

Κοινωνική Πολιτική

Τόμ. 3 (2015)



Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Πολιτική: Ο Προσδιορισμός της Σχέσης, τα Διλήμματα στις Εφαρμογές

Παναγιώτης Ζάννης

doi: [10.12681/sp.10592](https://doi.org/10.12681/sp.10592)

Copyright © 2016, Παναγιώτης Ζάννης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Ζάννης Π. (2017). Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Πολιτική: Ο Προσδιορισμός της Σχέσης, τα Διλήμματα στις Εφαρμογές. *Κοινωνική Πολιτική*, 3, 109–124. <https://doi.org/10.12681/sp.10592>

**ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Ο
ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ. ΤΑ ΔΙΔΗΜΜΑΤΑ ΣΤΙΣ
ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ**

Παναγιώτης Ζάννης

Διδάκτωρ του Τμήματος Κοινωνιολογίας του Παντείου Πανεπιστημίου

Περίληψη

Η Κοινωνική Οικονομία αποτελεί πλέον έναν από τους κύριους πυλώνες στην Κοινωνική Πολιτική. Ωστόσο, υφίσταται έντονος προβληματισμός, τόσο σε θεωρητικό επίπεδο όσο και στις πρακτικές, για τη φύση της σχέσης και το ρόλο της στο πλαίσιο του σχεδιασμού πολιτικών. Στο άρθρο αναλύονται ορισμένες κύριες πτυχές αυτών των ζητημάτων που συνδέονται με τις πλουραλιστικές κατευθύνσεις και τις σύγχρονες τάσεις ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης στο πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής. Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας και στην απασχόληση, με παράδειγμα το νομικό πλαίσιο για τη λειτουργία των Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Το κύριο συμπέρασμα που τεκμηριώνεται είναι ότι η Κοινωνική Οικονομία αποτελεί ένα εξαιρετικά ετερογενές πεδίο, όπου οι ολιστικές λογικές είναι αδόκιμες, και ο κεντρικός σχεδιασμός οφείλει να διακρίνει τις διαφορετικές οργανώσεις και πρακτικές που τη συνιστούν.

Λέξεις-κλειδιά: Κοινωνική Πολιτική, Κοινωνική Οικονομία, κοινωνικές επιχειρήσεις, απασχόληση, κοινωνική φροντίδα

Summary

The Social Economy is a main pylon in contemporary Social Policy. However, there is scepticism, both in theory and practice, for the nature of this relationship and its role in the context of policy making. In the article are being analyzed some key aspects that are related to the pluralistic orientations and the current trends of privatization and commercialization of Social Policy. Particular emphasis is given to the fields of social protection and employment, by example the legal framework for the operation of social cooperatives in Greece. The main conclusion is that Social Economy is an extremely heterogeneous field, where a holistic logic is inappropriate, and central planning has to discern the different organizations and practices it includes.

Key words: Social policy, social economy, social enterprises, social protection, employment

Εισαγωγή

Η Κοινωνική Οικονομία αποτελεί σήμερα έναν βασικό πυλώνα στον σχεδιασμό Κοινωνικής Πολιτικής. Στην πράξη συμπεριλαμβάνει ένα αρκετά σύνθετο αλλά και ασαφές σύνολο εφαρμογών και σκοποθεσιών που διακρίνονται κατά κάποιο τρόπο από τον κοινωνικό τους χαρακτήρα. Η αντιμετώπιση της ανεργίας και η παροχή πρόσβασης σε μία σειρά από κοινωνικά αγαθά, κυρίως για τις ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού, συνιστούν σήμερα τους κύριους προσανατολισμούς.

Όμως, δεν θα πρέπει να βγάλουμε απλοϊκά και γενικευτικά συμπεράσματα για τον ρόλο που καλείται να διαδραματίσει. Η πραγματικότητα είναι αρκετά πιο σύνθετη και εκεί που στρέφουμε τα βέλη της κριτικής, πέφτουμε συχνά θύματα αντιπερισπασμού. Αυτό συμβαίνει γιατί τα παραδοσιακά πρίσματα ανάλυσης της Κοινωνικής Πολιτικής είναι πλέον ανεπαρκή να ερμηνεύσουν τις μεταβολές που συντελούνται κατά τη μετάβαση από την ύστερη νεωτερικότητα σε μία μετανεωτερική περίοδο. Πλέον η εμπορευματοποίηση (commercialization) δεν πρέπει να ταυτίζεται με την ιδιωτικοποίηση (privatization). Ούτε η ιδιωτικοποίηση με την

εξατομίκευση της ευθύνης. Ανάλογα, το κοινωνικό κράτος δεν πρέπει να συγχέεται με τον κρατισμό. Μια όψη αυτών των διακρίσεων θα εξεταστεί με έμφαση στα πεδία της απασχόλησης και της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

1. Ο ριζικός επαναπροσδιορισμός της Κοινωνικής Πολιτικής

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '80 το πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής προσδιοριζόταν ευκρινώς από δύο κοσμοθεωρίες: η μία με άξονα τις σοσιαλδημοκρατικές προσεγγίσεις και η άλλη με τις φιλελεύθερες. Δύο διαφορετικοί σημαντικά οριοθετημένοι πόλοι κατανόησης και εφαρμογών που ο ένας εναντιωνόταν στις λογικές του άλλου. Ο κόσμος του «είτε-είτε» της νεωτερικότητας κατά τον Ulrich Beck (1996), που οι απαντήσεις ήταν δυνατόν να διατυπωθούν, εφόσον κάθε διανοητής είχε εκ των προτέρων επιλέξει κάποιο από τα δύο «στρατόπεδα σκέψης». Το λεξιλόγιο επίσης εντασσόταν σε αντίστοιχα δίπολα: κράτος-αγορά, δημόσιο-ιδιωτικό, αποεμπορευματοποίηση-εμπορευματοποίηση, συλλογική ευθύνη-ατομική ευθύνη, αναδιανομή εισοδήματος-πρωτογενής διανομή (με ελάχιστο δίκτυο ασφάλειας), ενεργός ζήτηση-λογικές της αγοράς, κρατικές προνοιακές υπηρεσίες-φιланθρωπία και εθελοντισμός, «παθητικές» μορφές απασχόλησης-ενεργητικές μορφές απασχόλησης, κεντρικός σχεδιασμός- μηχανισμοί της ελεύθερης αγοράς κ.ά. Σήμερα, οι πόλοι κατανόησης όπως και τα περιεχόμενά τους έχουν απολέσει σε μεγάλο βαθμό τη σημασία τους. Οι λογικές έχουν πλέον ριζοσπαστικοποιηθεί, από τη λήψη αποφάσεων και τη χρηματοδότηση μέχρι και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Πλέον γίνεται λόγος για ενδιάμεσα μείγματα κράτους, αγοράς, μη κερδοσκοπικού τομέα, άτυπου τομέα και της οικογένειας, τα οποία είναι ωστόσο σε μεγάλο βαθμό ασαφή και μη οριοθετημένα. Οι πόροι για την Κοινωνική Πολιτική προέρχονται πλέον από ποικίλες πρόσθετες πηγές, όπως από υπερεθνικούς οργανισμούς, εταιρική κοινωνική ευθύνη, φιλανθρωπία, εθελοντισμό, αυτοχρηματοδότηση. Η παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών διαπνέεται από τις νέες λογικές της συμπαραγωγής (joint production), που έχουν δικτυακό χαρακτήρα και διαφορετικά ενδιαφερόμενα μέρη και συμμετέχουν σε διάφορα στάδια, από την παραγωγή και τη διανομή μέχρι την κατανάλωση (Hirst, 2002, Grimshaw and Jever,

2009, Manfredi and Maffei, 2008). Από την κυβέρνηση (government) και τη διακυβέρνηση (governance) γίνεται πλέον λόγος για συνδιακυβέρνηση (co-governance), με ποικίλα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμετέχουν πιο ισότιμα και με οριζόντιες διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων (Kooiman, 2003, Zimmer, 2011). Από την πρωτοκαθεδρία των μη αγορών και τον μη εμπορευματικό χαρακτήρα των κοινωνικών υπηρεσιών πλέον υπερτερούν ημι-αγορές με διευθυνόμενο ανταγωνισμό (Le Grand, 2009). Τέλος, οι περισσότεροι οργανισμοί παροχής υπηρεσιών αποτελούν υβρίδια που συνδυάζουν ετερογενή χαρακτηριστικά και σκοπούς από όλους τους τομείς της κοινωνίας (Koppell, 2003, Evers and Laville, 2004, Alter, 2007, Brandsen et al, 2009, Kosar, 2011).

Σε αυτούς τους μετασχηματισμούς πλουραλιστικού χαρακτήρα δεν είναι πάντοτε διακριτό πότε και με ποιους όρους αποτιμάται η σχετική επιτυχία ή αποτυχία. Θα πρέπει να αξιολογούνται σε επίπεδο εφαρμογής και σε διαφορετικά ανθρώπινα οικοσυστήματα, πάντοτε σε συνάρτηση με ποικίλους άλλους παράγοντες. Το βέβαιο είναι ότι η αποδοτικότητα, η οικονομία στους πόρους, η ουσιαστική καταλληλότητα και η συνευθύνη των πολιτών αποτελούν πλέον τους κύριους πυλώνες της μετάβασης από το κράτος πρόνοιας και την ελεύθερη αγορά στην «κοινωνία πρόνοιας» (welfare society) όπου η ευθύνη διαμοιράζεται σε ολόκληρη την κοινωνία. Ωστόσο, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η κοινωνία πρόνοιας συνιστά μια διαδικασία μετασχηματισμού και σίγουρα όχι ένα αποτέλεσμα, καθώς εμπειρικά η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός μεγάλων τμημάτων του πληθυσμού είναι μια αναμφισβήτητη πραγματικότητα. Εδώ αναπόφευκτα τίθεται και το κρίσιμο ερώτημα: το πρόβλημα εντοπίζεται στους τρόπους εφαρμογής ή στην ίδια τη λογική του μετασχηματισμού;

2. Το περιεχόμενο της Κοινωνικής Οικονομίας

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

Ο πρώτος ως πεδίο οικονομικών σχέσεων στην ιδιωτική σφαίρα της ανθρώπινης δραστηριότητας και συμπεριλαμβάνει ποικίλες μορφές συναλλαγών που μπορεί να έχουν νομισματικό ή μη νομισματικό χαρακτήρα. Συνιστούν πρωτοβουλίες και πρακτικές με κοινωνικό και ηθικό χαρακτήρα, σε αντιδιαστολή με τις καπιταλιστικές λογικές διαχείρισης και συσσώρευσης του πλούτου. Εδώ εντάσσονται ενδεικτικά τα εναλλακτικά νομίσματα, το ισοδίκαιο εμπόριο, ο αντιπραγματισμός και γενικότερα ποικίλες συλλογικές δράσεις που αποσκοπούν στο όφελος των συμμετεχόντων και οι θετικές εκροές τους διαχέονται στην τοπική ή ευρύτερη κοινωνία. Η συγκεκριμένη εκδοχή αποκαλείται συχνά κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία (βλ. ενδεικτικά: Νικολόπουλος και Καπογιάννης, 2012).

Ο δεύτερος παραπέμπει σε συγκεκριμένες οργανωσιακές μορφές: Στους συνεταιρισμούς, στα ταμεία αλληλοασφάλισης και σε άλλες οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους, οι οποίες διακρίνονται για τον δημοκρατικό τρόπο λειτουργίας και κατά μία διασταλτική ερμηνεία για τον κοινωνικό χαρακτήρα. Στην πράξη σήμερα κύρια έμφαση δίδεται στην απόκτηση εισοδημάτων από κατηγορίες του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν πολυδιάστατους αποκλεισμούς και δεν έχουν ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Ένας διαδεδομένος ορισμός αναφέρεται στις οργανώσεις που σκοπεύουν κυρίως στην παροχή υπηρεσιών προς τα μέλη τους ή την κοινωνία παρά στην επιδίωξη κέρδους, έχουν ανεξάρτητη διοίκηση, εφαρμόζουν δημοκρατικές διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων και αποδίδουν προτεραιότητα στα άτομα και στην εργασία έναντι του κεφαλαίου και της διανομής του εισοδήματος (Defourny, 2001, Ninacs, 2002, Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας, 2002).

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

2.1. Ο συνεταιριστικός πυλώνας της Κοινωνικής Οικονομίας

Οι πάσης φύσεως συνεταιρισμοί κατά τα τελευταία 150 χρόνια ήταν αποτέλεσμα των ανεπαρειών της αγοράς (market failures) στη διανομή εισοδημάτων και αγαθών. Πρακτικά, αποτελούν μία ιδιαίτερη κατηγορία του συστήματος παραγωγής ή και κατανάλωσης παρέχοντας τη δυνατότητα πρόσβασης και δραστηριοποίησης ομάδων του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν περιορισμούς ή αποκλεισμούς από το κύκλωμα της αγοράς. Είναι πρωτίστως οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους με σκοπό την παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών ή και για την επίτευξη κέρδους (Parnell, 2000, Quarter et al, 2001, Ninacs, 2002, Bode, 2003, Vienney, 2008). Ορισμένες διαφορές τους με τις καπιταλιστικές επιχειρήσεις συνοψίζονται από τον Parnell στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 1 Διαφορές καπιταλιστικών και συνεταιριστών επιχειρήσεων

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

Πηγή: Parnel 2000

Παρότι ιστορικά αρκετοί συνεταιρισμοί αποστασιοποιήθηκαν από τις λογικές της αγοράς, όσοι εισήλθαν στο πεδίο της εμπορευματικής οικονομίας είναι αυτοί που επιβίωσαν στον χρόνο και στις περισσότερες περιπτώσεις απώλεσαν πολλά από τα ιδεοτυπικά κοινωνικά χαρακτηριστικά τους (Vienney, 2008, Νικολόπουλος και Καπογιάννης, 2012). Σήμερα δραστηριοποιούνται και ανταγωνίζονται κυρίως σε κοινά πεδία με καπιταλιστικές επιχειρήσεις (από τράπεζες και βιομηχανίες μέχρι αγροτική παραγωγή και πωλήσεις προϊόντων και υπηρεσιών) και στις περισσότερες περιπτώσεις δεν διαφέρουν ως προς την εξωτερική οργανωσιακή συμπεριφορά από πολυμετοχικές εταιρείες. Υπάρχει ωστόσο και ένας αριθμός που διατηρεί τον κοινωνικό χαρακτήρα συχνά με πολιτικο-ιδεολογικά κίνητρα. Τέλος, μέχρι τις σύγχρονες λογικές που ενσωματώνονται στην έννοια της κοινωνικής επιχείρησης, οι

συνεταιρισμοί πολύ σπάνια δραστηριοποιούνταν στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας.

Σύμφωνα με τον Οργανισμό CIRIEC, στην Ευρώπη των 27 το 6,53% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού απασχολείται άμεσα σε οργανώσεις που εντάσσονται στην Κοινωνική Οικονομία (στοιχεία περιόδου 2009-2010). Στα ποσοστά αυτά οι Μ.Κ.Ο. συνθέτουν πάνω από το 65,2% της απασχόλησης και οι συνεταιρισμοί περίπου το 32,1%, (CIRIEC, 2012). Τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να εκληφθούν κυρίως ως εκτιμήσεις, καθώς έχουν συλλεχθεί από δευτερογενείς πηγές και στις περισσότερες χώρες δεν τηρούνται επίσημα στοιχεία¹. Για την Ελλάδα μια παλαιότερη αλλά μάλλον ρεαλιστική εκτίμηση υπολόγιζε τη συνολική συμβολή σε 1,81% επί της συνολικής απασχόλησης, με τους συνεταιρισμούς να αποτελούν το 17% και τις Μ.Κ.Ο. το 81% (Grefe, 2003).

2.2. Οι Μη Κυβερνητικές-Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις

Οι Μ.Κ.Ο. (στη βιβλιογραφία της Κοινωνικής Οικονομίας αποκαλούνται γενικά «ενώσεις» [associations]) έχουν ως κύριο χαρακτηριστικό την απαγόρευση διανομής του κέρδους, εφόσον προκύπτει από την δραστηριότητά τους. Συμπεριλαμβάνουν από οργανώσεις βάσης (grassroots) έως πολιτιστικούς συλλόγους, κοινωνικής πρόνοιας, κοινωφελή ιδρύματα και ποικίλες άλλες οργανώσεις που έχουν μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Ένας περιεκτικός ορισμός για τις Μ.Κ.Ο. είναι:

- α) Έχουν μία έστω και υποτυπώδη νομική αναγνώριση. Αυτό εξασφαλίζει σε κάποιο βαθμό τον μη περιστασιακό χαρακτήρα και τη συνέχειά της.
- β) Είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου: ιδρύονται και λειτουργούν σύμφωνα με το ιδιωτικό δίκαιο κάθε χώρας και ο έλεγχος της οργάνωσης ανήκει σε ιδιώτες.
- γ) Χαρακτηρίζονται από τη μη διανομή του κέρδους. Αποτελεί το βασικό στοιχείο διαχωρισμού από τον κερδοσκοπικό τομέα (είναι μη κερδοσκοπικές).

¹ Ειδικότερα τα στοιχεία που αναφέρονται στην Ελλάδα είναι αυθαίρετα, τουλάχιστον ως προς τις Μ.Κ.Ο., καθώς υπό την κατηγορία «ενώσεις» αναγράφεται ότι απασχολούνται 101.000 άτομα, ενώ δεν έχει υπάρξει οποιαδήποτε συνολική καταγραφή ούτε των Μ.Κ.Ο. ούτε φυσικά των απασχολούμενων σε αυτές.

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

ε) Παρέχουν υπηρεσίες ή προϊόντα, έμμεσα ή άμεσα, προς τρίτους ή τα μέλη τους (είτε με αντίτιμο είτε δωρεάν) (Ζάννης, 2013: 41-42). Σε κάποιους διαδεδομένους ορισμούς συμπεριλαμβάνεται και η παράμετρος του εθελοντικού πνεύματος και η ύπαρξη φιλανθρωπικών κινήτρων τουλάχιστον σε επίπεδο ίδρυσης (όπως: Salamon and Anheier, 1992, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1997). Οι γενικές διαφορές με τους συνεταιρισμούς συνοψίζονται στον επόμενο πίνακα.

Πίνακας2: Διαφορές Συνεταιρισμών και Μ.Κ.Ο.

Συνεταιρισμοί	Μ.Κ.Ο.
Είναι οργανώσεις αμοιβαίου οφέλους.	Είναι οργανώσεις δημοσίου ή (ή και) αμοιβαίου οφέλους
Δραστηριοποιούνται κυρίως σε αγορές.	Δραστηριοποιούνται κυρίως σε ημι-αγορές ή μη αγορές.
Παράγουν κυρίως ιδιωτικά ή συλλογικά αγαθά.	Παράγουν κυρίως δημόσια ή συλλογικά αγαθά.
Εφαρμόζουν δημοκρατικές διαδικασίες στη λήψη αποφάσεων.	Άλλες λειτουργούν δημοκρατικά άλλες όχι. Εξαρτάται από τη νομική μορφή.
Διανομή των πιθανών κερδών.	Απαγορεύεται η διανομή κερδών.
Ένωση προσώπων.	Ένωση κεφαλαίων ή προσώπων (ανάλογα με τη νομική μορφή).
Πρωτεύουσα ομάδα είναι αυτή που χρησιμοποιεί ή παρέχει τις υπηρεσίες του συνεταιρισμού.	Πρωτεύουσα ομάδα είναι οι αποδέκτες των υπηρεσιών ή ευρύτερα η κοινωνία ή (ή και) τα μέλη (στις αμοιβαίου οφέλους).
Πρωτίστως οικονομικοί σκοποί και οφέλη.	Πρωτίστως κοινωνικοί σκοποί και οφέλη.

Στη βιβλιογραφία της κοινωνικής προστασίας μέχρι τα τέλη του προηγούμενου αιώνα υπήρχε διακριτός επιμερισμός μεταξύ κράτους, Μ.Κ.Ο. και κερδοσκοπικών επιχειρήσεων. Το κράτος αποτελούσε τον πρωτεύοντα τομέα σε παραδοσιακού κυρίως τύπου κοινωνικές υπηρεσίες (ιδιαίτερα κλειστής φροντίδας), ενώ οι Μ.Κ.Ο. αναπτύχθηκαν κυρίως σε νέα πεδία και πρακτικές όπως συνοδευτικές υποστηρικτικές υπηρεσίες, street working, ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, mentoring, ομάδες αυτοβοήθειας, αποασυλοποίηση κ.ά. Επεκτάθηκαν σε δυσπρόσιτες κατηγορίες αποδεκτών που δεν αποτελούσαν κατά κανόνα στόχο του παραδοσιακού κοινωνικού κράτους (π.χ. Τσιγγάνους, μετανάστες, θύματα trafficking,

άστεγους). Υποκατέστησαν κάποιες παραδοσιακές λειτουργίες που είχαν παλαιότερα η οικογένεια και τα άτυπα δίκτυα (όπως ανοιχτή φροντίδα ηλικιωμένων, κατ' οίκον βοήθεια, παιδικοί σταθμοί κ.ά.).

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

Εδώ όμως είναι αναγκαίο να γίνει μια αναγκαία επισήμανση. Η ιδιωτική παροχή κοινωνικών υπηρεσιών δεν πρέπει να ταυτίζεται με την απεμπόληση της κοινωνικής ευθύνης του κράτους. Χρειάζεται να διακριθεί η διπλή ιδιότητά του ως χρηματοδότης και ως πάροχος των υπηρεσιών (Salamon, 1987, Kramer, 1992). Παρά τις επικρίσεις, η κοινωνική συμβολή του κράτους δεν συρρικνώθηκε μέχρι τις αρχές του 20^{ού} αιώνα, αλλά άλλαζε μορφή. Στις κοινωνικές υπηρεσίες προεκτεινόταν, μέσω του Τρίτου Τομέα κυρίως με τη μορφή συμβολαίων παροχής υπηρεσιών (Kramer, 1990) χωρίς να επεκτείνει περαιτέρω την κρατική γραφειοκρατία (Salamon, 1992). Αυτή η πρακτική αποκαλέστηκε έμμεση δημόσια διοίκηση, *third party government*, σκιώδες κράτος, κοινωνική συμμαχία, κράτος συμβολαίων και με άλλους όρους.

Τα εμπειρικά δεδομένα αποδεικνύουν ότι στις χώρες με υψηλά ποσοστά κοινωνικών δαπανών (βάσει του Α.Ε.Π.) η αύξησή τους είχε συνέπεια την ανάπτυξη του Τρίτου Τομέα (Anheier and Salamon, 2006, Brandsen, 2008). Σε στοιχεία του 1997 σε εννέα χώρες της Δυτικής Ευρώπης το κράτος συνέβαλε κατά μέσο όρο σε ποσοστό 46% στα συνολικά έξοδα των Μ.Κ.Ο. στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών (Salamon, Anheier and associates, 1999). Στην Ελλάδα το 2004, σε 350 Μ.Κ.Ο. σε ποικίλα πεδία της κοινωνικής φροντίδας συνέβαλε το 42,91%, ενώ ένα πρόσθετο 16,55% προερχόταν από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ε.Ε. (Ζάννης, 2006).

Οι λογικές χρηματοδότησης των Μ.Κ.Ο. ήταν πολλαπλές και δεν συνδέονταν μόνο με τη συγκράτηση των κρατικών κοινωνικών δαπανών, αλλά και με τη

συγκριτική καταλληλότητά τους σε ποικίλες κοινωνικές υπηρεσίες με όρους αποτελεσματικότητας, προσβασιμότητας, εξειδίκευσης και επικέντρωσης σε επιμέρους κατηγορίες αποδεκτών (βλ. αναλυτικά Ζάννης, 2013). Παράλληλα η προσπάθεια για επέκταση και η βελτίωση των υπηρεσιών ώθησε τις Μ.Κ.Ο. να αναζητούν πρόσθετους πόρους από φιланθρωπικές ενισχύσεις, εθελοντική εργασία όπως και εμπορικές δραστηριότητες (π.χ. κατάρτιση, πώληση προϊόντων που κατασκεύαζαν οι επωφελούμενοι, έκδοση και πώληση περιοδικών, συνεργασίες με κερδοσκοπικές επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης κ.ά.). Επίσης, κυρίως εκτός της Ε.Ε., συχνά και από τη χρέωση πελατών, με σκοπό τις χαμηλότερες τιμές προς τους αποδέκτες σε σχέση με τον κερδοσκοπικό τομέα.

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

Η συμβολή τους στη συνολική απασχόληση είναι επίσης πολύ σημαντική. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία των χωρών που διατηρούν ανάλογες στατιστικές, η απασχόληση είναι ενδεικτικά 12,5% στην Ολλανδία, 11,5%, στο Βέλγιο, 11,2% στο Ισραήλ, 8,8% στην Ιαπωνία, 7,7%, στις Η.Π.Α., 5,8% στη Γαλλία, και με αυξητικές τάσεις γενικότερα σε όλες τις χώρες (Center for Civil Society Studies, 2012). Στην Ελλάδα δεν έχει υπάρξει κάποια επίσημη μέτρηση, ωστόσο σήμερα εκτιμώ με κάθε επιφύλαξη ότι πριν την οικονομική κρίση κυμαινόταν μεταξύ 0,7% με 2%. Κατά την προηγούμενη δεκαετία, η δυναμική στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης αναδείχθηκε από μία έρευνα του Παντείου Πανεπιστημίου, στην οποία σε σύνολο 56 Μ.Κ.Ο. δηλώθηκε από τους διευθύνοντες ότι είχαν τη δυνατότητα να προσλάβουν στο άμεσο μέλλον 24,7% περισσότερους απασχολούμενους από όσους είχαν ήδη

(Ζάννης και Δεμαθάς, 2005)². Σε αδημοσίευτη καταγραφή του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο Τρίτος Τομέας ήταν ήδη πρώτος κατά σειρά στην απασχόληση στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας³ (Ζάννης, 2006).

Όπως διαπιστώνεται οι δύο κύριες οργανωσιακές μορφές έχουν πολύ διαφορετικά χαρακτηριστικά, καταλαμβάνουν διαφορετικά σημεία σε μια οικονομία και διαφέρει ο τρόπος που εκλαμβάνεται ο κοινωνικός χαρακτήρας τους (Hansman, 1986, Ben Ner and Van Hoomisen, 1993, Ζάννης, 2013). Παρότι υπάρχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά σε ένα μέρος των Μ.Κ.Ο. και των συνεταιρισμών, στις περισσότερες περιπτώσεις οι διαφορές είναι μεγάλες και γι' αυτό η ένταξή τους στο εννοιολογικό πλαίσιο της Κοινωνικής Οικονομίας είναι προβληματική. Δεν είναι τυχαίο ότι στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης υπάρχει έντονη διαμάχη και προβληματισμός γι' αυτή την επιστημονική συνύπαρξη, ενώ στις Η.Π.Α. και σε άλλες αγγλοσαξωνικές χώρες διαχωρίζονται πλήρως από τους συνεταιρισμούς που κατατάσσονται στον τομέα της αγοράς και όχι στον Τρίτο Τομέα (τις Μ.Κ.Ο.). Πρέπει να σημειώσουμε ότι ο τρόπος που εκλαμβάνεται σήμερα η Κοινωνική Οικονομία οφείλεται στις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στον οργανισμό CIRIEC που εξομοίωσε τις έννοιες «τρίτο σύστημα», «τρίτος τομέας» και «Κοινωνική Οικονομία» (βλ. Westlund, 2003, Monzon and Chaves, 2008).

3. Οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις

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

² Η έρευνα πραγματοποιήθηκε σε Μ.Κ.Ο. με ποικίλα πεδία δραστηριότητας που απασχολούσαν ήδη τουλάχιστον τρεις εργαζόμενους.

³ Η έρευνα βασίστηκε σε επίσημη καταγραφή του συνόλου των 88 Ν.Π.Δ.Δ. που υπάγονταν άμεσα στο Υ.Υ.Κ.Α. και σε 350 Μ.Κ.Ο., από τις περίπου 930 που ήταν εγγεγραμμένες στο σχετικό Μητρώο του Υπουργείου, και αιτήθηκαν την πιστοποίησή τους ως φορείς κοινωνικής φροντίδας. Στα Ν.Π.Δ.Δ. καταγράφηκαν συνολικά 3.934 απασχολούμενοι ενώ στις Μ.Κ.Ο. 5.317.

Ο προσδιορισμός «επιχείρηση», παρότι παραπέμπει σε κερδοσκοπικές οργανώσεις, εκλαμβάνεται περισσότερο διασταλτικά. Προκύπτει από το «entreprendre» που μεταφράζεται ως «αναλαμβάνω να φέρω κάτι εις πέρας». Συνεπώς, η κοινωνική επιχείρηση θεωρείται καταρχήν ως επιχειρηματική πρωτοβουλία, αλλά για την επίτευξη ενός κοινωνικού σκοπού. Αρχικά χρησιμοποιήθηκε για τις Μ.Κ.Ο. που έχουν πρόσθετα έσοδα και από εμπορικές δραστηριότητες (Evers, 2008) ή τις Μ.Κ.Ο. που βρίσκονται στο ενδιάμεσο από τα δύο άκρα: τις «αγνά» φιλανθρωπικές και τις άκρως εμπορικές (Ninacs, 2002, Alter, 2007). Από μέλη του δικτύου Ε.Μ.Ε.Σ. χρησιμοποιήθηκε για να συνθέσει (ή να διασυνδέσει κατά τον Nyssens) την επιχειρηματική-κερδοσκοπική διάσταση των συνεταιρισμών και τις λειτουργίες των παραδοσιακών οργανώσεων αμοιβαίου οφέλους με την εθελοντική-μη κερδοσκοπική δραστηριότητα. «Μπορεί να λαμβάνει ποικίλες μορφές τόσο θεσμικές όσο και νομικές, ανάλογα με το ευρύτερο περιβάλλον και τις δυνατότητες που παρέχει το σχετικό πλαίσιο» (Borzaga and Solari, 2001: 339). Σύμφωνα με τον οργανισμό Ε.Μ.Ε.Σ., αποτελούν πρωτοβουλίες ομάδων πολιτών που έχουν σκοπό να ευεργετήσουν την κοινότητα, με σημαντική αυτονομία στις δράσεις, ενώ οι υλικές απολαβές των συμμετεχόντων υπόκεινται σε περιορισμούς (Nyssens, 2008, βλ. και Defourny and Pestoff, 2008). Τίθενται επομένως όρια στην ατομική απόκτηση κερδών (Laville et al, 2008), αν και αυτά συνήθως δεν διευκρινίζονται. Ο απώτερος σκοπός τους, ωστόσο, δεν διαφέρει από αυτούς των οργανώσεων της Κοινωνικής Οικονομίας που στοχεύουν «να διορθώσουν τις δραματικές αποτυχίες της αγοράς αλλά και των πολιτικών για την απασχόληση» (Τσομπάνογλου, 2008: 286). Ένας απώτερος ή δευτερεύον στόχος είναι να προωθήσουν τη δημοκρατία μέσα από τις τοπικές οικονομικές δραστηριότητες (Laville, 2003).

Ο όρος χρησιμοποιείται πλέον και πιο στοχευμένα. Δεν συμπεριλαμβάνει όλες τις οργανώσεις της Κοινωνικής Οικονομίας, αλλά μια νέα δυναμική, την επιχειρηματική εξέλιξη ορισμένων από αυτές (Bucchiega and Borzaga, 2001, Vidal, 2008). Πρόκειται για υβριδικές οργανώσεις που διακρίνονται από τον τρόπο διοίκησης και από τις πηγές εσόδων (Nyssens, 2008), δίνουν έμφαση στην καινοτομία και στον τρόπο ανάπτυξης της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (Ninacs, 2002, Τσομπάνογλου, 2008), έχοντας άλλους στόχους από τη μεγιστοποίηση του κέρδους ή

η κύρια επιδίωξή τους είναι να εξισορροπούν, κατά κάποιον τρόπο, τα σύγχρονα ηθικά αιτήματα με τα κίνητρα για κέρδος (Brooks, 2010).

Το πρόβλημα όμως στη διαφορετικότητα των οργανώσεων που αναφέρεται δεν επιλύεται, αλλά παρακάμπτεται και πάλι χωρίς επιτυχία. Κατά τους υποστηρικτές οι διαφορές «δεν πρέπει να υπερεκτιμώνται» (Defourny, 2001: 10) και δεν συνιστούν ιδιαίτερα σημαντικό παράγοντα ουσιαστικής διαφοροποίησης (Bucchiega and Borzaga, 2001: 273). Όμως αυτή η επιχειρούμενη συγχώνευση δεν λαμβάνει υπόψη μία σειρά από καθοριστικά κριτήρια, από τα κίνητρα των διευθυνόντων, το είδος των παραγόμενων αγαθών, τη δομή, τη λήψη αποφάσεων, μέχρι τα ενδιαφερόμενα μέρη που τις τροφοδοτούν με πόρους.

3.1. Το θεσμικό πλαίσιο των Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων στην Ελλάδα

Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, η μερική ιδιωτικοποίηση μέσω των Μ.Κ.Ο. δεν συνιστά απεμπόληση της ευθύνης του κράτους στον βαθμό που τις χρηματοδοτεί έμμεσα. Μάλιστα συχνά διακρίνεται το αντίθετο, καθώς κύριο μέλημα πολλών Μ.Κ.Ο. δεν είναι η διαρκής μείωση του κόστους αλλά η κοινωνική προσφορά και η επιτυχία στις αποστολές τους. Αντίθετα, σύμφωνα με τον Parnell, «ένας συνεταιρισμός ποτέ δεν είναι υποκατάστατο φιλανθρωπικού ιδρύματος» (2000: 47). Η ιδιωτικοποίηση δεν συνεπάγεται τη μείωση της ποιότητας και της έκτασης των υπηρεσιών, εφόσον δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Επιτυχημένο κοινωνικό κράτος δεν σημαίνει απαραίτητα ότι το ίδιο παρέχει τις υπηρεσίες, αλλά να ανταποκρίνεται με επιτυχία στις ανάγκες των πολιτών. Η εμπορευματοποίηση όμως συνιστά μια διαφορετική διάσταση και προκύπτει όταν εκλαμβάνονται ως καταναλωτικά αγαθά και υπόκεινται στους κανόνες της προσφοράς και της ζήτησης. Δεν είναι απαραίτητα αρνητική σε όλες τις κατηγορίες του πληθυσμού. Για παράδειγμα, όταν οι αποδέκτες έχουν επαρκή εισοδήματα (π.χ. υψηλά επιδόματα) οι πάροχοι προσπαθούν να βελτιώσουν την ποιότητα (ανώτερα ποιοτικά υποκατάστατα), για να αποκτήσουν περισσότερους πελάτες. Επίσης, μειώνεται το κόστος παραγωγής από τον εξορθολογισμό της λειτουργίας τους.

Όμως, η επιχειρούμενη προσπάθεια συγχώνευσης των δύο κύριων οργανωσιακών τύπων σε έναν κοινό τομέα έχει εντέλει αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη εμπορευματοποίηση. Αφενός ένα μέρος των Μ.Κ.Ο. αποκτά πρόσθετους πόρους διά της εμπορευματικής δραστηριότητας, ενώ νέοι συνεταιρισμοί επιδοτούνται για την ανάπτυξη επιχειρηματικότητας σε ολόκληρο το φάσμα της κοινωνικής προστασίας με κύρια πηγή εσόδων (και επιβίωσης) την πώληση προϊόντων και υπηρεσιών.

Το θεσμικό πλαίσιο στην Ελλάδα με τον νόμο 4019/2011 για την «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα» αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της τάσης, καθώς θεσμοθετήθηκαν οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (Κοιν.Σ.Επ.) και εντάχθηκαν σε τρεις υποκατηγορίες:

- α) Συλλογικού και Παραγωγικού Σκοπού, που περιλαμβάνει γενικά τις περισσότερες παραδοσιακές συνεταιριστικές μορφές.
- β) Επιχειρήσεις Ένταξης αφορούν σε ευπαθείς κατηγορίες του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν διακρίσεις και αποκλεισμό από την αγορά εργασίας και αναπτύσσονται επίσης σε ποικίλα πεδία επιχειρηματικότητας
- γ) Κοινωνικής Φροντίδας, οι οποίες αποσκοπούν στην ανάπτυξη επιχειρηματικότητας από αντίστοιχους επαγγελματίες στα επιμέρους πεδία των κοινωνικών υπηρεσιών.

Και οι τρεις κατηγορίες αποτελούν νέα υβρίδια συνεταιρισμών με χαμηλές ωστόσο επιδοτήσεις για την έναρξη, ανελαστικούς περιορισμούς και έλεγχο ως προς την οικονομική διαχείριση από το κράτος:

α) Η πρώτη υποκατηγορία συνιστά στην ουσία μια ειδική εκδοχή ενεργητικών μορφών απασχόλησης, καθώς παρέχεται η δυνατότητα σε άνεργους να αναπτύξουν παραγωγική δραστηριότητα σε ποικίλα πεδία. Με αυτόν τον τρόπο ένα μέρος των «μη παραγωγικών» κοινωνικών δαπανών (κυρίως τα επιδόματα σε άνεργους) μετατρέπονται σε ενίσχυση της επιχειρηματικότητας. Φυσικά οι συμμετέχοντες δεν θεωρούνται πλέον άνεργοι, ούτε εξαρτημένοι απασχολούμενοι με κατοχυρωμένα εργασιακά δικαιώματα (όποια υπάρχουν ακόμα) αλλά επιτηδευματίες. Αυτό δεν είναι κατά ανάγκη κακό, εφόσον οι «κοινωνικοί επιχειρηματίες» είχαν τη δυνατότητα να ανταποκριθούν σε πραγματική ζήτηση, για να εξασφαλίσουν αξιοπρεπή εισοδήματα. Αλλά σε συνθήκες οξύτατου ανταγωνισμού και μείωσης της καταναλωτικής δαπάνης

στις περισσότερες περιπτώσεις οδηγούν σε μία εκ των προτέρων χαμένη μάχη, ανακυκλώνοντας την παγίδα της φτώχειας. Ειδικότερα στη χώρα μας το πρόβλημα σε οικονομικό επίπεδο είναι η έλλειψη ενεργούς ζήτησης. Αλλά εντοπίζεται και μία δεύτερη σημαντική παράμετρος που σχετίζεται με τα χαμηλά επίπεδα κοινωνικής εμπιστοσύνης και κοινωνικού κεφαλαίου (βλ. ενδεικτικά Παρασκευόπουλος, 2010), που καθιστά δυσχερείς τόσο τις διαχειριστικές λογικές των Κοινωνικών Επιχειρήσεων όσο και τη συγκρότηση εξωτερικών δικτύων συνεργασίας. Όπως επισημαίνεται στη σχετική βιβλιογραφία, ακόμα και αν υπάρχει ζήτηση για ορισμένα αγαθά, τα χαμηλά επίπεδα κοινωνικής εμπιστοσύνης καθιστούν τις συναλλαγές δύσκολες (ενδεικτικά: Krashinsky, 1986, Coleman, 1994).

β) Στη δεύτερη υποκατηγορία σκοπός είναι η ανάπτυξη επιχειρηματικότητας από ευπαθείς κατηγορίες του πληθυσμού με περιορισμένες δυνατότητες απασχόλησης λόγω των προσωπικών τους μειονεκτημάτων⁴. Εδώ είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι επωφελούμενοι δεν χάνουν προνοιακά επιδόματα και αποβλέπεται η αύξηση των εισοδημάτων τους. Πρόδρομος αυτής της υποκατηγορίας ήταν οι Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Περιορισμένης Ευθύνης (Κοι.Σ.Π.Ε.)⁵ με τον Νόμο 2716/99 που περιοριζόταν στους ψυχικά ασθενείς. Από τους 13 που ιδρύθηκαν στην Ελλάδα⁶, κάποια θετικά αποτελέσματα προέκυψαν μόνο σε τέσσερις μετά από εννέα χρόνια ύπαρξης του θεσμικού πλαισίου, ενώ οι τρεις από αυτούς είχαν ήδη αναπτύξει ανάλογη δραστηριότητα προηγουμένως. Στην πράξη όλες αντιμετώπισαν πολλά προβλήματα τόσο σε θέματα διαχείρισης όσο και από το εξωτερικό περιβάλλον που δραστηριοποιήθηκαν (Μαρκουλάτος, 2008).

γ) Αν οι προηγούμενες μορφές εντάσσονται γενικά στη λογική ανάπτυξης της επιχειρηματικότητας, οι Κοιν.Σ.Επ. Κοινωνικής Φροντίδας οδηγούν στην προοδευτική εμπορευματοποίηση του κοινωνικών υπηρεσιών. Αποτελούν έναν εύσημο τρόπο μιας σταδιακής μετατόπισης από τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις Μ.Κ.Ο. σε κερδοσκοπικές στην ουσία επιχειρήσεις που ανταγωνίζονται για κρατικά συμβόλαια και για ιδιώτες πελάτες που θα καταβάλλουν αντίτιμο για τις υπηρεσίες που τους προσφέρουν.

⁴ Για την ένταση του αποκλεισμού τους από την αγορά εργασίας στη χώρα μας βλ. Ζάννης, 2009

⁵ Οι Κοι.Σ.Π.Ε. εντάσσονται πλέον στη συγκεκριμένη υποκατηγορία «Κοινωνικής Ένταξης».

⁶ Μέχρι το 2008

Σε κάθε περίπτωση και εφόσον διαπιστώνονται πραγματικές συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού⁷ το αποτέλεσμα θα είναι η μείωση των τιμών και η διαρκής προσπάθεια μείωσης του λειτουργικού κόστους, ώστε να είναι ανταγωνιστικές. Όσες βασίζονται σε γενναιόδωρα κρατικά συμβόλαια και ελέγχονται εντατικά για την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρουν δεν θα επιφέρουν σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τους επωφελούμενους. Ούτε στην περίπτωση που οι υπηρεσίες παρέχονται με αντίτιμο απευθείας σε ιδιώτες, υπό την προϋπόθεση ότι οι τελευταίοι διαθέτουν υψηλά διαθέσιμα εισοδήματα. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο ανταγωνισμός θα υφίσταται μεταξύ Κοιν.Σ.Επ. και κερδοσκοπικών επιχειρήσεων.

Όμως, για τη μεγάλη πλειονότητα των αποδεκτών που έχουν χαμηλά εισοδήματα, η απευθείας πώληση σημαίνει υποβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών και κακοπληρωμένο προσωπικό, γιατί θα ελαχιστοποιείται διαρκώς το κόστος με σκοπό τις χαμηλές τελικές τιμές. Όσοι δεν έχουν καθόλου διαθέσιμα εισοδήματα αποκλείονται από τις υπηρεσίες, γιατί από καμία Κοιν.Σ.Επ. δεν θα παρέχονται δωρεάν, ενώ όσες βασίζονται σε κρατικά συμβόλαια με μειοδοτικούς διαγωνισμούς υπό την επίδραση του ανταγωνισμού θα παρέχουν υποβαθμισμένες ποιοτικές υπηρεσίες, με σκοπό την αύξηση των μερισμάτων ή για να γίνουν πιο ανταγωνιστικές.

Το κράτος δεν είναι ηθικά υποχρεωμένο να τις ενισχύει σε σχέση με τις Μ.Κ.Ο. και οι Κοιν.Σ.Επ. δεν μπορούν πλέον να λειτουργήσουν ως ομάδες πίεσης, αφού στην ουσία πρόκειται για ιδιωτικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις που πωλούν τις υπηρεσίες τους. Με αυτόν τον τρόπο ένα μέρος των κοινωνικών υπηρεσιών καταλήγει στην αγορά με όρους επιχειρηματικότητας, ενώ στο παρελθόν συνιστούσε κυρίως μη αγορά (non market) και μέχρι σήμερα ημι-αγορά (quasi market). Στην πράξη σημαίνει υποβάθμιση της κοινωνικής φροντίδας για τους φτωχότερους και όσους έχουν μεγαλύτερη ανάγκη.

⁷ Αναφορικά με τις συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού δεν πρέπει να παρασυρθούμε από τη θεωρία και να έχουμε υπόψη ότι αναφερόμαστε στην Ελλάδα.

Όπως γίνεται αντιληπτό το κίνητρο του κέρδους στις Κοιν.Σ.Επ. Κοινωνικής Φροντίδας σε σχέση με τις αντίστοιχες Μ.Κ.Ο. επιφέρει στις περισσότερες περιπτώσεις αρνητικές συνέπειες. Στην οικονομική θεωρία οι κοινωνικές υπηρεσίες, όπως και οι υπηρεσίες υγείας, θεωρούνται αγαθά εμπιστοσύνης (trust goods), επειδή ακριβώς ο πελάτης συνήθως δεν μπορεί να τις αξιολογήσει επαρκώς. Το υπόλοιπο της «μη συμμετρικής πληροφόρησης» (information asymmetry) υποκαθίσταται επομένως από την αξιοπιστία του φορέα που τις παρέχει. Όμως το κίνητρο του κέρδους ή το άγχος της βιωσιμότητας στις Κοιν.Σ.Επ. δεν προσφέρει τις απαραίτητες ασφαλιστικές δικλείδες εμπιστοσύνης. Δεν διαθέτουν το συγκριτικό πλεονέκτημα των (πραγματικών) Μ.Κ.Ο. που δεν έχουν το κίνητρο του κέρδους για να εκμεταλλευτούν τους πελάτες τους (βλ. ενδεικτικά: James, 1986, Krashinsky, 1986), την ιδιότητα ως ομάδες πίεσης της κοινωνίας των πολιτών, όπως και την πραγματική δυνατότητα προσέλκυσης εθελοντικής εργασίας και δωρεών όπως αποδεικνύεται από εμπειρικές έρευνες (Anheier and Salamon, 2006, Brown and Slivinski, 2006, Guo, 2006, Jegers, 2008, Billis, 2010, Paine, et al, 2010). Η εμπορευματοποίηση μέσω των Κοιν.Σ.Επ. Κοινωνικής Φροντίδας λειτουργεί εντέλει στις περισσότερες περιπτώσεις εις βάρος της ποιότητας της παρεχόμενης φροντίδας, όπως και με υποβάθμιση των αποδοχών και των συνθηκών εργασίας σε αυτές. Πλέον οι απασχολούμενοι στις κοινωνικές επιχειρήσεις μετατρέπονται σε επιχειρηματίες, με κύριο κίνητρο το κέρδος, και οι επωφελούμενοι εκλαμβάνονται όλο και περισσότερο ως πελάτες. Ας λάβουμε υπόψη και την άποψη του Parnell: «Οι συνεταιρισμοί δεν είναι πανάκεια ούτε είναι κατάλληλοι για κάθε περίπτωση, αλλά η καλύτερη δυνατή λύση στον κατάλληλο τόπο και τον κατάλληλο χρόνο» (2000: 15).

Συμπεράσματα

Η Κοινωνική Οικονομία εμπεριέχει ανομοιογενείς οργανώσεις και ετερογενή κίνητρα σε ένα τεράστιο φάσμα πεδίων δραστηριοποίησης. Παρότι σήμερα αποτελεί έναν κεντρικό άξονα εφαρμογών αλλά και προβληματισμού στην Κοινωνική Πολιτική, τόσο από την πλευρά της απασχόλησης όσο και της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, οι συνέπειες δύναται να είναι από επωφελείς έως καταστροφικές. Είναι απόλυτα εσφαλμένη μία ολιστική εφαρμογή της Κοινωνικής Οικονομίας σε διαφορετικά πεδία στην Κοινωνική Πολιτική. Ο αποτελεσματικός κεντρικός

σχεδιασμός οφείλει να λαμβάνει υπόψη ποικίλες όψεις, όπως και τις πιθανές συνέπειες και να μην οδηγείται σε ευκαιριακές λύσεις και γενικευτικές συνταγές. Επίσης, θα πρέπει να εξετάζονται με διαφορετικά κριτήρια οι συνεταιρισμοί και οι Μ.Κ.Ο. καθώς συνιστούν διαφορετικές θεσμικές μορφές οργάνωσης.

Η έννοια της Κοινωνικής Οικονομίας αποτελεί μία μάλλον ιδεαλιστική διάκριση και δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως ένας διακριτός τομέας της κοινωνίας. Επίσης, ο κοινωνικός χαρακτήρας εκλαμβάνεται *ad hoc* συνυφασμένος στους συνεταιρισμούς χωρίς απαραίτητα να αποδεικνύεται εκ του αποτελέσματος. Γι' αυτό θα πρέπει να διακρίνουμε δύο «Κοινωνικές Οικονομίες», αυτή που ανταποκρίνεται πραγματικά στον ηθικό και κοινωνικό χαρακτήρα και η άλλη που απλά αποτελεί έναν εναλλακτικό τρόπο επιχειρηματικότητας.

Ως προς τον πυλώνα της απασχόλησης θα πρέπει να εκλαμβάνουμε τους συνεταιρισμούς ως πεδίο ιδιωτικής επιχειρηματικότητας και λιγότερο δημιουργίας βιώσιμων θέσεων απασχόλησης. Από την άλλη πλευρά, η απασχόληση προκύπτει στις Μ.Κ.Ο. ως αναγκαιότητα για την επίτευξη κοινωνικών σκοπών, καθώς στόχος τους δεν είναι το κέρδος. Γι' αυτό δίδουν περισσότερο έμφαση στο αποτέλεσμα και την ποιότητα, αλλά έχουν και την πραγματική δυνατότητα πρόσθετων πόρων από δωρεές και εθελοντική εργασία. Αυτό βέβαια προϋποθέτει στη χώρα μας αποτελεσματικό έλεγχο για τον μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα τους.

Οι κοινωνικές υπηρεσίες, όταν μετατρέπονται σε εμπόρευμα, το αναπόφευκτο αποτέλεσμα είναι η υποβάθμιση της ποιότητας για την πλειονότητα των επωφελούμενων. Η ιδανική λύση μπορεί να προέλθει μόνο εφόσον εξεταστεί ποιο διαφορετικό μείγμα (*welfare mix*) κράτους, Μ.Κ.Ο., Κοιν.Σ.Επ. είναι το ιδανικό για κάθε διαφορετικό πεδίο υπηρεσιών ξεχωριστά. Σίγουρα υπάρχουν και πολλαπλές άλλες πτυχές που χρειάζεται να ληφθούν υπόψη, καθώς ο σχεδιασμός Κοινωνικής Πολιτικής είναι μια πολυδιάστατη διαδικασία. Όμως, η εμμονή στο κριτήριο της μείωσης του κόστους τόσο των υπηρεσιών όσο και της απασχόλησης είναι εξαιρετικά επικίνδυνη. Η διαπιστούμενη τάση του τύπου «χρειάζεται να γίνουμε επιχειρηματίες» παραβιάζει τις θεμελιώδεις αξίες της Κοινωνικής Πολιτικής που είναι η αλληλεγγύη και ο ανθρωπισμός.

Βιβλιογραφία

- Anheier, H. and Salamon, L. (2006). "The Non-profit Sector in Comparative Perspective", in: W. Powel and R. Steinberg (eds), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook. Second Edition*, New Haven and London: Yale University Press, p.p. 89-115.
- Alter, K. (2007). "Hybrid" Spectrum, <http://www.virtueventures.com/setypology/index.php?id=hybridspectrum&lm=0> accessed October 5, 2007, V. V. LLC., ed., Washington, DC.
- Beck, U. (1996). *Η Επινόηση του Πολιτικού*, Αθήνα: Νέα Σύνορα - Λιβάνη.
- Ben Ner, A. and Van Hoomisen, T. (1993). "Nonprofit Organizations in the Mixed Economy: A Demand and Supply Analysis", in: A. Ben Ner and B. Gui (eds), *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*, Michigan: Michigan University Press, p.p. 27-58.
- Billis, D. (2010). "From Welfare Bureaucracies to Welfare Hybrids", in: D. Billis (ed.), *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice. Theory and Policy*, Palgrave - Macmillan, p.p. 3-24.
- Bode, I. et al (2003). "Introduction to Social Economy and Welfare Mix: A Framework for the Analysis of Relational Services", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 74-420 03, p.p. 585-589.
- Borzaga, C. and Solari, L. (2001). "Management Challenges for Social Enterprises", in C. Borzaga, and J. Defourny (eds), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York: Routledge, p.p. 333-349.
- Brandsen, T. (2008). "The Third Sector and the Delivery of Public Services: An Evaluation of Different Meta-theoretical Perspectives", in: S. Osborne (ed.), *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge, p.p. 105-117.
- Brandsen, T., et al (2009). "The Risks of Hybrid Organisations: Expectations and Evidence", *Paper prepared for the NISPACEE conference*, Budva, May 2009.
- Brooks, A. (2010). *Κοινωνική Επιχειρηματικότητα*, Αθήνα: Ελλην.
- Brown, E. and Slivinski, A. (2006). "Non-profit Organizations and the Market", in: W. Powel and R. Steinberg (eds), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook. Second Edition*, New Haven and London: Yale University Press, p.p. 140-158.
- Bucchiega, A. and Borzaga, C. (2001). "Social Enterprises Incentive Structures. An Economic Analysis", in: C. Borzaga, and J. Defourny (eds), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York: Routledge, p.p. 273-295.
- Center for Civil Society Studies (2012). "The State of Global Civil Society and Volunteering: Latest findings from the Implementation of the UN Nonprofit Handbook", *Working Paper No. 49*, Baltimore: Johns Hopkins University.
- CIRIEC (2012). "The Social Economy in the European Union", European Economic and Social Committee.
- Coleman, J. (1994). *Foundations of Social Theory*, London and Massachusetts: Harvard University Press.
- Defourny, J. (2001). "Introduction: From Third Sector to Social Enterprise", in: C. Borzaga and J. Defourny (eds), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York: Routledge, p.p. 1-27.

- Defourny, J. and Pestoff, V. (eds) (2008). *Images and Concepts of the Third Sector in Europe*, working paper no. 08/02, EMES European Research Network,.
- Evers, A. and Laville, J. L. (2004). "Defining the Third Sector in Europe" in: A. Evers and J. L. Laville (eds), *The Third Sector in Europe*, Norhampton: Edward Elgar Publishing.
- Grefe, X. (2003). "Innovation, Value and Evaluation of the Third System. An European Perspective", in: *The Third Sector in A Changing Economy*, OECD.
- Grimshaw, L., Jever, J. (2009). "Citizens Participation in Policy Making", Online: <http://cinefogo.cuni.cz>.
- Guo, B. (2006). "Charity for Profit? Exploring Factors Accosiating with the commercialization of Nonprofits", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 35, p.p. 123-138.
- Hansman, H. (1986). "The Role of Nonprofit Enterprise", in: S. Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions*, New York and Oxford: Oxford University Press.
- Hirst, P. (2002). "Democracy and Governance", in: P. Jon (ed.), *Debating Governance, Authority, Steering and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- James, E. (1986). "How Nonprofit Grow: A Model", in: S. Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions*, New York and Oxford: Oxford University Press.
- James, E. (1990). "Economic Theories of the Nonprofit Sector: A Comparative Perspective, in: H. Anheier, W. Seibel (eds), *The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations*, Berlin and New York: Walter De Gruyter.
- Jegers, M. (2008). "The Economic Analysis of Non-profit Organizations' Management", in: S. Osborne (ed.), *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*, London: Sage.
- Koppell, G.S. (2003). *The Politics of Quasi Government: Hybrid Organizations and the Control of Public Policy*, New York: Cambridge University Press.
- Kosar, K. (2011), *The Quasi Government: Hybrid Organizations with Both Government and Private Sector Legal Characteristics*, June 22, Congressional Research Service, 7-5700, www.crs.gov
- Kramer, R. (1990). "Nonprofit Social Service Agencies and the Welfare Sate: Some Research Considerations", in: H. Anheier and W. Seibel (eds), *The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations*, Berlin and New York: Walter De Gruyter.
- Kramer, R. (1992). "The Roles of Voluntary Social Service Organizations in Four European States: Policies and Trends and England, the Netherlands, Italy and Norway", in: S. Kuhnle and P. Selle (eds), *Government and Voluntary Organizations*, Avebury.
- Krashinsky, M. (1986). "Transaction Costs and a Theory of Nonprofit Organization", in: S. Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions*, New York and Oxford: Oxford University Press.
- Kuhnle, S., and Selle, P. (1992). "Governmental Understanding of Voluntary Organizations: Policy Implications of Conceptual Change in Post-War

- Norway”, in: S. Kuhnle and P. Selle (eds), *Government and Voluntary Organizations*, Avebury.
- Laville, J. L. (2003). “A New European Socioeconomic Perspective”, *Review of Social Economy*, 61:3, p.p. 389-405.
- Laville, J. L., et al (2008), «Τρίτο Σύστημα: Ένας Ευρωπαϊκός Ορισμός», στο: Γ. Τσομπάνογλου (επιμ.) *Η Ανάδυση της Κοινωνικής Οικονομίας. Ο Δρόμος της Βιώσιμης Απασχόλησης σε μία Ευρώπη Ενεργών Πολιτών*, Αθήνα: Παπαζήσης, σ.σ. 127-168.
- Le Grand, J. (1999). “Competition, Collaboration or Control? Tales from the British National Health Service”, *Health Affairs*, vol. 18, p.p. 27-37.
- Manfredi, F. and Maffei, M. (2008). “Co-governance and Co-production: From the Social Enterprise towards the Public-Private Co-enterprise”, in: S. Osborne (ed.) *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge.
- Monzon, J. L. and Chaves, R. (2008). “The European Social Economy: Concepts and Dimensions of the Nonprofit Sector”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79: 3/4 2008, p.p. 549-577.
- Ninacs, W. (2002). “A Review of the Theory and Practice of Social Economy”, SRDC Working Papers Series, 02-02.
- Nyssens, M. (2008). “The Third Sector and the Social Inclusion Agenda: The Role of Social Enterprises in the field of Work Integration”, in: S. Osborne (ed.) *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge.
- Paine, A. E., et al (2010). “Volunteers in Hybrid Organizations. A Marginalized Majority?” in: D. Billis (ed.), *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice. Theory and Policy*, Palgrave-McMillan.
- Parnell, E. (2000), *Η Επανεξέταση των Συνεταιρισμών. Επιχειρήσεις για τον 21^ο Αιώνα*, Αθήνα: Στοχαστής.
- Quarter, J., et al (2001). “Comparing Member-based Organizations within a Social Economy Framework”, *Voluntas*, 30 (2) , p.p. 351-375.
- Salamon, L. (1987). “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations”, in: W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector Handbook*, Yale: Yale University Press.
- Salamon, L. and Anheier, H. (1992). “In Search of the Non-Profit Sector I: The Question of Definitions”, *Voluntas*, 3 (2), p.p. 125-152.
- Salamon, L. (1992). “Social Services”, in: C. Clotfelter (ed.), *Who Benefits From the Nonprofit Sector?*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Salamon, L., Anheier, H. and Associates (1999). “The Emerging Sector Revisited” Center for Civil Society Studies.
- Vidal, I. (2008). “The Role of Social Enterprise in Europe: A Core Element or a Distraction in the Provision of Public Services?”, in: S. Osborne (ed.) *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, Abingdon: Routledge.
- Vienney, C. (2008). *Η Κοινωνική Οικονομία*, Αθήνα: Πολύτροπον.
- Westland, H. (2003). “Forms or Contents? On the Concept of Social Economy”, *International Journal of Social Economics*, 30 (11), p.p. 1192-1206
- Zimmer, A. (2011). “Third Sector-Government Relationships”, in: R. Taylor, (ed.), *Third Sector Research*, New York: Springer

- Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας (2002). *Προοπτικές Απασχόλησης στον Τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας*, Αθήνα και Θεσσαλονίκη: Σάκουλας
- Ζάννης, Π. (2006). *Η Παροχή Κοινωνικής Φροντίδας από Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα στην Ελλάδα*, Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Στατιστικά Στοιχεία Δημοσίευτης Έρευνας.
- Ζάννης, Π. (2009). *Οι Δυνατότητες Κοινωνικής Ενσωμάτωσης Ευπαθών Κοινωνικών Ομάδων στην Αγορά Εργασίας σε Τοπικό Επίπεδο*, Μ.Κ.Ο. Ερμής, athena-socialscience.net paper no2.pdf.
- Ζάννης, Π. (2013). *Δημοκρατία και Κοινωνική Πολιτική σε Μετάβαση. Ο Τρίτος Τομέας: Μία Γενική Θεωρία*, Αθήνα: Παπαζήσης,
- Ζάννης, Π. και Δεμαθάς, Ζ. (2005). *Οι Δυνατότητες Απασχόλησης των Αποφοίτων του Παντείου Πανεπιστημίου στον Τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας*, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Μαρκουλάτος, Ε. (2008). *Το Θεσμικό Πλαίσιο και η Λειτουργία των Κοινωνικών Συνεταιρισμών Περιορισμένης Ευθύνης στην Ελλάδα*, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.
- Ν. 4019/2011, «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα».
- Ν. 2716/1999, «Ανάπτυξη και Εκσυγχρονισμός των Υπηρεσιών Ψυχικής Υγείας».
- Νικολόπουλος, Τ. και Καπογιάννης, Δ. (2012). *Εισαγωγή στην Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία*, Αθήνα: Εκδόσεις Συναδέλφων.
- Παρασκευόπουλος, Χ. (2010). «Τα Θεμελιώδη Επανέρχονται στη Θεωρία του Κοινωνικού Κεφαλαίου: Διαφθορά, Ανισότητα και Κοινωνικό Κεφάλαιο στην Ε.Ε.», στο Μ. Κονιόρδος (επιμ.), *Κοινωνικό Κεφάλαιο. Εμπιστοσύνη και Κοινωνία των Πολιτών*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Τσομπάνογλου, Γ. (2008). «Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Οικονομία: Κοινωνικές Επιχειρήσεις σαν νέες μορφές Οργάνωσης σε συνθήκες Παγκοσμιοποίησης», στο: Γ. Τσομπάνογλου (επιμ.) *Η Ανάδυση της Κοινωνικής Οικονομίας. Ο Δρόμος της Βιώσιμης Απασχόλησης σε μία Ευρώπη Ενεργών Πολιτών*, Αθήνα: Παπαζήσης
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1997). *Ανακοίνωση για την Προώθηση του Ρόλου των Σωματείων και Ιδρυμάτων στην Ευρώπη*, Λουξεμβούργο: Ευρωπαϊκές Κοινότητες.