



# ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

ΤΜΗΜΑ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΑΘΗΜΑ  
«ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ  
ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ, ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ  
ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΥΠΑ»

Όλγα Στασινοπούλου  
Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Αθήνα  
2006

## **I/ Κοινωνική πολιτική – Εννοιολόγηση και οριοθέτηση**

### **1. Ορισμός της κοινωνικής πολιτικής**

Ο όρος κοινωνική πολιτική αναφέρεται τόσο σε ένα σύνολο μορφών και μεθόδων κοινωνικής δράσης και παρέμβασης, όσο και σε ένα αντικείμενο μελέτης και επιστημονικής ανάλυσης των επί μέρους πολιτικών που την συγκροτούν. Αν και κατά καιρούς έχει υποστηριχθεί ότι η κοινωνική πολιτική αποτελεί ένα ξεχωριστό επιστημονικό αντικείμενο, σήμερα γίνεται ευρύτερα αποδεκτό ότι πρόκειται για ένα διεπιστημονικό πεδίο. Αυτό σημαίνει ότι για την ανάπτυξη του θεωρητικού της υπόβαθρου, και των μεθόδων έρευνας, ανάλυσης και παρέμβασης στην πράξη, αντλεί από ένα φάσμα άλλων – κοινωνικών –επιστημών. Η κοινωνιολογία, η δημογραφία, η νομική, η πολιτική και η οικονομική επιστήμη, η κοινωνική ανθρωπολογία, η κοινωνική ψυχολογία, η οικολογία, η στατιστική, είναι οι κυριότερες.

Στην πράξη ο διεπιστημονικός της χαρακτήρας εκφράζεται με την συνεργασία διαφορετικών επιστημόνων και ειδικών για τον σχεδιασμό και την υλοποίησή της. Π.χ. για την υιοθέτηση μέτρων καταπολέμησης της μακροχρόνιας ανεργίας των νέων,(π.χ. προγράμματα κατάρτισης, επιδότηση θέσεων εργασίας κ.α.) ή για την δημιουργία ενός κέντρου υποστήριξης ατόμων με αναπηρία απαιτείται η σύμπραξη κοινωνιολόγων, πολιτικών επιστημόνων, οικονομολόγων, γιατρών, κοινωνικών λειτουργών. Αν μάλιστα λάβουμε υπόψη μας και την δημιουργία της απαραίτητης κτιριακής υποδομής, πρέπει να προσθέσουμε αρχιτέκτονα και πολιτικό μηχανικό, καθώς, επίσης, τεχνικούς, όπως ηλεκτρολόγο, υδραυλικό, κ.α. Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αυτής της σύμπραξης έγκειται στην κατανόηση των στόχων της συγκεκριμένης δράσης, αλλά και των ευρύτερων στόχων της κοινωνικής πολιτικής, για την υλοποίηση των οποίων απαιτούνται συχνά γνώσεις εξειδικευμένες, ακόμα και για τους τεχνικούς. Π.χ. προκειμένου οι εγκαταστάσεις να είναι προσβάσιμες σε άτομα με αναπηρία (κινητική ή αισθητηριακή), πρέπει οι κατασκευαστές να γνωρίζουν τις ειδικές προδιαγραφές και τεχνικές για την κατασκευή των χώρων – όπως η κλίση που πρέπει να έχουν οι ράμπες, ή το άνοιγμα των θυρών στους ανελκυστήρες και τα δωμάτια για να χωρούν τα αμαξίδια των κινητικά αναπήρων. Για να μπορέσει όμως να λειτουργήσει ένα τέτοιο κέντρο χρειάζεται να γίνει

αποδεκτό από την τοπική κοινωνία μέσα στην οποία θα λειτουργήσει. Διαφορετικά, η αντίδραση από τους κατοίκους μπορεί να οδηγήσει σε ματαίωση της προσπάθειας και πάντως να δημιουργήσει προβλήματα τα οποία αναιρούν τον κύριο στόχο της κοινωνικής ένταξης και ομαλής ζωής αυτών των ανθρώπων μέσα στο κοινωνικό τους περιβάλλον. Εκεί μπορούν να προσφέρουν πολλά οι κοινωνικοί επιστήμονες, αλλά και εκπαιδευμένοι εθελοντές.

Ο σύνθετος χαρακτήρας της κοινωνικής πολιτικής προϋποθέτει την στενή συνεργασία αυτών των ανθρώπων και συχνά την λειτουργία τους ως ομάδα. Αυτό δεν είναι κάτι απλό. Οι άνθρωποι από διαφορετικές ειδικότητες έχουν συνηθίσει να λειτουργούν στα δικά τους συγκεκριμένα πλαίσια, επιστημονικής πρακτικής και δεοντολογίας. Αν μάλιστα προσθέσουμε στην ομάδα σχεδιασμού και υλοποίησης τους χρήστες των υπηρεσιών, ή εκπροσώπους τους τότε το εγχείρημα γίνεται ακόμα πιο δύσκολο, όσο και γοητευτικό. Γιατί ακριβώς πρόκειται για μία ζωντανή και δυναμική κατάσταση αλληλόδρασης και αυτογνωσίας, η οποία διαμορφώνεται μέσα από διαδικασίες συναίνεσης και σύγκρουσης. Όχι μόνο γνώσεις, αλλά και αντιλήψεις, στάσεις, αξίες, πολιτικές πεποιθήσεις, προσωπικές εμπειρίες, γνώμες για το εφικτό και το δέον και για τις ηθικές διαστάσεις της εκάστοτε παρέμβασης αποτελούν υλικά με τα οποία δομείται η κοινωνική πολιτική, σε δεδομένα ιστορικά, κοινωνικά και πολιτισμικά πλαίσια.

Αυτός ο σύνθετος και δυναμικός χαρακτήρας της καθιστά ιδιαίτερα δύσκολο εγχείρημα τον ορισμό και την οριοθέτησή της α) στην πράξη, σε σχέση με άλλες πολιτικές και β) ως αντικείμενο επιστημονικής ανάλυσης, σε σχέση με τις άλλες κοινωνικές επιστήμες οι οποίες συνθέτουν τον διεπιστημονικό της χαρακτήρα. Αυτό εξηγεί και τους διαφορετικούς ορισμούς που συναντάμε στα πλαίσια της επιστημονικής ανάλυσης, αλλά και της ασκούμενης πολιτικής.

- **Η κοινωνική πολιτική ως μέσο επίτευξης της ευημερίας.**

Σε ένα κλασσικό αγγλόφωνο εγχειρίδιο για φοιτητές η κοινωνική πολιτική ορίζεται ως: *ο όρος που χρησιμοποιείται για να περιγράψουμε δράσεις οι οποίες στοχεύουν στην προαγωγή της ευημερίας,, καθώς επίσης ο όρος που χρησιμοποιείται για να υποδηλώσουμε την ακαδημαϊκή μελέτη τέτοιων δράσεων* (Erskine 1998, σ.7).

Ο Spicker, στο εισαγωγικό του έργο ορίζει το αντικείμενο της κοινωνικής πολιτικής σε άμεση συνάρτηση με την κοινωνική ευημερία και τους θεσμούς οι οποίοι στοχεύουν στην επίτευξή της, κυρίως τις κοινωνικές υπηρεσίες και το κράτος πρόνοιας. Αναφέρεται στα κύρια πεδία εφαρμογής της (υγεία, κοινωνική ασφάλιση, παιδεία, κοινωνική κατοικία, υπηρεσίες για την απασχόληση, κοινωνική φροντίδα κ.α.), στις κοινωνικές καταστάσεις που παρεμποδίζουν την επίτευξη της ευημερίας για ορισμένες κατηγορίες ανθρώπων (όπως είναι η αναπηρία, η ανεργία, η φτώχεια, τα γηρατειά, και σε κοινωνικά προβλήματα (όπως το έγκλημα, η εξάρτηση, η διάλυση οικογενειών)).(Spicker 1995, σ.4 ). Σε πιο πρόσφατο έργο του για το κράτος πρόνοιας, επισημαίνει τον κανονιστικό και ηθικό χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής, αλλά ότι δεν αφορά απαραίτητα την κοινωνική ευημερία. Μπορεί να έχει άλλους στόχους, (όπως π.χ. την κοινωνική συνοχή) ή ακόμα και να την μειώνει.

Ο J. Midgley, αναφερόμενος στην κοινωνική ευημερία ως κύριο στόχο της κοινωνικής πολιτικής, συναρτά την επίτευξή της με την διαχείριση των κοινωνικών προβλημάτων και την μεγιστοποίηση των κοινωνικών ευκαιριών. (J. Midgley, 1997, σ.5).

Οι περισσότερες πάντως προσεγγίσεις με κύρια αναφορά στην ευημερία και στον ρόλο του κράτους για την επίτευξή της κινούνται στα μονοπάτια που χάραξε ο κλασικός θεμελιωτής της κοινωνικής πολιτικής ως γνωστικού αντικειμένου, R. Titmuss, εκφραστής της σοσιαλδημοκρατικής παράδοσης στον Αγγλοσαξονικό χώρο. Το έργο του αφορούσε κυρίως την κοινωνική διοίκηση, αλλά θεμελίωσε έννοιες και άνοιξε δρόμους για την ευρύτερη ανάπτυξη του αντικειμένου, παραμένοντας πάντοτε επίκαιρος. Παρόλο που το κύριο σημείο αναφοράς του για την κατανόηση της κοινωνικής πολιτικής ήταν η οργάνωση και η λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών στα πλαίσια ενός «κράτους πρόνοιας» (έβαζε τον όρο πάντοτε σε εισαγωγικά), συμπεριέλαβε την ιστορική διάσταση της ευημερίας, ζητήματα οικονομίας, καθώς και την διαπλοκή ιδιωτικού-δημόσιου χώρου σε αυτό που σήμερα ονομάζουμε «μικτή οικονομία της πρόνοιας». Θερμός υποστηρικτής της προαγωγής μιας ηθικής και «καλής» κοινωνίας, αναζήτησε τις βάσεις της κοινωνικής οργάνωσης της πρόνοιας στον αλτρουισμό<sup>1</sup>, αναδεικνύοντας την σημασία των κοινωνικών σχέσεων για την κάλυψη των αναγκών στα πλαίσια της οικογένειας και της τοπικής κοινωνίας. Για τον Titmuss : *είναι ξεκάθαρο ότι η μελέτη της κοινωνικής πολιτικής δεν*

---

<sup>1</sup> Στο κλασικό έργο του για την αιμοδοσία “The gift relationship” Allen & Unwin, London, 1971, προσεγγίζει την προσφορά αίματος ως προσφορά δώρου και κατ’ εξοχήν έκφραση αλτρουισμού.

μπορεί να απομονωθεί από την μελέτη της κοινωνίας στο σύνολό της και σε όλες τις διαφορετικές κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές διαστάσεις της. Ένα ουσιαστικό υπόβαθρο για την μελέτη της κοινωνικής πολιτικής είναι η γνώση των αλλαγών στον πληθυσμό, στο παρελθόν, στο παρόν και των προβλεπόμενων στο μέλλον, του θεσμού της οικογένειας και της θέσης των γυναικών, της κοινωνικής διαστρωμάτωσης και των εννοιών της κοινωνικής τάξης, της κάστας, της κοινωνικής θέσης και της κοινωνικής κινητικότητας, της κοινωνικής αλλαγής και των επιπτώσεων της εκβιομηχάνισης, της αστεοποίησης και των κοινωνικών συνθηκών, της πολιτικής δομής, του εργασιακού ήθους και της κοινωνιολογίας των βιομηχανικών σχέσεων, των μειονοτικών ομάδων και των φυλετικών διακρίσεων, του κοινωνικού ελέγχου, της πειθάρχησης, της απόκλισης και των τρόπων που η κοινωνιολογία χρησιμοποιείται για να διατηρηθεί η καθεστηκία τάξη πραγμάτων. Πρέπει δηλαδή να έχουμε μία ευρεία και σε βάθος κατανόηση των κοινωνικών φαινομένων, χωρίς ωστόσο να ξεχνάμε ότι πρόκειται για μία πολιτική, η οποία για είναι αποτελεσματική πρέπει να επιλέγει στόχους και να αντιμετωπίζει τα διλήμματα της επιλογής. Για να μπορέσουμε όμως να την κατανοήσουμε, πρέπει να διακρίνουμε ανάμεσα στους στόχους και τα μέσα επίτευξής τους, καθώς επίσης να μην προσεγγίζουμε την κοινωνική πολιτική σε ένα ιστορικό, κοινωνικό κενό, αλλά να την τοποθετούμε στα συγκεκριμένα κάθε φορά ιστορικά, πολιτισμικά και κοινωνικά πλαίσια. (Titmuss 1974, σ. 15 -16.).

Αν και ένθερμος υποστηρικτής της συλλογικής ρύθμισης και της διευρυμένης κρατικής ευθύνης, ο Titmuss έβλεπε στην λειτουργία του κράτους πρόνοιας όχι μόνο την προαγωγή της ευημερίας αλλά και την πιθανότητα παραγωγής δυστυχίας (illfare σε αντίθεση με το welfare).<sup>2</sup> Κοινωνική πολιτική δεν ασκείται μόνο από το κράτος, αλλά και από τις μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν έτσι έναν ρόλο στην επίτευξη της ευημερίας. Αυτό όμως απαιτεί ηθική ακεραιότητα και πνεύμα αλληλεγγύης που λείπει από την «Ανεύθυνα Κοινωνία», όπως ονόμασε την καπιταλιστική κοινωνία της εποχής του (Titmuss 1987).

---

<sup>2</sup> Στο γραπτό του έργο έβαζε πάντα τον όρο κράτος πρόνοιας μέσα σε εισαγωγικά, και είχε αναφερθεί στην ενίσχυση των διακρίσεων και της ανισότητας μέσα από την ασκούμενη κοινωνική πολιτική.

- **Η κοινωνική πολιτική από την οπτική του κινδύνου**

Η ρύθμιση της αντιμετώπισης βασικών «κινδύνων», όπως η ανεργία, τα ατυχήματα, η ασθένεια, τα γηρατειά, ο θάνατος του αρχηγού της οικογένειας, αποτελεί βασική μέριμνα της κοινωνικής πολιτικής σε όλο το φάσμα των κοινωνιών σε βάθος χρόνου. Το νόημα του κινδύνου και η κοινή χρήση αυτού του όρου διαφοροποιούνται ιστορικά. Ο Green διακρίνει τρεις διαφορετικούς τρόπους αναφοράς: Την *μοίρα*, τον *ντετερμινισμό* και την *διακινδύνευση*. (Kemshall 2002). Πριν την Αναγέννηση οι κακοτυχίες και οι κίνδυνοι αποδίδονταν στην *μοίρα*, το πεπρωμένο, στην *τύχη*. Μετά την Αναγέννηση τέτοια συμβάντα ερμηνεύονταν στη βάση καθολικών νόμων και αιτιότητας, καθώς και της απρόβλεπτης φύσης. Από τον 19ο αιώνα, όμως, η ανάπτυξη των επιστημών, ιδιαίτερα των μαθηματικών και της στατιστικής, έφεραν στο προσκήνιο την θεωρία των πιθανοτήτων.

Στην νεωτερική εποχή, τόσο για τον κοινωνικό όσο και για τον φυσικό κόσμο, κυριαρχεί η αντίληψη ότι οι κίνδυνοι αποτελούν φαινόμενα τα οποία μπορούμε να μετρήσουμε, να υπολογίσουμε και γι' αυτό να προβλέψουμε. Δεν είναι πλέον η *μοίρα*, ή το θέλημα κάποιου Θεού ή η τυφλή *τύχη*, αλλά οι ανθρώπινες πράξεις οι οποίες δημιουργούν τους κινδύνους. Η ασφάλιση ενάντια σε τέτοια συμβάντα – που πρωτοδοκιμάστηκε στην εμπορική ναυτιλία – αξιοποίησε την στατιστική και την θεωρία των πιθανοτήτων. Το αποτέλεσμα ήταν η *εξάπλωση* της εμπορικής πίστης και στην συνέχεια της ασφάλισης, ιδιωτικής και κοινωνικής. Το κοινό στοιχείο μεταξύ τους είναι ο εξωτερικός χαρακτήρας διαφόρων συμβάντων στην ζωή μας και η πεποίθηση ότι είναι δυνατόν με την αξιοποίηση της επιστήμης, να ασφαλιστούμε, δηλαδή να προνοήσουμε για την αντιμετώπισή τους. Ωστόσο, στο φως των νέων δεδομένων του ύστερου καπιταλισμού, η λεγόμενη μετανεωτερική σκέψη αμφισβητεί αυτήν την βεβαιότητα. Η ρευστότητα είναι το γνώρισμα των σημερινών κοινωνιών, ενώ γενικευμένοι κίνδυνοι πλανητικού χαρακτήρα δημιουργούνται από την ίδια την συμπεριφορά των ανθρώπων, τον τρόπο που χρησιμοποιούν την τεχνολογία, σε αντίθεση με τους εξωτερικούς κινδύνους της φύσης σε προηγούμενες εποχές. Η πληθώρα επιλογών, μαζί με την διάλυση παραδοσιακών θεσμών κανονιστικού χαρακτήρα και κοινωνικού ελέγχου (οικογένεια, κοινότητα), εντείνουν την ανασφάλεια, καλλιεργώντας συγχρόνως εξαρτήσεις νέου τύπου – από την αγορά,

τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής, τις μόδες, την εικονική πραγματικότητα και τα ινδάλματά της. (Kemshall 2002). Οι άνθρωποι χρειάζεται να αναπτύξουν νέες δεξιότητες διαχείρισης της ρευστότητας και της ανασφάλειας και προ παντός νέους τρόπους να τις αντέξουν.

Η μελέτη αυτής της κατάστασης συνηγορεί υπέρ της άποψης ότι ζούμε σε «κοινωνίες της διακινδύνευσης,» όπου τα κύρια ερωτήματα δεν αφορούν πλέον την διανομή του πλούτου, αλλά των κινδύνων, ποιος τους κατασκευάζει και ποιος τους υφίσταται. Η διακινδύνευση αρχίζει εκεί που τελειώνει η παράδοση και παρόλο που κανείς δεν ξεφεύγει από κινδύνους, οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού είναι πιο ευάλωτες, καθώς είναι πιο εκτεθειμένοι σε αυτούς ενώ έχουν λιγότερες δυνατότητες να τους διαχειριστούν. Σε αυτό συμβάλλει και η μετατόπιση από την συλλογική στην ατομική ρύθμιση: *Η κοινωνική ασφάλιση ως μηχανισμός κοινωνικής αλληλεγγύης παραμερίζεται. Η ρύθμιση και οι τεχνικές ελέγχου στα πλαίσια της συλλογικής κοινωνικής προστασίας αντικαθίστανται από την εξατομικευμένη διαχείριση κινδύνων, την αυτο-διαχείριση στα μέτρα προκαθορισμένων στόχων των προηγμένων φιλελεύθερων κοινωνιών. Το κράτος υιοθετεί ρόλους διευκολυντή και εκπαιδευτή για τις «καλές» επιλογές ρίσκου, μέσω της εκπαίδευσης, προγραμμάτων κατάρτισης, ενημερωτικές εκστρατείες για την υγεία κλπ. Η προσωπική ρύθμιση της συμπεριφοράς αναδεικνύεται σε βασική αρχή κυβέρνησης.* (Kemshall 2002, σ.121)

Η σύγχρονη λοιπόν έννοια του «κινδύνου» που υιοθετείται από την κοινωνική πολιτική προέρχεται από τον τομέα της ασφάλισης – την «τεχνολογία του κινδύνου», όπως την αποκαλεί ο Ewald (2000, σ. 174). Δεν πρέπει όμως να την συσχετίζουμε πάντα με τον φόβο ότι μπορεί να μας συμβεί κάτι δυσάρεστο, αλλά με την πιθανότητα να μας συμβεί και τις ζημιές που θα υποστούμε εξαιτίας αυτού του γεγονότος. Από αυτό το πρίσμα, κάθε κατάσταση στη ζωή μας για την οποία θέλουμε να προνοήσουμε αποτελεί «κίνδυνο», χωρίς απαραίτητα να είναι κάτι δυσάρεστο (π.χ. η γέννηση ενός παιδιού, οι μελλοντικές σπουδές του). Αλλά στις σημερινές κοινωνίες της διακινδύνευσης, όπως αναφέραμε πριν, οι πραγματικοί κίνδυνοι σε σχέση με την υγεία, την ποιότητα ζωής ή ακόμα και την ίδια την ζωή, έχουν δραματικά αυξηθεί. Οι νέες μορφές πολέμου, η τρομοκρατία σε όλον τον πλανήτη, οι γενετικές παρεμβάσεις και οι οικολογικές επιπτώσεις του τρόπου που παράγουμε και καταναλώνουμε δημιουργούν νέα πλαίσια για την κοινωνική

παρέμβαση, μαζί με νέες προκλήσεις. Στην καρδιά του ζητήματος βρίσκεται πλέον η υιοθέτηση άλλης στάσης για την ανάπτυξη, για τους τρόπους που παράγουμε αλλά και για τις καταναλωτικές μας συνήθειες. Η δέσμη των πολιτικών που συνθέτουν την κοινωνική πολιτική σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο δεν αρκεί πλέον να στοχεύουν στην ευημερία, αλλά στην αλλαγή του πώς την εννοούμε και με τι μέσα την επιδιώκουμε.

Έτσι, π.χ. η υποστήριξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων με στόχο την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε περιοχές οι οποίες πλήττονται από ανεργία, μπορεί να δημιουργήσει έντονες αντιπαραθέσεις αν υπάρχουν κίνδυνοι για το περιβάλλον και την υγεία των κατοίκων. Δεν είναι λίγες οι φορές που συγκρούονται οικολόγοι με στελέχη εφαρμογής μέτρων κοινωνικής πολιτικής .

- **Η κοινωνική πολιτική από την οπτική της κοινωνικής αλλαγής.**

Η σχέση κοινωνικής πολιτικής και κοινωνικής αλλαγής απασχόλησε από νωρίς τους μελετητές της. Ο Peter Townsend, υποστηρίζει ότι *η μελέτη της κοινωνικής αυτής επιστήμης έχει ως αντικείμενο τα μέσα με τα οποία οι κοινωνίες εμποδίζουν, αναβάλλουν, εισάγουν και διαχειρίζονται αλλαγές στην κοινωνική δομή και τις κοινωνικές αξίες* (Townsend 1975, σ. 6). Λίγα χρόνια μετά, αναλύοντας τις αλλαγές στην Ουγγαρία, η Sz. Ferge εισάγει μία σημαντική διάκριση, υπό το πρίσμα της κοινωνικής αλλαγής, σε *κοινωνιακή και κοινωνική πολιτική*. Η κοινωνιακή πολιτική, συγκροτείται από επί μέρους πολιτικές που στοχεύουν στην βαθύτερη αναδιάρθρωση της κοινωνίας – γι' αυτό την ονόμασε και δομική – μία ευρύτερη διαδικασία κοινωνικής αλλαγής με επικέντρωση στην κοινωνική αναπαραγωγή. Η κοινωνική πολιτική, αντιθέτως, δεν στοχεύει από μόνη της στην κοινωνική αλλαγή, αλλά αποτελεί πολύτιμο εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της κοινωνιακής πολιτικής. (Ferge 1979, Στασινοπούλου 1996).

Ο T. Bottomore θεωρεί αυτή τη διάκριση ευφυή και χρήσιμη προκειμένου να κατανοήσουμε την πορεία των δικαιωμάτων που συνθέτουν την ιδιότητα του πολίτη ,στο φως των βαθύτατων αλλαγών που συντελούνται, ιδιαίτερα με την αποδόμηση της εργασίας, την εισαγωγή των νέων τεχνολογιών και την ανατροπή των χωροχρονικών σταθερών και στρατηγικών του βίου (Marshall – Bottomore 1995). Η



κοινωνική πολιτική επομένως, συνδέεται στενά με την κοινωνική αλλαγή για την επίτευξη της οποίας αποτελεί πολύτιμο εργαλείο.

Μέχρι τώρα αναφερθήκαμε ενδεικτικά σε ορισμούς που περιγράφουν τι κάνει η κοινωνική πολιτική ως πεδίο δράσης και ως επιστημονικό αντικείμενο, υπό το πρίσμα της κοινωνικής αλλαγής. Οι προσεγγίσεις αυτές μοιράζονται κάποια κοινά στοιχεία: Έχουν στο επίκεντρο των στόχων της κοινωνικής πολιτικής την επίτευξη της ευημερίας, την συνδέουν λιγότερο ή περισσότερο με την κοινωνική αλλαγή στην κοινωνική δομή και με την επίλυση θεμελιωδών προβλημάτων που περιορίζουν την δυνατότητα επίτευξης της ευημερίας. Αναφέρονται σε κοινωνίες καπιταλιστικές, δυτικού τύπου, στην νεωτερική εποχή, ευρωπαϊκές ή ευρωγενείς, κινούνται σε εθνικά πλαίσια και δεν λαμβάνουν υπόψη τους σημαντικές παραμέτρους όπως το φύλο και η ράτσα. Ιδεολογικά εκφράζουν τις δύο αντικρουόμενες σημαντικές προσεγγίσεις: τον νεοφιλελευθερισμό και την σοσιαλδημοκρατία.

- **Η κοινωνική πολιτική ως παρέμβαση στην κοινωνική αναπαραγωγή.**

Υιοθετώντας μία ευρύτερη οπτική η Μαρξιστική προσέγγιση στην κοινωνική πολιτική αναζητά τα ερείσματά της σε θεμελιώδεις κοινωνικές διαδικασίες και ιδιαίτερα στην κοινωνική αναπαραγωγή – της εργατικής δύναμης, αλλά και των προϋποθέσεων συσσώρευσης. Η κοινωνική αλλαγή, η επίτευξη κοινωνικής ειρήνης και συνοχής αποτελούν σημαντικές προϋποθέσεις αναπαραγωγής του κεφαλαιοκρατικού τρόπου παραγωγής, σε κοινωνίες ταξικού χαρακτήρα, εδραιωμένες στην ανισότητα, οι οποίες σπαράσσονται από συγκρούσεις και αντιφάσεις.

Οι επί μέρους πολιτικές που συγκροτούν την κοινωνική πολιτική αποτελούν ουσιαστικά παρεμβάσεις στην βιολογική αναπαραγωγή (π.χ. εθνικό σύστημα υγείας, φροντίδα παιδιού), αλλά και στην αναπαραγωγή κυρίαρχων μορφών κοινωνικών σχέσεων, κουλτούρας, αξιών, γνώσεων και δεξιοτήτων (π.χ. εκπαίδευση, πολιτισμός).

Πρέπει ωστόσο να τονίσουμε ότι σε κάθε περίπτωση η υλοποίηση τέτοιων πολιτικών εμπεριέχει το ιδεολογικό-πολιτισμικό στοιχείο, γιατί προϋποθέτει την σύναψη κοινωνικών σχέσεων, στο σημείο εφαρμογής τους (σχέσεις μεταξύ φορέων

παροχής και εξυπηρετούμενων πολιτών, μεταξύ διαφορετικών φορέων παροχής, αλλά και των ίδιων των πολιτών, οι οποίοι συχνά ανταγωνίζονται μεταξύ τους σε συνθήκες ανεπάρκειας πόρων και υπηρεσιών). Στην προσπάθεια κατανόησης της κοινωνικής πολιτικής πρέπει λοιπόν να αναζητούμε όχι μόνο το «τι» αλλά και το «πώς», τους τρόπους και τις σχέσεις μέσα από τις οποίες αυτή ασκείται, συχνά διαιωνίζοντας τα προβλήματα τα οποία καλείται να επιλύσει, ή δημιουργώντας άλλα. Το φεμινιστικό και το αντιρατσιστικό κίνημα υιοθετούν μία τέτοια θέση και επισημαίνουν ότι οι επίσημες πολιτικές αναπαράγουν συχνά τις ανισότητες κατά φύλο και ράτσα, αντί να τις απαλείφουν. Αυτές οι κριτικές που εκπορεύονται κυρίως από τον χώρο των κοινωνικών κινημάτων, θέτουν σε αμφισβήτηση καθιερωμένους τρόπους ορισμού της κοινωνικής πολιτικής και κατανόησης του κράτους πρόνοιας, ως ευεργετικής παρέμβασης υπέρ των αδυνάτων και με στόχο την εξάλειψη των ανισοτήτων.

- **Η κοινωνική πολιτική από την οπτική των σχέσεων εξουσίας και του κυρίαρχου λόγου.**

Από τη δεκαετία του '90, μία σειρά από κριτικές προσεγγίσεις αξιοποιούν το έργο σύγχρονων φιλοσόφων (όπως ο Foucault και ο Leotard), για να προσεγγίσουν το ζήτημα της κατανομής της εξουσίας και της επιβολής κοινωνικού ελέγχου μέσω της κοινωνικής πολιτικής. (Αλεξίου 1998, Watson 2000, O'Brien & Penna 1997). Ο λόγος τον οποίο εκφέρουν φορείς, ειδικοί, επαγγελματίες και πολιτικοί, στα πλαίσια του σχεδιασμού και της εφαρμογής μέτρων κοινωνικής πολιτικής, η γλώσσα η οποία υιοθετείται και καθιερώνεται, δεν αποτελούν απλά έναν τρόπο συμβολικής επικοινωνίας, αλλά έναν δυναμικό παράγοντα κοινωνικής κατασκευής προβλημάτων, χαρακτηρισμού και κατάταξης ανθρώπων σε κατηγορίες. «Ευπαθείς πληθυσμοί», «εξαρτώμενοι», «ανάπηροι», «μετανάστες και πρόσφυγες» χρήζουν ανάλογης βοήθειας, καταναλώνουν κοινωνικούς πόρους και συχνά ενοχοποιούνται οι ίδιοι για τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν.<sup>3</sup> Ο Townsend, αναφερόμενος στον χαρακτηρισμό του γήρατος ως κατάστασης ανικανότητας, χρησιμοποιεί τον όρο «δομούμενη εξάρτηση» και μας προτρέπει να αναζητήσουμε τις σχετικές διαδικασίες

---

<sup>3</sup> Αυτό είναι γνωστό ως η «διαδικασία της ενοχοποίησης του θύματος». Για μία περιγραφή αυτής της διαδικασίας βλ. Στασινοπούλου 1996, *Ζητήματα Σύγχρονης Κοινωνικής Πολιτικής*, Gutenberg, σ.181.

όχι μόνο στις πολιτικές αντιμετώπισης αυτής της κατάστασης, αλλά στο σύνολο άλλων πολιτικών που δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την περιθωριοποίηση και την ευπάθεια των ανθρώπων σύμφωνα με την χρονολογική τους ηλικία και την σύνδεση του ενεργού ατόμου με την ένταξη στην αγορά εργασίας. (Townsend 1981,1986). Έτσι δεν υπάρχει αναγνώριση και σεβασμός των ανθρώπων ως δρώντων υποκειμένων, ως ξεχωριστών ψυχοσωματικών οντοτήτων, αλλά τους προσδίδεται μία ταυτότητα μαζική και ομογενοποιητική (π.χ. οι άστεγοι, οι ψυχικά ασθενείς, οι ηλικιωμένοι, οι μετανάστες, οι ανάπηροι, οι παλιννοστούντες κλπ.). Εκφράζοντας τις θέσεις των σύγχρονων κινημάτων «χρηστών των υπηρεσιών» (user movements) ορισμένοι σύγχρονοι μελετητές και διανοητές θεωρούν ότι η κοινωνική πολιτική πρέπει να δρα υποστηρικτικά, παρέχοντας τα μέσα (σε πόρους, δεξιότητες, τεχνογνωσία) στους λιγότερο ευνοημένους πληθυσμούς για την ενδυνάμωσή τους, την κατανόηση και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους. Αυτό όμως προϋποθέτει ευρύτερη κοινωνική παρέμβαση και την εκφορά ενός άλλου λόγου, ο οποίος δεν θα εδραιώνει τις ανισότητες και δεν θα κατασκευάζει ταυτότητες, αλλά θα αναδεικνύει τις βαθύτερες διαδικασίες της κοινωνικής κατασκευής των κοινωνικών προβλημάτων και ορισμένων ανθρώπων ως προβλημάτων.

Από τα όσα ήδη αναφέραμε είναι φανερό ότι δεν υπάρχει ένας συνοπτικός ορισμός της κοινωνικής πολιτικής, αλλά διαφορετικές προσεγγίσεις και απόψεις, οι οποίες εκφράζουν την θεωρητική και ιδεολογική οπτική διαφορετικών ανθρώπων, διανοητών, ερευνητών και επαγγελματικών στελεχών. Αυτό δημιουργεί δυσκολίες στην αρχική κατανόηση της κοινωνικής πολιτικής, ενώ συγχρόνως, εκφράζει τον σύνθετο και δυναμικό χαρακτήρα της. Αν επιχειρήσουμε να συνοψίσουμε όλες τις διαφορετικές οπτικές θα μπορούσαμε να ορίσουμε την κοινωνική πολιτική ως:

*Την οργανωμένη παρέμβαση του κράτους ή του εκάστοτε φορέα άσκησης εξουσίας, η οποία μέσα από την αναγνώριση και κάλυψη αναγκών – σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο – στοχεύει στην ρύθμιση της κοινωνικής αναπαραγωγής και στην εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και ειρήνης. Η επίτευξη της κοινωνικής ευημερίας αποτελεί έναν σημαντικό αλλά όχι αναγκαίο στόχο της, ενώ στις σύγχρονες κοινωνίες της διακινδύνευσης προσανατολίζεται προς την στήριξη της ατομικής διαχείρισης των κινδύνων. Συνδέεται άρρηκτα με την κοινωνική αλλαγή, την οποία μπορεί να προωθεί, να καθυστερεί ή να παρεμποδίζει και αποτελεί πολύτιμο εργαλείο επίτευξης των στόχων μιας ευρύτερης «κοινωνιακής πολιτικής» σε εποχές αναδιάρθρωσης κοινωνικών δομών*

*και σχέσεων σε βάθος και έκταση.. Την κοινωνική πολιτική μπορούμε να την κατανοήσουμε μέσα σε συγκεκριμένα ιστορικά και πολιτισμικά πλαίσια και μέσα από τον κυρίαρχο λόγο τον οποίο εκφέρουν οι κύριοι παράγοντες σχεδιασμού και εφαρμογής της, και οι επιστημονικοί μελετητές της. Ως γνωστικό αντικείμενο έχει διεπιστημονικό χαρακτήρα που χαρακτηρίζεται από την σύζευξη θεωρίας και εφαρμογής, μέσα από διαφορετικές κάθε φορά θεωρητικές και ιδεολογικές προσεγγίσεις*

## **2. Κύρια Πρότυπα Κοινωνικής Πολιτικής**

Η νεωτερική κοινωνική πολιτική ασκήθηκε και ασκείται σύμφωνα με ορισμένες αρχές που αφορούν κυρίως την διαπλοκή δημόσιου – ιδιωτικού τομέα, τον χαρακτήρα και την έκταση της κρατικής παρέμβασης. Η επιστημονική μελέτη και ανάλυση των διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής πολιτικής έχει καθιερώσει δύο κύρια πρότυπα: Το **υπολειμματικό**, το **θεσμικό/ αναδιανεμητικό**. Ο Titmuss, ένας από τους κλασσικούς θεμελιωτές του αντικειμένου της κοινωνικής πολιτικής και της σοσιαλδημοκρατικής παράδοσης, ανέπτυξε τα κύρια χαρακτηριστικά τους, και μίλησε για ένα ακόμα, το επιχειρηματικό ή της απόδοσης, αναφερόμενος στην κοινωνική πολιτική που ασκούσαν οι μεγάλες επιχειρήσεις, (Titmuss 1974, Στασινοπούλου 1992).

**Το υπολειμματικό πρότυπο** αναπτύχθηκε στη διάρκεια της αρχικής διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους και διαμορφώθηκε σε σχέση με το κράτος πρόνοιας στη μεσοπολεμική και τα πρώτα χρόνια μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Κύριο σημείο αναφοράς του είναι η ατομοκεντρική προσέγγιση στην κάλυψη των αναγκών. Δηλαδή, η κάλυψη των αναγκών αποτελεί κατά κύριο λόγο ατομική ευθύνη των ίδιων των πολιτών, με την υποστήριξη της οικογένειας και της τοπικής κοινότητας.

Η κρατική παρέμβαση είναι περιορισμένη και θεωρείται αναγκαία μόνο ως ένα «δίκτυ ασφαλείας», για την αποφυγή της κοινωνικής εξαθλίωσης ορισμένων ειδικών

κατηγοριών του πληθυσμού, ιδίως όταν οι άλλοι θεσμοί φροντίδας δεν λειτουργούν, ή δεν επαρκούν. Το πρότυπο αυτό έχει ταυτισθεί με την **επιλεκτική μορφή κάλυψης** αναγκών από το κράτος και μόνον για όσους δεν μπορούν με τις δικές τους δυνάμεις και την ατομική τους πρωτοβουλία να το επιτύχουν. Η παροχή βοήθειας εδραιώνεται επομένως στην ανάγκη και την αδυναμία, όπως αυτές αποδεικνύονται μέσα από ένα δαιδαλώδες σύστημα κριτηρίων, εξακρίβωσης συνθηκών και ελέγχων. Γι' αυτό συμβάλλει στον στιγματισμό των αποδεκτών της κοινωνικής αρωγής και λειτουργεί κυρίως κατασταλτικά και όχι προληπτικά.

Ιδεολογικά εκφράζει τις νεοφιλελεύθερες απόψεις για την κοινωνική και οικονομική οργάνωση και τον ρόλο του κράτους. Η επικράτηση μάλιστα του νεοφιλελευθερισμού στην παρούσα φάση της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας συμβάλλει στην επαναφορά αυτού του προτύπου, με τις ανάλογες προσαρμογές στις παρούσες συνθήκες.

**Το θεσμικό / αναδιανεμητικό πρότυπο** εκπροσωπείται από το μοντέλο του Beveridge, όπως διαμορφώθηκε στην Αγγλία στην διάρκεια του Β.Παγκοσμίου Πολέμου, αλλά εφαρμόστηκε στις δεκαετίες του '50 και του '60, ενώ στις Σκανδιναβικές χώρες, εξακολούθησε να ισχύει για πολύ μεγαλύτερο διάστημα. Έχει συνδεθεί με τον ευρωπαϊκό καπιταλισμό, τη σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση και την Κεϋνσιανή πολιτική για την οικονομία και τον ρόλο του κράτους. Κύριο χαρακτηριστικό του είναι ένα διευρυνόμενο κράτος πρόνοιας, με αναδιανεμητικές πολιτικές, που έχουν ως στόχο τη μείωση των ανισοτήτων, και την εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Η κάλυψη των αναγκών γίνεται στη βάση ενός φάσματος κοινωνικών δικαιωμάτων που αποτελούν το περιεχόμενο της ουσιαστικής ιδιότητας του πολίτη. Υπερισχύει η **καθολική μορφή κάλυψης**, γι' αυτό αποφεύγεται η στιγματισμός και ενισχύεται η πρόληψη, με υποστήριξη συλλογικών μορφών κάλυψης κυρίως από το κράτος. Ονομάζεται θεσμικό, γιατί λειτουργεί με στόχο την εδραίωση θεσμών για την κάλυψη των αναγκών, και όχι την αποσπασματική και εκ των υστέρων αντιμετώπιση προβλημάτων. Έχει αναδιανεμητικό χαρακτήρα γιατί αποσκοπεί στην αναδιανομή του πλούτου και των ευκαιριών, ως μέσο καταπολέμησης των ανισοτήτων. Οι πιο ένθερμοι υποστηρικτές του οραματίστηκαν ακόμα και την σταδιακή μετάβαση από τον καπιταλισμό στον σοσιαλισμό με κύριο μοχλό αυτή της αλλαγής το κράτος πρόνοιας.

Το θεσμικό / αναδιανεμητικό πρότυπο κατακρίθηκε ως εξαιρετικά γραφειοκρατικό και σπάταλο, ενώ στα πλαίσια της ανανέωσης της σοσιαλδημοκρατίας στην δεκαετία του '90 η αναδιανομή του πλούτου φάνηκε να υποχωρεί μπροστά στην ανάγκη για συγκράτηση των δαπανών και να αντικαθίσταται από την αναδιανομή του ρίσκου με ατομική ευθύνη. Όσον αφορά την καταπολέμηση της ανισότητας, έχει υποστηριχθεί ότι αν και σε πολλές περιπτώσεις βελτιώθηκαν οι συνθήκες διαβίωσης των χαμηλότερων εισοδηματικών στρωμάτων, η ανισότητα δεν μειώθηκε. Αντιθέτως, τα μεσαία αστικά στρώματα ωφελήθηκαν από το διευρυμένο κράτος πρόνοιας.

Πάντως, οι δαπάνες των κρατών πρόνοιας την εποχή της κρίσης και υποχώρησής τους δεν μειώθηκαν δραστικά, ενώ σε πολλές περιπτώσεις αυξήθηκαν. (Clarke 1995).

**Το μικτό ή νέο πλουραλιστικό πρότυπο**, αναπτύχθηκε μετά την κρίση του ευρωπαϊκού μοντέλου για το διευρυμένο κράτος πρόνοιας στις δεκαετίες του '70 και '80, ως μία διέξοδος από το δίλημμα δημόσιο ή ιδιωτικό. Αναζητήθηκε έτσι ένας «τρίτος δρόμος», για την υπέρβαση των αδυναμιών και των αντιφάσεων των μεταπολεμικών κρατών πρόνοιας. (Giddens 1994). Το πρότυπο αυτό εγκαταλείπει την λογική που βλέπει το κράτος και την αγορά ως δύο αντιτιθέμενους πόλους και αναζητά δόκιμες μορφές σύμπραξης με στόχο την μείωση των δαπανών και την αύξηση της αποτελεσματικότητας, με εξασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών.

Η οικογένεια και ο εθελοντισμός έχουν επίσης έναν σημαντικό ρόλο στο μικτό πρότυπο. Βέβαια το κράτος κρατά ακόμα τον επιτελικό του ρόλο, μαζί με τον έλεγχο, αλλά δεν θεωρείται αναγκαίο να παρέχει το μεγαλύτερο φάσμα των υπηρεσιών.

Αρχικά τουλάχιστον ο πλουραλιστικός χαρακτήρας εκφραζόταν κυρίως στο επίπεδο της εφαρμογής και όχι του σχεδιασμού της πολιτικής. Στην πορεία όμως υποστηρίχθηκαν περισσότερο οι συμπράξεις φορέων με ολοκληρωμένο τρόπο, προώθηση των δικτύων ως μορφή οργάνωσης και υιοθέτηση από το κράτος ενός υποστηρικτικού και διευκολυντικού ρόλου.

Έτσι, το μικτό η πλουραλιστικό πρότυπο δεν λειτουργεί μόνο ως «εργαλείο» άσκησης κοινωνικής πολιτικής, ούτε αποτελεί απλά μέθοδο μείωσης του κόστους της κοινωνικής πολιτικής, αλλά εκφράζει μια διαφορετική οπτική για το χαρακτήρα και τους στόχους της (άμεσους ή έμμεσους, μακροπρόθεσμους ή βραχυπρόθεσμους).

Στη σύγχρονη εκδοχή του το μικτό πρότυπο νοείται ως η από κοινού παρέμβαση κράτους, αγοράς, οικογένειας και κοινωνίας των πολιτών, η οποία εμπλέκει και αξιοποιεί διαφορετικούς φορείς για την κάλυψη αναγκών, με στόχο την εξειδίκευση στον χρήστη και την καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών με λιγότερο κόστος.

Υιοθετείται ευρέως σε πολλούς τομείς της κοινωνικής πολιτικής σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο και εμφανίζει μία ιδεολογική και πολιτική ουδετερότητα.

Ωστόσο δεν λείπουν και οι πολέμοί του που βλέπουν σε αυτό την νομιμοποίηση της υποχώρησης των ευθυνών του κράτους και την επαναφορά του υπολειμματικού προτύπου.<sup>4</sup>

### **3. Περιεχόμενο και Οριοθέτηση της κοινωνικής πολιτικής**

Η κοινωνική πολιτική ασκείται μέσα από ένα σύνολο εξειδικευμένων φορέων, δημόσιου και ιδιωτικού χαρακτήρα. Συγκροτείται από επί μέρους πολιτικές στα πεδία της υγείας, της κοινωνικής ασφάλισης, και της πρόνοιας, που αποτελούν τον κύριο πυρήνα της υπό μία στενή έννοια. Σήμερα όμως υιοθετείται μία διευρυμένη οπτική στην οποία εντάσσονται πολιτικές που αφορούν στην εργασία, την κατοικία, το περιβάλλον και τον πολιτισμό. Γι' αυτό η οριοθέτησή της σε σχέση με άλλες πολιτικές είναι δύσκολη, γιατί εκτός από τα μέτρα τα οποία εμπίπτουν σαφώς στα δικά της πεδία, υπάρχουν και μέτρα τα οποία εφαρμόζονται στα πλαίσια άλλων πολιτικών, ιδιαίτερα της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης.

Για παράδειγμα, τα προγράμματα κατάρτισης ανέργων με στόχο την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας και την καταπολέμηση της ανεργίας, έχουν χαρακτήρα κοινωνικής πολιτικής. Το ίδιο ισχύει και για τις φορολογικές ελαφρύνσεις, ή τις προνομιακές δανειοδοτήσεις σε πολίτες, σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια οικογενειακής κατάστασης ή παροχής φροντίδας. Εκείνο που προσδίδει σε μέτρα τον χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής είναι η συγκεκριμένη στόχευσή τους. Πρέπει ωστόσο να κατανοήσουμε ότι κάθε πολιτική που έχει κοινωνικό χαρακτήρα δεν είναι αυτομάτως κοινωνική πολιτική, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις οι ίδιες πολιτικές μπορεί να έχουν διττό χαρακτήρα. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελούν σήμερα οι λεγόμενες «ενεργητικές πολιτικές προσφοράς εργασίας», οι οποίες απευθύνονται

---

<sup>4</sup> Για μία εκτενή αναφορά στο μικτό/πλουραλιστικό πρότυπο βλ. Ο. Στασινοπούλου (1996) *Ζητήματα Σύγχρονης Κοινωνικής Πολιτικής- Από το Κράτος Πρόνοιας στον «Νέο» Προνοιακό Πλουραλισμό*, Εκδόσεις Gutenberg.

στους ανέργους και τους ανενεργούς και συνδυάζουν επαγγελματική κατάρτιση, παρακίνηση στην αναζήτηση εργασίας, τοποθέτηση και υποστήριξη στην εργασία, σε συνδυασμό με πολιτικές ίσων ευκαιριών και κοινωνικής πρόνοιας.(Καραμεσίνη 2005).

Ένα άλλο παράδειγμα αναφέρεται στην πολιτιστική πολιτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στα πλαίσια της οποίας αναπτύσσονται προγράμματα από ανθρώπους με αναπηρία, ή από διαφορετικές κουλτούρες με στόχο την ενίσχυση της πολυπολιτισμικότητας και της κοινωνικής συνοχής της τοπικής κοινωνίας. Σε αυτές τις περιπτώσεις η πολιτιστική πολιτική δρα και ως κοινωνική πολιτική.

Συνοψίζοντας, βλέπουμε ότι η κοινωνική πολιτική ασκείται είτε ξεχωριστά στα δικά της πεδία, είτε σε συνδυασμό με άλλες πολιτικές. Συχνά πάλι τα μέσα άσκησης κοινωνικής πολιτικής εμπίπτουν στην αρμοδιότητα άλλων πολιτικών, όπως στο παράδειγμα της φορολογικής πολιτικής που αναφέραμε. Σε οποιαδήποτε περίπτωση πάντως, η ίδια η άσκηση της κοινωνικής πολιτικής εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική, εξαιτίας της ανάγκης εξασφάλισης των αναγκαίων πόρων.

- **Τα επίπεδα άσκησης της κοινωνικής πολιτικής**

Στην νεωτερικότητα το κράτος είναι ο επιτελικός φορέας στον σχεδιασμό και την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής. Καθορίζει το θεσμικό πλαίσιο και ουσιαστικά το εύρος και το περιεχόμενό της, και τα εξειδικεύει σε συγκεκριμένα μέτρα. Επίσης, αποφασίζει για τους πόρους και τους θεσμούς μέσα από τους οποίους αυτά θα εφαρμοστούν. Στα πλαίσια του εθνικού κράτους δύο είναι τα επίπεδα άσκησης της κοινωνικής πολιτικής: Το **κεντρικό** και το **τοπικό**.

**Στο κεντρικό επίπεδο** εντάσσονται τα αρμόδια υπουργεία (Στην Ελλάδα αυτά είναι το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας - και αρμόδιοι φορείς δημόσιου χαρακτήρα (π.χ. η κεντρική διοίκηση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης). Κύρια ευθύνη τους είναι ο επιτελικός



σχεδιασμός, ο καθορισμός των κύριων κατευθυντήριων γραμμών άσκησης της κοινωνικής πολιτικής. και ο έλεγχος.<sup>5</sup>

**Στο τοπικό επίπεδο** η κοινωνική πολιτική ασκείται κυρίως από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) κυρίως τους Δήμους και από την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Σύμφωνα με την έννοια της αυτοδιοίκησης η οποία κατοχυρώνεται και από το Σύνταγμα της Ελλάδος, η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να σχεδιάζει και να αποφασίζει για την κοινωνική πολιτική που ασκεί, στα πλαίσια όμως των όσων ο νόμος ορίζει. Συγχρόνως, είναι σημαντικός φορέας εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής του κεντρικού κράτους (π.χ. πληρωμή επιδομάτων και κοινωνικών βοηθημάτων). Στην χώρα μας οι Δήμοι αναπτύσσουν προγράμματα κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης για ηλικιωμένους – είναι γνωστά τα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ), ευπαθείς πληθυσμούς, για νέους και ανέργους. Κύριος στόχος των προγραμμάτων τους είναι η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, η προαγωγή της κοινωνικής συνοχής και η ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών για την εξασφάλιση της ποιότητας ζωής τους. Πολλά προγράμματα που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος και τον πολιτισμό εμπíπτουν και στην κοινωνική πολιτική. Στο τοπικό επίπεδο, επίσης, και στα πλαίσια της ανάδειξης μιας τοπικής κοινωνίας των πολιτών προωθείται η συνεργασία με συλλόγους, εθελοντικές οργανώσεις και πρωτοβουλίες πολιτών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ασκεί μεγάλη επίδραση μέσα από προγράμματα κοινωνικής πολιτικής που υλοποιεί η αυτοδιοίκηση Α΄ και Β΄ βαθμού με την δική της χρηματοδότηση και υποστήριξη.

**Στο υπερεθνικό και παγκόσμιο επίπεδο,** η κοινωνική πολιτική ασκείται είτε από υπερεθνικούς και διεθνείς φορείς, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο ΟΗΕ και ο ΟΟΣΑ, είτε από διεθνείς Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς (ΜΚΥΟ), όπως Ερυθρός Σταυρός (σήμερα και η Ερυθρά Ημισέληνος). Η Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική έχει διττή έννοια: Αναφέρεται στις κοινωνικές πολιτικές που ασκούνται στα κράτη μέλη της ευρωπαϊκής ένωσης και στην κοινωνική πολιτική που ασκούν τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

<sup>5</sup> Η Περιφέρεια σε άλλα κράτη αποτελεί βαθμίδα αποκέντρωσης ή ακόμα και αυτοδιοίκησης, ενώ στην χώρα μας ουσιαστικά εκφράζει μία αποσυγκέντρωση για την πιο ορθολογική εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής. Για τους σκοπούς της κοινωνικής πολιτικής είναι πιο κοντά στο συγκεντρωτικό παρά στο αποκεντρωτικό σύστημα.

Η κοινωνική πολιτική που ασκεί η ίδια η Ευρωπαϊκή ένωση, αφορά κυρίως σε θέματα απασχόλησης και στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, ο οποίος ορίζεται στενά ως αποκλεισμός από την αγορά εργασίας. (Σακελλαρόπουλος 2001). Τα κράτη μέλη εξακολουθούν να έχουν την αρμοδιότητα άσκησης κοινωνικής πολιτικής, καθώς η Ε.Ε. ρυθμίζει αυτά τα θέματα με ήπια νομοθεσία, και κυρίως με συστάσεις και ανακοινώσεις, εφαρμόζοντας της **αρχή της επικουρικότητας**, σύμφωνα με την οποία το προβάδισμα δίνεται στο εθνικό κράτος και στους φορείς που βρίσκονται πιο κοντά στον πολίτη (π.χ. ΟΤΑ). Ωστόσο, με την μεγάλη ανάπτυξη επιδοτούμενων προγραμμάτων και την λειτουργία παρατηρητηρίων, η Ε.Ε. έχει επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό την ασκούμενη κοινωνική πολιτική των κρατών μελών, καθώς αποτελεί σημαντική πηγή εξεύρεσης πόρων.

Εκτός από αυτά, όμως, ασκεί επιρροή και μέσω άλλων πολιτικών της, που διαμορφώνουν το οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον μέσα στο οποίο αναπτύσσεται η ανάγκη για παρεμβάσεις της κοινωνικής πολιτικής σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο.

## II/ ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

### 1. Κοινωνικές Ανάγκες

Με όποιον τρόπο και αν ορίσουμε την κοινωνική πολιτική, η κάλυψη αναγκών – ατόμων και κοινωνικού συνόλου – αποτελεί καθολικό στόχο. Η επίτευξη αυτού του στόχου, όμως, είναι από τα πιο ακανθώδη ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής. Γιατί οι ανάγκες καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από τις συγκεκριμένες κοινωνικές και πολιτισμικές συνθήκες.

Υπάρχουν ανάγκες που έχουν πανανθρώπινο χαρακτήρα και είναι τόσο βασικές ώστε να έχουν διαχρονικό χαρακτήρα, σε όλες τις κοινωνίες; Αυτό είναι ένα καίριο ερώτημα, αντικείμενο πολλών συζητήσεων και διαφωνιών. Ακόμα και αν δεχθούμε ότι υπάρχουν, οι μορφές και οι τρόποι ικανοποίησής τους ποικίλλουν, καθώς διαμορφώνονται σε διαφορετικά ιστορικά και πολιτισμικά πλαίσια, με έντονο σε κάθε περίπτωση υποκειμενικό χαρακτήρα. Π.χ. η ανάγκη για τροφή, που συνδέεται άμεσα με την επιβίωσή μας, είναι μία βασική και καθολική ανάγκη. Οι διατροφικές συνήθειες των ανθρώπων παρουσιάζουν πολύ μεγάλη ποικιλομορφία και επηρεάζονται από μία σειρά δεδομένων –οικολογικών, κοινωνικών, αξιών και θρησκευτικής πίστης, οικονομικής οργάνωσης, τρόπου παραγωγής κ.α. Επί πλέον, οι προτιμήσεις των ανθρώπων για ορισμένες τροφές, συνδέονται όχι μόνο με συγκεκριμένα συστατικά τους, αλλά και με την εμφάνιση, το περιτύλιγμά τους, την διαφήμιση για την προβολή τους κλπ. Ένα κράτος πρόνοιας οφείλει να εξασφαλίσει στους πολίτες του τροφή, και μάλιστα κατάλληλη, ώστε να μην βλάπτει την υγεία τους. Αυτό μπορεί να γίνει με την συμπλήρωση εισοδήματος ώστε να μπορούν να αγοράσουν τα αναγκαία τρόφιμα, αλλά και με τους απαραίτητους ελέγχους για την εξασφάλιση της ποιότητάς τους, την ανακάλυψη και απόσυρση αλλοιωμένων και ακατάλληλων για την υγεία τροφίμων, ή για την παραγωγή και διακίνηση μεταλλαγμένων προϊόντων.

Μία συχνή διάκριση των αναγκών είναι ανάμεσα σε γνήσιες και επίκτητες . Οι διάφοροι τρόποι κάλυψης βασικών αναγκών δημιουργούν δευτερεύουσες ανάγκες, οι οποίες όμως γίνονται σημαντικές, όχι μόνο λόγω εθισμού των ανθρώπων σε

ορισμένες γεύσεις ή τρόπους ζωής, αλλά και γιατί το περιβάλλον και η καθημερινότητά τους διαμορφώνονται με τέτοιο τρόπο, ώστε να μην μπορούν να λειτουργήσουν χωρίς την κάλυψη αυτών των επίκτητων αναγκών. Η επίτευξη του κέρδους και ο τρόπος που λειτουργεί η οικονομία στις καπιταλιστικές κοινωνίες συμβάλλουν σε μεγάλο βαθμό στην δημιουργία επίκτητων αναγκών, με την κυκλοφορία και καθιέρωση προϊόντων τα οποία τελικά γίνονται απαραίτητα στους καταναλωτές, αλλά και με έναν άλλο τρόπο: Υπάρχουν φυσικοί πόροι που μπορούν να καταναλωθούν μόνο συλλογικά και όχι ως καταναλωτικά προϊόντα σε ατομική βάση. Παραδείγματα είναι ο αέρας που αναπνέουμε και το νερό. Με την ρύπανση, ο αέρας γίνεται ακατάλληλος, αγοράζουμε λοιπόν φίλτρα για να μπορούμε σε βεβαρημένες περιοχές να προστατευθούμε μέσα στο σπίτι μας, ενώ η τιμή της γης στις περιοχές με λίγη ή καθόλου ρύπανση ανεβαίνει θεαματικά. Όταν το νερό δεν είναι πόσιμο – κάτι που συμβαίνει σε πολλές περιοχές του πλανήτη – πουλάμε καθαρό νερό στο μπουκάλι για ατομική κατανάλωση.

Οι ανάγκες έχουν υλικό χαρακτήρα – όπως στα πιο πάνω παραδείγματα, μπορεί όμως να είναι και άυλες, π.χ. συναισθηματικές ή πνευματικές. Πολλές φορές η ικανοποίηση άυλων αναγκών είναι εξίσου /ή πιο σημαντική από την ικανοποίηση των υλικών αναγκών, γιατί ο άνθρωπος είναι μία ψυχοσωματική οντότητα – ένα συγκεκριμένο και ανεπανάληπτο πρόσωπο – που πρέπει να αντιμετωπίζεται σφαιρικά. Η σύγχρονη θεραπευτική στην υγεία και την ψυχική υγεία αναγνωρίζει πλέον την συμβολή των συναισθημάτων ακόμα και στην ολοκλήρωση των λογικών διεργασιών, καθώς με την βοήθεια των νέων τεχνολογιών μπορούμε σήμερα να γνωρίζουμε περισσότερα για την λειτουργία του εγκεφάλου. Έτσι, η τέχνη και ιδιαίτερα η μουσική αξιοποιούνται ως μέσα της θεραπευτικής διαδικασίας,<sup>6</sup> το ίδιο και η ευεργετική επίδραση της ουσιαστικής ανθρώπινης επικοινωνίας με διάφορα εκφραστικά μέσα – π.χ. το άγγιγμα, η εκδήλωση τρυφερότητας – Στόχος λοιπόν της κοινωνικής πολιτικής πρέπει να είναι η κάλυψη των αναγκών με ολοκληρωμένο τρόπο και με σεβασμό στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια.

---

<sup>6</sup> Στα αρχαία Ασκληπεία δίνονταν θεατρικές παραστάσεις, ενώ ο Μέγας Βασίλειος αναφέρεται στην ευεργετική για την υγεία επίδραση του ήχου του αυλού. Γνωρίζουμε επίσης ότι οι ψαλμοί ρίχνουν τους παλμούς της καρδιάς και μειώνουν την αρτηριακή πίεση. Γενικώς γίνεται δεκτό ότι η πνευματική ζωή είναι ευεργετική για την υγεία, σωματική και ψυχική.

Οι ανάγκες έχουν μία ατομική και μία κοινωνική διάσταση. Αυτό σημαίνει πρώτο ότι πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη τις ανάγκες του κάθε ανθρώπου στην ιδιαιτερότητά τους, αλλά, επίσης, του κοινωνικού συνόλου, και δεύτερο, ότι υπάρχει αλληλεξάρτηση μεταξύ των δύο. Ενδεικτικά παραθέτουμε εδώ δύο παραδείγματα προσέγγισης των ανθρώπινων αναγκών, μία ατομοκεντρικού χαρακτήρα από τον Maslow και μία που αναφέρεται στις ανάγκες από την σκοπιά του ατόμου και του κοινωνικού συνόλου, από τους Doyal και Gough (1991).

Ο A. Maslow προσεγγίζει τις ανάγκες από την οπτική του ατόμου με ολοκληρωμένο τρόπο. Κατ' αυτόν οι ανάγκες διακρίνονται σε βιολογικές, σημαντικές για την φυσική επιβίωση, συναισθηματικές, κοινωνικές, αισθητικές πνευματικές και βρίσκονται σε μία ιεραρχική σχέση μεταξύ τους ως εξής: (Maslow 1954, Σταθόπουλος 1996 s. 41).

### **Η Ιεραρχία των Ανθρώπινων Αναγκών σύμφωνα με τον A.Maslow**

Πνευματικές  
Φιλοσοφικές  
αναζητήσεις,  
Αυτοπραγμάτωση

-----

Ανάγκες για  
αισθητική καλλιέργεια.

-----

Ανάγκες για  
κοινωνική αναγνώριση

-----

Ανάγκες για  
συναισθηματική ασφάλεια.

-----

Ανάγκες για βιολογική επιβίωση.

-----

Η ανάλυση του Maslow αν και πολύ χρήσιμη, ιδιαίτερα για όσους εργάζονται σε κοινωνικές υπηρεσίες, είναι επηρεασμένη από το κυρίαρχο πνεύμα του ατομικισμού και της αυτοπραγμάτωσης της Αμερικάνικης κοινωνίας,

Οι Doyal και Gough (1984,4, 10 και 1991) επαναφέρουν το ζήτημα της αναγνώρισης βασικών πανανθρώπινων (καθολικών) αναγκών, αναπτύσσοντας μία ολοκληρωμένη και πολυδιάστατη θεωρητική προσέγγιση. Αναδεικνύουν την αλληλεξάρτηση ατομικών και κοινωνικών αναγκών, στο πλαίσιο βασικών προϋποθέσεων ικανοποίησής τους και στην πορεία βελτιστοποίησής τους, με απώτερο στόχο την επίτευξη της ανθρώπινης απελευθέρωσης. Οι βασικές ανάγκες αποτελούν στόχους, τους οποίους πρέπει να πραγματώσει ένα άτομο για να μπορέσει να προχωρήσει στην πραγμάτωση άλλων στόχων.

Οι βασικές ατομικές ανάγκες εκφράζονται στα δίπτυχα επιβίωση / υγεία και αυτονομία / μάθηση, ενώ οι βασικές κοινωνικές ανάγκες είναι τα δίπτυχα παραγωγή / αναπαραγωγή, κουλτούρα / επικοινωνία, πολιτική / εξουσία.

Στο πλαίσιο της ιστορικής εξέλιξης και της δυναμικής προώθησης των στόχων της κοινωνικής πολιτικής συνδέονται στον κοινό απώτερο στόχο της ανθρώπινης απελευθέρωσης. Αυτό απαιτεί την βελτιστοποίηση – όχι απλά την μεγιστοποίηση – των ανθρώπινων δυνατοτήτων στην επιλογή κάλυψης αναγκών, δηλαδή όχι μόνο την ποσοτική τους ικανοποίηση αλλά και την ποιοτική. Για να συμβεί όμως αυτό, χρειάζεται η εξασφάλιση ορισμένων κοινωνικών προϋποθέσεων: επικοινωνιακών, συνταγματικών, οικολογικών. Το όλο θεωρητικό ανάπτυγμα παρουσιάζεται σχηματικά ως εξής:

### **Ατομικές και Κοινωνικές Ανάγκες**

	Θεωρητικές, Γενικές Ανάγκες	Η Βελτιστοποίηση των γενικών αναγκών μέσα στην ιστορία.
Ατομικές ανάγκες	1. Επιβίωση/Υγεία αυτονομία/μάθηση	3. Ανθρώπινη Απελευθέρωση
Κοινωνικές ανάγκες	2. Παραγωγή /αναπαραγωγή Επικοινωνία, πολιτική, Εξουσία	4. Επικοινωνιακές, συνταγματικές, δικαιοϊκές και οικολογικές προϋποθέσεις για ανθρώπινη απελευθέρωση.

Στην κοινωνική πολιτική είναι χρήσιμη και η διάκριση μεταξύ **επιθυμίας, ανάγκης και ζήτησης**.

Η **επιθυμία** έχει έναν καθοριστικό υποκειμενικό παράγοντα, ενώ η ανάγκη υπάρχει ακόμα και όταν το συγκεκριμένο άτομο δεν την αντιλαμβάνεται ως τέτοια ή δεν την εκφράζει. Μπορεί μάλιστα η επιθυμία να αντίκειται στην ικανοποίηση μιας βασικής ανάγκης. Π.χ. η επιθυμία για κάπνισμα, ή κατανάλωση αλκοόλ, μπορεί να είναι αντίθετη προς την επίτευξη της υγείας. Επειδή μάλιστα ο άνθρωπος είναι ψυχοσωματική οντότητα και οι ανάγκες, όπως είδαμε ιεραρχούνται σε διάφορα επίπεδα, η μη κάλυψη ψυχολογικών αναγκών μπορεί να οδηγήσει σε παθολογικές καταστάσεις (π.χ. βουλιμία, ή ανορεξία) που απειλούν την υγεία, ακόμα και την ζωή του.

Η **ζήτηση** εκφράζει την ενσυνείδητη δράση των ανθρώπων για την κάλυψη αναγκών τους με στόχο να αναγνωρισθούν από την κοινωνία, προκειμένου να εξασφαλισθεί η ικανοποίησή τους. Επηρεάζεται από την διαθεσιμότητα εναλλακτικών πηγών κάλυψης αναγκών, την πληροφόρηση των πολιτών για την ύπαρξή τους, αλλά, επίσης, την υπάρχουσα πολιτική του κράτους και την συμπεριφορά των συναφών επαγγελματιών (στον χώρο της υγείας, επισημαίνεται ο ρόλος των γιατρών στην «προκλητή ζήτηση» ορισμένων μορφών υπηρεσιών υγείας, ιδίως στον ιδιωτικό τομέα. ). Με άλλα λόγια, δεν υπάρχει μία απλή γραμμική σχέση μεταξύ αναγκών, των τρόπων ικανοποίησής τους και της ζήτησης, αλλά παρεμβάλλονται διάφοροι παράγοντες, πολλοί από τους οποίους διαμορφώνονται από τις ασκούμενες επί μέρους πολιτικές και τις επαγγελματικές πρακτικές.

Το γεγονός ότι οι ανάγκες έχουν και μία αντικειμενική διάσταση , σημαίνει ότι μπορούν να αναγνωρισθούν, να μετρηθούν και με διάφορους συλλογικά οργανωμένους τρόπους να ικανοποιηθούν. Στην κοινωνική πολιτική έχουν αναπτυχθεί επιστημονικές μέθοδοι «ανίχνευσης αναγκών», καθώς επίσης, καταγραφής και μέτρησής τους. Επειδή όμως οι ανάγκες είναι πολλές και συνεχώς προκύπτουν νέες, ενώ οι πόροι ( οικονομικοί και ανθρώπινοι) περιορισμένοι, προκύπτει το μείζον θέμα της ιεράρχησής τους. Η δυνατότητα έκφρασης, αναγνώρισης και ικανοποίησης των αναγκών είναι άνισα κατανομημένη, μάλιστα

συχνά οι άνθρωποι που χρειάζονται περισσότερο την κοινωνική παρέμβαση και τις κοινωνικές υπηρεσίες, είναι εκείνοι που δεν μπορούν να ακουστούν, ακόμα λιγότερο να διεκδικήσουν την ικανοποίηση των αναγκών τους.

Ένας σημαντικός στόχος λοιπόν της κοινωνικής πολιτικής στα πλαίσια της κάλυψης αναγκών, είναι να δίνει την δυνατότητα σε όλους να εκφράσουν τις ανάγκες τους και να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων που αφορούν την ιεράρχηση και τους τρόπους κάλυψής τους.. Ο ρόλος των ειδικών ως προς αυτά είναι καθοριστικός, όχι μόνο γιατί με την εφαρμογή επιστημονικών μεθόδων συμβάλλουν στην ορθή ανίχνευση των αναγκών, αλλά γιατί έχουν την δυνατότητα να συμβάλλουν στην αποτελεσματική διεκδίκηση της κάλυψής τους, ή αντιθέτως, στην υποτίμηση και ουσιαστική απόκρυψή τους.

## **2. Κοινωνικά Προβλήματα**

Η έλλειψη αναγνώρισης και κάλυψης θεμελιωδών αναγκών μπορεί να οδηγήσει στην δημιουργία κοινωνικών προβλημάτων, η αντιμετώπιση των οποίων θεωρείται ένας από τους κύριους στόχους της κοινωνικής πολιτικής. Ο ορισμός του κοινωνικού προβλήματος και ο χαρακτηρισμός ορισμένων καταστάσεων ως κοινωνικά προβλήματα δεν εξαρτώνται απλά από την ύπαρξη ορισμένων δυσάρεστων συμβάντων, αλλά υπάρχουν κάποια συστατικά στοιχεία: Πρώτον ένα κοινωνικό πρόβλημα δεν είναι ατομική υπόθεση, αλλά αφορά το κοινωνικό σύνολο και πρέπει να υπάρχει σε δημόσιο επίπεδο. Έτσι, οι δυσκολίες που μπορεί να αντιμετωπίζει ένας άνθρωπος ή μία οικογένεια λόγω της έλλειψης εργασίας των μελών της δεν συνιστούν από μόνες τους κοινωνικό πρόβλημα. Τα πράγματα όμως αλλάζουν όταν η ανεργία πλήττει μεγάλο αριθμό ανθρώπων και μάλιστα με ορισμένα χαρακτηριστικά –π.χ. γυναίκες, νέοι πτυχιούχοι, μεγάλοι στην ηλικία εργάτες και όταν αυτή η κατάσταση γίνεται αντιληπτή ευρύτερα με επιπτώσεις για την κοινωνική συνοχή. Δεύτερο, πρέπει και οι ίδιοι οι άνθρωποι να αντιλαμβάνονται ότι κάποιες καταστάσεις συνιστούν πρόβλημα, και να το αξιολογούν ως τέτοιο. Τρίτο, κάθε πρόβλημα παραπέμπει στην αναζήτηση λύσεων. Κάτι που βρίσκεται έξω από τις δυνατότητές μας να βρούμε λύση – όπως π.χ. ορισμένα φυσικά φαινόμενα – δεν



αποτελεί κοινωνικό πρόβλημα. Οι προτεινόμενες λοιπόν λύσεις συνιστούν μέρος της αναγνώρισης μιας αρνητικής κατάστασης ως πρόβλημα.

Ποιοι και μέσα από ποιες διαδικασίες συμβάλλουν στον χαρακτηρισμό καταστάσεων ως κοινωνικά προβλήματα; Οι ειδικοί, ιδιαίτερα τα στελέχη σχεδιασμού και άσκησης κοινωνικής πολιτικής παίζουν σημαντικό ρόλο, καθώς επίσης τα ΜΜΕ που έχουν μεγάλη δύναμη στην δημοσιοποίηση και τον χαρακτηρισμό καταστάσεων ως προβλημάτων.

Διαφορετικές ομάδες πληθυσμού, ή ακόμα και ολόκληρες κοινωνικές τάξεις χαρακτηρίζουν ανθρώπους και συμπεριφορές ως κοινωνικά προβλήματα, σύμφωνα με τις ιδεολογικές τους πεποιθήσεις. Κλασσικό παράδειγμα αποτελεί η φτώχεια. Για ορισμένους (κυρίως της σχολής των λειτουργιστών) η φτώχεια μπορεί να λειτουργήσει ευεργετικά για μία κοινωνία, γιατί ωθεί τα άτομα να είναι δραστήρια, εργατικά και πειθήνια. Αυτό βέβαια εφόσον παραμένει σε ένα ανεκτό επίπεδο. Αντίθετα η εξαθλίωση αναγνωρίζεται ως κοινωνικό πρόβλημα και πρέπει να αποτρέπεται με διάφορες μορφές κοινωνικής αρωγής. Εδώ δηλαδή τίθεται το θέμα της έκτασης και έντασης μίας κατάστασης προκειμένου να χαρακτηριστεί ως πρόβλημα.

Συχνά οι ίδιοι οι άνθρωποι που πλήττονται από την φτώχεια ή άλλα προβλήματα θεωρούνται υπαίτιοι της κατάστασης στην οποία έχουν περιέλθει. Είναι η γνωστή «αρχή της ενοχοποίησης του θύματος» (blame the victim), η οποία αποτελεί μία ολόκληρη διαδικασία: Πρώτα εντοπίζεται το πρόβλημα, μετά ακολουθεί η μελέτη εκείνων που το υφίστανται και εντοπίζονται οι διαφορές ανάμεσα σε κείνους και τους άλλους. Σε ένα επόμενο στάδιο, αυτές οι διαφορές αναγορεύονται σε αιτίες του προβλήματος (π.χ. η υποβάθμιση, η παραβατική συμπεριφορά). Το επόμενο βήμα είναι να δημιουργηθεί ένα πρόγραμμα με τους κατάλληλους ειδικούς για να ... διορθώσει αυτές τις διαφορές (Bytheway 1990, p.38).

Σε πολλές περιπτώσεις η ίδια η κοινωνική πολιτική, ιδίως μέσα από τον τρόπο που λειτουργούν οι κοινωνικές υπηρεσίες εντείνει και αναπαράγει κοινωνικά προβλήματα, ή προσπαθώντας να λύσει κάποια από αυτά, συμβάλλει στην δημιουργία νέων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επισημάνει αυτή την τάση σε σχέση με την καταπολέμηση διαφόρων μορφών κοινωνικού αποκλεισμού. Σήμερα γίνεται ευρέως αποδεκτό ότι η έμφαση σε μία επιδοματική πολιτική ως μέσο προστασίας π.χ.

των αναπήρων συμβάλλει στην περιθωριοποίησή τους και εντείνει τον στιγματισμό και τον κοινωνικό αποκλεισμό τους. Γι' αυτό προτείνονται «ενεργητικά» μέτρα που βοηθούν την ένταξή τους στην αγορά εργασίας και στο κοινωνικό γίνεσθαι.

Μία άλλη ενδιαφέρουσα άποψη είναι αυτή της «κοινωνικής κατασκευής» των προβλημάτων και της μετατροπής των ανθρώπων από ενεργά υποκείμενα σε παθητικά αντικείμενα. Η ίδια η κοινωνία, δημιουργεί τις συνθήκες εξάρτησης και αποκλεισμού και μετά καλείται η κοινωνική πολιτική να αναπτύξει μέτρα διαχείρισής τους, χωρίς να στοχεύει στην ουσιαστική αλλαγή αυτών των συνθηκών.

Εκείνο που πρέπει να κατανοήσουμε είναι ότι ο χαρακτηρισμός καταστάσεων ως κοινωνικών προβλημάτων, δεν γίνεται αόριστα, αλλά σε σχέση με υπαρκτούς ανθρώπους, με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά όπως, κοινωνική τάξη, εθνική προέλευση, φύλο, ηλικία, σεξουαλική συμπεριφορά, θρησκευτική πίστη και άλλα. Ο στιγματισμός πολλών ομάδων είναι ένα επακόλουθο της διαδικασίας προσδιορισμού των κοινωνικών προβλημάτων, μέρος της οποίας αποτελεί και ο λόγος που χρησιμοποιούμε. Ο Foucault επισημαίνει την δύναμη που έχει ο λόγος ως άσκηση εξουσίας, στο να χαρακτηρίζει και να κατασκευάζει τελικά κοινωνικές καταστάσεις αποκλεισμού ολόκληρων πληθυσμιακών ομάδων. (Watson 2000). Ένα άμεσο παράδειγμα είναι η αντιμετώπιση των οικονομικών μεταναστών. Όροι όπως «παράνομος μετανάστης» παραπέμπουν αυτομάτως σε αρνητικές για την κοινωνία επιπτώσεις, χωρίς καν να εξετάζεται με ποιους τρόπους συμβάλλει η ίδια η λειτουργία των αρμοδίων αρχών στην αδυναμία των μεταναστών να έχουν εγκαίρως τα απαραίτητα έγγραφα – που συνιστά συνήθως την παρανομία τους. Γι' αυτό σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες προτείνεται να υιοθετηθεί ευρέως ο όρος «χωρίς χαρτιά» αντί του όρου «παράνομος».

Η κοινωνική πολιτική πρέπει να στοχεύει στην κατανόηση της δημιουργίας των κοινωνικών προβλημάτων και στην ανάπτυξη στρατηγικών ουσιαστικής αντιμετώπισής τους, υιοθετώντας θετικά μέτρα, προώθηση της κοινωνικής συμμετοχής και έναν λόγο που δεν στιγματίζει.

### 3. Κοινωνική Αναπαραγωγή

Η κοινωνική αναπαραγωγή είναι μια θεμελιώδης διαδικασία, για κάθε κοινωνικό σχηματισμό, όποιο και αν είναι το σύστημα παραγωγής του, το επίπεδο ανάπτυξης και οι μορφές οργάνωσής του. Σημαίνει εξασφάλιση των αντικειμενικών συνθηκών και των κοινωνικών σχέσεων μέσα από τις οποίες μπορεί να συνεχίσει να υπάρχει μια κοινωνία, αλλά, επίσης, να προωθηθούν και οι προϋποθέσεις εκείνες που εξασφαλίζουν την αλλαγή, την δημιουργία του νέου μέσα από τους κόλπους του παλιού. Επομένως, η κοινωνική αναπαραγωγή δεν εξαντλείται στην απλή μεταφορά και επανάληψη καθιερωμένων τρόπων οργάνωσης και συμπεριφοράς, αλλά εκτείνεται στην καθιέρωση νέων μορφών σχέσεων, νέων συνθηκών, που μάλιστα να ανταποκρίνονται στο επίπεδο ανάπτυξης της κοινωνίας.

Πόσο βαθιές είναι αυτές οι αλλαγές; Άλλοτε έχουν επιφανειακό χαρακτήρα χωρίς να αλλάζουν με ριζικό τρόπο τις κοινωνικές δομές και σχέσεις και άλλοτε είναι τόσο ουσιαστικές ώστε να ανατρέπουν βασικές σταθερές στην ζωή των ανθρώπων και στις προσδοκίες τους. Κάτι τέτοιο συνέβη με την βιομηχανική επανάσταση το 18<sup>ο</sup> αιώνα στην Ευρώπη και την ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος παραγωγής. Σήμερα, η παγκοσμιοποίηση σε συνδυασμό με την τεχνολογική επανάσταση επιδρά βαθύτατα όχι μόνο στην οργάνωση της οικονομίας, αλλά σε όλο το φάσμα της κοινωνικής οργάνωσης, επιφέροντας αλλαγές ακόμα και στην προσωπική /οικογενειακή ζωή.

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί σύνολο παρεμβάσεων με στόχο την ρύθμιση της κοινωνικής αναπαραγωγής, την απορρόφηση των κραδασμών και την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργούνται ιδιαίτερα σε περιόδους βαθύτερων αλλαγών. Οι παρεμβάσεις αυτές έχουν πολύπλευρο χαρακτήρα, συχνά με απρόβλεπτες συνέπειες, παρά τις προσπάθειες μέσα από την εφαρμογή επιστημονικών μεθόδων, για πρόβλεψη και πρόληψη κοινωνικών προβλημάτων. Είναι λοιπόν απαραίτητο να κατανοούμε τις όψεις, τον χαρακτήρα και την δυναμική της κοινωνικής αναπαραγωγής ευρύτερα, αλλά και συγκεκριμένα με αναφορά στις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης κάθε φορά κοινωνίας.

- **Ο διττός χαρακτήρας της κοινωνικής αναπαραγωγής:**

#### **α. Βιολογική αναπαραγωγή**

Η βιολογική αναπαραγωγή αφορά στην βιολογική αναπαραγωγή ανθρώπων, ποσοτικά και ποιοτικά. Η γήρανση του πληθυσμού θεωρείται σήμερα ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα των σύγχρονων δυτικών κοινωνιών, το οποίο καλείται να αντιμετωπίσει η κοινωνική πολιτική.<sup>7</sup> Αυτό έχει πολλαπλές επιπτώσεις για τα συστήματα κοινωνικής πολιτικής, τα οποία αντιμετωπίζουν διευρυνόμενα ελλείμματα φροντίδας, καθώς αυξάνονται οι ανάγκες για υπηρεσίες υγείας και φροντίδας, σε συνθήκες υποχώρησης των δομών του κράτους πρόνοιας, αλλά και έλλειψης ανεπίσημων φορέων φροντίδας, κυρίως γυναικών στα πλαίσια της οικογένειας.

Η βιολογική όψη όμως της αναπαραγωγής δεν έχει μόνο αυτή την μακροπρόθεσμη διάσταση. Κάθε μέρα, είναι σημαντικό να αναπαραχθούμε βιολογικά, καλύπτοντας βασικές φυσικές ανάγκες τροφής, ένδυσης, κατοικίας, συνθηκών εργασίας κλπ., ώστε να εξασφαλίσουμε και ένα επίπεδο υγείας που θα μας καθιστά ικανούς να συμμετέχουμε ενεργά στο κοινωνικό σύνολο. Βέβαια, από την απλή επιβίωση μέχρι την ευημερία υπάρχει μία μεγάλη κλίμακα που εκφράζει τόσο το επίπεδο ανάπτυξης των κοινωνιών, όσο και την κοινωνική τους οργάνωση, ιδιαίτερα τις σχέσεις ανισότητας, αλλά και τις προσδοκίες των ανθρώπων. Με άλλα λόγια, η βιολογική αναπαραγωγή διαφοροποιείται σύμφωνα με πολιτιστικές ιδιαιτερότητες και υποκειμενικές επιλογές.

Επειδή η παραγωγή των απαραίτητων αγαθών κατέχει καίρια θέση στην επιβίωση και ανάπτυξη των κοινωνιών, ένα σημαντικό μέρος της αναπαραγωγής αφορά στην εργατική δύναμη – δηλαδή στην ικανότητα μιας κοινωνίας για εργασία, σύμφωνα με το επίπεδο ανάπτυξής της και τις απαιτούμενες δεξιότητες. Αυτό σημαίνει την

---

<sup>7</sup> Η δημογραφική γήρανση ορίζεται ως η αύξηση της αναλογίας των ατόμων άνω των 65 ετών στο σύνολο του πληθυσμού. Βασική της αιτία είναι η μείωση της γεννητικότητας – γονιμότητας, που δημιουργεί προβλήματα πληθυσμιακής ανανέωσης. Η γήρανση του πληθυσμού αποδίδεται με τον δείκτη γήρανσης, ο οποίος εκφράζει την αντιστοιχία των ηλικιωμένων (ηλικίας 65 ετών και άνω), σε μία περιοχή στη δεδομένη χρονική περίοδο, σε 100 παιδιά (ηλικίας 0-14). Συνήθως επίσης υπολογίζεται κατά φύλο. Η αύξηση του προσδόκιμου ζωής σημαίνει επίσης αύξηση των ατόμων άνω των 75 ετών (μιλούμε πια και για τέταρτη ηλικία), γεγονός που επιβαρύνει τις υπηρεσίες φροντίδας αλλά και τους ανεπίσημους φορείς φροντίδας (κυρίως μέλη οικογένειας και λοιπούς συγγενείς).

βιολογική αναπαραγωγή της εργατικής τάξης, μακροπρόθεσμα και σε καθημερινή βάση. Η βιολογική αναπαραγωγή συντελείται μέσα από την κατανάλωση αγαθών, σε ατομική και συλλογική βάση. Όταν ομάδες πληθυσμού δεν μπορούν να εξασφαλίσουν αυτά τα αγαθά μόνοι τους, μέσα από τις καθιερωμένες διαδικασίες, είτε γιατί αποκλείονται (ανεργία) είτε λόγω διαφορετικότητας για την οποία δεν προβλέπει η κοινωνία (αναπηρία) αναπτύσσονται οργανωμένοι τρόποι αναπλήρωσης ( π.χ. αναπλήρωση εισοδήματος μέσω επιδομάτων), ή παροχή υπηρεσιών σε είδος, ή τρόποι διευκόλυνσης των ανθρώπων αυτών να καταστούν ενεργοί και να μπορέσουν να λειτουργήσουν αυτόνομα (π.χ. προγράμματα επανειδίκευσης ανέργων, ή απασχόλησης αναπήρων).

### **β. Ιδεολογική αναπαραγωγή - αναπαραγωγή μορφών κοινωνικών σχέσεων.**

Εκτός από την βιολογική αναπαραγωγή που αναφέραμε πιο πάνω, υπάρχει και η κοινωνική, δηλαδή η αναπαραγωγή μορφών κοινωνικών σχέσεων, αξιών, ιδεών, κουλτούρας, ιδεολογιών, στα πλαίσια της οποίας ανακύπτει επίσης το μείζον θέμα διατήρησης και αλλαγής. Κάποιες κοινωνικές σχέσεις είναι καίριας σημασίας για την λειτουργία του εκάστοτε κοινωνικού συστήματος, ιδιαίτερα σε περιόδους κοινωνικής αναδιάρθρωσης, όπως π.χ. οι σχέσεις εξουσίας, ή οι σχέσεις φροντίδας. Όταν συμβαίνουν βαθύτερες αλλαγές που σηματοδοτούν το πέρασμα σε ένα διαφορετικό τρόπο κοινωνικής οργάνωσης, τότε αναπτύσσονται νέες μορφές κοινωνικών σχέσεων που ανταποκρίνονται στην αλλαγή, αλλά συγχρόνως εξασφαλίζουν και την αναπαραγωγή της κοινωνίας.

Από αυτό το πρίσμα έχει σημασία όχι μόνο το *τι παρέχεται* –η υλική διάσταση – αλλά και το *πως παρέχεται*, δηλαδή με ποιους τρόπους, μέσα από ποιες σχέσεις ( αποδεκτών και παρεχόντων, αλλά και διαφορετικών κατηγοριών αποδεκτών) και στην βάση ποιου πλαισίου αρχών; (π.χ. της αλληλεγγύης, ή της μέγιστης αποδοτικότητας;) γι' αυτό παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον η μελέτη αναπαραγωγής κυρίαρχων εξουσιαστικών σχέσεων μέσα στους χώρους παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, π.χ. στις υπηρεσίες υγείας, η αναπαραγωγή πατριαρχικών σχέσεων μεταξύ ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού, ή άτυπων ανταποδοτικών σχέσεων

μεταξύ επαγγελματιών στις υπηρεσίες υγείας και νοσηλευομένων, ή των συγγενών τους.

Στον καπιταλισμό το αστικό εθνικό κράτος, παίζει μεγάλο ρόλο στην κοινωνική αναπαραγωγή –βιολογική και κοινωνική -με κύριο μέσο την κοινωνική πολιτική, σε διαπλοκή με άλλους αναπαραγωγικούς θεσμούς, όπως η οικογένεια, η τοπική κοινότητα, το εκπαιδευτικό σύστημα, οι κοινωνικές υπηρεσίες. Στην μετανεωτερική εποχή πρέπει να προσθέσουμε τα ΜΜΕ και την εικονική πραγματικότητα που παρεμβαίνουν καθοριστικά στην ιδεολογική αναπαραγωγή, με μεγάλη εμβέλεια, καθώς έχουν άμεση πρόσβαση στον οικιακό χώρο και την προσωπική /οικογενειακή ζωή.

#### **4. Κοινωνικά Δικαιώματα**

Η έννοια του δικαιώματος έχει νομική κυρίως διάσταση και συνδέεται με την ανάπτυξη των αστικών δημοκρατιών στην νεωτερική εποχή.

Ο Τ.Η. Marshall σε ένα κλασσικό του έργο αναλύει την εξέλιξη των ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων σε σχέση με την ανάπτυξη της ιδιότητας του πολίτη στις καπιταλιστικές κοινωνίες. Τα δικαιώματα αυτά συνθέτουν το περιεχόμενο της ιδιότητας του πολίτη, η οποία εκφράζει και προϋποθέτει την κοινωνική συμμετοχή. Παρακολουθώντας την ιστορική τους πορεία, βλέπουμε ότι από την αρχική τους αξεδιάλυτη διαπλοκή, διαχωρίζονται σε διαφορετικές χρονικά εποχές. Έτσι τα ατομικά εδραιώνονται τον 18<sup>ο</sup> αιώνα, τα πολιτικά τον 19<sup>ο</sup> και τα κοινωνικά τον 20<sup>ο</sup> αιώνα. Η ανάπτυξη των τελευταίων συμβαδίζει με την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας, του οποίου αποτελεί κύριο θεμέλιο, ιδίως στο θεσμικό /αναδιανεμητικό πρότυπο κοινωνικής πολιτικής.

Ο ορισμός που δίνει ο Marshall για τα κοινωνικά δικαιώματα έχει την ευρύτητα της κοινωνιολογικής προσέγγισης, καθώς περιλαμβάνει *όλο το φάσμα, από το δικαίωμα σε ένα μέσο επίπεδο οικονομικής ευημερίας και ασφάλειας, μέχρι το δικαίωμα της πλήρους συμμετοχής στην κοινωνική κληρονομιά και το δικαίωμα να ζήσει κανείς τη ζωή πολιτισμένου όντος, σύμφωνα με το επίπεδο που γίνεται ευρέως αποδεκτό στη συγκεκριμένη κοινωνία.* (Marshall , Bottomore 1995, σ.43).

Η θέσπιση κοινωνικών δικαιωμάτων, παρόλο που αποτελεί ένα από τα μεγάλα επιτεύγματα της νεωτερικής εποχής, δεν συνεπάγεται απαραίτητα την εξάλειψη της κοινωνικής ανισότητας στις καπιταλιστικές κοινωνίες, καθώς δεν αλλάζει τις κύριες σχέσεις ανισότητας στις οποίες αυτές οι κοινωνίες εδραιώνονται. Εδώ αγγίζουμε πάλι το θεμελιώδες ζήτημα της σχέσης κοινωνικής πολιτικής και κοινωνικής αλλαγής, και την εύστοχη διάκριση της Ferge σε «κοινωνιακή» και κοινωνική πολιτική. Η πρώτη αποσκοπεί σε βαθύτερες κοινωνικές αλλαγές, ενώ η δεύτερη αποτελεί μέσο επίτευξης των αλλαγών αυτών, με δυνατότητες, αλλά και όρια.

Η διεύρυνση ή συρρίκνωση του φάσματος των κοινωνικών δικαιωμάτων αποτελεί απόρροια πολιτικών διαδικασιών και κατανομής της δύναμης στην κοινωνία. Τα κοινωνικά κινήματα συμβάλλουν πολύ στην υπεράσπιση των ήδη θεμελιωμένων δικαιωμάτων και την επέκτασή τους σε άλλους τομείς, ή και σε άλλες ομάδες πληθυσμού.

Τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν έκφραση της ουσιαστικής ιδιότητας του πολίτη, την οποία δεν κατέχουν σήμερα μόνο οι υπήκοοι ενός εθνικού κράτους (τυπική ιδιότητα του πολίτη), αλλά και όσοι νομίμως διαμένουν σε αυτό – οικονομικοί μετανάστες,- ή όσοι καλύπτονται από ειδικές διεθνείς συνθήκες (π.χ. πρόσφυγες.)

Στην διάρκεια της «χρυσής εποχής» του κράτους πρόνοιας, μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, τα κοινωνικά δικαιώματα διευρύνθηκαν, κυρίως στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Σε υπερεθνικό επίπεδο κυριάρχησε η αναγνώριση ενός φάσματος ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μέσα από διεθνείς συνθήκες, που βρήκαν την ολοκληρωμένη τους έκφραση στον Χάρτη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ. Το μείζον ερώτημα τόσο ως προς τα ανθρώπινα όσο και τα κοινωνικά δικαιώματα είναι η ουσιαστική δυνατότητα υπεράσπισής τους και υλοποίησής τους στην πράξη. Αναμφισβήτητα, σε σχέση με τα άλλα δικαιώματα, ιδίως το δικαίωμα στην ατομική ιδιοκτησία, δεν έχουν το ίδιο ...οπλοστάσιο ένδικων μέσων.

Σήμερα, στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης και των μεγάλων μεταναστευτικών ρευμάτων είναι φανερό ότι τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είναι δυνατό να περιορίζονται μόνο στα πλαίσια της ιδιότητας του πολίτη. Αυτό αντιμετωπίζεται με

διάφορους τρόπους, όπως: την επέκταση της κοινωνικής διάστασης της ιδιότητας του πολίτη σε νόμιμα εγκατεστημένους αλλοδαπούς, την αναγνώριση ενός φάσματος κοινωνικών δικαιωμάτων σε οικονομικούς μετανάστες στα πλαίσια της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας και την σύναψη σχετικών διμερών συμβάσεων μεταξύ χωρών.

Μεγάλες αλλαγές στην ιδιότητα του πολίτη και στα δικαιώματα που την συνοδεύουν έχει επιφέρει η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αναπτυσσόμενη ιδιότητα του ευρωπαίου πολίτη εκφράζεται πολλαπλά: στην πράξη μέσα από τις ρυθμίσεις για την αναγνώριση και προστασία θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, καθώς και τον συντονισμό των πολιτικών υλοποίησής τους (π.χ. δικαιώματα σε σχέση με την κοινωνική ασφάλιση). Το γεγονός ότι κύριος στόχος αυτών των ρυθμίσεων είναι η άρση των εμποδίων για την ελεύθερη μετακίνηση των εργαζομένων μέσα σε μία κοινή αγορά, δε αναιρεί την σημασία και τις ευεργετικές επιπτώσεις τους στην ζωή των ευρωπαίων. Η σχετικά πρόσφατη θέσπιση του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων, αν και δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, θεωρείται μία κατάκτηση. Συγχρόνως, αν τον συγκρίνουμε με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης, που θεσπίστηκε το 1961 (με όλες τις τροποποιήσεις μέχρι σήμερα), είναι αρκετά περιορισμένος.<sup>8</sup>

Σημαντική όμως είναι και η προσφορά των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων της Ευρώπης στην ανάπτυξη των δικαιωμάτων των πολιτών και την προστασία τους σε τοπικό επίπεδο, με την θέσπιση του Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, της Χάρτας των Περιφερειών και του Χάρτη για τα δικαιώματα του πολίτη στην πόλη.

Τα δικαιώματα του ανθρώπου, στις διάφορες εκδοχές τους αποτελούν σημαντικές κοινωνικές κατακτήσεις και αναδεικνύουν τον χαρακτήρα της ιστορικής εξέλιξης της κοινωνικής πολιτικής. Τίποτα δεν χαρίστηκε, ακόμα και όταν οι συγκυρίες ήταν τέτοιες ώστε να ευνοούν την διεύρυνση της κοινής πλατφόρμας δικαιωμάτων. Φορείς της κοινωνίας των πολιτών, κοινωνικά κινήματα και ομάδες αυτοβοήθειας εργάστηκαν σκληρά και πάλεψαν για να έρθουν στο φως ανάγκες ολόκληρων πληθυσμών, κοινωνικών τάξεων, κοινωνικών ομάδων. Το κράτος πρόνοιας, αν και

---

<sup>8</sup> Για μία εκτενή αναφορά στον Χάρτη αυτό βλ. το κεφάλαιο για την υπερεθνική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής.



έχει ιδεολογικά συνδεθεί με την ανάπτυξη και υποστήριξη των κοινωνικών δικαιωμάτων, δεν έδρασε πάντα και για όλους με αναπτυξιακό τρόπο σε αυτόν τον τομέα. Η μετανεωτερική εποχή χαρακτηρίζεται από την τάση συρρίκνωσης θεμελιωδών δικαιωμάτων και αλλαγής του τρόπου με τον οποίο αρθρώνονται, υλοποιούνται και προστατεύονται, με την ανάδειξη νέων κινδύνων, φόβου και άρσης του αισθήματος ασφάλειας σε κοινωνίες που αποτέλεσαν τον πυρήνα του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικής πολιτικής. Η μεγάλη πρόκληση έγκειται όχι μόνο στην προστασία των δικαιωμάτων, αλλά στην παγκόσμια επέκταση και υλοποίησή τους μέσα από νέες μορφές δράσεις, πιο αποτελεσματικές που να αντιστοιχούν στην διαμορφούμενη πραγματικότητα.

### III/ ΚΥΡΙΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί πεδίο θεωρητικών και ιδεολογικών αντιπαραθέσεων που αποτυπώνονται στην εφαρμογή και στην εξέλιξή της ως αντικείμενο επιστημονικής ανάλυσης. Αυτό σημαίνει ότι υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις σε σημαντικά θέματα που αφορούν κυρίως στο εύρος και τις μεθόδους παρέμβασης ενός κράτους πρόνοιας, την σχέση του με την κοινωνία και τους θεσμούς, αλλά και την δυνατότητα επίτευξης της ευημερίας μέσω της κρατικής παρέμβασης.

Η σοσιαλδημοκρατία, ο νεοφιλελευθερισμός και ο μαρξισμός διαμορφώνουν το κυρίως σώμα θεωρητικής και ιδεολογικής πρόσληψης της κοινωνικής πολιτικής. Η φεμινιστική σκέψη και τα κοινωνικά κινήματα τοποθετούνται κριτικά απέναντι σε ιδεολογικές ορθοδοξίες και καθιερωμένες πρακτικές, προωθούν καινοτομίες σε επίπεδο εφαρμογής και ανοίγουν νέους θεωρητικούς ορίζοντες.

**1. Η Σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση** στην κοινωνική πολιτική και το κράτος πρόνοιας αναπτύχθηκε στα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα στην Αγγλία, με κύριους υπέρμαχους τους Φαβιανούς σοσιαλιστές και στην Γερμανία στα πλαίσια της συγκρότησης ενός κεντρικού εθνικού κράτους από τον Bismarck. Αν και σε διαφορετικές χώρες αρθρώνεται μέσα από τις ιστορικές, πολιτικές και οικονομικές τους ιδιαιτερότητες, έχει ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά:

- Την πεποίθηση ότι η ελεύθερη λειτουργία της αγοράς δημιουργεί ανισότητες, όπου από την μία πλευρά συσσωρεύεται πλούτος και από την άλλη ανθρώπινη δυστυχία και κοινωνικά προβλήματα. Η κοινωνική πολιτική αποτελεί έναν ενσυνείδητο και οργανωμένο τρόπο αντιμετώπισης των απρόβλεπτων συνεπειών αυτής της λειτουργίας.
- Την εξελικτική αντίληψη για την κοινωνική αλλαγή, που σημαίνει ότι μέσα από επί μέρους μεταρρυθμίσεις και βελτιώσεις σταδιακά θα οδηγηθούμε στην δημιουργία μιας πιο αλληλέγγυας κοινωνίας. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές υλοποιούνται από ειδικούς, με την κατάλληλη επιστημονική γνώση, αλλά και αφοσίωση στην εξυπηρέτηση των πολιτών. Σε πιο πρόσφατη εκδοχή η αντίληψη αυτή προβάλλει την εφαρμογή ορθών μεθόδων μάλιστα ως το

κλειδί για την επίτευξη της ποιότητας στην παροχή υπηρεσιών με λιγότερο κόστος.

- Το εθνικό κράτος, με την διεύρυνση της κοινωνικής του λειτουργίας, παρεμβαίνει στην κοινωνική ανισότητα και προωθεί την σταδιακή αλλαγή, αν όχι προς τον σοσιαλισμό, τουλάχιστον προς ένα ελεγχόμενο και πιο ανθρώπινο καπιταλισμό. Για την επίτευξη αυτού του στόχου υιοθετεί τον ρόλο του ουδέτερου διαιτητή, πάνω από ταξικά και άλλα συμφέροντα, προς το καλό του κοινωνικού συνόλου. Το ανεπτυγμένο κράτος πρόνοιας αποτελεί ένα τέτοιο πρότυπο.
- Η συλλογική ρύθμιση είναι η πιο κατάλληλη για την κάλυψη αναγκών. Το κράτος είναι ο κατεξοχήν εκφραστής της συλλογικής μορφής, όχι μόνο θεσμοθετώντας, αλλά και παρέχοντας τις απαραίτητες υπηρεσίες, τουλάχιστον από την οπτική του θεσμικού αναδιανεμητικού προτύπου.

Σήμερα γίνεται δεκτό ότι η αξιοποίηση του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών σε μία νέα σχέση με το κράτος, αποτελεί μία από τις κύριες πτυχές της ανανέωσης της σοσιαλδημοκρατίας και του μοντέλου κοινωνικής πολιτικής που προωθεί (Giddens 1997). Η στήριξη της οικογένειας και της τοπικής κοινότητας κρίνεται αναγκαία, στα πλαίσια όμως ενός νέου πλουραλισμού. Κάτω από την επίδραση της παγκοσμιοποίησης η αναδιανομή του πλούτου έχει εγκαταλειφθεί ως κύριος στόχος. Τη θέση της έρχεται να πάρει η αναδιανομή των κινδύνων και των ευκαιριών. Η σύγχρονη σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση δεν εγκαταλείπει την προσήλωσή της στην συλλογική ρύθμιση, αλλά την ταύτιση του κράτους με την συλλογική μορφή παρέμβασης.

Στα σημερινά δεδομένα – μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης και την αλλαγή καθεστώτων στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης – πρωταρχικός στόχος της κοινωνικής πολιτικής είναι η υπεράσπιση θεμελιωδών κοινωνικών (και όχι μόνο) δικαιωμάτων που απειλούνται με περιορισμό ή κατάργηση. Η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας και η αποφυγή της εξαθλίωσης είναι πλέον οι άμεσοι στόχοι και όχι η επίτευξη της ευημερίας όλων των πολιτών.

Το κράτος πρόνοιας δεν διαλύεται αλλά κινείται στα πλαίσια των νέων οικονομικών και κοινωνικών δεδομένων και κυρίως των περιορισμών που θέτει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η ανάγκη για ανταγωνιστικότητα στην παγκόσμια αρένα. Το κέντρο βάρους μετατοπίζεται πάλι προς την καλλιέργεια της αλληλεγγύης και της επαναφοράς της ιδέας μιας «καλής κοινωνίας» (όπως την οραματιζόταν ο Titmuss (1984), μιας κοινωνίας της φροντίδας ως θεμέλιο της κοινωνικής πολιτικής. Χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο, προτείνει ο Esping –Andersen, (ένας από τους κύριους εκφραστές της σύγχρονης σοσιαλδημοκρατικής άποψης), που θα περιλαμβάνει μία άλλη προσέγγιση στην ποιότητα της εργασίας, στα θέματα του φύλου και την οικογενειακή πολιτική, αλλά και στις σχέσεις μεταξύ των γενεών. Κυρίως πρέπει να κατανοήσουμε την αναπτυξιακή προοπτική της κοινωνικής πολιτικής και να επενδύσουμε σε αυτήν (Esping-Andersen 2002).

**2. Η Νεοφιλελεύθερη προσέγγιση**, αντίθετα με την σοσιαλδημοκρατική έχει ως αφετηρία το άτομο και την ρύθμιση η οποία στοχεύει στην δημιουργία και την υποστήριξη ενεργών ατόμων – πολιτών για την κάλυψη των αναγκών τους. Η οικονομία της αγοράς έχει τον πρώτο λόγο, ενώ πρέπει να λειτουργούν σωστά και οι άλλοι αναπαραγωγικοί θεσμοί, πρωτίστως η οικογένεια και τα λεγόμενα ανεπίσημα δίκτυα φροντίδας (συγγενών, φίλων, γειτόνων). Ο εθελοντισμός κατέχει σημαντική θέση στην κάλυψη αναγκών στην καλλιέργεια της αλληλεγγύης και της κοινωνικής συνοχής. Η ανάπτυξη της οικονομίας, η ελεύθερη λειτουργία της αγοράς και όχι η κρατική παρέμβαση πρέπει να είναι το θεμέλιο της ευημερίας. Το κράτος πρόνοιας είναι ένας πολυδάπανος, σπάταλος γραφειοκρατικό μηχανισμός επιβολής ελέγχου, ο οποίος δημιουργεί παθητικά άτομα, εξαρτημένα από τις υπηρεσίες που παρέχει, αποθαρρύνοντάς τους να επιδιώξουν την ένταξη στην αγορά εργασίας. Η κρίση του κράτους πρόνοιας την οποία καταγγέλλουν στην δεκαετία του '80 δεν έχει, επομένως, μόνο οικονομικές διαστάσεις, αλλά και ηθικές. Αποτελεί μάλιστα μία από τις κύριες αιτίες της ευρύτερης οικονομικής και κοινωνικής κρίσης. Η κοινωνική αρωγή δικαιολογείται μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδιαίτερα σε περιόδους διαρθρωτικών αλλαγών, και μόνο για ορισμένους πληθυσμούς που αδυνατούν,

λόγω αντικειμενικών συνθηκών να δράσουν αυτόνομα. Επομένως, ο χαρακτήρας ενός κράτους πρόνοιας πρέπει να είναι διευκολυντικός και υποστηρικτικός της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, χωρίς να προάγει την παθητικότητα και την εξάρτηση.

Η κλασσική νεοφιλελεύθερη πολεμική ενάντια στο θεσμικό μοντέλο κράτους πρόνοιας φαίνεται σήμερα να επικρατεί, καθώς συνάδει με την αντίστοιχη κυρίαρχη ιδεολογία της παγκοσμιοποίησης. Για ένα διάστημα, στην δεκαετία του '90, η αναδίπλωση ή ακόμα και εξάρθρωση του κράτους πρόνοιας φαινόταν να συμβαδίζει με την αποδυνάμωση του εθνικού κράτους. Σήμερα είναι φανερό ότι στόχος δεν είναι η εξαφάνιση, αλλά η αναδιάρθρωσή του, μέσα όμως στα πλαίσια που ορίζει η φιλελεύθερη εκδοχή της παγκοσμιοποίησης. Θυσιάζονται τις ανάγκες και την αξιοπρέπεια πολλών πληθυσμιακών ομάδων στο βωμό της ανταγωνιστικότητας.

Το υπολειμματικό μοντέλο σε νέα εκδοχή θεωρείται το πλέον κατάλληλο και ενισχύεται η αντίληψη ότι η κοινωνική πολιτική αποτελεί απομύζηση του εθνικού πλούτου και βάρος που αναγκάζονται να σηκώσουν οι ενεργοί φορολογούμενοι πολίτες. Εδώ η αλληλεγγύη αναδεικνύεται ως κεντρική αξία και στρατηγικό στόχο, όχι όμως σε συνάρτηση με ένα αποτελεσματικό κράτος πρόνοιας, αλλά ως η ηθική υπόσταση μιας ανταγωνιστικής κοινωνίας που στοχεύει στην ισότητα των ευκαιριών και όχι των αποτελεσμάτων.

**3. Η Μαρξιστική προσέγγιση** στην κοινωνική πολιτική αναπτύσσεται αρχικά μετά την δεκαετία του '70. Υιοθετώντας την μαρξιστική οπτική και μέθοδο ανάλυσης των κοινωνικών φαινομένων ασκεί κριτική στην σοσιαλδημοκρατική και την νεοφιλελεύθερη προσέγγιση αντλώντας από το έργο των κλασσικών του μαρξισμού, αλλά και μεταγενέστερων, όπως ο Gramsci. Το πιο σημαντικό κομμάτι ανάλυσης αφορά στην κατανόηση του κράτους πρόνοιας από την οπτική της μαρξιστικής θεωρίας του κράτους, και της ταξικής πάλης. Για τους Μαρξιστές η ευημερία των πολιτών δεν μπορεί να επιτευχθεί όσο παραμένουν άθικτες οι καπιταλιστικές κοινωνικές σχέσεις. Η ανισότητα η οποία εδραιώνεται στο κεφάλαιο – που πρέπει να το κατανοούμε όχι ως οικονομικό μέγεθος ή ως πράγματα που καλούμαστε να διαχειριστούμε, αλλά ως θεμελιώδη κοινωνική

σχέση που πρέπει να αλλάξουμε – είναι συνυφασμένη με το κοινωνικό αυτό σύστημα. Το αστικό κράτος δεν είναι ουδέτερος διαιτητής, καθώς το γεννά η ίδια η κοινωνία, μπλεγμένη σε αξεδιάλυτες συγκρούσεις και αντιφάσεις. Έχει ωστόσο μία σχετική αυτοτέλεια που του επιτρέπει να παρεμβαίνει ακόμα και ενάντια στα συμφέροντα της κυρίαρχης τάξης, υπέρ των εργατών, εξασφαλίζοντας την ευρύτερη αναπαραγωγή του κοινωνικού συστήματος, την οποία κατά καιρούς η ίδια η ανεξέλεγκτη ανταγωνιστική συμπεριφορά του κεφαλαίου θέτει σε κίνδυνο.

Το κράτος πρόνοιας εκφράζει άμεσα αυτήν την σχετική αυτοτέλεια αλλά και τα όρια που θέτουν οι ευρύτερες ανάγκες αναπαραγωγής του συγκεκριμένου κοινωνικού συστήματος. Ενσωματώνει, μάλιστα, το κράτος πρόνοιας τις αντιθέσεις, συγκρούσεις και αντιφάσεις της ίδιας της κοινωνίας που το γεννά. Ο Gough, στο πρώτο μαρξιστικό βιβλίο που κυκλοφόρησε για το κράτος πρόνοιας στην δεκαετία του '80, (Gough 1982) θέτει τις βάσεις της νεο-μαρξιστικής προσέγγισης στην κοινωνική πολιτική.

Πως όμως να δουλέψουμε ενάντια σε αυτό το κράτος, όταν είμαστε μέσα σε αυτό και αποτελεί την κύρια πόρτα την οποία χτυπάμε για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων μας; Αυτή είναι μια ερώτηση η οποία αφορά ιδιαίτερα τους εργαζόμενους στον μηχανισμό της κοινωνικής λειτουργίας του αστικού κράτους, που βρίσκονται συχνά αντιμέτωποι με τις αντιφάσεις του. Η απάντηση βρίσκεται στην δημιουργία διαφορετικών σχέσεων, σοσιαλιστικής μορφής, υιοθετώντας μορφές δράσης που αρνούνται την λογική του καπιταλισμού. Μπορούμε να επιφέρουμε βαθύτερες αλλαγές χωρίς να πάρουμε την εξουσία – όπως πρέσβευε η κλασική κομμουνιστική θεωρία και πρακτική; Η μήπως η εξουσία είναι ένα ευρύτερο και βαθύτερο φαινόμενο στην οποία εγκλωβίζεται τελικά κάθε επαναστατική πράξη που ξεκινά από την κατάληψη της εξουσίας στοχεύοντας έτσι στην αλλαγή της κοινωνικής δομής ;

Ο σύγχρονος προβληματισμός για την μαρξιστική προοπτική, την επαναστατική πράξη αλλαγής και την δημιουργία ενός νέου κόσμου, έχει σήμερα μετατοπισθεί στην Λατινική Αμερική, με παραδείγματα την Αργεντινή και τους Ζαπατίστας στο Μεξικό, στο κίνημα κατά της παγκοσμιοποίησης και στην λειτουργία δικτύων

στα πλαίσια μιας αναδυόμενης παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών. Κύριος στόχος είναι ή άρση της αλλοτρίωσης των ανθρώπων και η προοπτική της αυτενέργειας μέσα από συλλογικές μορφές αντίστασης στο κεφάλαιο ως κυρίαρχη κοινωνική σχέση, αλλά και ευρύτερα στις σχέσεις εξουσίας . Αυτό απαιτεί κριτική προσέγγιση και στον Μαρξισμό, ιδιαίτερα στην θεωρία του κράτους και στην επαναστατική προοπτική της δικτατορίας του προλεταριάτου. (Holloway 2002). Η κοινωνική πολιτική δεν πρέπει να είναι μόνο κρατική προσφορά και επιβολή κοινωνικού ελέγχου, αλλά συλλογική πράξη αντίστασης και ελευθερίας στο όνομα της αλήθειας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας που εκατομμύρια άνθρωποι βλέπουν να καταπατούνται.

#### **4. Προσεγγίσεις από την οπτική του φύλου.**

Οι κλασικές προσεγγίσεις αποσιωπούν αρχικά την σημασία του φύλου, ακόμα και σε θέματα που αφορούν την λειτουργία της αγοράς εργασίας ή την οικογένεια. Από την δεκαετία του '80, όμως και μετά την επιτυχημένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη φεμινιστική κριτική για την κεντρική θέση του φύλου στην συγκρότηση της κοινωνικής πολιτικής, υιοθετούν αυτήν την διάσταση στα πλαίσια όμως των δικών τους ιδεολογικών παραδοχών:

- Ο νεοφιλελεύθερος φεμινισμός δίνει έμφαση στην ισότητα των ευκαιριών μεταξύ των δύο φύλων, στην συμμετοχή των γυναικών στα κέντρα λήψης αποφάσεων και στην παροχή υπηρεσιών που ενισχύουν τις δυνατότητές τους να ανταγωνισθούν ισότιμα με τους άνδρες.
- Ο σοσιαλδημοκρατικός φεμινισμός επικεντρώνει την προσοχή του στην συμβολή των γυναικών ως συζύγων, μητέρων, και ως εργαζόμενων στην παραγωγή. Προωθεί μέτρα κοινωνικής προστασίας τους στην υλοποίηση αυτών των πολλαπλών ρόλων.
- Ο μαρξιστικός φεμινισμός αναδεικνύει την σημασία για το κεφάλαιο της εργασίας των γυναικών μέσα στο νοικοκυριό και την οικογένεια,

καθώς εκεί επιτελείται η αναπαραγωγή της εργατικής δύναμης. Επισημαίνει την σύνδεση πατριαρχικών και καπιταλιστικών μορφών καταπίεσης των γυναικών και προωθεί μέτρα ισότητας και προστασίας από την οπτική της ταξικής πάλης

- Ο ανεξάρτητος φεμινισμός επικεντρώνεται στην ανάλυση της πατριαρχίας και στην σχέση γυναικών ανδρών. Κάνει σημαντικές τομές στο θέμα της βίας κατά των γυναικών ιδίως της ενδο- οικογενειακής βίας, του βιασμού και της κακοποίησης. Η καθιέρωση καταφύγιων κακοποιημένων γυναικών είναι ένα από τα επιτεύγματά του.

## 5. Προσεγγίσεις από τα κοινωνικά κινήματα

Μετά την δεκαετία του '60 και την νέα φάση κρίσης του καπιταλισμού, τα κοινωνικά κινήματα αρθρώνουν έναν διαφορετικό λόγο, ασκώντας κριτική στο κυρίαρχο μοντέλο κοινωνικής πολιτικής από τις διαφορετικές οπτικές που υιοθετούν:

- **το φεμινιστικό κίνημα** επισημαίνει την απουσία του φύλου από τις κλασσικές προσεγγίσεις και προχωρά στην διερεύνηση του ρόλου του κράτους πρόνοιας στην αναπαραγωγή και ενίσχυση των ανισοτήτων κατά φύλο.
- **Το εργατικό κίνημα**, το οποίο είχε πρωτοστατήσει στην ανάπτυξη των κρατών πρόνοιας εγείρει σοβαρά ερωτήματα για την ταξική φύση του κράτους, αλλά και για τους τρόπους με τους οποίους υποσκάπτονται οι νίκες της εργατικής τάξης στην αναγνώριση και υλοποίηση των δικαιωμάτων.
- **Το οικολογικό κίνημα** αναδεικνύει τις αντιφάσεις της αναπτυξιακής και κοινωνικής πολιτικής σε σχέση με την επίτευξη μιας «αειφόρου» ανάπτυξης και αναζητά το οικολογικό πρόσωπο της κοινωνικής πολιτικής.



- **Το αντιρατσιστικό κίνημα** καταγγέλλει τις ρατσιστικές πρακτικές των κρατών προνοίας και διεκδικεί την διεύρυνση των δικαιωμάτων σε όλους όσους ζουν και εργάζονται σε μία χώρα, όχι μόνο τους πολίτες της.

Σημαντικό ρόλο στην αλλαγή οπτικής παίζουν επίσης τα **νέα κοινωνικά κινήματα της κοινωνικής πολιτικής**, ιδιαίτερα εκείνα που αφορούν τους κατεξοχήν χρήστες των κοινωνικών υπηρεσιών, όπως το κίνημα της αναπηρίας, το κίνημα για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση, των αστέγων κ.α. Χωρίς να αρνούνται την σημασία των δομών, αναδεικνύουν την σημασία των κοινωνικών σχέσεων εξουσίας και της κατανομής της δύναμης στην κοινωνία., ενώ υιοθετούν μία άλλη προσέγγιση στον εκάστοτε λόγο που αρθρώνεται, χρησιμοποιώντας συγκεκριμένη γλώσσα για να εκφράσει, και συγχρόνως να κατασκευάσει κοινωνικές ταυτότητες (όπως είναι η κοινωνική κατασκευή της αναπηρίας ή του γήρατος, ως αδυναμίας και ανικανότητας). Για την προσέγγιση του λόγου και των σχέσεων εξουσίας στην κοινωνική πολιτική αξιοποιείται το έργο του Foucault και άλλων μεταδομιστών (Watson 2000).

Διανύουμε μία περίοδο βαθύτατων αλλαγών που επηρεάζουν πολλαπλά την κοινωνική πολιτική, τόσο με αναφορά στον μεταβαλλόμενο ρόλο του εθνικού κράτους σε συνθήκες όξυνσης κοινωνικών προβλημάτων και δημιουργίας νέων αναγκών, όσο και με την ανάδυση μιας σύγχρονης παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών, όπου πρωτοστατούν τα κινήματα κατά της παγκοσμιοποίησης, ενώ αποκτούν φωνή μέσω του διαδικτύου λαοί και ομάδες των οποίων οι ανάγκες και οι απόψεις αποσιωπούνται ή καταπνίγονται.

Τα βιώματα των ανθρώπων που είναι τακτικοί χρήστες των υπηρεσιών και οι προβληματισμοί των κοινωνικών κινήματων βάσης ωθούν σε έναν αναστοχασμό της κοινωνικής πολιτικής που συνοψίζεται στην ανάδειξη **αρχών αναγνώρισης και σεβασμού**, οι οποίες εξειδικεύονται στα παρακάτω:

- στην αλληλεξάρτηση μεταξύ των ανθρώπων,
- στην φροντίδα ως καθολική εμπειρία,

- στην σημασία της ταυτότητας που επιλέγουν οι ίδιοι οι άνθρωποι
- στον σεβασμό και την ακεραιότητα του σώματος
- στον σεβασμό των συναισθημάτων
- στην εξασφάλιση σε όλους της δυνατότητας να ακουστούν
- στην προώθηση μιας νέας κοινωνικής πολιτικής σε παγκόσμιο επίπεδο που θα υπερβαίνει τα σύνορα των εθνικών κρατών, χωρίς όμως να αναιρεί την σημασία του εθνικού και τοπικού επιπέδου για την κάλυψη των αναγκών. (Williams 2000)

## **6. Αναζητώντας την υπέρβαση**

Συνοψίζοντας, βλέπουμε ότι οι προσεγγίσεις σε καίρια ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής είναι πολλές και σημαντικές, όχι μόνο από την άποψη της επιστημονικής και θεωρητικής θεμελίωσης του αντικειμένου, αλλά γιατί ως θέσεις και αντιθέσεις επηρεάζουν την θέσπιση των πολιτικών και τις μεθόδους εφαρμογής τους, στις οποίες παρέχουν θεωρητικό πλαίσιο, τις αμφισβητούν ή τις νομιμοποιούν, ανάλογα σε κάθε περίπτωση με συγκεκριμένες ιδεολογικές και πολιτικές τοποθετήσεις.

Το σύνθημα των καιρών είναι να περάσουμε από το κράτος πρόνοιας στην δημιουργία μιας κοινωνίας της φροντίδας, όπου θα κάνουμε την υπέρβαση από τα δίπολα ατομικό – συλλογικό, ιδιωτικό – δημόσιο, στην ενότητα του ανθρώπινου πράττειν με τον πράττοντα, τον άνθρωπο. Στην άρνηση της άρνησης της ανθρωπιάς του που θα είναι η μεγάλη κατάφαση (Holloway 2002).

Διαβάζοντας σύγχρονα κείμενα πέρα από τα καθαρά τεχνοκρατικά, διακρίνουμε την αγωνία του σύγχρονου ανθρώπου και διαπιστώνει τα όρια της άκρατης εκλογίκευσης, ακόμα και τα όρια της επιστημονικής σκέψης που όσο θαυμαστή και αναγκαία και αν είναι δεν μπορεί να αποτελέσει τον μοναδικό τρόπο έκφρασης της ανθρώπινης αναζήτησης. Αυτό το νοιώθει κανείς έντονα όταν προβληματιστεί βαθύτερα για την κοινωνική πολιτική, αλλά κυρίως όταν βιώνει τις ανθρώπινες ανάγκες και αναζητά τρόπους παρέμβασης. Οι κλασικές θεωρητικές και ιδεολογικές προσεγγίσεις, πέρα από τις επί μέρους διαφορές τους μοιράζονται την ίδια ευρύτερη κοσμοαντίληψη, δυτικών εκκοσμηκευμένων κοινωνιών.

Τα πράγματα όμως αλλάζουν. Κοινωνίες που δεν δέχονται την εκκοσμικευμένη αντίληψη της Δύσης, είτε με θεοκρατικά καθεστώτα είτε όχι, αρθρώνουν έναν άλλο λόγο. Επίσης, μέσα στις ίδιες τις Ευρωπαϊκές χώρες ζουν πληθυσμοί από άλλους πολιτισμούς και θρησκείες και στα νέα προνοιακά καθεστώτα που προέκυψαν μετά από την κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού, η στροφή του ενδιαφέροντος προς την πνευματικότητα είναι αισθητή.

Τα τελευταία χρόνια η ανάπτυξη του ενδιαφέροντος για το Βυζάντιο και την διδασκαλία των πατέρων της Ανατολικής ορθόδοξης παράδοσης φέρνει στην επιφάνεια μια άλλη πτυχή των καταβολών της νεωτερικής κοινωνικής πολιτικής.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις σύγχρονες αναζητήσεις στην κοινωνική πολιτική θεωρούμε ότι παρουσιάζει η ορθόδοξη αντίληψη περί ανθρωπίνου προσώπου που ανέπτυξαν κυρίως οι Καππαδόκες πατέρες και ο μεταγενέστερος Άγιος Γρηγόριος ο Παλαμάς. Η συνοπτική αναφορά στην θεωρία περί του ανθρωπίνου προσώπου δεν αποτελεί βέβαια μία ολοκληρωμένη παρουσίαση του πλούσιου προβληματισμού που εισάγει, αλλά δίνει μία γεύση της υπέρβασης που εκφράζει:

- **Από το άτομο στο ανθρώπινο πρόσωπο.**

Υπάρχει διάχυτη η αντίληψη ότι ζούμε σε συνθήκες άκρατου ατομικισμού, όπου κυριαρχεί το «εγώ» έναντι του «εμείς», και φθίνουν οι συλλογικότητες. Μία εποχή άκρως ...ειδωλολατρική, της λατρείας του χρήματος, ενώ έκδηλο είναι πλέον αυτό που ο Καρλ Μαρξ ονόμασε «φетиχισμό των κοινωνικών σχέσεων», όπου στα πράγματα αποδίδονται φανταστικές ιδιότητες σχέσεων, ενώ οι ανθρώπινες σχέσεις αντικειμενοποιούνται, οι άνθρωποι προσεγγίζονται ως πράγματα, προς διαχείριση, πώληση και ποικιλότητα εκμετάλλευση.

Ακόμα και η πολυσυζητημένη πλέον παγκοσμιοποίηση προσεγγίζεται κυρίως μέσα από το κυρίαρχο πρίσμα της οικονομίας, όχι ως μορφή οργάνωσης κοινωνικών σχέσεων, αλλά ως αυτονομημένης δύναμης, ως πράγματα και καταστάσεις που μας επιβάλλονται και καλούμαστε να διαχειριστούμε. Κύριο μέλημα και δικαίωμα η ελευθερία επιλογής ατομικών καταναλωτών. Επιλογής μεταξύ πραγμάτων, όχι βέβαια εναλλακτικών τρόπων ζωής. Ζούμε την αποθέωση και συνάμα την αποστέωση του ατόμου. Αυτό σηματοδοτεί ένα από τα πιο σοβαρά αδιέξοδα στα οποία έχει οδηγηθεί ο σύγχρονος Δυτικός κόσμος με την αλαζονεία της τεχνολογικά

εξοπλισμένης δύναμης άκρως εκκοσμικευμένων κοινωνιών των οποίων η άλλη όψη είναι η φυσική και ηθική εξαθλίωση μεγάλου μέρους του πληθυσμού του πλανήτη.

Οι επιπτώσεις είναι ήδη ορατές: Καταστροφή του περιβάλλοντος και της οικολογικής ισορροπίας με τα συνακόλουθα «ακραία» φυσικά φαινόμενα, νέες μορφές πολέμου και κατάφωρη καταπάτηση των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων, ουσιαστική κατάργηση του ατόμου ως υπαρκτής οντότητας, στο μεσουράνημα της αποθέωσής του ως γενικής πλέον και αφηρημένης κατηγορίας χρήσιμης για στατιστικές μελέτες και νομιμοποίηση πολιτικών επιλογών.

Απέναντι στην ζοφερή αυτή εικόνα υπάρχει ο αντί – λόγος, η αντί – στάση. Εκφράζεται κυρίως από τη βάση, από τα νέα κοινωνικά κινήματα. Το ζητούμενο δεν είναι ένα γεφύρωμα, δεν βρίσκεται στην αντίπερα όχθη το άτομο από την συλλογικότητα, ώστε να αναζητούμε τρόπους επανασύνδεσής τους. Είναι καιρός να αναδείξουμε την αλήθεια της ανθρώπινης ατομικότητας, να την αποκαταστήσουμε στην ουσιαστική της δύναμη και ομορφιά. Την αλήθεια, δηλαδή την άρση (στερητικό α) της λήθης, την ανάδυση στο φως αυτού που υπάρχει βαθύτερα.

Το πρώτο βήμα είναι να σπάσουμε το προσωπείο, το ψέμα της δήθεν παντοδύναμης, μαζικής και γι' αυτό απρόσωπης ατομικότητας, στην πορεία προς την υπέρβαση από το άτομο στο ανθρώπινο πρόσωπο, στο πρόσωπο που άνω θρώσκει – κοιτάζει, οδεύει προς τα υψηλά.

Τι είναι όμως το ανθρώπινο πρόσωπο; Σε τι διαφέρει από το άτομο; Η Πατερική γραμματεία, ιδιαίτερα οι Καπαδόκες Πατέρες, αντλώντας από την αρχαία Ελληνική φιλοσοφία, και προχωρώντας στην υπέρβαση που κάνει η ορθόδοξη πνευματικότητα από τον Νεοπλατωνισμό ανέπτυξαν τα περί ανθρωπίνου προσώπου.

Αφετηρία τους ήταν η προσέγγιση του Τριαδικού Θεού ως μιας ουσίας με τρεις υποστάσεις – πρόσωπα. Ενός Θεού που επειδή ακριβώς είναι πρόσωπο είναι αγάπη και όχι μια μοναχική, απομακρυσμένη δύναμη. Ο άνθρωπος, εικόνα Θεού, δεν γεννιέται πρόσωπο, αλλά μπορεί να γίνει, στην πορεία προς την Θέωση. Η πατερική σκέψη θέτει τα θεμέλια μιας οντολογίας του ανθρωπίνου προσώπου και ορθόδοξης ανθρωπολογίας που προσφέρει ερείσματα για την υπέρβαση από τον

ατομοκεντρισμό στην συλλογικότητα, χωρίς να χάνεται η αξία της ανθρώπινης ατομικότητας. Σύγχρονοι μελετητές από τον χώρο της Θεολογίας και της Φιλοσοφίας αναλύουν τα κύρια γνωρίσματα του ανθρωπίνου προσώπου και την ειδοποιό διαφορά του από το άτομο ως αφαιρετική κατηγορία.

Με τη λέξη πρόσωπο προσδιορίζουμε μία αναφορά και σχέση. Δηλαδή το πρόσωπο δεν μπορεί να υπάρξει έξω από την σχέση με τους άλλους, δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως μία αποκομμένη ατομικότητα. ( προς – ώψ = ωπός, δηλ. όμμα, οφθαλμός, όψη. Έχω την όψη στραμμένη προς κάποιον ή σε κάτι). (Γιανναράς 1987).

- Αυτή λοιπόν είναι κατ' αρχήν η ειδοποιός διαφορά του προσώπου από το άτομο: δεν μπορεί να υπάρξει έξω από την σχέση, μέσα από την οποία αποκτά αυτογνωσία και συνείδηση, που είναι μία καθαρά προσωπική ιδιότητα.
- Κάθε πρόσωπο είναι μοναδικό, με τα ιδιαίτερα φυσικά και πνευματικά χαρακτηριστικά του, και γι' αυτό μία ετερότητα, αλλά και ένας μικρόκοσμος.
- Η ετερότητα, το ιδιάζον και ανεπανάληπτο της υποστάσεως του κάθε ανθρωπίνου προσώπου δεν μπορεί να προσδιοριστεί με τρόπο αφηρημένο ως θεωρητική έννοια, αλλά μόνο να βιωθεί ως σχέση. Ο κάθε ένας μας γνωρίζει τον άλλο στην ιδιαιτερότητά του μέσα από τη σχέση που βιώνει.
- Το πρόσωπο, καθώς βιώνεται από τον άνθρωπο ως σχέση και απόλυτη ετερότητα, αναζητά την ελευθερία, η οποία ουσιαστικά πραγματώνεται στην αγάπη, που είναι ο τρόπος άσκησης της ελευθερίας.
- Υπάρχει λοιπόν σημαντική διαφορά ανάμεσα στο άτομο και το πρόσωπο, στην συλλογικότητα ως άθροισμα ατόμων και ως κοινωνία προσώπων. Γιατί το *κοινωνείν* είναι σχέση ανθρώπων με αυτογνωσία, σεβασμό και αναγνώριση της ετερότητας και άσκηση ελευθερίας μέσα από την αγάπη - ελευθερίας η οποία μπορεί να φθάσει μέχρι την υπέρβαση των φυσικών περιορισμών και καταναγκασμών.

Εδώ προκύπτει ένα κρίσιμο ερώτημα: μπορούμε να προσεγγίσουμε την θεωρία περί ανθρωπίνου προσώπου έξω από τη σχέση του ανθρώπου με τον Θεό; Μπορεί να υπάρξει μία εκκοσμικευμένη εκδοχή του; Το ερώτημα αυτό ουσιαστικά εντάσσεται στον ευρύτερο προβληματισμό που αφορά τη σχέση θεολογίας και επιστήμης, αν βρίσκονται σε αντίθεση, ή μπορούν να συνυπάρξουν και με ποιο τρόπο. Κατά τον π. Γεώργιο Μεταλληνό, αυτό στην Δύση είναι πρόβλημα ενώ στην Ανατολή ψευτοπρόβλημα, γιατί πρόκειται για δύο γνώσεις – η επιστήμη του κτιστού και η θεολογία του άκτιστου κόσμου – οι οποίες μπορούν να συνυπάρξουν χωρίς να τίθεται ουσιαστικά θέμα αντινομίας. (π. Μεταλληνός 1998).

Αυτό σημαίνει ότι η προσέγγιση της πατερικής περί ανθρωπίνου προσώπου σκέψης πρέπει μεν να γίνει μέσα στα δικά της γνωσιολογικά πλαίσια, εφόσον σε αυτά έχει συγκροτηθεί, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι απαιτείται να προσεγγισθεί μέσα από την πίστη. Κάτι τέτοιο δίνει μία άλλου τύπου γνώση, βιωματικής εμπειρίας, η οποία μπορεί να συνυπάρξει ή όχι με την επιστημονική, αλλά σίγουρα δεν την αποκλείει. Απλώς από την άποψη του πιστού μόνη της η επιστημονική γνώση είναι μισή, γιατί αξιοποιεί μερικές από τις ιδιότητες και δυνατότητες του ανθρώπου και όχι το όλον.

Ο προβληματισμός για το τι συνιστά γνώση και πώς την αποκτούμε είναι πολύ πλούσιος και δυστυχώς δεν έχει αποτελέσει αντικείμενο της θεωρητικής προσέγγισης της κοινωνικής πολιτικής .

Η ίδια όμως η εφαρμοσμένη φύση του αντικειμένου μας ωθεί να παρατηρήσουμε ότι :

- Η γνώση της κοινωνικής πολιτικής αφορά όχι μόνο την μεταβίβαση πληροφοριών αλλά και τα βιώματα σχέσης, στην κάλυψη αναγκών, στην φροντίδα, στην επίτευξη της ουσιαστικής κοινωνικής συνοχής και
- Θα έπρεπε να στοχεύουμε στην δημιουργία ανθρωπίνων προσώπων εν τω γίγνεσθαι και όχι απλά κατηρτισμένων ατόμων για την αγορά εργασίας.

Η εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής προϋποθέτει σχέση, τουλάχιστον στους περισσότερους τομείς. Στην προσέγγιση που επιχειρούμε των ανθρώπινων καταστάσεων και κοινωνικών προβλημάτων η επιστημονική γνώση είναι αναγκαία αλλά δεν αρκεί. Χρειάζεται διαίσθηση, συναίσθημα, επικοινωνία. Χρειάζεται επίσης να ξέρουμε πως να πορευτούμε με αυτές τις διαφορετικές πηγές γνώσεις και να αντιμετωπίσουμε τις ηθικές προεκτάσεις της παρέμβασής μας. Οι κλασσικές προσεγγίσεις στην κοινωνική πολιτική από την ιδεολογική τους μήτρα, δεν διερευνούν τέτοια ερωτήματα.

#### IV/ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

1. Το «Κράτος Πρόνοιας» δεν είναι ένα ιδιαίτερο κράτος, μία ιστορικά ξεχωριστή εκδοχή του.<sup>9</sup> Ο όρος αναφέρεται κυρίως σε μία δεδομένη ιστορικά μορφή του αστικού, εθνικού κράτους, με κύριο χαρακτηριστικό της την διευρυμένη κοινωνική λειτουργία του, υπεύθυνο για την κοινωνική προστασία των πολιτών του και την επίτευξη της ευημερίας τους. Πρέπει ευθύς εξ' αρχής να τονίσουμε ότι η περιγραφή του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας, των στόχων και των κύριων πολιτικών του, αναφέρονται σε ένα ιδεατό πρότυπο, το οποίο προσεγγίζουν λιγότερο ή περισσότερο τα υπαρκτά, καπιταλιστικά κράτη. Επίσης, κοινωνική πολιτική δεν ασκούν μόνο τα κράτη πρόνοιας στον καπιταλισμό. Κοινωνίες με διαφορετική οργάνωση και μορφή εξουσίας ανέπτυξαν τα δικά τους συστήματα συλλογικής ρύθμισης της κοινωνικής αναπαραγωγής, αντιμετώπισης ζωτικών αναγκών των μελών και του συνόλου και κοινωνικού ελέγχου.

Η έννοια της σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής συνδέεται άρρηκτα με την προβληματική της έκτασης και του χαρακτήρα της κρατικής παρέμβασης και με το κράτος πρόνοιας, ως πρακτική και ως ιδεατό πρότυπο. Καταλαβαίνουμε λοιπόν ότι αντίστοιχα, ένα σημαντικό κομμάτι της κοινωνικής πολιτικής ως επιστημονικού αντικειμένου ασχολείται με το κράτος πρόνοιας, τα ισχύοντα μοντέλα, την εξέλιξή του, τον μηχανισμό του και τις μεθόδους παρέμβασης στην κοινωνία, την σχέση του με την αγορά, την οικογένεια και την κοινωνία των πολιτών. Στα πλαίσια της συγκριτικής προσέγγισης, έχει επίσης επιχειρηθεί η ταξινόμηση διαφορετικών τύπων κρατών πρόνοιας.

---

<sup>9</sup> Ο όρος «κοινωνικό κράτος» χρησιμοποιείται επίσης ευρέως, (σε μετάφραση από το γερμανικό sozial staat καθώς και ο όρος «κράτος ευημερίας» που αποδίδει με διαφορετικό τρόπο τον αγγλικό όρο welfare. Κάθε ένας εκφράζει όχι μόνο την κοινωνικοπολιτική συγκυρία πρόσληψής τους, αλλά και μία ιδεολογική διαφοροποίηση. Στην πρώτη περίπτωση μας παραπέμπει στην εικόνα ενός κράτους στην ολότητά του κοινωνικού χαρακτήρα, ενώ στη δεύτερη προβάλλεται ο ρόλος του στην επίτευξη της ευημερίας των πολιτών – με την υπόθεση ότι αυτό μπορεί να συμβεί μέσα από την λειτουργία του κράτους. Θεωρούμε ότι ο όρος «κράτος πρόνοιας» παραπέμπει πιο άμεσα σε ένα σύνολο παροχών και μέτρων, με επικέντρωση στο τι κάνει και όχι στο τι είναι. Αυτό δεν σημαίνει βέβαια ότι και εδώ ξεφεύγουμε από ιδεολογικούς συνειρμούς, καθώς τονίζεται ο παροχικός και όχι ο ρυθμιστικός ή ο κατασταλτικός του χαρακτήρας.



## **2. Η εξέλιξη του κράτους πρόνοιας σε ιστορικά πλαίσια.**

Η ιστορική πορεία της ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ευρώπη και την ευρωγενή κοινωνική πολιτική είναι άρρηκτα δεμένη με την ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος, το οποίο θεωρείται ένας από τους κύριους παράγοντες διαμόρφωσής του. Σημαντικό ρόλο έπαιξε επίσης η οργανωμένη δράση του εργατικού κινήματος, με αξιακό πλαίσιο την κοινωνική δικαιοσύνη, την καταπολέμηση της ανισότητας και την επίτευξη της ευημερίας. Μετά την αρχική τους συγκρότηση, ο χαρακτήρας, η διεύρυνση ή συρρίκνωση της κοινωνικής πολιτικής επηρεάζονται σε σημαντικό βαθμό από την εκάστοτε συγκυρία των πολιτικών δυνάμεων, αλλά ιδιαίτερα από τα υψηλόβαθμα διοικητικά στελέχη και τα συναφή επαγγέλματα (π.χ. η επίδραση του ιατρικού επαγγέλματος στην δημιουργία και πορεία ενός Εθνικού Συστήματος Υγείας είναι δεδομένη).

Συνοπτικά διακρίνουμε τις εξής περιόδους ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας:

### **Α΄ Περίοδος: Αρχική συγκρότηση και αποσπασματική ρύθμιση**

Η αρχική συγκρότηση του κράτους πρόνοιας εντοπίζεται στην Αγγλία και την Γερμανία, στη διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αιώνα. Από την αρχή η επίκληση για διευρυμένη κρατική ευθύνη στην παροχή κοινωνικής προστασίας αφορά την εργατική τάξη και αποσκοπεί στην επίτευξη κοινωνικής ειρήνης. Είναι επίσης φανερό ότι αυτό επιτυγχάνεται μέσα από πιέσεις, συγκρούσεις και συμβιβασμούς. Στην Αγγλία προωθείται από του Φαβιανούς σοσιαλιστές με δύο κυρίως στόχους:

- Την εξασφάλιση εργατικού δυναμικού ικανού να συμβάλλει στην βιομηχανική ανάπτυξη της χώρας και να συνεργαστεί για τις αλλαγές που αυτή συνεπάγεται και
- Την στήριξη των αποικιοκρατικών στόχων της με ικανό, υγιή και εμψυχωμένο στρατό.

Στην Γερμανία στόχος της κοινωνικής πολιτικής είναι να συμβάλλει στην επίτευξη ταξικής ειρήνης προκειμένου να επιτευχθεί η συγκρότηση του γερμανικού κεντρικού εθνικού κράτους. Ο όρος κοινωνική πολιτική χρησιμοποιείται για πρώτη φορά.

Στα πρώτα στάδια αυτής της περιόδου οι πολιτικές έχουν αποσπασματικό χαρακτήρα, αφορούν την εργατική τάξη και ρυθμίζουν θεμελιώδη ζητήματα της οργάνωσης της εργασίας και της αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης. Επικρατεί το υπολειμματικό πρότυπο, με επιλεκτική κάλυψη.

Ο μακροχρόνιος και αιματηρός πρώτος παγκόσμιος πόλεμος είχε μεγάλες επιπτώσεις στην εξέλιξη του κράτους πρόνοιας, καθώς εδραιώθηκε (ιδεολογικά και στην πράξη) η αναγκαιότητα της διευρυμένης κρατικής παρέμβασης, τόσο σε θέματα εργασίας, όσο και σε θέματα κοινωνικής προστασίας και εργατικής κατοικίας. Αποτελεί επίσης την περίοδο που οι γυναίκες αναγκαστικά καλούνται στην παραγωγή με ενθάρρυνση του ίδιου του κράτους και των βιομηχάνων.

Στο διάστημα του μεσοπολέμου τα παραδείγματα της Αγγλίας και της Γερμανίας επεκτείνονται και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες όπου συγκροτούνται κράτη πρόνοιας σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ιστορικές και πολιτισμικές τους καταβολές. Στις ΗΠΑ η κρίση του 1930 αποτελεί ορόσημο για την κοινωνική πολιτική, καθώς η ιδέα της διευρυμένης κρατικής παρέμβασης βρίσκει πρόσφορο έδαφος στην δραματική αύξηση των αναγκών του πληθυσμού και την αδυναμία πολλών να ανταποκριθούν με ατομική πρωτοβουλία.

Στην ίδια περίοδο έχουμε την ανάδειξη της κοινωνικής πολιτικής ως ακαδημαϊκού αντικειμένου. Η πρώτη έδρα της Κοινωνικής Διοίκησης δημιουργείται στο London School of Economics (LSE), με καθηγητή τον Richard Titmuss. Η έμφαση δίνεται στην οργάνωση και διοίκηση των υπηρεσιών, ωστόσο εγείρονται ζητήματα ηθικής οργάνωσης της κοινωνίας, αντιμετώπισης της φτώχειας και ανάπτυξης της αλληλεγγύης. Κινείται στα πλαίσια της κρατούσας εμπειριστικής προσέγγισης στην Αγγλία και σφραγίζει με αυτόν τον τρόπο την αρχική μελέτη των κρατών πρόνοιας, δίνοντας έμφαση στο τι κάνουν και αναπτύσσοντας πολύ λιγότερο το ευρύτερο θεωρητικό υπόβαθρο της κοινωνικής πολιτικής. Δίνει ωστόσο πολύτιμη βοήθεια στο ανερχόμενο θεσμικό/ αναδιανεμητικό μοντέλο και προωθεί την κοινωνική στατιστική που θα αποτελέσει πολύτιμο εργαλείο του.

## **Η θέση της Ελλάδας**

Στη διάρκεια της πρώτης περιόδου ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ευρώπη η Ελλάδα περνάει διαφορετικές φάσεις, καθοριστικές για την μετέπειτα εξέλιξη και τον χαρακτήρα του κράτους πρόνοιας.

Μέσα στο 19<sup>ο</sup> αιώνα διεξάγει έναν αιματηρό απελευθερωτικό αγώνα, που αφήνει πίσω του εκτεταμένες καταστροφές και μεγάλα προβλήματα αναπαραγωγής. Έτσι κύριο μέλημα του Καποδίστρια είναι να καλύψει άμεσα αυτές τις ανάγκες. Το νεοσύστατο κράτος παίρνει άμεσα μέτρα κοινωνικής προστασίας, δημόσιας υγείας και συγκρότησης της παιδείας, με την καταλυτική συμβολή της εκκλησίας, των φιλανθρώπων και των μεγάλων ευεργετών. Εξακολουθεί να στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην οικογένεια και ιδίως την τοπική κοινότητα.

Η δεκαετία του 1920, επί Βενιζέλου, είναι εποχή προσπάθειας εκσυγχρονισμού, με έμφαση στο εργατικό δίκαιο και την κοινωνική ασφάλιση υπό την επίδραση του συστήματος Bismark. Όμως την εποχή που οι άλλες ευρωπαϊκές χώρες αρχίζουν να διευρύνουν την παρέμβαση του κράτους πρόνοιας, η Ελλάδα είναι ακόμα μία χώρα που ζει την ανασφάλεια των εθνικών συνόρων και την τραγωδία της καταστροφής του Μικρασιατικού ελληνισμού. Το εθνικό και το προσφυγικό ζήτημα κυριαρχούν, θέτοντας το κοινωνικό ζήτημα σε δεύτερη μοίρα. Αντίθετα με την Ευρώπη, η κοινωνική λειτουργία του ελληνικού κράτους είναι πολύ περιορισμένη, ενώ δέχεται σημαντική βοήθεια από διεθνείς οργανισμούς και μη-κυβερνητικές οργανώσεις. Μιλούμε δηλαδή για ένα πολύ οριακό κράτος πρόνοιας.

Η δεκαετία του 30, η οποία χαρακτηρίζεται από σημαντικές καινοτομίες που θα μπορούσαν να είχαν μακροπρόθεσμα μεγάλη επίδραση στην ανάπτυξη ενός κράτους πρόνοιας, ανακόπτεται από μία φασιστική δικτατορία.

## **Β΄ Περίοδος: Η Ανάπτυξη του ευρωπαϊκού μοντέλου – Η «χρυσή εποχή» του κράτους πρόνοιας.**

Η εμπειρία του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου και η ανοικοδόμηση που ακολούθησε ήταν καταλυτικές για την πορεία του κράτους πρόνοιας.

Στη διάρκειά του ο ανώτερος διοικητικός Beveridge ανέλαβε την ένταξη των αποσπασματικών ρυθμίσεων σε ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας και διαμόρφωση ενός προγράμματος για την βοήθεια του πληθυσμού της Αγγλίας στην

διάρκεια του πολέμου. Τελικά το σύστημα Beveridge εφαρμόστηκε μετά τον πόλεμο. Μαζί με την Κεϋνσιανή οικονομική πολιτική και την σχέση κράτους-οικονομίας, αποτέλεσε έναν από τους δύο πυλώνες επάνω στους οποίους στηρίχθηκε το μεταπολεμικό διευρυμένο κράτος πρόνοιας. Ο άλλος ήταν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που καθιέρωσε ο Bismark.

Η περίοδος αυτή ανέδειξε το θεσμικό/ αναδιανεμητικό πρότυπο, με θεμελίωση των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής σε μία διευρυμένη βάση κοινωνικών δικαιωμάτων, στη βάση της ιδιότητας του πολίτη και με καθολική κάλυψη. Μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1960, οπότε αρχίζει να γίνεται αισθητή η κρίση του καπιταλισμού και οι δυσκολίες λειτουργίας των αναδιανεμητικών πολιτικών, το κράτος πρόνοιας ως στόχος και ως εφαρμογή επεκτείνεται σε όλες τις Δυτικές και βόρειες ευρωπαϊκές χώρες αλλά και σε ΗΠΑ, Καναδά, Αυστραλία. Είναι η «χρυσή εποχή» του. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι σε όλες τις χώρες καλύπτει όλο το φάσμα των αναγκών στους κύριους τομείς (υγείας, κοινωνικής πρόνοιας, κοινωνικής ασφάλισης, κατοικίας κλπ), αλλά ότι επικρατεί η πεποίθηση πως το κράτος πρέπει και μπορεί να κινηθεί προς έναν τέτοιο στόχο. Σηματοδοτεί πάντως μία ουσιαστική αλλαγή: Η κοινωνική πολιτική ταυτίζεται με ένα κράτος πρόνοιας, του οποίου οι ρυθμίσεις δεν αφορούν πλέον μόνο την εργατική τάξη, τους φτωχούς και εξαθλιωμένους, αλλά στοχεύει στην ευημερία όλων των πολιτών και στην ρύθμιση της κοινωνικής αναπαραγωγής ευρύτερα.

Αντιρρήσεις έχουν ήδη εκφραστεί από Νεοφιλελεύθερους οικονομολόγους, όμως σκεπάζονται από την θριαμβολογία για εξάλειψη της φτώχειας και της ανασφάλειας.

### **Η θέση της Ελλάδας:**

Την εποχή που τα ευρωπαϊκά κράτη πρόνοιας απογειώνονται, η Ελλάδα, μετά από την Γερμανική κατοχή βιώνει τις επιπτώσεις ενός καταστροφικού εμφυλίου πολέμου και την μετεμφυλιακή σχέση κράτους-πολίτη. Η ανισότητα κυριαρχεί στην κοινωνική ασφάλιση και την υγεία, ενώ τα προβλήματα κατοικίας της εργατικής τάξης αντιμετωπίζονται με την παράνομη δόμηση. Η μετανάστευση σημαντικού μέρους του πληθυσμού είναι ίσως η πιο σημαντική παράμετρος διαχείρισης των κοινωνικών προβλημάτων. Το κράτος πρόνοιας εξακολουθεί να έχει έντονα υπολειμματικό χαρακτήρα και να στηρίζεται στην υπόθεση της οικογενειακής φροντίδας και στην εθελοντική προσφορά. Εδραιώνονται ωστόσο οι κυρίαρχες

σχέσεις της πρόνοιας που θα ακολουθήσουν την πορεία της κοινωνικής πολιτικής ακόμα και στην περίοδο της υιοθέτησης στοιχείων θεσμικού/αναδιανεμητικού προτύπου: είναι οι πελατειακές σχέσεις κράτους-πολίτη και η έμφαση στην επιβολή κοινωνικού ελέγχου και πειθάρχησης μέσω της κοινωνικής πολιτικής του κράτους και των φιλανθρωπικών ιδρυμάτων. Τις τάσεις εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης που εκφράζονται στη δεκαετία του '60 ανακόπτει το 1967 η Χούντα.

### **Γ' Περίοδος: Αμφισβήτηση και καταγγελία της «κρίσης του κράτους πρόνοιας» - Εξάρθρωση ή αναδιάρθρωση;**

Την ευφορία της μεταπολεμικής περιόδου διαδέχεται η αμφισβήτηση καθώς εκδηλώνεται η νέα κρίση του καπιταλιστικού συστήματος με οικονομικές, κοινωνικές και ηθικές διαστάσεις. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, μέχρι την δεκαετία του 1990 κυριάρχησε η συζήτηση για την «κρίση του κράτους πρόνοιας». Η κύρια επίθεση ήλθε από τις παρατάξεις των Νεοφιλελεύθερων, οι οποίοι θεωρούσαν ότι το κράτος πρόνοιας κατασπατάλησε πόρους, χωρίς να κλείσει η ψαλίδα της ανισότητας και δημιούργησε παθητικούς και εξαρτημένους πολίτες. Συνέβαλε έτσι στην οικονομική και ηθική κρίση και στην καθυστέρηση της ανάπτυξης. Έτσι η κρίση που εκδηλώθηκε με την μη-επίτευξη των στόχων και την αυξανόμενη οικονομική δυσπραγία του, δεν αφορούσε μόνο το ίδιο, αλλά όλη την κοινωνία. Ο κύριος τρόπος αντιμετώπισης αυτής της κατάστασης ήταν η υποχώρησή του και η ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών. Η λειτουργία του έπρεπε να περιοριστεί μόνο στους ιδιαίτερα ευπαθείς πληθυσμούς, για λόγους κοινωνικής ειρήνης και συνοχής.

Στην συζήτηση περί κρίσης του κράτους πρόνοιας ήλθε να προστεθεί η κριτική από την πλευρά των κοινωνικών κινημάτων, που όπως αναφέραμε πιο πάνω κατήγγειλαν τον ρόλο της κοινωνικής πολιτικής στην εδραίωση και αναπαραγωγή των ανισοτήτων κατά φύλο, ράτσα, εθνική προέλευση και σεξουαλική προτίμηση και ζητούσαν την διεύρυνση των ήδη υπαρχόντων δικαιωμάτων.

Είναι η εποχή των αναδιρθρώσεων και της υιοθέτησης ενός νέου πλουραλισμού ως εργαλείου υπέρβασης των δυσκολιών και των αντιφάσεων του κράτους πρόνοιας, η οποία σηματοδοτεί συγχρόνως μία νέα σχέση μεταξύ κράτους πρόνοιας, αγοράς, οικογένειας και κοινωνίας πολιτών.

### **Η θέση της Ελλάδας:**

Την εποχή κατά την οποία στην Ευρώπη καταγγέλλεται η κρίση του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα επιχειρείται η στροφή προς το θεσμικό/ αναδιανεμητικό πρότυπο με αιχμή του δόρατος την συγκρότηση του Εθνικού Συστήματος Υγείας. Η δεκαετία του '80 χαρακτηρίζεται επίσης από την προσπάθεια εκσυγχρονισμού σε πολλούς τομείς, που είτε διευρύνουν την κοινωνική πολιτική, είτε αφορούν αναπαραγωγικούς θεσμούς (π.χ. οικογενειακό δίκαιο). Η διαδικασία αυτή όμως δεν ολοκληρώνεται, καθώς δέχεται τις επιπτώσεις της ευρύτερης αναδίπλωσης, χωρίς να μπορεί να στραφεί προς ένα πλουραλιστικό πρότυπο, το οποίο είναι ξένο προς την κρατούσα αντίληψη για τις σχέσεις κράτους - αγοράς και οικογένειας.

### **Δ' περίοδος: Πέρα από το Κράτος Πρόνοιας; Οι επιδράσεις της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της Παγκοσμιοποίησης.**

Η ανάπτυξη της υπερεθνικής κοινωνικής πολιτικής από την δεκαετία του 1990 σηματοδοτεί μία νέα φάση στην συγκρότηση και λειτουργία των κρατών πρόνοιας. Στο επίκεντρο των προβληματισμών βρίσκεται η τύχη του εθνικού κράτους και οι αλλαγές στον χαρακτήρα παρέμβασής του. Η κοινωνική πολιτική παραμένει στο πλαίσιο της δικαιοδοσίας του, αλλά επηρεάζεται πολύ πιο άμεσα από παράγοντες και δυνάμεις εκτός της εμβέλειάς του. Στην παγκόσμια αρένα επικρατεί η νεοφιλελεύθερη αντίληψη για την λειτουργία της οικονομίας και αυτό, με τα σημερινά δεδομένα δεν μπορεί να αφήσει αλώβητο το κράτος πρόνοιας.

Έτσι παρατηρούνται σωρευτικές αλλαγές σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και προστασίας των ανεπτυγμένων Ευρωπαϊκών χωρών. Αυτό όμως είναι μία πτυχή της νέας πραγματικότητας. Υπάρχουν ευρύτερα φαινόμενα, όπως η μαζική μετανάστευση, η αυξανόμενη μακροχρόνια ανεργία, οι νέες μορφές βίας και τρομοκρατίας, που δημιουργούν προβλήματα και αναζητούν λύσεις πέρα από τις δυνατότητες ενός εθνικού κράτους. Μπορεί να μην εγκαταλείπεται ούτε ιδεολογικά, ούτε στο πεδίο της εφαρμογής πολιτικών, αλλάζει όμως χαρακτήρα, ενισχύοντας τον κατασταλτικό χαρακτήρα των μέτρων και υιοθετώντας τις νέες μορφές αποδόμησης και «ευελιξίας» της εργασίας στις παρεμβάσεις του αλλά και ως εργοδότης.

Με άλλα λόγια, δεν βρισκόμαστε σήμερα μπροστά στην εξαφάνιση του κράτους πρόνοιας, αλλά στην ριζική αναδόμησή του, καθώς βιώνουμε επώδυνα την ακαταλληλότητα ήδη γνωστών μεθόδων παρέμβασης και αναζητούμε άλλες που να ανταποκρίνονται στις νέες συνθήκες διαμόρφωσης αναγκών και προβλημάτων.

### **Η θέση της Ελλάδας.**

Η αναδιάρθρωση του ελληνικού κράτους πρόνοιας δεν παίρνει δραματικές διαστάσεις στην παρούσα φάση και συντελείται αποσπασματικά σε ευρύ φάσμα τομέων με τυπικές και άτυπες μορφές (π.χ στον χώρο της υγείας έχει αποδειχθεί ότι ο ιδιωτικός τομέας είναι εκτεταμένος με την ανάπτυξη της αγοράς, αλλά και της παραοικονομίας). Αντιμετωπίζει όμως μία σειρά νέων προκλήσεων. Η πρώτη και μεγαλύτερη αφορά την μετατροπή της Ελλάδας από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών. Αν και ακολουθεί σε γενικές γραμμές το Νοτιο – ευρωπαϊκό μεταναστευτικό μοντέλο, η εμπειρία μεγάλης εισροής μεταναστών από τα Βαλκάνια σε μικρό χρονικό διάστημα δημιουργεί κοινωνικούς τριγμούς και βάζει σε δοκιμασία το οικοδόμημα της κοινωνικής πολιτικής. Περισσότερο παρά ποτέ γίνεται αντιληπτό ότι το οριακό κράτος πρόνοιας με στοιχεία θεσμικού / αναδιανεμητικού προτύπου συναρτά την λειτουργία του από άλλες πολιτικές - οικονομικές, απασχόλησης, - οι οποίες διαμορφώνονται πλέον από την ευρωπαϊκή κοινότητα, αλλά και τις ευκαιρίες που δίνει η παγκοσμιοποίηση στο ελληνικό κεφάλαιο.

Η στροφή προς τον τρίτο τομέα και την ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών γίνεται δειλά και αποσπασματικά στη χώρα μας, περισσότερο ως απόρροια της ευρωπαϊκής πολιτικής παρά ως εσωτερική αλλαγή στις σχέσεις κράτους κοινωνίας πολιτών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η καθυστερημένη και ελλιπής υποστήριξη πρωτοβουλιών κοινωνικής οικονομίας, σε κενό ειδικού θεσμικού πλαισίου.

Από την σύντομη ιστορική ανασκόπηση της πορείας του κράτους πρόνοιας ως ιδεολογικό στόχο και εφαρμογή, βλέπουμε ότι η μελέτη των υπαρκτών κρατών πρόνοιας αναδεικνύει την σημασία τους για την οικονομική ανάπτυξη, όσο και για την επίτευξη κοινωνικής συνοχής και ειρήνης, σε περιόδους μάλιστα που ήταν ιδιαίτερα εύθραυστες (όπως π.χ. μετά από πολέμους, σε περιόδους μεγάλων οικονομικών αλλαγών, ή ανασυγκρότησης). Παρατηρούνται σημαντικές διαφορές μεταξύ των ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών χωρών του βορρά και της χώρας μας, καθώς οι συγκυρίες διαμορφώνονται σε διαφορετικές χρονικές στιγμές και σε διαφορετικά

ιστορικά, κοινωνικά και πολιτισμικά πλαίσια. Επί πλέον αναγνωρίζεται ότι η διευρυμένη κοινωνική λειτουργία ενός εθνικού κράτους μπορεί να ωφελεί μόνο μία μερίδα του κοινωνικού συνόλου, για την επίτευξη στόχων που μπορεί να είναι ολέθριοι για την συγκεκριμένη κοινωνία στο σύνολό της ή και για άλλους πληθυσμούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα στην ιστορία αποτελούν οι σχετικές πρακτικές φασιστικών και ρατσιστικών καθεστώτων.

### **3. Το κράτος πρόνοιας στα διαφορετικά μοντέλα κοινωνικής πολιτικής.**

Στα μοντέλα κοινωνικής πολιτικής που ήδη αναφέραμε - το υπολειμματικό, το θεσμικό / αναδιανεμητικό και το πλουραλιστικό- διαμορφώνεται αντίστοιχα το εύρος, ο χαρακτήρας και το περιεχόμενο της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους.

- Στο **υπολειμματικό πρότυπο** το κράτος παρεμβαίνει επικουρικά ως προς την αγορά και την οικογένεια και μόνο για ορισμένους πληθυσμούς, ως ένα «δίκτυ ασφαλείας» αποτρέποντας την εξαθλίωση για όσους δεν έχουν τα μέσα και την δυνατότητα να επιτύχουν μόνοι τους την ευημερία. Κύριοι υποστηρικτές ενός υπολειμματικού ή οριακού κράτους πρόνοιας είναι οι νεοφιλελεύθεροι. Θεωρώντας ότι θα πρέπει να υπάρχει περιορισμένη κρατική παρέμβαση στην οικονομία και ευρύτερα την κοινωνία, βλέπουν τον ρόλο της να έχει χαρακτήρα υποστηρικτικό και διευκολυντικό της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, μέσω της αγοράς και του εθελοντισμού. Η δημόσια παρεχόμενη κοινωνική προστασία πρέπει να περιορίζεται μόνο σε εκείνους που την έχουν απόλυτα ανάγκη και να θέτει όρους τέτοιους που να εντάσσουν τους ευεργετούμενους στην λογική της εργασίας και όχι της παθητικής εξάρτησης (π.χ. η υποχρεωτική συμμετοχή σε προγράμματα κατάρτισης ή εργασίας κοινωνικού χαρακτήρα προκειμένου να λαμβάνει κάποιος ορισμένα επιδόματα). Τέτοια μέτρα, όταν παίρνουν ιδρυματική μορφή – όπως στα εργατοκάτεργα της Αγγλίας του 19<sup>ου</sup> αιώνα, μπορεί να εδραιώνουν την εξαθλίωση στην χειρότερη μορφή της, επιχειρώντας συγχρόνως να την ελέγξουν. Αλλά και σήμερα, όπως εφαρμόζονται σε συνάρτηση με προγράμματα κατά του κοινωνικού αποκλεισμού στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καταλήγουν να αναπαράγουν τον αποκλεισμό και να λειτουργούν ως ένα είδος επιδόματος ανεργίας, χωρίς την εδραίωση αντίστοιχων δικαιωμάτων.



- Στο **θεσμικό πρότυπο** το κράτος διευρύνει την κοινωνική του λειτουργία στοχεύοντας στην αναδιανομή του πλούτου και την επίτευξη ευημερίας όλων των πολιτών του. Είναι χαρακτηριστική η φράση, ότι στηρίζει τον πολίτη από την κούνια μέχρι τον τάφο. Δημιουργεί θεσμούς συλλογικού χαρακτήρα με προεξάρχοντες την κοινωνική ασφάλιση και το εθνικό σύστημα υγείας, καθιερώνει ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και αποβλέπει στην καλλιέργεια πνεύματος κοινωνικής αλληλεγγύης και ασφάλειας. Ωστόσο, δεν παύει να λειτουργεί και ως μηχανισμός κοινωνικού ελέγχου, αναπαράγοντας συγχρόνως τις ανισότητες τις οποίες υπόσχεται να εξαλείψει. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ανισότητα κατά φύλο. Όπως έχει υποστηριχθεί από την φεμινιστική οπτική, υπάρχει ένα κράτος πρόνοιας για τους άνδρες και ένα για τις γυναίκες, ή ακόμα πιο έντονα: το κράτος πρόνοιας είναι η οργανωμένη καταπίεση των γυναικών στην ανδροκρατούμενη κοινωνία. Ένα άλλο παράδειγμα, αφορά τις φυλετικές διακρίσεις. Όχι μόνο το υπολειμματικό, αλλά ακόμα και το θεσμικό κράτος πρόνοιας έχει καταγγεληθεί για ρατσιστικές πρακτικές στην εφαρμογή των πολιτικών του. Από τις παραπάνω σύντομες αναφορές, συμπεραίνουμε ότι το θεσμικό κράτος πρόνοιας, παρά τα επιτεύγματά του σε εδραίωση θεσμών κοινωνικής προστασίας, δεν κατάφερε να εξαλείψει τις ανισότητες και να εξασφαλίσει την πολυπόθητη ευημερία για όλους τους πολίτες του.
- Στο **πλουραλιστικό πρότυπο**, το κράτος πρόνοιας δεν παύει να υπάρχει, αλλάζει όμως σε ένα βαθμό η έκταση και ο χαρακτήρας της παρέμβασής του, καθώς και η σχέση του με τον ιδιωτικό τομέα και την οικογένεια. Χωρίς να παύει να έχει τον κύριο ρυθμιστικό ρόλο και την δυνατότητα επιβολής ελέγχου, υποχωρεί ως προς την έκταση της δημόσιας παροχής και δίνει περισσότερο έμφαση στην υποστήριξη και την σύμπραξη με τον ιδιωτικό τομέα. Στόχος είναι η συγκράτηση των δαπανών, με ταυτόχρονη εξασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών. Θεωρείται δηλαδή, ότι με την σύμπραξη διαφορετικών φορέων εξασφαλίζεται η καλύτερη παροχή, με μικρότερο κόστος και ορθολογικότερη κατανομή οικονομικών και ανθρώπινων πόρων. Αυτό ωστόσο δεν έχει αποδειχθεί στην πράξη. Επειδή

μάλιστα συχνά η πλουραλιστική οπτική έχει χρησιμοποιηθεί ως προκάλυμμα για την υποχώρηση του κράτους πρόνοιας και την διάλυση κρατικών υπηρεσιών, έχει αναπτυχθεί έντονος σκεπτικισμός ως προς τον ρόλο του κράτους στην επίτευξη των στόχων αυτού του μοντέλου.

#### **4. Από τα κράτη πρόνοιας στα καθεστώτα προνοιακού καπιταλισμού**

Ο όρος «κράτος πρόνοιας» αν και έχει καθιερωθεί ευρέως συχνά έχει χρησιμοποιηθεί με σκεπτικισμό, ιδίως για την εντύπωση που δημιουργεί ενός κράτους αρωγού και ευεργέτη. Ο Titmuss, παρόλο που εκείνος καθιέρωσε τα διαφορετικά πρότυπα κοινωνικής πολιτικής και ήταν υπέρμαχος του θεσμικού /αναδιανεμητικού μοντέλου, έβαζε τον όρο πάντα εντός εισαγωγικών, ενώ θεωρούσε ότι ένα τέτοιο κράτος δεν μπορεί να αναπτυχθεί χωρίς την επίτευξη της «καλής κοινωνίας» και την ενίσχυση της αλληλεγγύης. Ένα από τα προβλήματα στην χρήση του όρου ήταν πάντα ότι επικέντρωνε στο κράτος, με τρόπο ο οποίος υποδήλωνε μία αντίληψη αυτονόμησής του από την κοινωνία, η οποία ήταν και σε ένα βαθμό απαραίτητη προκειμένου να δράσει προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Με την ανάπτυξη όμως της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής και την προσπάθεια διάκρισης και ταξινόμησης διαφορετικών κρατών πρόνοιας, φάνηκαν εντονότερα οι περιορισμοί αυτής της αντίληψης. Το 1990 και μετά από μακροχρόνια συγκριτική έρευνα στα νεωτερικά ανεπτυγμένα κράτη πρόνοιας, ο Esping-Andersen καθιέρωσε τον νέο όρο «καθεστώτα προνοιακού καπιταλισμού», ο οποίος χρησιμοποιείται πλέον ευρύτατα, και συχνά σε συντομία «προνοιακά καθεστώτα» (welfare regimes). (Esping – Andersen 1991).

Ο όρος «προνοιακό καθεστώς» θεωρείται πιο δόκιμος διότι αναφέρεται στη σχέση κράτους – αγοράς –οικογένειας και κοινωνίας των πολιτών και όχι μόνο στο εύρος και τον χαρακτήρα των κρατικών παροχών. Έτσι μπορούμε να κατανοήσουμε καλύτερα τα διαφορετικά κράτη πρόνοιας, αλλά και να συγκρίνουμε διαφορετικά συστήματα κοινωνικής πολιτικής με πιο ολοκληρωμένο τρόπο. Ο Esping -Andersen διακρίνει τρεις τύπους προνοιακών καθεστώτων, στους οποίους κατατάσσονται λιγότερο ή περισσότερο τα υπαρκτά κράτη πρόνοιας: Τα *συντηρητικά*, τα

νεοφιλελεύθερα και τα σοσιαλδημοκρατικά. Ως κριτήρια διάκρισης και σύγκρισης χρησιμοποιεί: α) τον βαθμό αποεμπορευματοποίησης βασικών αγαθών και υπηρεσιών, δηλαδή την δυνατότητα να μην εντάσσονται στην λογική της αγοράς, αλλά να προσφέρονται από το κράτος ως κοινωνικά αγαθά με λιγότερο κόστος και αναδιανεμητικούς στόχους. β) την συμβολή του κράτους στην δημιουργία νέων κοινωνικών στρωμάτων προνομιούχων πολιτών, μέσω των παροχών του, κάτι που προσδιορίζεται σε μεγάλο βαθμό από την σχέση κράτους – εργατικών συνδικάτων.

Στην δεκαετία που ακολούθησε έγιναν πολλές μελέτες με στόχο την ανάδειξη διαφορετικών προνοιακών καθεστώτων, τόσο στον ανεπτυγμένο καπιταλιστικό κόσμο, ( Cochrane 1995), όσο και στην Νέα Ανατολική Ευρώπη μετά τις αλλαγές στο κοινωνικό και οικονομικό σύστημα των χωρών αυτής της περιοχής και την διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης (Deacon 1995). Ωστόσο, χωρίς να αμφισβητείται η προσφορά στην μελέτη και θεωρητική πρόσληψη της κοινωνικής πολιτικής, το έργο αυτό είχε και τους επικριτές του, ιδίως από την οπτική του φύλου. Όπως επισημαίνει η Lewis (1992), υπάρχει ένας μεγάλος κοινωνικός χώρος όπου κυριαρχεί η αποεμπορευματοποίηση υπηρεσιών αλλά και της προσφερόμενης εργασίας. Είναι ο οικιακός χώρος, όπου στα πλαίσια της ανεπίσημης φροντίδας και της οικονομίας του νοικοκυριού οι γυναίκες λειτουργούν ως κύριοι εργάτες και παρέχοντες υπηρεσίες.

Εδώ κυριαρχούν δύο καθεστώτα: Του νοικοκυριού με ένα αρχηγό και υπεύθυνο: τον άντρα κουβαλητή και του νοικοκυριού με δύο ισότιμους αρχηγούς και υπεύθυνους. Κράτη τα οποία κατατάσσονται στα συντηρητικά προνοιακά καθεστώτα, όπως είναι π.χ. η Γαλλία, μπορεί να συγκεκριμένους ιστορικούς και κοινωνικούς λόγους να προωθούν το μοντέλο των δύο υπεύθυνων νοικοκυριού, που προσεγγίζει περισσότερο τα σοσιαλιστικά πρότυπα.

- **Το Προνοιακό Μίγμα**

Αξιοποιώντας το έργο του Andersen, οι υπέρμαχοι του πλουραλισμού προχώρησαν στην διατύπωση του «προνοιακού μίγματος». (Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο της Βιέννης). Σύμφωνα με αυτήν την προσέγγιση, η κοινωνική πολιτική μπορεί να νοηθεί ως ένα πεδίο το οποίο προσδιορίζεται και οριοθετείται από την τριγωνική σχέση τριών σημαντικών κοινωνικών θεσμών: του κράτους, της αγοράς και της οικογένειας.

Το προνοιακό μίγμα δεν είναι στατικό, αλλά υπόκειται σε μετατοπίσεις, καθώς οι πολιτικές δίνουν περισσότερο έμφαση στον ιδιωτικό τομέα ή στα νοικοκυριά και μειώνεται η έκταση της κρατικής παροχής. Στο μέσο του τριγώνου διαμορφώνεται ένας δημόσιος χώρος, ο οποίος αποτελεί δυναμικό κομμάτι της κοινωνίας των πολιτών και συγκροτείται από μη-κυβερνητικές και εθελοντικές οργανώσεις, ομάδες πρωτοβουλίας πολιτών και κοινωνικά κινήματα.

Το σημαντικό σε αυτή την σύλληψη είναι ότι κάθε αλλαγή στην σχέση μεταξύ κάποιων από τους συντελεστές τους επηρεάζει το όλο μίγμα και προκαλεί ευρύτερες μετατοπίσεις. Έτσι π.χ. περικοπές σε κρατικές κοινωνικές υπηρεσίες και μεταφορά τους στην αγορά, επηρεάζουν τα νοικοκυριά, καθώς οι οικογένειες πρέπει να βρουν τρόπους να καλύψουν το αυξημένο κόστος και την συρρίκνωση του δικτύου των υπηρεσιών, κάτι που μπορεί να προκαλέσει και παρέμβαση των εθελοντικών οργανώσεων για να αντιμετωπισθεί το έλλειμμα φροντίδας το οποίο συνήθως δημιουργείται.

Ένα μειονέκτημα αυτού του μοντέλου είναι ότι δεν αναδεικνύει τον επιτελικό ρόλο του κράτους στην κοινωνική πολιτική, αλλά και στην διαμόρφωση του εκάστοτε μίγματος. Επίσης, είναι χρήσιμο για να κατανοήσουμε τον δυναμικό χαρακτήρα και την ρευστότητα των σύγχρονων προνοιακών καθεστώτων μόνο σε εθνικά πλαίσια.

Αλλά σήμερα αυτό δεν αρκεί γιατί η υπερεθνική και παγκόσμια διάσταση της κοινωνικής πολιτικής έχει εξελιχθεί σε μεγάλο βαθμό και συνεχώς διαφοροποιείται. Οι μέχρι τώρα αναλύσεις του κράτους πρόνοιας, είτε οι κλασσικές, είτε οι πιο πρόσφατες, δεν αρκούν πλέον, ούτε η αναβίωση παλαιότερων προβληματισμών λύνει το πρόβλημα. Δεν χρειαζόμαστε απλά ένα νέο κράτος πρόνοιας, όπως ισχυρίζεται ο Esping-Andersen σε σχετικά πρόσφατο έργο του (Esping-Andesen 2002). Χρειαζόμαστε νέα μέσα συλλογικής παρέμβασης που να ανταποκρίνονται στα σημερινά δεδομένα, νέες προσεγγίσεις στην κατανόηση των αναγκών και νέους τρόπους ικανοποίησής τους.

## **V/ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.**

Η συμβολή της οικογένειας στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής είναι μεγάλη και διαχρονική. Η μορφή και το περιεχόμενο, όμως, αυτής της συμβολής διαφοροποιείται σε διαφορετικά προνοιακά καθεστώτα.

Η εκτεταμένη οικογένεια, που ήταν το κυρίαρχο σχήμα στις προ-καπιταλιστικές κοινωνίες λειτουργούσε ένα διευρυμένο πλέγμα προσωπικών σχέσεων εξουσίας και φροντίδας, ενταγμένη σε ένα ευρύτερο νοικοκυριό, με παραγωγικές και αναπαραγωγικές λειτουργίες. Η παροχή προστασίας και φροντίδας, καθώς και η κοινωνικοποίηση των μελών της σύμφωνα με τους κρατούντες κοινωνικούς κανόνες συνέθεταν το περιεχόμενο της συμβολής της στην βιολογική και κοινωνική αναπαραγωγή, σε άμεση επικοινωνία με τον κοινωνικό της περίγυρο, την τοπική κοινότητα. Τα όρια ανάμεσα στην οικογένεια, το ευρύτερα συγγενικά δίκτυα και την τοπική κοινότητα δεν ήταν τόσο διακριτά όσο στις νεωτερικές και μετανεωτερικές κοινωνίες, όπου τελικά επικρατεί η πυρηνική οικογένεια, σε σχέση με συνεχώς λιγότερο πυκνά συγγενικά δίκτυα και υποχώρηση των κοινοτικών δεσμών.

Στην σύγχρονη κοινωνική πολιτική αναγνωρίζεται ο ρόλος της οικογένειας στην παροχή φροντίδας, ενώ το κύριο ερώτημα αφορά την σχέση οικογένειας και κράτους πρόνοιας, στην κάλυψη αναγκών και την δημιουργία μιας αλληλέγγυας κοινωνίας. Η επικράτηση της πυρηνικής οικογένειας και η υποχώρηση της κοινότητας ως πλέγματος υποστήριξης και άσκησης κοινωνικού ελέγχου, συναρτώνται με την καλλιέργεια ατομικιστικών στάσεων και την υποχώρηση συλλογικών μορφών αντιμετώπισης προβλημάτων. Έτσι, ιδιαίτερα στις σύγχρονες συνθήκες ρευστότητας και διακινδύνευσης η οικογένεια καλείται να λειτουργήσει ως φορέας κοινωνικής φροντίδας, προστασίας και προαγωγής της κοινωνικής συνοχής. Ωστόσο ότι για την κρατούσα αντίληψη και εικόνα αυτού του θεσμού θεωρείται «φυσικό» και ευνόητο, μέσα από την επιστημονική έρευνα και την εμπειρία των φορέων κοινωνικής

πολιτικής, παρουσιάζεται διαφορετικό, πολύπλοκο και κάτω από ορισμένες συνθήκες, εξαιρετικά δύσκολο. Κι αυτό γιατί:

- Δεν έχουμε έναν τύπο οικογένειας με ένα σχήμα και μία δομή. Είναι ορθότερο να μιλούμε για οικογένειες, τόσο από την πλευρά του σχήματος και της δομής, όσο και από την πλευρά της κοινωνικής τάξης, της εθνότητας και των πολιτισμικών διαφορών. Επίσης, υπάρχουν οικογένειες σε ιδιαίζουσες συνθήκες, όπως είναι των μεταναστών και των προσφύγων, ή που παρέχουν εντατική φροντίδα (π.χ. σε ανάπηρα παιδιά, σε υπερήλικες γονείς με σοβαρά προβλήματα υγείας). Τόσο οι ανάγκες των μελών τους, όσο και οι δυνατότητές τους για την παροχή φροντίδας, διαφοροποιούνται ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες στις οποίες λειτουργούν.
- Τα μέλη μιας οικογένειας δεν βρίσκονται στην ίδια θέση, όσον αφορά την κατανομή εξουσίας, την δύναμη απόφασης για σημαντικά θέματα της οργάνωσης του νοικοκυριού, κυρίως για τον τρόπο που θα κατανεμηθεί το εισόδημα, ποιες ανάγκες και ποιων μελών έχουν προτεραιότητα και με ποιον τρόπο θα καλυφθούν. Στις πατριαρχικού τύπου οικογένειες, όπου κυριαρχεί το πρότυπο του ενός αρχηγού, του άντρα κουβαλητή, και ανάλογα με τις σχέσεις όπως διαμορφώνονται κάθε φορά, μπορεί η γυναίκα σύζυγος ή /και τα παιδιά να βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας, ενώ σύμφωνα με το εισόδημα του νοικοκυριού – που αποτελεί στατιστικά σημαντική παράμετρο για την μέτρηση της φτώχειας, αυτή η πραγματικότητα δεν καταγράφεται.
- Η κυρίαρχη αντίληψη ακόμα και στις νεωτερικές, αστικές κοινωνίες για την παροχή φροντίδας, είναι πως οι γυναίκες από την φύση τους μπορούν να την παρέχουν καλύτερα από τους άνδρες. Σε παραδοσιακές κοινωνίες υπήρχαν άγραφοι κανόνες σχετικά με το ποια έχει την ευθύνη φροντίδας των γερόντων (στην χώρα μας ήταν η κόρη, άλλοτε η νύφη, η γυναίκα του πρώτου ή του δεύτερου γιου κοκ). Σε ορισμένες πάλι περιπτώσεις (π.χ. Κίνα) θεσπίζεται διά νόμου η υποχρέωση των παιδιών να φροντίζουν τους ηλικιωμένους γονείς τους.

- Η συνάρτηση του φύλου με την παροχή φροντίδας αποτελεί ένα σημαντικό κεφάλαιο στην θεωρία και την έρευνα της κοινωνικής πολιτικής, που έχει κυρίως αναπτυχθεί από την οπτική της φεμινιστικής προσέγγισης. Το γεγονός ότι οι γυναίκες θεωρούνται ως οι φυσικοί φορείς φροντίδας, ξεκινώντας από τον προσωπικό χώρο της οικογένειας, αντανακλάται και στον δημόσιο χώρο των κοινωνικών υπηρεσιών, όπου ορισμένα επαγγέλματα, όπως της νοσηλεύτριας και της κοινωνικής λειτουργού, για πολλά χρόνια θεωρούνταν «γυναικεία».
- Αυτό το στερεότυπο έχει επιπτώσεις και για τα δύο φύλα. Για τις γυναίκες σημαίνει ότι η παροχή φροντίδας καθιστά δύσκολη ή αδύνατη την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, εντείνοντας έτσι τον κοινωνικό αποκλεισμό και την φτώχεια τους.

Για τους άνδρες, σημαίνει ότι όταν παρέχουν φροντίδα είτε από ανάγκη είτε από επιλογή τους, δεν θεωρούνται άξιοι να το πράξουν, με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζουν μεγάλα εμπόδια από τις ίδιες τις υπηρεσίες για να κρατήσουν αυτό τον ρόλο (π.χ πατέρας μόνος γονιός και μάλιστα ανάπηρου παιδιού, ή ανάδοχος γονιός).

Αυτά τα στερεότυπα συναρτώνται με την αντίληψη που έχει μία συγκεκριμένη κοινωνία για την εργασία, ιδίως ποια δραστηριότητα θεωρείται εργασία και ποια όχι. Στις καπιταλιστικές κοινωνίες ως εργασία νοείται μόνο η μισθωτή μορφή της, δηλαδή η εργασία που έχει τον χαρακτήρα του εμπορεύματος. Η εθελοντική εργασία και η εργασία που παρέχεται στα πλαίσια της οικογένειας για την αναπαραγωγή και την φροντίδα δεν θεωρούνται «εργασία», δεν ρυθμίζονται με τον ίδιο τρόπο και δεν εδραιώνουν ανάλογα δικαιώματα (πχ. συνταξιοδότησης, ασφάλισης). Ειδικά η φροντίδα η οποία παρέχεται μέσα στην οικογένεια – κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά από γυναίκες – χαρακτηρίζεται ως «ανεπίσημη», γιατί διέπεται από προσωπικούς, ανταποδοτικούς κανόνες, σε αντίθεση με την «επίσημη» φροντίδα των υπηρεσιών του κράτους και της αγοράς που διέπονται από νομικούς κανόνες σύμβασης και καθηκόντων στην βάση σχέσεων εργασίας.

Η αναγνώριση της ανεπίσημης φροντίδας ως σημαντικής και η αναζήτηση τρόπων διαπλοκής ανεπίσημων και επίσημων φορέων με στόχο την ποιότητα και την μείωση του κόστους, αποτελούν κομβικό σημείο της σύγχρονης πλουραλιστικής αντίληψης για την λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών.

Πως κατανοούμε λοιπόν την σχέση οικογένειας και κράτους πρόνοιας; Μία άποψη με μεγάλη ισχύ είναι αυτή της *υποκατάστασης*, σύμφωνα με την οποία το κράτος έρχεται να υποκαταστήσει την οικογένεια, προσφέροντας μέρος του έργου της. Έτσι η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας συναρτάται με την υποχώρηση της οικογένειας στην παροχή κοινωνικής προστασίας και φροντίδας. Ωστόσο, έγκριτες μελέτες, στην εποχή της ανάπτυξης του θεσμικού μοντέλου, έδειξαν ότι σε ένα σημαντικό βαθμό ένα μέρος της φροντίδας των ηλικιωμένων εξακολουθούσε να παρέχεται από την οικογένεια στο σπίτι, κάτι που το κράτος δεν αναγνώριζε, ώστε να παρέχει την απαραίτητη υποστήριξη (π.χ. Αγγλία).

Στις δυτικές καπιταλιστικές κοινωνίες η σχέση κράτους και οικογένειας διέπεται από την *αρχή της επικουρικότητας*, σύμφωνα με την οποία το κράτος δεν παρεμβαίνει στο έργο της οικογένειας, παρά μόνον όταν αυτό είναι αναγκαίο, όταν δηλαδή η οικογένεια αδυνατεί να ανταποκριθεί. Σήμερα, σε συνθήκες συρρίκνωσης της κοινωνικής λειτουργίας των εθνικών κρατών υποστηρίζεται ότι το αυξημένο ενδιαφέρον για τον ρόλο της οικογένειας είναι άλλη μία μορφή ιδιωτικοποίησης με σοβαρές επιπτώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών.

Αν λάβουμε υπόψη ότι στην Ευρώπη υπάρχει μεγάλο δημογραφικό πρόβλημα εξαιτίας της γήρανσης του πληθυσμού και σε αυτό προσθέσουμε την αλλαγή στην στάση των γυναικών και την έξοδό τους στην αγορά εργασίας, τότε καταλαβαίνουμε ότι έχουμε ένα διευρυνόμενο έλλειμμα φροντίδας. Δηλαδή, ενώ μεγαλώνουν οι ανάγκες για φροντίδα, μειώνονται εκείνοι που την παρέχουν – επίσημα, λόγω της υποχώρησης του κράτους πρόνοιας και ανεπίσημα λόγω της μείωσης ή μη διαθεσιμότητας των ανεπίσημων φορέων φροντίδας, στην πλειονότητά τους γυναικών, οι οποίες λόγω του φόρτου που επωμίζονται, σύντομα βρίσκονται οι ίδιες σε ανάγκη φροντίδας. Αυτό αποτελεί μεγάλη πρόκληση για την κοινωνική πολιτική, ιδιαίτερα γιατί πολλές οικογένειες λειτουργούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, οπότε αδυνατούν εκ των πραγμάτων να ανταποκριθούν



στις ανάγκες φροντίδας των μελών τους. Η λύση, σύμφωνα με ερευνητές και επαγγελματίες του φαινομένου βρίσκεται στην οργάνωση της από κοινού φροντίδας. (Parker 1981), που σημαίνει αναγνώριση των ορίων της κρατικής, της ιδιωτικής και της οικογενειακής συμβολής και η αναζήτηση τρόπων σύμπραξής τους, με αξιοποίηση της εθελοντικής εργασίας.

Ορισμένες χώρες εφαρμόζουν προγράμματα υποστήριξης της φροντίδας στο σπίτι, ή της εθελοντικής φροντίδας, όπου το κράτος παρέχει την υλικοτεχνική υποδομή, ενώ μέλη της οικογένειας αποφασίζουν να αναλάβουν την εντατική φροντίδα των οικείων τους, με την συμβολή και εθελοντών. Παραδείγματα αποτελούν η κατ' οίκον νοσηλεία, ή η παροχή υπηρεσιών ανάπαυλας σε όσους φροντίζουν συγγενείς στο σπίτι. Τα πιο ολοκληρωμένα προγράμματα αυτού του τύπου τα συναντούμε στις Σκανδιναβικές χώρες. Στην Ελλάδα έχει εφαρμοστεί κατ' οίκον νοσηλεία με μεγάλη επιτυχία στην Σύρο, ενώ τώρα οι Δήμοι λειτουργούν τα προγράμματα βοήθεια στο σπίτι.

Από τα όσα ήδη αναφέραμε προκύπτει ότι η σχέση οικογένειας – κράτους πρόνοιας είναι στενή και πολύ σημαντική για το όλο φάσμα της κοινωνικής πολιτικής, ιδιαίτερα όμως για την παροχή προστασίας και φροντίδας. Η σχέση αυτή πρέπει να κατανοείται μάλλον ως διαπλοκή ιδιωτικού – δημόσιου χώρου παρά ως υποκατάσταση της οικογένειας από το κράτος. Επίσης, μέσα από την άσκηση κοινωνικής πολιτικής το κράτος προάγει και αναπαράγει ένα συγκεκριμένο πρότυπο οικογένειας – λευκής, πυρηνικής, μεσο-αστικής – ως ένα από τα θεμέλια της κοινωνίας, αποκρύπτοντας έτσι την μεγάλη ποικιλομορφία των οικογενειακών σχημάτων στην οποία αναφερθήκαμε. Κάθε άλλη οικογένεια, με διαφορετικό τρόπο οργάνωσης και διαφορετικές σχέσεις των μελών της χαρακτηρίζεται ως απόκλιση, ως μη-σωστή ή και προβληματική, η οποία θεωρείται ότι χρειάζεται της υποστήριξη του κράτους και γίνεται αντικείμενο παρεμβάσεων από τους ειδικούς.

Βλέπουμε λοιπόν ότι μέσα από την πολιτική που ασκεί το κράτος παρεμβαίνει με πολλούς τρόπους στην οικογένεια, χωρίς αυτό απαραίτητα να συνεπάγεται ουσιαστική στήριξη των μελών της και ιδιαίτερα εκείνων που έχουν τον ρόλο του φορέα φροντίδας. Συχνά μάλιστα, η κρατική ρητορεία για την αξία της οικογένειας

ως κυττάρου του έθνους και θεμελιώδους θεσμού δεν συμβαδίζει με την αντίστοιχη οικογενειακή πολιτική.

## VI/ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Ο εθελοντικός τομέας αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της κοινωνικής πολιτικής. Ιστορικά προηγείται του κράτους πρόνοιας, ενώ συνυπάρχει με αυτό σε όλη την πορεία ανάπτυξης, αμφισβήτησης και αναδιάρθρωσής του. Πότε ως συμπλήρωμα και υποκατάστατο της δράσης του, πότε ως παράλληλη πηγή κάλυψης αναγκών και πότε ως εταίρος στην αντιμετώπιση κρίσιμων καταστάσεων και προβλημάτων, έχει αναγνωριστεί ως μία από τις σημαντικές συλλογικές μορφές κάλυψης αναγκών.

Στις σύγχρονες αναλύσεις της κοινωνικής πολιτικής, ιδίως από το πλουραλιστικό πρίσμα, ο εθελοντισμός εντάσσεται στον  *τρίτο τομέα*, «μία συγκεκριμένη διάσταση του δημόσιου χώρου στις κοινωνίες των πολιτών» (Evers 1992,σ.161). Αποτελεί περισσότερο ένα δυναμικό πεδίο, γεμάτο εντάσεις, παρά έναν αυστηρά οριοθετημένο χώρο, που υφίσταται τις επιδράσεις κρατικών θεσμών, της οικονομίας της αγοράς, της οικογένειας και της κοινότητας. Την ονομασία του την χρωστά στον ενδιάμεσο χαρακτήρα του, γιατί δεν ανήκει ούτε στην αγορά, ούτε στο κράτος, παρ' όλο που επηρεάζεται από την λειτουργία τους και την μεταξύ τους σχέση.

Συγκροτείται από ένα πολύμορφο πλήθος οργανώσεων, μη-κυβερνητικού και μη-κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που έχουν διττό στόχο:

- την παροχή υπηρεσιών για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών και
- την υπεράσπιση δικαιωμάτων, ασκώντας συχνά πίεση στο κράτος για την αναγνώριση αναγκών και δικαιωμάτων.

Έχουν δηλαδή **παροχικό** και **διεκδικητικό** χαρακτήρα.

Ο ορισμός και κυρίως η οριοθέτηση του τρίτου τομέα χαρακτηρίζονται από ασάφεια και ρευστότητα. Διαφορετικές χώρες, αλλά και διαφορετικοί ερευνητές ή μελετητές υιοθετούν εξίσου διαφορετικούς όρους για να υποδηλώσουν το ίδιο πράγμα. Έτσι, συναντάμε τους όρους εθελοντικός τομέας, μη κερδοσκοπικός τομέας, τρίτος τομέας, κοινωνική οικονομία, τρίτο σύστημα, ανεξάρτητος

τομέας. Ειδικότερα ως προς τον εθελοντικό χώρο υπάρχει ένα ουσιαστικό διαφοροποιητικό χαρακτηριστικό: η προσφορά ως έκφραση αξιών ελευθερίας και αλληλεγγύης και ως στάση ζωής.

Η εθελοντική εργασία αναγνωρίζεται σήμερα ως μορφή κοινωνικά σημαντικής εργασίας με τα εξής χαρακτηριστικά:

- παρέχεται με ελευθερία βούλησης,
- σε οργανωμένα πλαίσια
- χωρίς να θέτει ως όρο αυτής της προσφοράς την ανταπόδοση σε χρήμα ή σε υπηρεσίες, σε κοινωνική θέση και δύναμη και
- δεν υπαγορεύεται από προσωπικούς, γραπτούς ή άγραφους κώδικες φροντίδας και ανταποδοτικότητας (οικογένεια, κοινότητα).
- Στοχεύει στην κάλυψη αναγκών των ανθρώπων,, ανεξαρτήτως φύλου, εθνικότητας, ηλικίας, και
- στην προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς,
- με σεβασμό στην ετερότητα.

Εθελοντική εργασία μπορεί να παρέχεται στα πλαίσια του κρατικού τομέα, ως συστατικό συγκεκριμένων προγραμμάτων, στα πλαίσια λειτουργίας κοινωνικών υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα, ή στα πλαίσια της λειτουργίας φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Αποτελεί όμως την κυρίαρχη μορφή εργασίας στις οργανώσεις μη-κυβερνητικού και μη-κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Σήμερα υπάρχουν λίγες οργανώσεις με αμιγώς εθελοντικό χαρακτήρα, ενώ αναγνωρίζεται ότι τα όρια μεταξύ αυτών των οργανώσεων, του κρατικού τομέα και της αγοράς γίνονται συνεχώς πιο ασαφή. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί ο χώρος της λεγόμενης «κοινωνικής οικονομίας», στην οποία εντάσσονται οργανώσεις με ενδιάμεσο χαρακτήρα, (π.χ. συνεταιρισμοί, ειδικές αναπτυξιακές συμπράξεις, κοινωνικές εταιρείες) που συνδυάζουν χαρακτηριστικά της αγοράς, όπως ανάγκη βιωσιμότητας και διανομή κερδών στα μέλη τους, αλλά, και χαρακτηριστικά του κοινωνικού τομέα, όπως συλλογική μορφή διαχείρισης και εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών οι οποίες δεν καλύπτονται από την ιδιωτική πρωτοβουλία ή το κράτος. Συχνά συμμετέχουν σε τέτοιες πρωτοβουλίες εθελοντικές οργανώσεις.

Ο οργανωμένος εθελοντισμός προηγείται των θεσμών της σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής, έχει δε διαδραματίσει έναν πολύ σημαντικό ρόλο στην κάλυψη αναγκών και την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής.

Μπορούμε να τον χαρακτηρίσουμε ως μία διαδεδομένη μορφή έκφρασης αλληλεγγύης, αλλά και ως κύρια δραστηριότητα των ενεργών πολιτών.

- **Η ιστορική διάσταση της συμβολής του εθελοντισμού στην κοινωνική πολιτική .**

Η προσφορά εργασίας ως έκφραση αλληλεγγύης με στόχο την κάλυψη ανθρώπινων αναγκών εκτός των καθιερωμένων ανταποδοτικών συστημάτων στα πλαίσια της συγγένειας και της τοπικής κοινότητας συνδέεται ιστορικά με την ανάπτυξη του Χριστιανισμού. Μορφές φιλευσπλαχνίας και αλληλεγγύης υπάρχουν και στις άλλες μονοθεϊστικές θρησκείες, όχι όμως ως κύρια έκφραση της κοσμοθεωρίας τους.

Στην Ελλάδα, ο εθελοντισμός έλκει την καταγωγή του από την έννοια της διακονίας που αναπτύσσεται ιδιαίτερα στους πρωτοχριστιανικούς χρόνους και κυρίως την εποχή του Βυζαντίου, οπότε εδραιώνεται σε οργανωμένη βάση, με εκπαίδευση και κατάλληλη τοποθέτηση εθελοντών και εθελοντριών σε προνοιακά ιδρύματα. Για την κοινωνία του Βυζαντίου, από τον Αυτοκράτορα, μέχρι τον απλό άνθρωπο η εθελοντική προσφορά αποτελούσε ηθική υποχρέωση και αξία, μία έκφραση διακονίας στα πλαίσια της χριστιανικής πίστης.

Στην σύγχρονη εκδοχή του η ορθόδοξη εκκλησία παίζει πρωτεύοντα ρόλο στην ενθάρρυνση και οργάνωση της εθελοντικής προσφοράς στις ενορίες και τα ιδρύματά της ενώ το σύγχρονο ελληνικό κράτος έχει επανειλημμένως στηριχθεί σε εθελοντικές οργανώσεις και φορείς φιλανθρωπίας για την κάλυψη αναγκών και την αντιμετώπιση προβλημάτων που εκείνο αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να χειριστεί.

Το φάσμα των τομέων δραστηριοποίησης των εθελοντικών οργανώσεων και των πληθυσμών που εξυπηρετούν είναι πολύ ευρύ και περιλαμβάνει την υγεία, την κοινωνική προστασία, την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς. Έχει επίσης μεγάλη παρουσία στην προστασία

των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας και την παροχή υπηρεσιών υγείας, πρόνοιας και πληροφόρησης σε μετανάστες και πρόσφυγες.

- **Σύγχρονες Εξελίξεις**

Από την δεκαετία του 1970 παρατηρείται μεγάλη αύξηση των εθελοντικών και μη-κυβερνητικών οργανώσεων στις Ευρωπαϊκές χώρες, ενώ από την δεκαετία του '90 η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει ιδιαίτερες δομές για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών και του τρίτου τομέα – στον οποίο αναφέρεται με τον όρο «τρίτο σύστημα».

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Φόρουμ που αποτελείται από μη-κυβερνητικούς οργανισμούς και άλλους φορείς της κοινωνίας των πολιτών ήταν το πρώτο βήμα, ενώ σήμερα εκπροσωπούνται πολλές τέτοιες οργανώσεις στην «Πλατφόρμα των Ευρωπαϊκών ΜΚΥΟ».

Πολλές από τις χώρες μέλη έχουν εκσυγχρονίσει την νομοθεσία τους για τις ΜΚΥΟ και τον εθελοντισμό και έχουν προχωρήσει σε διάφορες μορφές σύμπραξης κράτους – τρίτου τομέα. Η κοινωνική οικονομία έχει αξιοποιηθεί για την λειτουργία φορέων, όπως κοινωνικοί συνεταιρισμοί και κοινωνικές εταιρείες, με στόχο την κοινωνική ένταξη ατόμων με αναπηρία, ιδίως στα πλαίσια της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης.

Το Ελληνικό κράτος προχωρά με πιο δειλά βήματα στην υποστήριξη και αξιοποίηση του εθελοντισμού, με κύρια χαρακτηριστικά την αποσπασματικότητα των ρυθμίσεων και την έλλειψη ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου. Η διεξαγωγή των Ολυμπιακών αγώνων στην χώρα μας το 2004 έδωσε ένα έναυσμα για την δραστηριοποίηση πολιτών, κάτι που συνεχίζεται, ιδίως από ορισμένους Δήμους με επιτυχία. (Δήμοι Αθήνας, Κορυδαλλού κ.α).

Η σχέση κράτους και εθελοντικού τομέα στην Ελλάδα εξακολουθεί να κινείται στην λογική της υποκατάστασης των κρατικών ευθυνών και απέχει πολύ από το να γίνει εταιρική. Γι αυτό – και όχι άδικα – οι συνδικαλιστικές οργανώσεις κρατούν επιφυλακτική στάση στο όλο ζήτημα, καθώς υπάρχει η τάση από το κράτος να

θεωρείται ο εθελοντισμός ως λύση για την περικοπή δαπανών και να οδηγεί στην αποφυγή δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας.

Κάτι τέτοιο αποτελεί βέβαια παραποίηση της εθελοντικής προσφοράς, η οποία δεν γίνεται δεκτή από το εθελοντικό κίνημα. Η εθελοντική εργασία έχει την δική της δυναμική, την δική της φιλοσοφία και δεν πρέπει να θεωρείται ως φθηνό υποκατάστατο της μισθωτής απασχόλησης.

- **Υπερεθνική και παγκόσμια δράση του εθελοντισμού**

Ο εθελοντισμός έχει σημαντική υπερεθνική παρουσία τουλάχιστον δύο αιώνων. Η δράση του Ερυθρού Σταυρού ( σήμερα και της Ερυθράς Ημισελήνου) αποτελεί ένα πολύ γνωστό παράδειγμα.

Την τελευταία δεκαετία παρατηρείται τέτοια αύξηση ΜΚΥΟ και εθελοντικών πρωτοβουλιών με υπερεθνική δράση, ώστε γίνεται λόγος για την ανάδειξη μιας «παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών». Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της είναι η λειτουργία υπερεθνικών δικτύων για την καταπολέμηση της εξαθλίωσης και των κοινωνικών προβλημάτων και της οικολογικής καταστροφής στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης και στο όνομα της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής ανάπτυξης. Στα δίκτυα αυτά συμμετέχουν ομάδες των ίδιων των αποκλεισμένων ομάδων – που σε ορισμένες περιπτώσεις έχουν ηγετικό ρόλο - ακτιβιστές, επιστήμονες, διεθνείς οργανισμοί.

Από τα όσα ήδη αναφέραμε είναι φανερό ότι ο εθελοντισμός, στα πλαίσια μάλιστα της σύγχρονης ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικά και υπερεθνικά πλαίσια, αποτελεί έναν από τους κύριους τομείς άσκησης της κοινωνικής πολιτικής, με μεγάλη εμπέλεια και δυναμισμό. Εντούτοις η επιστημονική έρευνα και η θεωρητική εμβάθυνση στον τομέα αυτό έχουν εξελιχθεί σχετικά πρόσφατα. Αυτό σημαίνει ότι γνώση μας για τις προοπτικές του σε διαφορετικές χώρες εξακολουθεί να είναι περιορισμένη. Συγχρόνως, οι αδυναμίες και οι εντάσεις που τον χαρακτηρίζουν περιορίζουν συχνά τις δυνατότητες ουσιαστικότερης και πιο αποτελεσματικής παρέμβασής του στα κοινωνικά προβλήματα.

## VII/ Η ΥΠΕΡΕΘΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Από τα πρώτα στάδια διαμόρφωσής της μέχρι τις τελευταίες δύο δεκαετίες, η κοινωνική πολιτική ήταν ευθύνη των εθνικών κρατών. Υπερεθνικές ρυθμίσεις υπήρχαν είτε μέσα από διακρατικές συνθήκες και συμβάσεις, είτε ως μέρος της λειτουργίας διεθνών οργανισμών, π.χ. Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, Συμβούλιο της Ευρώπης, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, είτε μέσα από την λειτουργία μεγάλων Μηκυβερνητικών Οργανισμών, π.χ. Ερυθρός Σταυρός, UNICEF. Ωστόσο, αυτές οι ρυθμίσεις ήταν αποσπασματικές, αφορούσαν κυρίως στην αναγνώριση ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών πληθυσμών που δεν μπορούσαν να καλυφθούν από ένα κράτος, όπως πληθυσμοί σε εμπόλεμη ζώνη, τραυματίες πολέμου, πρόσφυγες, είτε το κράτος τους αδυνατούσε να ανταποκριθεί, π.χ. φτώχεια ή μεγάλες καταστροφές στον αναπτυσσόμενο κόσμο.

Μπορούμε λοιπόν να μιλήσουμε για την κοινωνική διάσταση διεθνών οργανισμών, ή για διακρατικές συνεργασίες με αντικείμενο την κάλυψη κοινωνικών αναγκών, όχι όμως για μία υπερεθνική ή και παγκόσμια διάσταση της κοινωνικής πολιτικής. Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας με την συνθήκη της Ρώμης το 1957 δεν επηρέασε τον εθνοκεντρικό χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής, καθώς η έμφαση ήταν στην οικονομική διάσταση και στις πολιτικές για την προώθηση της κοινής αγοράς. Κάποια κοινωνικά μέτρα που αφορούσαν σε ρυθμίσεις για την κοινωνική ασφάλιση μεταξύ κρατών μελών, αποσκοπούσαν στην άρση εμποδίων για την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων.

Σήμερα τα πράγματα διαμορφώνονται σε διαφορετική βάση. Παρ' όλο που τα εθνικά κράτη έχουν ακόμα τον κύριο ρόλο στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, οι παράγοντες διαμόρφωσής της βρίσκονται σε μεγάλο βαθμό εκτός της εμβέλειάς τους. Η παγκοσμιοποίηση, όχι μόνο συμβάλλει στην δημιουργία νέων προβλημάτων που υπερβαίνουν τα εθνικά πλαίσια, αλλά ανασυντάσσει το όλο πλαίσιο, καθώς προωθείται η περιφερειοποίηση, και ενισχύεται ο ρόλος του τοπικού επιπέδου, τόσο ώστε κάποιοι μελετητές να μιλούν για παγκοσμιοτοπικές σχέσεις.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ήδη από την δεκαετία του 1980 αναζητά τρόπους ανάδειξης και ενίσχυσης της κοινωνικής της διάστασης και προχωρά σταδιακά στην

διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, η οποία επηρεάζεται σε σημαντικό βαθμό από τις ανάγκες ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας και ανταπόκρισης στις προκλήσεις που θέτει η παγκοσμιοποίηση. Συγχρόνως, ενισχύεται ο ρόλος των διεθνών ΜΚΥΟ, που παρουσιάζουν θεαματική αύξηση. Η συζήτηση για την ανάδυση μιας παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών έχει ήδη προχωρήσει.

Η υπερεθνική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής έχει επομένως τρεις τουλάχιστον πτυχές:

1. Την Ευρωπαϊκή, που περιλαμβάνει: α)εκτεταμένες συνεργασίες μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών προνοίας, β)την δράση ευρωπαϊκών θεσμών, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και γ)την κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
2. Την διεθνή, με κύρια αναφορά σε διεθνείς οργανισμούς οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα, είτε αυτόνομους είτε ως τομείς άλλων διεθνών οργανισμών, (π.χ. ΟΟΣΑ, ΠΟΥ, Διεθνές Γραφείο Εργασίας, ΟΗΕ )
3. Την Παγκόσμια Κοινωνία των Πολιτών, μέσα από την δράση ΜΚΥΟ και κοινωνικών κινημάτων, με νέα ένταση και νέες μορφές, όπως είναι η λειτουργία διακρατικών δικτύων και οι μικτής μορφής συμπράξεις φορέων του κρατικού, ιδιωτικού και τρίτου τομέα. ( π.χ. Ερυθρός Σταυρός, UNICEF, Γιατροί Χωρίς Σύνορα, Green Peace, WWF, ή Slum/Shack Dwellers International).

Ο Νεοφιλελευθερισμός – η κυρίαρχη ιδεολογία στην σύγχρονη εκδοχή της παγκοσμιοποίησης – επηρεάζει πολλαπλά την άσκηση κοινωνικής πολιτικής στο υπερεθνικό επίπεδο, γιατί οξύνει τα ήδη υπάρχοντα προβλήματα – φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, περιβαλλοντική καταστροφή και δημιουργεί νέα με τις λύσεις τις οποίες προωθεί. Συγχρόνως, όμως, παρέχει και ερείσματα για τον αντίλογο και για την αναζήτηση νέων μορφών παρέμβασης. Σήμερα, πράγματι δεν μπορούμε να προσεγγίσουμε την κοινωνική πολιτική σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο, αν δεν λάβουμε υπόψη μας τις υπερεθνικές διαστάσεις της, στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης.



## 1. Η Κοινωνική Πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η κοινωνική πολιτική στην Ε.Ε. έχει πολλές όψεις:

### α) Τα προνοιακά καθεστώτα στις χώρες μέλη.

Η επίδραση της ευρωπαϊκής σύγκλισης και οι ευρύτερες επιδράσεις της παγκοσμιοποίησης από την μία πλευρά και οι ιστορικές, πολιτικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας από την άλλη, δημιουργούν ένα πολύμορφο σκηνικό. Ο Kleinman,(2002), διακρίνει τέσσερις τύπους κρατών προνοίας, σύμφωνα με τις κρατούσες ταξινομήσεις που προέκυψαν μετά το κομβικό έργο του Esping-Andersen:<sup>10</sup>

- **Τα συντηρητικά- κορπορατίστικα** στα οποία εντάσσει την Γερμανία, την Γαλλία, την Ιταλία, το Βέλγιο και την Ολλανδία. Στις χώρες αυτές επικρατεί η παράδοση του συστήματος Βίσμαρκ, όπως εκφράζεται στην κοινωνική ασφάλιση, ενώ η παροχή υπηρεσιών έχει πλουραλιστικό χαρακτήρα. Η σχέση κράτους οικογένειας και κοινωνίας των πολιτών δεν έχει την μορφή της υποκατάστασης, αλλά ακολουθεί την αρχή της επικουρικότητας, ιδίως στις χώρες με ισχυρή καθολική παράδοση. Επικρατεί η οριζόντια αναδιανομή και το όλο σύστημα αναπαράγει μία ιεραρχημένη δομή ανισότητας που ενισχύει την δημιουργία της « κοινωνίας των 2/3» ( όπου το ένα τρίτο βρίσκεται σε κατάσταση κοινωνικού αποκλεισμού). Οι νεοφιλελεύθερες ιδέες κερδίζουν έδαφος, χωρίς ωστόσο να υπερσκελίζουν την συντηρητική παράδοση στις χώρες αυτές – με έμφαση στον ρόλο της παραδοσιακής οικογένειας αλλά και την ισχυρή πίστη στο κράτος πρόνοιας. Κάθε μία από τις χώρες αυτές, εκτός από τις κοινές τάσεις έχει σημαντικές ιδιαιτερότητες, οι οποίες οφείλονται στην ιστορική, πολιτική και πολιτισμική τους συγκρότηση, ενώ η Ιταλία ιδίως στον νότο, συχνά εντάσσεται και στο μεσογειακό μοντέλο.

---

<sup>10</sup> Ο Esping – Andersen καθιέρωσε τον όρο «καθεστώτα πρόνοιας» και την ταξινόμησή τους σε συντηρητικά, νεοφιλελεύθερα και σοσιαλιστικά, στο έργο του που αποτέλεσε σταθμό για την συγκριτική κοινωνική πολιτική: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, 1991, Polity Press.

- **Τα κοινωνικο-δημοκρατικά**, στα οποία εντάσσονται οι Σκανδιναβικές χώρες, χωρίς όμως και σε αυτή την περίπτωση να σημαίνει ότι δεν υπάρχουν διαφοροποιήσεις μεταξύ τους. Ένα κύριο χαρακτηριστικό είναι η επικράτηση της καθολικής κάλυψης και η εκτεταμένη απο-εμπορευματοποίηση απαραίτητων αγαθών και υπηρεσιών, σε επίπεδο ποιότητας ζωής του μέσου αστού. Η κρίση του 1970 επηρέασε και τις χώρες αυτές, χωρίς τελικά να οδηγήσει σε υποχώρηση του κράτους πρόνοιας, παρά μόνο σε αναδιαρθρώσεις που δεν αλλοιώνουν όμως τις βασικές τους αρχές.
- **Το μεσογειακό μοντέλο**, το οποίο αναφέρεται στις χώρες του μεσογειακού νότου – Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα και (κυρίως νότια) Ιταλία. Οι κλασικές ταξινομήσεις, όπως και εκείνη του Esping-Andersen, δεν θεωρούν ότι οι χώρες αυτές αποτελούν ξεχωριστό μοντέλο, αλλά χαρακτηρίζονται από ένα υποτυπώδες κράτος πρόνοιας. (Leibfried 1993). Αυτή η άποψη όμως δεν κυριαρχεί σήμερα, καθώς οι πιο πρόσφατες αναλύσεις στην δεκαετία του '90 ανέδειξαν μία πιο σύνθετη εικόνα. (Ferrera 1996). Τα συστήματα διατήρησης εισοδήματος είναι αποσπασματικά και καλλιεργούν μεγάλες ανισότητες. Έτσι, π.χ. στην Ελλάδα ενώ δεν έχει καθιερωθεί το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, υπάρχουν ομάδες του πληθυσμού που παίρνουν μεγάλες συντάξεις και απολαμβάνουν ευρύ φάσμα παροχών. Η οικογένεια παίζει μεγάλο ρόλο στην παροχή κοινωνικής προστασίας και φροντίδας, σε τέτοιο βαθμό ώστε να διαμορφώνει και τον ρόλο του κράτους πρόνοιας. Η σχέση ιδιωτικού – δημόσιου είναι εκτεταμένη, αλλά καθορίζεται και αυτή από την κυρίαρχη μορφή της πελατειακής σχέσης κράτους-πολίτη.

Τις τελευταίες δεκαετίες τα κράτη αυτά εισήγαγαν στοιχεία καθολικής κάλυψης κυρίως με την δημιουργία εθνικών συστημάτων υγείας. Ειδικότερα στην Ισπανία και στην Ελλάδα είχαμε επέκταση σε ορισμένους τομείς και αύξηση των δαπανών. Αυτό εξηγείται σε σχέση με τρεις παράγοντες : τις ανάγκες νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής, την ισχυρή παρουσία αριστερών κομμάτων, και την επίδραση της πολιτικής της Ε.Ε. (Matsaganis 2000). Η πρόσφατη πίεση για μεταρρυθμίσεις σ' αυτές τις χώρες χαρακτηρίστηκε ως εκσυγχρονισμός και ποιοτική αναβάθμιση.

Πάντως, το μοντέλο αυτό εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μεγάλες ανισότητες και έλλειψη ισοτιμίας μεταξύ των πολιτών, ενώ τις τελευταίες δεκαετίες υφίσταται έντονες πιέσεις από το δημογραφικό πρόβλημα και από την μετατροπή σε χώρες υποδοχής μεγάλου κύματος μεταναστών.

Αυτά τα φαινόμενα δημιουργούν σοβαρές πιέσεις σε συνθήκες απουσίας συγκροτημένης θεσμικά οργανωμένης κοινωνικής πολιτικής. Στην συζήτηση που έχει ανοίξει για το μεσογειακό μοντέλο, υποστηρίζεται ευρέως και η άποψη ότι οι διαφορές, ιστορικές, πολιτικές, οικονομικές, είναι μεγαλύτερες από τις ομοιότητες.

- **Το Αγγλοσαξονικό μοντέλο** ουσιαστικά αναφέρεται στην Μ. Βρετανία, καθώς η Ιρλανδία παρουσιάζει μεγάλες διαφορές. Στην αρχική της διαμόρφωση το σύστημα κοινωνικής πολιτικής της Αγγλίας είχε καθολικό χαρακτήρα, στηριζόμενο στο σύστημα Beveridge. Στην πορεία όμως, ανέπτυξε νεοφιλελεύθερα στοιχεία που του δίνουν τον χαρακτηρισμό του «υβρίδιου». Αν και υποστήριξε τις ιδιωτικοποιήσεις σε ορισμένους τομείς (υγεία, κοινωνική κατοικία,) το αποτέλεσμα δεν ήταν μία εκτεταμένη υποχώρηση του κράτους, αλλά μέσα από την εσωτερική αναδιάρθρωση των σχέσεων ιδιωτικού – δημόσιου- η δημιουργία «οιονεί αγορών». Δηλαδή η λειτουργία μορφών ιδιωτικής παροχής υπηρεσιών (κερδοσκοπικής ή μη) εντός του κρατικού τομέα, παρά η μεταβίβαση υπηρεσιών από το κράτος στην αγορά. Η πρόσφατη τάση ανανέωσης της σοσιαλδημοκρατίας μέσα από έναν «τρίτο δρόμο» όπως τον περιέγραψε ο Giddens έδωσε ερείσματα στην κυβέρνηση Blair να υποχωρήσει ακόμα περισσότερο σε ένα υπολειμματικό σύστημα, επιλεκτικής κάλυψης, με το πλουραλιστικό ένδυμα ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών και μιας πιο δημοκρατικής οικογένειας. (Giddens 1996).

Μετά από αυτήν την συνοπτική παρουσίαση των «Καθεστώτων Πρόνοιας» στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι φανερό ότι δεν έχουμε ένα ενιαίο ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο, αλλά πολλά, ούτε μπορούμε να μιλούμε βέβαια για την ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας. Στα παραπάνω θα πρέπει ίσως να προσθέσουμε ένα νέο μοντέλο, στο οποίο εντάσσονται οι χώρες της πρόσφατης διεύρυνσης. Χώρες οι οποίες έχουν βιώσει την κοινωνική πολιτική μέσα από ένα διαφορετικό οικονομικό και πολιτικό καθεστώς και την μετάβαση σε συνθήκες

μικτής οικονομίας. Και χώρες, οι οποίες έχουν πολύ μεγάλες διαφορές μεταξύ τους, όπως π.χ. η ανεπτυγμένη Τσεχία και η μικρή Σλοβενία.

Η ανάλυση της εμπειρίας δόμησης και αποδόμησης των προνοιακών καθεστώτων αυτών των χωρών μπορεί να δώσει νέα ώθηση στην συγκριτική κοινωνική πολιτική. Σίγουρα, πάντως, η παρουσία τους αυξάνει την πολυμορφία του Ευρωπαϊκού κοινωνικού χώρου.

## **β) Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης.**

Το Συμβούλιο της Ευρώπης δημιουργήθηκε μετά τον δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο με κύριο στόχο την προστασία των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων, για την επίτευξη της οποίας αναπτύσσει πολυσχιδή δράση σε ευρύ φάσμα συνεργασιών και θεμάτων. Η φιλοσοφία και η δράση του εκφράζονται μέσα από την *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Θεμελιωδών Ελευθεριών* και τον *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη*. Ο Χάρτης υπεγράφη από τα Συμβαλλόμενα Μέρη τον Οκτώβρη του 1961 στο Τορίνο της Ιταλίας, αλλά ετέθη σε εφαρμογή τον Φεβρουάριο του 1965. Τον Μάη του 1988 συμπληρώθηκε με ένα Πρωτόκολλο το οποίο έθετε ορισμένες νέες αρχές και το 1991 ξεκίνησε η διαδικασία εκσυγχρονισμού του. Το 1999 ετέθη σε ισχύ ο νέος, αναθεωρημένος και ενισχυμένος Χάρτης, ο οποίος θεωρείται σημαντική βάση για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική ( Βενιέρης 2002, Σακελλαρόπουλος 2001).

Ο Χάρτης όπως ισχύει σήμερα, προβλέπει την προστασία ενός διευρυμένου φάσματος δικαιωμάτων και τους ελεγκτικούς μηχανισμούς για την εφαρμογή του. Αναφέρουμε τις κύριες κατηγορίες πολιτικών, στις οποίες εντάσσονται δέσμες δικαιωμάτων, που αναδεικνύουν το μεγάλο εύρος τους σε σύγκριση με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

### **1. Απασχόληση:**

- **Εργασία.** Περιλαμβάνει το δικαίωμα για εργασία, με υποχρεώσεις των συμβαλλομένων κρατών για εξασφάλιση της ελεύθερης ανάληψης εργασίας, την υποβοήθηση εξεύρεσης εργασίας, τον επαγγελματικό

προσανατολισμό, την κατάρτιση και αποκατάσταση των ατόμων με αναπηρία, την πρόσβαση όλων – και των υπηκόων άλλων χωρών.

- **Αξιοπρεπείς Όροι Εργασίας.** Περιλαμβάνει την θεσμοθέτηση λογικού ωραρίου, αργίες μετ' αποδοχών, ετήσια άδεια μετ' αποδοχών διάρκειας τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων, ειδικές ρυθμίσεις για τα επικίνδυνα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, εβδομαδιαία ανάπαυση.
- **Ασφαλείς και Υγιεινές Συνθήκες Εργασίας.** Περιλαμβάνει την θεσμοθέτηση κανονισμών ασφάλειας και υγιεινής, κοινές διαβουλεύσεις των κοινωνικών εταίρων για τη βελτίωση της υγιεινής και ασφάλειας, και μία σειρά μέτρων, στα πλαίσια της διατύπωσης και εφαρμογής μιας συνεκτικής εθνικής πολιτικής για αυτό το θέμα.
- **Αξιοπρεπείς Εργασιακές Αποδοχές.** Περιλαμβάνει τον καθορισμό αξιοπρεπών αποδοχών για την επίτευξη ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, τις αυξημένες αποδοχές υπερωριών, ίσες αποδοχές για άνδρες και γυναίκες, την προειδοποίηση για απόλυση.
- **Συνδικαλισμός.** Περιλαμβάνει ζητήματα κατοχύρωσης της συνδικαλιστικής ελευθερίας.
- **Συλλογική Διαπραγμάτευση.** Περιλαμβάνει ζητήματα της προαγωγής των διαβουλεύσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, την προαγωγή των συλλογικών συμβάσεων, την ανάπτυξη κατάλληλων μηχανισμών για την διευθέτηση των διαφορών, την συλλογική δράση και απεργία.
- **Απασχόληση στην Αλλοδαπή (στο έδαφος άλλων συμβαλλόμενων μερών).** Περιλαμβάνει την φιλελεύθερη εφαρμογή των ρυθμίσεων, ακόμα και σε χώρες με πολύ αυστηρή νομοθεσία στο θέμα αυτό, την απλοποίηση των διαδικασιών και την μείωση χρηματικών επιβαρύνσεων, την φιλελευθεροποίηση των ρυθμίσεων, το δικαίωμα απασχόλησης στην αλλοδαπή.
- **Επαγγελματικός Προσανατολισμός.** Επικεντρώνεται κυρίως στη λειτουργία υπηρεσίας επαγγελματικού προσανατολισμού.
- **Επαγγελματική Κατάρτιση.** Περιλαμβάνει την προαγωγή τεχνικής και επαγγελματικής κατάρτισης και την παροχή μέσων για πρόσβαση στην ανώτερη και ανώτατη εκπαίδευση, την προαγωγή μαθητείας, την επαγγελματική κατάρτιση και επανακατάρτιση ενηλίκων

εργαζομένων, την ενθάρρυνση πλήρους αξιοποίησης των διαθέσιμων μέσων, και έμφαση στην προαγωγή και παροχή ειδικών μέτρων για την κατάρτιση και την επανένταξη των μακροχρόνια ανέργων.

## **2. Κοινωνική Προστασία:**

- **Κοινωνική Ασφάλεια.** Περιλαμβάνει την εγκαθίδρυση και διατήρηση συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, την διατήρηση συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε ικανοποιητικά επίπεδα, σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα, την δέσμευση για προοδευτική βελτίωση της κοινωνικής ασφάλειας και την ίση μεταχείριση υπηκόων άλλων Συμβαλλόμενων Μερών για κοινωνική ασφάλεια, όλα με έμφαση στο τρίπτυχο μητρότητα, οικογένεια, τρίτη ηλικία, αλλά και αναφορές στην κοινωνική ασφάλεια των πιο ευάλωτων ομάδων, συμπεριλαμβανομένων και των μεταναστών.
- **Κοινωνική Βοήθεια.** Περιλαμβάνει την επαρκή κοινωνική και ιατρική βοήθεια για τους ενδείς σε όλο τον πληθυσμό, την διασφάλιση πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων στους χρήστες κοινωνικής βοήθειας, την παροχή συμβουλών και βοήθειας σε περίπτωση ανάγκης, και την ίση μεταχείριση υπηκόων άλλων Συμβαλλόμενων Μερών στην κοινωνική και ιατρική βοήθεια.

## **3. Υγεία:**

- **Προστασία της υγείας.** Περιλαμβάνει την εξάλειψη των αιτίων που απειλούν την υγεία, την αγωγή υγείας, την προληπτική υγεία και ιδιαίτερα την πρόληψη κατά το δυνατόν, επιδημικών, ενδημικών και άλλων ασθενειών και ατυχημάτων.

## **4. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός:**

- Προστασία κατά της Φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με δέσμευση των συμβαλλόμενων χωρών να αναπτύξουν μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης αυτών των φαινομένων, έμφαση στην πρόσβαση στα επί μέρους δικαιώματα σε ένα μεγάλο φάσμα βασικών σύγχρονων κοινωνικών αναγκών.

## 5. Κοινωνικές Υπηρεσίες: Προαγωγή και παροχή κοινωνικών υπηρεσιών,

- με αναφορές στο είδος, το σκοπό, την οργάνωση, τη χρηματοδότηση, τη στελέχωση και τη λειτουργία τους και στην προσπάθεια συνεχούς βελτίωσης των υπηρεσιών, ανάλογα και με τις μεταβαλλόμενες ανάγκες, με ειδική μέριμνα για τους ευάλωτους πληθυσμούς. Εθελοντική συμμετοχή στην εγκαθίδρυση και διατήρηση των κοινωνικών υπηρεσιών, με στόχο την ενθάρρυνση ατόμων και φορέων για εθελοντική συμμετοχή και την προαγωγή της συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού, μη-κερδοσκοπικού τομέα.

## 6. Άτομα με Ειδικές Ανάγκες:

- **Μέτρα Κατάρτισης**, με στόχο την δυνατότητά τους να ωφεληθούν για την επαγγελματική και κοινωνική τους ένταξη, σε σύνδεση και με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας.
- **Θέσεις Απασχόλησης Αναπήρων**: περιλαμβάνει την προώθηση μέτρων για την τοποθέτησή τους σε θέσεις εργασίας, μορφές προστατευόμενης απασχόλησης και ενθάρρυνσης εργοδοτών για την πρόσληψή τους. Εκτός από τα εξειδικευμένα μέτρα για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, ο Χάρτης ζητά από τα συμβαλλόμενα μέρη να προάγουν όλα εκείνα τα μέτρα τα οποία συμβάλλουν στην δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων τους ,(π.χ. πληροφόρηση, δυνατότητα πρόσβασης και επικοινωνίας κλπ.).

## 7. Παιδιά και Νέοι:

- **Κατώτερο όριο ηλικίας απασχόλησης**, το οποίο είναι το δέκατο πέμπτο, εκτός από ελαφριές εργασίες και σε συνθήκες που προφυλάσσουν την υγεία τους, τα ήθη τους και δεν τα αποκλείουν από την εκπαίδευση. Οι ρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνουν και τον γεωργικό τομέα, ενώ καλύπτει όλους τους τομείς απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου και του οικογενειακού.
- **Όριο ηλικίας για επικίνδυνη και ανθυγιεινή απασχόληση**, το οποίο πρέπει να είναι άνω των 15 και σε πολλές περιπτώσεις άνω των 18. Ακόμα και τότε πρέπει να λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα προστασίας τους.
- **Διαφύλαξη υποχρεωτικής εκπαίδευσης**: Η εργασία τους δεν πρέπει να τα εμποδίζει να απολαμβάνουν πλήρως την παρακολούθηση της βασικής

εκπαίδευσης, αλλά και τις διακοπές τους, στις οποίες δεν πρέπει να εργάζονται πάνω από τον μισό χρόνο.

- **Αξιοπρεπείς αποδοχές:** με εξασφάλιση στους νέους δίκαιου ημερομίσθιου, καθώς και την ρύθμιση της μαθητείας – των ωρών και της αμοιβής του μαθητευόμενου.
- **Επαγγελματική κατάρτιση με αποδοχές:** συνυπολογίζοντας τον χρόνο κατάρτισης ως χρόνου εργασίας.
- **Ελάχιστη ετήσια άδεια τεσσάρων εβδομάδων, με αποδοχές.**
- **Απαγόρευση νυχτερινής εργασίας**
- **Ιατρική παρακολούθηση,** ανάλογα και με την φύση της εργασίας τους.
- **Ειδική προστασία,** από κάθε κίνδυνο και όχι μόνο από την εργασία, όπως σεξουαλική παρενόχληση, κακοποίηση, ναρκωτικά, αλκοολισμός, νεανική παραβατικότητα.

#### **8. Οικογένεια:**

Περιλαμβάνει όλα τα επί μέρους στοιχεία μιας οικογενειακής πολιτικής την οποία πρέπει να ασκούν τα συμβαλλόμενα κράτη, καλύπτοντας και τις μονογονεϊκές οικογένειες, αλλά και με ειδική μνεία στην προστασία των πολυτέκνων και άστεγων οικογενειών, καθώς και των οικογενειών των προσφύγων. Αναφέρεται επίσης στην ανάγκη συμφιλίωσης της οικογενειακής με την επαγγελματική ζωή και στην επανένωση οικογενειών μεταναστών και προσφύγων.

**9. Μητέρα και Παιδί:** Στόχος εδώ είναι η διασφάλιση της κοινωνικής και οικονομικής προστασίας μητέρας και παιδιού, και της λειτουργίας των κατάλληλων υπηρεσιών. Περιλαμβάνει κοινωνική και οικονομική βοήθεια πριν και μετά τον τοκετό, την εξάλειψη των διακρίσεων για τα παιδιά, την προστασία τους από κακοποίηση, αλλά και την αντιμετώπιση ειδικών αναγκών. Διασφαλίζει επίσης το δικαίωμα των παιδιών και των νέων ανθρώπων για κοινωνική, νομική και οικονομική προστασία.

**10. Εργαζόμενη Γυναίκα:** Οι σχετικές ρυθμίσεις αφορούν κυρίως στο δικαίωμα των εργαζομένων γυναικών για προστασία, την άδεια τοκετού (πριν και μετά τον τοκετό, συνολικά 14 εβδομάδων), με επαρκείς παροχές κοινωνικής ασφάλειας, προστασία



από την απόλυση σε περίπτωση τοκετού, άδεια θηλασμού και προστασία για νυχτερινή και ακατάλληλη απασχόληση.

**11. Μετανάστες:** Οι ρυθμίσεις για τους μετανάστες αφορούν κυρίως στο δικαίωμα των εργαζομένων μεταναστών και των οικογενειών τους για προστασία και βοήθεια.

Αυτό περιλαμβάνει:

- την παροχή υπηρεσιών βοήθειας και αξιόπιστης ενημέρωσης, ώστε να μην πέφτουν θύματα παραπλάνησης και προπαγάνδας και να μπορούν να γνωρίζουν το πλαίσιο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους, καθώς και τις υπάρχουσες υπηρεσίες βοήθειας,
- την θέσπιση μέτρων διευκόλυνσης μετακινήσεων και υπηρεσιών υγειονομικής φροντίδας, με στόχο την προαγωγή της κοινωνικής και πολιτισμικής ένταξης των μεταναστών (όπως είναι η εκμάθηση της γλώσσας της φιλοξενούσας χώρας).
- Την προώθηση της συνεργασίας των κοινωνικών υπηρεσιών μεταξύ των χωρών προέλευσης και υποδοχής
- Την υπερεθνική συνεργασία υπηρεσιών μετανάστευσης, δημόσιες και μη κυβερνητικού χαρακτήρα.

Βλέπουμε ότι το φάσμα των δικαιωμάτων είναι ευρύ και εξειδικεύεται σε συγκεκριμένους πληθυσμούς.

### **γ) Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

1. Οι στόχοι της Ευρωπαϊκής ενοποίησης ήταν από την αρχή κυρίως οικονομικοί, γι' αυτό οι κοινωνικές ρυθμίσεις της ιδρυτικής συνθήκης της Ρώμης το 1957 ήταν ελάχιστες και αφορούσαν κυρίως στην διευκόλυνση της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων, και στην λειτουργία μιας ελεύθερης εσωτερικής αγοράς. Μεγάλες διαφορές σε θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, (υγείας, εργασίας, κοινωνικής ασφάλισης) όχι μόνο έρχονται σε αντίθεση με το γενικό αίσθημα κοινωνικής δικαιοσύνης, αλλά δημιουργούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ των χωρών μελών. Αυτό έγινε περισσότερο αισθητό στην πορεία της ευρωπαϊκής σύγκλισης όπου φάνηκε η αναγκαιότητα εναρμόνισης των κοινωνικών πολιτικών. Επιπροσθέτως, η διαδικασία ενοποίησης στην

δεκαετία του '90 ενέτεινε τις ανισότητες μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών, φέρνοντας στην ημερήσια διάταξη την διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργεί η ίδια η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης .

Σήμερα είναι πλέον δεδομένο ότι η οικονομική σύγκλιση προϋποθέτει κάποιο βαθμό σύγκλισης των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής, την οποία η Ε.Ε. προωθεί με τρεις κυρίως τρόπους:

- Μέσα από τις συνθήκες, τους κανόνες της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, την λειτουργία των θεσμικών της οργάνων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Χάρτες διακήρυξης δικαιωμάτων, ακόμα και όταν είναι δημιουργήματα άλλων θεσμών, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης, κατέχουν σημαντική θέση σε αυτό το πλαίσιο.
- Μέσα από την δημιουργία δικτύων, παρατηρητηρίων και την χρηματοδότηση προγραμμάτων που ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν καλές πρακτικές και να προωθούν νέες μεθόδους παρέμβασης στα κοινωνικά προβλήματα.
- Μέσα από την στήριξη της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών και την συμπερίληψη δικτύων ΜΚΥΟ που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των λιγότερο ευνοημένων πολιτών.

Κύριος στόχος ωστόσο παραμένει η στήριξη της οικονομικής ολοκλήρωσης, γι' αυτό ο χαρακτήρας της κοινωνικής πολιτικής της Ε.Ε. επικεντρώνεται στενά σε θέματα απασχόλησης και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στην αρένα της παγκοσμιοποίησης, υπό το πρίσμα του Νεο-φιλελευθερισμού.

## **2. Σταθμοί στην εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής της Ε.Ε.**

Όπως ήδη αναφέραμε η **Συνθήκη της Ρώμης το 1957** αναφερόταν ελάχιστα στην κοινωνική διάσταση και κυρίως σε σχέση με την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων (άρθρα 48-51), την ελευθερία της παροχής υπηρεσιών (59-61), και την βελτίωση των συνθηκών εργασίας (117).

Ρύθμιζε επίσης θέματα ίσης αμοιβής μεταξύ των δύο φύλων (119) και όριζε την συγκρότηση ενός Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για την βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης και την ενίσχυση της γεωγραφικής και επαγγελματικής κινητικότητας (123-128).

Αν και το άρθρο 117 αναφερόταν στην εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων, τα αρχικά κράτη μέλη – που εξάλλου είχαν παρόμοια προνοιακά καθεστώτα κορπορατίστικου χαρακτήρα – δεν συνέβαλλαν σε κάτι τέτοιο, υιοθετώντας μέτρα συντονισμού, όπου αυτό ήταν αναγκαίο.

Το 1974 υιοθετήθηκε το Πρόγραμμα Κοινωνικής Δράσης από το Συμβούλιο των Υπουργών με τρεις στόχους: πλήρη και καλύτερη απασχόληση, βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας και μεγαλύτερη συμμετοχή των εργαζομένων και επικέντρωση στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, υγείας και ασφάλειας στην εργασία, των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των γυναικών και της καταπολέμησης της φτώχειας. Για την προώθηση και την παρακολούθηση των σχετικών προγραμμάτων δημιουργήθηκαν ευρωπαϊκά δίκτυα και παρατηρητήρια.

Την ώθηση όμως για μια Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική έδωσαν η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1985) και η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992). Η πρώτη έθεσε το πλαίσιο με συγκεκριμένες ρυθμίσεις για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, τον διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων (εργαζομένων, εργοδοτών και κράτους), και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Η δεύτερη έθεσε τους όρους της σχέσης της Ε.Ε. με τα κράτη μέλη στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, με την υιοθέτηση της «αρχής της επικουρικότητας», του άρθρου 3B σύμφωνα με το οποίο η Κοινότητα ενεργεί *μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται, συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο.* (Σακελλαρόπουλος 2001, σ.132).

Το βάρος της απόδειξης φέρουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, που πρέπει να δείξουν ότι η δράση σε αυτό το επίπεδο είναι απαραίτητη και ότι η

χρήση δεσμευτικών κανόνων είναι απαραίτητη αντί για την υιοθέτηση υποστηρικτικών κανόνων και οδηγιών (Kleinman 2002).

Ο στόχος της εναρμόνισης και μάλιστα μέσα από δεσμευτική νομοθεσία εγκαταλείπεται από την συνθήκη του Μάαστριχτ, για να υιοθετηθεί μία μινιμαλιστική προσέγγιση ελαχίστων κανόνων. Η κοινωνική πολιτική θεωρείται υπόθεση των εθνικών κρατών, ενώ η προαγωγή της σύγκλισης των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και η ενίσχυση ενός κοινωνικού χώρου στην ενωμένη Ευρώπη φαίνονται πιο εφικτά μέσα από την υποστηρικτική και ελκυστική παρότρυνση με ήπια μέτρα και με ανάλογες χρηματοδοτήσεις προγραμμάτων.

Στο διάστημα ανάμεσα στην Ενιαία πράξη και στο Μάαστριχτ η Ε.Ε. επιχείρησε να καλύψει το κοινωνικό έλλειμμα που αναγνωρισμένα υπήρχε στις προηγούμενες συνθήκες με τον «**Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων**» (1989), ο οποίος αναφέρει βασικά δικαιώματα των μισθωτών και των εργαζομένων στα εξής:

- Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.
- Ελεύθερη επιλογή και άσκηση επαγγέλματος.
- Ανάπαυση και ελεύθερος χρόνος.
- Κοινωνική Προστασία και Ασφάλιση.
- Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις.
- Επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση.
- Ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών.
- Πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή των εργαζομένων στις επιχειρήσεις.
- Προστασία της υγείας και ασφάλεια στον χώρο εργασίας.
- Προστασία της παιδικής εργασίας.
- Αξιοπρεπής διαβίωση των ηλικιωμένων και κοινωνική προστασία των απόρων.
- Επαγγελματική κατάρτιση και κοινωνική ενσωμάτωση μειονεκτούντων ατόμων. (Σακελλαρόπουλος 2001).

Ο Χάρτης αυτός, δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, αλλά εκφράζει το εύρος της βάσης του οικοδομήματος της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Η πιο συστηματική διατύπωσή της περιέχεται στο Λευκό βιβλίο για την κοινωνική πολιτική με τίτλο: *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: Ο δρόμος μπροστά για την Ένωση* (Ευρωπαϊκή επιτροπή 1994). Αρχικά προηγήθηκε εκτενής διάλογος με τα κράτη μέλη στη βάση ενός Πράσινου βιβλίου (δηλ. ενός σχεδίου ), δίνοντας έτσι την δυνατότητα καταγραφής σχολίων και προτάσεων για το τελικό κείμενο. Σε αυτό το Λευκό βιβλίο η Ε.Ε. κατ' αρχήν επιβεβαιώνει την αρχή της επικουρικότητας, τονίζοντας ότι η κοινωνική πολιτική είναι υπόθεση των κρατών μελών, και ότι η αφετηρία της είναι η απασχόληση. Ωστόσο, επισημαίνει ότι απώτερος στόχος της πρέπει να είναι η διατήρηση και περαιτέρω ανάπτυξη ενός «ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου», στη βάση αξιών δημοκρατίας, ατομικών δικαιωμάτων, της οικονομίας της αγοράς, της ελευθερίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων, της ισότητας των ευκαιριών για όλους, της κοινωνικής ευημερίας και αλληλεγγύης. Η Ε.Ε. έχει έναν σημαντικό συντονιστικό και υποστηρικτικό ρόλο στην διαμόρφωση αυτού του κοινωνικού μοντέλου, με την προαγωγή της δικτύωσης των πολιτών, της ανταλλαγής εμπειριών, της έρευνας και της κοινωνικής αλληλεγγύης. Η οικονομική υποστήριξη μέσω των διαρθρωτικών ταμείων αφορά κυρίως στην υποστήριξη δικτύων, ανταλλαγής εμπειριών και διακρατικών δράσεων.

Το Λευκό βιβλίο για την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική δεν παραμένει στην έκφραση γενικών αρχών, αλλά προχωρά σε συγκεκριμένες επί μέρους πολιτικές σε πέντε τομείς:

- Θέσεις εργασίας, δεξιότητες και συνθήκες εργασίας
- Κινητικότητα εργατικού δυναμικού
- Ισότητα ευκαιριών
- Κοινωνική προστασία και κοινωνική ένταξη.
- Δημόσια Υγεία.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός και η καταπολέμησή του έχουν ήδη σε μεγάλο βαθμό αντικαταστήσει την χρήση του όρου φτώχεια. Η Ε.Ε. αναπτύσσει προγράμματα με την υποστήριξη των διαρθρωτικών ταμείων μέσα στην δεκαετία του '90, αρχικά για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού – τον οποίο όμως εννοεί κυρίως ως

αποκλεισμό από την αγορά εργασίας – και στην συνέχεια για την προαγωγή συνθηκών κοινωνικής ένταξης (ή συμπερίληψης).

- **Η Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική στο φως της «χρηστής διακυβέρνησης»**

Μετά το Λευκό βιβλίο, στο τέλος της δεκαετίας του '90 και στην παρούσα δεκαετία, η κοινωνική πολιτική προσεγγίζεται μέσα από ένα ευρύτερο πλαίσιο της χρηστής διακυβέρνησης, με έμφαση στις νέες τεχνολογίες, την προαγωγή ευέλικτων μορφών απασχόλησης και την καταπολέμηση των διακρίσεων. Σταθμοί σε αυτή την νέα πορεία είναι η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) και η Κοινωνική Ατζέντα του 2000-2005), ενώ η αλλαγή στις μεθόδους παρέμβασης της Ε.Ε. και τον ρόλο των κρατών μελών, εκφράζεται μέσα από την *Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού*.

**Η Συνθήκη του Άμστερνταμ** τον Ιούνιο του 1997 διατύπωσε μία κοινή πολιτική απασχόλησης και όρισε τις μεθόδους και τους μηχανισμούς παρακολούθησης και εφαρμογής της. Η πολιτική αυτή καθορίζεται στην βάση τεσσάρων αξόνων ή πυλώνων, επάνω στους οποίους βασίζονται οι κατευθυντήριες γραμμές, τα προγράμματα των εθνικών κυβερνήσεων και ο έλεγχος που ασκεί η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι άξονες αυτοί είναι:

- Η βελτίωση της **απασχολησιμότητας**, δηλαδή μέσα από σειρά δράσεων, η ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων και γνώσεων στο εργατικό δυναμικό, για την καλύτερη πρόληψη και αντιμετώπιση της μακροχρόνιας ανεργίας. Για τον σκοπό αυτό απαιτείται **η μετάβαση από παθητικές σε ενεργητικές μορφές**, ώστε να δίνονται πραγματικά κίνητρα στους άνεργους, με αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών (π.χ. για την διά βίου μάθηση).
- Η ενίσχυση της **Επιχειρηματικότητας**, με την διευκόλυνση της δημιουργίας νέων, δυναμικών επιχειρήσεων, την μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης της εργασίας και την έρευνα και ενίσχυση νέων πεδίων δημιουργίας θέσεων εργασίας.
- Η **Προσαρμοστικότητα** στις νέες συνθήκες αναφέρεται κυρίως στις εργασιακές σχέσεις σε σχέση πρώτο: με τον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης της εργασίας, την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και την αύξηση της

παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και δεύτερο: την αναβάθμιση των γνώσεων και των ειδικοτήτων των εργαζομένων με διάφορους τρόπους, όπως π.χ. η εσωτερική επαγγελματική κατάρτιση.

- Η ανάπτυξη πολιτικών για **Ίσες ευκαιρίες μεταξύ ανδρών και γυναικών** θεωρείται αναγκαία γιατί οι γυναίκες πλήττονται περισσότερο από την ανεργία. Έτσι χρειάζονται μέτρα αντιμετώπισης της διαφοράς μεταξύ ανδρών και γυναικών στην απασχόληση, όπως η εξασφάλιση της ποσοστιαίας απασχόλησης και εκπροσώπησης των γυναικών, συμφιλίωσης επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, π.χ. γονικές άδειες, μερική απασχόληση, ευέλικτο ωράριο, και διευκόλυνση επιστροφής στην εργασία, π.χ. απόκτηση νέων ειδικοτήτων.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η αλλαγή στον τρόπο, την μέθοδο επίτευξης των στόχων της πολιτικής που προωθεί η Ε.Ε: Δίνονται κατευθυντήριες γραμμές στη βάση των οποίων τα κράτη μέλη αναπτύσσουν του δικό τους Εθνικό Σχέδιο Δράσης, (ΕΣΔ) με την ουσιαστική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Αυτή η διαδικασία είναι πιο ανοιχτή, βοηθά τα κράτη να αλληλοδιδάσκονται μέσα από ΕΣΔ και συμβάλλει στην άσκηση ελέγχου από την Ε.Ε.

Η έμφαση πάντως δίνεται στην προαγωγή νέων «ευέλικτων» μορφών απασχόλησης, στην αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, ενώ τονίζεται η σημασία της κοινωνικής ένταξης . (Σακελλαρόπουλος 2001, Kleinman 2002).

Το 2000 η Ε.Ε. έθεσε ως στόχο την βελτίωση του τρόπου λειτουργίας της και έθεσε τις βασικές αρχές μιας *Χρηστής Διακυβέρνησης*, οι οποίες συνοψίζονται στα εξής:

- Διαφάνεια
- Συμμετοχή
- Λογοδότηση
- Αποτελεσματικότητα
- Συνοχή

Η εφαρμογή τους ενισχύει τις ευρύτερες αρχές της *αναλογικότητας* και της *επικουρικότητας*. Αυτό σημαίνει ότι πριν εγκαινιασθεί μια πρωτοβουλία πρέπει να ελέγχεται συστηματικά αν:

- Είναι πράγματι αναγκαία η δημόσια δράση.
- Το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι το πλέον κατάλληλο
- Τα λαμβανόμενα μέτρα είναι αναλογικά προς τους επιδιωκόμενους στόχους.

Η προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης επηρεάζει και την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής, με την υιοθέτηση νέων τρόπων παρέμβασης και την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών. Το περιεχόμενο όμως της κοινωνικής πολιτικής της Ε.Ε. δεν άλλαξε, παρά μόνον οριακά, για να συμπεριλάβει κάποια θέματα κατοικίας και προστασίας του περιβάλλοντος. Επίσης, ενδιαφέρον παρουσιάζουν η πορεία διαμόρφωσης μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και οι πολιτικές καταπολέμησης των διακρίσεων, σε μια Ευρώπη που γίνεται όλο και πιο πολυπολιτισμική. Η ενθάρρυνση της λειτουργίας δικτύων και η υιοθέτηση της **Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού** αποτελούν δύο «ήπιες» μορφές εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, με θετικές επιπτώσεις για το εθνικό επίπεδο.

**Ως προς τα δίκτυα,** η Ε.Ε. υιοθετεί στοιχεία από την θεωρία των δικτύων όπως αναπτύχθηκε στην πληροφορική και εστιάζει το ενδιαφέρον της στα λεγόμενα **Δίκτυα Πολιτικής** τα οποία περιλαμβάνουν όλους όσους εμπλέκονται στην διαμόρφωση και εφαρμογή μιας πολιτικής σε έναν δεδομένο τομέα. Χαρακτηρίζονται κατά κύριο λόγο από ανεπίσημες διαντιδράσεις μεταξύ φορέων του ιδιωτικού και δημόσιου χώρου, με διακριτά αλλά αλληλοεξαρτώμενα συμφέροντα, οι οποίοι προσπαθούν να λύσουν προβλήματα συλλογικής δράσης σε ένα κεντρικό, μη-ιεραρχημένο επίπεδο. ( Ε.Ε. *Networking people for a good governance in Europe*. White paper on Governance Work Area 4, May 2000).

Για την περιγραφή διαφορετικών δικτύων πολιτικής τρία στοιχεία είναι σημαντικά: Το ίδιο το δίκτυο ( πυκνότητα, συχνότητα διαντιδράσεων ), η μέθοδος δικτύωσης (δομές, διαδικασίες και κανόνες διαντίδρασης) και η διαχείριση του δικτύου (δόμηση,



διαμόρφωση κοινών στόχων, προσδιορισμός ρόλων και λειτουργιών, διαχείριση συγκρούσεων κ.ά.) .

**Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ)**, χρησιμοποιείται ανάλογα με την περίπτωση. Αποτελεί μέθοδο ενθάρρυνσης της συνεργασίας, στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, στην συμφωνία επί κοινών στόχων και κατευθυντήριων γραμμών. Βασίζεται σε τακτικό έλεγχο της προόδου ως προς την επίτευξη των στόχων και επιτρέπει στα κράτη μέλη να συγκρίνουν τις προσπάθειές τους και να επωφελούνται συλλογικά από την πείρα τους. Ακολουθείται μία πλήρως αποκεντρωμένη προσέγγιση στη βάση της αρχής της επικουρικότητας. Συμμετέχουν ενεργά οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών με μορφές εταιρικής σχέσης. (Ε.Ε. 2001).

- **Η Ευρωπαϊκή Κοινωνία των Πολιτών**

Μέρος των νέων μεθόδων παρέμβασης, αλλά και έκφρασης της δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού κοινωνικού χώρου αποτελούν η ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και η προώθηση της κοινωνικής οικονομίας.

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 καθιερώθηκε η λειτουργία ενός **Κοινωνικού Φόρουμ** στο οποίο συμμετείχαν Μη-Κυβερνητικοί και εθελοντικοί φορείς. Από τότε η παρουσία αυτού του τομέα έχει διευρυνθεί και οργανωθεί καλύτερα, με αποτέλεσμα όχι μόνο να συμμετέχουν περισσότερες οργανώσεις, αλλά να κάνουν και αποτελεσματικές παρεμβάσεις σε θεμελιώδη ζητήματα. Τέτοια παραδείγματα έχουμε στον χώρο της οικολογίας και των αστέγων.

Η Ε.Ε. προτάσσει πέντε λόγους για τους οποίους προωθεί την συνεργασία της με την κοινωνία των πολιτών:

1. Οι φορείς που την συγκροτούν προωθούν την συμμετοχική δημοκρατία
2. Εκπροσωπούν τις απόψεις ομάδων πολιτών στα Ευρωπαϊκά όργανα.
3. Συμβάλλουν στην διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής.
4. Συμβάλλουν στο καλύτερο μάνατζμεντ προγραμμάτων της.
5. Συμβάλλουν στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

**Η Πλατφόρμα Ευρωπαϊκών Κοινωνικών ΜΚΥΟ**, ένας συλλογικός ανεξάρτητος φορέας, ο οποίος εκπροσωπεί μεγάλο αριθμό οργανώσεων, απαριθμεί με μεγαλύτερη εμβέλεια τον ρόλο και την συμβολή των ΜΚΥΟ στην Ευρώπη:

- Εκπροσωπούν δημόσια συμφέροντα και τα συνδέουν με την πολιτική διαδικασία.
- Συμβάλλουν στην ανάπτυξη και εφαρμογή ευρωπαϊκών πολιτικών, παρέχοντας ειδικές δεξιότητες και εντοπίζοντας νέα προβλήματα και τρόπους αντιμετώπισής τους.
- Συμβάλλουν στην γνώση και ευαισθητοποίηση των ευρωπαίων πολιτών για τις δράσεις και τις πολιτικές της Ε.Ε.
- Προάγουν την ενδυνάμωση των πολιτών και την ενεργό συμμετοχή τους στην λήψη αποφάσεων, μειώνοντας την απόσταση μεταξύ κυβερνώντων και κυβερνωμένων.
- Οικοδομούν την κοινωνική αλληλεγγύη, δημιουργούν κοινότητα και προάγουν την κοινωνική εγρήγορση.
- Παίζουν κεντρικό ρόλο στην συγκρότηση του κοινωνικού διαλόγου μεταξύ πολιτών και κρατών.
- Είναι συχνά σημαντικοί φορείς παροχής υπηρεσιών, ιδιαίτερα σε ευπαθείς πληθυσμούς.
- Αναδεικνύουν και δοκιμάζουν καινοτόμες δράσεις και καλές πρακτικές, αναπτύσσοντας δείκτες και θέτοντας στόχους.
- Έχουν έναν σημαντικό ρόλο φύλακα των δημόσιων συμφερόντων, περιβαλλοντικών, κοινωνικών, αναπτυξιακών ή ανθρωπιστικών. Παρακολουθούν και αξιολογούν την δράση πολιτικών και οικονομικών παραγόντων και αντιδρούν στις πράξεις ή την απραξία τους.

Η σύγκριση ανάμεσα στις δύο τοποθετήσεις είναι πολύ ενδιαφέρουσα και αν μη τι άλλο, δείχνει πόσο στενή είναι η ευρωπαϊκή αξιολόγηση της σημασίας της κοινωνίας των πολιτών, σε σχέση μόνο με την επίτευξη των πολιτικών της. Εξίσου ενδιαφέρουσα όμως είναι και η αναφορά προβλημάτων στην συνεργασία Ε.Ε. και ΜΚΥΟ:

- Ο πολυτομεακός και πολυδιάστατος χαρακτήρας της ίδιας της κοινωνίας των πολιτών και κατ'έπекταση της συνεργασίας ενισχύει την διάσπαση της προσέγγισης της E.E.
- Υπάρχει έλλειψη επαρκούς πληροφόρησης της E.E. για τις MKYO και δυσκολίες παρακολούθησης από την πλευρά της των συχνών αλλαγών στον χώρο του τρίτου τομέα. Η Κοινότητα έκανε κάποια βήματα προς αυτή την κατεύθυνση με την διεξαγωγή έρευνας, τα αποτελέσματα της οποίας παρουσίασε στην Ανακοίνωση για τον ρόλο των Σωματείων και των Ιδρυμάτων στην E.E. το 1997. Ωστόσο, το κενό πληροφόρησης εξακολουθεί να υπάρχει, ιδίως και γιατί ο χώρος αυτός είναι πολύ ρευστός και υπόκειται σε συνεχείς αλλαγές.
- Έλλειψη πληροφόρησης των MKYO και καθοδήγησής τους στις γραφειοκρατικές διαδικασίες της E.E., γεγονός το οποίο δυσχεραίνει ιδιαίτερα τις μικρότερες οργανώσεις να συμμετέχουν σε δράσεις και να ωφελούνται από τους πόρους, τις δεξιότητες και την ευρύτερη πληροφόρηση. Η προαγωγή συνεργασιών με την μορφή δικτύων συμβάλλει στην άρση των δυσκολιών.
- Η επιβολή πρόσθετων κανόνων οικονομικής εμβέλειας για τα προγράμματα της E.E. δημιουργεί δυσβάσταχτες οικονομικές προϋποθέσεις για την συμμετοχή MKYO σε ευρωπαϊκά προγράμματα.
- Οι MKYO ζητούν βελτιώσεις στην πληροφόρηση και την επικοινωνία των οργάνων της E.E. στα πλαίσια της πολιτικής διαφάνειας που υιοθετεί, με στόχο την σφυρηλάτηση γνήσιων εταιρικών σχέσεων μαζί τους.

Όλα τα παραπάνω σηματοδοτούν ενδιαφέρουσες εξελίξεις στον τρόπο άσκησης κοινωνικής πολιτικής της E.E. που επηρεάζουν όμως και την κοινωνική πολιτική σε επίπεδο κρατών μελών, καθώς ενθαρρύνονται με την μέθοδο το καρότου να υιοθετήσουν μεθόδους υλοποίησης και μορφές παρέμβασης, προκειμένου να συμμετάσχουν στα προγράμματα, ή να υλοποιήσουν τους στόχους της ευρωπαϊκής πολιτικής.

Ωστόσο, το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής της E.E. δεν έχει σημαντικά διευρυνθεί, ενώ η διακήρυξη αρχών και η εκπόνηση προγραμμάτων δράσης δεν φαίνεται να έχουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Αυτό μαρτυρά η πιο πρόσφατη *Κοινωνική Ατζέντα 2000 της E.E. 2000-2005*, τα κύρια σημεία της οποίας είναι:

- Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας
- Προετοιμασία και διαχείριση της αλλαγής και προσαρμογή στο νέο περιβάλλον εργασίας.
- Αξιοποίηση των ευκαιριών για μια οικονομία στηριζόμενη στη γνώση.
- Προώθηση της κινητικότητας.
- Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της κοινωνικής προστασίας.
- Προώθηση της κοινωνικής ένταξης.
- Προώθηση της ισότητας των φύλων.
- Ενίσχυση των βασικών δικαιωμάτων και καταπολέμηση των διακρίσεων.
- Προώθηση της ποιότητας στις βιομηχανικές σχέσεις.
- Προετοιμασία για την διεύρυνση
- Προώθηση της διεθνούς συνεργασίας

Στην ενδιάμεση αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης της Ατζέντας αυτής το έτος 2002, τα αποτελέσματα δεν ήταν ενθαρρυντικά και φαινόταν ότι το 2005 δεν ήταν πλέον ρεαλιστικός στόχος.

Συνοψίζοντας, βλέπουμε ότι η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει διευρυνθεί κυρίως από την δεκαετία του '90, εξακολουθεί όμως να επικεντρώνεται στην απασχόληση στα πλαίσια των αναγκών της ενοποίησης και της ανταγωνιστικότητας της Ε.Ε. στο νέο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον. Κύρια μέριμνα αποτελεί η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και η προαγωγή της κοινωνίας της γνώσης, για την επίτευξη της οποίας επιστρατεύεται και η κοινωνική πολιτική. Η μορφή των παρεμβάσεων είναι ήπια, με ανοιχτές διαδικασίες συντονισμού σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Ωστόσο, όσον αφορά νευραλγικούς τομείς με βαρύτητα για την οικονομία, όπως είναι η κοινωνική ασφάλιση, οι πιέσεις γίνονται αισθητές. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, όσον αφορά τις αναφορές σε συστήματα κοινωνικής πολιτικής (όπως η κοινωνική ασφάλιση), υιοθετεί σε μεγάλο βαθμό τις αρχές του νεοφιλελευθερισμού. Η μη-υπερψήφισή του από όλες τις χώρες εγείρει ζητήματα και για την μελλοντική πορεία της κοινωνικής πολιτικής. Συγχρόνως, η άνοδος σε παρουσία και κύρος μιας Ευρωπαϊκής Κοινωνίας των Πολιτών δημιουργεί ενδιαφέροντα ερωτήματα για την εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής, όσο και για την συγκρότηση της κοινωνίας των πολιτών σε αυτό το επίπεδο και τις σχέσεις της με υπερεθνικά όργανα και γραφειοκρατίες.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alcock P., Erskine A. and May M. (1998), *The Student's Companion to Social Policy Blackwell publishers Ltd, Oxford.*
- Αλεξίου Θ. (1998), *Περιθωριοποίηση και Ενσωμάτωση – Η κοινωνική πολιτική ως Μηχανισμός ελέγχου και κοινωνικής πειθάρχησης.* Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Βενιέρης Δ. (2002) *Ευρωπαϊκός κοινωνικός Χάρτης-Η Κοινωνική Πολιτική Του Συμβουλίου της Ευρώπης.* Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα., σ. 271-311..
- Βλάχος Ιερόθεος, Μητροπολίτης Ναυπάκτου (1994), *Το Πρόσωπο στην Ορθόδοξη Παράδοση.* Έκδοση Ιεράς Μονής Γενεθλίου της Θεοτόκου (Πελαγίας).
- (2000) *Μεταξύ δύο Αιώνων.* Ιερά Μονή Γενεθλίου της Θεοτόκου (Πελαγίας) Λεβαδιά
- Bytheway B, Johnson J. (1990) “On Defining Ageism”, *Critical Social Policy*, Sage, London.
- Γιανναράς Χρ. (1987) *Το Πρόσωπο και ο Έρωτας.* Εκδόσεις Δόμος
- Cochrane A. –Clarke J. (1993) *Comparing Welfare States* Sage, Open University, London.
- Deacon B. (1995) *Η Νέα Ανατολική Ευρώπη.* Gutenberg, Αθήνα.
- Doyal L., Gough I. (1991), *A Theory of Human Need*, MacMillan, London.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2001) *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – Μια Λευκή Βίβλος. COM (2001)428 τελικό. Βρυξέλλες.*
- Esping-Andersen G. (1991) *The three worlds of welfare capitalism* Polity press, Cambridge
- (2002), *Why we Need a New Welfare State.* Oxford University press, Oxford.
- Evers A.- Wintersberger H (eds).(1992) *Shifts in the Welfare Mix.* Campus Verlag, Frankfurt.
- Evers A. , Svetlik I, (eds) (1993), *Balancing Pluralism : New Welfare Mixes in Care for the Elderly.* European Center, Vienna, Avebury.
- Ewald F. (2000), *Ιστορία του Κράτους Πρόνοιας,* Gutenberg, Αθήνα.
- Ferrera M. (1996), The “Southern Model” of Welfare in Social Europe *Journal of European Social Policy*, 6,1,pp.17-37.
- Ferrera M and Rhodes M. (eds) (2000) *Recasting European Welfare States.* Frank Cass, London.
- Ζηζιούλας Ι. Μητροπολίτης Περγάμου( 1977) *Από το Προσωπείον εις το Πρόσωπον Πατριαρχικών Ίδρυμα Πατερικών Μελετών,* Θεσσαλονίκη.
- Ferge Sz.(1979), *A Society in the Making-Hungarian Social and Societal Policy 1945-1975.* Penguin books, London.
- Giddens A. ( 1998 ) *Ο Τρίτος Δρόμος,* Πόλις, Αθήνα
- Jordan B. (1998), *The New Politics of Welfare,* Sage Publications London.
- Καραμεσίνη Μαρία (2005, «Η Πολιτική Απασχόλησης ως Πεδίο Σύζευξης της Οικονομικής και της Κοινωνικής Πολιτικής, στο Καραμεσίνη Μ., Κουζής Γ. (επιμ.) *Πολιτική Απασχόλησης. Πεδίο Σύζευξης της Οικονομικής και της Κοινωνικής Πολιτικής,* εκδόσεις Τυπωθείτω, Gutenberg, Αθήνα.
- Kennett P. (2001), *Comparative Social Policy: Theory and Research,* Open University Press, Buckingham, Philadelphia.
- Kemshall H. (2002), *Risk, Social Policy and Welfare,* Open University Press Buckingham, Philadelphia.
- Kleinman M. (2002), *A European Welfare State?* Palgrave, Basingstoke.
- Κοντιάδης Ξ. (2001), *Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην Εποχή*

της Παγκοσμιοποίησης. Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα.

- Lavalette M. and Pratt A. (1997), (ed), *Social Policy-A Conceptual and Theoretical Introduction*. Sage Publications London.
- Lewis J. (1992), "Gender and the Development of Welfare Regimes" *Journal Of European Social Policy*. 2(3).
- Marshall t.H., and Bottomore T. (1995), *Ιδιότητα του Πολίτη και Κοινωνική Τάξη* Gutenberg, Αθήνα.
- Maslow A. H. (1954), *Motivation and Personality*, Harper, New York.
- Ματσαγγάνης Μ. (επιμ) (1999). *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.
- Μεταλληνός Γ, πρωτ. (1998), *Σχέσεις και Αντιθέσεις, Ανατολή και Δύση στην Πορεία του Νέου Ελληνισμού*. Ακρίτας, Αθήνα.
- Μπουγάτσου Ν.Θ. (επιμ)(1998), *Κοινωνική Διδασκαλία Ελλήνων Πατέρων*. Τόμος 1ος Αποστολική Διακονία, Αθήνα
- O' Brien M. and Penna S. (1998), *Theorising Welfare*, Sage, London.
- Παπαγιάννη Π. – Κατσούλη Δ. (1995), *Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης*. Έκδοση ΤΕΔΚΝΑ, Αθήν α.
- Plant R, Lesser H., Taylor-Gooby P. (1980), *Political Philosophy and Social Welfare*. Routledge & Keegan Paul, London, Boston and Henley.
- Parker R. (1981), "Tending and Social Pollicy" in Goldberg E.M.-Hatch S. (eds) *A New Look at the Personal Social Services*. Policy Studies Institute.
- Ράμφος Στ. (2000), *Ο Καημός του Ενός* . Εκδόσεις Αρμός, Αθήνα
- Σακελλαρόπουλος Θ. (2001) *Υπερεθνικές Κοινωνικές Πολιτικές την εποχή της Παγκοσμιοποίησης* Κριτική , Αθήνα.
- Spicker P. (1995) *Social Policy, Themes and Approaches*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, London.
- (2004), *Το Κράτος Πρόνοιας, μια Γενική Θεωρία*, εκδόσεις Διόνικος Αθήνα.
- Σταθόπουλος Π. (1996), *Κοινωνική Πρόνοια – Μια Γενική Θεώρηση*, Εκδόσεις Έλλην, Αθήνα.
- Στασινοπούλου Ο. (1996) *Ζητήματα Σύγχρονης Κοινωνικής Πολιτικής – Από το Κράτος Πρόνοιας στον «Νέο» Προνοιακό Πλουραλισμό*, Gutenberg, Αθήνα.
- (1992), *Κράτος Πρόνοιας, ιστορική Εξέλιξη – Σύγχρονες Θεωρητικές Προσεγγίσεις*. Gutenberg, Αθήνα.
- Titmuss R. (1970), *The Gift Relationship*, Allen and Unwin, London.
- (1974) *Social Policy*, Allen and Unwin, London.
- (1987), *The Philosophy of Welfare* (selected writings), Allen &Unwin, London.
- Townsend P. (1975), *Sociology and Social Policy*, Penguin Books,London.
- (1981) «The Structured Dependency of the Elderly: Creation and Social Policy in the 20<sup>th</sup> century», *Ageing and Society*, 1 (1).
- (1986) " The Problem of Ageism. Theories of Social Dependency in Old Age: Acquiescent Functionalism versus Structured Dependency".In Phillison Ch, Walker A. (eds), *Ageing and Social Policy*, Aldershot, Gower. London
- Watson S. (2000), "Foucault and the Study of Social Policy," in (Lewis G.et.al (eds) *Rethinking Social Policy*, The Open University, Sage ,London.
- Williams F. (2000) (2000), *Principles of Recognition and Respect*,Lewis G.et.al. "Rethinking Social Policy" Open University, Sage, London, California .,

