

ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ «ΠΟΛΛΑΠΛΩΝ ΑΙΧΜΩΝ»: ΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΙΣΟΤΗΤΑΣ

ΣΩΤΗΡΙΑ ΛΙΑΚΑΚΗ



Ας ξεκινήσουμε με κάτι ελπιδοφόρο για κοινωνίες «χαμηλής εμπιστοσύνης», όπως η Ελλάδα:¹ ακόμα και η Σουηδία από κάπου έπρεπε να ξεκινήσει για να καταλήξει σε καθολική κοινωνική πολιτική.² Ασφαλώς, αυτή η παράδοξη αρχή δεν αρκεί για να κατανοήσουμε το βάθος της προηγούμενης φράσης, η οποία παραπέμπει σε μια σειρά από προϋποθέσεις για τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και κυρίως την αναμόρφωση, όταν και όπως χρειάζεται, δημοσίων πολιτικών που αποτυπώνουν και στοιχειοθετούν, σε συνδυασμό με όλες τις παραμέτρους που θα μας απασχολήσουν στη συνέχεια, την εικόνα του κράτους προς τους πολίτες-αποδέκτες υπηρεσιών του. Η σημασία αυτής της εικόνας, του πώς δηλαδή γίνονται αντιληπτές οι δημόσιες υπηρεσίες, ή η εντύπωση για αυτές, αποτελούν αντικείμενο ανάλυσης μιας βιβλιογραφίας ιδιαίτερα πλούσιας και αξιόλογης.³

Συνεχίζουμε με ένα ερώτημα, για το οποίο η απάντηση δεν δίνεται τόσο αυτόματα όσο φαίνεται με μια πρώτη ματιά: γιατί είναι σημαντικό να προσεγγίζουμε τις δημόσιες πολιτικές υπό το πρίσμα της «ποιότητας διακυβέρνησης»; Επειδή μόνο τότε μπορούμε να μιλάμε για ισότητα. Πιθανότατα η προηγούμενη φράση μάς εκ-

Η Σωτηρία Λιακάκη είναι πολιτική επιστήμονας.

πλήσσει ως εξήγηση, ειδικά όταν αναφερόμαστε στις περιπέτειες του θεσμικού σχεδιασμού και της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών. Και όμως, η ποιότητα διακυβέρνησης δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτή απλά ως προϋπόθεση για την εξασφάλιση του δημοσίου χαρακτήρα υπηρεσιών προς τους πολίτες, αλλά, όπως θα περιγράψουμε στη συνέχεια, και ως στόχος ενός πολιτικού σχεδιασμού που επιδιώκει τη μείωση των ανισοτήτων.

Τι εννοούμε, λοιπόν, όταν μιλάμε για «ποιότητα διακυβέρνησης»; Οι Bo Rothstein και Jan Teorell την ορίζουν εννοιολογικά ως μια πολύ συγκεκριμένη –«κανονιστική», όπως τονίζουν– εκδοχή της «αμεροληψίας» (impartiality), επισημαίνοντας ότι αφορά ειδικά στους «θεσμούς που ασκούν κυβερνητική εξουσία» («institutions that exercise government authority») και δεν εξαντλείται στις «ανταγωνιστικές» έννοιες αποδοτικότητα/αποτελεσματικότητα (efficiency/effectiveness), κράτος δικαίου (the rule of law) ή ακόμα και δημοκρατία (democracy).⁴

Σε αυτού του είδους την επιχειρηματολογία, περι «ποιότητας διακυβέρνησης», αλλά και «κοινωνικών παγίδων»⁵ στρεφόμαστε για να διερευνήσουμε τις προοπτικές για την ανάπτυξη δημοσίων πολιτικών που θα λειτουργούν αναδιανεμητικά,⁶ αλλά και θα ενδυναμώνουν τη γενικευμένη εμπιστοσύνη προς τους θεσμούς, δίνοντας ιδιαίτερο βάρος στην άρτια υλοποίηση των όποιων δρομολογούμενων ενεργειών.

Στο βιβλίο του *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*,⁷ ο Bo Rothstein μελετά το πώς αναπτύσσονται αυτές οι πολιτικές αναδιανομής μέσω του κοινωνικού κράτους και, κυρίως, πώς ιστορικά και θεσμικά καταλήγουμε στην εκδοχή της «καθολικότητας» του τελευταίου. Το συμπέρασμα του είναι ότι μπορεί οι κοινωνικές διεκδικήσεις να διαδραματίζουν τεράστιο ρόλο, όπως μάλιστα παρουσιάζονται μέσα από το ερμηνευτικό μοντέλο της θεωρίας «πόρων ισχύος» (Power Resource Theory),⁸ αλλά εξίσου σημαντικό ρόλο κατέχει και η «ποιότητα διακυβέρνησης», με άλλα λόγια το αν το κρατικό θεσμικό οικοδόμημα δημιουργεί αίσθημα εμπιστοσύνης στους κοινωνικούς εταίρους ότι θα διαχειριστεί τους πόρους με αμεροληψία, διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και ακριβοδικία.⁹

Τι σημαίνει αυτό ακριβώς; Κυρίως, ότι όλα είναι ένα «παιχνίδι εμπιστοσύνης» (trust game),¹⁰ χρησιμοποιώντας έναν όρο του Rothstein. Η καλή διακυβέρνηση και η ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, γεννούν σιγουριά στους πολίτες, όλους τους πολίτες (χαμηλών και υψηλών εισοδημάτων), ότι αξίζει τον κόπο να μεταβιβάσουν στο κράτος πόρους που είτε διεκδίκησαν (αποτέλεσμα κοινωνικών αγώνων) είτε κατέχουν (εισοδήματα-φόροι), για διαχείριση από αυτό.¹¹

Με άλλα λόγια, όπως τονίζεται από τον Rothstein, διαπιστώνουμε δύο είδη συμφωνίας, στη βάση του «συμβο-

λαίου» που θεμελιώνει το κοινωνικό κράτος: α) μεταξύ του κάθε πολίτη και των υπολοίπων (όλοι θα πληρώνουμε τους φόρους μας) και β) μεταξύ του κάθε πολίτη και του κράτους (οι φόροι θα αξιοποιούνται αποτελεσματικά από το κράτος και θα επιστρέφουν ως δημόσιες υπηρεσίες προς τους πολίτες).¹² Αν όμως το κράτος δεν διαχειριστεί τους πόρους αποτελεσματικά και παράλληλα λειτουργεί μια «κοινωνική παγίδα»,¹³ π.χ. αν ο κάθε πολίτης δεν έχει εμπιστοσύνη ότι σχεδόν όλοι οι υπόλοιποι όντως πληρώνουν τους φόρους που τους αναλογούν,¹⁴ τότε η παραπάνω συμφωνία τινάζεται στον αέρα.

Ο Rothstein διαπιστώνει επίσης αιτιακή σχέση μεταξύ ποιότητας διακυβέρνησης, ισότητας και κοινωνικής εμπιστοσύνης.¹⁵ Πιο συγκεκριμένα, περιγράφει πώς η κοινωνική εμπιστοσύνη σχετίζεται αξεδιάλυτα με την οικονομική ισότητα και την ισότητα ευκαιριών, οι οποίες, με τη σειρά τους, εξαρτώνται από θεσμούς που είναι αξιόπιστοι, αποτελεσματικοί και αμερόληπτοι.¹⁶ Παράλληλα, οι καθολικές κοινωνικές πολιτικές οδηγούν σε μεγαλύτερο βαθμό αναδιανομής και ενισχύουν την εμπιστοσύνη μεταξύ των πολιτών με πολλούς και διαφορετικούς τρόπους.¹⁷

Τι γίνεται, ωστόσο, με χώρες χαμηλής κοινωνικής εμπιστοσύνης, για τις οποίες η παγίωση ενός καθολικού κοινωνικού κράτους (που απαιτεί υψηλή φορολογία) διαπιστώνεται ως επείγουσα ανάγκη για την ενίσχυση της κοινωνικής αλληλεγγύης; «Εφόσον η κοινωνική εμπιστοσύνη είναι σημαντική εγγενής αξία [...] και έχει επίσης και πολιτική αξία [...] και οικονομική αξία [...] μπορεί να σημαίνει ότι οι δυσλειτουργικοί θεσμοί διακυβέρνησης αποτελούν το χειρότερο από όλα τα κοινωνικά δεινά. Φτωχές χώρες βρίσκονται έτσι παγιδευμένες σε μια κατάσταση συνεχούς ανισότητας και δυσπιστίας. Υψηλά επίπεδα ανισότητας συμβάλλουν σε χαμηλότερα επίπεδα εμπιστοσύνης, που μειώνουν την πολιτική και κοινωνική υποστήριξη για συγκέντρωση πόρων από το κράτος προκειμένου να εκκινήσει και να εφαρμόσει καθολικά κοινωνικά προγράμματα με αδιάφθορο και χωρίς διακρίσεις τρόπο».¹⁸ Πρόκειται για «φαύλο κύκλο»,¹⁹ από τον οποίο φαίνεται δύσκολο να γλιτώσει όποια κοινωνία δεν έχει «θεσμική μνήμη» ή εμπειρία από αποτελεσματικούς και αμερόληπτους θεσμούς αναδιανομής.

Ωστόσο, μια μικρή αχτίδα ελπίδας αφήνεται από τους Bo Rothstein και Eric M. Uslaner, σε κείμενό τους που καταπιάνεται με τις σχέσεις μεταξύ γενικευμένης εμπιστοσύνης, ισότητας και καθολικών κοινωνικών πολιτικών, όπου διαπιστώνουν ότι η επιλογή συγκεκριμένων δημοσίων πολιτικών, όπως η υψηλής ποιότητας καθολική εκπαίδευση είναι ιδιαίτερης κρισιμότητας για κοινωνίες «υψηλής ανισότητας-χαμηλής κοινωνικής εμπιστοσύνης», όπως τις χαρακτηρίζουν.²⁰ Μια συνοπτική αποτύπωση των επιχειρημάτων που κινητοποιεί ο Rothstein (και άλλοι θεωρητικοί και αναλυτές στο πλαίσιο του Ινστιτού-

του Ποιότητας Διακυβέρνησης του Πανεπιστημίου του Γκέτεμποργκ)²¹ θα μπορούσε να είναι η εξής: το κλειδί για όλα είναι η «ποιότητα διακυβέρνησης» ως αμεροληψία, στόχος είναι η καθολικότητα στις κοινωνικές²² πολιτικές και πυξίδα το πώς η κοινωνική εμπιστοσύνη ενισχύεται μέσα από την καταπολέμηση των οικονομικών ανισοτήτων.²³

Από εμπιστοσύνη γεννάται και σε εμπιστοσύνη καταλήγει...

Τι συνάγουμε από την ανάλυση που προηγήθηκε; Ότι η εμπιστοσύνη στους θεσμούς και από τους θεσμούς αποτελεί καθοριστικό παράγοντα, που πρέπει να χαρτογραφείται και να λαμβάνεται υπόψη κάθε φορά που μια κυβέρνηση επιδιώκει τον σχεδιασμό και την εφαρμογή δημοσίων πολιτικών, που αποσκοπούν στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και τη νομιμοποίηση και των πολιτικών επιλογών της.

Αντλώντας από την ιδιαίτερα πλούσια και συνεχώς ανανεούμενη βιβλιογραφία του Ινστιτούτου της Ποιότητας Διακυβέρνησης του Πανεπιστημίου του Γκέτεμποργκ, αλλά και μελέτες για τη σχέση δικαιοσύνης, ισότητας και δημοσίων πολιτικών, εντοπίζουμε ορισμένες «σταθερές διαπιστώσεις», οι οποίες θα αποτελέσουν τον ακρογωνιαίο λίθο του επιχειρήματος που αναπτύσσουμε στη συνέχεια.

Το καθολικό κοινωνικό κράτος ενισχύει την κοινωνική εμπιστοσύνη: όπως σημειώσαμε και προηγουμένως, ο Bo Rothstein διαπιστώνει την καθοριστική σημασία που ενέχει ο ρόλος του κοινωνικού κράτους στην ενδυνάμωση της γενικευμένης εμπιστοσύνης. Όχι όμως όλων των τύπων κοινωνικού κράτους, αλλά μιας συγκεκριμένης μορφής, του καθολικού, δεδομένου ότι οι σχετικές έρευνες οδηγούν στο συμπέρασμα ότι «κράτη με ευρεία και ως επί το πλείστον καθολικά προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας έχουν επίσης χαμηλά επίπεδα διαφθοράς, υψηλό βαθμό κοινωνικής εμπιστοσύνης και υψηλά επίπεδα ευτυχίας και κοινωνικής ευημερίας».²⁴

Η εμπιστοσύνη επηρεάζεται από τους θεσμούς, αλλά όχι οπωσδήποτε από αυτούς που νομίζουμε: δεν αρκεί η κινητοποίηση μιας αφηρημένης έννοιας συμμετοχής ή απλά η επίκληση στον εθελοντισμό, για να καταπολεμηθούν αποτελεσματικά οι ανισότητες και να ενισχυθεί δυναμικά η γενικευμένη εμπιστοσύνη.²⁵ Οι Rothstein και Uslaner αναπτύσσουν επί αυτού τα ακόλουθα τρία επιχειρήματα: δεν εντοπίζουν ιδιαίτερη αιτιακή σχέση μεταξύ της αύξησης της γενικευμένης εμπιστοσύνης και της συμμετοχής σε διάφορες οργανώσεις· κρίνουν ότι με αυτόν τον τρόπο οι κυβερνήσεις μετατοπίζουν αλλού την ευθύνη για τη λειτουργία των δημοσίων θεσμών και τις συνέπειες των δημοσίων πολιτικών· ενώ, είναι πιθανόν αυτή η στρέβλωση για την ανάγκη συμμετοχής να αποτελέσει

πρόφαση για ενοχοποίηση των κοινωνικά ευάλωτων από πολιτικές ελίτ και κυβερνήσεις.²⁶

Η ποιότητα διακυβέρνησης μέσω των δημοσίων πολιτικών σχετίζεται, επίσης, στενά με το πώς οι δημόσιες πολιτικές προωθούν την «ισότητα των ευκαιριών». Οι Rothstein και Uslaner κινητοποιούν μια πολύ συγκεκριμένη εκδοχή του ορισμού «της ισότητας των ευκαιριών» («equality of opportunity»): εκείνη «που επικεντρώνεται στην καθιέρωση δημοσίων πολιτικών που αποσκοπούν στη δημιουργία ίσων συνθηκών για τους πολίτες, ανεξάρτητα από εισόδημα, εθνοτικό/θρησκευτικό υπόβαθρο, φύλο και φυλή, σε πεδία όπως η υγειονομική περίθαλψη, η εκπαίδευση και η κοινωνική ασφάλιση και η νομική προστασία».²⁷

Ασφαλώς, οι ως άνω διαπιστώσεις για να μετουσιωθούν σε δημόσια πολιτική απαιτείται προσεκτικός σχεδιασμός και πρωτίστως αναζήτηση όλων των αιτιακών συνδέσεων που επηρεάζουν μια κοινωνική (και όχι μόνο) πολιτική που επιδιώκει τουλάχιστον την ισότιμη πρόσβαση όλων των πληθυσμιακών ομάδων σε βασικούς πόρους και δημόσια αγαθά.

Από τις αιχμές στις τομές: ποιες δημόσιες πολιτικές εν μέσω κρίσης;

Οι επισημάνσεις του Rothstein είναι εξαιρετικά διαφωτιστικές για όποια κοινωνία επιδιώκει να σχεδιάσει δημόσιες πολιτικές «ρύθμισης» της ισότητας και της εμπιστοσύνης, πόσο μάλλον εν καιρώ κρίσης, οικονομικής, πολιτικής και θεσμών. Σε μελέτη μας²⁸ του 2012, σημειώσαμε στο επίμετρο, μια σειρά από διαπιστώσεις:²⁹

– Οι «διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις» στο πλαίσιο των μνημονιακών συμφωνιών, επιχειρήθηκε να λειτουργήσουν (και κυρίως να παρουσιαστούν με τέτοια ιδιότητα) ως καταλύτες για μια διαδικασία «ξεμπλοκαρίσματος»³⁰ της ελληνικής κοινωνίας, ωστόσο ποικίλοι παράγοντες δεν επέτρεψαν μια τέτοια διαδικασία.³¹

– Προτάσεις για μεταρρυθμίσεις, μελέτες και πρωτοβουλίες από ομάδες πίεσης, ενώσεις, επιμελητήρια και επιστημονικούς φορείς υπήρχαν και πριν από την κρίση, με αναφορές στην ανάγκη για στροφή προς ένα άλλο μοντέλο διοικητικής πρακτικής.

– Το «χάσμα υλοποίησης»,³² σε συνδυασμό με την καταγεγραμμένη σε πλήθος μελετών απουσία «θεσμικής μνήμης» στην Ελλάδα, συνετέλεσαν στην επικράτηση καθοριστικών «ιδεών»³³ για το συμβολικό βάρος των δημοσίων πολιτικών και τις διαδικασίες αξιολόγησης και αναθεώρησής τους.

– Η όποια μεταρρύθμιση λαμβάνει χώρα εν μέσω κρίσης και ενώ ήδη υπάρχει ένα διοικητικό σύστημα με δυσλειτουργίες ριζωμένες στο παρελθόν, δεν μπορεί παρά να ακολουθεί μια λογική του «ναυπηγώντας εν πλω» (building the ship at sea), παραφράζοντας τον τίτλο *In-*

stitutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea του βιβλίου των Jon Elster, Claus Offe, Ulrich K. Preuss.³⁴ Στο παλαιότερο κείμενό μας, επισημαίναμε τη σημασία και τον ρόλο της εμπιστοσύνης, ως απαραίτητο στοιχείο για την επιτυχή υλοποίηση των όποιων σχεδιαζόμενων θεσμικών τομών. Από τα συμπεράσματα εκείνου του κειμένου έχουν μεσολαβήσει τέσσερα χρόνια και μαζί πυκνός θεσμικός, κοινωνικός, πολιτικός και κυρίως διοικητικός χρόνος. Το ερώτημα: «μπορούμε να ναυπηγήσουμε εν πλω;» όχι μόνο αναδύεται περισσότερο επίκαιρο από ποτέ, αλλά και μετασχηματίζεται στο συγκεκριμένο: «πώς μπορούμε να ναυπηγήσουμε εν πλω;».

Στο τμήμα του κειμένου που ακολουθεί, θα αποπειραθούμε να απαντήσουμε συνοπτικά στο ως άνω ερώτημα, αποτυπώνοντας ένα πρωτόλειο, υπό επεξεργασία, συνολικό περίγραμμα³⁵ για τη σκιαγράφηση και δρομολόγηση δημοσίων πολιτικών, τις οποίες θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε ως πολιτικές «πολλαπλών³⁶ αιχμών»³⁷ και οι οποίες θα πρέπει να ικανοποιούν τα εξής (κανονιστικά και περιγραφικά) κριτήρια για να λειτουργούν ως τέτοιες:

1. Να διακρίνονται από «καθολικότητα» είτε στην πρόσβαση σε συγκεκριμένες υπηρεσίες (π.χ. υγειονομική περίθαλψη) είτε, όσον αφορά στην ενθυλάκωση σε αυτές στοιχείων «καθολικής επίδρασης», ως προς το κοινωνικό ή οικονομικό τους αποτύπωμα (π.χ. αναπτυξιακή πολιτική που αποσκοπεί σε μείωση των εισοδηματικών ανισοτήτων), προκειμένου να ενισχύεται, όπως τεκμηριώθηκε και στις προηγούμενες σελίδες, η γενικευμένη εμπιστοσύνη.

2. Να δίνεται «περισσότερη έμφαση στον σχεδιασμό τους»,³⁸ με την επίγνωση, ωστόσο, του μεγάλου εύρους των εργαλείων διακυβέρνησης και της δυνατότητας ευελιξίας αλλά και κριτικής προσαρμογής τους.³⁹

3. Να διέπονται από το πνεύμα των αρχών της «ποιότητας διακυβέρνησης», επιτρέποντας την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους και τον πιθανό ανασχεδιασμό τους.

4. Να ενέχουν στοιχεία «πολυ-λειτουργικότητας»⁴⁰ ως προς τα αποτελέσματά τους. Όπως έχουμε επισημάνει και αλλού,⁴¹ μια «πολυ-λειτουργική» δημόσια πολιτική, με εμβληματικό παράδειγμα την προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα, αν έχει προηγηθεί καλός σχεδιασμός και αντίστοιχη εφαρμογή της, ανοίγει συγχρόνως ένα πλαίσιο παρέμβασης σε διαφορετικά πεδία πολιτικής, με πολλαπλά οφέλη και σε βάθος χρόνου.

5. Η πολυ-λειτουργικότητά τους να αποσκοπεί στη μείωση της ενδογενεακής και της διαγενεακής ανισότητας.⁴² Γίνεται πλέον ορατή η χρησιμότητα του «εργαλείου» της ποιότητας διακυβέρνησης για τη σύλληψη και υλοποίηση δημοσίων πολιτικών τέτοιου χαρακτήρα. Η ενίσχυση της ενδογενεακής και διαγενεακής ισότητας δεν μπορεί παρά να διαμεσολαβείται από έναν ιδιαίτερα καλό σχεδιασμό των σχετικών δημοσίων πολιτικών. Έναν

σχεδιασμό που θα υλοποιεί στην πράξη την αρχή της «αμεροληψίας», όπως παρουσιάστηκε στις προηγούμενες σελίδες.

6. Απώτατος στόχος των πολιτικών αυτών είναι η προσέγγιση, όσο το δυνατόν περισσότερο, του μοντέλου της «πλήρους ιδιότητας του πολίτη»,⁴³ δηλαδή της «ισότιμης πρόσβασης των πολιτών στη συμμετοχή σε όλα τα πεδία της κοινωνικής και πολιτικής ζωής».⁴⁴

7. Η ίδια η εφαρμογή τους θα πρέπει να εποπτεύεται από *κέντρα συντονισμού και αξιολόγησης της δημόσιας πολιτικής*, που θα επιτρέπουν την παρακολούθηση των σημείων 1 έως και 6, ανοίγοντας νέα «μονοπάτια εξάρτησης» «από θεσμούς» και «από ιδέες».⁴⁵

8. Αναδύεται, έτσι, η ανάγκη για ένα «κέντρο διακυβέρνησης»⁴⁶ ειδικού ποιοτικού βάρους, το οποίο θα κατευθύνει την, με στρατηγικό σχεδιασμό, αποτύπωση, εφαρμογή και αξιολόγηση δημοσίων πολιτικών «πολλαπλών αιχμών», με στόχο τη σταδιακή καθιέρωση ενός πλέγματος αλληλο-ενισχυόμενων πολιτικών για την ενίσχυση της γενικευμένης εμπιστοσύνης.

Επισημαίνουμε, ωστόσο, ότι μια δημόσια πολιτική «πολλαπλών αιχμών» που φιλοδοξεί να δικαιώνει τον χαρακτηρισμό αυτό, οφείλει να ανοίγει «παράθυρα ευκαιρίας» για την καταπολέμηση των ανισοτήτων –όλων των ανισοτήτων– και των «κρυφών θυλάκων» επισφάλειας,⁴⁷ που είτε αναιρούν δικαιώματα και προβλέψεις μετά τη νομοθέτηση είτε δυσκολεύουν τον εκ των προτέρων σωστό σχεδιασμό των απαραίτητων ρυθμίσεων. Διαδικασίες που απαιτούν μια σειρά από προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων, η οργανωμένη διοχέτευση κοινωνικών αιτημάτων σε θεσμικούς διαύλους και η με οξυδέρκεια εκτίμηση των κρίσιμων επίδικων ζητημάτων. Αλλά αυτή είναι μια άλλη συζήτηση.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Για το ότι η Ελλάδα είναι χώρα «χαμηλής εμπιστοσύνης» βλ. ενδεικτικά, Nikoleta Jones / Chrisovaladis Malesios / Theodoros Iosifides / Costas M. Sophoulis, «Social capital in Greece: Measurement and Comparative Perspectives», *South European Society and Politics* 13/2 (2008), σ. 175-193· Βασιλική Παπλιάκου / Θεώνη Σταθοπούλου / Χαρά Στρατουδάκη (επιμ.), *Θεσμοί-Αξίες-Συμπεριφορές: μελέτη των ευρημάτων της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Έρευνας (2008-2009)*, ΕΚΚΕ, Αθήνα 2011.
2. Σύμφωνα με τον Bo Rothstein, στο άρθρο του: «Is the Universal Welfare State a Cause or an Effect of Social Capital?», *The Quality of Government Institute, University of Gothenburg, Working Paper Series* 16 (Αύγ. 2008), σ. 16: «Κάποιοι θα μπορούσε να συλλάβει αυτήν την εξέλιξη με τον ακόλουθο τρόπο: αρχικά οι νορδικές κοινωνίες είχαν ένα απόθεμα κοινωνικού κεφαλαίου που δεν ήταν πολύ μεγαλύτερο από ό,τι σε άλλες συγκρίσιμες χώρες, αλλά ήταν αρκετά μεγάλο ώστε να δημιουργηθεί ένα μικρό πακέτο καθολικών πολιτικών, οι οποίες στη συνέχεια αύξησαν το επίπεδο του κοινωνικού κεφαλαίου, με αποτέλεσμα στο επόμενο στάδιο να είναι δυνατόν να δρομολογηθούν νέες

- ή να διευρυνθούν οι υπάρχουσες καθολικές κοινωνικές πολιτικές, οι οποίες συνέβαλαν στην περαιτέρω ανύψωση του επιπέδου της κοινωνικής εμπιστοσύνης και ούτω καθεξής».
3. Εντελώς ενδεικτικά βλ. Stephan G. Grimmelikhuijsen / Albert J. Meijer, «The Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment», *Journal of Public Administration Research and Theory* 24/1 (2012), σ. 137-157, καθώς και John D. Marvel, «Unconscious Bias in Citizens' Evaluations of Public Sector Performance», *Journal of Public Administration Research and Theory* 26/1 (2016), σ. 143-158.
 4. Bo Rothstein / Jan Teorell, «What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions», *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 21/2 (Απρ. 2008), σ. 165. Για την «κανονιστική» σημασία της αμεροληψίας, βλ. *αυτ.*, σ. 166, 169, 171, 176, 178, 180, 182, 184.
 5. Σύμφωνα με τον Bo Rothstein, στο βιβλίο του, *Social Traps and the Problem of Trust*, Cambridge University Press, Κέμπριτζ 2005, σ. 12: «Η κοινωνική παγίδα είναι δυνατόν να γίνει αντιληπτή ως «όρος ομπρέλα» για μια σειρά από στρατηγικές καταστάσεις, με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωποι οι κοινωνικοί δρώντες και στις οποίες το κεντρικό στοιχείο είναι ότι η συμπεριφορά τους καθορίζεται από τους υπολογισμούς τους για τη μελλοντική δράση των άλλων [...] Συμπέρασμα: αποδοτική συνεργασία για κοινούς σκοπούς μπορεί να υπάρξει μόνον εάν τα άτομα εμπιστεύονται ότι τα περισσότερα από τα υπόλοιπα άτομα θα επιλέξουν επίσης να συνεργαστούν. Ελλείψει αυτής της εμπιστοσύνης, η κοινωνική παγίδα κλείνει ερμητικά. Δηλαδή, καταλήγουμε σε μια κατάσταση που είναι χειρότερη για όλους, μολονότι όλοι αντιλαμβάνονται ότι θα επωφελούνταν από το αν επέλεγαν να συνεργαστούν».
 6. Λειτουργώντας μέσα από τη διαδικασία της «απο-εμπορευματοποίησης» (decommodification), όπως αναπτύσσεται στο έργο του Gøsta Esping-Andersen.
 7. Bo Rothstein, *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*, The University of Chicago Press, Σικάγο 2011.
 8. *Αυτ.*, σ. 121-122.
 9. *Αυτ.*, σ. 128.
 10. *Αυτ.*
 11. *Αυτ.*, σ. 127-130.
 12. *Αυτ.*, σ. 130.
 13. Όπως την περιγράφει ο Rothstein: *αυτ.*, σ. 161-162.
 14. Για μια σχετική περιγραφή της σχέσης φοροδιαφυγής-μη ικανοποιητικών για τους πολίτες θεσμών, βλ. *αυτ.*, σ. 124.
 15. *Αυτ.*, σ. 151.
 16. *Αυτ.*, σ. 151-152.
 17. «Με την καθιέρωση καθολικών κοινωνικών προγραμμάτων, οι κυβερνήσεις στέλνουν σήματα που είναι σημαντικά για τη δημιουργία αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών και κοινωνικής εμπιστοσύνης» *αυτ.*, σ. 155.
 18. *Αυτ.*, σ. 162.
 19. Ο Rothstein αναζητά, όπως σημειώνει, τους λόγους για τους οποίους μια κοινωνία καταλήγει είτε σε «φαύλους» είτε σε «ενάρετους» κύκλους: *αυτ.*, σ. 146.
 20. Bo Rothstein / Eric M. Uslaner, «All for All: Equality, Corruption, and Social Trust», *World Politics* 58/1 (Οκτ. 2005), σ. 72, υποσ. 97.
 21. The Quality of Government Institute, University of Gothenburg, στο <http://qog.pol.gu.se/>.
 22. Και όχι μόνο σε αυτές, θα επισημαίναμε εμείς.
 23. «Με απλά λόγια, υποστηρίζω ότι τα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης και κοινωνικού κεφαλαίου που ταλαιπωρούν πολλές χώρες οφείλονται στην πολύ μικρή κυβερνητική δράση για μείωση της ανισότητας»: Rothstein, *The Quality of Government*, ό.π., σ. 156.
 24. Bo Rothstein, «Corruption, Happiness, Social Trust and the Welfare State: A Causal Mechanisms Approach», *The Quality of Government Institute, University of Gothenburg, Working Paper Series* 9 (Απρ. 2010), σ. 2.
 25. Rothstein / Uslaner, «All for All», ό.π., σ. 53, 71-72.
 26. *Αυτ.*, σ. 71-72.
 27. *Αυτ.*, σ. 42, υποσ. 7.
 28. Αδημοσίευτη μελέτη με τίτλο: «Δημόσια διοίκηση και μεταρρυθμίσεις: προτάσεις και προοπτικές».
 29. Αρκετές από τις διαπιστώσεις ενσωματώθηκαν και επικαιροποιήθηκαν στην ανακοίνωση με τίτλο: «Institutional Design and Political Channeling under Pressure: “Building the Ship at Sea” in Times of Crisis» (σε συνεργασία με τον Χ. Κανελλόπουλο), στο: European Sociological Association Disaster, Conflict and Social Crisis Research Network Interim Conference: *The Debt Crisis in the Eurozone: Social Impacts*, Λέσβος, 13-14.9.2012. Η εισήγηση αποτέλεσε τη βάση για τη δημοσίευση: Christos Kanellopoulos / Sotiria Liakaki, «Facets of Greek Social Citizenship in Times of Crisis: Nordic and Southern Welfare Institutions in Comparative Perspective», στο Nicholas P. Petropoulos / George O. Tsobanoglou (επιμ.), *The Debt Crisis in the Eurozone: Social Impacts*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2014, σ. 425-458.
 30. Παραπέμπουμε εδώ στον χαρακτηρισμό του Kevin Featherstone για την ελληνική κοινωνία ως «société bloquée»: Kevin Featherstone, «Introduction: “Modernisation” and the Structural Constraints of Greek politics», *West European Politics* 28/2 (2005), σ. 223, 226. Όσον αφορά στις μεταρρυθμίσεις και το πώς «μπλοκάρουν» στην ελληνική περίπτωση, υπάρχει σχετική και από διαφορετικές οπτικές βιβλιογραφία, πριν και μετά τις μνημονιακές συμφωνίες: βλ. ενδεικτικά: Θεόδωρος Πελαγίδης (επιμ.), *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, Αθήνα 2005.
 31. Οι παράγοντες αυτοί έχουν αναπτυχθεί αναλυτικά στο Kanellopoulos / Liakaki, «Facets of Greek», ό.π.
 32. Για τον συγκεκριμένο όρο παραπέμπουμε στον Δημήτρη Σωτηρόπουλο, στο βιβλίο του με τίτλο *Κράτος και μεταρρύθμιση στη σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα-Ισπανία-Ιταλία-Πορτογαλία*, Ποταμός, Αθήνα 2007, σ. 93.
 33. Με άλλα λόγια, διαμορφώθηκε ένα συγκεκριμένο «μονοπάτι εξάρτησης από ιδέες» («ideational path dependence»): για τον όρο αυτό και το τι σημαίνει βλ. Mark Blyth, «The Transformation of the Swedish Model: Economic Ideas, Distributional Conflict and Institutional Change», *World Politics* 54/1 (2001), σ. 4· Colin Hay, «Ideas and the Construction of Interests», στο Daniel Béland / Robert Henry Cox (επιμ.), *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford University Press, Οξφόρδη 2011, σ. 68-69· Jal Mehta, «The Varied Roles of Ideas in Politics: From “Whether” to “How”», στο Béland / Cox (επιμ.), *Ideas and Politics in Social Science Research*, ό.π., σ. 30.
 34. Σε συνεργασία με τους Frank Boenker, Ulrike Goetting, Friedbert W. Rueb, Cambridge University Press, Κέμπριτζ 1998.
 35. Το μοντέλο αυτό, θεωρητικό και πρακτικό, το συγκροτούμε αντλώντας από πλήθος μελετών και εργασιών, στο πλαίσιο του Ινστιτούτου Ποιότητας Διακυβέρνησης του Πανεπιστημίου του Γκέτεμποργκ, αλλά και στηριζόμενοι σε σχετική βιβλιογραφία

- γύρω από το ζήτημα του σχεδιασμού, εφαρμογής και αξιολόγησης δημοσίων πολιτικών.
36. Για τη σύλληψη της *πολλαπλότητας* των αιχμών αντλούμε από το κείμενο του Roderick A. Macdonald, «The Swiss Army Knife of Governance», στο F. Pearl Eliadis / Margaret M. Hill / Michael Howlett, *Designing Government: From Instruments to Governance*, McGill-Queen's University Press, Μόντρεαλ 2005, σ. 203-241, όπου ο συγγραφέας χρησιμοποιεί τον όρο «ελβετικός σουγιάς», προκειμένου να τονίσει τη μεγάλη ποικιλία των εργαλείων δημόσιας πολιτικής που έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει μια κυβέρνηση.
 37. Η σύλληψη του όρου «αιχμή» εμπνέεται από το βρετανικό Institute for Government και τη θεματική «cutting edge policy» που εντοπίζεται στην ιστοσελίδα του ιστοτιούτου: <http://www.instituteforgovernment.org.uk/our-work/better-policy-making/cutting-edge-policy>, καθώς και από το ερευνητικό και αναλυτικό πλαίσιο που παρουσιάζεται στον συλλογικό τόμο: Richard Hofer (επιμ.), *Cutting-edge Social Policy Research*, Routledge, N. Υόρκη 2012.
 38. Πρόταση που εντοπίζουμε στο: <http://www.instituteforgovernment.org.uk/our-work/better-policy-making/cutting-edge-policy>.
 39. Βλ. Roderick A. Macdonald, «The Swiss Army Knife», *ό.π.*, σ. 226-238. Σχετικές διαπιστώσεις και προτάσεις εντοπίζουμε και στο βιβλίο του B. Guy Peters, *Advanced Introduction to Public Policy*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2015, ειδικά στο κεφάλαιο 6 για τα «εργαλεία δημόσιας πολιτικής», όπου αναφέρεται συγκεκριμένα και στη θεωρία του Roderick A. Macdonald περί «ελβετικού σουγιά».
 40. Η «πολυ-λειτουργικότητα» δεν ταυτίζεται εδώ με τον όρο «πολυ-λειτουργικός» (multiurpose) που χρησιμοποιεί ο Roderick A. Macdonald, στο «The Swiss Army Knife», *ό.π.*, σ. 227, όταν αναφέρεται στη λειτουργία του «ελβετικού σουγιά».
 41. Σωτηρία Λιακάκη, «Αλλάζοντας από νωρίς τους όρους του παιχνιδιού: η κομβική σημασία της προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας», εφ. *Η Εποχή*, 12 Μαρτίου 2016, στο: <http://epohi.gr/allazontas-apo-nwr-is-tous-orous-tou-paixnidiou/>.
 42. Για το ζήτημα της ενδο-γενεακής και δια-γενεακής ισότητας και τη σημασία του ρόλου της δημόσιας πολιτικής βλ. Gøsta Esping-Andersen, *The Incomplete Revolution: Adapting to Women's New Roles*, Polity Press, Κέμπριτζ 2009, με ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες σχετικές επισημάνσεις στη σ. 9.
 43. Για τον όρο και τη σημασία της «πλήρους ιδιότητας του πολίτη» («full citizenship»), βλ. Jørgen Goul Andersen / Jens Hoff, *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, Palgrave, N. Υόρκη 2001, σ. 1-3, 10, 15, 20, 80, 135, 188, 251, 257, 259, 261, 263.
 44. *Αυτ.*, σ. 251.
 45. Για τον όρο «μονοπάτι εξάρτησης» («path dependence») βλ. Paul Pierson, «Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics», *The American Political Science Review* 94/2 (2000), σ. 251-267. Για τα δύο είδη «μονοπατιού εξάρτησης», δηλαδή «από θεσμούς» («institutional path dependence») και «από ιδέες» («ideational path dependence») βλ. Hay, «Ideas and the Construction of Interests», *ό.π.*, σ. 68-69.
 46. Ο όρος «κέντρο διακυβέρνησης» συναντάται στη σχετική εκτενής βιβλιογραφία περί δημόσιας πολιτικής, ενώ αποτελεί αντικείμενο προτάσεων και αναλύσεων από Διεθνείς Οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ.
 47. Ο Σταύρος Ζωγραφάκης και ο Θεόδωρος Μητράκος χρησιμοποιούν τον όρο «θύλακες» σε σχέση με την οικονομική επισφάλεια, σε κείμενό τους όπου μιλούν για τους «παραδοσιακούς «θύλακες» οικονομικής επισφάλειας και φτώχειας»: βλ. Σταύρος Ζωγραφάκης / Θεόδωρος Μητράκος, «Ο κίνδυνος χαμηλού εισοδήματος στη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης: η απάντηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος», στο Διονύσης Μπαλούρδος / Μαρία Πετράκη (επιμ.), *Νέα φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός: πολιτικές καταπολέμησης και καθιέρωση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος* (ειδική συνεδρία Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, 15 Φεβρ. 2012, Αίθουσα Γερουσίας Βουλής), *Δ/νση Εκδόσεων και Εκτυπώσεων της Βουλής των Ελλήνων, Βουλή των Ελλήνων, Αθήνα 2012*, σ. 79.