

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑΣ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ**

Η πολιτική του νεοφιλελευθερισμού και της οικονομίας της αγοράς στην Ελλάδα και οι επιπτώσεις στην κοινωνική πολιτική : Το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων.

Φοιτητής Στασινός Κωνσταντίνος

Επιβλέπων καθηγητής Τρύφωνας Κωστόπουλος



Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Εισαγωγή	5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	7
Κοινωνική πολιτική	7
Ορισμός Κοινωνικής Πολιτικής.....	7
Στόχοι κοινωνικής πολιτικής.....	8
Μοντέλα Κοινωνικής Πολιτικής.....	9
Το Κράτος Πρόνοιας	9
Ιστορική εξέλιξη του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα	10
Κράτος Πρόνοιας στη Βόρεια Ευρώπη-Το παράδειγμα της Δανίας	11
Είδη κρατών πρόνοιας	12
Τυπολογική διάκριση σύμφωνα με Titmuss.....	12
Τυπολογική διάκριση σύμφωνα με Esping.....	13
Τυπολογία Κρατών Πρόνοιας σύμφωνα με Andersen.....	14
Προνοιακός Πλουραλισμός	15
Προνοιακός Πλουραλισμός και τοπικές κοινωνίες.....	15
Το μέλλον του κοινωνικού κράτους.....	16
Κριτική στο Κράτος Πρόνοιας	16
Κράτος Πρόνοιας και προνοιακός πλουραλισμός	17
Κράτος πρόνοιας στη Βόρεια Ευρώπη και κριτική στις δημόσιες κοινωνικές δαπάνες	18
Η Κοινωνία της Γνώσης	19
Εκβιομηχάνιση αστικοποίηση και Κοινωνική Πολιτική	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	21
Τοπική αυτοδιοίκηση και Κοινωνική Πολιτική	21
Σχεδιασμός και προγράμματα κοινωνικής πολιτικής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	21
Κατηγορίες κρατών ανάλογα με τη συγκέντρωση ή την αποκέντρωση στην πολιτική τους	22
Συγκεντρωτικά και αποκεντρωτικά συστήματα	23
Το ελληνικό διοικητικό σύστημα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	25
Τοπική αυτοδιοίκηση και κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα.....	25

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη και η αποκέντρωση στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής.....	25
ΕΟΚ και προώθηση της αποκέντρωσης τη δεκαετία του 80	28
Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση	29
Δήμος Αθηναίων και Καλλικρατική πολιτική.....	29
Ο Τρίτος Τομέας.....	30
Τα Κέντρα Κοινότητας	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ	34
Διεθνή νομικά κείμενα κοινωνικός αποκλεισμός και νεοφιλελευθερισμός στην Ελλάδα και την Ευρώπη	34
Ευρωπαϊκή Ένωση και νομική κατοχύρωση της κοινωνικής προστασίας.....	34
Νεοφιλελευθερισμός	35
Νεοφιλελευθερισμός και επικράτηση ως μοντέλο κοινωνικής πολιτικής στην Ευρώπη ...	36
Κοινωνικός αποκλεισμός.....	37
Κοινωνικός αποκλεισμός και διαφοροποίηση των κρατών της Ευρώπης.....	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ	39
Το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων ως προς την Κοινωνική Πολιτική	39
Τοξικοεξαρτημένοι.....	39
Ηλικιωμένοι	40
Ρομά	40
Πρόσφυγες.....	40
Δομές που διαθέτει ο Δήμος Αθηναίων για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.....	42
Κοινωνικό παντοπωλείο φαρμακείο.....	42
Δημοτικά Ιατρεία.....	42
ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΤΟ ΣΠΙΤΙ	42
Προνοιακός πλουραλισμός και κρατική υποχρηματοδότηση	43
Προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής	44
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	45

Περίληψη

Η εργασία πραγματεύεται και διερευνά τις επιπτώσεις των πολιτικών του νεοφιλελευθερισμού και γενικότερα της οικονομίας της αγοράς στην κοινωνική πολιτική και τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας. Η μελέτη αφορά συγκεκριμένα στις επιπτώσεις σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης λαμβάνοντας υπόψη το Δήμο Αθηναίων που αποτελεί μητροπολιτικό δήμο. Η θεσμοθετημένη από την Ευρώπη πολιτική του Τρίτου δρόμου με τη σύμπραξη ιδιωτικού και δημοσίου τομέα καθώς και εθελοντισμού και ΜΚΟ αποτελεί κυρίαρχο δόγμα που τέθηκε σε ισχύ μέσα από νομικά κείμενα και συνθήκες τη δεκαετία του 90.

Στην εργασία γίνεται αναφορά στον ορισμό της κοινωνικής πολιτικής πραγματοποιώντας μια ιστορική αναδρομή στην ανάπτυξη του Κράτους Πρόνοιας στη μεταπολεμική Ευρώπη θέτοντας ως κριτήριο κοινωνικής προστασίας την καθολικότητα στις κοινωνικές παροχές. Σταδιακά και λόγω του αυξημένου κόστους των κοινωνικών δαπανών κυριάρχησαν τα ιδεολογήματα που θέτουν την όλο και περισσότερη παρέμβαση του ιδιωτικού τομέα και της αγοράς στην επιλεκτική και στοχευμένη επίλυση κοινωνικών προβλημάτων. Η επιλεκτικότητα αποκλείει το σύνολο της κοινωνίας από την παροχή κοινωνικής πρόνοιας και θέτει ένα ελάχιστο εγγυημένο σύστημα παροχών σε άτομα που κινδυνεύουν με φτώχεια και αποκλεισμό. Σταδιακά φθάσαμε στο σήμερα όπου επιβάλλεται η σύμπραξη ιδιωτικού και δημοσίου τομέα προκειμένου να ανταποκριθούν σε δομικά κοινωνικά προβλήματα στη σύγχρονη κοινωνία όπως η ανεργία, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Η τοπική αυτοδιοίκηση τα τελευταία χρόνια μέσα από την αποκέντρωση αναλαμβάνει όλο και περισσότερες αρμοδιότητες που αφορούν στην εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής. Στην Ελλάδα η αποκέντρωση εφαρμόστηκε μέσα από το πρόγραμμα Καλλικράτης και τη συνένωση όμορων δήμων σε διοικητικό επίπεδο..

Ο Δήμος Αθηναίων αποτελεί έναν δήμο με οξεία κοινωνικά προβλήματα, περιθωριοποίηση κοινωνικών και εθνοτικών ομάδων λόγω ανεργίας και πολιτισμικής διαφορετικότητας. Η μετανάστευση εντείνει τα κοινωνικά προβλήματα και θέτει το Δήμο σε δυσκολίες παροχής κοινωνικής προστασίας καθώς το ζήτημα άπτεται της κεντρικής διοίκησης και κράτους καθώς και της Ευρώπης. Οι δομές που διαθέτει ο Δήμος και τα προγράμματα πρόνοιας τίθενται σε επιλεκτική εφαρμογή στοχεύοντας σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως οι ηλικιωμένοι, οι άστεγοι οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι τοξικοεξαρτημένοι και οι Ρομά. Οι προκλήσεις για το μέλλον είναι μεγάλες καθώς η οικονομική κρίση διογκώνεται και απειλεί με αποκλεισμό όλο και μεγαλύτερο ποσοστό των κατοίκων του δήμου.

Εισαγωγή

Η τοπική αυτοδιοίκηση στη Δυτική Ευρώπη της μεταπολεμικής περιόδου όπου άνησε το κράτος πρόνοιας διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Τα κράτη πρόνοιας προϊόντα της σοσιαλδημοκρατίας παρείχαν στους πολίτες καθολικές υπηρεσίες υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και εργασίας σε όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως εισοδήματος και οικονομικής κατάστασης. Το κοινωνικό κράτος πρόνοιας αναδύθηκε από τα τέλη της δεκαετίας του 1940 μεταπολεμικά μέχρι τα μέσα της δεκαετία του 1970 στη Βόρεια και Δυτική Ευρώπη. Τα κράτη αυτά δαπανούσαν τεράστια ποσά για την κοινωνική πολιτική ,παρέχοντας υψηλής ποιότητας υπηρεσίες με ισότιμο και καθολικό τρόπο. Οι δαπάνες για την υγεία την παιδεία και την πρόνοια αποτελούσαν σημαντικό ποσοστό του ΑΕΠ του κάθε κράτους. Για την εκτέλεση και την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η τοπική αυτοδιοίκηση με την αναβάθμιση των τοπικών θεσμών. Κι αυτό γιατί η αποκεντρωτική και σε τοπικό επίπεδο εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής ανά διοικητική περιφέρεια είναι πιο αποτελεσματική από τη συγκεντρωτική εφαρμογή από το ίδιο το κράτος.

Το κράτος πρόνοιας που θεσπίστηκε στα μέσα του περασμένου αιώνα και οικοδομήθηκε μεταπολεμικά, βρίσκεται σήμερα σε κρίση. Η παγκοσμιοποίηση και η Ευρωπαϊκή ενοποίηση και σύγκλιση σε οικονομικό επίπεδο προβάλλει την ανταγωνιστικότητα και την εφαρμογή οικονομικών στόχων μετρήσιμων για τα κράτη παρά την κοινωνική αλληλεγγύη. Επιπλέον, οι δημογραφικές μεταβολές με τις μαζικές μεταναστεύσεις από τη Μέση Ανατολή, οι ραγδαίες τεχνολογικές αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες, κλόνισαν την πεποίθηση ότι το κράτος πρόνοιας μπορεί να προσφέρει κοινωνική ευημερία στους πολίτες του. Τα κράτη κατηγορήθηκαν ότι δαπανούν τεράστια ποσά για την κοινωνική πρόνοια, χωρίς να έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα. Ο προνοιακός πλουραλισμός που αναπτύχθηκε σαν τάση τα τελευταία χρόνια της κρίσης προτάσσει τη σύμπραξη ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα με το δημόσιο, προκειμένου να μειωθεί το κόστος της κοινωνικής πολιτικής. Έτσι, ΜΚΟ εθελοντικές οργανώσεις, εταιρείες και τοπικές οργανώσεις συμπράττουν άτυπα σε οικονομικό επίπεδο προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα σύγχρονα κοινωνικά προβλήματα των τοπικών κοινωνιών. Πρόκειται για εταιρικές σχέσεις που αναπτύσσονται προκειμένου να αντιμετωπίσουν σύγχρονα κοινωνικά προβλήματα όπως η στέγαση, η φτώχεια και ο αποκλεισμός με το χαμηλότερο οικονομικό κόστος.

Επιπλέον, σαν τάση καταγράφεται και η αντικατάσταση του όρου φτώχειας από την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Ενώ η φτώχεια συνδέεται με τα εισοδήματα και την απουσία υλικών αγαθών, ο κοινωνικός αποκλεισμός συνδέεται με την έλλειψη με έναν πολυδιάστατο τρόπο που επικεντρώνεται όχι μόνο στο άτομο και στο νοικοκυριό αλλά και στο τοπικό επίπεδο και την κοινότητα. Επιπλέον, ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί μια δυναμική διαδικασία σύνθετη που αναπτύσσεται και εξελίσσεται στην κοινωνία. Το κοινωνικό κράτος με τις δομές του αδυνατεί σήμερα να αντιμετωπίσει τόσο τα κοινωνικά προβλήματα σε γενικό επίπεδο, όσο και

εστιασμένα σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως ΑΜΕΑ, γυναίκες ηλικιωμένοι. Χρειάζεται να υπάρξει πολυδιάστατη παρέμβαση σε τοπικό επίπεδο από νέους φορείς προκειμένου να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού. Η παρέμβαση προϋποθέτει την εφαρμογή κοινωνικού σχεδιασμού και αξιολόγησης των μέτρων που πρόκειται να εφαρμοστούν λαμβάνοντας πάντα υπόψιν τις ιδιαίτερες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση με την αρχή της επικουρικότητας, προωθεί και υποστηρίζει εξειδικευμένες πολιτικές παρέμβασης στην κοινότητα. Κάθε δράση αξιολογείται και εφαρμόζεται σε πολυδιάστατο επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της κάθε κοινότητας. Ο σχεδιασμός και η αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί μια διαδικασία που αναπροσαρμόζεται συνεχώς ανάλογα με τη συνθετότητα του κοινωνικού προβλήματος που καλείται να επιλύσει, καθώς και τις ιδιαίτερες ανάγκες του τοπικού πληθυσμού. Σκοπός του κοινωνικού σχεδιασμού αποτελεί η αποτελεσματική διαχείριση των κοινωνικών προβλημάτων με το χαμηλότερο κόστος, χωρίς όμως να μειώνεται η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται.

Η συγκεκριμένη εργασία επικεντρώνεται στο κατά πόσο ο κοινωνικό σχεδιασμός και δράση σε τοπικό επίπεδο και συγκεκριμένα στο Δήμο Αθηναίων, έχει καταφέρει να πετύχει τους στόχους που έχει θέσει με βάση τις προϋποθέσεις που θέτει η βιβλιογραφία και η Ε.Ε. Θα μελετήσουμε δηλαδή την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων κατά του κοινωνικού αποκλεισμού που υιοθετούνται σε τοπικό επίπεδο μέσα από συμπράξεις, εταιρικές σχέσεις που αναπτύσσονται αξιολογώντας τα προγράμματα και τη μέθοδο σχεδιασμού και αξιολόγησης. Επιπλέον θα σκιαγραφήσουμε το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς την κατεύθυνση

Στην εργασία μας θα μελετήσουμε μεθοδολογικά στο κατά πόσο ο Δήμος Αθηναίων σχεδιάζει αξιολογεί και εφαρμόζει προγράμματα κοινωνικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, θα μελετήσουμε στη συνεργασία που αναπτύσσεται ανάμεσα στις οργανώσεις που συμπράττουν στην εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων, στην ποιότητα της συνεργασίας τους στο κατά πόσο δημιουργούνται προβλήματα στο συντονισμό και στη δράση ανάμεσα στους φορείς και με ποιο τρόπο επιλύονται οι δυσκολίες και οι διαφωνίες, στο κατά πόσο οι φορείς αντιλαμβάνονται και μελετούν τα ιδιαίτερα προβλήματα και κοινωνικές ανάγκες της τοπικής κοινωνίας. Επίσης θα εστιάσουμε στο κατά πόσο έχουν αναπτύξει επιστημονικούς μηχανισμούς σχεδιασμού και αξιολόγησης των προγραμμάτων. Τέλος, θα εστιάσουμε στο ρόλο της Τοπικής αυτοδιοίκησης ως τον αποκλειστικά αρμόδιο φορέα για την επίλυση των προβλημάτων που αναπτύσσονται και για την ενεργοποίηση ενός δικτύου προστασία για τα άτομα που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο κοινωνικής περιθωριοποίησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Κοινωνική πολιτική

Ορισμός Κοινωνικής Πολιτικής

Με τον όρο Κοινωνική Πολιτική αναφερόμαστε στο σύνολο των παροχών σε χρήμα ή είδος από πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας, που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση ενός καθορισμένου συνόλου κινδύνων και αναγκών. Ο Erskine ορίζει την κοινωνική πολιτική ως όρο που χρησιμοποιείται για να περιγράψουν δράσεις που στοχεύουν στην προαγωγή της ευημερίας και που περιγράφει την ακαδημαϊκή μελέτη αυτών των δράσεων. Η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει τις μορφές κοινωνικής δράσης, παρέμβασης, μελέτης και κατανόησης στην πράξη. Πολλοί μελετητές αντιμετωπίζουν την Κοινωνική πολιτική ως μια διάσταση της κοινωνικοοικονομικής πολιτικής ενώ άλλοι τη συνδέουν με τον άνθρωπο τις αξίες και τα δικαιώματά του. Όλοι αντιλαμβάνονται ωστόσο τον πρακτικό της χαρακτήρα.

Η έννοια της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί μια αμφίσημη έννοια καθώς επηρεάζεται από τους κοινωνικούς, οικονομικούς και πολιτιστικούς παράγοντες που κυριαρχούν τη δεδομένη χρονική στιγμή σε εθνικό και διεθνές επίπεδο καθώς και από το κοινωνικό σύστημα που επικρατεί σε μια κοινωνία. Επιπλέον, ο τρόπος με τον οποίον αντιλαμβάνονται οι ίδιοι οι πολίτες την έννοια της κοινωνικής πολιτικής στην καθημερινότητά τους διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον καθορισμό της έννοιας της κοινωνικής πολιτικής. Συνεπώς, η κοινωνική πολιτική δεν αποτελεί μια στατική κατάσταση, αλλά μια δυναμική πολιτική διαδικασία που προσαρμόζεται και εξελίσσεται ανάλογα με τις μεταβαλλόμενες κοινωνικές οικονομικές και πολιτιστικές συνθήκες εντός του γεωγραφικού χώρου στον οποίο πραγματώνονται (Midgley, 1999).

Σύμφωνα με το ευρωπαϊκό σύστημα ολοκληρωμένων στατιστικών κοινωνικής προστασίας (ESSPROS), ο όρος κοινωνική πολιτική αναφέρεται στο σύνολο των παροχών σε χρήμα ή σε είδος από πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση ενός καθορισμένου συνόλου κινδύνων και αναγκών. Ο Erskine ορίζει την κοινωνική πολιτική ως όρο που χρησιμοποιείται για να περιγραφούν δράσεις που στοχεύουν στην προαγωγή της ευημερίας. Σύμφωνα με τους Κοντιάδη και Απίστουλα, (2006) τα κλασικά κράτη της βιομηχανικής περιόδου κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν τους νέους κινδύνους που αναδύθηκαν με την εκβιομηχάνιση και την εμφάνιση της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Αμφισβητήθηκε η επάρκεια των κρατικοκεντρικών δομών, ενώ συρρικνώθηκαν οι επιδοματικές πολιτικές και παρεμβάσεις με σκοπό τη διατήρηση της επιτελικής λειτουργία του κράτους και την σταδιακή εμπλοκή του αποκεντρωτικού και τοπικού τρόπου διοίκησης.

Μια λειτουργία της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί η κοινωνική δράση, η παρέμβαση, η μελέτη, κατανόηση ιεράρχηση και ανάλυση των πολιτικών που χρησιμοποιούνται σε θεωρητικό αλλά και σε πρακτικό επίπεδο. Η κοινωνική πολιτική προτάσσει την ισχυροποίηση του δημόσιου τομέα που οφείλει να λειτουργεί με βάση το συλλογικό συμφέρον και να προασπίζει τα δικαιώματα των πολιτών. Η πίστη στη συλλογικότητα και το κοινό καλό αποτέλεσαν την αφορμή για τη δημιουργία του κράτους πρόνοιας στη Δυτική Ευρώπη με σκοπό την καταπολέμηση της ανισότητας και τη στήριξη των πολιτών μέσα από μέτρα κοινωνικής πολιτικής. Η κοινωνική πολιτική τις τελευταίες δεκαετίες έχει αναθεωρήσει τον τρόπο που αντιλαμβάνεται τη δημόσια παρέμβαση και πολιτική, καθώς η επικράτηση της ελεύθερης αγοράς έχει συμβάλλει στην είσοδο του ιδιωτικού τομέα σε συνεργασία με το δημόσιο. Σε αυτό συνέβαλλε η γραφειοκρατία και η αναμονή, η δυσκαμψία του δημόσιου τομέα που δημιούργησε δυσανεμία σε κοινωνικές τάξεις και οι δημογραφικές αλλαγές που συντελέστηκαν με τη γήρανση του πληθυσμού.

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί μια διεπιστημονική έκφραση που συνδυάζει τη θεωρία με την πράξη. Έχει επηρεαστεί από κοινωνικές επιστήμες όπως η κοινωνιολογία, η στατιστική, η κοινωνική ανθρωπολογία, η νομική και η κοινωνική ψυχολογία. Οι βασικές διαφορές ανάμεσα στην Κοινωνική Πολιτική και τις άλλες επιστήμες είναι η προσέγγιση στα κοινωνικά θέματα, ο προβληματισμός και η μέθοδος αντιμετώπισης καθώς η Κοινωνική Πολιτική εστιάζει στις δράσεις και τα μέτρα προκειμένου να ικανοποιηθούν οι κοινωνικές ανάγκες. Η Κοινωνική πολιτική αξιοποιήθηκε από το κράτος σε περιόδους κρίσης προκειμένου να αντιμετωπιστούν επείγοντα κοινωνικά οικονομικά προβλήματα πολλές φορές εκτάκτου ανάγκης. Οι φυσικές καταστροφές, η ανεργία, η μισθωτή εργασία και τα περιβαλλοντικά ζητήματα διεύρυναν τη λειτουργία της Κοινωνικής Πολιτικής και την αναβάθμισαν επιστημονικά (Morales, 1999).

Στόχοι κοινωνικής πολιτικής

Η Κοινωνική πολιτική εξάλλου σχετίζεται με την καταγραφή, την ιεράρχηση και την αντιμετώπιση κοινωνικών κρίσεων με παροχές και ρυθμίσεις σε τομείς όπως η υγεία, η απασχόληση, η στέγαση η ασφάλιση και η προστασία ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Στην ουσία η Κοινωνική πολιτική εργάζεται για την πρόληψη των κοινωνικών φαινομένων, την περιγραφή την ερμηνεία και την αξιολόγησή τους. Οι στόχοι της είναι η κοινωνική ευημερία, η βελτίωση της ζωής των πολιτών η εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής, η εξάλειψη της φτώχειας και του αποκλεισμού και η ανάπτυξη του κράτους. Παρεμβαίνει επιστημονικά στις ακραίες καπιταλιστικές συνθήκες προκειμένου να άρει τις κοινωνικές ανισότητες του καπιταλισμού ώστε να επιτευχθεί η εύρυθμη λειτουργία της κοινωνίας. Ουσιαστικά. Έχει στόχο την κοινωνική αλλαγή η οποία επιτυγχάνεται με την αναδιάρθρωση των κοινωνικών δομών και σχέσεων. Η κοινωνική πολιτική εστιάζει σε τομείς της κοινωνικής ζωής όπως η υγεία, η ασφάλιση η στέγαση, η πρόνοια αλλά και η προστασία του περιβάλλοντος, η μετανάστευση και οι προνοιακές υπηρεσίες όπως η παιδική

μέριμνα, η προστασία της τρίτης ηλικίας, η ενίσχυση της οικογένειας, η υποστήριξη των ατόμων με αναπηρία και η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών (Craib, 2012).

Η άσκηση της κοινωνικής πολιτικής εξαρτάται από τους οικονομικούς πόρους που διαθέτει το κράτος και από τα διαρκώς αυξανόμενα προβλήματα όπως η μακροχρόνια ανεργία και η τεχνολογική απομόνωση. Η σύγχρονη Κοινωνική Πολιτική εστιάζει στον κοινωνικό σχεδιασμό και παροχή προγραμμάτων στο πλαίσιο της αποκεντρωμένης διοίκησης που παράγεται σε τοπικό επίπεδο κοινότητας. Ο ενισχυμένος ρόλος της Τοπικής αυτοδιοίκησης μέσα από την αποκέντρωση που προήγαγε ο Καλλικράτης προάγει τη δημιουργία προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής όπως η εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων, η δημιουργία οργανισμών πρόνοιας και οι δράσεις στόχευσης σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες ανά περιοχή. Τα κοινωνικά προγράμματα αυτά αφορούν στην προστασία ηλικιωμένων, στην πρόληψη της υγείας, της ψυχικής υγείας και των εξαρτήσεων καθώς και στην επαγγελματική κατάρτιση. Η ύστερη νεωτερικότητα την οποία διάγουμε μετατοπίζει το ενδιαφέρον της κοινωνικής πολιτικής από το κοινωνικό στο χωρικό σε αυτό που βιώνεται μια δεδομένη στιγμή σε μια τοπική κοινότητα. Η κοινωνική πολιτική μελετά τα δίκτυα που αναπτύσσονται στο εσωτερικό και στο εξωτερικό της τοπική κοινωνίας καθώς το τοπικό συνδέεται με το γενικό της κοινωνίας μέσα από τη θέση την οποία κατέχει ο τοπικός κοινωνικός σχηματισμός στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο δράσης (Σιδέρης, 2019).

Μοντέλα Κοινωνικής Πολιτικής

Το Κράτος Πρόνοιας

Στη μεταπολεμική περίοδο αναπτύχθηκε το Κράτος Πρόνοιας, καθώς το κράτος μεριμνά για την κάλυψη και την παροχή καθολικής πρόνοιας σε όλους τους πολίτες ισότιμα. Αναπτύσσεται ένα δίκτυο κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών που σκοπό έχουν την καθολική πρόσβαση στο πλαίσιο της κοινωνικής δικαιοσύνης με αναδιανεμητικό τρόπο. Αναδύεται το κράτος πρόνοιας και παγιώνονται θεσμικά τα κοινωνικά δικαιώματα της κοινωνικής ασφάλισης, της δημόσιας υγείας, της παιδείας της ιατρικής περίθαλψης με ισότιμο τρόπο. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι το κράτος πρόνοιας αφορά σε όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως κοινωνικής και εισοδηματικής προέλευσης.

Κομβικό σημείο για την ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους αποτέλεσε η έκθεση του Beveridge το 1942 στη Μεγάλη Βρετανία, η οποία αποτέλεσε τη βάση για την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών που δημιούργησε ο Β Παγκόσμιος Πόλεμος. Η έκθεση αναφέρει ότι θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία του κράτους με το άτομο, στο οποίο θα πρέπει να παρέχεται ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ως δίχτυ προστασίας για το άτομο προκειμένου να αποφύγει την ακραία φτώχεια. Μέσω της θέσπισης του εθνικού ελάχιστου εισοδήματος εξασφαλίζεται ένα ανώτερο βιοτικό

επίπεδο για το άτομο και την οικογένεια του. Έτσι, παρουσιάζεται ένα κράτος πρόνοιας διευρυμένο και καθολικής κάλυψης στο πλαίσιο του κοινωνικού φιλελευθερισμού. Καθορίζεται η σχέση Αγοράς οικογένειας και κράτους στην παροχή κοινωνικής προστασίας και περίθαλψης. Για πρώτη φορά καθορίζονται τα χαρακτηριστικά που απαρτίζουν το κράτος πρόνοιας και γίνεται κατανομή των ειδών του κράτους πρόνοιας. Σύμφωνα με τον Titmuss, υπάρχουν τρία είδη κράτους πρόνοιας, το υπολειμματικό, το βιομηχανικό-ανταποδοτικό και το αναδιανεμητικό-θεσμικό.

Το υπολειμματικό μοντέλο ή Μοντέλο Υπολειμματικής Πρόνοιας βασίζεται στη μειωμένη παρέμβαση του Κράτους ως προς την παροχή κοινωνικής πρόνοιας. Βασικός πυλώνας παροχής κοινωνικών αγαθών και πρόνοιας αποτελεί η οικογένεια και η ιδιωτική αγορά. Το κράτος παρεμβαίνει επιλεκτικά και μόνο σε περίπτωση που οι δύο αυτοί πυλώνες αδυνατούν να παρέχουν στον πολίτη κοινωνικά αγαθά. Στην ουσία, το κράτος αποτελεί ένα δίκτυο προστασία σε έκτακτες ανάγκες που ο ιδιωτικός τομέας και η οικογένεια αδυνατούν να αντεπεξέλθουν θεσμικά στο ρόλο τους και αφορά στην παροχή πρόνοιας για ένα μικρό και συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Το υπολειμματικό μοντέλο εφαρμόστηκε στην Ελλάδα και κυριάρχησε μεταπολεμικά και έως τη δεκαετία του 1980. Η έλλειψη οικονομικής ευρωστίας, η φτώχεια και οι ανεπάρκειες πόρων συνέτειναν στην υπαγωγή της Ελλάδας στο υπολειμματικό μοντέλο για δεκαετίες παρέχοντας μια στοιχειώδη πρόνοια ίσα ίσα προστατεύοντας τα άτομα από την ακραία φτωχοποίηση. Από τα μεγαλύτερα κράτη οι Η.Π.Α αξιοποίησαν το συγκεκριμένο μοντέλο(Σακελλαρόπουλος,2011).

Το βιομηχανικό-ανταποδοτικό μοντέλο συνδυάζει την ύπαρξη ενός ισχυρού κράτους πρόνοιας, το οποίο όμως παρέχει με αξιοκρατικά και εξατομικευμένα κριτήρια προνοιακή φροντίδα. Η ανταποδοτικότητα αφορά στις παροχές που λαμβάνουν οι εργαζόμενοι ανάλογα με την παραγωγικότητα της εργασίας τους. Όσο μεγαλύτερη είναι η παραγωγικότητα τόσο αυξάνουν οι κοινωνικές παροχές που λαμβάνουν. Το μοντέλο αυτό υιοθετήθηκε κυρίως τη δεκαετία του 1950 στη Βρετανία και επηρεάστηκε από το μοντέλο πολιτικής του Beveridge.

Το αναδιανεμητικό-θεσμικό μοντέλο αντιμετωπίζει την κοινωνική πρόνοια ως μηχανισμό ενσωμάτωσης στην κοινωνία και στηρίζεται στην παροχή ισότιμης και καθολικής πρόσβασης των πολιτών στην κοινωνική πρόνοια ανεξαρτήτως εισοδήματος. Το μοντέλο αυτό κυριάρχησε στις σκανδιναβικές χώρες αξιοποιεί την αναδιανομή πόρων στο πλαίσιο της διαφύλαξης της δημοκρατικής και κοινωνικής συνοχής έχοντας ως αξίες τη συλλογικότητα και την αλληλεγγύη.

Ιστορική εξέλιξη του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα

Με τη λήξη του Β παγκοσμίου πολέμου τα κράτη της Δυτικής Ευρώπης οικοδόμησαν τα σύγχρονα κράτη Πρόνοιας παρέχοντας τεράστια ποσά και κοινωνικές δαπάνες για την υγεία την παιδεία και την περίθαλψη. Στην Ελλάδα της μεταπολεμικής περιόδου κυριάρχησε το υπολειμματικό μοντέλο πρόνοιας καθώς οι πρωτοβουλίες επαφίονταν στον εθελοντισμό, τη φιλανθρωπία και την Εκκλησία και δεν αναπτύχθηκε κεντρικός

σχεδιασμός από το ίδιο το Κράτος. Στην ουσία, λόγω της οικονομικής δυσχέρειας το Κράτος αδυνατούσε να χρηματοδοτήσει κοινωνική πολιτική. Παρόλα αυτά τις δεκαετίες του 1950 και 1960 η Ελλάδα παρουσίασε τεράστια οικονομική ανάπτυξη κυρίως στο βιομηχανικό τομέα. Την οικονομική ανάπτυξη αυτή δεν ακολούθησε η εφαρμογή μιας κοινωνικής πολιτικής και η προάσπιση των ατομικών δικαιωμάτων. Στα μέσα της δεκαετίας του 1970 τέθηκαν οι βάσεις για την εφαρμογή Κοινωνικής Πολιτικής και την κατοχύρωση ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Αναγνωρίστηκαν συνταγματικά τα δικαιώματα της στέγασης, της υγείας της πρόνοιας της ασφάλισης και της απασχόλησης. Με το νόμο του 1984 ιδρύθηκε το ΕΣΥ στον τομέα της υγείας που αποτέλεσε το εθνικό σύστημα υγείας, έναν πυλώνα τεράστιας κοινωνικής σημασίας καθώς αναγνώρισε τη σημασία της παροχής ενός εθνικού και ολοκληρωμένου συστήματος υγείας για όλους τους πολίτες. Παράλληλα αναδιαμορφώθηκε το οικογενειακό δίκαιο, αναγνωρίστηκε η ισότητα των φύλων και καταργήθηκαν αναχρονιστικές διατάξεις σε νομικό επίπεδο.

Στην ουσία, τη δεκαετία του 80 το κράτος βρέθηκε στην ακμή του ωστόσο απείχε από τα δυτικά κράτη καθώς απουσίαζαν οι ισχυροί θεσμοί και η αλληλεγγύη που θα παρείχαν κοινωνική συνοχή. Οι κοινωνικές ανισότητες, η έλλειψη πόρων και η ανισομερής κατανομή τους και τα δημόσια ελλείμματα λειτούργησαν ως τροχοπέδη για τη δημιουργία ενός ισχυρού Κράτους Πρόνοιας. Ωστόσο, στα μέσα της δεκαετίας του 1990 το κράτος πραγματοποίησε τις ασφαλιστικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνταν ώστε να καλυφθούν οι κοινωνικοοικονομικές ανεπάρκειες της ελληνικής κοινωνίας. Στην ουσία υπήρξε προσπάθεια σύγκλισης με τα δεδομένα της Ευρώπης η οποία συνεχίστηκε στις αρχές του 2000 οπότε και εφαρμόστηκαν πιο εξειδικευμένα μέτρα και προτάσεις σε τομείς όπως η ανεργία και η απασχόληση καθώς και η υγεία. Οι παρεμβάσεις λειτούργησαν στοχευμένα σε ευάλωτες και ευπαθείς ομάδες με την παροχή κοινωνικών επιδομάτων, καθώς και υπηρεσίες επαγγελματικής και κοινωνικής ένταξης(Κοντιιάδης,2006).

Κράτος Πρόνοιας στη Βόρεια Ευρώπη-Το παράδειγμα της Δανίας

Η Δανία κατέχει έναν από τους υψηλότερους φορολογικούς συντελεστές οι οποίοι διαχέονται ομοιόμορφα, ώστε οι πλουσιότεροι να φορολογούνται περισσότερο και οι μη έχοντες λιγότερο. Υπάρχει δίκτυ ασφαλείας, δωρεάν υγεία παιδεία και επιδόματα τα οποία δίνονται όχι μόνο στους ασθενέστερους αλλά σε όλους τους πολίτες. Η αρχή της οικουμενικότητας επιτάσσει οι παροχές να δίνονται σε ολόκληρο πληθυσμό αναλογικά. Στη Δανία δαπανώνται τεράστια ποσά για κοινωνικές δαπάνες στην υγεία, την παιδεία και τις κοινωνικές παροχές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το επίδομα ανεργίας που καλύπτει το 90 % του μισθού. Επιπλέον, παράδειγμα κρατικής παρέμβασης αποτελεί η θέσπιση εργασίας πλήρους απασχόλησης σε σχέση με τη μερική απασχόληση, καθώς και η ρύθμιση ενός ευνοϊκού πλαισίου για τον εργαζόμενο και κυρίως για τις γυναίκες όπως είναι οι άδειες ασθένειας και μητρότητας. Έτσι, ένας εργαζόμενος ο οποίος απουσιάζει από το χώρο εργασίας του συνεχίζει να λαμβάνει επιδόματα και μισθούς. Επομένως, ακόμα και αν ένας εργαζόμενος μείνει άνεργος υπάρχει πάντα μια ομπρέλα προστασίας ώστε να μην

περιθωριοποιείται οικονομικά αλλά και κοινωνικά. Επιπλέον, το κράτος δαπανά το 9,4 % του ΑΕΠ για δαπάνες στην κοινωνική πρόνοια. Αυτή είναι και η διαφορά με το υπολειμματικό μοντέλο όπου οι παροχές δίνονται αυστηρά στους φτωχούς. Η Δανία είναι επηρεασμένη από το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, που αποτελεί ένα οικουμενικό μοντέλο που χαρακτηρίζεται από εκτεταμένες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και ανοιχτές σε όλους. Πρόκειται για γενναιόδωρες μεταβιβαστικές πολιτικές οι οποίες έχουν τον πυλώνα τους στη σοσιαλδημοκρατία.

Ένα στοιχείο σημαντικό που συμβάλλει στην κοινωνική ανάπτυξη και στη διαμόρφωση κοινωνικής συνείδησης αποτελεί το κοινωνικό κεφάλαιο. Στις ευρωπαϊκές χώρες, η ύπαρξη αυξημένου κοινωνικού κεφαλαίου αποτελεί δομικό στοιχείο συγκρότησης των προηγμένων φιλελεύθερων κρατών. Στη Δανία και γενικά στις χώρες με ανεπτυγμένο και ισχυρό κοινωνικό κεφάλαιο υπάρχουν ισχυροί και ανεξάρτητοι θεσμοί και η παρουσία τους στη δημόσια ζωή γίνεται σεβαστή από το κοινωνικό σύνολο. Οι ισχυροί θεσμοί, εγγυώνται τη διαφάνεια και την άσκηση δημόσιας πολιτικής με υψηλούς στόχους και αποτελεσματικότητα για την παιδεία, την υγεία και την ανάπτυξη. Το αυξημένο κοινωνικό κεφάλαιο, συμβάλλει στην οικοδόμηση σχέσεων ανάμεσα στους πολίτες, τη συλλογική δράση και τη δέσμευση των πολιτών στους στόχους που θέτει η κοινωνία. Από την άλλη το χαμηλό κοινωνικό κεφάλαιο αυξάνει την καχυποψία απέναντι στους γύρω καθώς και τον ατομικισμό. Κοινωνίες με πολίτες που δεσμεύονται προσωπικά οικοδομούν ισχυρούς δεσμούς αλληλεγγύης. Η ύπαρξη κοινωνικού κεφαλαίου συνδέεται με τη δικτύωση και τη γεφύρωση των σχέσεων ανάμεσα στην κοινωνία των πολιτών και τις κρατικές δομές καθώς και την αγορά. (Χλέτσος, 2011).

Είδη κρατών πρόνοιας

Τυπολογική διάκριση σύμφωνα με Titmuss

Σύμφωνα με τον Titmuss, διακρίνονται τριών ειδών κράτη πρόνοιας. Το υπολειμματικό, το βιομηχανικό και το θεσμικό αναδιανεμητικό. Στο υπολειμματικό μοντέλο, το κράτος παρεμβαίνει και ασκεί πολιτική όταν οι υπόλοιποι φορείς όπως η οικογένεια και η αγορά αδυνατούν να καλύψουν τις ανάγκες του ατόμου. Η ιδεολογία πίσω από το υπολειμματικό μοντέλο σχετίζεται με το ότι το άτομο πρέπει να μάθει από μόνο του να καλύπτει τις βασικές του ανάγκες χωρίς τη βοήθεια του κράτους. Στο βιομηχανικό μοντέλο η κοινωνική πολιτική συνδέεται με την οικονομία της αγοράς. Ο χαρακτήρας της κοινωνικής πολιτικής είναι επικουρικός, ενώ ασκείται επιλεκτικά και ανταποδοτικά σε εργαζόμενους και όχι σε όσους δεν εργάζονται. Η κοινωνική πολιτική στο βιομηχανικό μοντέλο, αφορά σε συγκεκριμένους τομείς και σε συγκεκριμένες και μετρημένες παροχές. Η εκπαιδευτική διαδικασία και η κοινωνική ασφάλιση αποτελούν τους δυο βασικούς τομείς. Στο θεσμικό αναδιανεμητικό μοντέλο, η κοινωνική πολιτική λαμβάνει καθολικό χαρακτήρα και καλύπτει τις ανάγκες των ατόμων ανεξάρτητα από τη λειτουργία της αγοράς και τη θέση που κατέχει το άτομο στην παραγωγή. Παρουσιάζεται ένα ισχυρό κράτος

πρόνοιας που ασκεί αναδιανεμητική πολιτική μεταφέροντας πόρους προς τους αδύναμους πολίτες

Τυπολογική διάκριση σύμφωνα με Esping

Μια δεύτερη διάκριση και τυπολογία της κοινωνικής πολιτικής έγινε από τον Esping και σχετίζεται με την αποεμπορευματοποίηση της εργατικής δύναμης. Στο καπιταλιστικό σύστημα ο εργαζόμενος χρησιμοποιεί την εργασία του σαν εμπόρευμα που πωλείται και αγοράζεται στην αγορά. Μέσα από την εργασία του και την εμπορευματοποίησή της ο εργαζόμενος καλείται να επιζήσει απροστάτευτος. Το κράτος με την κοινωνική πολιτική που εφαρμόζει μέσω της κοινωνικής ασφάλισης των επιδομάτων των παροχών, μειώνει το βαθμό εμπορευματοποίησης της εργασίας. Οι εργαζόμενοι δε στηρίζουν την επιβίωσή τους αποκλειστικά στην εργασία τους, αλλά υπάρχει ένα δίκτυο προστασίας που παρέχεται από το κράτος πρόνοιας. Ο Esping διέκρινε τρία μοντέλα του κράτους πρόνοιας ανάλογα με το βαθμό εμπορευματοποίησης. Το φιλελεύθερο μοντέλο, το συντηρητικό κορπορατιστικό και το σοσιαλδημοκρατικό. Το φιλελεύθερο μοντέλο έλκει την παράδοσή του από την εμπειρία των ΗΠΑ του Καναδά της Βρετανίας της Ιρλανδίας. Πρόκειται για ένα καθεστώς που ευνοεί την αγορά εις βάρος της αναδιανομής και των κεντρικών ρυθμίσεων από το κράτος. Σε αυτό το καθεστώς ο βαθμός αποεμπορευματοποίησης είναι μικρός, καθώς το κράτος δεν παρεμβαίνει ασκώντας αναδιανεμητική πολιτική ενώ δεν προωθεί προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικών παροχών. Οι όποιες κρατικές παρεμβάσεις αυξάνουν αντί να αμβλύνουν τις κοινωνικές ανισότητες και την κοινωνική πόλωση ανάμεσα σε πλούσιους και φτωχούς. Το συντηρητικό κορπορατιστικό μοντέλο συναντάται σε χώρες της Κεντρικής Ευρώπης, όπως η Γερμανία και η Γαλλία. Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο το δικαίωμα στην κοινωνική προστασία και στις κοινωνικές παροχές εξαρτάται από την απασχόληση και την εργασία του ατόμου στη βάση της αποδοτικότητας. Στην ουσία τα άτομα που ασκούν παραγωγική εργασία που τους παρέχει υψηλό εισόδημα, νέμονται ανταποδοτικά ανάλογα με την απόδοσή τους τις κοινωνικές παροχές. Η αναδιανομή πόρων συντελείται μέσα από το κράτος ενώ ο ιδιωτικός τομέας είναι περιορισμένος σε τομείς όπως η κοινωνική ασφάλιση και η κοινωνική προστασία. Το συντηρητικό μοντέλο ευνοεί τα άτομα που κατέχουν επαγγελματική και κοινωνική θέση, ενώ αποκλείει τους μη εργαζόμενους και ο αναδιανεμητικός του ρόλος είναι περιορισμένος όσον αφορά στο κράτος το οποίο υποκαθιστά τον ιδιωτικό τομέα ως προς την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Το τελευταίο μοντέλο που ονομάζεται σοσιαλδημοκρατικό χαρακτηρίζεται από την παρουσία ενός πολύ ισχυρού κράτους πρόνοιας, όπου το κράτος παρέχει κοινωνική προστασία και πρόνοια σύμφωνα με την αρχή της καθολικότητας στο σύνολο των πολιτών ανεξαρτήτως εισοδήματος και συμμετοχής στην παραγωγική διαδικασία. Το κράτος διαθέτει έναν κεντρικό αναδιανεμητικό χαρακτήρα που ασκεί καθοριστική πολιτική. Το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο ονομάζεται και Σκανδιναβικό μοντέλο καθώς εφαρμόστηκε στα κράτη της

Βόρειας Ευρώπης όπως στη Σουηδία Νορβηγία Δανία και αποτέλεσε για πολλές δεκαετίες το εναλλακτικό μοντέλο στον καπιταλισμό(Reitan,2004).

Τυπολογία Κρατών Πρόνοιας σύμφωνα με Andersen

Σύμφωνα με το διαχωρισμό που πρότεινε ο Andersen, υπάρχουν τρία είδη κρατών πρόνοιας. Ο πρώτος τύπος κρατών πρόνοιας είναι ο φιλελεύθερος, ο οποίος χαρακτηρίζεται από τον ελάχιστο αριθμό παροχών ώστε να εξασφαλιστεί για το άτομο ένα ελάχιστο όριο διαβίωσης (γνωστό και ως επίπεδο Beveridge). Οι παροχές δίνονται έπειτα από εκτενή εισοδηματικό έλεγχο του λήπτη. Το συγκεκριμένο μοντέλο αντιστοιχεί στο υπολειμματικό μοντέλο και εφαρμόζεται στις ΗΠΑ στον Καναδά στην Αυστραλία την Αγγλία και την Ιρλανδία(Rifkin,1996).

Το δεύτερο μοντέλο είναι το συντηρητικό κορπορατικό, το οποίο δεν επικεντρώνεται στην αποδοτικότητα της αγοράς και αποεμπορευματοποίηση όπως το φιλελεύθερο, αλλά αποσκοπεί στη διατήρηση των διαφορών των κοινωνικών καταστάσεων. Σε αντίθεση με το φιλελεύθερο μοντέλο, ο ρόλος της ιδιωτικής ασφάλισης είναι περιορισμένος ενώ ιδιαίτερη σημασία δίνεται στην αναπαραγωγή των παραδοσιακών οικογενειακών προτύπων. Το συγκεκριμένο μοντέλο έγινε γνωστό ως μοντέλο Bismarck και εφαρμόστηκε στη Γερμανία, τη Γαλλία και την Αυστρία(Schmidtke,1999).

Το τρίτο μοντέλο είναι το σοσιαλδημοκρατικό και εντοπίζεται στις Σκανδιναβικές χώρες. Το κράτος εγγυάται την πλήρη απασχόληση ενώ η καθολική κάλυψη και η αποεμπορευματοποίηση επεκτείνονται και στα μεσαία στρώματα. Χαρακτηριστικά του συστήματος είναι η χρηματοδότηση μέσω της γενικής φορολογίας και η άσκηση κοινωνικής πολιτικής μέσω κοινωνικών υπηρεσιών με χαμηλό βαθμό κανονιστικότητας. Η κοινωνικοποίηση της κάλυψης των βασικών αναγκών και η εγγύηση ενός επιπέδου συνθηκών διαβίωσης στο σύνολο του πληθυσμού ανεξάρτητα από την απασχόληση και το εισόδημα του πολίτη, συνδυάζονται με την προληπτική στήριξη της οικογένειας. Το μοντέλο αυτό αντιστοιχεί στο αναδιανεμητικό θεσμικό του Titmuss.

Τα συγκεκριμένα μοντέλα εφαρμόστηκαν κυρίως στις βόρειες χώρες της Ευρώπης. Για το νότο έχει προταθεί η ύπαρξη ενός τέταρτου μοντέλου που συνδυάζει το μοντέλο του Bismarck όσον αφορά στην απασχόληση και την ασφάλιση και αυτό του Beveridge όσον αφορά στις παροχές για την υγεία. Η λογική του Bismarck έχει επικρατήσει στην κοινωνική προστασία καθώς προτάσσει τον υψηλό βαθμό μεταβιβατικών πληρωμών σε συνδυασμό με την ανυπαρξία ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για την κάλυψη των βασικών αναγκών των πολιτών. Εμφανίζεται έλλειψη ανάπτυξης στη δημόσια στεγαστική πολιτική και στις οικογενειακές παροχές. Παρατηρείται πρόσμειξη και συνύπαρξη ιδιωτικού με δημόσιο τομέα στο προνοιακό επίπεδο ενώ κυριαρχεί ο προνοιακός πλουραλισμός.

Προνοιακός Πλουραλισμός

Αντιθέτως, η λογική του Beveridgeπου εφαρμόζεται προτάσσει την καθολική πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη. Η βιομηχανική αναδιάρθρωση της δεκαετίας του 70 και οι δημογραφικές αλλαγές που συντελέστηκαν από τη δεκαετία του 70 με αποκορύφωμα τη δεκαετία του 90, μετέβαλλαν τη στάση των κρατών της Ευρώπης και η φύση του κράτους πρόνοιας άρχισε να αμφισβητείται έντονα. Η ευρωπαϊκή οικονομική ενοποίηση και ο στόχος για εσωτερική αγορά στην Ευρώπη έθεσε ως βασικό στοιχείο τον περιορισμό των κοινωνικών δαπανών στα κράτη προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Το υψηλό ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας αποτέλεσε απειλή για την οικονομική και κοινωνική σταθερότητα και επέβαλλε πολιτικές λιτότητας και περιορισμού των δαπανών. Η δυσκολία εναρμόνισης των κοινωνικών και προνοιακών συστημάτων στην Ευρώπη συνέτεινε στον προνοιακό πλουραλισμό, δηλαδή τη μετακίνηση από τα κράτη πρόνοιας στη φιλελευθεροποίηση και σύμπραξη ιδιωτικού με δημόσιο τομέα. Πρόκειται για ένα σύγχρονο μοντέλο που απομακρύνεται από τα μεταπολεμικά κράτη πρόνοιας της Ευρώπης προς μια νέου είδους σύμπραξη ανεπίσημου εθελοντικού και ιδιωτικού τομέα στον τομέα της παροχής κοινωνικής πρόνοιας. Αμφισβητείται ο κεντρικός ρόλος του κράτους στην πρόνοια και προκρίνονται μεικτά συστήματα πρόνοιας. Σύμφωνα με τη φιλελεύθερη ιδεολογία, ο προνοιακός πλουραλισμός απελευθερώνει δυνάμεις της ιδιωτικής οικονομίας και της αγοράς ενάντια στο γραφειοκρατικό και δυσκίνητο δημόσιο τομέα(Χλέπας,2017).

Προνοιακός Πλουραλισμός και τοπικές κοινωνίες

Χαρακτηριστικό του μοντέλου αυτού είναι το αποκεντρωτικό σύστημα και η συνεργασία ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα σε τοπικό επίπεδο. Οι τοπικές κοινότητες αναπτύσσουν προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας ανάλογα με τις ανάγκες τους και τις ιδιομορφίες τους. Ο προνοιακός πλουραλισμός επικρίθηκε για την ιδιωτικοποίηση της πρόνοιας και την παράδοση στα μεγάλα οικονομικά συμφέροντα ενός δημοσίου αγαθού όπως είναι η υγεία, η ασφάλιση και η παιδεία. Τα τελευταία χρόνια κυριαρχεί η μετατόπιση από ένα καθολικό μοντέλο παροχής πρόνοιας σε ένα μοντέλου που κυριαρχεί η εξατομίκευση και η επιλεκτικότητα των κοινωνικών παροχών, με εστίαση στις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες και όχι τόσο στο σύνολο του πληθυσμού. Επιπλέον, προκρίνεται μια έμφαση σε πιο ενεργές πολιτικές απασχόλησης και πρόνοιας στη θέση των παθητικών πολιτικών όπως για παράδειγμα τα κοινωνικά επιδόματα. Η αποκεντρωτική λειτουργία του προνοιακού μοντέλου προκρίνεται τα τελευταία χρόνια ως αποτελεσματικότερη και περισσότερο ευέλικτη ενώ ανταποκρίνεται κατάλληλα στις ιδιαίτερες ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

Το μέλλον του κοινωνικού κράτους

Πέρα από το οικονομικό μέρος, τα τελευταία χρόνια παρατηρούνται και δημογραφικές μεταβολές που επηρεάζουν σημαντικά την ανάγκη αναθεώρησης και σχεδίασης κοινωνικής πολιτικής και παρέμβασης. Το κοινωνικό κράτος επηρεάζεται από τον πληθυσμό ο οποίος βγαίνει όλο και πιο γηράσκων. Υπολογίζεται ότι το 2025 ο πληθυσμός άνω των 60 θα αποτελεί το 1/3 του πληθυσμού των ανεπτυγμένων κρατών. Οι συνέπειες στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και των συνταξιοδοτικών εισφορών θα είναι τεράστιες.

Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο ενεργός και εργαζόμενος πληθυσμός βαίνει μειούμενος. Αυτό έχει σα συνέπεια ολοένα και λιγότεροι εργαζόμενοι να αντιστοιχούν αναλογικά σε μεγαλύτερο πληθυσμό συνταξιούχων. Προβλέπεται να υπάρξει τεράστια κρίση καθώς οι ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων δεν επαρκούν για την πληρωμή συντάξεων και κοινωνικών παροχών.

Πέρα από το δημογραφικό κομμάτι της ηλικίας, σημαντική μεταβολή που έχει συντελεστεί τα τελευταία χρόνια αποτελεί η μεταβολή της σύνθεσης της οικογένειας. Η πυρηνική οικογένεια που λειτουργούσε παραδοσιακά στην ελληνική κοινωνία δέχεται πιέσεις, καθώς η εισοδος της μητέρας στην αγορά εργασίας έχει μεταβάλλει τα οικονομικά δεδομένα. Επιπλέον, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται αύξηση του ποσοστού των διαζυγίων καθώς και των μονογονεϊκών οικογενειών. Επιπλέον, το ποσοστό γεννήσεων παιδιών εκτός γάμου και η εισοδος της γυναίκας σε μια απαιτητική αγορά εργασίας οφείλει να μεταβάλλει το παραδοσιακό πρότυπο κοινωνικής πολιτικής με σχεδιασμό και εφαρμογή σύγχρονων προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας (Σταθόπουλος, 2015).

Κριτική στο Κράτος Πρόνοιας

Η κριτική που ασκήθηκε στο παραδοσιακό κράτος, προήλθε και από τις συντηρητικές αλλά και από τις πιο προοδευτικές πλευρές. Το κοινωνικό κράτος κατηγορήθηκε ότι δεν κατάφερε να εξαλείψει τις κοινωνικές ανισότητες και να καταπολεμήσει τη φτώχεια. Του ασκήθηκε κριτική ότι οι κοινωνικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν, λειτούργησαν κυρίως υπέρ των μεσαίων κοινωνικών στρωμάτων και όχι των κατώτερων. Επιπλέον, το κεντρικό κράτος εξαιτίας της έλλειψης ανταγωνισμού και κινήτρων συνέβαλλε στη δημιουργία ενός κοινωνικού κράτους υπέρμετρα δαπανηρού και κοστοβόρου στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Η υψηλή φορολογία που επέβαλλε στη υψηλότερα κοινωνικά στρώματα προκειμένου να καλύψει το σύνολο των δαπανών, άμβλυαν τα κίνητρα για επενδύσεις εργασία και οικονομική ανάπτυξη. Τα πελατειακά δίκτυα που αναπτύχθηκαν περίξ του κοινωνικού κράτους, αντί να αυξηθούν μειώθηκαν ενώ ενισχύθηκαν η γραφειοκρατία, ο συγκεντρωτισμός και ο επαγγελματισμός των στελεχών της κοινωνικής διοίκησης. Η κριτική που ασκήθηκε στο κοινωνικό κράτος, συνέβαλλε στην ανάπτυξη εναλλακτικών μοντέλων κοινωνικής πολιτικής. Το νεοφιλελεύθερο μοντέλο των Hayek και Friedman, αποτέλεσε ένα ιδεολογικό και πολιτικό ρεύμα που επηρέασε και επηρεάστηκε από τις συντηρητικές κυβερνήσεις των ΗΠΑ και Βρετανίας. Σύμφωνα με το συγκεκριμένο ρεύμα, το κοινωνικό κράτος και οι κοινωνικές δαπάνες είναι ιδιαίτερα κοστοβόρες.

Προτείνει την ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών. Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, τα άτομα οφείλουν να αγοράζουν τις κοινωνικές υπηρεσίες από την αγορά εργασίας όπως και τα υπόλοιπα προϊόντα. Ο ρόλος του κράτους πρέπει να είναι ο ελάχιστος δυνατός, ενώ ο ανταγωνισμός, ο αρνητικός φόρος εισοδήματος και η μείωση επιδομάτων εργασίας αποτελούν προτάσεις του συγκεκριμένου μοντέλου. Επιπλέον, η κοινωνική προστασία μπορεί να εξασφαλιστεί από άτυπα δίκτυα όπως η οικογένεια και η φιλανθρωπική πρωτοβουλία. Στον αντίποδα του νεοφιλελεύθερου υπολειμματικού μοντέλου βρίσκεται η υπεράσπιση του κράτους πρόνοιας, το οποίο εξασφαλίζει την κοινωνική μεταβολή και το σοσιαλιστικό μετασχηματισμό(Σταθόπουλος,2015).

Κράτος Πρόνοιας και προνοιακός πλουραλισμός

Ένα ισχυρό κράτος πρόνοιας, συμβάλλει στην καταπολέμηση των ανισοτήτων που δημιουργεί η ανάπτυξη του καπιταλισμού και αποσκοπεί στη δημιουργία μιας κοινωνίας ισότητας αλληλεγγύης και ευημερίας. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, η αγορά εργασίας και ο ανταγωνισμός δεν μπορούν να επιλύσουν τα προβλήματα της φτώχειας και της κοινωνικής ανισότητας. Η αρχή της επιλεκτικότητας που προτάσσει το νεοφιλελεύθερο μοντέλο, στιγματίζει και αποκλείει άτομα ενώ θεωρείται αναχρονιστική. Αντίθετα, η καθολική πρόσβαση όλων των πολιτών στις κοινωνικές υπηρεσίες διασφαλίζει ένα ευνομούμενο κράτος που προάγει την κοινωνική αλληλεγγύη και δικαιοσύνη. Η προσπάθεια συγκερασμού του νεοφιλελεύθερου και κλασικού κράτους πρόνοιας συνέβαλλε στη δημιουργία ενός τρίτου μοντέλου, αυτού του προνοιακού πλουραλισμού. Ο προνοιακός πλουραλισμός ή μικτή οικονομία της πρόνοιας, υποδηλώνει τη μετάβαση από ένα κράτος πρόνοιας σε μια κοινωνία πρόνοιας. Ο προνοιακός πλουραλισμός αμφισβητεί στον κεντρικό ρόλο του κράτους στην παροχή κοινωνικής προστασίας και υποστηρίζει τη μείωσή του με τη συμμετοχή του ανεπίσημου ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα στην παροχή υπηρεσιών. Δίνεται ιδιαίτερη σημασία στα άτυπα δίκτυα και στον εθελοντικό τομέα, μέσα από πρωτοβουλίες πολιτών ομάδων αλληλοβοήθειας αυτοβοήθειας. Ο πλουραλισμός αφορά στη συνύπαρξη ιδιωτικού δημόσιου και άτυπων δικτύων στον πλουραλισμό στις παροχές και στην αποκέντρωση υπηρεσιών. Η κριτική που ασκήθηκε στον προνοιακό πλουραλισμό συνδέεται με την κεκαλυμμένη προσπάθεια ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης των κοινωνικών υπηρεσιών με τη συρρίκνωση του κράτους πρόνοιας και τη μετάθεση της κοινωνικής φροντίδας στα άτομα και τον εθελοντισμό. Τα θετικά του προνοιακού πλουραλισμού ,συνδέονται με την αποκέντρωση των κοινωνικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο και τη συμμετοχικότητα των πολιτών. Πρόβλημα ωστόσο παραμένει το μίγμα και ο συνδυασμός του ποσοστού συμμετοχής του κάθε τομέα, καθώς και η εξασφάλιση ότι το κράτος αποτελεί το βασικό και εγγυητικό φορέα σχεδιασμού και επίβλεψης(Τσιλίκη,2016).

Στην ουσία το προνοιακό μοντέλο κυριαρχεί ιδεολογικά σήμερα, καθώς η σύμπραξη ιδιωτικού και δημοσίου φορέα καθώς και της κοινωνίας των πολιτών κρίνεται επιτακτική σε έναν κόσμο μεταβαλλόμενο και χαρακτηριζόμενο από άνιση κατανομή του πλούτου και της πρόσβασης στα δημόσια αγαθά. Ο κοινωνικός αποκλεισμός και

η φτώχεια, αφήνονται να αντιμετωπιστούν στα πλαίσια της τοπικής κοινότητας στο πλαίσιο της αποκεντρωτικής πολιτικής. Πέρα από όλα αυτά τα μοντέλα κοινωνικής πολιτικής, έχουν αναπτυχθεί ορισμένες αρχές όπως η επιλεκτικότητα και η επικέντρωση των παροχών, τα εισοδηματικά κριτήρια η μικτή χρηματοδότηση οι αυστηρότερες ρυθμίσεις παροχών, η έμφαση σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και η εισαγωγή αρχών δημόσιας διαχείρισης. Αυτές οι αρχές δε συμπλέουν με ένα συγκεκριμένο μοντέλο κοινωνικής πολιτικής, αλλά μπορούν να εφαρμοστούν εμβόλιμα σε όλα τα μοντέλα κοινωνικής πολιτικής. Στην ουσία, η κριτική που ασκήθηκε στο κοινωνικό κράτος πρόνοιας είχε περισσότερο ιδεολογικό περιεχόμενο και χροιά παρά επιστημονική. Δε βασιζόταν δηλαδή σε επιστημονικά δεδομένα τεκμηριωμένα με αριθμούς και στατιστικές, αλλά επηρεάζονταν από την ιδεολογική αφετηρία του ερμηνευτή. Οι εμπειρικές έρευνες για παράδειγμα έδειξαν ότι οι κοινωνικές ανισότητες μεταπολεμικά στις χώρες που εφάρμοσαν το κράτος πρόνοιας μειώθηκαν παρά αυξήθηκαν. Επιπλέον, η επιστήμη διαψεύδει ότι η κοινωνική πολιτική επιβαρύνει και αποτρέπει την οικονομική ανάπτυξη.

Κράτος πρόνοιας στη Βόρεια Ευρώπη και κριτική στις δημόσιες κοινωνικές δαπάνες

Το παράδειγμα της Βρετανίας δείχνει ότι τη δεκαετία του 60 και 70 η οικονομία της χώρας συρρικνώθηκε οικονομικά όχι εξαιτίας των αυξημένων κοινωνικών δαπανών όπως πίστευαν πολιτικοί και οικονομικοί κύκλοι, αλλά από άλλα αίτια που συνδέονταν με τη συναλλαγματική ισοτιμία και την αποβιομηχανοποίηση. Ωστόσο, το κράτος πρόνοιας κατηγορήθηκε ότι είναι πολυδάπανο και αποτέλεσε αφορμή να κατεδαφιστεί και να εφαρμοστούν νεοφιλελεύθερες πολιτικές με αντιλαϊκό προσανατολισμό. Ένδειξη ότι τα κράτη πρόνοιας δε συμβάλλουν στην οικονομική καχεξία αποτελεί το παράδειγμα των Σκανδιναβικών κρατών όπου εφαρμόστηκαν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής που το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών αναλογούσε σε μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ του κράτους. Ωστόσο, κανένα από αυτά τα κράτη δεν συρρικνώθηκε οικονομικά, αντιθέτως ήκμασαν. Η οικονομική κρίση που εμφανίστηκε στη Σουηδία, συνδέθηκε με την παγκοσμιοποίηση παρά με το κοινωνικό κράτος. Έρευνες σε δεκαεννιά βιομηχανικά κράτη, έδειξαν ότι η κοινωνική πολιτική δε συνδέεται με τις επιδόσεις της οικονομίας. Επιπλέον, έρευνες έδειξαν ότι η κοινωνική πολιτική δεν επηρεάζει τομείς της οικονομίας όπως η ευελιξία, τα κίνητρα για εργασία και την αποταμίευση. Κυριαρχεί ωστόσο η άποψη ότι η έλλειψη πολιτικής ενεργούς απασχόλησης σε καθολικό επίπεδο εθίζει τα άτομα στα προνοιακά επιδόματα και τις παροχές, αποτελώντας αντικίνητρο στο να εργαστούν και να συμμετέχουν ενεργά στην παραγωγική απασχόληση. Είναι σημαντικό η κοινωνική πολιτική να μην εστιάζει αποκλειστικά στην παροχή δια βίου χορήγησης οικονομικών βοηθημάτων, αλλά να στοχεύει στην αύξηση της απασχόλησης με μισθούς μεγαλύτερους από τα επιδόματα. Το βέβαιο είναι ότι κοινωνικό κράτος και οικονομική ανάπτυξη δεν είναι έννοιες ασύμβατες. Τα κοινωνικά προγράμματα, η επιδότηση της εργασίας, η κοινωνική ασφάλιση δεν υπονομεύουν την αγορά εργασίας ούτε μειώνουν την ευελιξία της συντελώντας στην ανεργία. Το κράτος πρόνοιας είναι υποβοηθητικό και ενισχυτικό στην ανάπτυξη ειδικά σε τομείς όπου Ο

ιδιωτικός τομέας αδυνατεί να παρέχει καθολική παροχή κοινωνικών υπηρεσιών όπως στην εκπαίδευση, στην ασφάλιση και τις υπηρεσίες υγείας. Βέβαια οι συγκεκριμένες έρευνες αφορούν στην ύστερη βιομηχανική εποχή έως τη δεκαετία του 80 όπου αποτέλεσαν χρυσή εποχή του κράτους πρόνοιας. Η μετάβαση στη μεταβιομηχανική κοινωνία, η αποβιομηχάνιση και η επικέντρωση στον τομέα των υπηρεσιών δεν έχει μελετηθεί εκτενώς.

Η Κοινωνία της Γνώσης

Η σημερινή κοινωνία με την τεχνολογική επανάσταση και την είσοδο στην κοινωνία της πληροφορίας, οικοδομεί την κοινωνία της γνώσης. Η γνώση αποτελεί το κυρίαρχο κριτήριο πλούτου πλέον και όχι η κατοχή χρυσού, ακινήτων ή μετοχών. Δεν είναι τυχαίο ότι ο πλουσιότερος άνθρωπος στον πλανήτη κατέχει μια επιχείρηση που στηρίζεται στην πληροφορία και όχι στην κατοχή υλικού πλούτου. Η νέα μεταβιομηχανική κοινωνία προσφέρει σε αντίθεση με τη βιομηχανική μεγαλύτερη ευελιξία απασχόλησης και περισσότερο ελεύθερο χρόνο. Ο πλούτος που παράγεται είναι ικανός να θρέψει μεγάλο κομμάτι της κοινωνίας, επενδύοντας στον ελεύθερο χρόνο θεσμός που απουσίαζε από τη βιομηχανική εποχή και τις θεωρίες του Μαρξ. Η συνεργασία κυβερνήσεων ,εργοδοτών συνδικάτων στα πλαίσια του κοινωνικού διαλόγου, μπορεί να συμβάλλει στην προώθηση και την κατοχύρωση ευέλικτων ωραρίων εργασίας μέσω της τηλεργασίας. Το πιο σημαντικό είναι ότι στην κοινωνία της γνώσης το εισόδημα δε συνδέεται με το ωράριο και το χρόνο απασχόλησης ,αλλά με την καινοτομία, την πρωτοτυπία και την επιδεξιότητα. Όσον αφορά στην κοινωνική προστασία και τις νέες μορφές απασχόλησης, είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι σκοπός δεν είναι να καταργηθεί το κράτος πρόνοιας αλλά οι σύγχρονες πολιτικές κοινωνικής προστασίας να λαμβάνουν υπόψη τις ευέλικτες μορφές απασχόλησης, καθώς και το γεγονός ότι στη μελλοντική αγορά εργασίας ο εργαζόμενος θα χρειαστεί να επανακαταρτιστεί και να αλλάξει αρκετές φορές αντικείμενο εργασίας(Φερώνας,2001)

Η κοινωνική πολιτική θεωρείται το εργαλείο για τη διαχείριση και την αλλαγή της κοινωνίας μέσω της επίτευξης κοινωνικών στόχων. Σκοπός της κοινωνικής πολιτικής είναι η ισότητα, η ευημερία και η ασφάλεια των πολιτών. Τα σημαντικότερα στοιχεία και έννοιες που περιγράφουν την έννοια της μοντέρνας κοινωνικής πολιτικής είναι οι κοινωνικοί κίνδυνοι, η οικονομία της αγοράς η συλλογική αλληλεγγύη και η αναδιανομή τους εισοδήματος. Ιστορικά και διαχρονικά το θεμέλιο της ανάλυσης της κοινωνικής πολιτικής και του κοινωνικού κράτους είναι η έννοια των κοινωνικών κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι μέσα στην οικονομία της αγοράς. Ασθένεια, θάνατος, αναπηρία γηρατειά ανεργία αποτελούν προεξέχοντες κοινωνικούς κινδύνους από τους οποίους οι εργαζόμενοι θέλησαν να προστατευθούν. Μεταγενέστερα η εκπαίδευση, η στέγαση, ο αποκλεισμός, η εξάρτηση αποτέλεσαν προβλήματα τα οποία αναπτύχθηκαν στις σύγχρονες καπιταλιστικές κοινωνίες σε μεταγενέστερο χρόνο. Η κάλυψη και προστασία από αυτούς τους κινδύνους συνέβαλλε στη δημιουργία της κοινωνικής πολιτικής. Η κοινωνική πολιτική αποτέλεσε το σχεδιασμό του κράτους για την αντιμετώπιση προβλημάτων που έχουν

μείζων χαρακτήρα για τη διατήρηση της συνοχής της κοινωνίας. Το κράτος σταδιακά και κυρίως με την αστικοποίηση και την ανάπτυξη των σύγχρονων καπιταλιστικών κρατών ανέπτυξε πολιτικές με κοινωνικό πρόσημο(Σακελλαρόπουλος,2011).

Εκβιομηχάνιση αστικοποίηση και Κοινωνική Πολιτική

Αυτές οι πολιτικές αφορούσαν στην κοινωνική ασφάλιση, την πρόνοια, τις πολιτικές κατά της ανεργίας. Η κοινωνική πολιτική αναπτύχθηκε και συγκροτήθηκε στα πλαίσια της οικονομίας της αγοράς. Η εκβιομηχάνιση και ο αστικός εκσυγχρονισμός μετέβαλλαν την εργατική δύναμη, μετατρέποντάς τη σε εμπόρευμα στο πλαίσιο της ζήτησης και προσφοράς, σύμφωνα με τις διακυμάνσεις της αγοράς εργασίας. Ο εργαζόμενος μετατράπηκε σε μισθωτό, έχασε τα στηρίγματά του που στην αγροτική κοινωνία ήταν η τοπική κοινότητα η οικογένεια η συντεχνία και η εκκλησία. Βρέθηκε εκτεθειμένος σε κινδύνους τους οποίους το κράτος αντιμετώπισε μέσα από ένα δίκτυο ασφαλείας στο οποίο συνέβαλλε η κοινωνική πολιτική. Το κράτος αντικατέστησε τη χαμένη κοινότητα και συλλογικότητα. Με σκοπό την προαγωγή της αλληλεγγύης και την προστασία των εργαζομένων από τις δυνάμεις της αγοράς.

Η αλληλεγγύη, η συλλογικότητα και η κοινωνική δικαιοσύνη αποτελούν τον πυλώνα του κοινωνικού κράτους. Αυτές οι τρεις έννοιες εκφράζουν την αξιολογική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής. Η αξιολογική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής συνδέεται με την κοινωνική συνοχή που εξασφαλίζει η κοινωνική πολιτική αλλά και με την πολιτική πράξη που ασκεί προκειμένου να πετύχει την κοινωνική συνοχή. Ουσιαστικά μέσα από την πολιτική σύγκρουση αλλά και με την ύπαρξη πολιτικών θεσμών όπως το κράτος τα πολιτικά κόμματα και η κοινωνία των πολιτών πραγματώνεται η αλληλεγγύη. Πρόκειται για μια κοινωνική δυναμική, που αναπτύσσεται και διαπερνά την κοινωνία τους πολίτες και τους πολιτικούς θεσμούς. Πρόκειται για μια κοινωνική αλληλεγγύη που δεν είναι σταθερή αλλά αναπτύσσεται δυναμικά και όχι γραμμικά μέσα από την κοινωνική και πολιτική δυναμική. Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό και λειτουργία της κοινωνικής πολιτικής, αποτελεί η αναδιανεμητική διαδικασία. Στην ουσία το κράτος παρεμβαίνει και διανέμει τα κοινωνικά αγαθά προς όφελος των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων ώστε να μην υπάρχουν μεγάλες κοινωνικές ανισότητες. Με αυτό τον τρόπο προάγεται η κοινωνική συνοχή και αποφεύγονται οι συγκρούσεις ανάμεσα στις κοινωνικές τάξεις. Αρχικά, η διανομή των κοινωνικών αγαθών σε προγενέστερη φάση επιτυγχάνεται μέσα από την αγορά και τους κανόνες της παραγωγής και την ανταμοιβή των φορέων που συνέβαλλαν στην παραγωγή του προϊόντος. Συμπερασματικά, διαπιστώνουμε ότι το κοινωνικό κράτος αποτελεί ένα δημιούργημα που συντελέστηκε στην ύστερη φάση του καπιταλιστικού συστήματος, δηλαδή στα τέλη του 19ού αιώνα και αρχές του 20^{ου}. Οικονομικά αποτέλεσε τον κρατικό παρεμβατισμό μέσα από τον επηρεασμό της αναπαραγωγής της μισθωτής εργασίας. Επιπλέον, πολιτικά και οικονομικά το κράτος προστάτευσε τους μισθωτούς αρχικά από την εξαθλίωση που επέφερε η μισθωτή εργασία με τους ελαστικούς όρους εργασίας και την εντατικοποίηση που επέβαλλε το κεφάλαιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Τοπική αυτοδιοίκηση και Κοινωνική Πολιτική

Σχεδιασμός και προγράμματα κοινωνικής πολιτικής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Την αρμοδιότητα σχεδιασμού και άσκησης κοινωνικής πολιτικής κατέχει το κράτος, καθώς εκείνο είναι επιφορτισμένο με τη διαχείριση και διανομή των πόρων που διαθέτει στο ενεργητικό του. Στην κοινωνική πολιτική διακρίνονται τρία επίπεδα άσκησης κοινωνικής πολιτικής. 1) το κεντρικό 2) το υπερεθνικό και 3) το τοπικό. Στο κεντρικό έχουμε το κράτος το οποίο διαθέτει θεσμούς στελέχη και δυναμικό που σχεδιάζουν και εφαρμόζουν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής. Το επιτελικό κράτος σχεδιάζει νομοθετεί και διανέμει πόρους και κεφάλαιο ανάλογα με τα ταμειακά διαθέσιμα. Στο τοπικό επίπεδο την Κοινωνική πολιτική ασκούν οι Δήμοι και οι περιφερειακή αυτοδιοίκηση. Η Τοπική αυτοδιοίκηση στα αποκεντρωμένα συστήματα εξουσίας δύναται να σχεδιάζει και να εφαρμόζει προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας, ανεξάρτητα απ το επιτελικό κράτος. Επιπλέον, είναι επιφορτισμένη με την υλοποίηση των μέτρων που σχεδιάζει το κεντρικό κράτος, όπως για παράδειγμα η διανομή κοινωνικών και προνοιακών επιδομάτων για τους ευπαθείς πληθυσμούς. Πέρα από τα προνοιακά επίδοματά, οι δήμοι σε τοπικό επίπεδο σχεδιάζουν εξατομικευμένα προγράμματα ανάλογα με τις ανάγκες των τοπικών πληθυσμών. Τα προγράμματα αυτά απευθύνονται σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες όπως οι ηλικιωμένοι, τα ΑΜΕΑ και οι άνεργοι. Στόχος των προγραμμάτων αυτών είναι η καταπολέμηση των διακρίσεων, η κοινωνική ένταξη και η άρση του κοινωνικού αποκλεισμού(Σκαμνάκης,2020)

Πέρα από τα κοινωνικά προγράμματα, οι δήμοι σχεδιάζουν προγράμματα για τον πολιτισμό και το περιβάλλον, ενώ επιδιώκουν σύμπραξη και συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών και την τοπική κοινότητα. Συμπράττουν με εθελοντικές οργανώσεις, με κοινωνικούς συνεταιρισμούς και εταιρείες και πρωτοβουλίες πολιτών, με σκοπό την κάλυψη των αναγκών της τοπικής κοινότητας. Συχνά δήμοι επιδιώκουν δωρεές και χορηγίες από ιδιώτες, προκειμένου να καλύψουν τις αυξημένες ανάγκες του πληθυσμού τους. Έρχονται σε επαφή και κλείνουν συμφωνίες με τοπικά μαγαζιά και επιχειρήσεις, διοργανώνουν εκδηλώσεις και πραγματοποιούν συναυλίες προκειμένου να συλλέξουν έσοδα για την κοινωνική πολιτική που θα εφαρμόσουν. Σε υπερεθνικό επίπεδο, η Κοινωνική Πολιτική ασκείται από υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο ΟΗΕ καθώς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Η κοινωνική πολιτική που ασκείται από την Ευρωπαϊκή ένωση εστιάζει στη στήριξη από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και τα προγράμματα ενίσχυσης μέσω των Κοινωνικών Πλαισίων στήριξης (ΚΠΣ) και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Η Ευρωπαϊκή Ένωση χρηματοδοτεί

πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Την κατευθυντήρια γραμμή και τη χάραξη στρατηγικής έχει το ίδιο το κράτος με την κοινωνική πολιτική το οποίο επιλέγει τα προγράμματα που θα εφαρμόσει για την άρση του αποκλεισμού, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση χρηματοδοτεί τις προσπάθειες χωρίς να παρεμβαίνει στη διαμόρφωση κοινωνικής πολιτικής του κάθε κράτους. Κι αυτό γιατί κάθε κράτος διαμορφώνει εξατομικευμένα και ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες του την πολιτική που θα εφαρμόσει. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση για την εκταμίευση των ποσών θέτει κάποια αυστηρά κριτήρια σχετικά με τη διαχείριση των πόρων και την οργάνωση των διαδικασιών υλοποίησης. Η εφαρμογή μιας ενιαίας Ευρωπαϊκής Ένωσης κοινωνικής πολιτικής απαιτεί μια κεντρική ευρωπαϊκή κυβέρνηση, έναν κεντρικό ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και μια ενιαία αγορά εργασίας. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση δεν έχει προχωρήσει ακόμα σε τέτοιο βαθμό, ωστόσο είναι σύνηθες τα ίδια τα κράτη να προσφεύγουν σε υπερεθνικούς οργανισμούς καθώς στο σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον τα προβλήματα είναι σύνθετα και απαιτούν εξειδικευμένες λύσεις (Σιδέρης, 2019).

Κατηγορίες κρατών ανάλογα με τη συγκέντρωση ή την αποκέντρωση στην πολιτική τους

Στην Ευρώπη, παραδοσιακά ανάλογα με το βαθμό αποκεντρωτικής πολιτικής όσον αφορά στις λειτουργίες του κράτους διακρίνονται τρεις κατηγορίες κρατών, ανάλογα με το πόσο αποκεντρωτική είναι η λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η πρώτη κατηγορία αφορά σε κράτη όπως η Αγγλία και η Σουηδία, όπου παραδοσιακά κυριαρχεί η αποκέντρωση ως σύστημα άσκησης κοινωνικής πολιτικής και η Τ.Α είναι ανεξάρτητη στο να διαμορφώσει από μόνη της κοινωνική πολιτική και το κράτος το αποδέχεται απόλυτα. Στη δεύτερη κατηγορία εντάσσονται τα κράτη τα οποία διαθέτουν συγκεντρωτική εξουσία όσον αφορά στην κρατική παρέμβαση με αδύναμη Τοπική Αυτοδιοίκηση στην άσκηση ανεξάρτητης κοινωνικής πολιτικής. Το κράτος και η κεντρική διοίκηση πατρονάρουν και ελέγχουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση με αποτέλεσμα να μην υπάρχει εξέλιξη του κοινωνικού κράτους. Στα κράτη αυτά με τη συγκεντρωτική λειτουργία ανήκουν ο Ευρωπαϊκός Νότος, με κράτη όπως η Ιταλία και η Γαλλία. Στην Τρίτη κατηγορία εντάσσονται τα κράτη που διαθέτουν μια τυπική συγκεντρωτική λειτουργία, αλλά σταδιακά ενισχύονται οι τοπικοί θεσμοί όπως στη Δανία και τη Νορβηγία. Τέλος, σύμφωνα με τους Page και Goldsmith διακρίνονται δύο είδη κοινωνικών συστημάτων, το βορειοευρωπαϊκό όπου ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ενισχυμένος και το νοτιοευρωπαϊκό όπου κυριαρχούν οι πελατειακές σχέσεις οι οποίες μεταφέρονται από το τοπικό επίπεδο στο κεντρικό κράτος και επηρεάζουν τη διαμόρφωση κοινωνικής πολιτικής. Η ταξινόμηση αυτή αναφέρεται στον τρόπο οργάνωσης και διαπλοκής ανάμεσα στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο και στην άσκηση πολιτικής σε κεντρικό και επιτελικό επίπεδο.

Στην Ευρώπη αναγνωρίστηκε η επιτακτική ανάγκη για αποκεντρωτική λειτουργία της κοινωνικής πολιτικής ωστόσο στην Ελλάδα η κοινωνική πολιτική είναι στενά εναγκαλισμένη με το κεντρικό κράτος με αποτέλεσμα να υπάρχει αδυναμία

εφαρμογής ανεξάρτητης αποκεντρωμένης πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. Στην ουσία ο ρόλος και οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν επικουρικό και συμπληρωματικό χαρακτήρα. Η αρχή της επικουρικότητας θεσπίστηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 η οποία επιτάσσει την άσκηση κοινωνικής πολιτικής από το χαμηλότερο δυνατά επίπεδο με το κράτος να διαθέτει τον επιτελικό σχεδιασμό και έλεγχο. Σκοπός είναι η παροχή εξειδικευμένων πολιτικών ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και τη συνεργασία ανάμεσα σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Με τον τρόπο αυτό καλύπτονται οι εξατομικευμένες ανάγκες των τοπικών κοινωνιών ενώ ισχυροποιούνται οι τοπικές κοινότητες και η κοινωνία των πολιτών.

Συγκεντρωτικά και αποκεντρωτικά συστήματα

Τα διοικητικά συστήματα, ανάλογα με το αν οι αρμοδιότητες εκχωρούνται στα κεντρικά όργανα ή στα περιφερειακά όργανα διακρίνονται σε συγκεντρωτικά ή σε αποκεντρωμένα. Τα διοικητικά όργανα στα αποκεντρωμένα συστήματα είναι τα τοπικά συμβούλια (ΝΠΔΔ), τα οποία είναι επιφορτισμένα με την ικανοποίηση αναγκών των κατοίκων μιας συγκεκριμένης περιοχής. (αυτοδιοίκηση). Η αποκέντρωση προάγει μια πολιτική φιλικότερη και πιο προσιτή στον πολίτη ο οποίος έχει τη δυνατότητα άμεσης επαφής με τα εκτελεστικά όργανα. Επιπλέον, τα προβλήματα επιλύονται ταχύτερα και αποτελεσματικότερα, καθώς τα τοπικά όργανα έχουν καλύτερη αντίληψη και γνώση των προβλημάτων που αφορούν στην τοπική κοινότητα. Στα κράτη πρόνοιας που δημιουργήθηκαν μεταπολεμικά η τοπική αυτοδιοίκηση διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Η σχέση τοπικού κεντρικού κυριάρχησε σε θεωρητική σκέψη και ανέπτυξε τυπολογίες και θεωρίες σχετικά με το βαθμό εξάρτησης του τοπικού από το κεντρικό και το αντίστοιχο (Yeates, 2001).

Το πρώτο μοντέλο ονομάστηκε μοντέλο σχετικής αυτονομίας του τοπικού και αφορά σε χώρες όπως η Σουηδία όπου η τοπική αυτοδιοίκηση χαρακτηρίζεται από μεγάλο βαθμό αυτονομίας και ανεξαρτησίας. Διαθέτει περιθώριο δράσης μέσα σε ένα πλαίσιο εξουσίας και αρμοδιοτήτων. Υπάρχει νομοθεσία που καθορίζει τις σχέσεις κράτους και τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ το κράτος δε διαθέτει δυνατότητα αυστηρού ελέγχου. Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχονται από την τοπική φορολογία. Η δεύτερη τυπολογία αφορά σε χώρες όπου η Τοπική Αυτοδιοίκηση διεκπεραιώνει κρατικές πολιτικές σε τοπικό επίπεδο. Πρόκειται για το μοντέλο της εξάρτησης και αφορά σε χώρες της νότιας Ευρώπης. Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχονται από την κρατική επιχορήγηση και χρηματοδότηση και η Τοπική Αυτοδιοίκηση βρίσκεται υπόλογη στο κεντρικό κράτος. Τέλος, το τρίτο μοντέλο αφορά στην αλληλεξάρτηση κεντρικού και τοπικού, όπου οι αρμοδιότητες δράσης ανάμεσα σε τοπικό και κεντρικό είναι δυσδιάκριτες. Και τα δύο επίπεδα συνεργάζονται από κοινού στο σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών, ενώ οι αρμοδιότητες του καθενός είναι δύσκολο να διαχωριστούν. Πρόκειται για ένα συνεργατικό μοντέλο στο οποίο κατατάσσονται χώρες οι οποίες βρίσκονται προς

μετάβαση από το συγκεντρωτικό μοντέλο στο αποκεντρωτικό, ενώ τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχονται από την κρατική επιχορήγηση αλλά και από τοπικές πηγές. Χώρες παραδείγματα αποτελούν η Δανία και η Νορβηγία. Τα παραπάνω μοντέλα αποτελούν ιδεατές μορφές οργάνωσης καθώς στις περισσότερες χώρες κυριαρχούν μεικτά μοντέλα. Τις τελευταίες δεκαετίες ωστόσο υπάρχει μια τάση για εφαρμογή αποκεντρωμένης πολιτικής.

Μια δεύτερη τυπολογία διακρίνει τα κοινωνικά συστήματα σε χώρες με μακρά παράδοση στην κοινωνική πρόνοια και το κοινωνικό κράτος, όπου η τοπική αυτοδιοίκηση είχε ανέκαθεν σημαντικό ρόλο στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής με το κράτος να περιορίζεται σε έναν άτυπο έλεγχο και εποπτεία. Το σύστημα κοινωνικής πολιτικής στηρίζεται στην ανάπτυξη τοπικών θεσμών μέσα από τη διαίρεση σε επαρχίες και ενορίες (Αγγλία και Σουηδία). Ο δεύτερος τύπος αντιστοιχεί σε χώρες που δε διαθέτουν ιδιαίτερη παράδοση στο κοινωνικό κράτος όπως η Ιταλία, η Ισπανία και η Γαλλία. Στις χώρες αυτές ανέκαθεν η τοπική αυτοδιοίκηση ήταν αδύναμη, ενώ το κράτος ασκούσε έντονο διοικητικό έλεγχο και εποπτεία. Χαρακτηριστικό των συστημάτων αυτών ήταν η ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων ανάμεσα σε εθνικές και τοπικές ελίτ. Το κοινωνικό κράτος υστερεί σε μεγάλο βαθμό, εξαρτάται από το συγκεντρωτικό διοικητικό μοντέλο ενώ προσπάθειες μεταρρύθμισης των ΟΤΑ σε Γαλλία και Ιταλία (τις δεκαετίες του 60 και 70) συνήθως αποτυγχάνουν. Ο τρίτος τύπος αναφέρεται σε μια ενδιάμεση κατηγορία χωρών που μετακινούνται από ένα συγκεντρωτικό διοικητικό μοντέλο με αυστηρό έλεγχο και εποπτεία της τοπικής αυτοδιοίκησης προς την αναβάθμιση των τοπικών θεσμών, σε μια προσπάθεια αποκεντρωμένης διοίκησης και εξορθολογισμού και βελτίωσης της αποδοτικότητας του συστήματος δημόσιας διοίκησης. Μια Τρίτη προσέγγιση αφορά σε κράτη όπου το πολιτικό σύστημα επηρεάστηκε από τη ναπολεόντεια παράδοση και σε αυτές που έχουν αναπτύξει πιο αποκεντρωμένες δομές διοίκησης. Στις πρώτες (Γαλλία, Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα) απαντώνται συγκεντρωτικές δομές εξουσίας και αδύναμη τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ η συνήθης διοικητική οργάνωση περιλαμβάνει την κατάτμηση του κράτος σε περιφερειακές ενότητες (νομούς) με διορισμένους από την κεντρική εξουσία νομάρχες που εποπτεύουν την τοπική αυτοδιοίκηση. Στις δεύτερες εντάσσονται χώρες της Βόρειας Ευρώπης, όπου η ανάγκη για αποτελεσματικότερη διοίκηση των κοινωνικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο συνέβαλλε στην αναβάθμιση και ισχυροποίηση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Μια τελευταία κατηγοριοποίηση επιχειρεί να κατασκευάσει ιδεατούς τύπους της τοπικής αυτοδιοίκησης αξιοποιώντας την βεμπεριανή θεωρία και κατασκευή της έννοιας της νομιμοποίησης της εξουσίας. Ο Dente διακρίνει τρεις τύπους νομιμοποίησης της εξουσίας, την ορθολογική, την πελατειακή και τη λειτουργική. Η ορθολογική νομιμοποίηση της εξουσίας συνδέεται με φιλελεύθερα κράτη του 19^{ου} αιώνα, όπου οι ρυθμίσεις μέσω κανόνων απρόσωπων και γενικών στοχεύουν στη δημιουργία ευκαιριών και ελευθερίας στην αστική τάξη και στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς. Τα συστήματα αυτά χαρακτηρίζονται από συγκεντρωτική άσκηση της

εξουσίας, μέσω της οποίας επιτυγχάνεται η ομοιόμορφη και ολοκληρωμένη ερμηνεία του νόμου. Οι τοπικοί θεσμοί δε διαθέτουν αυτονομία και εξαρτώνται άμεσα από το κράτος. Το πελατειακό σύστημα νομιμοποίησης της εξουσίας στηρίζεται στην ικανότητά του να προσφέρει ανταλλάγματα και παροχές σε άτομα και ομάδες με αντάλλαγμα την πολιτική υποστήριξη των ατόμων αυτών. Έτσι, αναπτύσσονται ιδιαίτερες σχέσεις και δεσμοί ανάμεσα σε πολιτικά κόμματα και ορισμένα τμήματα του πληθυσμού. Οι τοπικοί θεσμοί είναι αιρετοί, πολιτικοποιημένοι και πολυάριθμοι με αποτέλεσμα να υπάρχουν συχνά επικαλύψεις. Η σχέση κράτους και τοπικής αυτοδιοίκησης είναι συγκεχυμένη και κατατμημένη ενώ οι αρμοδιότητες δεν έχουν ανατεθεί ευθέως. Η πελατειακή συμπεριφορά είναι ένα φαινόμενο που παρατηρείται συχνά στις νότιες χώρες, όπως η Γαλλία η Ιταλία και η Ελλάδα.

Το ελληνικό διοικητικό σύστημα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Τα κύρια χαρακτηριστικά του ελληνικού διοικητικού συστήματος μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του 80, ήταν ο υψηλός συγκεντρωτισμός, ο αυταρχικός έλεγχος και η εποπτεία των τοπικών θεσμών από τους νομάρχες, καθώς και η ανάπτυξη ενός συστήματος πελατειακών σχέσεων. Στο πλαίσιο αυτής της συγκεντρωτικής δομής, η περιορισμένη ανάπτυξη των κοινωνικών πολιτικών στην παιδεία στην εκπαίδευση και στην πρόνοια καθοριζόταν αποκλειστικά από το κράτος. Η αποκεντρωμένη διοίκηση διέθετε ελάχιστες αρμοδιότητες και πόρους, ενώ τοπικά ζητήματα ρυθμιζόνταν πολλές φορές πελατειακά από τον τοπικού βουλευτή της κυβέρνησης ο οποίος μεσολαβούσε για την επίλυση τοπικών ζητημάτων. Η πίεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη δεκαετία του 80 και έπειτα, συνέτεινε στην υιοθέτηση αποκεντρωτικών πολιτικών από το κράτος η οποία διεφάνη τη δεκαετία του 90 και έπειτα. Το πρόγραμμα Καποδίστριας το 1997 αποτέλεσε τη πρώτη οργανωμένη προσπάθεια αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων προς την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση και στην ανασυγκρότηση της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης μέσω των υποχρεωτικών συνενώσεων των ΟΤΑ.

Τοπική αυτοδιοίκηση και κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη και η αποκέντρωση στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής

Στην Ελλάδα ο ενισχυμένος ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης διεφάνη με τη μεταρρύθμιση του Καλλικράτη με το Νόμο 3852/2010. Σύμφωνα με το Νόμο αυτό, πολλές αρμοδιότητες σε διοικητικό επίπεδο μεταφέρθηκαν από το κεντρικό επίπεδο διαχείρισης εξουσίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), οι οποίοι συγχωνεύτηκαν από 1034 σε 325. Η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων αφορά σε αρμοδιότητες που σχετίζονται με την κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη. Προγενέστερος νόμος του 3852/2010 υπήρξε ο νόμος Καποδίστριας 2539/1997 όπου εφαρμόστηκε πλημμελώς καθώς συνάντησε σημαντικά γραφειοκρατικά εμπόδια. Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» ρύθμιζε το περιβάλλον και το χώρο εντός του οποίου πραγματώνεται η χάραξη και εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής από τους αυτοδιοικητικούς θεσμούς. Οι ΟΤΑ περιορίζονται σε 325 ενώ καταργούνται οι νομαρχίες και αντικαθίστανται από το θεσμό των Περιφερειών οι οποίες πλέον είναι

13 και αντιστοιχούν στις παλαιότερες διοικητικές περιφέρειες. Οι ριζικές αλλαγές που επέφερε ο νόμος 3852 στόχευαν στην αναβάθμιση των ΟΤΑ την αυτονομία σε διοικητικό επίπεδο και τη χάραξη αναπτυξιακής στρατηγικής εξατομικευμένα. Επιπλέον, σε επίπεδο υπηρεσιών για τον πολίτη ο στόχος που επετεύχθη ήταν η δημιουργία αυτοδιοικητικών θεσμών στην επαφή με τον πολίτη και παράλληλα η απαλλαγή των κεντρικών υπηρεσιών του κράτους με την επαφή με το κοινό.

Στο πλαίσιο της αποκεντρωτικής και αυτοδιοικητικής πολιτικής ιδρύθηκαν στους ΟΤΑ ανεξάρτητοι θεσμοί όπως ο Συνήγορος του Δημότη, τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών καθώς και ομάδες διαβούλευσης προκειμένου να ενισχυθεί ο ρόλος των πολιτών και η συμμετοχικότητα. Το αυτοδιοικητο των ΟΤΑ επιτρέπει στους Δήμους να ιδρύσουν νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, αναπτυξιακές και μη κερδοσκοπικές εταιρείες καθώς και κοινωνικές υπηρεσίες. Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση διακρίνουμε τρεις τύπους δομών που ιδρύθηκαν με την αποκέντρωση. Τις δομές των οποίων οι αρμοδιότητες μεταβιβάστηκαν από το κεντρικό κράτος στους ΟΤΑ με σκοπό την παροχή κοινωνικής προστασίας σε ευάλωτες ομάδες, τις δομές που ιδρύθηκαν από Ευρωπαϊκά προγράμματα και τις δομές που δημιουργήθηκαν από τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένες τοπικές ανάγκες. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα ίδρυσης δομών κοινωνικής πρόνοιας από τους ίδιους τους Δήμους με ειδικό σκοπό την παροχή κοινωνικής προστασίας σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως οι Ρομά, οι ηλικιωμένοι, οι μονογονεϊκές οικογένειες και τα παιδιά. Δημοτικοί παιδικοί σταθμοί, βρεφονηπιακοί σταθμοί, ορφανοτροφεία, κέντρα δημιουργικής απασχόλησης παιδιών (ΚΔΑΠ) αποτελούν παραδείγματα αποκεντρωτικής λειτουργίας με σκοπό την παροχή κοινωνικής προστασίας σε παιδιά. Ένα ακόμα παράδειγμα αποκεντρωτικής λειτουργίας είναι οι δομές που αφορούν σε ηλικιωμένους. Ο τομέας της πρωτοβάθμιας φροντίδας και υγειονομικής περίθαλψης διαθέτει τα Κέντρα Ανοικτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η), τα Κέντρα Ημερίσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων (Κ.Η.Φ.Η) , το πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι με σκοπό την παροχή βοήθειας σε άτομα με ψυχοκινητικά προβλήματα που δεν δύνανται να μετακινηθούν καθώς και οι λέσχες φιλίας. Πολλοί δήμοι διαθέτουν κέντρα πρόληψης της εξάρτησης και προαγωγής της ψυχοκοινωνικής υγείας , δημοτικά ιατρεία καθώς και κοινωνικά παντοπωλεία και φροντιστήρια. Στον τομέα της ανεργίας και απασχόλησης πολλά προγράμματα λειτουργούν σε συνεργασία με τον ΟΑΕΔ όπως είναι τα Κοινοφελή Προγράμματα , τα Κέντρα Δημιουργικής απασχόλησης και τα voucher με σκοπό την εργασιακή ένταξη των δημοτών που αντιμετωπίζουν το φάσμα της ανεργίας. Πρόκειται συνήθως για προγράμματα βραχείας διάρκειας με σύμβαση ορισμένου χρόνου με σκοπό την απόκτηση εργασιακής εμπειρίας και όχι για μόνιμες θέσεις εργασίας. Επιπλέον, σε πολλούς δήμους εφαρμόζονται προγράμματα ένταξης αποκλειστικά για ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως οι Ρομά , οι πρόσφυγες και οι παλιννοστούντες ομογενείς όπου παρέχονται υπηρεσίες ιατρικής και φαρμακευτικής φροντίδας. Οικονομική ενίσχυση και βοηθήματα παρέχονται σε άστεγους πολίτες καθώς και σε πολίτες με ετήσιο εισόδημα κάτω από το όριο της φτώχειας. Λειτουργούν κοινωνικά παντοπωλεία και κοινωνικά φαρμακεία όπου παρέχονται είδη

πρώτης ανάγκης σε ευάλωτες ομάδες. Τέλος, η τομεοποίηση και αποκεντρωτική πολιτική του κράτους, διαφαίνεται στον τομέα της υγείας όπου προωθείται η εξυπηρέτηση των πολιτών από δομές υγείας, εντός των γεωγραφικών ορίων που διαβιούν. Έτσι, ο θεσμός των δημοτικών ιατρείων καθώς και τα Κέντρα υγείας και ψυχικής υγείας αποτελούν δομές αποκέντρωσης με σκοπό την αποσυμφόρηση των κεντρικών νοσοκομειακών ιδρυμάτων και την υγειονομική περίθαλψη σε τοπικό επίπεδο.

Οι τοπικοί φορείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής καθορίζονται από γεωγραφικά και χωροταξικά κριτήρια (εντοπιότητα) και την αρμοδιότητα. Η εντοπιότητα καθορίζεται από τα γεωγραφικά όρια στα οποία ορίζεται το πεδίο άσκησης κοινωνικής πολιτικής σε μια περιφέρεια. Οι τοπικοί φορείς εδρεύουν σε μια γεωγραφική περιοχή και ασκούν εξουσία εντός της περιοχής που εδρεύουν. Η διοικητική διαίρεση σήμερα στην Ελλάδα είναι η Περιφέρεια, ο Νομός Ο Δήμος και η Κοινότητα. Οι περιφέρειες αποτελούν αποκεντρωμένες μονάδες κρατικής διοίκησης δεύτερου βαθμού, ιδρύθηκαν με το Νόμο Ν.1622/86 που συμπληρώθηκε απ' τον Ν.2130/93 με στόχο τον σχεδιασμό προγραμματισμό και συντονισμό της περιφερειακής ανάπτυξης. Έχουν συσταθεί 13 Περιφέρειες στην Ελλάδα Οι νομοί αποτελούσαν μέχρι πρόσφατα τη βασική μονάδα διοικητικής αποκέντρωσης του κράτους. Ο αριθμός τους δεν ήταν σταθερός αλλά καθοριζόταν με βάση τις πολιτικές και κομματικές ανάγκες. Οι Νομαρχίες ήταν σύνθετες διοικητικές μονάδες που συνθέτονταν από τις Διευθύνσεις που ήταν σύνθετες διοικητικές μονάδες τις οποίες αποτελούσαν οι Διευθύνσεις που εκπροσωπούσαν τα αντίστοιχα Υπουργεία στο επίπεδο του Νομού. Στα πλαίσια του νομού ως αυτόνομες υποδιαιρέσεις λειτουργούν σε διοικητικό επίπεδο οι Δήμοι και οι Κοινότητες, οι οποίες αποτελούν συνένωση ενός ή και περισσότερων οικισμών. Οι Δήμοι και οι κοινότητες αποτελούν τους ΟΤΑ πρώτης βαθμίδας. Σε επίπεδο φορέων, στις τοπικές κοινότητες εντάσσονται ένα πλήθος φορέων κοινωνικής προστασίας ιδιωτικών και δημοσίων. Στους δημόσιους περιλαμβάνονται οι περιφερειακές ή αποκεντρωμένες δομές του κράτους, καθώς και ΝΠΔΔ όπως Διευθύνσεις Πρόνοιας και ο ΟΑΕΔ. Οι υπηρεσίες αυτές αποτελούν τοπικά παραρτήματα και έχουν εκτελεστική αρμοδιότητα. Αν μελετήσουμε τη σχέση κεντρικού και τοπικού στη χώρα μας μέχρι και τη δεκαετία του 80, θα σημειώναμε ότι το ναπολεόντειο και συγκεντρωτικό μοντέλο διοικητικής οργάνωσης χαρακτηρίζει τη χώρας μας. Το μοντέλο αυτό χαρακτηρίζεται από συγκεντρωτικές δομές εξουσίας και αδύναμη και εξαρτημένη τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ μέσα από περιφερειακές διοικητικές ενότητες όπως οι νομαρχίες οι πολιτικοί νέμονται και διαχέουν την πολιτική εξουσία μέσα από την τοποθέτηση πολιτικών προσώπων φίλα προσκείμενων ως νομάρχες προκειμένου να ελέγχουν την τοπική κοινότητα. Το συγκεντρωτικό μοντέλο που εφαρμοζόταν, διαφαίνεται και από τη δύναμη που διέθετε ο νομάρχης στο να παύει δημάρχους και κοινοτάρχες και να λειτουργεί κατασταλακτικά και αυταρχικά. Αυτό διαφαίνεται και από τον έλεγχο που διέθετε η εξουσία απέναντι σε τοπικούς συλλόγους φορείς και επιμελητήρια, τα οποία δε διέθεταν αυτονομία και ελέγχονταν πολιτικά και κομματικά. Με αυτό τον τρόπο δεν κατάφερε στη χώρα μας σε αντίθεση με άλλα Ευρωπαϊκά κράτη να αυτονομηθεί και να λειτουργήσει η κοινωνία των πολιτών και

οι τοπικές κοινότητες σε πλαίσιο εκτός κομματικών και πολιτικών συμφερόντων(Κοντιάδης,2008).

ΕΟΚ και προώθηση της αποκέντρωσης τη δεκαετία του 80

Η ισχυρή συγκεντρωτική δομή του κρατικού μηχανισμού μεταπολεμικά και μέχρι τη δεκαετία του 80 ,τέθηκε σε αμφισβήτηση με την είσοδο της χώρας μας στην ΕΟΚ το 1981. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε τη σύγκλιση με τα υπόλοιπα κράτη στο διοικητικό τομέα ως προϋπόθεση για την εκταμίευση κοινοτικών πόρων στη χώρα μας. Σε αυτό το πλαίσιο ενισχύθηκε η αποκεντρωτική πολιτική μέσα από την ισχυροποίηση των νομών και της αύξησης της συμμετοχικότητας σε τοπικό επίπεδο. Σε σχέση με την ενίσχυση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το πολιτικό πλαίσιο προέβλεπε τη μεταφορά πόρων στο πλαίσιο της κοινότητας, τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων και ίδρυσης δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, καθώς και την αναδιοργάνωση της τοπικής κοινότητας μέσα από την παροχή κινήτρων αυξημένης χρηματοδότησης. Στην πράξη αυτή η πολιτική απέτυχε καθώς το ισχυρό πλέγμα πελατειακών και κομματικών παραγόντων που λειτουργούσε σε τοπικό επίπεδο διασπάθισε κονδύλια και πόρους που προορίζονταν για αναπτυξιακές δραστηριότητες. Στην ουσία, τη δεκαετία του 80 ο μόνος φορέας που θεωρείται επιτυχημένος σε τοπικό επίπεδο ήταν τα ΚΑΠΗ(Κοντιάδης,2006).

Στην πράξη οι νομαρχίες απέτυχαν να εκπληρώσουν τον αποκεντρωτικό στόχο τους σε αντίθεση με το θεσμό των περιφερειών ως αποκεντρωμένοι φορείς άσκησης εξουσίας που με τα προγράμματα Καποδίστριας και Καλλικράτης αναδείχθηκαν σε φορείς αποκέντρωσης και διαχείρισης και απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων με αναπτυξιακό χαρακτήρα. Το πρόγραμμα Καποδίστριας το 1997 προέβλεπε τη συνένωση των ΟΤΑ, την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων προς την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση στο πλαίσιο της πολιτικής της Ε.Ε που πίεζε για ανάγκη δημιουργίας και άλλων βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Το πρόγραμμα Καποδίστριας προέβλεπε τη δομική αναδιάρθρωση των επιπέδων διοίκησης και αυτοδιοίκησης με την προσθήκη του β βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στο νομό και και τη μεταφορά του επιπέδου διοικητικής αποκέντρωσης στην περιφέρεια. Οι περιφέρειες άρχισαν να αποκτούν αυτονομία και αυτοτέλεια καθώς η Ε.Ε προέβλεψε ότι οι περιφέρειες θα πρέπει να είναι οργανωτικά και διοικητικά επαρκείς στο να διαχειρίζονται και να απορροφούν τα Ευρωπαϊκά κονδύλια και πόρους. Για το λόγο αυτό ιδρύθηκαν τα Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης με στόχο τη διαχείριση των κονδυλίων από τα περιφερειακά ταμεία ανάπτυξης. Σε γενικές γραμμές η δεκαετία του 90 χαρακτηρίστηκε από τις νέες τάσεις στην κοινωνική πολιτική που καθοδηγήθηκε από την Ε.Ε και είχε ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού στην αγορά εργασίας καθώς και την προστασία των ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Τη δεκαετία αυτή σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν τα προγράμματα ενίσχυσης μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ) και αργότερα μέσω του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ).

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η ουσιαστική ενίσχυση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό και την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα, υπήρξε η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη (Νόμος 3852/2010), σύμφωνα με τον οποίο αρμοδιότητες μεταφέρθηκαν από την κεντρική κυβέρνηση στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν στην κοινωνική προστασία και την αλληλεγγύη, καθώς στο προγενέστερο καθεστώς που ίσχυε (Καποδίστριας) η άσκηση κοινωνικής πολιτικής από τους Δήμους συνάντησε σημαντικές γραφειοκρατικές δυσκολίες. Έτσι, μετά την απόπειρα για αποκεντρωτική πολιτική του 1986 και 1997 αντίστοιχα η σημαντικότερη προσπάθεια αποκέντρωσης πραγματοποιήθηκε με τη μεταρρύθμιση του Καλλικράτη. Ο Καποδίστριας κατάφερε να μειώσει μέσα από την υποχρεωτική συνένωση δήμων και κοινοτήτων τον αριθμό τους από 5775 σε 1034. Ο Καλλικράτης αντίστοιχα κατάφερε να περιορίσει τον αριθμό των Δήμων σε 325 δήμους, ενώ προέβλεπε τη συγκρότηση 13 περιφερειακών αυτοδιοικήσεων. Οι ριζικές αλλαγές που επέφερε η μεταρρύθμιση είχε ως στόχο την αναβάθμιση των υπηρεσιών και του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τον αναπτυξιακό προσανατολισμό των Περιφερειών μέσω αυτόνομων εφαρμογών πολιτικών.

Η Νέα Αρχιτεκτονική όπως ονομάστηκε, είναι προσανατολισμένη στην ολοκληρωμένη επικοινωνία και επαφή ανάμεσα στον πολίτη και τους επίσημους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και παράλληλα την απαλλαγή των κεντρικών δομών από την επαφή με το κοινό. Χαρακτηρίζεται από εξωστρέφεια και δημόσια λογοδοσία μέσα από την ίδρυση ανεξάρτητων θεσμών όπως ο Συνήγορος του δημότη και τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών. Πλέον οι φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν τη δυνατότητα σύστασης νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου με σκοπό την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών, καθώς και την ίδρυση αναπτυξιακών εταιρειών και κοινωνικών υπηρεσιών. Η μεταρρύθμιση Καλλικράτης κινείται στη χώρα μας στη σωστή κατεύθυνση με στόχους τη μείωση της γραφειοκρατίας, την αποκέντρωση και την αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών στους πολίτες των τοπικών κοινωνιών. Από το 2008 και την οικονομική κρίση οι κοινωνικοί προϋπολογισμοί βαίνουν μειούμενοι, επηρεάζοντας τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης προκειμένου να παράσχει προγράμματα σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες. Είναι σημαντικό τα σύγχρονα προγράμματα κοινωνικής προστασίας να εστιάσουν στη δια βίου μάθηση, στη στέγαση στην υγεία και την κοινωνική προστασία με υπηρεσίες προσβάσιμες σε καθολικό επίπεδο.

Δήμος Αθηναίων και Καλλικρατική πολιτική

Ο Δήμος και ιδιαίτερα με τις Καλλικρατικές παρεμβάσεις αποτελεί το αστικό κέντρο όπου δρουν και αναπτύσσονται οι πολίτες και αναπτύσσονται τα κοινωνικά προβλήματα. Πέρα από τη γεωγραφική θεώρηση, ο Δήμος αποτελεί το κριτήριο εντοπιότητας καθώς στα γεωγραφικά του όρια ασκούνται και εφαρμόζονται κοινωνικές πολιτικές από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Ο Δήμος Αθηναίων αποτελεί το μεγαλύτερο δήμο της χώρας, αποτελεί ένα μείγμα ετερογενών

πληθυσμών με αντίθετες κοινωνικές ιδιοσυγκρασίες διαφορετική εθνολογική και πολιτισμική προέλευση. Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός πραγματώνεται στα σύγχρονα αστικά κέντρα όπου συγκεντρώνεται μεγάλος αριθμός ευάλωτων πληθυσμιακά κοινωνικών ομάδων. Να σημειώσουμε εδώ ότι προ Καποδίστρια και Καλλικρατικών παρεμβάσεων, ο Δήμος αποτελούσε τη βασική μονάδα διοικητικής διαίρεσης του κράτους που περιελάμβανε αυτοδιοικούμενους αστικούς πληθυσμούς. Επιπλέον, σε πρώτο βαθμό ο δήμος ασκεί κοινωνική πολιτική και είναι αρμόδιος για τα τοπικά ζητήματα(Γεωργάκης,2016).

Η παροχή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας από το κράτος θεωρείται ελλειμματική καθώς στερείται επιστημονικής αξιολόγησης και διερεύνησης των ιδιαίτερων αναγκών της τοπικής κοινότητας. Επιπλέον, η υποχρηματοδότηση όσον αφορά στα ερευνητικά προγράμματα και τις μελέτες που διατίθενται, συνηγορεί στην αναποτελεσματική κοινωνική προστασία σε κρατικό επίπεδο. Απουσιάζει η κουλτούρα συναίνεσης και συνεργασίας ανάμεσα στις κρατικές υπηρεσίες ενώ ο συγκεντρωτισμός δεν ευνοεί την ευελιξία στις αποφάσεις και τις συνεργασίες. Οι κρατικές υπηρεσίες λόγω της απόστασης μεταξύ τους αδυνατούν να αντιληφθούν από κοντά τα ιδιαίτερα κοινωνικά προβλήματα και τις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών. Τέλος, οι τοπικές υπηρεσίες δε διαθέτουν την πολιτική αυτονομία να δράσουν καθώς εξαρτώνται οικονομικά και πολιτικά από την κεντρική διοίκηση.

Παράλληλα, στα όρια του Δήμου λαμβάνουν χώρα ακραία κοινωνικά φαινόμενα όπως η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Η μαζική μετανάστευση από πληθυσμούς που ζουν σε ένδεια και πολεμική κατάσταση στα κράτη τους αποτελεί μια πρόκληση για το Δήμο και τις υπηρεσίες του καθώς η κοινωνική ένταξή τους στον κοινωνικό ιστό της χώρας δεν είναι δυνατή για ένα μεγάλο μέρος τους. Είναι αδύνατο ένα σύνθετο πρόβλημα όπως αυτό της μετανάστευσης να επιλυθεί σε τοπικό επίπεδο καθώς απαιτείται κρατική και πανευρωπαϊκή βούληση και ενίσχυση. Οι μετανάστες που ζουν στο Δήμο Αθηναίων αποτελούν ένα κοινωνικό φαινόμενο που απαιτεί αξιολόγηση σχεδιασμό και χάραξη κοινωνικής πολιτικής υπερεθνικά καθώς η ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία είναι πολυδιάστατη και αφορά στην εργασία, την εθνολογική και πολιτισμική ένταξη καθώς πρόκειται για ετερογενείς και αλλόθρησκοι πληθυσμοί που διαφέρουν σημαντικά από τον ελληνικό και ευρωπαϊκό.

Ο Τρίτος Τομέας

Η κοινωνική οικονομία ως μέσο προαγωγής της κοινωνικής ανάπτυξης και αλληλεγγύης στη χώρα μας έχει περιορισμένο χαρακτήρα. Ο τρίτος τομέας που αποτελείται από ΜΚΟ και ιδιωτικές πρωτοβουλίες ,καθώς και εθελοντικές οργανώσεις δεν έχουν αναπτυχθεί οργανωμένα και με ουσιαστικό τρόπο στη χώρα μας όπως στο εξωτερικό. Αυτό οφείλεται στην απουσία θεσμικού και νομικού πλαισίου, που να υποδεικνύει με σαφήνεια τις αρμοδιότητες των κοινωνικών επιχειρήσεων και ΜΚΟ. Έτσι, πολλές ΜΚΟ παρουσιάζουν ελλείμματα ως προς τις

δομές, το προσωπικό, τη χρηματοδότηση ενώ το κράτος δεν τους παρέχει τα κατάλληλα φορολογικά και οικονομικά κίνητρα προκειμένου να αξιοποιήσουν το δυναμικό των τοπικών κοινωνιών. Επιπλέον, σε μια κοινωνία όπου το αίσθημα του ανήκειν σε μια τοπική κοινότητα δεν είναι ισχυρό και η κοινωνία των πολιτών δεν έχει αναπτυχθεί θεσμικά, είναι δύσκολο για τους ανεξάρτητους και άτυπους θεσμούς να ριζώσουν. Σε αυτό συμβάλλει και η αυταρχική κυριαρχία ενός υπερσυγκεντρωτικού κράτους που καταπνίγει κάθε προσπάθεια αποκέντρωσης και ανεξάρτητης λειτουργίας. Δεν είναι τυχαίο ότι οι 13 διοικητικές περιφέρειες που ιδρύθηκαν πρόσφατα δεν διαθέτουν το αυτοδιοίκητο ενώ οι αντίστοιχες ευρωπαϊκές υπερέρχουν ως προς το εύρος των εξουσιών. Η σύγκλιση με την Ευρωπαϊκή Ένωση και η απαίτηση για ευελιξία προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα κοινωνικά προβλήματα σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση και την απουσία κονδυλίων, επιβάλλει την ανάπτυξη του θεσμού του τρίτου τομέα σε συνεργασία με το κράτος. Έχει διαπιστωθεί η θετική επίδραση των ΜΚΟ και του τρίτου τομέα σε τομείς όπως η καινοτομία, η τοπική ανάπτυξη, ο κοινωνικός δεσμός και η κινητοποίηση ποικίλων πόρων.(Κουραχάνης,2017).

Το θεσμικό πλαίσιο που περιβάλλει τις ΜΚΟ στην Ελλάδα διέπεται από ασάφεια καθώς η κρατική επιχορήγηση και ενίσχυση δεν εξαρτώνται από κάποιο σταθερό πλαίσιο ή σύμβαση, ενώ οι ΜΚΟ δε λογοδοτούν ούτε ελέγχονται από το κράτος. Πρόκειται για άτυπες συμφωνίες χωρίς θεσμικό χαρακτήρα που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως εταιρική σχέση. Παραδοσιακά, τις ελλείψεις του κρατικού τομέα αντιστάθμιζαν οι φιλανθρωπικές οργανώσεις που αναπτύχθηκαν διαχρονικά μαζί με τις εκκλησιαστικές προκειμένου να καλύψουν κενά και ελλείψεις κρατικής παρέμβασης. Τη δεκαετία του 80 παρατηρήθηκε η τάση οι ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές οργανώσεις να περιέρχονται στη δικαιοδοσία του κράτους. Τη δεκαετία του 90 παρατηρείται αύξηση των ΜΚΟ που αφορούν στην οικολογία(Πάλλης,2010).

Η σημασία της ανάπτυξης των τοπικών κοινοτήτων διαφαίνεται από τα Ευρωπαϊκά κείμενα και κυρίως μετά την υιοθέτηση της στρατηγικής της Λισαβόνας. Έτσι όλες οι διακηρύξεις και τα επίσημα κείμενα τονίζουν τη σημασία που έχει η ανάπτυξη της τοπικής και κοινωνικής οικονομίας για την ανάπτυξη, την απασχόληση και την κοινωνική ευημερία.

Τα Κέντρα Κοινότητας

Τα Κέντρα Κοινότητας αποτελούν δομές που ιδρύθηκαν από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Λειτουργούν στο πλαίσιο του Δήμου δηλαδή σε τοπικό επίπεδο και χρηματοδοτούνται από κονδύλια του ΕΣΠΑ 2014-2020. Στην ουσία το κέντρο κοινότητας αποτελεί την πρωταρχική δομή, όπου ο πολίτης έρχεται σε επαφή με την κοινωνική υπηρεσία του εκάστοτε δήμου και παρέχεται συμβουλευτική και ενημέρωση για προγράμματα κοινωνικής προστασίας σε επίπεδο Δήμου, κοινότητας και περιφέρειας. Ο ρόλος τους είναι διττός. Από τη μια

παρέχουν συμβουλευτική κυρίως σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες που βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό . Η συμβουλευτική αφορά στην εύρεση εργασίας και στέγης, σε νομικά ζητήματα σχετικά με άδεια παραμονής και εγγράφων για αλλοδαπούς, σε μαθησιακή και ψυχοκοινωνική στήριξη παιδιών και εφήβων καθώς και στη διοργάνωση εκδηλώσεων με ενημερωτικό και επιμορφωτικό περιεχόμενο. Η ίδρυση των Κέντρων Κοινότητας στοχεύει επίσης στην εξυπηρέτηση των πολιτών σε ζητήματα σχετικά με επιδόματα προνοιακά που δικαιούνται και στην συμπλήρωση αιτήσεων όπως για το Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ή για επιδόματα του ΟΠΕΚΑ όπως το επίδομα αναπηρίας (ΚΕΠΑ). Καταργεί κατά έναν τρόπο και αποσυμφουρεί κεντρικές υπηρεσίες συμβάλλοντας στην αποκέντρωση και τη σωστή εξυπηρέτηση των πολιτών χωρίς ταλαιπωρία και γραφειοκρατία. Επιπλέον, η ίδρυση των Κέντρων Κοινότητας έχει σκοπό να υποκαταστήσει την απουσία και έλλειψη ολοκληρωμένου σχεδιασμού και εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής τοπικά, την αντιμετώπιση του αποσπασματικού τρόπου δράσης μεμονωμένων φορέων χωρίς κεντρικό σχεδιασμό και του άνισου τρόπου κατανομής σε χωρικό επίπεδο των κοινωνικών δομών και υπηρεσιών εντός του Δήμου(Κοκκίδου,2008).

Στην ουσία τα κέντρα κοινότητας σε αρχικό επίπεδο παρέχουν υποδοχή ενημέρωση και στήριξη των εξυπηρετούμενων. Ο πολίτης προσέρχεται προκειμένου να ενημερωθεί για παροχές τις οποίες δικαιούται σε οικονομικό επίπεδο καθώς και προκειμένου να ενημερωθεί για προγράμματα και υπηρεσίες στις οποίες μπορεί να ενταχθεί. Η κοινωνική υπηρεσία λαμβάνει κοινωνικό ιστορικό του πολίτη και ο υπάλληλος κρίνει ανάλογα με τις ιδιαίτερες και εξατομικευμένες ανάγκες του τα προγράμματα στα οποία μπορεί να ενταχθεί. Σε περίπτωση που η υπηρεσία του Κέντρου Κοινότητας δεν μπορεί να εξυπηρετήσει τον πολίτη, τον παραπέμπει σε μια πιο αρμόδια υπηρεσία. Τα βασικότερα προγράμματα κοινωνική ένταξης που πραγματώνονται σε επίπεδο Δήμου αφορούν στο Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, το Ταμείο Ευρωπαϊκής βοήθεια προς τους απόρους, προγράμματα όπως το Βοήθεια στο Σπίτι που αφορά σε παρέμβαση σε πολίτες οι οποίοι αδυνατούν να μετακινηθούν εύκολα από την οικεία τους και να αυτοεξυπηρετηθούν. Έτσι, προσέρχονται κατοίκον υπάλληλοι ειδικά καταρτισμένοι του Δήμου με ειδικότητες όπως νοσηλεύτης και κοινωνικός λειτουργός ή φροντιστής προκειμένου να βοηθήσουν τον εξυπηρετούμενο εντός της οικείας του. Επιπλέον, λειτουργούν προγράμματα όπως τα Κέντρα Ημερίσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων , τα κέντρα Δημέρευσης Ημερίσιας Φροντίδας για άτομα με αναπηρία καθώς και τα προγράμματα της Γενικής Γραμματείας Δια Βίου Μάθησης και Νέας Γενιάς. Σε γραφειοκρατικό κομμάτι, οι υπάλληλοι των κέντρων κοινότητας είναι υπεύθυνοι για τη σωστή συμπλήρωση και διαχείριση των αιτήσεων των πολιτών. Είναι υπεύθυνοι για τη λήψη των απαραίτητων δικαιολογητικών και εγγράφων τα οποία οφείλουν να διατηρούν σε φάκελο στην υπηρεσία καθώς αποτελούν προσωπικά δεδομένα(Χρήσιμος,2018).

Τα κέντρα κοινότητας δικτυώνονται με διάφορες υπηρεσίες και δομές στις οποίες ο υπάλληλος παραπέμπει τον πολίτη. Για παράδειγμα , στα γεωγραφικά όρια του δήμου λειτουργούν και στεγάζονται δομές όπως Κοινωνικοί Ξενώνες Αστέρων, ξενώνες

κακοποιημένων γυναικών καθώς και δομές Ψυχικής Υγείας και Βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί. Οι συγκεκριμένες δομές δεν υπάγονται απαραίτητα στη διοικητική δικαιοδοσία του Δήμου, αλλά στον ευρύτερο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα. Παρόλα αυτά επειδή γεωγραφικά γειτνιάζουν και επικοινωνούν με τα γεωγραφικά όρια του Δήμου η κοινωνική υπηρεσία παραπέμπει τους πολίτες στις παραπάνω δομές. Παράλληλα το Κέντρο Κοινότητας παραπέμπει και κατευθύνει τους πολίτες σε φορείς όπως ο ΟΑΕΔ σχετικά με προγράμματα κατάρτισης και απασχόλησης. Αναπτύσσει στενή συνεργασία σε τοπικό επίπεδο με την τοπική αγορά εργασίας με σκοπό την ένταξη των ανέργων. Έρχεται σε επικοινωνία με σωματεία, εργοδοτικά επιμελητήρια και ενώσεις εργαζομένων προκειμένου να προωθήσει τα συμφέροντα των εξυπηρετούμενων. Στόχος είναι όχι η υποκατάσταση του ΟΑΕΔ και των υπηρεσιών απασχόλησης αλλά η ευαισθητοποίηση και ενημέρωση των τοπικών φορέων προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ανεργία μέσα από συνεργασίες και να προωθηθούν στην αγορά εργασίας άτομα που εντάσσονται στις ευάλωτες πληθυσμιακά ομάδες(Μπέσιλα,2017).

Τέλος, τα Κέντρα Κοινότητας λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες ανάγκες του τοπικού πληθυσμού και παρέχουν συμβουλευτικές υπηρεσίες που συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των ωφελουμένων και στην κοινωνική τους ένταξη. Ασκούν συμβουλευτικό έργο και υποστήριξη για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, παρέχουν υπηρεσίες επαγγελματικού προσανατολισμού καθώς και υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής υποστήριξης σε οικογένειες παιδιά και ενήλικους. Αναπτύσσουν συνεδρίες δημιουργικής απασχόλησης σε παιδιά σχολικής και προσχολικής ηλικίας καθώς και εκπαιδευτικές δραστηριότητες. Πραγματοποιούν παραπομπές σε παιδιά με μαθησιακές και ψυχικές δυσκολίες σε ιατροπαιδαγωγικά κέντρα καθώς και στην Πρωτοβάθμια Υγεία. Οργανώνουν συνεδρίες κατάρτισης και επαγγελματικού προσανατολισμού για νέους ,καθώς και εκδηλώσεις στο πλαίσιο της γειτονιάς με στόχο την ενεργοποίηση των πολιτών. Προωθούν προγράμματα νομικής υποστήριξης για ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως Ρομά και ΑΜΕΑ όπου ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους και ασκείται συνηγορική υποστήριξη. Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται σε πρόσφυγες και αιτούντες ασύλου που δε διαθέτουν νόμιμη δικαιώματα και άδεια παραμονής και βρίσκονται σε κίνδυνο. Προωθούνται καμπάνιες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης της τοπικής κοινότητας προκειμένου να αρθούν στερεότυπα και προκαταλήψεις. Παράλληλα αναπτύσσουν δίκτυο εθελοντών προκειμένου να συνδράμει επικουρικά στο προσωπικό του Κέντρου Κοινότητας υπό την καθοδήγησή του. Ιδιαίτερες δράσεις προωθούνται για τους Ρομά που αποτελούν μια ιδιάζουσα πληθυσμιακή ομάδα. Στους Δήμους λειτουργούν γραφεία Ρομά τα οποία προωθούν αιτήσεις προκειμένου να λάβουν κάποιο επίδομα και χρηματική χορηγία ενώ αναπτύσσονται και δράσεις που προάγουν στην εκπαίδευση και την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού για τα παιδιά Ρομά(Τράντας,2004).

Να σημειώσουμε εδώ ότι κάθε Κέντρο Κοινότητας προωθεί δράσεις εξατομικευμένα ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας. Διαφορετικές ανάγκες υπάρχουν σε έναν δήμο εύρωστο οικονομικά με έναν δήμο όπου ο πληθυσμός

κινδυνεύει από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό. Επιπλέον, τα κέντρα κοινότητας εξυπηρετούν όμορους δήμους που δε διαθέτουν Κέντρο Κοινότητας και οι κάτοικοί του δυσκολεύονται στην παροχή κοινωνικής υποστήριξης. Στην ουσία υπάρχουν πληθυσμοί που δεν διαθέτουν πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες και αναγκάζονται να μεταβούν στον όμορο Δήμο. Αυτό αφορά κυρίως σε νησιωτικά συμπλέγματα και απομακρυσμένες περιοχές. Πέρα από τα Κέντρα Κοινότητας λειτουργούν και Κινητές Μονάδες προκειμένου να υπάρξει καθολική πρόσβαση όλων των πολιτών στις υπηρεσίες. Στην ουσία ο Δήμος μισθώνει ένα όχημα και μεταβαίνει στο χώρο του ωφελούμενου προκειμένου να παρέχει συμβουλευτική και ψυχοκοινωνική υποστήριξη. Με αυτό τον τρόπο εξυπηρετούνται πολίτες με απομακρυσμένη πρόσβαση οι οποίοι είναι δύσκολο να προσεγγίσουν τις κοινωνικές υπηρεσίες. Στην ουσία μεταβαίνει ο κοινωνικός λειτουργός με φορητό υπολογιστή στο χώρο του ωφελούμενου όπου καταγράφει και συμπληρώνει την καρτέλα και το φάκελο του εξυπηρετούμενου παρέχοντας διοικητική υποστήριξη. Πραγματοποιεί παραπομπές και εξατομικεύει τη δράση ανάλογα με τον κάθε εξυπηρετούμενο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Διεθνή νομικά κείμενα κοινωνικός αποκλεισμός και νεοφιλελευθερισμός στην Ελλάδα και την Ευρώπη

Ευρωπαϊκή Ένωση και νομική κατοχύρωση της κοινωνικής προστασίας

Η θεσμική παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής για τον κοινωνικό αποκλεισμό πραγματοποιήθηκε το 1992 με τη συνθήκη του Μάαστριχτ και το 1997 με τη συνθήκη του Άμστερνταμ. Ο Κοινοτικός Κοινωνικός Χάρτης το 1989, η Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική το 1994 και το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Κοινωνικής δράσης αποτέλεσαν τα νομικά κείμενα τα οποία αναφέρθηκαν στον κοινωνικό αποκλεισμό χωρίς ωστόσο να έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα. Στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έγινε η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και η αύξηση της απασχόλησης. Ο κοινοτικός χάρτης υπήρξε το πρώτο νομικό κείμενο όπου γίνεται αναφορά στην αναγνώριση του θεμελιώδους ατομικού δικαιώματος για εξασφάλιση παροχών και πόρων από τα κράτη στους πολίτες και για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας. Τέθηκαν κοινά κριτήρια για τα κράτη ώστε να αποκτήσουν επαρκή συστήματα κοινωνικής προστασίας. Τέθηκαν επίσης τα κριτήρια για τις ελάχιστες εγγυήσεις παροχών και πρόσβασης για τους πολίτες σε πόρους ώστε να ενταχθούν στην κοινωνική και οικονομική ζωή. Η συνθήκη του Μάαστριχτ σε συνέχεια του Χάρτη θέτει τις πολιτικές που θα προωθήσουν την αύξηση της

απασχόλησης και ,τη βελτίωσης των συνθηκών εργασίας και διαβίωσης την παροχή της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου και των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα διαρκές και υψηλό επίπεδο απασχόλησης που θα συμβάλλει στην άρση του κοινωνικού αποκλεισμού. Τέθηκαν επίσης το ζήτημα της ισότιμης πρόσβασης στην αγορά εργασίας ανδρών και γυναικών, η ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους και η επαγγελματική ένταξη ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας. Το Λευκό Βιβλίο σαν κείμενο, έθεσε σα στόχους τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της Ευρωπαϊκής ένωσης ,την επένδυση στο εργατικό δυναμικό με προγράμματα κατάρτισης και εκπαίδευσης ,την τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και το συντονισμό των κοινωνικών και οικονομικών δράσεων. Τέλος με τη συνθήκη του Άμστερνταμ το 199,7 τέθηκε το ζήτημα της εξειδίκευσης του προσωπικού εργασίας και την αύξηση της απασχόλησης ώστε η αγορά να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες απαιτήσεις της οικονομίας(Πρέκα,2010).

Νεοφιλελευθερισμός

Η Κεινσιανή πολιτική αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της καταπολέμησης της ανεργίας και της αύξησης της απασχόλησης. Ο Κεινς θεωρούσε ότι η καταπολέμηση της ανεργίας θα γίνει με την ενίσχυση της ενεργούς ζήτησης μέσα από την κρατική παρέμβαση. Για το λόγο αυτό προέταξε την αύξηση των κρατικών δαπανών και την ενίσχυση του κράτους πρόνοιας. Η πολιτική του Κέινς αναπτύχθηκε ως αντίδοτο για την οικονομική κρίση της δεκαετίας του 30 και το newdeal. Ωστόσο, η πολιτική της αύξησης των κρατικών δαπανών οδήγησε στην αύξηση του δημοσίου χρέους και των ελλειμμάτων ,ενώ κατηγορήθηκε ότι οδήγησε σε στασιμοληθωρισμό. Στον αντίποδα αναπτύχθηκε η νεοφιλελεύθερη θεωρία η οποία βασίστηκε στις θεωρίες των Friedman και Hayek. Η νεοφιλελεύθερη θεωρία προτάσσει την ελευθερία της αγοράς και την απουσία παρέμβασης του κράτους στην οικονομία ,καθώς μέσω των κανόνων της αγοράς υπάρχει αυτορρύθμιση και ισορροπία προσφοράς και ζήτησης. Η ελευθερία διακίνησης κεφαλαίων και η ελεύθερη οικονομική δραστηριότητα επιτυγχάνεται μέσα από τη μείωση της φορολογίας. Ο εργοδότης θέτει τους κανόνες εργασίας, το ωράριο και το μισθό μέσα από ευέλικτα σχήματα εργασίας που καθιστούν την επιχείρηση ρυθμιστή των εργασιακών σχέσεων. Η λογική πίσω από την έλλειψη κανόνων και παρέμβασης από το κράτος συνδέεται με την ανάπτυξη της κερδοφορίας των επιχειρήσεων ,οι οποίες με τη χαμηλή φορολογία και την ευελιξία πρόσληψης προσωπικού και απασχόλησης αυξάνουν την κερδοφορία τους. Έτσι με αυτό τον τρόπο αυξάνονται οι θέσεις εργασίας και επέρχεται ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης. Στην ουσία οι ίδιες οι αγορές αυτορυθμίζονται στο τέλος προς όφελος πρωτευόντως της επιχείρησης και του κεφαλαίου και δευτερευόντως των εργαζόμενων(Χατζηκωνσταντίνου,2009).

Οι χώρες που υιοθέτησαν το νεοφιλελεύθερο μοντέλο ήταν η Αγγλία και οι ΗΠΑ. Στη Βρετανία η άνοδος της Θάτσερ τη δεκαετία του 70 ,συνέβαλλε στη ρήξη με τα

εργατικά συνδικάτα. Μέλημά της ήταν η μείωση της ισχύς των εργατικών σωματείων και ενώσεων. Χαρακτηριστική ήταν η διαμάχη με τους ανθρακωρύχους οι οποίοι διέθεταν ισχυρή συνδικαλιστική εκπροσώπηση .Η Θάτσερ κατάφερε να διαρρήξει τη συνοχή του εργατικού κινήματος προς όφελος του κεφαλαίου. Ενίσχυσε το εγχώριο καπιταλιστικό κεφάλαιο παρέχοντας μείωση της φορολογίας των μεγάλων επιχειρήσεων και κατάργηση θεσμικών και κατοχυρωμένων εργασιακών δικαιωμάτων. Πίσω από τη νεοφιλελεύθερη ιδεολογία υπάρχει μια θεωρία που χρησιμοποιείται ως πρόσχημα και είναι η ατομική ελευθερία και η προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας και την ελευθερία διακίνησης κεφαλαίου και επιχειρηματικότητας. Η λογική της χαλιναγώγησης του κεφαλαίου από την Κεϊνσιανή πολιτική σύμφωνα με τους νεοφιλελεύθερους παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα όπως αυτό της ατομικής ελευθερίας. Η νεοφιλελεύθερη λογική προτάσσει την έννοια της ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής ανέλιξης και ευημερίας μέσα από τον ανταγωνισμό και τη λογική του laissez faire. Το άτομο μέσα από τη συμμετοχή σε μια ανταγωνιστική αγορά, έχει τη δυνατότητα να προκόψει και να ανέλθει κοινωνικά. Επομένως επιτυγχάνεται το όνειρο της κοινωνικής καταξίωσης. Οι νεοφιλελεύθεροι τάσσονται υπέρ της υποτυπώδους και στοιχειώδους παρέμβασης του κράτους γιατί στην αντίθετη περίπτωση παρουσιάζονται στρεβλώσεις στην κατανομή και τη διανομή των οικονομικών αγαθών καθώς και στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς(Χλέτσος,2011).

Νεοφιλελευθερισμός και επικράτηση ως μοντέλο κοινωνικής πολιτικής στην Ευρώπη

Η συνθήκη του Μαστριχτ το 1992 ,αποτέλεσε μια νομική συνθήκη που έθεσε τη βάση της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης στη βάση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και της ευελιξίας της εργασίας. Αποτέλεσε την επιτομή της αποδοχής του νεοφιλελευθερισμού στην κοινωνία της παγκοσμιοποιημένης αγοράς και της διεθνοποίησης της οικονομίας. Η άνοδος του νεοφιλελευθερισμού πραγματοποιήθηκε τη δεκαετία του 70, καθώς τότε αμφισβητήθηκε το κράτος πρόνοιας εξαιτίας του υπέρογκου κόστους καθώς και της αυξημένης γραφειοκρατίας. Από το 1945 μέχρι τη δεκαετία του 70, κυριαρχούσαν πολιτικά και οικονομικά τα μεγάλα κράτη πρόνοιας. Σα λογική κυριαρχούσε ο κεϊνσιανισμός με την ενίσχυση των κρατικών δαπανών .Τη δεκαετία του 70 η διεθνής πετρελαϊκή κρίση ενέτεινε τα οικονομικά προβλήματα και έξεσε την αμφισβήτηση του κοινωνικού κράτους. Επιπλέον, αυξήθηκε ο ανταγωνισμός ανάμεσα στα κράτη καθώς και η διακίνηση αγαθών και υπηρεσιών, ενώ παρατηρήθηκε κινητικότητα στις αγορές χρήματος κεφαλαίων και αγορών εργασίας τη δεκαετία του 80. Αυτή η τάση ενισχύθηκε τη δεκαετία του 90 με τη δημιουργία της ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς που συνέβαλλε στην παγκοσμιοποίηση και την περιφερειοποίηση(Edelman,2005). Για πρώτη φορά τέθηκαν οι φόβοι ότι η διεθνοποίηση της αγοράς υποσκάπτει τα θεμέλια του κοινωνικού κράτους. Ως συνέπεια ο ρόλος του κράτους βαίνει μειούμενος ως προς τη χρηματοδότηση κοινωνικής πολιτικής και διαμόρφωσης μακροοικονομικών ισορροπιών. Σημαντικό στοιχείο και συνέπεια της παγκοσμιοποίησης και ενιαίας οικονομικής ένωσης της Ευρώπης, αποτελεί η αδυναμία των κρατών να εφαρμόσουν νομισματική

δημοσιονομική και φορολογική πολιτική. Με αυτό τον τρόπο το εθνικό κράτος αδυνατεί να χρηματοδοτήσει πολιτικές για την αύξηση της απασχόλησης και την επέκταση των κοινωνικών υπηρεσιών. Η παγκοσμιοποίηση και ελεύθερη διακίνηση των κεφαλαίων έχει αποδυναμώσει τις νομισματικές πολιτικές των εθνικών κρατών. Τα κράτη πλέον αδυνατούν να εφαρμόσουν κεινσιανές πολιτικές ενεργούς ζήτησης μειώνοντας ως επιτόκια κάτω από τα διεθνή επίπεδα με σκοπό να ενισχύσουν τις παραγωγικές επενδύσει όπως συνέβαινε μεταπολεμικά(Kiely,2005).

Κοινωνικός αποκλεισμός

Ανατρέχοντας σε κείμενα κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρατηρούμε ότι δεν υπάρχει σαφής ορισμός της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο αντίστοιχο κεφάλαιο δεν υπάρχει ορισμός της έννοιας, αλλά έντονη ταύτιση με τη φτώχεια και την περιθωριοποίηση οι οποίες διαφοροποιούνται ελαφρά από τον κοινωνικό αποκλεισμό. Όπως αναφέρει το κείμενο, η έμφαση δίνεται στη διαρθρωτική φύση της διαδικασίας η οποία αποκλείει μέρος του πληθυσμού από κοινωνικές και οικονομικές ευκαιρίες. Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί μια διαδικασία, μια μετάβαση από μια κατάσταση σε κάποια άλλη. Πρόκειται για μια διαδικασία έκπτωσης. Υπερβαίνει την εργασιακή ζωή και εκδηλώνεται σε τομείς όπως η στέγαση η εκπαίδευση η υγεία και η πρόσβαση σε υπηρεσίες. Θίγει και απειλεί όχι μόνο άτομα αλλά και ολόκληρες κοινωνικές ομάδες ιδιαίτερα σε αστικές και αγροτικές περιοχές. Πρόκειται για μια ρήξη στον κοινωνικό ιστό που υπερβαίνει απλά την έννοια της κοινωνικής ανισότητας και οδηγεί στον κατακερματισμό της κοινωνίας. Τα αίτια του κοινωνικού αποκλεισμού είναι η ανεργία και ειδικά η μακροχρόνια ανεργία η μεταβολή των οικογενειακών δομών και η παρακμή των παραδοσιακών μορφών αλληλεγγύης. Οι βιομηχανικές μεταβολές που συντελούνται με τον αποκλεισμό των εξειδικευμένων εργατών και την προτίμηση των μη ειδικευμένων και οι σύγχρονες μορφές μετανάστευσης και ιδιαίτερα η παράνομη μετανάστευση και οι μετακινήσεις των πληθυσμών. Όλα αυτά τα φαινόμενα πραγματώνονται σε παρακμάζοντα αστικά κέντρα, τα οποία μαστίζονται από κοινωνικά προβλήματα όπως ανεργία και φτώχεια αλλά και σε αγροτικές περιοχές που παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ανάπτυξη(Κάππας,2017).

Η στοχοθετημένη Κοινωνικο οικονομική έρευνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφοροποιείται ως προς το ότι θεωρεί ότι ο αποκλεισμός αφορά σε ολόκληρη την κοινωνία και ταυτίζεται με την απώλεια της κοινωνικής συνοχής. Επιπλέον εστιάζει σε άτομα και ειδικές ομάδες ως θύματα αυτής της διαδικασίας περιθωριοποίησης. Πρόκειται για μια διαδικασία που οδηγεί τα άτομα σε οικονομική εξαθλίωση και σε διάφορες μορφές κοινωνικής και πολιτισμικής μειονεκτικότητας. Η περιγραφή του κοινωνικού αποκλεισμού προϋποθέτει την κατανόηση των διαδικασιών μέσω των οποίων τα άτομα μιας κοινωνίας αποκόπτονται από τις κυρίαρχες δομές οικονομικών ανταλλαγών και κοινωνικών σχέσεων. Ο αποκλεισμός δεν είναι μια κατάσταση αλλά μια διαδικασία έκπτωσης που συνδέεται με τη φτώχεια και την ανισότητα. Αν η φτώχεια χαρακτήρισε τις βιομηχανικές κοινωνίες, η σύγχρονη, μεταβιομηχανική

κοινωνία μαστίζεται από τον κοινωνικό αποκλεισμό. Η αντίληψη του αποκλεισμού ως διαδικασία σημαίνει ότι εκλαμβάνεται ως γεγονός όχι απόλυτο αλλά σύνθετο με διαβαθμίσεις. Πρόκειται δηλαδή για στάδια έκπτωσης και είναι ο βαθμός κινδύνου δηλαδή οι κατηγορίες πληθυσμών που έχουν κοινωνική μειονεξία και είναι ευάλωτοι, ο βαθμός απειλής δηλαδή ένα απρόσμενο γεγονός όπως πχ διαζύγιο που δρα ως εκλυτικός παράγοντας, ο βαθμός αποσταθεροποίησης δηλαδή το πώς αντιδρούν στην απειλή τα άτομα, και ο βαθμός της έκπτωσης δηλαδή η ρήξη των κοινωνικών δεσμών και η αδυναμία επαναδημιουργίας τους(Harvey,2007).

Κοινωνικός αποκλεισμός και διαφοροποίηση των κρατών της Ευρώπης

Σύμφωνα με τον Mazel έχουν προταθεί σήμερα τρία μοντέλα κοινωνιών στις οποίες αναπτύσσονται κοινωνικές σχέσεις που λειτουργούν ως ανάχωμα στον κοινωνικό αποκλεισμό. Το πρώτο αφορά στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου που χαρακτηρίζονται από κοινωνική συνοχή, που εξασφαλίζεται μέσα από τους ισχυρούς δεσμούς ανάμεσα στα μέλη της οικογένειας. Σε αυτές τις χώρες κυριαρχεί η θρησκευτικότητα και η ανάπτυξη προσωπικών σχέσεων στο πλαίσιο της κοινότητας και της εργασίας. Στις χώρες του Ευρωπαϊκού Βορρά αντίθετως κυριαρχούν οι ισχυρές δομές διαμεσολάβησης και ο ισχυρός συνδικαλισμός καθώς και ο κορπορατισμός. Οι θεσμοί έχουν αυξημένη ισχύ και εκλείπουν τα πελατειακά δίκτυα και η επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων στο πλαίσιο της οικογένειας. Τέλος το τρίτο μοντέλο είναι το νεοφιλελεύθερο και κυριαρχεί στις ΗΠΑ και στη Μεγάλη Βρετανία. Χαρακτηρίζεται από ελαστικοποίηση της εργασίας, ενώ το κράτος υποθάλλει τον κοινωνικό αποκλεισμό καθώς ευνοεί τους έχοντες και όσους απασχολούνται και αρνείται να εφαρμόσει προγράμματα ένταξης για τις αδύναμες κοινωνικές ομάδες παγιώνοντας τον αποκλεισμό και την περιθωριοποίησή τους(Γουδήρας,2018). Το συμπέρασμα που προέκυψε στην Ευρώπη σε σχέση με τις πολιτικές αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού είναι ότι οι τοπικές εταιρικές σχέσεις που αναπτύσσονται στην κοινότητα είναι σημαντικές ωστόσο από μόνο του δεν είναι αρκετό να επιλύσει σύνθετα κοινωνικά προβλήματα όπως η φτώχεια. Η ύπαρξη ενός ισχυρού δημόσιου τομέα και ενός κράτους πρόνοιας είναι σημαντική. Οι τοπικές εταιρικές σχέσεις δρουν συμπληρωματικά και αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο από μόνες τους δεν μπορούν να χρηματοδοτήσουν οικονομικά τέτοιες προσπάθειες. Απαιτείται κεντρικός κρατικός σχεδιασμός ενώ οι εταιρικές σχέσεις που αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο συνδράμουν επικουρικά καθώς εξειδικεύουν τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η κάθε κοινωνία και είναι διαφορετικού βαθμού και ποιότητας ανά περιοχή. Στην Ελλάδα, οι τοπικές εταιρικές σχέσεις δεν αναπτύχθηκαν όπως στην Ευρώπη ,καθώς η ύπαρξη ενός συγκεντρωτικού κράτους με υπέρμετρη γραφειοκρατική διοίκηση καταπνίγει κάθε προσπάθεια αυτόνομης και ουσιαστικής παρέμβασης των τοπικών και αποκεντρωμένων δομών. Επιπλέον στη χώρα μας απουσιάζει η συνεργατική κουλτούρα και η συμμετοχή ανάμεσα σε διαφορετικούς φορείς. Κυριαρχούν τα πελατειακά δίκτυα και η επίλυση προβλημάτων ατομικά και μέσω προσωπικών γνωριμιών. Απουσιάζει η κρίσιμη μάζα της κοινωνίας των πολιτών ,καθώς και

ανεξάρτητοι θεσμοί που λειτουργούν αυτόνομα από το κεντρικό κράτος. Επιπλέον η επικοινωνία των τοπικών θεσμών με το κράτος είναι προβληματική καθώς η ύπαρξή τους έχει περισσότερο διαμεσολαβητικό χαρακτήρα για την εφαρμογή πολιτικών που επιβάλλει η κεντρική διοίκηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων ως προς την Κοινωνική Πολιτική

Ο Δήμος Αθηναίων, αποτελεί έναν δήμο χωνευτήρι πολιτισμών από τα Βαλκάνια, τη Μέση Ανατολή και τις Αφρικανικές χώρες. Διαιρείται σε επτά δημοτικά διαμερίσματα. Το πρώτο δημοτικό διαμέρισμα αποτελείται από το κέντρο της Αθήνας που περιλαμβάνει το ιστορικό κέντρο υπουργεία, δημόσιες υπηρεσίες το κοινοβούλιο καθώς και το και το πιο εμπορικό κομμάτι. Στο πρώτο δημοτικό διαμέρισμα η κοινωνική πολιτική που ασκείται είναι και πιο απαιτητική καθώς το μεγαλύτερο μέρος των πιο ευάλωτων πληθυσμών όπως είναι οι άστεγοι και οι τοξικοεξαρτημένοι βρίσκεται εντός του ορίου του. Η μεγαλύτερη πρόκληση για την κοινωνική πολιτική που ασκεί ο Δήμος αποτελεί η ενσωμάτωση και παροχή βοήθειας σε πρόσφυγες. Αυτό οφείλεται στην πολιτισμική και γλωσσική ετερογένεια των πληθυσμών αυτών. Η συγκεκριμένη ομάδα δεν επιθυμεί συχνά να ενσωματωθεί και να αφομοιωθεί στον ελληνικό τόπο ζωής και σκέψης καθώς δεν επιθυμούν να εγκατασταθούν μόνιμα στην Ελλάδα. Η πλειοψηφία βρίσκεται προσωρινά φιλοξενούμενη και επιδιώκει να μεταβεί στα κράτη της Δυτικής Ευρώπης. Ο Δήμος στο κομμάτι που αφορά τους πρόσφυγες μεριμνά συμβουλευτικά μέσα από το Κέντρο Ένταξης Μεταναστών προκειμένου να βρουν διαμονή και στέγαση. Το μεγαλύτερο ποσοστό αλλοδαπών και προσφύγων κατοικεί στο πρώτο στο πέμπτο και στο έκτο δημοτικό διαμέρισμα. Ειδικά το πρόβλημα των χρηστών ουσιών δυσκολεύει τις κοινωνικές υπηρεσίες οι οποίες δυσκολεύονται να αντεπεξέλθουν στον όγκο των εξυπηρετούμενων και των αναγκών του. Οι ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες με τις οποίες ασχολείται ο Δήμος Αθηναίων είναι κυρίως οι εξής:

Τοξικοεξαρτημένοι

Στο ιστορικό κέντρο κυκλοφορούν χιλιάδες χρήστες ουσιών των οποίων τις ανάγκες καλύπτει κατά μεγαλύτερο βαθμό ο ΟΚΑΝΑ και το ΚΕΘΕΑ παρά ο ίδιος ο δήμος. Ο προϋπολογισμός του δήμου δεν επαρκεί να καλύψει τις θεραπείες των τοξικοεξαρτημένων καθώς τα ποσά που απαιτούνται είναι τεράστια και επιπλέον απαιτείται εξειδικευμένη παροχή φροντίδας από επιστημονικά επαρκείς φορείς. Για

τη συγκεκριμένη ομάδα ο Δήμος μέσα από τις κοινωνικές υπηρεσίες και τα κέντρα κοινότητας διευκολύνει και συνδράμει διοικητικά ώστε τοξικοεξαρτημένοι καθώς και οροθετικοί να συμπληρώνονται οι αιτήσεις τους ηλεκτρονικά για τη λήψη επιδομάτων όπως το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα αλλά και το επίδομα αναπηρίας που πιστοποιείται από υγειονομική επιτροπή (ΚΕΠΑ).

Ηλικιωμένοι

Για τις ευάλωτες ομάδες όπως οι ηλικιωμένοι ο Δήμος μέσα από τις λέσχες φιλίας και τα ΚΑΠΗ μεριμνά έτσι ώστε οι ηλικιωμένοι να έχουν πρόσβαση στη δημιουργική απασχόληση και την κοινωνικότητα. Είναι σημαντικό για ηλικίες όπου άτομα ευάλωτα σε προβλήματα υγείας έχουν την ευκαιρία να αφιερώσουν δημιουργικά το χρόνο τους και να συναναστραφούν με άλλα άτομα. Η δημογραφική γήρανση που παρατηρείται στο Δήμο Αθηναίων έχει ως αποτέλεσμα ένα μεγάλο μέρος των ηλικιωμένων να ζουν μόνοι τους και να βρίσκονται αποκομμένοι από συγγενείς και κάθε είδους παροχής βοήθειας. Αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας και συχνά αδυνατούν να αυτοεξυπηρετηθούν. Για αυτό το λόγο έχει δημιουργηθεί το πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι όπου διεπιστημονική ομάδα που αποτελείται από ειδικότητες όπως νοσηλευτές φροντιστές και κοινωνικοί λειτουργοί παρέχουν ψυχοκοινωνική και πρακτική υποστήριξη βοηθώντας τα άτομα στις καθημερινές τους συνήθειες. Επιπλέον τα κέντρα κοινότητας βοηθούν τους ηλικιωμένους στην αίτηση για συνταξιοδότηση και για την απόκτηση προνοιακών επιδομάτων που δικαιούνται.

Ρομά

Όσον αφορά στην ευάλωτη πληθυσμιακή ομάδα των Ρομά, η πρόκληση είναι μεγάλη καθώς αφορά σε έναν μη σταθερό και συνεχώς μετακινούμενο πληθυσμό. Το κέντρο κοινότητας στην Αγίου Κωνσταντίνου διαθέτει παράρτημα Ρομά το οποίο διευκολύνει τη συγκεκριμένη ομάδα στην αίτηση για προνοιακά επιδόματα. Λόγω του ότι οι Ρομά είναι συνήθως πολύτεκνοι είναι δικαιούχοι πολλών επιδομάτων που αφορούν στα παιδιά και την οικογένεια

Πρόσφυγες

Ο Δήμος Αθηναίων ασχολείται συμβουλευτικά με τα προβλήματα των προσφύγων, καθώς ο μεγαλύτερος όγκος διεκπεραιώνεται από τις ΜΚΟ και την Ύπατη Αρμοστεία. Πρακτικά μέσα από το Κέντρο Ένταξης Μεταναστών παρέχει βοήθεια σε αιτούντες άσυλο στη χώρα μας. Όσον αφορά τους πρόσφυγες είναι σημαντικό να διαχωρίσουμε τους μετανάστες των Βαλκανίων όπως είναι οι Πολωνοί Ρουμάνοι Βούλγαροι με τους πρόσφυγες από τη Μέση Ανατολή. Πρόκειται για πληθυσμό με ετερογενή πολιτιστικά και εθνικά στοιχεία σε σχέση με τον ελληνικό. Αυτή ακριβώς η διαφορά κουλτούρας καθιστά δύσκολη την προσαρμογή στην ελληνική πραγματικότητα. Επιπλέον οι περισσότεροι πρόσφυγες διαμένουν προσωρινά στη χώρα καθώς ο σκοπός τους συνήθως είναι η μετοίκηση στις χώρες της Βόρειας και Κεντρικής Ευρώπης. Τους είναι δύσκολο και δεν επιθυμούν να ενσωματωθούν και αν αφομοιωθούν στην ελληνική κουλτούρα και τρόπο ζωής. Η βοήθεια αφορά σε

προγράμματα στέγασης όπως το Helios και το Estia που χρηματοδοτούνται από τον ΟΗΕ και έχουν σκοπό την εύρεση στέγης και την εργασιακή ένταξη των προσφύγων. Οι αιτούντες άσυλο αποτελούν μια ειδική κατηγορία καθώς πρόκειται για άτομα που έχουν διαμείνει σε κέντρα (camps) και έχουν αποκτήσει το δελτίο αιτούντος ασύλου. Στην ουσία δεν πρόκειται για άδεια παραμονής αλλά για μια κάρτα με την οποία το άτομο δεν διαθέτει δικαιώματα που διαθέτει ένας πολίτης με άδεια παραμονής. Τα δικαιώματα αυτά αφορούν κυρίως στην εργασία και στην κοινωνική ασφάλιση καθώς και τη λήψη προνοιακών επιδομάτων. Ο μετανάστης κάτοχος άδειας παραμονής κατέχει τη δυνατότητα να εργαστεί νόμιμα να ασφαλιστεί και να λάβει επίδομα αλληλεγγύης και άλλα προνοιακά επιδόματα. Εκδίδει ΑΜΚΑ και ΑΦΜ ενώ μπορεί να υποβάλλει φορολογική δήλωση. Οι κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου εξυπηρετούν και παρέχουν συνδρομή σε μετανάστες από χώρες όπως το Αφγανιστάν, το Κονγκό, η Νιγηρία, το Καμερούν, το Ιράν, το Ιράκ, η Αίγυπτος και άλλες κυρίως με τη λήψη του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Εντός των ορίων του Δήμου διαβιούν νόμιμα χιλιάδες μετανάστες οι οποίοι υποαπασχολούνται, αμείβονται πεινχρά και ζουν πολλές φορές σε άθλιες συνθήκες χωρίς ρεύμα και νερό.

Το μεγαλύτερο πρόβλημα στο Δήμο αποτελεί η έλλειψη διασύνδεσης των κοινωνικών υπηρεσιών με τον ΟΑΕΔ προκειμένου να υπάρξει ένταξη των μεταναστών σε προγράμματα εργασιακής απασχόλησης. Τα προγράμματα που προσφέρει ο ΟΑΕΔ είναι ελάχιστα και αφορούν σε κοινωφελείς θέσεις εργασία στο δημόσιο για λίγους μήνες. Απουσιάζει η διασύνδεση με τον ιδιωτικό τομέα εργασίας ώστε οι ευάλωτες ομάδες των μεταναστών να αποτελέσουν δεξαμενή μέσω του Δήμου και του ΟΑΕΔ και να απασχοληθούν στον ιδιωτικό τομέα. Οι περισσότεροι μετανάστες και πρόσφυγες απασχολούνται συνήθως σε χειρωνακτικές εργασίες συχνά ανασφάλιστοι και χωρίς ένσημα ενώ συχνά πέφτουν θύματα των εργοδοτών χωρίς να διαθέτουν δυνατότητα αντίδρασης. Ο Δήμος Αθηναίων διαθέτει το jobcenter που βρίσκεται ενσωματωμένο στο Κέντρο Κοινότητας ως φορέας προώθησης της απασχόλησης και σύνταξης βιογραφικού του υποψήφιου εργαζόμενου. Στην ουσία ο υπάλληλος ανάλογα με την προϋπηρεσία και το βιογραφικό του πολίτη τον βοηθάει να συντάξει ένα πλήρες βιογραφικό με σκοπό τη διασύνδεση με την αγορά εργασίας και επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, η τεράστια προσφορά εργασίας σε συνδυασμό με τη δυσκολία διασύνδεσης με τις επιχειρήσεις θέτουν συχνά ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες εκτός εργασίας. Είναι συχνό το φαινόμενο οι εργοδότες να μην προτιμούν για εργαζόμενους άτομα με αναπηρία, πρώην ψυχικά ασθενείς ή κατάδικους από προκατάληψη και μόνο.

Δομές που διαθέτει ο Δήμος Αθηναίων για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής

Κοινωνικό παντοπωλείο φαρμακείο

Ο Δήμος επιδεικνύει την αλληλεγγύη του μέσω του κοινωνικού παντοπωλείου και φαρμακείου. Οι ασθενέστερες οικονομικά ομάδες που πραγματοποιούν τη φορολογική τους δήλωση και έχουν χαμηλό φορολογικό εισόδημα δικαιούνται τρόφιμα μηνιαίως καθώς και δωρεάν φάρμακα. Να αναφέρουμε εδώ ότι για τα τρόφιμα και τα φάρμακα πραγματοποιούνται καθημερινά δωρεές από μεγάλες εταιρείες τροφίμων αλλά και από ιδιώτες. Σαν κριτική θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η ένταξη στο κοινωνικό παντοπωλείο γίνεται σε άτομα που πραγματοποιούν φορολογική δήλωση και διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα. Το ίδιο ισχύει και για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Ένα μεγάλο όμως ανθρώπων που ζουν στη φτώχεια έχουν απωλέσει τα νόμιμα έγγραφά τους ή δυσκολεύονται να εκδώσουν άδεια παραμονής καθώς απαιτεί ορισμένα κριτήρια όπως το άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού και την τοποθέτηση ενός σεβαστού ποσού στο λογαριασμό αυτό. Παρατηρούμε εδώ ότι το μοντέλο του Beveridge βρίσκει εφαρμογή. Η παροχή ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ως δίχτυ προστασίας ενάντια στην απόλυτη φτωχοποίηση βρίσκει εφαρμογή στην Ευρώπη του Μαάστριχτ και του νεοφιλελευθερισμού. Απουσιάζει το Κράτος Πρόνοιας με τις καθολικές παροχές προς όλους.

Δημοτικά Ιατρεία

Ενώ στο Δήμο δραστηριοποιούνται υπηρεσίες και δομές όπως για παράδειγμα τα Δημοτικά Ιατρεία η απουσία βασικών ειδικοτήτων ιατρών η δυσκολία ανανέωσης συμβάσεων απαξιώνουν τις κοινωνικές αυτές παροχές οδηγώντας τους πολίτες στον ιδιωτικό τομέα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η απουσία φυσικοθεραπευτή στα περισσότερα Δημοτικά Ιατρεία. Επιπλέον, σημαντική αναφορά θα πρέπει να γίνει στα άτομα με αναπηρία και δυσκολία στη αυτοεξυπηρέτηση και τη μετακίνηση. Ηλικιωμένοι, άτομα με νευρολογικές διαταραχές και δυσκολίες κινητικές συχνά χρήζουν βοήθειας καθώς αδυνατούν να αντεπεξέλθουν στις καθημερινές εργασίες στο σπίτι.

ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΤΟ ΣΠΙΤΙ

Το πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι αποτελεί ένα πρόγραμμα που αναπτύχθηκε σε διαδημοτικό επίπεδο προκειμένου να παράσχει βοήθεια κατοίκων σε άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας. Ο Δήμος Αθηναίων συμμετέχει ενεργά στο συγκεκριμένο πρόγραμμα και εξυπηρετεί εκατοντάδες σπίτια σε ανάγκη. Να σημειώσουμε εδώ ότι ένα μεγάλο ποσοστό δημοτών ανήκει σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως ηλικιωμένοι και ΑΜΕΑ. Ειδικά οι ηλικιωμένοι λόγω δημογραφικής γήρανσης αποτελούν ένα σημαντικό ποσοστό που απαιτεί φροντίδα από το κράτος και τις δομές του. Το Βοήθεια στο σπίτι απαρτίζεται από ειδικότητες όπως ο νοσηλευτής ο κοινωνικός λειτουργός και ο ψυχολόγος και προσφέρει

υποστήριξη στο άτομο στις καθημερινές του λειτουργίες χωρίς το άτομο να χρειάζεται να μετακινηθεί προς τις κοινωνικές υπηρεσίες. Η δημογραφική γήρανση έχει επιφέρει συνέπειες στη σωματική και ψυχική υγεία των ανθρώπων που ζουν στα αστικά κέντρα. Η δυσκολίες πρόσβασης σε δομές και η μετακίνηση αποτελούν προβλήματα τα οποία καλούνται να επιλύσουν οι κοινωνικές υπηρεσίες. Πολλοί ηλικιωμένοι δε διαθέτουν υποστηρικτικό πλαίσιο και συγγενείς, με αποτέλεσμα η διαβίωση για αυτούς να είναι δύσκολη.

Προνοιακός πλουραλισμός και κρατική υποχρηματοδότηση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει χαράξει την κατεύθυνση της κοινωνικής πολιτικής προτάσσοντας το λιγότερο κόστος με το μεγαλύτερο όφελος. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι το κράτος παρεμβαίνει με την πολιτική του, όχι τόσο καθολικά αλλά περισσότερο για τις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, ώστε να εξασφαλίσει για αυτούς ένα δίκτυο προστασίας και ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα προστατεύοντάς τους από τη φτωχοποίηση. Ο τρίτος δρόμος, προτάσσει την ευελιξία και τη συνεργασία του κράτους με τον ιδιωτικό τομέα, τα άτυπα δίκτυα, τις κοινωνικές επιχειρήσεις και τον εθελοντικό τομέα καθώς και την τοπική κοινότητα. Προκρίνεται η μείωση του κόστους και η επιλεκτικότητα των κοινωνικών παροχών εξατομικευμένα και στοχευμένα στις πιο ευάλωτες ομάδες (Βαλλιάνος, 2017).

Στην Ελλάδα της κρίσης και της υποχρηματοδότησης, ακολουθείται πιστά το συγκεκριμένο μοντέλο που προκρίνει η Ευρώπη. Ανέκαθεν η χώρα μας δε διέθετε πλούσιο κοινωνικό κράτος με πρόνοια για όλους τους πολίτες. Τα προνοιακά επιδόματα όπως το επίδομα ανεργίας είναι χαμηλό και δίνεται υπό προϋποθέσεις. Τα επιδόματα αναπηρίας και η πιστοποίηση από ιατρική επιτροπή, απαιτούν χρονοβόρες συχνά διαδικασίες ταλαιπωρώντας συχνά το άτομο κυρίως λόγω γραφειοκρατικών διαδικασιών. Η ανάληψη των αιτήσεων από τα Κέντρα Κοινότητας έχει συμβάλει στη μείωση του χρόνου και της γραφειοκρατίας. Ο Δήμος Αθηναίων χρηματοδοτείται από το κεντρικό κράτος, με αποτέλεσμα να μη διαθέτει αυτονομία ως προς την κατεύθυνση των χρημάτων και τη χάραξη αυτόνομης κοινωνικής πολιτικής. Με άλλα λόγια, όπως όλοι οι δήμοι έτσι και ο συγκεκριμένο Δήμος χρηματοδοτείται και εφαρμόζει πολιτικές που υπαγορεύει η κεντρική διοίκηση. Η διαφορά με τους υπόλοιπους Δήμους έγκειται στο ότι ο Δήμος Αθηναίων είναι ένας τεράστιος σε έκταση και πληθυσμός και κυρίως ανομοιογενής πολιτισμικά και κοινωνικά. Αυτό απαιτεί μια πιο ευέλικτη και σύγχρονη πολυπολιτισμική πολιτική, που δείχνει σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ιδιαιτερότητες της κάθε κουλτούρας. Η ενσωμάτωση ετερογενών πληθυσμών αποτελεί μια πρόκληση για το κράτος και την Ευρώπη που καλείται να εφαρμόσει πολιτικές ένταξης.

Προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και προτάσεις για το μέλλον

Τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος ως προς την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής συνδέονται με την απουσία δικτύωσης ανάμεσα σε υπηρεσίες και δομές του ιδιωτικού τομέα, των κοινωνικών επιχειρήσεων, των ΜΚΟ και του εθελοντικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών. Για παράδειγμα, στην ευάλωτη πληθυσμιακή ομάδα των εξαρτημένων, παρόλο που ο αριθμός των χρηστών που διαβιούν στο κέντρο της Αθήνας είναι πενταψήφιος ο Δήμος Αθηναίων αδυνατεί να αναπτύξει σχέση συνεργασίας με τον ΟΚΑΝΑ και το ΚΕΘΕΑ προκειμένου να απαλείψουν αυτό το σύγχρονο κοινωνικό φαινόμενο που αποτελεί μάστιγα για την κοινότητα. Έτσι το πρόβλημα αντί να μειώνεται διογκώνεται όλο και περισσότερο. Την κατάσταση περιπλέκουν τα συμφέροντα της χρήσης και του εμπόριου ναρκωτικών ως επικερδής οικονομική δραστηριότητα.

Το ίδιο ισχύει και για τους πρόσφυγες και μετανάστες, όπου απουσιάζει η δικτύωση με τις πρεσβείες των κρατών καθώς και την Υπηρεσία Ασύλου. Χιλιάδες μετανάστες δε διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα εν ισχύ με αποτέλεσμα να μην μπορούν να λάβουν προνοιακά επιδόματα αλλά και να εργαστούν νόμιμα στη χώρα μας, να εκδώσουν ΑΦΜ και ΑΜΚΑ και να λάβουν κοινωνική ασφάλιση. Όσον αφορά στην απασχόληση, ο εναγκαλισμός με τον ΟΑΕΔ και η εξάρτηση από το Κράτος, δεν επιτρέπουν στο Δήμο να αναπτύξει συνεργασίες με φορείς ιδιωτικούς, επιχειρήσεις και συνεταιρισμούς προκειμένου να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της ανεργίας που βαίνει αυξανόμενη ειδικά για ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες όπως οι μετανάστες και οι ανειδίκευτοι. Σε αυτό θα μπορούσαν να συνδράμουν κοινωνικές επιχειρήσεις και κοινότητες τοπικές, ωστόσο απουσιάζει μια κουλτούρα συνεργασίας σε τοπικό επίπεδο. Επιπλέον, η γκετοποίηση γεωγραφικών διαμερισμάτων αποκόπτει την κοινότητα και δημιουργεί καχυποψία από τους ντόπιους(Παπαδοπούλου,2017).

Ένα σημαντικό μειονέκτημα και έλλειψη ως προς τα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής, αποτελεί η απουσία αξιολόγησης των προγραμμάτων που εφαρμόζει ο Δήμος. Ο κοινωνικός σχεδιασμός είναι συνήθως αποσπασματικός και εξαρτώμενος από την κεντρική διοίκηση. Απουσιάζει ο σχεδιασμός ενός προγράμματος που ανταποκρίνεται στις ιδιαίτερες ανάγκες σε τοπικό επίπεδο. Εκλείπει η ερευνητική διαδικασία προκειμένου να ληφθεί υπόψιν ο τοπικός παράγοντας και οι ιδιομορφίες που παρουσιάζουν οι τοπικές κοινωνίες. Κάθε δημοτικό διαμέρισμα αποτελεί χωνευτήρι διαφορετικών πληθυσμών και κουλτούρας. Για παράδειγμα, στο έκτο και πέμπτο δημοτικό διαμέρισμα παρατηρείται αυξημένος αριθμός μεταναστών από τη Μέση Ανατολή και την Αφρική. Γειτονίες όπως η Κυψέλη και τα Κάτω Πατήσια έχουν μετατραπεί σε πολυπολιτισμικές γειτονίες. Αντιθέτως το δεύτερο και έβδομο δημοτικό διαμέρισμα όπως το Παγκράτι,ο Νέος Κόσμος και οι Αμπελόκηποι κατοικούνται περισσότερο από ντόπιους. Επομένως τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας θα διαφέρουν σε περιοχές που για παράδειγμα έχουν μεγαλύτερο ποσοστό μεταναστών ή προσφύγων. Όσον αφορά στην αξιολόγηση των κοινωνικών προγραμμάτων, πρόκειται για μια συνεχόμενη διαδικασία που πραγματοποιείται

καθόλη τη διάρκεια του προγράμματος προκειμένου να φανεί στο κατά πόσο η εφαρμοζόμενη κοινωνική πολιτική κατάφερε να πετύχει τους στόχους που έθεσε.

Είναι σημαντικό για το Δήμο να καταφέρει να εφαρμόσει ενταξιακές πολιτικές προκειμένου να αποφύγουν μεγάλα τμήματα με διαφορετική εθνική προέλευση τον κοινωνικό αποκλεισμό. Πέρα από τα προβλήματα όπως η φτώχεια η ανεργία και η απασχόληση που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά σε τοπικό επίπεδο ο Δήμος μπορεί μέσα από τη σύμπραξη με κοινωνικές επιχειρήσεις και την κοινωνία των πολιτών να οργανώσει πρωτοβουλίες σε επίπεδο κοινότητας και γειτονιάς μέσα από πρωτοβουλίες πολιτών. Είναι σημαντικό να υπάρξει ευαισθητοποίηση και ενημέρωση των πολιτών για τα κοινωνικά προβλήματα καθώς και προσπάθεια κινητοποίησής τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

Βαλλιάνος, Χ. (2017). Η κρίση του νεοφιλελευθερισμού. Αθήνα : Angelus Novus

Γεωργάκης, Θ. (2016). Η μετα-καλλικρατική τοπική αυτοδιοίκηση υπό το φως της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης : θεωρητική και εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Γουδήρας, Δ. (2018) Σύγχρονα θέματα κοινωνικής πολιτικής: μετανάστευση, ανάπτυξη κρίση, εκπαίδευση, θεσμικό πλαίσιο. Θεσσαλονίκη: Ζυγός

Δημουλάς, Κ., Ξεάρχος, Γ., Μουσούρου, Λ., Μωυσίδης, Α., Ρομπόλης, Σ., Τσαούσης, Δ., Τσιάκαλος, Γ., Ψημμένος, Ι. (2007). Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η ελληνική εμπειρία. Αθήνα: Gutenberg

Κάππας, Θ. (2017) Το σύγχρονο μανάτζμεντ στην ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση και η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη : το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Κοκκίδου, Α. (2008). Διοικητική εποπτεία και δημοσιονομικός έλεγχος στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Αθήνα: Σάκκουλας

Κοντιάδης, Ξ. (2008) Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο. Αθήνα: Παπαζήσης.

Κοντιάδης, Ξ. (2006) Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση: συντονισμός και δικτύωση των δομών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. Αθήνα : Παπαζήσης

Κουραχάνης, Ν. (2017). Κοινωνικές πολιτικές στέγασης: η ελληνική υπολειμματική προσέγγιση. Αθήνα: Παπαζήση

Μπέσιλα, Ε. (2011). Η επιχειρηματική δραστηριότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αθήνα: Σάκουλας.

Πάλλης, Χ. (2010). Το θεσμικό πλαίσιο των οικονομικών της τοπικής αυτοδιοίκησης: ανάλυση και προοπτικές. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Παπαδοπούλου, Δ. (2017) Άστεγοι και κοινωνικός αποκλεισμός στην Ελλάδα της κρίσης. Αθήνα: Τόπος.

Πρέκα, Β. (2010) Στρατηγική της Λισσαβόνας και κοινωνική πολιτική: Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ), κοινωνική προστασία (συντάξεις και υγεία), κοινωνική ένταξη, εφαρμογή στα κράτη μέλη της ΑΜΣ, δημοκρατική νομιμοποίηση/δημοκρατικό έλλειμμα της ΑΜΣ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Σακελλαρόπουλος, Θ. (2011). Ζητήματα Κοινωνικής Πολιτικής. Αθήνα: Διόνικος

Σιδέρης, Ι. (2019) Ειδικά θέματα δημόσιων πολιτικών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση: μία εκ των κάτω προσέγγιση των μεταρρυθμίσεων. Αθήνα

Σκαμνάκης, Χ. (2020) Η κοινωνική πολιτική στην τοπική αυτοδιοίκηση. Αθήνα: Διόνικος.

Σταθόπουλος, Π. (2015). Κοινωνική προστασία, κοινωνική πρόνοια : πολιτικές και προγράμματα. Αθήνα: Παπαζήσης.

Τράντας, Ν. (2004) Η τοπική διάσταση της κοινωνικής πολιτικής : Ευρωπαϊκή Ένωση- Ελλάδα. Αθήνα: Ίσταμε Ανδρέας Παπανδρέου.

Τσιλίκης, Χ. (2016) Από τις κοινωνικές υπηρεσίες στις κοινωνικές επιχειρήσεις : ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ανάπτυξη κοινωνικών επιχειρήσεων με σκοπό την ένταξη στην αγορά εργασίας και την κοινωνική ενσωμάτωση ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Φερόνας, Α. (2001) Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο: ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Χατζηκωνσταντίνου, Γ. (2009). Το Οικονομικό Σύστημα και η εξέλιξή του. Από τους κλασικούς στην κρίση της Νεοφιλελεύθερης Παγκοσμιοποίησης. Αθήνα: Κριτική.

Χλέπας, Ν., Γετίμης, Π(2018). Δημοσιονομική εξυγίανση στην τοπική αυτοδιοίκηση : Προβλήματα και διέξοδοι υπό συνθήκες κρίσης. Αθήνα: Παπαζήσης

Χλέτσος, Μ. (2011). Οικονομικά της κοινωνικής προστασίας. Αθήνα: Πατάκη

Χρήσιμος, Σ. (2018) Η επιχειρηματική δραστηριότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης ως τρόπος παροχής κοινωνικών-συλλογικών αγαθών. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Craib, I. (2012). Κλασική κοινωνική θεωρία : μια εισαγωγή στη σκέψη των Μαρξ, Βέμπερ, Ντυρκέμ και Ζίμμελ. Αθήνα: Παπαζήσης.

Edelman, A., Haugerud, A. (2005) The anthropology of development and globalization : from classical political economy to contemporary neoliberalism. Malden, MA : Blackwell

Harvey, D. (2007). A brief history of neoliberalism. Oxford: Oxford University Press.

Kiely, R. (2005). The clash of globalisations : neoliberalism, the third way and anti-globalisation. Leiden: Brill.

Midgley, J. (1999) Social development : the developmental perspective in social welfare /James Midgley. London : Sage.

Morales-Gomez, D. (1999) Transnational social policies : the new development challenges of globalization. Ottawa : International Development Research Centre

Reitan, E.A. (2004). The Thatcher Revolution : Margaret Thatcher, John Major, Tony Blair and the transformation of Modern Britain 1979-2001. London: Rowman and Littlefield Publishers.

Rifkin, J. (1996). Το τέλος της εργασίας και το μέλλον της. Η Δύση του Παγκόσμιου δυναμικού και το χάραμα της μετά-την-αγορά-εποχής. Αθήνα: Λίβανης.

Schmidtke, O. (1999) The third way transformation of social democracy : normative claims and policy initiatives in the 21st century. Aldershot : Ashgate

Yeates, N. (2001). Globalization and social policy. London : Sage.

