμμετέχουν σε διάφορες ομάδες συζητήσεων που τους ενδιαφέρουν. Με τον τρόπο αυτό, η κοινωνική δικτύωση θα βοηθήσει και τους εμπλεκόμενους φορείς (δημόσιες υπηρεσίες, ΟΤΑ, ΜΚΟ, κ.ά.), οι οποίοι θα διαθέτουν ειδικό / αποκλειστικό forum επικοινωνίας, να ανταλλάσσουν τις απόψεις τους με τους χρήστες των υπηρεσιών τους, καθώς και συμβουλές για την καλύτερη ανάπτυξη και υλοποίηση των εργασιών τους.

Το πλαίσιο λειτουργίας της Περιφερειακής Δομής Κοινωνικής Προστασίας παρουσιάζεται σχηματικά στο παρακάτω διάγραμμα:



3.3 Πρόταση Οργάνωσης της Κοινωνικής Υπηρεσίας στους ΟΤΑ Α' Βαθμού

Σήμερα το κοινωνικό κράτος σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης έχει να αντιμετωπίσει επιπρόσθετα σύνθετα και επείγοντα προβλήματα (όπως την ανεργία και ιδίως την ανεργία των νέων και των γυναικών που συνιστούν το κορυφαίο κοινωνικό πρόβλημα, τη διαταραχή της κοινωνικής συνοχής μέσα από νέες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού κ.ά.).

Ειδικότερα, τα προβλήματα των ΟΤΑ Α' Βαθμού κατά την άσκηση των κοινωνικών πολιτικών αφορούν:

- **Στο σχεδιασμό και προγραμματισμό**
- **Στη Φιλοσοφία και Υλοποίηση**
- **Στη Χρηματοδότηση**
- **Στο έλλειμμα Διακυβέρνησης και Δικτύωσης**

Οι αρμοδιότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας των ΟΤΑ

Σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο (άρθρο 75 περ. ε', ν. 3463/2006, Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων) αρμοδιότητα των Α' Βαθμίων ΟΤΑ στο σχεδιασμό και υλοποίηση των πολιτικών κοινωνικής φροντίδας σε τοπικό (δημοτικό) επίπεδο έχει καθορισθεί με σαφήνεια. Σ' αυτό, έχουν προστεθεί οι αρμοδιότητες από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις που μεταφέρθηκαν με το ν. 3852/2010.

Οι αρμοδιότητες αυτές θα υλοποιούνται από τη «Μονάδα Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας», η οποία θα προβλεφθεί στους υπό σύσταση Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας των νέων Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού.

Ενδεικτικά, οι αρμοδιότητες αυτές μπορούν να κατανεμηθούν στις παρακάτω επί μέρους οργανωσιακές οντότητες:

- **Τμήμα Κοινωνικής Φροντίδας**

Ενδεικτικές αρμοδιότητες:

- Η εφαρμογή προγραμμάτων προστασίας των οικονομικά αδυνάτων, των προσφύγων και των επαναπατριζόμενων καθώς και η παροχή άμεσης περίθαλψης ή οικονομικής ενίσχυσης σε άτομα, οικογένειες και κοινωνικές ομάδες που περιέρχονται σε κατάσταση ανάγκης εξαιτίας κοινωνικών γεγονότων ή φυσικών καταστροφών
- Η χορήγηση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας
- Εισαγωγή, σε Ιδρύματα Κοινωνικής Φροντίδας (Μονάδες Φροντίδας Ηλικιωμένων)

- **Τμήμα Χορήγησης Προνοιακών Επιδομάτων**

Ενδεικτικές αρμοδιότητες:

- Η εφαρμογή προγραμμάτων οικονομικής ενίσχυσης με την μορφή προνοιακών επιδομάτων σε άτομα με αναπηρίες διαφόρων κατηγοριών σε ευπαθείς ομάδες πληθυσμού και σε απροστάτευτα παιδιά
- Η εφαρμογή προγραμμάτων οικονομικής ενίσχυσης που εφαρμόζεται στα πλαίσια της κοινωνικής πολιτικής

- **Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας**

Ενδεικτικές αρμοδιότητες:

- Η εφαρμογή προγραμμάτων πρόληψης και αντιμετώπισης ψυχοκοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων (προσφύγων, μεταναστών, παλιννοστούντων, φυλακισμένων, υπερηλίκων κ.λ.π.)

- Η προστασία περιθαλπομένων σε ιδρύματα κλειστής περίθαλψης
- Η προστασία μονογονεϊκών οικογενειών
- **Τμήμα Εποπτείας–Ελέγχου, Κοινωνικών Ερευνών & Οργάνωσης της Διαβούλευσης**

Ενδεικτικές αρμοδιότητες:

- Η εποπτεία, ο έλεγχος και η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας ιδρυμάτων Ν.Π.Ι.Δ. κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα, ΑΜΕΑ, ηλικιωμένων και Παιδικής Προστασίας καθώς και των ειδικώς αναγνωρισμένων και κοινωφελούς χαρακτήρα σωματείων και συλλόγων
- Οργάνωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση της διαβούλευσης σε τοπικό επίπεδο
- Οργάνωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση της κοινωνικής δικτύωσης σε επίπεδο Δήμου
- **Τμήμα Συντονισμού Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Κοινωνικών Πολιτικών και των Γραφείων Κοινωνικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών**

Οι σχεδιαστικές και συντονιστικές λειτουργίες θα περιλαμβάνουν, ενδεικτικά:

- Την εκπόνηση και περιοδική αναπροσαρμογή ενός «Συμφώνου Κοινωνικής Πολιτικής» που θα απαρτίζεται από:
 - Εναλλακτικές προτάσεις για την αποστολή και το όραμα των αυτοδιοικητικών και των μη κυβερνητικών δομών και δράσεων Πολιτικής Κοινωνικής Φροντίδας σε επίπεδο Πρωτοβάθμιου ΟΤΑ
 - Εναλλακτικά σχέδια χρηματοδότησης (αναλογία αναδιανομής-ανταποδοτικότητας, πηγές κ.λπ.) για κάθε σενάριο
 - Προδιαγραφές και προτάσεις συνέργιας και δικτύωσης φορέων άσκησης Πολιτικής Κοινωνικής Φροντίδας όπως:

- ✓ οι κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου
- ✓ οι Δημοτικοί φορείς
- ✓ οι Μ.Κ.Ο
- ✓ οι κρατικές υπηρεσίες
- ✓ τα αντιπροσωπευτικά σώματα των ομάδων-χρηστών

- Ο συντονισμός και παρακολούθηση των Γραφείων Κοινωνικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών περιλαμβάνει, ενδεικτικά:

- Την υποστήριξη δημιουργίας και εύρυθμης λειτουργίας των Γραφείων ΚΥΥ στα ΚΕΠ του Δήμου
- Την παρακολούθηση της λειτουργίας των Γραφείων ΚΥΥ
- Την αξιολόγηση των στοιχείων από τα Γραφεία ΚΥΥ

- **Τμήμα Διοικητικής και Νομικής υποστήριξης**

Ενδεικτικές αρμοδιότητες είναι η παραλαβή, ταξινόμηση και διανομή της εισερχόμενης αλληλογραφίας, η αντιγραφή, επικύρωση και διεκπεραίωση των εξερχόμενων εγγράφων

Από οργανωσιακή άποψη, ο νέος **Οργανισμός της Μονάδας (Μονάδα Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικών Ισότητας)** θα πρέπει να ακολουθεί σύγχρονες αρχές οριζόντιας οργάνωσης με ευελιξία και προσανατολισμό:

- σε διαλειτουργικές δομές διοίκησης των διαδικασιών
- στην ανάπτυξη συνεργιών και δικτυώσεων τόσο εσωτερικά στο Δήμο, όσο και εξωτερικά με τις Υπηρεσίες και Δομές Κοινωνικής προστασίας της Περιφέρειας και του Κράτους εν γένει
- στην επίτευξη αποτελεσμάτων
- στην παροχή υπηρεσιών ποιότητας προς τους χρήστες των υπηρεσιών

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, προτείνεται η δημιουργία Τοπικών (δημοτικών) Κοινωνικών Δικτύων με γεωγραφικό (τοπικό) και λειτουργικό (προτεραιότητα στην κοινωνική δικτύωση) προσδιορισμό¹³.

Η ανάπτυξη τοπικών δικτύων κοινωνικών υπηρεσιών, όπως καταδεικνύει και η διεθνής εμπειρία, προϋποθέτει ουσιαστική αποκέντρωση αρμοδιοτήτων (με παράλληλη ύπαρξη μηχανισμών εξασφάλισης πόρων σε τοπικό επίπεδο) για την άσκηση πολιτικών κοινωνικής προστασίας, καθώς και διαδικασίες ενεργού συμμετοχής των επωφελούμενων στη λήψη αποφάσεων και την εφαρμογή και αξιολόγηση των πολιτικών και προγραμμάτων (σε επίπεδο δήμου, κοινότητας ή ακόμα και δημοτικού διαμερίσματος/γειτονιάς).

13. Ο όρος “δίκτυο” χρησιμοποιείται κατά γενικό τρόπο και αναφέρεται σε μια ομάδα παρεμβάσεων σε διαφορετικές ομάδες στόχους (φτωχά νοικοκυριά μονίμων κατοίκων ορεινών περιοχών, μακροχρόνια άνεργοι 45 – 65 ετών, εργαζόμενοι με χαμηλές αποδοχές, τσιγγάνοι, μετανάστες, κ.λπ.).

Οι προϋποθέσεις αυτές έχουν δημιουργηθεί με το νέο υπό εφαρμογή ρυθμιστικό πλαίσιο της Αυτοδιοίκησης (Νόμος 3852/2010):

- Μεταφορά αρμοδιοτήτων
- Μεταφορά πόρων
- Θεσμοί Διαβούλευσης
- Αναπτυξιακή προοπτική

Η σημασία της ανάπτυξης αποκεντρωμένων τοπικών δικτύων υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, δεν εξαντλείται στην απαιτούμενη τεχνικό-οργανωτική διάσταση, η οποία βασίζεται στην ηλεκτρονική συλλογή και επεξεργασία πληροφορίας και την ακόλουθη εξυπηρέτηση των ατόμων στις κοινωνικές υπηρεσίες¹⁴. Στο επίπεδο της πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας («δημοτικές κοινωνικές υπηρεσίες» - κόμβοι υποδοχής διαφόρων ομάδων εξυπηρετούμενων), η οργανωτική μορφή της ηλεκτρονικής δικτύωσης (για την τήρηση αρχείων, την παρακολούθηση παραπομπών, τη διασύνδεση με άλλες υπηρεσίες), αποτελεί αναγκαία υποδομή.

Η **Δομή Κοινωνικής Προστασίας**, η οποία θα λάβει τη μορφή Γραφείου Υποστηρικτικών Κοινωνικών Υπηρεσιών, θα βασίζεται στη «φιλοξενία» των θεματικών δράσεων στα λειτουργούντα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών διασφαλίζοντας την αμεσότητα και αποτελεσματικότητά τους με τη χρήση των τεχνολογιών της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

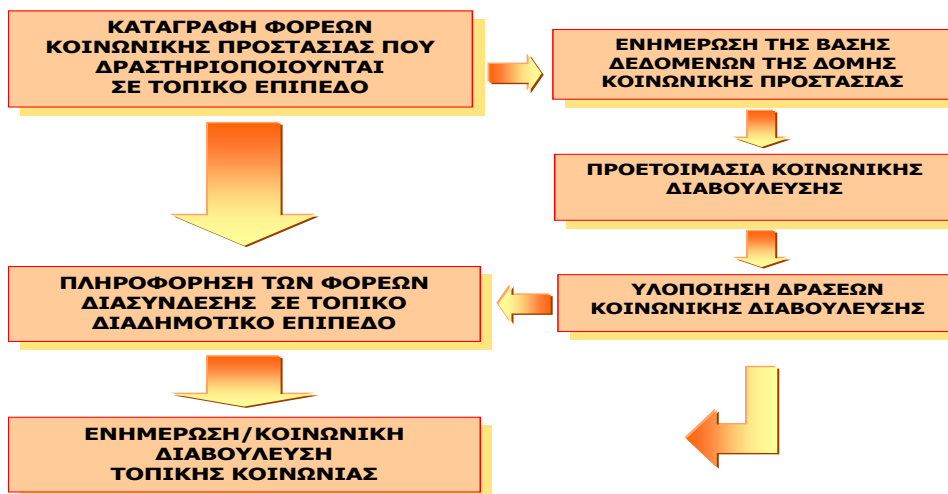
14. Αλλωστε η υποδομή και η εμπειρία υπηρεσιών εξυπηρέτησης του πολίτη με τη χρήση ηλεκτρονικής τεχνολογίας που έχουν ήδη δημιουργηθεί και λειτουργούν κατά τα τελευταία επτά έτη (π.χ. Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών), θα μπορούσε να είναι πολλαπλά χρήσιμη.

Η Δομή αυτή θα είναι αρμόδια για:

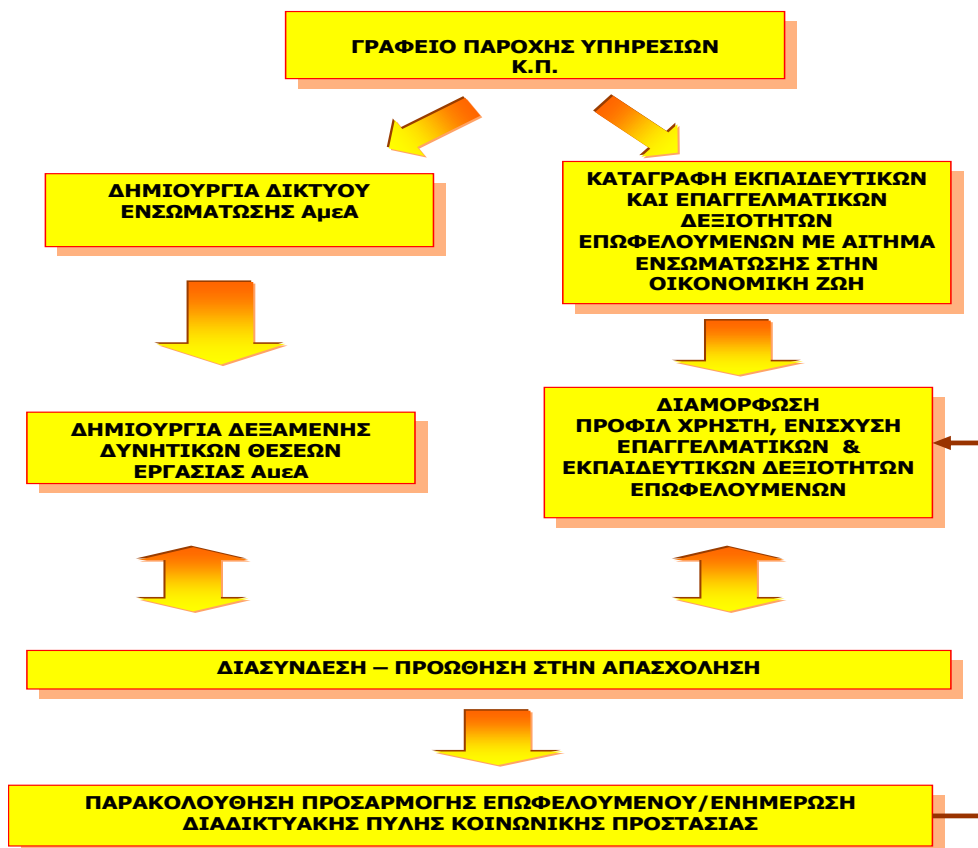
- Την Κοινωνική Δικτύωση σε τοπικό επίπεδο
- Τη δικτύωση μεταξύ των φορέων παροχής υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Α' Βάθμιων ΟΤΑ
- Την ενίσχυση των εξατομικευμένων πολιτικών κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Δήμου (σχεδιασμός, προγραμματισμός, υλοποίηση, παρακολούθηση, αξιολόγηση)
- Την παροχή στοχευμένων και εξατομικευμένων υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας σε τοπικό αυτοδιοικητικό επίπεδο
- Την οργάνωση της τοπικής κοινωνικής διαβούλευσης προκειμένου να:
 - ενδυναμωθεί το τοπικό κοινωνικό κεφάλαιο
 - διασφαλισθεί η συμμετοχή των ομάδων – στόχων στη διαμόρφωση των πολιτικών και δράσεων κοινωνικής προστασίας
- Την ενίσχυση των τοπικών φορέων (δημοτικών) παροχής υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας με:
 - εντοπισμό των ανασχέσεων
 - επανεξέταση των υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας μέσω πολυεπίπεδων παρεμβάσεων
- Τη στήριξη της κοινωνικής ενσωμάτωσης σε όλες τις τοπικές (δημοτικές) πολιτικές κοινωνικής προστασίας
- Την ανάπτυξη στοχοθετημένων δικτύων συνεργασίας για συγκεκριμένες ομάδες στόχους (π.χ. ΑμεΑ, Μονογονεϊκές οικογένειες, Τσιγγάνοι, κ.ά.) μέσω ειδικής χρηματοδότησης για την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων

Στα διαγράμματα που ακολουθούν παρουσιάζεται ενδεικτικά η οργάνωση και η λειτουργία των Γραφείων Υποστηρικτικών Κοινωνικών Υπηρεσιών των Δήμων:

Ενδεικτική λειτουργία Δομής (Γραφείου) Κοινωνικής Προστασίας σε Δήμο



Ενδεικτική Λειτουργία Δομής (Γραφείου) Παροχής Υπηρεσιών Κοινωνικής Προστασίας στο Δήμο



Πέραν των Γραφείων Υποστηρικτικών Κοινωνικών Υπηρεσιών των Δήμων που θα «φιλοξενηθούν» στα ΚΕΠ του Δήμου και θα στελεχωθούν με εξειδικευμένο

προσωπικό, προτείνεται η λειτουργία των **θεματικών κοινωνικών υπηρεσιών μιας στάσης (one stop – shop)**.

Οι Δομές αυτές θα δίνουν έμφαση, πέραν των συντονιστικών αρμοδιοτήτων, στη λειτουργία «θεματικών υπηρεσιών μιας στάσης (one stop-shop)» σε όλη την έκταση του Δήμου ανάλογα με τις τοπικές ανάγκες (π.χ. Βοήθεια στο Σπίτι, Μονάδες Ανοικτής Φροντίδας Ηλικιωμένων, ΚΑΠΗ, Λέσχες Φιλίας, κ.ά.).

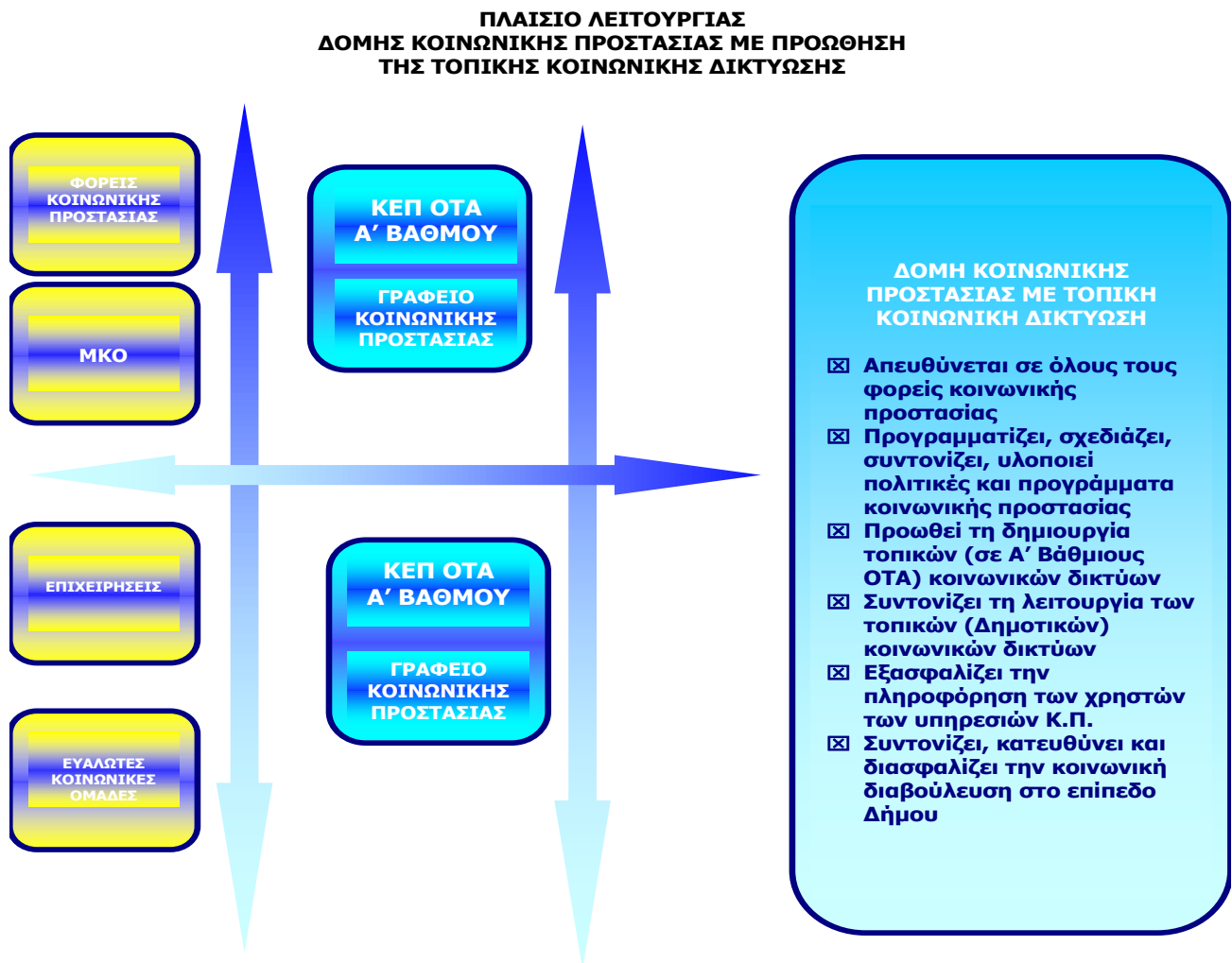
Η τοπική θεματική διάσταση της Κοινωνικής Υπηρεσίας θα βασίζεται στη «φιλοξενία» των θεματικών δράσεων στα λειτουργούντα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών διασφαλίζοντας την αμεσότητα και αποτελεσματικότητά τους με τη χρήση των τεχνολογιών της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Η Στελέχωση της Μονάδας Άσκησης Κοινωνικής Πολιτικής

Η στελέχωση της Κοινωνικής Υπηρεσίας του Δήμου θα πραγματοποιηθεί με τη διαδικασία που προβλέπεται στο ν. 3852/2010 (άρθρο 257). Για την υλοποίηση των επιπρόσθετων λειτουργιών που περιγράφηκαν ανωτέρω, οι οργανωσιακές ενότητες της Κοινωνικής Υπηρεσίας θα πρέπει να στελεχωθούν με το παρακάτω προσωπικό:

- Διοικητικός επιστήμονας της κατηγορίας Πανεπιστημιακής (ΠΕ) ή τεχνολογικής (ΤΕ) Εκπαίδευσης
- Οικονομολόγος της κατηγορίας Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)
- Κοινωνικοί επιστήμονες της κατηγορίας Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ) και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)
- Κοινωνικοί Λειτουργοί της κατηγορίας Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ) και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)
- Νομικός, Διοικητικός επιστήμονας ή οικονομολόγος της κατηγορίας Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)

Το πλαίσιο λειτουργίας της Δομής Κοινωνικής Προστασίας σε επίπεδο ΟΤΑ Α' Βαθμού παρουσιάζεται σχηματικά στο παρακάτω διάγραμμα:



ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η πολιτική, οικονομική και κοινωνική κατάρρευση στην Ελλάδα εκφράζει με οξύτητα την ευρύτερη κρίση του Ευρωπαϊκού και παγκόσμιου καπιταλισμού. Οι εξωτερικές ανισοροπίες που συσσωρεύτηκαν από το 1990 έως και την εκδήλωση της κρίσης φαίνεται να μην ήταν ακίνδυνες.

Οι μεγάλες εισροές κεφαλαίων από τις ανεπτυγμένες χώρες της Ευρωζώνης προς τις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας, (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία) είτε με τη μορφή άμεσων επενδύσεων είτε με τη μορφή δανεισμού οδήγησαν σε μεγάλες αυξήσεις των μισθών και των τιμών.

Η ενίσχυση της παραγωγικότητας, η οποία θα διευκόλυνε την αποπληρωμή του εξωτερικού χρέους, δεν υλοποιήθηκε, τουλάχιστον όχι στον αναμενόμενο βαθμό. Τα κεφάλαια δεν χρησιμοποιήθηκαν κατά το βέλτιστο δυνατό τρόπο από τις παραλήπτριες χώρες, καθώς ένα μεγάλο τμήμα των επενδύσεων δεν κατευθύνθηκε σε παραγωγική δραστηριότητα που θα βοηθούσε στην αποπληρωμή των δανείων. Επίσης, οι κυβερνητικές επιλογές χειροτέρευσαν τα προβλήματα της αύξησης του εξωτερικού χρέους. Οι κυβερνήσεις της Ελλάδας εκμεταλλεύτηκαν τις ευνοϊκές πιστωτικές συνθήκες (χαμηλό επιτόκιο) για να αυξήσουν το δανεισμό τους, προκαλώντας ακόμα μεγαλύτερη μείωση της εθνικής αποταμίευσης.

Αυτό δημιούργησε ανάγκη για ακόμα περισσότερο δανεισμό από το εξωτερικό. Είχε ως αποτέλεσμα την απώλεια ανταγωνιστικότητας και την αυξανόμενη εξάρτηση των χωρών της περιφέρειας από την συνεχιζόμενη εισροή κεφαλαίων. Συνολικά, φαίνεται ότι η ευκολία δανεισμού για τον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα δημιούργησε ένα χαλαρότερο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον, το οποίο αποθάρρυνε τις μεταρρυθμίσεις¹⁵.

15.Γαλενιανός, Μ., Η ελληνική κρίση: αίτια και επιπτώσεις. ΜΑΡΤΙΟΣ 2014

Σήμερα οι εργαζόμενοι βλέπουν το εισόδημά τους να μειώνεται και την ανεργία να εκτοξεύεται. Οι νέες ανάγκες που δημιουργούνται δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με τα μέσα με τα οποία το κράτος ασκούσε κοινωνική πολιτική τα προηγούμενα χρόνια. Με άλλα λόγια, η απάντηση στην κρίση δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με την κοινωνική πολιτική περασμένων δεκαετιών. Οι νέες συνθήκες απαιτούν και νέα εργαλεία.

Στο δεύτερο μέρος αυτή της μελέτης θα προσπαθήσουμε να δείξουμε ότι η Κοινωνική Οικονομία αποτελεί πλέον έναν από τους κύριους πυλώνες στην Κοινωνική Πολιτική. Θα αναλυθούν ορισμένες κύριες πτυχές των ζητημάτων που συνδέονται με τις πλουραλιστικές κατευθύνσεις και τις σύγχρονες τάσεις ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης στο πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής. Θα επιχειρηθεί σύγκριση Κράτους και Τρίτου Τομέα σε μια σειρά από επιμέρους διαστάσεις: Αυτές αφορούν στην σχέση κόστους - αποτελεσματικότητας, στις δυνατότητες ευελιξίας στην λήψη αποφάσεων και στο σχεδιασμό παρεμβάσεων, στην έννοια της «εμπιστοσύνης» που εμφανίζουν οι αποδέκτες της κοινωνικής φροντίδας, τη δυνατότητα πρόσβασης σε κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες – στόχους, την προσαρμοστικότητα των υπηρεσιών στις ιδιαίτερες ανάγκες τους και τη δυνατότητα ενσωμάτωσης των αποδεκτών της κοινωνικής φροντίδας στην κοινωνία. Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας και στην απασχόληση, με παράδειγμα το νομικό πλαίσιο για τη λειτουργία των Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων στην Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1 Κοινωνική οικονομία και κοινωνική πολιτική

Η Κοινωνική Οικονομία αποτελεί πλέον έναν από τους κύριους πυλώνες στην Κοινωνική Πολιτική. Ωστόσο, υφίσταται έντονος προβληματισμός, τόσο σε θεωρητικό επίπεδο όσο και στις πρακτικές, για τη φύση της σχέσης και το ρόλο της στο πλαίσιο του σχεδιασμού πολιτικών.

Η αντιμετώπιση της ανεργίας και η παροχή πρόσβασης σε μία σειρά από κοινωνικά αγαθά, κυρίως για τις ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού, συνιστούν σήμερα τους κύριους προσανατολισμούς. Όμως, δεν θα πρέπει να βγάλουμε απλοϊκά και γενικευτικά συμπεράσματα για τον ρόλο που καλείται να διαδραματίσει. Η πραγματικότητα είναι αρκετά πιο σύνθετη. Αυτό συμβαίνει γιατί τα παραδοσιακά πρίσματα ανάλυσης της Κοινωνικής Πολιτικής είναι πλέον ανεπαρκή να ερμηνεύσουν τις μεταβολές που συντελούνται κατά τη μετάβαση από την ύστερη νεωτερικότητα σε μία μετα-νεωτερική περίοδο. Πλέον η εμπορευματοποίηση (commercialization) δεν πρέπει να ταυτίζεται με την ιδιωτικοποίηση (privatization). Ούτε η ιδιωτικοποίηση με την εξατομίκευση της ευθύνης. Ανάλογα, το κοινωνικό κράτος δεν πρέπει να συγχέεται με τον κρατισμό. Μια όψη αυτών των διακρίσεων θα εξεταστεί με έμφαση στα πεδία της απασχόλησης και της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

4.2 Ο επαναπροσδιορισμός της Κοινωνικής Πολιτικής

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '80 το πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής προσδιοριζόταν ευκρινώς από δύο κοσμοθεωρίες: η μία με άξονα τις σοσιαλδημοκρατικές προσεγγίσεις και η άλλη με τις φιλελεύθερες. Δύο διαφορετικοί σημαντικά οριοθετημένοι πόλοι κατανόησης και εφαρμογών που ο ένας εναντιωνόταν στις λογικές του άλλου. Ο κόσμος του «είτε – είτε» της νεωτερικότητας κατά τον Ulrich Beck (1996), που οι απαντήσεις ήταν δυνατόν να διατυπωθούν, εφόσον κάθε διανοητής είχε εκ των προτέρων επιλέξει κάποιο από τα

δύο «στρατόπεδα σκέψης». Το λεξιλόγιο επίσης εντασσόταν σε αντίστοιχα δίπολα: κράτος-αγορά, δημόσιο-ιδιωτικό, αποεμπορευματοποίηση-εμπορευματοποίηση, συλλογική ευθύνη-ατομική ευθύνη, αναδιανομή εισοδήματος-πρωτογενής διανομή (με ελάχιστο δίκτυο ασφάλειας), ενεργός ζήτηση-λογικές της αγοράς, κρατικές προνοιακές υπηρεσίες-φιλάνθρωπια και εθελοντισμός, «παθητικές» μορφές απασχόλησης-ενεργητικές μορφές απασχόλησης, κεντρικός σχεδιασμός-μηχανισμοί της ελεύθερης αγοράς κ.ά. Σήμερα, οι πόλοι κατανόησης όπως και τα περιεχόμενά τους έχουν απολέσει σε μεγάλο βαθμό τη σημασία τους. Οι λογικές έχουν πλέον ριζοσπαστικοποιηθεί, από τη λήψη αποφάσεων και τη χρηματοδότηση μέχρι και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Πλέον γίνεται λόγος για ενδιάμεσα μείγματα κράτους, αγοράς, μη κερδοσκοπικού τομέα, άτυπου τομέα και της οικογένειας, τα οποία είναι ωστόσο σε μεγάλο βαθμό ασαφή και μη οριοθετημένα. Οι πόροι για την Κοινωνική Πολιτική προέρχονται πλέον από ποικίλες πρόσθετες πηγές, όπως από υπερεθνικούς οργανισμούς, εταιρική κοινωνική ευθύνη, φιλάνθρωπια, εθελοντισμό, αυτοχρηματοδότηση. Η παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών διαπνέεται από τις νέες λογικές της συμπαραγωγής (joint production), που έχουν δικτυακό χαρακτήρα και διαφορετικά ενδιαφερόμενα μέρη και συμμετέχουν σε διάφορα στάδια, από την παραγωγή και τη διανομή μέχρι την κατανάλωση. Από την κυβέρνηση (government) και τη διακυβέρνηση (governance) γίνεται πλέον λόγος για συνδιακυβέρνηση (co-governance), με ποικίλα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμετέχουν πιο ισότιμα και με οριζόντιες διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων (Kooiman, 2003, Zimmer, 2011). Από την πρωτοκαθεδρία των μη αγορών και τον μη εμπορευματικό χαρακτήρα των κοινωνικών υπηρεσιών πλέον υπερτερούν ημι-αγορές με διευθυνόμενο ανταγωνισμό (Le Grand, 2009). Τέλος, οι περισσότεροι οργανισμοί παροχής υπηρεσιών αποτελούν υβρίδια που συνδυάζουν ετερογενή χαρακτηριστικά και σκοπούς από όλους τους τομείς της κοινωνίας (Koppell, 2003, Evers and Laville, 2004, Alter, 2007, Brandsen et al, 2009, Kosar, 2011).

Σε αυτούς τους μετασχηματισμούς πλουραλιστικού χαρακτήρα δεν είναι πάντοτε διακριτό πότε και με ποιους όρους αποτιμάται η σχετική επιτυχία ή αποτυχία. Θα πρέπει να αξιολογούνται σε επίπεδο εφαρμογής και σε διαφορετικά ανθρώπινα οικοσυστήματα, πάντοτε σε συνάρτηση με ποικίλους άλλους παράγοντες. Το βέβαιο είναι ότι η αποδοτικότητα, η οικονομία στους πόρους, η ουσιαστική καταλληλότητα και η συνευθύνη των πολιτών αποτελούν πλέον τους κύριους πυλώνες της μετάβασης από το **κράτος πρόνοιας** και την ελεύθερη αγορά στην «**κοινωνία πρόνοιας**» (**welfare society**) όπου η ευθύνη διαμοιράζεται σε ολόκληρη την κοινωνία.

Ωστόσο, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η **κοινωνία πρόνοιας συνιστά μια διαδικασία μετασχηματισμού και σίγουρα όχι ένα αποτέλεσμα**, καθώς εμπειρικά η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός μεγάλων τμημάτων του πληθυσμού είναι μια αναμφισβήτητη πραγματικότητα.

4.3. Το περιεχόμενο της Κοινωνικής Οικονομίας

Σε αυτό το πλαίσιο η Κοινωνική Οικονομία εμφανίζεται κατά την τελευταία εικοσαετία του 20ού αιώνα ως μια σύνθετη και πολυδιάστατη θεώρηση σε συνθήκες της ύστερης νεωτερικότητας. Σήμερα αποτελεί ένα ενδιάμεσο πλουραλιστικό πεδίο εφαρμογής πολιτικών εκλαμβάνεται συνήθως με δύο τρόπους που συχνά επικαλύπτονται.

Ο πρώτος ως πεδίο οικονομικών σχέσεων στην ιδιωτική σφαίρα της ανθρώπινης δραστηριότητας και συμπεριλαμβάνει ποικίλες μορφές συναλλαγών που μπορεί να έχουν νομισματικό ή μη νομισματικό χαρακτήρα. Συνιστούν πρωτοβουλίες και πρακτικές με κοινωνικό και ηθικό χαρακτήρα, σε αντιδιαστολή με τις καπιταλιστικές λογικές διαχείρισης και συσσώρευσης του πλούτου.

Εδώ εντάσσονται ενδεικτικά τα εναλλακτικά νομίσματα, το ισοδίκαιο εμπόριο, ο αντιπραγματισμός και γενικότερα ποικίλες συλλογικές δράσεις που αποσκοπούν

στο όφελος των συμμετεχόντων και οι θετικές εκροές τους διαχέονται στην τοπική ή ευρύτερη κοινωνία. Η συγκεκριμένη εκδοχή αποκαλείται συχνά κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία¹⁶.

Ο δεύτερος παραπέμπει σε συγκεκριμένες οργανωσιακές μορφές: Στους συνεταιρισμούς, στα ταμεία αλληλοασφάλισης και σε άλλες οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους, οι οποίες διακρίνονται για τον δημοκρατικό τρόπο λειτουργίας και κατά μία διασταλτική ερμηνεία για τον κοινωνικό χαρακτήρα. Στην πράξη σήμερα κύρια έμφαση δίδεται στην απόκτηση εισοδημάτων από κατηγορίες του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν πολυδιάστατους αποκλεισμούς και δεν έχουν ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Ένας διαδεδομένος ορισμός αναφέρεται στις οργανώσεις που σκοπεύουν κυρίως στην παροχή υπηρεσιών προς τα μέλη τους ή την κοινωνία παρά στην επιδίωξη κέρδους, έχουν ανεξάρτητη διοίκηση, εφαρμόζουν δημοκρατικές διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων και αποδίδουν προτεραιότητα στα άτομα και στην εργασία έναντι του κεφαλαίου και της διανομής του εισοδήματος¹⁷.

Παρότι συμπεριλαμβάνονται και οι Μη Κυβερνητικές - Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.), ένα μεγάλο μέρος τους σίγουρα δεν εμπίπτει στους ορισμούς που βασίζονται στα χαρακτηριστικά των συνεταιρισμών. Στην πράξη οι Μ.Κ.Ο. και τα κοινωφελή ιδρύματα υποεκτιμώνται από τη θεώρηση της Κοινωνικής Οικονομίας. Γι' αυτό χρειάζεται η αποσαφήνιση των δύο κύριων μορφών που συνθέτουν το πεδίο: τους Συνεταιρισμούς και τις Μ.Κ.Ο.

16. Βλ σχετικά Νικολόπουλος, Τ. και Καπογιάννης, Δ. (2012). *Εισαγωγή στην Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία*, Αθήνα: Εκδόσεις Συναδέλφων

17. Ζαννής, Π. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Ο ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ. ΤΑ ΔΙΛΗΜΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ, στο περιοδικό ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ τ. 3 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2015.

4.4 Ο συνεταιριστικός πυλώνας της Κοινωνικής Οικονομίας

Οι πάσης φύσεως συνεταιρισμοί κατά τα τελευταία 150 χρόνια ήταν αποτέλεσμα των ανεπαρκειών της αγοράς (market failures) στη διανομή εισοδημάτων και αγαθών. Πρακτικά, αποτελούν μία ιδιαίτερη κατηγορία του συστήματος παραγωγής ή και κατανάλωσης παρέχοντας τη δυνατότητα πρόσβασης και δραστηριοποίησης ομάδων του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν περιορισμούς ή αποκλεισμούς από το κύκλωμα της αγοράς. Είναι πρωτίστως οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους με σκοπό την παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών ή και για την επίτευξη κέρδους. Ορισμένες διαφορές τους με τις καπιταλιστικές επιχειρήσεις συνοψίζονται από τον Parnell στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 1 Διαφορές καπιταλιστικών και συνεταιριστών επιχειρήσεων

Κερδοσκοπική επιχείρηση	Συνεταιρισμός
Δημιουργείται για να προσφέρει στους επενδυτές της το μεγαλύτερο δυνατό κέρδος.	Αποσκοπεί στην κάλυψη των αναγκών των μελών παρέχοντας προϊόντα, υπηρεσίες ή άλλα οφέλη στα μέλη του.
Η πρωτεύουσα ομάδα ενδιαφερομένων είναι οι επενδυτές.	Η πρωτεύουσα ομάδα ενδιαφερομένων είναι αυτή που χρησιμοποιεί ή παρέχει τις υπηρεσίες του συνεταιρισμού.
Ελέγχεται από τους επενδυτές.	Ελέγχεται από τα μέλη του.
Ενοικιάζει την εργατική δύναμη από την αγορά εργασίας.	Χρησιμοποιεί την εργατική δύναμη των μελών του.
Είναι ένωση κεφαλαίων.	Είναι ένωση προσώπων.

Πηγή: Parnell 2000

Παρότι ιστορικά αρκετοί συνεταιρισμοί αποστασιοποιήθηκαν από τις λογικές της αγοράς, όσοι εισήλθαν στο πεδίο της εμπορευματικής οικονομίας είναι αυτοί που επιβίωσαν στον χρόνο και στις περισσότερες περιπτώσεις απώλεσαν πολλά από τα ιδεοτυπικά κοινωνικά χαρακτηριστικά τους (Vienney, 2008, Νικολόπουλος και Καπογιάννης, 2012). Σήμερα δραστηριοποιούνται και ανταγωνίζονται κυρίως σε κοινά πεδία με καπιταλιστικές επιχειρήσεις (από τράπεζες και βιομηχανίες μέχρι αγροτική παραγωγή και πωλήσεις προϊόντων και υπηρεσιών) και στις περισσότερες

περιπτώσεις δεν διαφέρουν ως προς την εξωτερική οργανωσιακή συμπεριφορά από πολυμετοχικές εταιρείες. Υπάρχει ωστόσο και ένας αριθμός που διατηρεί τον κοινωνικό χαρακτήρα συχνά με πολιτικό – ιδεολογικά κίνητρα.

Τέλος, μέχρι τις σύγχρονες λογικές που ενσωματώνονται στην έννοια της κοινωνικής επιχείρησης, οι συνεταιρισμοί πολύ σπάνια δραστηριοποιούνταν στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας.

Σύμφωνα με τον Οργανισμό CIRIEC, στην Ευρώπη των 27 το 6,53% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού απασχολείται άμεσα σε οργανώσεις τα ποσοστά αυτά οι Μ.Κ.Ο. συνθέτουν πάνω από το 65,2% της απασχόλησης και οι συνεταιρισμοί περίπου το 32,1%, (CIRIEC, 2012). Τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να εκληφθούν κυρίως ως εκτιμήσεις, καθώς έχουν συλλεχθεί από δευτερογενείς πηγές και στις περισσότερες χώρες δεν τηρούνται επίσημα στοιχεία¹⁸. Για την Ελλάδα μια παλαιότερη αλλά μάλλον ρεαλιστική εκτίμηση υπολόγιζε τη συνολική συμβολή σε 1,81% επί της συνολικής απασχόλησης, με τους συνεταιρισμούς να αποτελούν το 17% και τις Μ.Κ.Ο. το 81%.

4.5. Οι Μη Κυβερνητικές - Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις

Οι Μ.Κ.Ο. (στη βιβλιογραφία της Κοινωνικής Οικονομίας αποκαλούνται γενικά «ενώσεις») έχουν ως κύριο χαρακτηριστικό την απαγόρευση διανομής του κέρδους, εφόσον προκύπτει από την δραστηριότητά τους.

18. Ειδικότερα τα στοιχεία που αναφέρονται στην Ελλάδα είναι αυθαίρετα, τουλάχιστον ως προς τις Μ.Κ.Ο., καθώς υπό την κατηγορία «ενώσεις» αναγράφεται ότι απασχολούνται 101.000 άτομα, ενώ δεν έχει υπάρξει οποιαδήποτε συνολική καταγραφή ούτε των Μ.Κ.Ο. ούτε φυσικά των απασχολούμενων σε αυτές.

Συμπεριλαμβάνουν από οργανώσεις βάσης (grassroots) έως πολιτιστικούς συλλόγους, κοινωνικής πρόνοιας, κοινωφελή ιδρύματα και ποικίλες άλλες οργανώσεις που έχουν μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Ένας περιεκτικός ορισμός για τις Μ.Κ.Ο. είναι:

α) Έχουν μία έστω και υποτυπώδη νομική αναγνώριση. Αυτό εξασφαλίζει σε κάποιο βαθμό τον μη περιστασιακό χαρακτήρα και τη συνέχειά της.

β) Είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου: ιδρύονται και λειτουργούν σύμφωνα με το ιδιωτικό δίκαιο κάθε χώρας και ο έλεγχος της οργάνωσης ανήκει σε ιδιώτες.

γ) Χαρακτηρίζονται από τη μη διανομή του κέρδους. Αποτελεί το βασικό στοιχείο διαχωρισμού από τον κερδοσκοπικό τομέα (είναι μη κερδοσκοπικές).

δ) Ο χαρακτήρας τους είναι ή εμφανίζεται να είναι κοινωνικός και έμμεσα ή άμεσα ανθρωπιστικός, με την έννοια ότι λειτουργούν προς όφελος των μελών τους ή της κοινωνίας ευρύτερα.

ε) Παρέχουν υπηρεσίες ή προϊόντα, έμμεσα ή άμεσα, προς τρίτους ή τα μέλη τους (είτε με αντίτιμο είτε δωρεάν) .

Σε κάποιους διαδεδομένους ορισμούς συμπεριλαμβάνεται και η παράμετρος του εθελοντικού πνεύματος και η ύπαρξη φιλανθρωπικών κινήτρων τουλάχιστον σε επίπεδο ίδρυσης. Οι γενικές διαφορές με τους συνεταιρισμούς συνοψίζονται στον επόμενο πίνακα.

Πίνακας2: Διαφορές Συνεταιρισμών και Μ.Κ.Ο.

Συνεταιρισμοί	Μ.Κ.Ο.
Είναι οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους.	Είναι οργανώσεις δημοσίου ή (ή και) αμοιβαίου οφέλους
Δραστηριοποιούνται κυρίως σε αγορές.	Δραστηριοποιούνται κυρίως σε ημι-αγορές ή μη αγορές.
Παράγουν κυρίως ιδιωτικά ή συλλογικά αγαθά.	Παράγουν κυρίως δημόσια ή συλλογικά αγαθά.
Εφαρμόζουν δημοκρατικές διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων.	Άλλες λειτουργούν δημοκρατικά άλλες όχι. Εξαρτάται από τη νομική μορφή.
Διανομή των πιθανών κερδών.	Απαγορεύεται η διανομή κερδών.

Ένωση προσώπων.	Ένωση κεφαλαίων ή προσώπων (ανάλογα με τη νομική μορφή).
Πρωτεύουσα ομάδα είναι αυτή που χρησιμοποιεί ή παρέχει τις υπηρεσίες του συνεταιρισμού.	Πρωτεύουσα ομάδα είναι οι αποδέκτες των υπηρεσιών ή ευρύτερα η κοινωνία ή (ή και) τα μέλη (στις αμοιβαίου οφέλους).
Πρωτίστως οικονομικοί σκοποί και οφέλη.	Πρωτίστως κοινωνικοί σκοποί και οφέλη.

Στη βιβλιογραφία της κοινωνικής προστασίας μέχρι τα τέλη του προηγούμενου αιώνα υπήρχε διακριτός επιμερισμός μεταξύ κράτους, Μ.Κ.Ο. και κερδοσκοπικών επιχειρήσεων. Το κράτος αποτελούσε τον πρωτεύοντα τομέα σε παραδοσιακού κυρίως τύπου κοινωνικές υπηρεσίες (ιδιαίτερα κλειστής φροντίδας), ενώ οι Μ.Κ.Ο. αναπτύχθηκαν κυρίως σε νέα πεδία και πρακτικές όπως συνοδευτικές υποστηρικτικές υπηρεσίες, street working, ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, mentoring, ομάδες αυτοβοήθειας, αποασυλοποίηση κ.ά. Επεκτάθηκαν σε δυσπρόσιτες κατηγορίες αποδεκτών που δεν αποτελούσαν κατά κανόνα στόχο του παραδοσιακού κοινωνικού κράτους (π.χ. Τσιγγάνους, μετανάστες, θύματα trafficking, άστεγους). Υποκατέστησαν κάποιες παραδοσιακές λειτουργίες που είχαν παλαιότερα η οικογένεια και τα άτυπα δίκτυα (όπως ανοιχτή φροντίδα ηλικιωμένων, κατ' οίκον βοήθεια, παιδικοί σταθμοί κ.ά.).

Τέλος, οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις προσέφεραν συνήθως υψηλής ποιότητας υπηρεσίες σε όσους πελάτες είχαν τη δυνατότητα να πληρώσουν το ανάλογο χρηματικό τίμημα (κυρίως μονάδες φροντίδας ηλικιωμένων και παιδικούς σταθμούς). Η διάσταση επομένως της ιδιωτικής παροχής στην κοινωνική φροντίδα είχε δύο πυλώνες: έναν μη κερδοσκοπικό και έναν κερδοσκοπικό.

Εδώ όμως είναι αναγκαίο να γίνει μια αναγκαία επισήμανση. Η ιδιωτική παροχή κοινωνικών υπηρεσιών δεν πρέπει να ταυτίζεται με την απεμπόληση της κοινωνικής ευθύνης του κράτους.

Χρειάζεται να διακριθεί η διπλή ιδιότητά του ως χρηματοδότης και ως πάροχος των υπηρεσιών. Παρά τις επικρίσεις, η κοινωνική συμβολή του κράτους δεν συρρικνώθηκε μέχρι τις αρχές του 20ού αιώνα, αλλά άλλαζε μορφή. Στις κοινωνικές υπηρεσίες προεκτεινόταν, μέσω του Τρίτου Τομέα κυρίως με τη μορφή συμβολαίων παροχής υπηρεσιών χωρίς να επεκτείνει περαιτέρω την κρατική γραφειοκρατία. Αυτή η πρακτική αποκαλέστηκε έμμεση δημόσια διοίκηση, *third party government*, σκιάδες κράτος, κοινωνική συμμαχία, κράτος συμβολαίων και με άλλους όρους¹⁹.

Τα εμπειρικά δεδομένα αποδεικνύουν ότι στις χώρες με υψηλά ποσοστά κοινωνικών δαπανών (βάσει του Α.Ε.Π.) η αύξησή τους είχε συνέπεια την ανάπτυξη του Τρίτου Τομέα. Σε στοιχεία του 1997 σε εννέα χώρες της Δυτικής Ευρώπης το κράτος συνέβαλε κατά μέσο όρο σε ποσοστό 46% στα συνολικά έξοδα των Μ.Κ.Ο. στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών (Salamon, Anheier and associates, 1999). Στην Ελλάδα το 2004, σε 350 Μ.Κ.Ο. σε ποικίλα πεδία της κοινωνικής φροντίδας συνέβαλε το 42,91%, ενώ ένα πρόσθετο 16,55% προερχόταν από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ε.Ε.

Οι λογικές χρηματοδότησης των Μ.Κ.Ο. ήταν πολλαπλές και δεν συνδέονταν μόνο με τη συγκράτηση των κρατικών κοινωνικών δαπανών, αλλά και με τη συγκριτική καταλληλότητά τους σε ποικίλες κοινωνικές υπηρεσίες με όρους αποτελεσματικότητας, προσβασιμότητας, εξειδίκευσης και επικέντρωσης σε επιμέρους κατηγορίες αποδεκτών. Παράλληλα η προσπάθεια για επέκταση και η βελτίωση των υπηρεσιών ώθησε τις Μ.Κ.Ο. να αναζητούν πρόσθετους πόρους από φιλανθρωπικές ενισχύσεις, εθελοντική εργασία όπως και εμπορικές δραστηριότητες (π.χ. κατάρτιση, πώληση προϊόντων που κατασκεύαζαν οι επωφελούμενοι, έκδοση και πώληση περιοδικών, συνεργασίες με κερδοσκοπικές επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης κ.ά.).

19.βλ. όπως 17

Επίσης, κυρίως εκτός της Ε.Ε., συχνά και από τη χρέωση πελατών, με σκοπό τις χαμηλότερες τιμές προς τους αποδέκτες σε σχέση με τον κερδοσκοπικό τομέα.

Ωστόσο, άρχισε να γίνεται εμφανές ότι οι Μ.Κ.Ο. πίεζαν όλο και περισσότερο τις κυβερνήσεις για επέκταση των κοινωνικών παροχών, καθώς είχαν τη δυνατότητα να λειτουργούν ταυτόχρονα ως εξωτερικές ομάδες πίεσης (ως ο θεσμοθετημένος πυλώνας της κοινωνίας των πολιτών). Μάλιστα στη Νορβηγία, η οποία εντάσσεται γενικά στο σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο της Κοινωνικής Πολιτικής, οι Μ.Κ.Ο. παρέχουν κατά κύριο λόγο τις κοινωνικές υπηρεσίες και ιστορικά πίεζαν το κράτος για όλο και μεγαλύτερες παροχές σε υπηρεσίες και επιδόματα (Kuhnle and Selle, 1992). Ανάλογες τάσεις διακρίνονταν σε πολλά άλλα αναπτυγμένα κράτη.

Η συμβολή τους στη συνολική απασχόληση είναι επίσης πολύ σημαντική. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία των χωρών που διατηρούν ανάλογες στατιστικές, η απασχόληση είναι ενδεικτικά 12,5% στην Ολλανδία, 11,5%, στο Βέλγιο, 11,2% στο Ισραήλ, 8,8% στην Ιαπωνία, 7,7%, στις Η.Π.Α., 5,8% στη Γαλλία, και με αυξητικές τάσεις γενικότερα σε όλες τις χώρες (Center for Civil Society Studies, 2012). Στην Ελλάδα επίσημες μετρήσεις δεν υπάρχουν. Κατά την προηγούμενη δεκαετία, η δυναμική στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης αναδείχθηκε από μία έρευνα του Παντείου Πανεπιστημίου, στην οποία σε σύνολο 56 Μ.Κ.Ο. δηλώθηκε από τους διευθύνοντες ότι είχαν τη δυνατότητα να προσλάβουν στο άμεσο μέλλον 24,7% περισσότερους απασχολούμενους από όσους είχαν ήδη²⁰. Σε αδημοσίευτη καταγραφή του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο Τρίτος Τομέας ήταν ήδη πρώτος κατά σειρά στην απασχόληση στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας.

20. σπ. 19

Όπως διαπιστώνεται οι δύο κύριες οργανωσιακές μορφές έχουν πολύ διαφορετικά χαρακτηριστικά, καταλαμβάνουν διαφορετικά σημεία σε μια οικονομία και διαφέρει ο τρόπος που εκλαμβάνεται ο κοινωνικός χαρακτήρας τους. Παρότι υπάρχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά σε ένα μέρος των Μ.Κ.Ο. και των συνεταιρισμών, στις περισσότερες περιπτώσεις οι διαφορές είναι μεγάλες και γι' αυτό η ένταξή τους στο εννοιολογικό πλαίσιο της Κοινωνικής Οικονομίας είναι προβληματική. Δεν είναι τυχαίο ότι στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης υπάρχει έντονη διαμάχη και προβληματισμός γι' αυτή την επιστημονική συνύπαρξη, ενώ στις Η.Π.Α. και σε άλλες αγγλοσαξωνικές χώρες διαχωρίζονται πλήρως από τους συνεταιρισμούς που κατατάσσονται στον τομέα της αγοράς και όχι στον Τρίτο Τομέα (τις Μ.Κ.Ο.). Πρέπει να σημειώσουμε ότι ο τρόπος που εκλαμβάνεται σήμερα η Κοινωνική Οικονομία οφείλεται στις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στον οργανισμό CIRIEC που εξομοίωσε τις έννοιες «τρίτο σύστημα», «τρίτος τομέας» και «Κοινωνική Οικονομία».

4.6. Οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις

Η προφανής ετερογένεια των δύο βασικών οργανωσιακών μορφών επιχειρείται πλέον να υπερκαλυφθεί από τη «νέα Κοινωνική Οικονομία» συγχωνεύοντας κατά κάποιο τρόπο τους συνεταιρισμούς και τις Μ.Κ.Ο. Έμφαση δίδεται περισσότερο σε νέες μορφές επιχειρηματικότητας και στην καινοτομία ταυτίζοντας το κοινωνικό με το οικονομικό όφελος (Defourny and Pestoff, 2008, Brooks, 2010, Laville, 2003) και έχοντας ως επίκεντρο τον όρο «κοινωνική επιχείρηση».

Ο προσδιορισμός «επιχείρηση», παρότι παραπέμπει σε κερδοσκοπικές οργανώσεις, εκλαμβάνεται περισσότερο διασταλτικά. Προκύπτει από το «entreprendre» που μεταφράζεται ως «αναλαμβάνω να φέρω κάτι εις πέρας». Συνεπώς, η κοινωνική επιχείρηση θεωρείται καταρχήν ως επιχειρηματική πρωτοβουλία, αλλά για την επίτευξη ενός κοινωνικού σκοπού. Αρχικά χρησιμοποιήθηκε για τις Μ.Κ.Ο. που έχουν πρόσθετα έσοδα και από εμπορικές δραστηριότητες ή τις Μ.Κ.Ο. που βρίσκονται στο ενδιάμεσο από τα δύο άκρα: τις «αγνά φιλανθρωπικές και τις άκρως

εμπορικές. Από μέλη του δικτύου E.M.E.S. χρησιμοποιήθηκε για να συνθέσει την επιχειρηματική-κερδοσκοπική διάσταση των συνεταιρισμών και τις λειτουργίες των παραδοσιακών οργανώσεων αμοιβαίου οφέλους με την εθελοντική-μη κερδοσκοπική δραστηριότητα. «Μπορεί να λαμβάνει ποικίλες μορφές τόσο θεσμικές όσο και νομικές, ανάλογα με το ευρύτερο περιβάλλον και τις δυνατότητες που παρέχει το σχετικό πλαίσιο» (Borzaga and Solari, 2001: 339). Σύμφωνα με τον οργανισμό E.M.E.S., αποτελούν πρωτοβουλίες ομάδων πολιτών που έχουν σκοπό να ευεργετήσουν την κοινότητα, με σημαντική αυτονομία στις δράσεις, ενώ οι υλικές απολαβές των συμμετεχόντων υπόκεινται σε περιορισμούς. Τίθενται επομένως όρια στην ατομική απόκτηση κερδών (Laville et al, 2008), αν και αυτά συνήθως δεν διευκρινίζονται. Ο απώτερος σκοπός τους, ωστόσο, δεν διαφέρει από αυτούς των οργανώσεων της Κοινωνικής Οικονομίας που στοχεύουν «να διορθώσουν τις δραματικές αποτυχίες της αγοράς αλλά και των πολιτικών για την απασχόληση»²¹ (Τσομπάνογλου, 2008: 286).

Ένας απώτερος ή δευτερεύον στόχος είναι να προωθήσουν τη δημοκρατία μέσα από τις τοπικές οικονομικές δραστηριότητες (Laville, 2003). Ο όρος χρησιμοποιείται πλέον και πιο στοχευμένα. Δεν συμπεριλαμβάνει όλες τις οργανώσεις της Κοινωνικής Οικονομίας, αλλά μια νέα δυναμική, την επιχειρηματική εξέλιξη ορισμένων από αυτές. Πρόκειται για υβριδικές οργανώσεις που διακρίνονται από τον τρόπο διοίκησης και από τις πηγές εσόδων (Nyssens, 2008), δίνουν έμφαση στην καινοτομία και στον τρόπο ανάπτυξης της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (Τσομπάνογλου, 2008), έχοντας άλλους στόχους από τη μεγιστοποίηση του κέρδους ή η κύρια επιδίωξή τους είναι να εξισορροπούν, κατά κάποιον τρόπο, τα σύγχρονα ηθικά αιτήματα με τα κίνητρα για κέρδος (Brooks, 2010).

21.Τσομπάνογλου, Γ. (2008). «Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Οικονομία: Κοινωνικές Επιχειρήσεις σαν νέες μορφές Οργάνωσης σε συνθήκες Παγκοσμιοποίησης», στο: Γ.Τσομπάνογλου (επιμ.) *Η Ανάδυση της Κοινωνικής Οικονομίας. Ο Δρόμος της Βιώσιμης Απασχόλησης σε μία Ευρώπη Ενεργών Πολιτών*, Αθήνα: Παπαζήσης

Το πρόβλημα όμως στη διαφορετικότητα των οργανώσεων που αναφέρεται δεν επιλύεται, αλλά παρακάμπτεται και πάλι χωρίς επιτυχία.

Κατά τους υποστηρικτές οι διαφορές «δεν πρέπει να υπερεκτιμώνται» (Defourny, 2001: 10) και δεν συνιστούν ιδιαίτερα σημαντικό παράγοντα ουσιαστικής διαφοροποίησης. Όμως αυτή η επιχειρούμενη συγχώνευση δεν λαμβάνει υπόψη μία σειρά από καθοριστικά κριτήρια, από τα κίνητρα των διευθυνόντων, το είδος των παραγόμενων αγαθών, τη δομή, τη λήψη αποφάσεων, μέχρι τα ενδιαφερόμενα μέρη που τις τροφοδοτούν με πόρους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ο νόμος 4019/2011 και το Ελληνικό θεσμικό πλαίσιο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας

Σκοπός του κεφαλαίου αυτού είναι να αναλύσει το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, βασισμένο στο Ν.4019/2011 και να παρουσιάσει της στρατηγικές και τους μηχανισμούς στήριξης της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας.

Ο νόμος 4019/2011²¹ θεσμοθετεί την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα, αποτελεί συνέχεια των νόμων 2716/1999²³ και 1667/1986²⁴, που εδραιώνουν ένα θεσμικό πλαίσιο για τους Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης (Κοι.Σ.Π.Ε.), ενώ δημιουργεί το νομικό τύπο της Κοινωνικής Συνεταιριστικής Επιχείρησης ως μορφής επιχειρηματικής δράσης στην Ελλάδα. Πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 1, παρ. 1 ορίζεται ότι: *“Κοινωνική Οικονομία” είναι το σύνολο των οικονομικών, επιχειρηματικών, παραγωγικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων, οι οποίες αναλαμβάνονται από νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων, των οποίων ο καταστατικός σκοπός είναι η επιδίωξη του συλλογικού οφέλους και η εξυπηρέτηση γενικότερων κοινωνικών συμφερόντων”*.

Ενώ ο νόμος αποτελεί την πρώτη προσπάθεια θεσμοθέτησης της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας ως νέα μορφή επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Ελλάδα, ωστόσο δεν ορίζει την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα, είτε με βάση την περιγραφή του όρου, είτε με βάση τα λειτουργικά χαρακτηριστικά του θεσμού, αλλά περιορίζεται στην εξήγηση του όρου της Κοινωνικής Οικονομίας, και τη

21. Ν. 4019/11 (ΦΕΚ 216 Α/30-9-2011) : Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις.

22. Ν. 2716/1999. (ΦΕΚ Α' 96/17-5-1999) : Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των υπηρεσιών ψυχικής υγείας και άλλες διατάξεις

23. Ν. 1667/1986 (ΦΕΚ 196 Α') : Αστικοί συνεταιρισμοί και άλλες διατάξεις

24. Ν. 4019/2011, άρθρο 2

θέσπιση της λειτουργίας των Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων (Κοιν.Σ.Επ.), δίνοντας παράλληλα έμφαση στις ευπαθείς και ευάλωτες ομάδες πληθυσμού, χωρίς να λαμβάνει υπόψη την προγενέστερη εδραίωση και λειτουργία της Κοινωνικής Οικονομίας και των φορέων της, όπως και προγενέστερων Κοινωνικών Επιχειρήσεων άλλων νομικών τύπων, (ΚοιΣΠΕ του Ν.2716/1999). Ως αποτέλεσμα, ο νόμος στοιχειοθετεί μια τυποποίηση των Κοινωνικών Επιχειρήσεων, βασισμένη στην ανάγκη του κράτους να προβλέψει ελεγκτικές, όχι, όμως, λειτουργικές ρυθμίσεις για την ώθηση του τομέα της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας.

Αντί μιας τυποποίησης βασισμένης σε ένα νομικό τύπο επιχείρησης, θα μπορούσαν να ορισθούν τα βασικά κριτήρια για την περιγραφή μιας Κοινωνική Επιχείρησης και να διαμορφωθεί με αυτό τον τρόπο μια νομική ομπρέλα που θα διευρύνεται σε όλους τους νομικούς τύπους, όπως γίνεται και στην περίπτωση της Ιταλίας²⁵.

Μαζί με τις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις δημιουργήθηκε και το Μητρώο Κοινωνικής Οικονομίας που τυποποιεί την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα μέσα από ένα εργαλείο πολιτικής. Ωστόσο, η τυποποίηση γίνεται με γραφειοκρατικά κριτήρια, όπως η κατάθεση καταστατικού και εγγράφων όχι όμως με γνώμονα το ποιοτικό κοινωνικό έργο ή τη βιωσιμότητα της κοινωνικής επιχείρησης.

Οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις, (Κοιν.Σ.Επ) αποκτούν νομική προσωπικότητα με την καταχώριση τους στο Μητρώο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας. Το Μητρώο υπάγεται στο Τμήμα Κοινωνικής Οικονομίας της Διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (Ν. 4019/2011, άρθρο 14, παρ.1)

25.βλ.Τζουβελέκας – Κωνσταντίνα Zoehrer *Ο Νόμος 4019/2011 – Προϋποθέσεις Λειτουργίας της Κοινωνικής Οικονομίας για μια Βιώσιμη Αγορά Εργασίας, περιοδικό ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ τ.3 ΙΑΝΟΥΡΙΟΣ 2015*

Η λειτουργία των Κοινωνικών Επιχειρήσεων περιορίζεται, με αυτό τον τρόπο, σε ένα νομικό τύπο με περιορισμένους τομείς δραστηριότητας, όπως θεσπίζονται στο άρθρο 2 παρ. 2 του νόμου 4019/2011:

α) Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Ένταξης,

β) Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Κοινωνικής Φροντίδας,

γ) Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Συλλογικού και

Παραγωγικού Σκοπού.

Ο νόμος 4019/2011 ορίζει ως φορείς της Κοινωνικής Οικονομίας, αστικούς συνεταιρισμούς όπως αυτοί περιγράφονται στο άρθρο 2 παρ. 1 και τους Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης του νόμου 2716/1999.

“Θεσπίζεται η Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση (Κοιν.Σ.Επ.), ως φορέας της Κοινωνικής Οικονομίας. Είναι αστικός συνεταιρισμός με κοινωνικό σκοπό και διαθέτει εκ του νόμου την εμπορική ιδιότητα. Τα μέλη της Κοιν.Σ.Επ. μπορούν να είναι, είτε φυσικά πρόσωπα, είτε φυσικά πρόσωπα και νομικά πρόσωπα. Τα μέλη της συμμετέχουν σε αυτήν με μια ψήφο, ανεξάρτητα από τον αριθμό των συνεταιριστικών μερίδων που κατέχουν”²⁶.

26. 9. Ν. 4019/2011, άρθρο 2

Το νομικό καθεστώς της εδραίωσης και διαχείρισης μιας Κοινωνικής Συνεταιριστικής Επιχείρησης²⁷ ορίζεται από τον νόμο 1667/1986 για τους Αστικούς Συνεταιρισμούς. Η κατάταξη των Κοιν.Σ.Επ. στην κατηγορία των συνεταιρισμών αντί ως ξεχωριστού τύπου ή υποκατηγορίας για τους προϋπάρχοντες τύπους, αποκλείει τις βιώσιμες Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρείες, και συνδέει τις Κοιν.Σ.Επ με τους συνεταιρισμούς²⁸, που έχουν σε πολλές περιπτώσεις κατά το παρελθόν τη φήμη κρατικοδίαιτων και όχι οικονομικά βιώσιμων οργανώσεων.

Οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις αποκτούν την εμπορική τους ιδιότητα με την νομική τους προσωπικότητα. Η εμπορική ιδιότητα δεν καθιστά τις Κοιν.Σ.Επ. κερδοσκοπικές εμπορικές επιχειρήσεις²⁹.

Η διαφορά μεταξύ κερδοσκοπικών και μη κερδοσκοπικών επιχειρήσεων, εδράζεται στον τρόπο διανομής των κερδών της σε μετόχους. Συνεπώς, οι Κοιν.Σ.Επ, όπως προκύπτει και από το άρθρο 7 του ν. 4019/2011 που αφορά στη διανομή κερδών, δεν μπορούν να είναι κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ωστόσο υπάρχει ασάφεια λόγω οργανωτικής αδυναμίας να δώσει θέση σε ένα νέο νομικό πρόσωπο σχετικά με τον χαρακτήρα των Κοιν.Σ.Επ. κατά την αντιμετώπισή τους από τη φορολογική διοίκηση και αυτό φαίνεται να διαφέρει από περιοχή σε περιοχή της χώρας, λόγω της διαφορετικής αντιμετώπισής τους από Δ.Ο.Υ σε Δ.Ο.Υ. Μέχρι στιγμής δεν υπάρχουν κατευθυντήριες οδηγίες από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων προς τις Δ.Ο.Υ σχετικά με τις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις. Αντιμετωπίζονται από τις φορολογικές υπηρεσίες ενδεχομενικά βάσει της κατάταξής τους αναφορικά με τις δραστηριότητές τους και τον τηρούμενο τύπο φορολογικών βιβλίων.

27. Αδάμ Σ., 2014, Για τις νομικές μορφές κοινωνικής οικονομίας, βλ. αναλυτικότερα (σ. 33-42)

28. Κλήμη-Καμινάρη Ο και Παπαγεωργίου Κ. ,(2010) ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ:ΜΙΑ ΠΡΩΤΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ,εκ. Ελληνοεκδοτική

29. Ο. π .

“Άρθρο 7: Διανομή κερδών

1. Τα κέρδη της Κοινωνικής Συνεταιριστικής Επιχείρησης δεν διανέμονται στα μέλη της, εκτός αν τα μέλη αυτά είναι και εργαζόμενοι σε αυτή, οπότε εφαρμόζεται η παράγραφος 2.

2. Τα κέρδη διατίθενται ετησίως κατά ποσοστό 5% για το σχηματισμό αποθεματικού, κατά ποσοστό έως 35% διανέμονται στους εργαζομένους της επιχείρησης ως κίνητρο παραγωγικότητας σύμφωνα με τα οριζόμενα στο καταστατικό τους και το υπόλοιπο διατίθεται για τις δραστηριότητες της επιχείρησης και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.”

Γιατί ωστόσο, απουσιάζει, η θεσμοθέτηση εργαλείων που θα διευκόλυναν τη λειτουργία του θεσμού, όπως είναι τα χρηματοδοτικά εργαλεία, στα οποία γίνεται μεν αναφορά³⁰, αλλά μέχρι σήμερα δεν έχουν τεθεί σε λειτουργία, όπως και τα οικονομικά κίνητρα και τα μέτρα στήριξης του άρθρου 10 του νόμου. Ειδικότερα, σε ότι αφορά στις φορολογικές απαλλαγές, αυτές καταργήθηκαν με το Ν. 4110/2013³¹ άρθρο 10 παρ.2, ενώ αναφέρεται ρητά³² πως η διανομή των κερδών δεσμεύεται για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Η νέα φορολογική ρύθμιση του ανωτέρω νόμου φέρνει στο επίκεντρο το ερώτημα “γιατί οι Κοιν.Σ.Επ υπόκεινται στη φορολογία εισοδήματος για τα κέρδη τους;” αφού αυτό λειτουργεί ως αντικίνητρο για την ίδρυση και λειτουργία Κοιν.Σ.Επ., αλλά και της Κοινωνικής Οικονομίας γενικότερα, αντί να δοθούν τα κίνητρα του άρθρου 10.

Επίσης, οι Κοιν.Σ.Επ. δεν εντάσσονται επαρκώς μέχρι σήμερα σε προγράμματα στήριξης της επιχειρηματικότητας του Υπουργείου

30.Ν. 4019/2011, άρθρο 9.

31. Ν. 4110/2013 (ΦΕΚ Α 17/23-01-2013) Ρυθμίσεις στη φορολογία εισοδήματος, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών και λοιπές διατάξεις.

32. Ν. 4019/2011 άρθρο 7

Ανάπτυξης καθώς και σε προγράμματα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), αντίθετα με την πρόβλεψη της παρ. 4 του άρθρου 10.

Ο Νόμος 4019/2011 για την Κοινωνική Οικονομία και την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα ρυθμίζει εν γένει ανάμεσα στις άλλες διατάξεις του, ένα ελλιπές πλαίσιο για τον κοινωνικό επιχειρηματικό - χρηματοοικονομικό περιβάλλον στην Ελλάδα.

Το πλεόνασμα λειτουργίας των Κοιν.Σ.Επ δεν διανέμεται στα μέλη τους εκτός και αν είναι ταυτόχρονα και εργαζόμενοι σε αυτές. Η διανομή αφορά στη δημιουργία αποθέματος, έως 5%, στους εργαζόμενους έως 35% ως πριμ παραγωγικότητας και το υπόλοιπο αναλώνεται στην επιχειρησιακή λειτουργία τους ή στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.

Οι κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις μπορούν να λάβουν χρηματοδοτικά κεφάλαια μέσω του συνεταιριστικού κεφαλαίου τους, από ιδιωτικές δωρεές, από τις επιχειρηματικές δραστηριότητές τους, από κρατικές επιδοτήσεις του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, την Ευρωπαϊκή Ένωση, εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς, την τοπική αυτοδιοίκηση.

Οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις καθώς και οι Κοι.Σ.Π.Ε δύνανται να έχουν πρόσβαση σε κεφάλαια χρηματοδότησης από το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας, καθώς και από το Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης (ανενεργά μέχρι σήμερα). Μπορούν, επίσης, να αιτηθούν χρηματοδότησης συμμετέχοντας στα Προγράμματα του Αναπτυξιακού Νόμου. Εκτός των ανωτέρω μπορούν να λάβουν χρηματοδότηση από διάφορα ιδιωτικά επενδυτικά σχήματα και τράπεζες.

Ανεξάρτητα από την πηγή χρηματοδότησης δεν είναι εύκολο για τις κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις ή άλλους οργανισμούς της κοινωνικής οικονομίας να έχουν πρόσβαση στο λειτουργικό κεφάλαιο ή σε άλλου είδους κεφάλαια.

Μέχρι στιγμής το οικοσύστημα της κοινωνικής χρηματοοικονομικής είναι κατά πολύ, λιγότερο αναπτυγμένο, σε σχέση με άλλες χώρες και χρειάζεται να καλυφθεί μεγάλη απόσταση.

Η απουσία φορολογικών ελαφρύνσεων –τουλάχιστον κατά το ξεκίνημα, αυτού του τύπου επιχειρήσεων που καλούνται να καταπολεμήσουν την εκρηκτική ανεργία στην Ελλάδα- τα υψηλά έξοδα συναλλαγών, οι νομικοί κίνδυνοι και η έλλειψη υποδομών υποστηριζόμενων από επενδυτές γνώστες, με εμπειρία στην κοινωνική χρηματοοικονομική συμβάλλουν στη δημιουργία περιοριστικών συνθηκών σε κοινωνικές επενδύσεις και δυνατοτήτων για την κοινωνική επιχειρηματικότητα και την κοινωνική καινοτομία.

Ανασκοπώντας την παρούσα κατάσταση της κοινωνικής χρηματοοικονομικής στην Ελλάδα μπορούμε να αναφέρουμε ότι παραμένει σε πολύ πρώιμο στάδιο – παρά τις δυνατότητες- και χρειάζονται αποφασιστικά βήματα, σε επίπεδο στρατηγικής και λειτουργικής διαχείρισης καθώς και συνεργασίες από το δημόσιο, τον επιχειρηματικό και τον κοινωνικό τομέα.

5.1 Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς

Εκτός από τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς την ιδιωτική ή την κοινωνική αγορά, η αγορά του δημοσίου τομέα αποτελεί μια σημαντική, εν δυνάμει, πηγή εσόδων για τις κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις.

Τι είναι όμως οι συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς; Και ποιος θα μπορούσε να είναι ο ρόλος τους στην ενδυνάμωση της κοινωνικής οικονομίας και κοινωνικής επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα;

Η σχετική διάταξη του Ν.4019/2011 (άρθρο 16 παρ 1) ορίζει ότι: “Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς είναι αυτές κατά τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές στο στάδιο ανάθεσης λαμβάνουν υπόψη σημαντικές κοινωνικές πτυχές ως κριτήρια ανάθεσης. Ενδεικτικά, ως τέτοια κριτήρια νοούνται: α) οι ευκαιρίες απασχόλησης, β) η κοινωνική ένταξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, γ) η ισότητα ευκαιριών, δ) ο σχεδιασμός της προσβασιμότητας για όλους, ε) η συνεκτίμηση των κριτηρίων αειφορίας, στα οποία περιλαμβάνονται θέματα ηθικού εμπορίου και ζ) η ευρύτερη εκούσια συμμόρφωση με την εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ)”.

Ο ρόλος των Δημοσίων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας και επιχειρηματικότητας σε διεθνές επίπεδο. Στη διεθνή βιβλιογραφία και πρακτική καταγράφονται οι έννοιες του social audit (κοινωνική ελεγκτική), του social accounting (κοινωνικής λογιστικής) καθώς και των social reporting standards (προτύπων κοινωνικής αναφοράς).

Αξίζει να αναφερθεί ότι η θεσμική εμφάνιση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) (Ν. 4013/2011, ΦΕΚ Α΄ 204/15.09.2011) συμπίπτει με την ψήφιση του Ν. 4019/2011 (ΦΕΚ 216 Α/30-9-2011) για την κοινωνική οικονομία και κοινωνική επιχειρηματικότητα. Οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ κατά τη σύστασή της θα έπρεπε στις αρμοδιότητές της να περιλαμβάνει και την έννοια των Δ.Σ.Κ.Α. και να αποτελεί το

ρυθμιστή και θεματοφύλακα της ορθής και νόμιμης διαδικασίας διενέργειας αυτού του τύπου συμβάσεων.

Επιπλέον αν είχε γίνει η σχετική συνεννόηση σε νομοπαρασκευαστικό επίπεδο, αρμόδια θα ήταν η εν λόγω ανεξάρτητη αρχή χωρίς να απαιτείται η εφαρμογή των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 16 του Ν. 4019 σχετικά με την εννεαμελή Διυπουργική επιτροπή η οποία μετά από 3 χρόνια δεν έχει ακόμη συσταθεί. Σε λειτουργικό επίπεδο, λοιπόν, κρίνεται ότι θα ήταν αποτελεσματικό η διαχείριση των Δ.Σ.Κ.Α. να διενεργείτο από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ σε ενιαίο επίπεδο για να υπάρξει καλύτερη παρακολούθησή τους περιορίζοντας, με αυτό τον τρόπο, τη νομοθετική αποσπασματικότητα και πολυνομία και τη συνακόλουθη αναποτελεσματικότητα και περιορισμένη ωφέλεια για το κοινωνικό σύνολο και την οικονομία.

Η θεσμική θωράκιση μέσω ενός άμεσα ενεργοποιημένου και συνεκτικού μηχανισμού παρακολούθησης από μια ανεξάρτητη αρχή θα παρέχει τα εχέγγυα διαφάνειας, δημοκρατικότητας και αποτελεσματικότητας του συστήματος, με την αποφυγή περιπτώσεων ενεργοποίησης συμβάσεων απευθείας ανάθεσης εκτός ορίων, με συνακόλουθες τις ενέργειες ελεγκτικών σωμάτων της διοίκησης και της δικαιοσύνης.

5.2 Συμπεράσματα - Προτάσεις Πολιτικής

Ο νόμος 4019/2011 αποτελεί ως τις μέρες μας περισσότερο μια προσπάθεια θεσμοθέτησης του τομέα της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας παρά διευκόλυνσης της λειτουργίας του, ωστόσο είναι μια βάση για την ανάπτυξη του τομέα. Προτείνεται η ανάπτυξη μιας θεσμικής ομπρέλας που θα βασίζεται σε κριτήρια, όπως το κοινωνικό αποτύπωμα, η διαφάνεια, η επίτευξη στόχων με τη χρήση δεικτών κτλ. παρά να επικεντρώνεται στη νομική μορφή των κοινωνικών επιχειρήσεων.

Όπως αναφέρθηκε ήδη χρειάζονται θεσμικές και φορολογικές ρυθμίσεις που θα λειτουργούν προστατευτικά π.χ. φορολογικές απαλλαγές, κοινωνικό-ασφαλιστικό

καθεστώς, δημόσιες συμβάσεις κτλ., για τον τομέα της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας και θα έχουν ευνοϊκό χαρακτήρα με το να παρέχουν κίνητρα ανάπτυξης επιχειρηματικής δράσης στον κοινωνικό τομέα. Έτσι μπορούν να τεθούν τα θεμέλια για το βασικό στόχο του νόμου 4019/2011 που είναι η μείωση της ανεργίας.

Από την θέσπιση του νόμου 4019/2011 μέχρι σήμερα υφίσταται ελλιπής πρόσβαση σε εξειδικευμένα ή παραδοσιακά χρηματοδοτικά εργαλεία, αλλά και έλλειψη σε τεχνογνωσία και εισαγωγή ευρωπαϊκών πρακτικών που θα ωθούσαν στην υγιή ανάπτυξη του οικοσυστήματος της κοινωνικής οικονομίας και κοινωνικής επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα.

Ουσιαστικές συνέργειες και όσμωση ανάμεσα στη δημόσια διοίκηση, στους φορείς άσκησης δημόσιων πολιτικών ιδιαίτερα κοινωνικής πολιτικής, ερευνητικών και ακαδημαϊκών ιδρυμάτων μπορεί να συμβάλλει καθοριστικά στον εμπλουτισμό του οικοσυστήματος της κοινωνικής οικονομίας και της κοινωνικής επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα με σκοπό τη δημιουργία με στόχο τη δραστική μείωση της ανεργίας και τη βιώσιμη αύξηση της απασχόλησης. Η ανεργία έχει πάψει προ πολλού να είναι ένας απλός μακροοικονομικός δείκτης, αποτελώντας πλέον *βραδυφλεγή* βόμβα στα θεμέλια της κοινωνίας μας. Οι θεσμικοί παράγοντες (Υπουργείο Εργασίας, φορολογική διοίκηση Υπουργείο Οικονομικών, τράπεζες) πρέπει από κοινού να εξαλείψουν τις ασάφειες, να απλουστεύσουν τις διαδικασίες, να ενεργοποιήσουν τους μηχανισμούς στους οποίους αναφέρονται από το 2011 και να επιταχύνουν τις διαδικασίες έναρξης λειτουργίας και ανάπτυξης των κοινωνικών επιχειρήσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

6.1 Ο Τρίτος τομέας στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών

Οι νέες συνθήκες που διαμορφώνονται στις σύγχρονες κοινωνίες έχουν ως αποτέλεσμα οι θεσμοί να μετασχηματίζονται με σκοπό να ανταποκριθούν στις νέες κοινωνικο – οικονομικές και πολιτικές μεταβολές-ανάγκες. Σε αυτό το κεφάλαιο θα μελετήσουμε την αναγκαιότητα ύπαρξης των οργανώσεων του τρίτου τομέα στις σύγχρονες κοινωνίες.

Ο κλασικός ορισμός του Theodore Levitt, που πρότεινε το 1973, μας δείχνει τον «χώρο» που αναπτύσσεται ο Τρίτος τομέας. : «Ο Τρίτος τομέας αναφέρεται σε οργανώσεις που μπορεί να είναι αντιδιαμετρικά διαφορετικές μεταξύ τους και καλύπτουν ένα τεράστιο φάσμα δραστηριοποίησης, σε πεδία που η αγορά και το κράτος είτε δεν δραστηριοποιούνται αρκετά συχνά, είτε αρκετά αποτελεσματικά ή δεν δραστηριοποιούνται καθόλου». Αυτός ο ορισμός μας αποκαλύπτει ότι υπάρχουν ορισμένες ανάγκες σε μία κοινωνία που δεν ικανοποιούνται από τους άλλους «παραδοσιακούς τομείς»³³. Για ποιους λόγους;

- Οι επιχειρήσεις της αγοράς γιατί διαβλέπουν ότι δεν μπορούν να αποκομίσουν ικανοποιητικά κέρδη από μία πιθανή δραστηριοποίηση σε ορισμένα πεδία. Αν για παράδειγμα, υπάρχει ανάγκη για τη δημιουργία ενός κέντρου φιλοξενίας αστέγων, αντιλαμβανόμαστε ότι καμία κερδοσκοπική επιχείρηση δεν θα αναλάβει να το δημιουργήσει και λειτουργήσει. Από πού θα έχει έσοδα; Από φτωχούς άστεγους;
- Το κράτος δεν δραστηριοποιείται, είτε αρκετά συχνά είτε αρκετά αποτελεσματικά, για μια σειρά από λόγους που έχουν να κάνουν με τους περιορισμένους πόρους που διαθέτει για την κοινωνική φροντίδα είτε επειδή κρίνεται ότι άλλες κοινωνικές ανάγκες είναι πιο επείγουσες είτε για γραφειοκρατικούς και άλλους λόγους.
- Οι παρέες ανθρώπων από τον ανεπίσημο - άτυπο τομέα συνήθως δεν

33.Ζανής,Π., 2006, Ο Τρίτος Τομέας στην Παροχή Κοινωνικών Υπηρεσιών, κεφάλαιο στο συλλογικό τόμο: Η Ανάπτυξη Συνοδευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών, Αθήνα: Ερμής και ΕΚΕΠΙΣ.

διαθέτουν τους αναγκαίους πόρους, αλλά και την οργανωσιακή δομή και τεχνογνωσία για να αναλάβουν τέτοιες πρωτοβουλίες.

Διαπιστώνουμε, επομένως, ότι κάποιες κοινωνικές ανάγκες δεν καλύπτονται από πουθενά. Συνθέτουν δηλαδή «ορισμένους χώρους», ορισμένα κενά στα οποία μπορεί να αναπτυχθεί η ιδιωτική μη κερδοσκοπική πρωτοβουλία. Θα μπορούσαμε να αναφέρουμε άπειρα τέτοια παραδείγματα σε διάφορα πεδία δραστηριότητας, όπως στην προστασία περιβάλλοντος, στην υγεία, στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στον πολιτισμό κ.α.

Το κράτος δεν μπορεί να παρέμβει για να καλύψει τις ανάγκες που παρουσιάζονται σε αυτά τα πεδία. Ο τρίτος λοιπόν τομέας παρουσιάζεται ως μια «λύση ανάγκης»; και σύμφωνα με αρκετούς υπέρμαχους του κλασικού Κράτους Πρόνοιας, μία αναπόφευκτη συνέπεια, ένα υποπροϊόν της αποδόμησης και της παρακμής του.

Ας μελετήσουμε λοιπόν αν το κράτος ή ο τρίτος τομέας είναι γενικά καταλληλότερος στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Για να απαντηθεί το ανωτέρω θα πρέπει να προχωρήσουμε σε σύγκριση Κράτους και Τρίτου Τομέα σε μια σειρά από επιμέρους διαστάσεις. Αυτές αφορούν στη σχέση κόστους – αποτελεσματικότητας, στις δυνατότητες ευελιξίας στη λήψη αποφάσεων και στο σχεδιασμό παρεμβάσεων, στην έννοια της «εμπιστοσύνης» που εμφανίζουν οι αποδέκτες της κοινωνικής φροντίδας, τη δυνατότητα πρόσβασης σε κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες, στην επικέντρωση σε ιδιαίτερης φύσης ομάδες – στόχους, την προσαρμοστικότητα των υπηρεσιών στις ιδιαίτερες ανάγκες του και την δυνατότητα ενσωμάτωσης των αποδεκτών της κοινωνικής φροντίδας στην κοινωνία.

6.2 Η σχέση κόστους - αποτελεσματικότητας

Οι κρατικές ή η μη κερδοσκοπικές οργανώσεις - μη κυβερνητικές οργανώσεις επιτυγχάνουν με μικρότερο κόστος λειτουργίας, καλύτερη ποιότητα παροχής υπηρεσιών;

Ίσως για τους αποδέκτες της κοινωνικής φροντίδας αυτή η διάσταση να έχει και το μικρότερο ενδιαφέρον, όμως ενδιαφέρει ιδιαίτερα τους σχεδιαστές κοινωνικής πολιτικής και γενικά τον κρατικό τομέα.

Από τις συγκριτικές διατομεακές έρευνες³⁴ φανερώνεται ότι το κόστος λειτουργίας των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων είναι γενικά χαμηλότερο από των κρατικών και γενικά παρέχουν καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες. Ειδικότερα για τις κοινωνικές υπηρεσίες, ενδιαφέρον έχουν τα ευρήματα από διατομεακές έρευνες σε ηλικιωμένους στην Αγγλία. Τόσο στην παροχή φροντίδας στο σπίτι όσο και στη λειτουργία των παρόμοιων με τα ελληνικά Κ.Α.Π.Η οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις λειτουργούν με μικρότερο κόστος και με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα (Kendall and Knapp,2000). Αν και δεν πρέπει να γενικεύσουμε αυτά τα ευρήματα σε διαφορετικά περιβάλλοντα, οι ενδείξεις είναι σαφείς ότι οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις σε διάφορα πεδία αποτελούν την αποδοτικότερη οργανωσιακή μορφή σε σχέση με τις κρατικές και τις κερδοσκοπικές επιχειρήσεις.

6.3 Εμπιστοσύνη

Ποιες οργανώσεις εμπιστεύονται περισσότερο οι πολίτες για παροχή κοινωνικής φροντίδας;

Για τέτοιου τύπου υπηρεσίες σε ευαίσθητες κατηγορίες πληθυσμού, επιλέγουμε συνήθως φορείς που πραγματικά ενδιαφέρονται για τους αποδέκτες της κοινωνικής φροντίδας και δεν ρισκάρουμε να προτιμήσουμε έναν δημόσιο φορέα που δεν γνωρίζουμε αν ο επαγγελματίας δημόσιος υπάλληλος θα δείξει το ίδιο ενδιαφέρον.

Ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα δηλαδή «η μη διανομή του κέρδους» όταν αυτό προκύπτει, είναι ένα «σημάδι» που παράγει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη για τους καταναλωτές ότι δεν θα τους εξαπατήσουν, σε αντίθεση με τις εταιρίες του τομέα της αγοράς που πρωταρχικός στόχος τους είναι

34.όπως 33

η μεγιστοποίηση του κέρδους και με τις κρατικές που συνδέονται συχνά με τη νοοτροπία του δημοσίου υπαλλήλου και της αδιαφορίας. Κατά δεύτερο λόγο, πολλές οργανώσεις του τρίτου τομέα έχουν δημιουργηθεί από ανθρώπους που

ενδιαφέρονται άμεσα για τον κοινωνικό σκοπό της οργάνωσης, γιατί την έχουν δημιουργήσει για να ελέγχουν οι ίδιοι την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται.

6.4 Προσβασιμότητα σε ειδικές κατηγορίες του πληθυσμού και προσαρμοστικότητα.

Οι αποδέκτες των κοινωνικών υπηρεσιών είναι κυρίως κοινωνικές κατηγορίες που βιώνουν ή απειλούνται με κοινωνικό αποκλεισμό π.χ φορείς AIDS, αθίγγανοι, ναρκομανείς. Ο κοινωνικός αποκλεισμός εδώ πρέπει να σημειωθεί, ότι λειτουργεί αμφίδρομα. Δεν περιθωριοποιεί μόνο η κοινωνία πολλούς ανθρώπους, αλλά και οι ίδιοι οι άνθρωποι συχνά «προαποκλείονται» για μία σειρά από λόγους είτε φυσικής ανεπάρκειας είτε επειδή είναι φορείς κάποιου κοινωνικού στίγματος και γιατί αισθάνονται μειονεκτικά. Συνεπώς, μία οργάνωση δεν αρκεί να προσφέρει καλής ποιότητας κοινωνικές υπηρεσίες, πρέπει να είναι ελκυστική για τους πελάτες της, αλλά και να διευκολύνει την πρόσβασή του σ' αυτές. Εδώ η «προσβασιμότητα» και η «προσαρμοστικότητα» είναι έννοιες κλειδιά ώστε να επιτύχει μια κοινωνική υπηρεσία στην αποστολή της και οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα σε σχέση με το κράτος που εντοπίζεται, όπως αναφέρουν οι BILLIS και Glennerster, στις εξής διαστάσεις:

- Την οικονομική: Δηλαδή σε πελάτες που δεν έχουν οικονομική άνεση
- Την ατομική - προσωπική: Στα άτομα που δεν έχουν τη φυσική δυνατότητα να απευθυνθούν στο κράτος και στην αγορά (παιδιά, ηλικιωμένοι, άτομα με ψυχικά προβλήματα και αναπηρίες.
- Την κοινωνική: Εκείνες οι κατηγορίες που βιώνουν κοινωνικό στιγματισμό
- Την τοπική/ή του τόπου διαμονής: Απομακρυσμένες κοινότητες και γκέτο.

Οι μη Κερδοσκοπικές οργανώσεις έχουν το συγκριτικό πλεονέκτημα να πλησιάσουν αυτές τις κατηγορίες, με γνησιότερο ενδιαφέρον για τα προβλήματά τους, αλλά και γιατί θεωρούνται περισσότερο αξιόπιστες σε σχέση με το κράτος και της κερδοσκοπικές επιχειρήσεις.

6.5 Ευελιξία – επικέντρωση

Οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις έχουν το πλεονέκτημα της ευελιξίας, καθώς είναι κατά κανόνα μικρότερες σε μέγεθος από αντίστοιχες κρατικές υπηρεσίες, με ηπιότερη γραφειοκρατία και έχουν το σημαντικό πλεονέκτημα λαμβάνουν ταχύτερα αποφάσεις και να αναπροσαρμόζουν τις πολιτικές τους ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στις διαρκώς μεταβαλλόμενες ανάγκες των πελατών του. Επιπλέον, οι περισσότερες μη κερδοσκοπικές οργανώσεις στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών εξειδικεύονται, συνήθως σε συγκεκριμένες κατηγορίες – στόχους της κοινωνικής φροντίδας. Αυτή η εξειδίκευση – επικέντρωση ευνοεί τη διαρκή προσαρμογή, αλλά και την παραγωγή τεχνογνωσίας.

6.6 Συνοδευτικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες σε κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες δια του Τρίτου Τομέα. Η λογική και η «φιλοσοφία» της παρέμβασης

Οι νέες κοινωνικές ανάγκες υπερβαίνουν τις δυνατότητες των παραδοσιακών μορφών και κοινωνικών υπηρεσιών. Η κοινωνική φροντίδα είναι πλέον αναχρονιστική, ακόμα και αντι-ανθρωπιστική, όταν περιορίζεται μόνο στην συντήρηση, στην προστασία και στη βιολογική αναπαραγωγή των αποδεκτών της. Ο στόχος θα πρέπει να είναι η επανένταξη των ιδιαίτερων κατηγοριών στις κοινότητες ή στην κοινωνία των φυσιολογικών. Αυτό όμως είναι μια πολυδιάστατη διαδικασία και ένα νέο προσανατολισμό των κοινωνικών υπηρεσιών. Σημαίνει ανάπτυξη και σχεδιασμό Υποστηρικτικών Υπηρεσιών που να στοχεύουν στα εξής δύο επίπεδα:

α. Στην εμπύχωση και ενδυνάμωση του αποδέκτη των κοινωνικών υπηρεσιών, καθώς και στην υποστήριξή του που να είναι βασισμένη και προσαρμοσμένη στις ειδικές ανάγκες και δεξιότητες του, ώστε να ενταχτεί με ισότιμους όρους στην κοινωνία.

β. Την προετοιμασία της κοινωνίας να τον αποδεχτεί και να τον εντάξει ισότιμα.

Στόχος δεν είναι μόνο το πώς θα εξατομικεύσουμε την φροντίδα στις ανάγκες των εξυπηρετούμενων, αλλά και να συμβάλλουμε στη διαμόρφωση του ευρύτερου

περιβάλλοντος, ώστε να υπάρξει ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την αποδοχή ενός ατόμου στο κοινωνικό σύνολο. Έτσι, για παράδειγμα, οι εξατομικευμένες υπηρεσίες σε ένα άτομο με κινητικά προβλήματα που έχουν ως βασικό στόχο την εύρεση μιας θέσης εργασίας, δεν εξαρτάται μόνο από το πόσο καλά σχεδιασμένα είναι η ατομική στρατηγική ενσωμάτωσης του, αλλά και από το πόσο «γόνιμο» είναι το περιβάλλον, το αν η ίδια η κοινωνία είναι προετοιμασμένη να δεχθεί αυτό το άτομο ισότιμα.

Σε αυτό το πεδίο οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις έχουν δύο καταλυτικά πλεονεκτήματα:

Ως θεσμοποιημένη έκφραση της κοινωνίας των πολιτών επηρεάζουν τη διαμόρφωση των συλλογικών παραστάσεων στην κοινωνία «από μέσα» και δεν επεμβαίνουν εξωτερικά στην κοινή γνώμη, όπως το κράτος. Είναι λοιπόν περισσότερο πιθανό να γίνει αποδεκτός σε μία κοινότητα ένας «διαφορετικός» άνθρωπος αν μας δουν να του κάνουμε παρέα, να συζητάμε και να πίνουμε καφέ μαζί του, παρά αν κάθεται αυτός ο άνθρωπος μόνος του σ' ένα τραπέζι και να έλθει κάποιος «ειδικός» να μας εξηγήσει «γιατί κάνουμε λάθος» που δεν τον κάνουμε παρέα. Η μη κερδοσκοπική οργάνωση ως μέρος της κοινωνίας λειτουργεί περισσότερο ως φίλος, παρά ως ειδικός που διδάσκει την κοινότητα.

Το δεύτερο πλεονέκτημα αποτελεί συνέχεια της ανάπτυξης των Συνοδευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών, διαμορφώνοντας τη συνείδηση στους άλλους πολίτες ότι οι αποδέκτες της κοινωνικής φροντίδας γεννιούνται και κοινωνικοποιούνται μέσα στην κοινωνία και γι' αυτό η ενσωμάτωση δεν αποτελεί μια εμβόλιμη διαδικασία που συντελείται από ένα χρονικό σημείο και μετά, αλλά οι αποδέκτες της αποτελούν οργανικό κομμάτι της κοινωνίας από τη στιγμή της γέννησης του. Ο αποδέκτης βιώνει την ενσωμάτωσή του ως μία φυσιολογική διαδικασία, ενώ το περιβάλλον μέσα από τη συνεχή επαφή και αλληλεπίδραση τον αποδέχεται σταδιακά και τον ενσωματώνει.

Σε αυτές της διαδικασίες, η μη κερδοσκοπική οργάνωση έχει περισσότερο το ρόλο του υποστηρικτή και λιγότερο του προστάτη. Ο νέος ρόλος του κράτους περιορίζεται στο να παρεμβαίνει τόσο όσο χρειάζεται για να δημιουργεί τις κατάλληλες προϋποθέσεις στο κοινωνικό περιβάλλον ώστε να ευδοκιμεί αυτή τη διαδικασία, αλλά και να στηρίζει οικονομικά την έξοδο των αποδεκτών της κοινωνικής φροντίδας στην κοινωνία. Οι Berger και Neuhaus, αναφερόμενοι στις ενδιάμεσες δομές των κοινωνιών που σήμερα ονομάζουμε «τρίτο τομέα» το 1977 διατύπωσαν μία διορατική άποψη που είναι σήμερα επίκαιρη όσο ποτέ.: «Αν αυτοί οι θεσμοί (Μ.Κ.Ο) αναγνωρίζονταν με μεγαλύτερη φαντασία από τη δημόσια πολιτική, οι άνθρωποι θα αισθάνονταν πιο πολύ τη ζεστασιά του σπιτιού σε μια κοινωνία και η πολιτική εντολή θα είχε πιο ουσιαστική έννοια».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

7.1 Η ανάπτυξη του τρίτου τομέα και κοινωνικό κράτος

Ένα ευρύτατα διαδεδομένο στερεότυπο αφορά στη σχέση ανάμεσα στο κράτος και τον Τρίτο Τομέα, η οποία θεωρείται γενικά ανταγωνιστική. Σύμφωνα με τις κυρίαρχες αντιλήψεις, ο τρίτος τομέας εμφανίζεται ως αναγκαιότητα για να καλύψει πεδία δραστηριότητας που παλιότερα ευθύνονταν το κράτος ή αναποτελεσματικότητα του κοινωνικού κράτους.

Χωρίς να είναι εντελώς λαθεμένη αυτή η διαπίστωση, ωστόσο είναι μονοδιάστατη και ελλιπής. Σίγουρα η έκταση των κοινωνικών δαπανών και η ποιότητα των κρατικών κοινωνικών υπηρεσιών επηρεάζει το μέγεθος και τη μορφή του τρίτου τομέα, αλλά η δεν ισχύει η σχέση: «Όσο συρρικνώνεται το κοινωνικό κράτος τόσο αναπτύσσεται ο εθελοντισμός και ο Τρίτος Τομέας, αλλά και αντίστροφα». Αυτή η εντύπωση διαδόθηκε από συντηρητικούς κύκλους στις Η.Π.Α. την περίοδο Ρέιγκαν για να δικαιολογηθούν οι περικοπές του κράτους στη χρηματοδότηση των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων. Τότε αναπτύχθηκαν οι Θεωρίες «της σχέσης μηδενικού αθροίσματος» και του συνωστισμού των πόρων (Crowd out) σε πεδία όπου δραστηριοποιούνταν τόσο το κράτος όσο και ο τρίτος τομέας. Σύμφωνα με τις θεωρίες αυτές, όπου το κράτος απέσυρε ή μείωνε τη συμβολή του τόσο αναπτύσσονταν οι φιλανθρωπικές δωρεές και η εθελοντική εργασία. Διδόταν, δηλαδή, η αίσθηση ότι όπου υπήρχε «συνωστισμός» πόρων και παροχών υπηρεσιών, ο ένας από τους δυο τομείς σταδιακά έπρεπε να αποσύρει τη συμβολή του σε συγκεκριμένα πεδία δημιουργώντας «χώρο» που θα καταλαμβάνόταν από τον άλλο τομέα. Ιδιαίτερα στις σύγχρονες κοινωνίες, η έννοια της ικανοποίησης των αναγκών είναι πολύ σχετική για να ισχυριστεί κάποιος ότι καλύπτονται απόλυτα. Συνεπώς, η συνύπαρξη τρίτου τομέα και κράτους και η αρμονική τους συνεργασία δύναται να βελτιώνει συνεχώς τις παροχές και σίγουρα δεν δικαιολογεί την απόσυρση του κοινωνικού κράτους, γιατί ούτε ο ένας τομέας ούτε ο άλλος δύναται να καλύψει απολύτως ικανοποιητικά όλες τις ατομικές και κοινωνικές ανάγκες.

Αλλά και τα εμπειρικά δεδομένα δεν δικαιολογούν την αντιστρόφως ανάλογη σχέση κράτους και τρίτου τομέα. Γιατί διαφορετικά πώς δύναται να εξηγηθεί η μεγάλη ανάπτυξη τον τρίτου τομέα στις χώρες που ανήκουν στο λεγόμενο «σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο» κοινωνικής πολιτικής; Στη Νορβηγία το κοινωνικό κράτος συνυπάρχει με έναν ισχυρό τρίτο τομέα και μάλιστα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών. Στη Σουηδία ο τρίτος τομέας είναι παραδοσιακά ισχυρός με μεγάλη συμμετοχή των πολιτών στις εθελοντικές οργανώσεις³⁵. Ο μέσος Σουηδός ανήκει σε τρεις περίπου οργανώσεις και σε ένα συνολικό πληθυσμό 8,8 εκατομμυρίων πολιτών αντιστοιχούν 150.000 οργανώσεις³⁶. Συνεπώς, στους όρους και στις προϋποθέσεις ανάπτυξης τον τρίτου τομέα και άλλοι παράγοντες και μεταβλητές θα πρέπει να συνυπολογισθούν.

Μία σειρά από παράγοντες και μεταβλητές ευνοούν ή δυσχεραίνουν την ανάπτυξη τον τρίτου τομέα σε διαφορετικές κοινωνίες. Από την εμπειρική και θεωρητική έρευνα έχουν προκύψει τα εξής:

1. Το συνολικό μέγεθος κοινωνικής εμπιστοσύνης (**social trust**) σε μια κοινωνία που μεταφράζεται και με όρους κοινωνικής συνοχής και συσώρευσης κοινωνικού κεφαλαίου, αποτελεί μία σημαντική παράμετρο. Δηλαδή, οι θεσμοποιημένες νόρμες και συμπεριφορές που είναι ενσωματωμένες σε κάθε κουλτούρα διευκολύνουν ή δυσχεραίνουν τη συνεργασία μεταξύ των πολιτών και φυσικά τη δημιουργία οργανώσεων στον τρίτο τομέα.
2. Εξαρτάται από την έκταση της ετερογένειας της ζήτησης σε δημόσια και συλλογικά αγαθά. Όσο πιο ομοιογενής είναι ένας πληθυσμός τόσο καλύτερα το κράτος δύναται να προσαρμόζεται στη ζήτηση ομοειδών αγαθών και υπηρεσιών, βάσει της πολιτικής του «μέσου ψηφοφόρου».

35,36.Ζανής, Π., Τρίτος Τομέας και Κοινωνική Πολιτική: Μύθοι και Πραγματικότητες» Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, τόμος Γ' τευχ.40

Στις σύγχρονες ολοένα και περισσότερο πολυπολιτισμικές κοινωνίες υπάρχει διαφοροποιημένη ζήτηση σε ποιότητες και ποσότητες αγαθών, με αποτέλεσμα το κράτος να μην δύναται να ανταποκριθεί με επιτυχία στην παροχή τους.

3. Εξαρτάται και από το βαθμό αποκέντρωσης των κρατικών υπηρεσιών, όταν δηλαδή το κράτος βρίσκεται πιο κοντά στον πολίτη και επομένως αντιμετωπίζει καλύτερα τις ανάγκες του. Η περίπτωση αυτή φαίνεται να ισχύει στην περίπτωση της Ελβετίας που η ανομοιογένεια του πληθυσμού δεν είχε ως φυσική συνέπεια τη μεγάλη ανάπτυξη του τρίτου τομέα³⁷.
4. Οφείλεται στην ανεπάρκεια της αγοράς (**market failure**). Οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις εμφανίζονται ως παροχείς δημοσίων και συλλογικών αγαθών όταν το κράτος δεν ανταποκρίνεται ικανοποιητικά στη ζήτηση, αλλά και η αγορά δεν τα παρέχει γιατί δεν εξασφαλίζεται η κερδοφορία μίας επένδυσης λόγω του «προβλήματος των λαθρεπιβάτη» (**free riding problem**). Επιπλέον, οι κερδοσκοπικές βλέψεις των επιχειρήσεων της αγοράς δημιουργούν καχυποψία στους καταναλωτές ότι είναι πιθανόν να τους εξαπατήσουν, λόγω της ασυμμετρίας στην πληροφόρηση για την ποιότητα και την τιμή των αγαθών που παρέχουν, επομένως οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις εμφανίζονται ως περισσότερο αξιόπιστες καθώς ισχύει σε αυτές η «απαγόρευση διανομής των κέρδων». Οι οργανώσεις του τρίτου τομέα, από την άποψη της προσφοράς αγαθών γενικά, θεωρούνται πιο ελκυστικές καθώς λόγω της μεγαλύτερης εμπιστοσύνης του κοινού προς αυτές, υπερπηδούν μία σειρά από κόστη συναλλαγής ανάμεσα στον παροχέα και τον καταναλωτή και συνεπώς επιτυγχάνουν συμφωνίες πολύ πιο εύκολα σε σχέση με μία κερδοσκοπική επιχείρηση.

5. Σημαντική παράμετρος είναι και ο ρόλος της εκκλησίας στην κοινωνική φροντίδα. Στην Ιταλία και την Ισπανία, αλλά και σε μεγάλο βαθμό στην Γερμανία και την Ολλανδία, η εκκλησία έχει παραδοσιακό ρόλο στην κοινωνική φροντίδα και επιδρά ανασταλτικά προς την ανάπτυξη του τρίτου τομέα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών³⁸.
6. Υπάρχουν και ιδιαίτεροι γεωγραφικοί και περιβαλλοντικοί παράγοντες που εννοούν την ανάπτυξη τον Τρίτον Τομέα σε μία κοινωνία. Για παράδειγμα, η ταχύτατη επέκταση τον πληθυσμού στις Η.Π.Α., εκ των πραγμάτων καθιστούσε αδύνατη και πολυδάπανη μια έστω και τυπική κάλυψη κάποιων κοινωνικών αναγκών σε αχανείς εκτάσεις και σε μικρές κοινότητες. Οι αγρότες σε ολόκληρη τη χώρα δεν ήταν δυνατόν να δικαιολογήσουν μια αύξηση της φορολογίας εις βάρος τους, για την ανάπτυξη μιας δυσπρόσιτης κρατικής μέριμνας. Επομένως, τα άτυπα δίκτυα όπως και οι εθελοντικές οργανώσεις αποτελούσαν τη μόνη εναλλακτική λύση. Με φυσική συνέπεια, όπως διαπιστώνει ο **Adler**, «όταν η κυβέρνηση των Η.Π.Α. άρχιζε να αναλαμβάνει ευθύνες στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών να απευθυνθεί στις εθελοντικές οργανώσεις, τα μέλη των οποίων ήταν πιο ανθρωπιστές πιο ευαίσθητοι και πιο έμπειροι»³⁷

Συμπερασματικά, αρκετοί παράγοντες και μεταβλητές έχουν ανιχνευθεί σε σχέση με την ανάπτυξη και τη μορφή που έχει ο τρίτος τομέας σε διαφορετικές κοινωνίες. Η μορφή που λαμβάνει το κοινωνικό κράτος αποτελεί μόνο έναν και ίσως όχι τον πιο σημαντικό παράγοντα. Στους λόγους αυτούς πρέπει να προστεθεί και σύγχρονο νομικό και φορολογικό περιβάλλον που καθορίζει αποφασιστικά τη μορφή και το μέγεθος που έχει ο τρίτος τομέας σε κάθε χώρα.

37,38. Όπως 35,36

7.2 Τρίτος τομέας και Κοινωνικό κράτος

Σε εμπειρικό επίπεδο, γενικά, διαπιστώνεται ότι το μοντέλο σχέσεων που επικρατεί στις χώρες τις Ε.Ε, τις Η.Π.Α και τον Καναδά είναι αυτό της συμπληρωματικότητας και συνεργασίας ανάμεσα στο κράτος και στον τρίτο τομέα. Η μορφή συνεργασίας λαμβάνει διάφορες μορφές και το κράτος αναδεικνύεται ως ένας βασικό οικονομικός χορηγός των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων. Γιατί όμως το κράτος ενισχύει τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας; Οι λόγοι κωδικοποιούνται ως εξής:

- Η συνεργασία της κυβέρνησης με τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, της επιτρέπει να χρησιμοποιεί προϋπάρχοντα δίκτυα παροχής υπηρεσιών γιατί είναι οικονομικότερο από το να δημιουργήσει νέους θεσμούς. Επιπλέον, με τις ίδιες κοινωνικές δαπάνες από το κράτος περισσότερα άτομα μπορούν να ωφεληθούν
- Εκμεταλλεύεται το μικρότερο κόστος λειτουργίας τους. Το κόστος παραγωγής από το κράτος είναι υψηλότερο, για το λόγο ότι υπάρχουν υψηλότερα επίπεδα αμοιβών, εμπόδια στην πρόσληψη-απόλυση εργαζομένων κ.α.. Ενώ στις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και το επίπεδο των μισθών είναι χαμηλότερο, αλλά εντάσσεται και η δωρεάν εθελοντική εργασία.
- Εφόσον αποφασίζεται η συνδρομή/συνεργασία μίας μη κρατικής υπηρεσίας, οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις κρίνονται γενικά ως καταλληλότερες λόγω τον χαμηλού εξωτερικού κόστους συναλλαγής στο βαθμό που κρίνονται πιο αξιόπιστες, αλλά και γιατί υφίστανται σε εσωτερική παρακολούθηση (**monitoring cost**)
- Οι κυβερνήσεις τις χρησιμοποιούν για πολιτικούς λόγους σε μερικά πεδία όπου η παροχή αγαθών σε ιδιαίτερες ομάδες αποτελούν κίνδυνο για τη κοινωνική συνοχή, ειδικά όταν υφίσταται η αντίθετη άποψη της πλειοψηφίας (ή ενός μεγάλου μέρους τον πληθυσμού) για την εφαρμογή μιας συγκεκριμένης πολιτικής.³⁸ Για παράδειγμα, στην Ολλανδία η κυβέρνηση αναγκάστηκε για λόγους κοινωνικής ειρήνης να χρηματοδοτεί μη κερδοσκοπικά σχολεία που ανήκουν στην επίβλεψη διαφορετικών χριστιανικών δογμάτων.

39. όπως 37

Στις Η.Π.Α. που υφίσταται η γνωστή διαμάχη γύρω από το θέμα των εκτρώσεων, είναι μεγάλο πολιτικό ρίσκο σε διάφορες πολιτείες να επιτραπεί ελεύθερα η πραγματοποίησή τους από τα δημόσια νοσοκομεία. Έτσι, σε πολλές περιπτώσεις, οι κυβερνήσεις ενισχύουν μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς στο πεδίο της νοσοκομειακής φροντίδας που προχωρούν σε εκτρώσεις, παρέχοντας με αυτόν τον τρόπο διέξοδο σε ένα μεγάλο κοινωνικό πρόβλημα, χωρίς πολιτικός κόστος.

- Σε πεδία όπου υπάρχει ετερογένεια ζήτησης, το κράτος σε πολλές περιπτώσεις δεν μπορεί να ανταποκριθεί στην παροχή συλλογικών αγαθών, συνεπώς ευνοεί την ανάπτυξη μη κερδοσκοπικών οργανώσεων.

Οι Billis και Giennerster προσδιόρισαν πρόσφατα τα πεδία όπου ο τρίτος τομέας έχει την ουσιαστική καταλληλότητα για να προσφέρει κοινωνικές υπηρεσίες. Το εντόπισαν σε κοινωνικές κατηγορίες που υφίστανται κοινωνικό αποκλεισμό και για μία σειρά από ποικίλους λόγους η πρόσβαση στην κρατική μέριμνα είναι δύσκολη έως και αδύνατη.

Συμπεραίνεται, λοιπόν, ότι το κράτος έχει ανάγκη τον τρίτο τομέα για ποικίλες λειτουργίες που δε αφορούν αποκλειστικά τη μείωση των κόστους των κοινωνικών δαπανών. Λόγοι κοινωνικής ειρήνης, αλλά και καλύτερης ποιότητας παροχής υπηρεσιών αποτελούν πολύ σημαντικούς παράγοντες για τις κυβερνήσεις.

Συμπεράσματα

Ο τρίτος τομέας δεν αποτελεί ούτε τη μαγική συνταγή για την αντικατάσταση των κοινωνικού κράτους, αλλά δεν θα πρέπει όμως και να υποτιμούμε την αξία και το ειδικό βάρος που δύναται να έχει, υπό κατάλληλες προϋποθέσεις, στην παροχή καλύτερης ποιότητας κοινωνικής φροντίδας με μικρότερο κόστος.

Έχει υποστηριχθεί ότι η «χρυσή εποχή» του Κράτους Πρόνοιας αποτέλεσε μία κοινωνική, οικονομική, πολιτική και ιστορική αναγκαιότητα σε μία συγκεκριμένη φάση ανάπτυξης του καπιταλιστικού συστήματος. Η επιτυχία του σε ορισμένες χώρες ήταν και αποτέλεσμα της σχετικής ομοιογένειας των αναγκών πληθυσμών, αν και είναι γνωστή η κριτική τον φεμινιστικού και αντιρατσιστικού κινήματος ότι το Κράτος Πρόνοιας σχεδιάστηκε για να ικανοποιήσει τους «λευκούς άνδρες της εργατικής τάξης». Στις σύγχρονες ολοένα πιο «πολύχρωμες» πολυπολιτισμικές κοινωνίες, είναι προβληματική η στερεοτυπική άποψη ότι το κράτος είναι το πλέον κατάλληλο να παρέχει κοινωνική φροντίδα, εφόσον δύναται να λειτουργήσει διαμέσον του τρίτου τομέα με μικρότερο κόστος και μεγαλύτερη ωφέλεια προς τους αποδέκτες σε ορισμένα πεδία. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει και πλήρη απόσυρση του κράτους από την παροχή κοινωνικής φροντίδας. Οι επιλογές πρέπει να είναι προσεκτικές, κατά περίπτωση και μόνο οπουδήποτε μπορεί να διαπιστωθεί θετικό αποτέλεσμα στο δίπτυχο «κόστος-αποτελεσματικότητα» να προχωρήσει στη στήριξη μη κερδοσκοπικών οργανώσεων ή την αντικατάσταση ορισμένων κρατικών υπηρεσιών. Με αυτόν τον τρόπο θα επιτευχθεί ένα διπλό θετικό αποτέλεσμα:

- Και θα βελτιωθούν οι υπηρεσίες προς τους αποδέκτες των υπηρεσιών.
- Και θα μειωθεί το κόστος, εξοικονομώντας χρήματα για μία αμεσότερη αναδιανομή εισοδήματος προς όφελος των ασθενέστερων οικονομικά τάξεων.

Ο τρίτος τομέας δύναται να προσφέρει λύσεις σε προβλήματα αναποτελεσματικής παροχής κοινωνικών υπηρεσιών από το κράτος, καλύπτοντας αποτελεσματικότερα ολόένα και πιο ετερογενείς κοινωνικές ανάγκες των σύγχρονων κοινωνιών. Συνεπώς, είναι μάλλον ανεδαφική η προσκόλληση της αριστεράς σε παρωχημένα αιτήματα για το ρόλο του κράτους στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας, αλλά και σε μεγάλο βαθμό αυθαίρετη η εντύπωση των νεοφιλελεύθερων ότι ο τρίτος τομέας «μπορεί να ανταποκριθεί γενικά καλύτερα στις ανάγκες των πολιτών σε σχέση με το κράτος». Η κατά περίπτωση σύγκριση είναι επιβεβλημένη. Το πραγματικό πρόβλημα εστιάζεται στο που θα πρέπει να κατευθυνθούν οι πόροι που θα εξοικονομηθούν από την μείωση των κόστους λειτουργίας τους κράτους στην κοινωνική φροντίδα. Εκεί βέβαια το ζήτημα είναι περισσότερο ιδεολογικό, αν θα πρέπει δηλαδή να αναδιανεμηθεί στις χαμηλότερες εισοδηματικές κατηγορίες ή να χρηματοδοτήσει την ανάπτυξη, ενώ η ορθή αξιοποίηση των δυνατοτήτων του τρίτου τομέα στην κοινωνική φροντίδα είναι ένα ζήτημα πολύ περισσότερο πρακτικό...

Ένα νέο μοντέλο συνεργασίας κράτους και τρίτου τομέα

Μέσα από αυτό το νέο πρίσμα για την κοινωνική φροντίδα, στη βάση της ουσιαστικής καταλληλότητας των οργανώσεων τον τρίτον τομέα σε σύγκριση με το κράτος, προτείνεται ένα γενικό μοντέλο για την ανάπτυξη των κοινωνικών υπηρεσιών. Το μοντέλο αυτό δεν πρέπει να εκλαμβάνεται ως κανόνας, αλλά ως ένα παράδειγμα προς την κατεύθυνση αναδιοργάνωσης των συστημάτων κοινωνικής φροντίδας:

Ο βασικός πυλώνας για την οικοδόμηση του μοντέλου, αφορά στο «ποιες δυνατότητες έχει κάθε τομέας για να συμβάλλει συμπληρωματικά» στην παροχή κοινωνικής φροντίδας, αλλά και στην ανάπτυξη των Συνοδευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών.

Οι μη κυβερνητικές- μη κερδοσκοπικές οργανώσεις στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας συνθέτουν το κύριο πλαίσιο που παρέχονται υπηρεσίες στο εσωτερικό τους, αλλά αποτελούν και την αφετηρία που σχεδιάζονται και πραγματοποιούνται οι Συνοδευτικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες.

Ο αποτελεσματικός ρόλος του κράτους είναι να παρέχει τους απολύτως απαραίτητους οικονομικούς πόρους, αλλά και τις υποδομές στις Μ.Κ.Ο. ώστε να μπορέσουν να λειτουργήσουν, αλλά και να τις υποβοηθή με παροχή τεχνογνωσίας μέσω επιμορφωτικών προγραμμάτων ώστε να μπορέσουν να λειτουργούν πιο αποτελεσματικά.

Παράλληλα, το κράτος θα πρέπει να παρέχει επίδομα απευθείας στους αποδέκτες της φροντίδας, αλλά και να παρέχει κίνητρα στην τοπική αυτοδιοίκηση και στην τοπική κοινωνία για να διαμορφώσουν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την αποδοχή των αποδεκτών. Δηλαδή το κράτος θα πρέπει προσαρμοστεί σ' αυτά που έχει δυνατότητα να «πράξει καλύτερα».

Το οικονομικό κόστος εκτιμάται ότι θα είναι αισθητά χαμηλότερο για τον κρατικό προϋπολογισμό, σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών από το ίδιο το κράτος, αλλά και με τα χρήματα αυτά θα παρέχονται ουσιαστικότερες και καλύτερες υπηρεσίες σε πολλές κατηγορίες ατόμων στην κοινωνική φροντίδα.

Οι Μ.Κ.Ο. «απαλλαγμένες» από το άγχος της οικονομικής επιβίωσης, αναλαμβάνουν να βρουν πρόσθετους πόρους από δωρεές και ενισχύσεις από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της αγοράς στο πλαίσιο της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, για να εμπλουτίσουν και να αναβαθμίσουν τις παροχές τους προς τους αποδέκτες των υπηρεσιών, για να αναπτύσσουν νέες μεθόδους και τεχνικές βάσει της εμπειρίας τους και σε συνεργασία με πανεπιστημιακά ιδρύματα, αλλά και να σχεδιάζουν και να παρέχουν εξατομικευμένα προγράμματα Σ.Υ.Υ.

Οι υπηρεσίες αυτές θα «οδηγούν» τα άτομα στην κοινότητα, όπου θα διαμορφώνεται ένα ευνοϊκότερο περιβάλλον, με τη συνδρομή των κεντρικών κρατικών υπηρεσιών και της τοπικής αυτοδιοίκησης και μ' αυτόν τον τρόπο οι Υπηρεσίες Συνοδείας θα έχουν επιτυχέστερα και μονιμότερα αποτελέσματα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αμίτσης Γ., 2001, Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Τα ελληνικό μοντέλο των κοινωνικών υπηρεσιών και η ευρωπαϊκή εμπειρία, Εκδ. Παπαζήσης
2. Αδάμ Σοφία, (2014), *Οδηγός Δημιουργίας Κοινωνικών Επιχειρήσεων*, Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδα, Θεσσαλονίκη
3. Alter, K. (2007). “Hybrid” Spectrum, <http://www.virtueventures.com/setypology/index.php?id=hybridspectrum&lm=0> accessed October 5, 2007, V. V. LLC., ed., Washington, DC.
4. BERGER P., NEUHAUS R., (1997), “To Empower People: The role of Mediating structure in Public Policy”, στο : S. Ott (ed), *The Nature of Nonprofit Sector*, Oxford: Westview Press, 240-250
5. BILLIS, D and GLENNERSTER, H (1998). Human Services and the Voluntary Sector: Towards a Theory of Comparative Advantage. *Journal of Social Policy*, 27, pp 79-98.
6. Beck, U. (1996). *Η Επιπόηση του Πολιτικού*, Αθήνα: Νέα Σύνορα - Λιβάνη.
7. Borzaga, C. and Solari, L. (2001). “Management Challenges for Social Enterprises”, in C. Borzaga, and J. Defourny (eds), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York: Routledge, p.p. 333-349.
8. Brandsen, T., et al (2009). “The Risks of Hybrid Organisations: Expectations and Evidence”, *Paper prepared for the NISPACEE conference*, Budva, May 2009.
9. Γαλενιανός, Μ., Η ελληνική κρίση: αίτια και επιπτώσεις. ΜΑΡΤΙΟΣ 2014
10. CIRIEC (2012). “The Social Economy in the European Union”, European Economic and Social Committee.
11. Defourny, J. and Pestoff, V. (eds) (2008). *Images and Concepts of the Third Sector in Europe*, working paper no. 08/02, EMES European Research Network,.
12. Evers, A. and Laville, J. L. (2004). “Defining the Third Sector in Europe” in: A. Evers and J. L. Laville (eds), *The Third Sector in Europe*, Northampton: Edward Elgar Publishing.

13. Ζάννης, Π., 2015, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Ο ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ. ΤΑ ΔΙΛΗΜΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ, στο περιοδικό ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ τ. 3 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ.
14. Ζάννης, Π., 2005, Τρίτος Τομέας και Κοινωνική Πολιτική: Μύθοι και Πραγματικότητες» Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, τόμος 1 τευχ.40
15. Ζάννης, Π., (2006), «Μη Κυβερνητικές – Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις: Οργανωσιακή Συμπεριφορά, Κοινωνικός σχεδιασμός και Κοινωνική Παρέμβαση», κεφάλαιο στο συλλογικό τόμο Αφουξενίδης και Συρακούλης (επιμ.): Διαχείριση Έργων σε Μ.Κ.Ο., Λάρισα: Προπομπός
16. Ζάννης, Π., (2006), «Ο Τρίτος Τομέας στην Παροχή Κοινωνικών Υπηρεσιών», κεφάλαιο στο συλλογικό τόμο: Η Ανάπτυξη Συνοδευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών, Αθήνα: Ερμής και ΕΚΕΠΙΣ.
17. Zimmer, A. (2011). “Third Sector-Government Relationships”, in: R. Taylor, (ed.), *Third Sector Research*, New York: Springer
18. Κλήμη-Καμινάρη Ο και Παπαγεωργίου Κ. , 2010, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ: ΜΙΑ ΠΡΩΤΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ , εκ. Ελληνοεκδοτική
19. Κοντιάδης Ξενοφών, Θεόδωρος Τσέκος, 2008, Οι νέες λειτουργίες των ΟΤΑ στον Σχεδιασμό και την εφαρμογή δράσεων κοινωνικής πολιτικής, σε Κοντιάδης, Ξενοφών Τσέκος. Θεόδωρος Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο εκδ. Παπαζήσης,
20. Κοντιάδης Ξενοφών, Θεόδωρος Τσέκος, 2008 β, Προτάσεις πολιτικής: Ζητήματα σχεδιασμού και οργάνωσης των κοινωνικών δράσεων της αυτοδιοίκησης, σε Κοντιάδης, Ξενοφών Τσέκος. Θεόδωρος Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο, Παπαζήσης.
21. Κοντιάδης/Δ. Απίστουλας, 2006, Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση, εκδ. Παπαζήσης.
22. Kendall, Jeremy and Knapp, Martin (2000) *The third sector and welfare state modernisation: inputs, activities and comparative performance*. Civil Society Working Paper series, 14.
23. Koppell, G.S. (2003). *The Politics of Quasi Government: Hybrid Organizations and the Control of Public Policy*, New York: Cambridge University Press.

24. Kosar, K. (2011), *The Quasi Government: Hybrid Organizations with Both Government and Private Sector Legal Characteristics*, June 22, Congressional Research Service, 7-5700, www.crs.gov
25. Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*, London: Sage.
26. Knapp, Martin R J. and Robertson, Eileen and Thomason, Corinne (1990) *Public money, voluntary action: whose welfare?* In: Anheier, Helmut K. and Seibel, Wolfgang and Katz, Stan, eds. *The Third Sector*. de Gruyter, Berlin, pp. 183-218
27. Le Grand, J. (1999). “Competition, Collaboration or Control? Tales from the British National Health Service”, *Health Affairs*, vol. 18, p.p. 27-37.
28. Laville, J. L. (2003). “A New European Socioeconomic Perspective”, *Review of Social Economy*, 61:3, p.p. 389-405.ew York:Routledge, p.p. 333-349.
29. Ματσαγγάνης, Μ., 2002, Η δημόσια παρέμβαση στον τομέα της υγείας, στο Νιάκας Δ. (επιμ.), Θέματα οικονομικής και χρηματοδοτικής διαχείρισης υπηρεσιών υγείας, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα.
30. Νικολόπουλος, Τ. και Καπογιάννης, Δ. (2012). Εισαγωγή στην Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία, Αθήνα: Εκδόσεις Συναδέλφων
31. Νόμος 1667/1986 (ΦΕΚ 196 Α') : Αστικοί συνεταιρισμοί και άλλες διατάξεις
32. Νόμος 2716/1999 (ΦΕΚ Α' 96/17-5-1999): Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των υπηρεσιών ψυχικής υγείας και άλλες διατάξεις
33. Νόμος 4019/11 (ΦΕΚ 216 Α/30-9-2011): Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις.
34. Nyssens, M. (2008). “The Third Sector and the Social Inclusion Agenda: The Role of Social Enterprises in the field of Work Integration”, in: S. Osborne (ed.) *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge.
35. Πανουτσοπούλου Κ, 1984,Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική εξέλιξη – σύγχρονες τάσεις, 3^η έκδοση, Αθήνα, Εκδόσεις Γρηγόρη.
36. Parnell, E. (2000), *Η Επανεφεύρεση των Συνεταιρισμών. Επιχειρήσεις για τον 21ο Αιώνα*, Αθήνα:Στοχαστής.
37. Σακελλαρόπουλος Θ., 2003, Παγκοσμιοποίηση, Κοινωνική Πολιτική, Ελλάδα: Εννέα θέσεις στο: Σακελλαρόπουλος Θ. Ζητήματα Κοινωνικής Πολιτικής, Τόμος Α', Διώνικος, Αθήνα

38. Τσομπάνογλου, Γ. (2008). «Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Οικονομία: Κοινωνικές Επιχειρήσεις σαν νέες μορφές Οργάνωσης σε συνθήκες Παγκοσμιοποίησης», στο: Γ.Τσομπάνογλου (επιμ.) Η Ανάδυση της Κοινωνικής Οικονομίας. Ο Δρόμος της Βιώσιμης Απασχόλησης σε μία Ευρώπη Ενεργών Πολιτών, Αθήνα: Παπαζήσης
39. Τζουβελέκας – Κωνσταντίνα Zoehrer Ο Νόμος 4019/2011 – Προϋποθέσεις Λειτουργίας της Κοινωνικής Οικονομίας για μια Βιώσιμη Αγορά Εργασίας, περιοδικό ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ τ.3 ΙΑΝΟΥΡΙΟΣ 2015
40. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, «Η Πράσινη Βίβλος για την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης», Αθήνα, Ιούλιος 2013
41. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, Δημόσια Διαβούλευση επί του Στρατηγικού Σχεδίου για την ανάπτυξη του τομέα της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, 2013, <http://bit.ly/1iiMiUc>
42. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, Στρατηγικό Σχέδιο για την ανάπτυξη του τομέα της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας,, Φεβρουάριος 2013, <http://goo.gl/OhpyGr>
43. Vienney, C. (2008). *Η Κοινωνική Οικονομία*, Αθήνα: Πολύτροπον.