

ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

*Μαριλένα Σημίτη**

Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία η οικονομική κρίση έχει περιορίσει τους πόρους των εθελοντικών οργανώσεων, έχει ενισχύσει τον μεταξύ τους ανταγωνισμό καθώς επίσης και τον ανταγωνισμό τους με τους κερδοσκοπικούς φορείς. Παράλληλα το κράτος διερευνά νέους μηχανισμούς ενσωμάτωσης του ιδιωτικού τομέα (κερδοσκοπικού και μη κερδοσκοπικού) στη χρηματοδότηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής. Η ανάλυση παρουσιάζει τις νέες τάσεις που καταγράφονται διεθνώς στον εθελοντικό τομέα για να διερευνήσει εν συνεχεία τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης στη βιωσιμότητα και τον διεκδικητικό χαρακτήρα των μη κυβερνητικών οργανώσεων στην Ελλάδα.¹

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην Ελλάδα η οικονομική κρίση συνοδεύτηκε από τον πολλαπλασιασμό των συλλογικών δράσεων στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών. Η διευρυμένη κινητοποίηση των πολιτών συναρτάται άμεσα με τη συρρίκνωση της προνοιακής παρέμβασης του κράτους, τη μεγέθυνση των κοινωνικών αναγκών, την ανάδειξη νέων υβριδικών μορφών οργάνωσης (στις οποίες η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών πλαισιώνεται από τον πολιτικό ακτιβισμό) και τέλος με την ανάπτυξη νέων κινηματικών δράσεων. Συνεπώς την περίοδο της οικονομικής κρίσης οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) αποτελούν έναν

* Η Μαριλένα Σημίτη είναι Επίκουρη Καθηγήτρια στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιά.

1. Η έρευνα έχει συγχρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο – ΕΚΤ) και από εθνικούς πόρους μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) – Ερευνητικό Χρηματοδοτούμενο Έργο: ΘΑΛΗΣ. Επένδυση στην κοινωνία της γνώσης μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

από τους πολλαπλούς (τυπικούς και άτυπους) φορείς που δραστηριοποιούνται για την κάλυψη των κλιμακούμενων κοινωνικών αναγκών.

Το κείμενο αυτό παρουσιάζει τις νέες τάσεις που καταγράφονται διεθνώς στο θεσμικό περιβάλλον των εθελοντικών οργανώσεων για να διερευνήσει εν συνέχεια τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης στη βιωσιμότητα και τον διεκδικητικό χαρακτήρα των ΜΚΟ στην Ελλάδα. Για την ανάλυση των ελληνικών οργανώσεων πραγματοποιήθηκαν από τον Δεκέμβριο 2013 έως τον Φεβρουάριο 2014 πέντε συνεντεύξεις με τέσσερα στελέχη ΜΚΟ και έναν επιστημονικό συνεργάτη του Ινστιτούτου Εργασίας (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ).²

2. ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΠΟΛΙΤΩΝ-ΚΡΑΤΟΣ

Ιστορικά η σχέση μεταξύ του κράτους και των φορέων της κοινωνίας πολιτών παρουσιάζει μεταβαλλόμενα χαρακτηριστικά.³ Οι πολύμορφες διευθετήσεις μεταξύ των φορέων της κοινωνίας πολιτών και του κράτους ποικίλλουν από μία σχέση μηδενικού αθροίσματος (μεγαλύτερη ισχύς του κράτους οδηγεί αυτόματα στον περιορισμό της ισχύος των φορέων της κοινωνίας πολιτών και αντίστροφα) έως μία σχέση αμοιβαίας ενδυνάμωσης ή αποδυνάμωσης. Ο J. Keane υπογραμμίζει χαρακτηριστικά ότι η ενίσχυση της ικανότητας των κρατικών θεσμών μπορεί να συνοδεύεται από την ενδυνάμωση των φορέ-

2. Συνέντευξη με Α. Τζανέτο, πρόεδρο Δ.Σ. «PRAKSIS» 10/02/2014· συνέντευξη με Ε. Θάνου, γενική διευθύντρια των «Γιατρών του Κόσμου», Αθήνα 17/02/2014· συνέντευξη με Α. Παπαγεωργίου, πρόεδρο του Δ.Σ. «Άρτος-Δράση», Αθήνα 20/02/2014· συνέντευξη με Μ. Πανταζίδου, Lead Adviser Organisational Learning and Accountability, «Διεθνής Αμνηστία», Λονδίνο 19/12/2013· συνέντευξη με Π. Συριόπουλο, επιστημονικό συνεργάτη «ΙΝΕ-ΓΣΕΕ», Τομέας Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού, Αθήνα 12/02/2014.

3. Στους φορείς της κοινωνίας πολιτών εντάσσονται τόσο οι τυπικές οργανώσεις με νομική προσωπικότητα όσο και οι άτυπες μορφές συλλογικών δράσεων (π.χ. κοινωνικά κινήματα, κοινωνικά δίκτυα, άτυπες συλλογικότητες). Για τις δυσκολίες στην εμπειρική καταγραφή των φορέων της κοινωνίας πολιτών καθώς και των ΜΚΟ βλ. Α. Fowler, «Mapping Civil Society: Facing Problems of research bias and operational complexity», CIVICUS Panel on the Civil Society Index, 2002, www.alanfowler.org/papers.html· K. Martens, «Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations», *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, τόμ. 13, τχ. 3, 2002, σ. 271-285.

ων της κοινωνίας πολιτών ή αντίθετα η στασιμότητα στην ικανότητα των θεσμών αυτών να πλαισιώνεται από αντίστοιχη στασιμότητα στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών.⁴ Συνεπώς η μορφολογία της τελευταίας συναρτάται άμεσα με τη συγκρότηση των κρατικών δομών και τον προσανατολισμό των κρατικών πολιτικών. Η σύνθετη αλληλεπίδραση μεταξύ του κράτους και των εθελοντικών φορέων αποτυπώνεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του εθελοντικού τομέα στη Γαλλία, τη Γερμανία, τις ΗΠΑ και τη Σουηδία. Στη Γαλλία η πολιτική παράδοση ενός συγκεντρωτικού κράτους υπονόμωσε την ανάπτυξη διαμεσολαβητικών φορέων μεταξύ αυτού και των πολιτών.⁵ Αντίθετα η εισαγωγή αποκεντρωμένων διοικητικών δομών στην Πρωσία από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα ευνόμησε την ανάπτυξη των εθελοντικών φορέων με την ενθάρρυνση της δημόσιας διοίκησης στη Γερμανία.⁶ Στις ΗΠΑ λόγω της περιορισμένης παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών από το κράτος το μέγεθος του εθελοντικού τομέα που ειδικεύεται στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών είναι εκτεταμένο και παρουσιάζει αυξητικές τάσεις.⁷ Αντίθετα στη Σουηδία, όπου ο παρεμβατικός ρόλος του κράτους για την προώθηση της κοινωνικής ευημερίας είναι πιο διευρυμένος, το μέγεθος του αντίστοιχου τομέα που ειδικεύεται στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών είναι πολύ μικρότερο. Οι εθελοντικές δράσεις στη Σουηδία παίρνουν κυρίως τη μορφή συμμετοχής σε συνδικαλιστικές οργανώσεις.⁸ Η σύνθετη αλληλεπίδραση μεταξύ κράτους και κοινωνίας πολιτών υποδεικνύει ότι η

4. J. Keane, *Civil Society and the State*, Verso Press, Λονδίνο 1988.

5. E. Archambault - M. Gariazzo - H. Anheier - L. Salamon, «France: From Jacobin Tradition to Decentralization», στο L. Salamon - H. Anheier - R. List - S. Toepler - W. Sokolowski & Associates (επιμ.), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Βαλτιμόρη 1999, σ. 81-97· P. DiMaggio - H. Anheier, «The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors», *Annual Review of Sociology*, τχ. 16, 1990, σ. 137-159.

6. E. Archambault - E. Priller - A. Zimmer, «European Civil Societies Compared: Typically German-Typically French?», *Voluntas*, τόμ. 25, τχ. 2, 2014, σ. 514-537. E. Priller - A. Zimmer - H. Anheier - S. Toepler - L. Salamon, «Germany: Unification and Change», στο L. Salamon - H. Anheier - R. List - S. Toepler - W. Sokolowski & Associates (επιμ.), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, ό.π., σ. 99-118· A. Zimmer, «Corporatism revisited. The legacy of history and the German non-profit sector», *Voluntas*, τόμ. 10, τχ. 1, 1999, σ. 37-49.

7. S. Rathgeb Smith, «The Nonprofit Sector» στο M. Edwards (επιμ.), *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford University Press, Οξφόρδη-Νέα Υόρκη 2011, σ. 29-31.

8. Στο ίδιο.

ενίσχυση της πυκνότητας της κοινωνίας πολιτών δεν σηματοδοτεί αυτόματα την ανάπτυξη μιας ισχυρής εκδοχής της. Μπορεί στην κοινωνία πολιτών να αποτυπώνεται η σημαντική αποδυνάμωση ή κατάρρευση των κρατικών θεσμών. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί ο Λίβανος, όπου η πυκνότητα της κοινωνίας πολιτών οφείλεται στον καθοριστικό ρόλο που έπαιξαν οι φορείς της κατά τη διάρκεια του Εμφυλίου (1975-1990), παρέχοντας τις κοινωνικές υπηρεσίες (εκπαίδευση, υγεία, επείγουσα ανθρωπιστική βοήθεια) ενός κατεστραμμένου κράτους.⁹ Συνεπώς οι νέες τάσεις που καταγράφονται στον εθελοντικό τομέα στην Ελλάδα δεν μπορούν να γίνουν κατανοητές χωρίς την παράλληλη εξέταση της αλλαγής των κρατικών δομών και του πεδίου των κρατικών πολιτικών. Παράλληλα όμως η λειτουργία των ελληνικών εθελοντικών οργανώσεων επηρεάζεται άμεσα από τις νέες τάσεις που καταγράφονται διεθνώς στον εθελοντικό τομέα. Οι νέες αυτές τάσεις διαμορφώνουν ένα ιδιαίτερα δυσμενές πλαίσιο για τη βιωσιμότητα και τον διεκδικητικό χαρακτήρα των οργανώσεων.

3. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

Τη δεκαετία του 1990 η χρηματοδοτική ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών από περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς, η συμμετοχή των οργανώσεων σε μηχανισμούς διαβούλευσης καθώς και η ενσωμάτωσή τους στην υλοποίηση δημόσιων πολιτικών¹⁰ ενίσχυσε τόσο τον βαθμό επαγγελματικοποίησης των οργανώσεων όσο και τον βαθμό

9. P. Gubser, «The Impact of NGOs on State and Non-State Relations in the Middle East», *Middle East Policy*, τόμ. 9, τχ. 1, 2002, σ. 139-148· K. Elbayer Karim, «NGO Law in Selected Arab States», *The International Journal of Not-for-Profit Law*, τόμ. 7, τχ. 4, 2005, <http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/>.

10. Η διεύρυνση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα (κερδοσκοπικού και μη κερδοσκοπικού) στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών συνδέεται άμεσα με την εφαρμογή του μοντέλου της Νέας Δημόσιας Διοίκησης. Στις χώρες όπου εφαρμόστηκε πιο εκτεταμένο το συγκεκριμένο μοντέλο (δηλαδή στη Βρετανία, τις ΗΠΑ, την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία) οι εθελοντικές οργανώσεις απέκτησαν κεντρικό ρόλο στην παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών μέσω συμβάσεων με το κράτος. Βλ. S. Rathgeb Smith, «The Nonprofit Sector», *ό.π.*, σ. 29-31· R. Rhodes, «The new Governance: Governing without Government», *Political Studies*, 1996, σ. 652-67· B. Evans - T. Richmond - J. Shields, «Structuring neoliberal governance: The nonprofit sector, emerging new modes of control and the marketization of service delivery», *Policy and Society*, τόμ. 24, τχ. 1, 2005, σ. 73-97.

τυποποίησης των κριτηρίων αξιολόγησής τους. Στον εθελοντικό τομέα σχηματίστηκαν σταδιακά ομαδοποιήσεις με βάση το πεδίο δράσης, τα λειτουργικά και θεσμικά χαρακτηριστικά και τέλος την πηγή χρηματοδότησής των οργανώσεων. Ενδεικτικά το 2013 λειτουργούσαν στη Γαλλία 1.200.000 εθελοντικές οργανώσεις. Η πλειοψηφία τους ήταν μικρές σε μέγεθος, δραστηριοποιούνταν σε τοπικό επίπεδο και απασχολούσαν αποκλειστικά εθελοντές ή έναν πολύ μικρό αριθμό αμειβόμενων υπαλλήλων –μόνο 160.000 από αυτές διοικούνταν από αμειβόμενα επαγγελματικά στελέχη. Στις οργανώσεις με επαγγελματικά στελέχη το 56% των εσόδων προερχόταν από τη δημόσια χρηματοδότηση και τα ασφαλιστικά ταμεία, ενώ στις οργανώσεις που απασχολούσαν εθελοντές το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 26%. Το μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων των μικρών οργανώσεων (50%) προερχόταν από τις συνδρομές των μελών. Οι οργανώσεις με αμειβόμενα επαγγελματικά στελέχη δραστηριοποιούνταν στον τομέα της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών, ενώ το πεδίο δράσης των μικρών τοπικών οργανώσεων ήταν οι τομείς του αθλητισμού, της ψυχαγωγίας και της δημιουργικής απασχόλησης.¹¹

Η οικονομική κρίση έχει επηρεάσει σε διαφορετικό βαθμό τις εθελοντικές οργανώσεις ανάλογα με το μέγεθος, τα χαρακτηριστικά και το πεδίο κάθε μιας. Σύμφωνα με την πανευρωπαϊκή έρευνα των J. Shanin, A. Woodward & G. Terzis οι μεγάλες ευρωπαϊκές ή διεθνείς οργανώσεις έχουν υποστεί τις λιγότερες αρνητικές συνέπειες. Αντίθετα οι μικρές και τοπικές οργανώσεις αντιμετωπίζουν σοβαρό πρόβλημα οικονομικής βιωσιμότητας λόγω της εξάρτησής τους από τη χρηματοδότηση των τοπικών και περιφερειακών αρχών, οι δαπάνες των οποίων έχουν περιοριστεί δραστικά, και της αδυναμίας τους να διαφοροποιήσουν τις πηγές των εσόδων τους. Επίσης οι οργανώσεις αυτές δεν διαθέτουν οικονομικά αποθέματα που μπορούν να αξιοποιήσουν κατά την περίοδο της κρίσης. Συνεπώς οι μικρές, τοπικές οργανώσεις χωρίς πρόσβαση σε ευρύτερα δίκτυα εθελοντικών οργανώσεων αποτελούν τα κύρια θύματα της οικονομικής κρίσης.¹² Στη Βρετανία η κυβέρνηση προχώρησε στην οικονομική ενίσχυση μικρών οργανώσεων

11. E. Archambault κ.ά., «European Civil Societies Compared: Typically German-Typically French?», *ό.π.*, σ. 514-537.

12. J. Shanin - A. Woodward - G. Terzis, *The Impact of the crisis on civil society organizations in the EU: Risks and Opportunities*, The European Economic and Social Committee, EESC/COMM/12/2012, Brussels, 2012.

που δραστηριοποιούνται στις πιο υποβαθμισμένες περιοχές της χώρας. Θέσπισε επίσης ειδικό Ταμείο για τη χρηματοδότηση συγχωνεύσεων και συνεργασιών μεταξύ των εθελοντικών οργανώσεων.¹³ Αντίστοιχα στη Γαλλία η οικονομική κρίση οδήγησε σε συγχωνεύσεις οργανώσεων ή σε κοινή αξιοποίηση των υποδομών, του εξοπλισμού και του ανθρώπινου δυναμικού τους.¹⁴ Στην έρευνα των J. Shanin, A. Woodward & G. Terzis καταγράφεται ότι η οικονομική κρίση έχει ενισχύσει δύο αντιφατικές τάσεις στον τομέα των εθελοντικών οργανώσεων. Αφενός εντείνεται ο ανταγωνισμός μεταξύ τους για την εξασφάλιση των περιορισμένων οικονομικών πόρων, αφετέρου όμως ενισχύεται και η μεταξύ τους συνεργασία (κυρίως σε τοπικό επίπεδο) για την αποτελεσματικότερη διαχείριση των πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού τους. Μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των οργανώσεων καταγράφεται στις χώρες της Νότιας Ευρώπης (ιδιαίτερα στον τομέα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών), όπου οι οργανώσεις αντιμετωπίζουν προβλήματα βιωσιμότητας, καθώς η δημόσια χρηματοδότηση αποτελούσε σημαντική πηγή των εσόδων τους. Σύμφωνα με την έρευνα ο σημαντικός περιορισμός των εσόδων των εθελοντικών οργανώσεων στην Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία έχει ωθήσει πολλές οργανώσεις προς την κατεύθυνση υλοποίησης ευρωπαϊκών προγραμμάτων, προκειμένου να εξασφαλίσουν εναλλακτική και πιο σταθερή πηγή χρηματοδότησης.¹⁵

Η οικονομική κρίση και οι περικοπές στις κρατικές δαπάνες έχουν εντείνει επίσης τον ανταγωνισμό μεταξύ των εθελοντικών και κερδοσκοπικών φορέων με σημαντικές συνέπειες στους όρους και τις συνθήκες απασχόλησης στον εθελοντικό τομέα. Το 2008 στη Γερμανία στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών το ποσοστό των εργαζομένων με μερική απασχόληση ήταν υψηλότερο στον εθελοντικό τομέα (49%), απ' ό,τι ήταν στον δημόσιο (29%) και τον κερδοσκοπικό τομέα (38%).¹⁶ Το 2010 στη Βρετανία 4 στους 10 εργαζόμενους στον εθελοντικό τομέα απασχολούνταν με καθεστώς μερικής απασχόλησης. Σε έρευνα που πραγματοποίησαν οι I. Cun-

13. K. Wilding, «Voluntary organizations and the recession», *Voluntary Sector Review*, τόμ. 1, τχ. 1, 2010, σ. 97-101.

14. E. Archambault κ.ά., «European Civil Societies Compared: Typically German-Typically French?», *ό.π.*

15. J. Shanin κ.ά. *The Impact of the crisis on civil society organizations in the EU: Risks and Opportunities*, *ό.π.*

16. E. Archambault κ.ά., «European Civil Societies Compared: Typically German-Typically French?», *ό.π.*

ningham, G. Hearne & P. James σε εθελοντικές οργανώσεις που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες στη Σκωτία διαπίστωσαν ότι μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης η μισθολογική ανισότητα μεταξύ των εργαζομένων στις εθελοντικές οργανώσεις και των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα διευρύνθηκε.¹⁷ Διαπίστωσαν επίσης επιδείνωση των συνθηκών απασχόλησης των εργαζομένων (π.χ. μείωση των αδειών, εντατικοποίηση της εργασίας, μείωση της αποζημίωσης για νυχτερινή εργασία κ.λπ.). Παράλληλα ενισχύθηκε περαιτέρω η ήδη διευρυμένη απασχόληση των γυναικών στον εθελοντικό τομέα: ενδεικτικά στη Γερμανία το 76% των εργαζομένων σε εθελοντικούς φορείς που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες είναι γυναίκες, ενώ στη Βρετανία οι γυναίκες αντιπροσωπεύουν πάνω από τα 2/3 των εργαζομένων.¹⁸

Η δραματική μείωση των δημοσίων δαπανών για κοινωνικές πολιτικές σε συνάρτηση με τον πολλαπλασιασμό των κοινωνικών αναγκών ενίσχυσαν το ενδιαφέρον των κυβερνήσεων για εναλλακτικές μορφές χρηματοδότησης προγραμμάτων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Το 2011 στη Βρετανία η κυβέρνηση στήριξε την υλοποίηση μιας νέας στρατηγικής: την έκδοση «ομολόγων κοινωνικού αντίκτυπου» ή «ομολόγων κοινωνικών επενδύσεων».¹⁹ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα ομόλογα κοινωνικού αντίκτυπου

«τυπικά ένας ιδιώτης επενδυτής χρηματοδοτεί έναν πάροχο κοινωνικής υπηρεσίας για να εφαρμόσει ένα κοινωνικό πρόγραμμα. Ως αντάλλαγμα ο δημόσιος τομέας υπόσχεται (“ομόλογο”) να επιστρέψει την αρχική επένδυση και να καταβάλει ένα επιτόκιο, αν το πρόγραμμα επιτύχει τα προκαθορισμένα κοινωνικά αποτελέσματα».²⁰

17. I. Cunningham - G. Hearne - P. James, «Voluntary Organisations and marketisation: a dynamic of employment degradation», *Industrial Relations Journal*, τόμ. 44, τχ. 2, 2013, σ. 171-188.

18. Στο ίδιο: E. Archambault κ.ά., «European Civil Societies Compared: Typically German-Typically French?», ό.π.

19. M. Joy - J. Shields, «Social Impact Bonds: The Next Phase of Third Sector Marketization?», *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, τόμ. 4, τχ. 2, 2013, σ. 39-55.

20. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, *Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή-συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)*, COM(2013)

Η νέα αυτή στρατηγική σκοπεύει αφενός στην εξοικονόμηση πόρων για τον δημόσιο τομέα και αφετέρου στη χρηματοδότηση προγραμμάτων που έχουν μετρήσιμα κοινωνικά αποτελέσματα.²¹ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθαρρύνοντας τα κράτη-μέλη να υιοθετήσουν το νέο μοντέλο υπογραμμίζει:

«Στον κοινωνικό τομέα, τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούν ακόμα επαρκώς τις πιο καινοτόμες προσεγγίσεις για τη χρηματοδότηση, όπως είναι μεταξύ άλλων η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα [...] με μέσα όπως [...] τα ομόλογα κοινωνικών επενδύσεων που αναμένεται να οδηγήσουν σε εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων».²²

Εάν η εφαρμογή του μοντέλου της Νέας Δημόσιας Διοίκησης σηματοδοτούσε την υλοποίηση κοινωνικών πολιτικών από ένα πλέγμα δημόσιων και ιδιωτικών (μη κερδοσκοπικών, κερδοσκοπικών) φορέων, τα ομόλογα κοινωνικών επενδύσεων σηματοδοτούν τη χρηματοδότηση κοινωνικών πολιτικών από ένα πλέγμα δημόσιων και ιδιωτικών φορέων (μη

83 final, Βρυξέλλες 2013, σ. 7, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0083:FIN:EL:DOC>

21. Στη Βρετανία και τις ΗΠΑ έχουν ήδη εκδοθεί ομόλογα κοινωνικών επενδύσεων. Η διαδικασία που ακολουθείται είναι συνήθως η εξής: η δημόσια διοίκηση προσδιορίζει το πεδίο στο οποίο χρειάζεται να χρηματοδοτηθεί ένα πρόγραμμα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Εν συνεχεία ένας φορέας ιδιωτικού δικαίου καταρτίζει το προβλεπόμενο πρόγραμμα, υπολογίζοντας το κόστος, τους στόχους, την εξοικονόμηση πόρων για τον δημόσιο τομέα και το κέρδος που θα εξασφαλίσει για όσους φορείς (π.χ. ιδιώτες, φιλανθρωπικά ιδρύματα, ασφαλιστικές εταιρείες, τράπεζες) επενδύσουν στα ομόλογα. Ο ίδιος φορέας εν συνεχεία επιλέγει και αναθέτει σε έναν ή πολλούς φορείς την υλοποίηση του συγκεκριμένου προγράμματος. Μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος ένας ανεξάρτητος φορέας αξιολογεί τον κοινωνικό αντίκτυπο του προγράμματος. Η εξόφληση των ομολόγων γίνεται με την υλοποίηση του έργου. Η επίτευξη των προκαθορισμένων στόχων μπορεί να αποτελεί προϋπόθεση της εξόφλησης των ομολόγων. Βλ. M. Joy - J. Shields, «Social Impact Bonds: The Next Phase of Third Sector Marketization?», ό.π., σ. 39-55· J. Liebman, «Social Impact Bonds», 2013, <http://harvardmagazine.com/2013/07/social-impact-bonds>· K. McKay, «Debunking the Myths Behind Social Impact Bond Speculation», *Stanford Social Innovation Review*, 2013, http://www.ssiireview.org/blog/entry/debunking_the_myths_behind_social_impact_bond_speculation.

22. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Στοιχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή-συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, ό.π., σελ. 7.

κερδοσκοπικών, κερδοσκοπικών).²³ Συνεπώς διευρύνουν περαιτέρω το πεδίο σύμπραξης του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Παράλληλα όμως εντείνουν τον ανταγωνισμό μεταξύ των εθελοντικών και κερδοσκοπικών φορέων και ενισχύουν τη σύνδεση της χρηματοδότησης με την επίτευξη προκαθορισμένων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων. Είναι χαρακτηριστικό ότι στη Βρετανία, τις ΗΠΑ, την Αυστραλία, τη Νέα Ζηλανδία και τη Γερμανία η δημόσια χρηματοδότηση εθελοντικών οργανώσεων πραγματοποιείται πλέον υπό την προϋπόθεση της επιτυχούς επίτευξης προκαθορισμένων στόχων.²⁴

Η ενσωμάτωση των εθελοντικών οργανώσεων στην υλοποίηση κοινωνικών πολιτικών αύξησε την οικονομική εξάρτηση των οργανώσεων από το κράτος,²⁵ ενίσχυσε τον ρόλο τους ως παρόχων κοινωνικών υπηρεσιών και περιθωριοποίησε τις διεκδικητικές δράσεις των οργανώσεων. Η υποχώρηση των διαχωριστικών γραμμών και των διακριτών λογικών μεταξύ του κράτους, του μη κερδοσκοπικού τομέα και της αγοράς έχει ενισχύσει την τάση των οργανώσεων να υιοθετούν οργανωτικά χαρακτηριστικά και διοικητικές πρακτικές που κυριαρχούν στο θεσμικό περιβάλλον όπου δραστηριοποιούνται, προκειμένου να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους. Ο κίνδυνος του «ισομορφισμού» καθίσταται πιο έντονος την περίοδο της οικονομικής κρίσης, όπου οι πόροι περιορίζονται και ο ανταγωνισμός εντείνεται. Οι εξελίξεις αυτές έχουν αποδυναμώσει κεντρικά χαρακτηριστικά των εθελοντικών οργανώσεων, όπως είναι η εγγύτητα με τις τοπικές κοινωνίες, η κινητοποίηση των πολιτών και η άσκηση πίεσης για αλλαγές στη στοχοθεσία των πολιτικών. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι ιδιαίτερα κρίσιμα την περίοδο της οικονομικής κρίσης, καθώς συμβάλλουν όχι μόνο στην αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών, αλλά και στην αναγκαία έκφραση των κοινωνικών αιτημάτων. Συνεπώς η οικονομική κρίση έχει επιφέρει σημαντικές αλλαγές στο θεσμικό περιβάλλον των εθελοντικών οργανώσεων επαναπροσδιορίζοντας τη σχέση τους με το κράτος, την αγορά και την κοινωνία.

23. M. Joy - J. Shields, «Social Impact Bonds: The Next Phase of Third Sector Marketization?», *ό.π.*

24. S. Rathgeb Smith, «The Nonprofit Sector», *ό.π.*, σ. 29-31.

25. Bλ. L. Salamon, «Putting The Civil Society Sector on the Economic Map of the World», *Annals of Public and Cooperative Economics*, τόμ. 81, τχ. 2, 2010, σ. 167-210.

4. ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η οικονομική κρίση επέφερε μια βίαιη μεταβολή στην κοινωνική στρωμάτωση της ελληνικής κοινωνίας μεγεθύνοντας τις κοινωνικές ανισότητες, διευρύνοντας τον κίνδυνο φτώχειας και δημιουργώντας μια νέα διακριτή κατηγορία απόκληρων στα μεγάλα αστικά κέντρα. Η σωρευτική συρρίκνωση του ΑΕΠ σχεδόν κατά 25% από το 2008 έως τα τέλη του 2013 οδήγησε στη δραματική μεγέθυνση της ανεργίας.²⁶ Τον Φεβρουάριο του 2014 σύμφωνα με τα μηνιαία αποτελέσματα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής η ανεργία ανήλθε σε 26,5%. Εκτιμάται ότι το σύνολο των απασχολούμενων ήταν 3.609.445 άτομα, ενώ οι άνεργοι ήταν 1.300.165. Το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας σημειώνεται στους νέους ηλικίας 15-24 ετών (56,9%).²⁷ Σύμφωνα με τις νέες τάσεις που καταγράφτηκαν στην αγορά εργασίας «η ανεργία κινδυνεύει να συμπαρασύρει στη φτώχεια ολόκληρα νοικοκυριά», οι νέοι λόγω του υψηλού ποσοστού ανεργίας παρατείνουν τις σπουδές τους και συγκατοικούν με τους γονείς τους, ενώ οι γυναίκες-σύζυγοι (άνω των 45) αναζητούν ξανά εργασία.²⁸ Το έλλειμμα κοινωνικής προστασίας των ανέργων αποτυπώνεται στο χαμηλό ποσοστό εκείνων που λαμβάνουν τακτικό επίδομα ανεργίας: το 2013 το ποσοστό αυτό ήταν 11,7%.²⁹

Η οικονομική κρίση και τα μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας οδήγησαν στη δραματική επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών στην Ελλάδα. Με βάση τα στοιχεία της δειγματοληπτικής Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το 2011) το 23,1%

26. Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ΕΛΙΑΜΕΠ: Παρατηρητήριο για την Κρίση, Αθήνα Μάρτιος 2014.

27. Ελληνική Στατιστική Αρχή, *Δελτίο Τύπου: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Φεβρουάριος 2014*, 8 Μαΐου 2014, http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleasesA010_SJO02_DT_MM_02_2014_01_F_GR.pdf

28. Μ. Ματσαγγάνης, «Διανεμητικές επιπτώσεις της λιτότητας και της ύφεσης», 2013, <http://www.pbo.gr/Media/PressReleases/TabId/1087/ArtMid/2986/ArticleID/79/Fiscal-Adjustment-how-fair-is-the-distribution-of-the-burdens.aspx>

29. Μ. Ματσαγγάνης, «Η πολιτική κατά της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης», *Ενημερωτικό Δελτίο*, τχ. 6, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2013, http://www.paru.gr/index.php?lang=gr&page=newsletters/2013_6.

του πληθυσμού (αντιστοιχεί σε 914.873 νοικοκυριά με συνολικό αριθμό μελών 2.535.700 άτομα) βρισκόταν το 2011 κάτω από το όριο της σχετικής φτώχειας.³⁰ Ακόμη υψηλότερο ήταν το ποσοστό του πληθυσμού που βρισκόταν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, δηλαδή ζούσε με υλικές στερήσεις ή σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας. Το ποσοστό αυτό ανήλθε το 2011 στο 34,6%. Το 2012 το ποσοστό ακραίας φτώχειας, δηλαδή η αδυναμία εξασφάλισης ενός καλαθιού βασικών αγαθών που κρίνονται απαραίτητα για την αξιοπρεπή διαβίωση ενός ατόμου, διαμορφώθηκε στο 10,37%.³¹ Όσον αφορά τις εισοδηματικές μεταβολές, το 2012 το φτωχότερο 10% του πληθυσμού ήταν κατά μέσο όρο 56,5% φτωχότερο από το φτωχότερο 10% του πληθυσμού το 2009.³² Η οικονομική κρίση επέφερε μεταβολές και στη σύνθεση του φτωχού πληθυσμού: το 2011 οι κυριότερες ομάδες υψηλού κινδύνου φτώχειας ήταν τα μονογονεϊκά νοικοκυριά με τουλάχιστον ένα εξαρτώμενο παιδί (ποσοστό φτώχειας 66,0%), οι άνεργοι (ποσοστό φτώχειας 45,8%), τα πολυμελή νοικοκυριά με δύο ενήλικες και τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα παιδιά (ποσοστό φτώχειας 36,8%), οι μη οικονομικά ενεργοί εκτός των συνταξιούχων (νοικοκυρές κ.λπ.) (ποσοστό φτώχειας 32,9%), τα νοικοκυριά που διαμένουν σε ενοικιασμένα κατοικία (ποσοστό φτώχειας 29,6%), τα παιδιά ηλικίας έως 17 ετών (ποσοστό φτώχειας 26,9%).³³ Συνεπώς η φτώχεια την περίοδο της κρίσης μετατοπίστηκε από τους ηλικιωμένους προς τα νεότερα ζευγάρια με παιδιά και τους ανέργους.³⁴ Καθώς όμως οι εκτιμήσεις αυτές βασίζονται στους δείκτες φτώχειας, δηλαδή στο χρηματικό εισόδημα, δεν ενσωματώνουν μεταβλητές οι οποίες είναι κρίσιμες για το επίπεδο διαβίωσης των ηλικιωμένων, όπως είναι η ποιότητα της υγειονομικής περίθαλψης, οι δαπάνες για φάρμακα κ.λπ.³⁵

30. Τράπεζα της Ελλάδος, *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2013*, Αθήνα, 2014, <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/ekthdkth2013.pdf>.

31. Σύμφωνα με την έρευνα του Μ. Ματσαγγάνη το 2012 το όριο ακραίας φτώχειας για ένα άτομο στην Αθήνα (χωρίς την επιβάρυνση ενοικίου ή στεγαστικού δανείου) ήταν 224 ευρώ το μήνα. Βλ. Μ. Ματσαγγάνης, «Διανεμητικές επιπτώσεις της λιτότητας και της ύφεσης», ό.π.

32. Στο ίδιο.

33. Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος, *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2013*, ό.π.

34. Στο ίδιο.

35. Μ. Ματσαγγάνης - Χ. Λεβέντη, «Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013», *Ενημερωτικό Δελτίο*, τχ. 5, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2013, http://www.pau.gr/files/newsletters/NewsLetter_05.pdf

Η αύξηση των χαμηλόμισθων θέσεων και των ευέλικτων μορφών εργασίας έχει μεγεθύνει επίσης το ποσοστό των εργαζόμενων φτωχών που δεν μπορούν να εξασφαλίσουν εισόδημα υψηλότερο από το όριο της φτώχειας.³⁶ Το βιοτικό επίπεδο των μισθωτών επιδεινώνεται περαιτέρω από την άτυπη πρακτική πολλών επιχειρήσεων την περίοδο της οικονομικής κρίσης να μην καταβάλλουν έγκαιρα τα δεδουλευμένα (π.χ. εργαζόμενοι έχουν μήνες να πληρωθούν).³⁷ Η επιδείνωση της σχετικής φτώχειας καταγράφεται κυρίως σε ομάδες του πληθυσμού που παρουσίαζαν υψηλό κίνδυνο φτώχειας προγενέστερα της κρίσης. Αντίθετα στις ομάδες στις οποίες πριν από την οικονομική κρίση ο κίνδυνος φτώχειας ήταν χαμηλός η άνοδος της σχετικής φτώχειας είναι μικρότερη. Συνεπώς η οικονομική κρίση έχει εντείνει τις ήδη υφιστάμενες κοινωνικές ανισότητες.³⁸

Σύμφωνα με την έρευνα του Σ. Ζωγραφάκη, ο οποίος εξετάζει τον δείκτη απόγνωσης που ποσοτικοποιεί τον κίνδυνο χαμηλού ή μηδενικού εισοδήματος από μισθωτή εργασία, την περίοδο 2008 έως 2013 το 51% των νοικοκυριών που βρισκόταν σε απόλυτη απόγνωση επιβίωνε μέσω της στήριξης που παρείχαν άλλα άτομα (π.χ. γείτονες φίλοι, γνωστοί), το 16% λάμβανε κάποιο βοήθημα, επίδομα ή μικρή σύνταξη (π.χ. αναπηρίας, θανάτου), το 8% δεχόταν βοήθεια από άλλα άτομα του νοικοκυριού και τέλος το 25% επιβίωνε μέσω του συνδυασμού περισσότερων πηγών στήριξης, όπως γείτονες, κάποια μεροκάματα, συγγενείς, κάποιο επίδομα.³⁹

Στην Ελλάδα η οικογένεια και τα συγγενικά δίκτυα αναπλήρωναν παραδοσιακά τα κενά στην παρεχόμενη από το κράτος κοινωνική προστασία.⁴⁰

36. Δ. Μπαλούρδος, «Επιπτώσεις της κρίσης στη φτώχεια και τον οικονομικό αποκλεισμό: Αρχικές μετρήσεις και προσαρμοστικές πολιτικές», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τχ. 134-135, 2011, σ. 165-192.

37. Α. Μουρίκη, «Στον βωμό της "ανταγωνιστικότητας": η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και των εργασιακών σχέσεων την περίοδο 2010-2012 και οι επιπτώσεις της στις προοπτικές ανάκαμψης», στο Α. Μουρίκη - Δ. Μπαλούρδος - Ο. Παπαλιού - Ν. Σπυροπούλου - Ε. Φαγαδάκη - Ε. Φρονίμου (επιμ.), *Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2012*, ΕΚΚΕ, Αθήνα 2012, σ. 51-83.

38. Βλ. Μ. Μασσαγγάνης - Χ. Λεβέντη, «Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013», ό.π.

39. Σ. Ζωγραφάκης, «Διανεμητικές επιπτώσεις της λιτότητας και της ύφεσης», *Ημερίδα με θέμα «Δημοσιονομική Προσαρμογή: Πόσο δίκαιη είναι η κατανομή των βαρών»*, Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, Βουλή των Ελλήνων, 19 Νοεμβρίου 2013, <http://www.pbo.gr/Media/PressReleases/TabId/1087/ArtMID/2986/ArticleID/79/Fiscal-Adjustment-how-fair-is-the-distribution-of-the-burdens.aspx>

40. Χ. Παπαθεοδώρου - Γ. Δαφέρμος, «Δομή και τάσεις της οικονομικής ανισότητας

Την περίοδο της οικονομικής κρίσης όμως καταγράφεται μια σημαντική μετάθεση της ευθύνης για την κοινωνική προστασία από το κράτος στον θεσμό της οικογένειας και την ιδιωτική πρωτοβουλία.⁴¹ Η μετάθεση αυτή οδηγεί στη διευρυμένη απουσία κοινωνικής προστασίας, καθώς πολλές οικογένειες βιώνουν συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού αδυνατώντας να καλύψουν τις ανάγκες των μελών τους, ενώ οι δράσεις που αναπτύσσονται στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών παίρνουν αναπόφευκτα τη μορφή στοχευμένης υποστήριξης προς τις πιο αδύναμες κοινωνικές ομάδες (π.χ. απόρους, αστέγους).

5. ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η βίαιη φτωχοποίηση στρωμάτων του πληθυσμού πολλαπλασίασε τις τυπικές και άτυπες πρωτοβουλίες για την παροχή υπηρεσιών και τη δημιουργία νέων δομών αντιμετώπισης της φτώχειας. Οι δήμοι σε συνεργασία με μη κερδοσκοπικούς φορείς συγκρότησαν νέες δομές κοινωνικής προστασίας (π.χ. κοινωνικά φαρμακεία, κοινωνικά παντοπωλεία, κοινωνικά φροντιστήρια, δημοτικούς λαχανόκηπους),⁴² τα ιδρύματα εγκαινίασαν ή ενίσχυσαν τη χρηματοδότηση ΜΚΟ στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας, η Εκκλησία διεύρυνε τις προνοιακές της δομές, οι επαγγελματικοί σύλλογοι κινητοποιήθηκαν (ιατρικός σύλλογος, εκπαιδευτικοί, παραγωγοί των λαϊκών αγορών κ.λπ.) και αναδύθηκαν δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης νέας γενιάς (π.χ. δίκτυα διακίνησης προϊόντων χωρίς μεσάζοντες, τράπεζες χρόνου, δίκτυα ανταλλακτικής οικονομίας).⁴³ Παράλληλα καταγράφηκε η ενεργοποίηση

και της φτώχειας στην Ελλάδα και την Ε.Ε., 1995-2008», Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, 2010, www.ineobservatory.gr

41. Δ. Βενιέρης, «Κρίση Οικονομίας, Απορρύθμιση κοινωνικής πολιτικής: Η νέα “Μικροελληνική” καταστροφή 2010-2011», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τχ. 134-135, 2011, σ. 101-131.

42. Ενδεικτικά η «ΑΡΕΙΣ» συνεργάζεται με τον Δήμο Θεσσαλονίκης για τη δημιουργία Κοινωνικού Παντοπωλείου, Κοινωνικού Φαρμακείου, Κέντρου Ημερήσιας Υποδοχής Αστέγων, Ψνωπτηρίου, κ.λπ. Βλ. «Κοινωνικές δομές αντιμετώπισης της φτώχειας στον Δήμο Θεσσαλονίκης», <http://arsis.gr/kinonikes-domes-antimetopisis-tis-ftochias-sto-dimo-thessalonikis/#more-1510>

43. Τα δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης πολλαπλασιάστηκαν μετά το τέλος του κινή-

των άτυπων κοινωνικών δικτύων σε επίπεδο γειτονιάς, κοινότητας ή στον χώρο εργασίας. Σύμφωνα με τον Δ. Μπουρίκο «[...] διαφαίνεται μια τάση αύξησης της συμμετοχής των πολιτών στην άτυπη εθελοντική συμμετοχή σε επίπεδο γειτονιάς και ευρύτερης τοπικής κοινότητας».⁴⁴

Σε έρευνα που πραγματοποίησε η Κ. Λουκίδου στη Θεσσαλονίκη σε σχέση με τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στη λειτουργία 32 φορέων της κοινωνίας πολιτών (18 οργανώσεις με νομική προσωπικότητα και 14 άτυπες-ανεπίσημες ομάδες πολιτών) κατά την περίοδο 2009-2013 το 62,5% των φορέων του δείγματος δήλωσε ότι επηρεάστηκε από την οικονομική κρίση. Ειδικότερα 16 φορείς διεύρυναν ή μετέβαλαν το πεδίο δράσεών τους προς την κατεύθυνση της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών ή τη δημιουργία εναλλακτικών δομών κοινωνικής οικονομίας, ενώ τέσσερις φορείς συγκροτήθηκαν ως απάντηση στην οικονομική κρίση.⁴⁵

5.1. Μη κυβερνητικές οργανώσεις

Οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης στη λειτουργία των ΜΚΟ στην Ελλάδα είναι αντίστοιχες με αυτές που καταγράφονται στη διεθνή βιβλιογραφία (μείωση της δημόσιας χρηματοδότησης, περιορισμός των ιδιωτικών

ματος των πλατειών το 2011. Βλ. Α. Ishkanian - Μ. Glasius - Ι. Ali, *Reclaiming democracy in the square? Interpreting the movements of 2011-12*, Department of Social Policy, London School of Economics and Political Science, 2013, σ. 10. www.lse.ac.uk/social-policy/pdf/Events/ReclaimingDemocracyReport.pdf.eprints.lse.ac.uk/53474. Για μια συνολική καταγραφή των δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης βλ. <http://omikronproject.gr/grassroots>.

44. Σύμφωνα με την έρευνα της ΕΣΥΕ (2008) η συμμετοχή των πολιτών σε άτυπες κοινωνικές δραστηριότητες είναι υψηλότερη (ποσοστό 18,9%) απ' ό,τι σε τυπικές εθελοντικές οργανώσεις (ποσοστό 10%). Στην έρευνα της ΠΤΝΓ (2011), που πραγματοποιήθηκε μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης, καταγράφεται επίσης ότι υψηλό ποσοστό των πολιτών (46,8%) συμμετέχει σε άτυπες μορφές εθελοντισμού. Βλ. Δ. Μπουρίκος, «Κοινωνική αλληλεγγύη στην Ελλάδα της κρίσης: Νέο κύμα ανάδυσης της κοινωνίας πολιτών ή εμπέδωση της κατακερματισμένης κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη;», *Ερευνητικό Κείμενο*, 3, Παρατηρητήριο για την Κρίση, ΕΛΙΑΜΕΠ, 2013, σ. 13· Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.

45. Κ. Loukidou, «Formal and informal civil society associations in Greece: two sides of the same coin?», *Paper for the 6th Hellenic Observatory PhD Symposium on Contemporary Greece and Cyprus*, Hellenic Observatory, European Institute, L.S.E, Λονδίνο 2013, www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMSpdf/Events/2013_PhD_Symposium/Paper

δωρεών και χορηγιών, ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των οργανώσεων, αύξηση του όγκου των αιτημάτων, στροφή των οργανώσεων προς τη μεγαλύτερη αξιοποίηση της εθελοντικής συμμετοχής και τέλος ενίσχυση της αβεβαιότητας όσον αφορά τη βιωσιμότητά τους). Στην έρευνα των Πέκκα-Οικονόμου, Μπιμπίτσου, Μυλωνά & Πετρίδου καταγράφονται οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης στη λειτουργία των περιβαλλοντικών ΜΚΟ ως εξής:

«Μείωση συνδρομών· αναστολή δημόσιων επιδοτήσεων· περιορισμός ιδιωτικών χορηγιών· αύξηση αιτημάτων για συνδρομή/συμμετοχή σε δράσεις κοινωνικής αλληλεγγύης· αύξηση δυσπιστίας στο ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον δραστηριοποίησης· αδυναμία κάλυψης λειτουργικών εξόδων· έκφραση “δυσφορίας” από κάποια μέλη».⁴⁶

Με βάση τα στοιχεία της έρευνας, οι στρατηγικές που υιοθέτησαν οι οργανώσεις για να αντιμετωπίσουν τις νέες δυσμενείς συνθήκες ήταν:

«Περιοσολή λειτουργικών εξόδων, μισθοδοσίας· περιορισμός δαπανηρών δράσεων προβολής (έμφαση στις ηλεκτρονικές δημόσιες σχέσεις)· έμφαση στην ενίσχυση του εθελοντισμού· εξασφάλιση διαχειριστικής επάρκειας για συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα· προσαρμογή δράσεων σύμφωνα με τις νέες κοινωνικές ανάγκες· δικτύωση με άλλες περιβαλλοντικές ΜΚΟ· επιδίωξη ανάπτυξης σχέσεων με μέσα ενημέρωσης και άλλους διαμορφωτές γνώμης».⁴⁷

Στον τομέα των ΜΚΟ έχει ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των οργάνων για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι έχει αυξηθεί ο αριθμός των δικτύων που έχουν συγκροτήσει οι οργανώσεις (π.χ. Δίκτυο για την καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού, Δίκτυο για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία, Δίκτυο Εθελοντικών

46. Β. Πέκκα-Οικονόμου - Χρ. Μπιμπίτσος - Ν. Μυλωνάς - Ε. Πετρίδου, «Διοίκηση, στρατηγική και επικοινωνία των ελληνικών μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων», *Πρακτικά 6ου Πανελληνίου Συνεδρίου Περιβαλλοντικής Πολιτικής & Διαχείρισης «Μη Κυβερνητικές Περιβαλλοντικές Οργανώσεις»*, Τμήμα Περιβάλλοντος, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, 31 Μαΐου-2 Ιουνίου 2013, σ. 141.

47. Στο ίδιο.

Οργανώσεων/ Thess Δίκτυο).⁴⁸ Όπως επίσης έχει ενισχυθεί ο ουσιαστικότερος συντονισμός μεταξύ των οργανώσεων (κυρίως των μεγάλων ΜΚΟ) μέσω της κατάθεσης κοινών προτάσεων ή του καταμερισμού του θεματικού και γεωγραφικού πεδίου των δράσεων τους.⁴⁹ Δεν καταγράφεται όμως η συγκρότηση από τις οργανώσεις μιας ευρύτερης, κοινής στρατηγικής ενδυνάμωσης των ΜΚΟ, η οποία θα περιόριζε τον υφιστάμενο κατακερματισμό και τις άτυπες ιεραρχίες στον τομέα. Ενδεικτικά η περιορισμένη παρουσία δευτεροβάθμιων οργανώσεων συνεχίζει να αποτελεί κεντρικό χαρακτηριστικό του τομέα στην Ελλάδα.⁵⁰

Το μέγεθος των οικονομικών δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι ΜΚΟ συνδέεται άμεσα με το πεδίο δράσης κάθε οργάνωσης. Η κρίση έχει στρέψει το ενδιαφέρον των πολιτών και των δωρητών προς οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα, ενώ αντίθετα έχει υποχωρήσει η στήριξη προς οργανώσεις με διαφορετικά θεματικά αντικείμενα (π.χ. αναπτυξιακές μη κυβερνητικές οργανώσεις).⁵¹ Επίσης η θεαματική άνοδος της ξενοφοβίας κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης έχει επηρεάσει αρνητικά τις οργανώσεις που δραστηριοποιούνται για τα δικαιώματα ή την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο –είναι ενδεικτικό ότι μη κυβερνητικές οργανώσεις των οποίων οι δράσεις εστιάζουν ή περιλαμβάνουν τον

48. Ένας κρίσιμος παράγοντας που ενθαρρύνει τη συμμετοχή των ΜΚΟ σε δίκτυα είναι ότι η δικτύωση αποτελεί προαπαιτούμενο για την υλοποίηση πολλών προγραμμάτων. Συνέντευξη με Α. Τζανέτο, ό.π.

49. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.: συνέντευξη με Α. Τζανέτο, ό.π.

50. Σύμφωνα με την έρευνα του Α. Αφουξενίδη, ο χώρος των ΜΚΟ είναι κατακερματισμένος, ενώ οι οργανώσεις αναπτύσσουν ανταγωνιστικές σχέσεις προσπαθώντας να απορροφήσουν τα περιορισμένα κονδύλια. Στην έρευνα διαπιστώνεται επίσης ότι οι περισσότερες οργανώσεις προσβλέπουν στην τοπική αυτοδιοίκηση, το κράτος και τους διεθνείς φορείς για τη συνέχεια των δράσεων τους. Η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των ελληνικών ΜΚΟ και η εξάρτηση των οργανώσεων από το κράτος υπογραμμίζεται και στην ανάλυση του Π. Πολυζωΐδη για τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας. Βλ. Α. Αφουξενίδη, «Δράση και λειτουργία του "Τρίτου Τομέα" στην Ελλάδα: χρησιμοποιώντας ποιοτικές ερευνητικές μεθόδους για την ερμηνεία του φαινομένου», στο Σ. Κασικίδη (επιμ.), *Κοινωνικά φαινόμενα: αναλυτικές προσεγγίσεις*, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα 2006, σ. 239-252· Ρ. Πολυζοΐδης, «Nonprofit Organizations and Human Services in Greece: The Residual Segment of a Weak Sector», *Voluntas*, τόμ. 20, 2009, σ. 188-206.

51. Παρουσίαση της έρευνας «Civil Society in Greece in the wake of the Economic Crisis», Konrad-Adenauer Foundation & ΕΛΙΑΜΕΠ, Πέμπτη 15 Μαΐου 2014, Αθήνα.

μεταναστευτικό πληθυσμό εξασφαλίζουν δυσκολότερα ιδιωτικές χορηγίες ή δωρεές.⁵²

Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα έχουν να αντιμετωπίσουν πέρα από τις αρνητικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης δύο επιπλέον παράγοντες που δυσχεραίνουν τη λειτουργία τους: ο πρώτος είναι η φορολόγηση των ιδιωτικών δωρεών προς τις οργανώσεις (με συντελεστή 26%)⁵³ και ο δεύτερος και σημαντικότερος είναι το «νέφος καχυποψίας» (όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά στο Πόρισμα της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Ελληνικής Βουλής)⁵⁴ που κυριαρχεί στην ελληνική κοινωνία σε σχέση με τις ΜΚΟ, καθώς στα μέσα μαζικής επικοινωνίας έχουν καταγραφεί αρκετές περιπτώσεις σκανδάλων (κυρίως σε σχέση με τη δημόσια χρηματοδότηση των οργανώσεων).⁵⁵

Στην Ελλάδα η ποικιλία των νομικών μορφών των οργανώσεων του τρίτου τομέα, η απουσία ενός ξεκάθαρα και ενιαίου νομικού πλαισίου για τη λειτουργία των ΜΚΟ, η έλλειψη ενός εθνικού μπρώου και επομένως η αδυναμία πλήρους χαρτογράφησης τους, η απουσία σαφών και διαφανών κριτηρίων χρηματοδότησης και κυρίως η ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων μεταξύ συγκεκριμένων οργανώσεων και της κεντρικής ή τοπικής πολιτικής εξουσίας ευνόησαν την εμφάνιση περιπτώσεων διαφθοράς ή οικονομικής κακοδιαχείρισης, υπονομεύοντας την αξιοπιστία του θεσμού.⁵⁶ Η δυσπι-

52. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.

53. Ο νόμος εξαιρεί τις δωρεές σε είδος οι οποίες απαλλάσσονται από την επιβολή του ΦΠΑ. Βλ. «Το κράτος πρόνοιας στην Ελλάδα είναι πρωτίστως... μη κρατικό», <http://www.kathimerini.gr/62895/article/epikairothta/ellada/to-kratos-pronoias-sthn-ellada-einai-prwtistws-mh-kratiko> «Μία μεγάλη ημέρα για το χώρο της Φιλανθρωπίας στην Ελλάδα!», <http://desmos.org>.

54. Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας (30/09/2011), Έκθεση της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας (Σύνοδος Β'), Περίοδος ΙΓ' - Σύνοδος Γ', Βουλή των Ελλήνων, σ. 29-37, <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/510129c4-d278-40e7-8009-e77fc230adef/Εκθεση%202011%20Θεσμών%20και%20Διαφάνειας.doc>

55. Τον Φεβρουάριο 2014 ασκήθηκαν ποινικές δίωξεις από την Εισαγγελία Αθηνών κατά συγκεκριμένων ΜΚΟ που είχαν χρηματοδοτηθεί από την ΥΔΑΣ του υπουργείου Εξωτερικών. Βλ. Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.

56. Στον τομέα των ΜΚΟ έχουν καταγραφεί περιπτώσεις διαφθοράς τόσο σε χώρες της Δύσης όσο και του αναπτυσσόμενου κόσμου (π.χ. Βρετανία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, ΗΠΑ, Ν. Αφρική, Κένυα). Αφορούν όμως στη συντριπτική τους πλειοψηφία περιπτώσεις οικονομικής κατάχρησης από διευθυντικά στελέχη. Ένα από τα πιο προβε-

στία των πολιτών αποτυπώνεται στην επιφυλακτική ανταπόκρισή τους σε πρωτοβουλίες ΜΚΟ για τη συγκέντρωση ιδιωτικών δωρεών, ενώ αντίθετα η συμμετοχή τους σε εκκλήσεις για συγκέντρωση υλικών αγαθών είναι μεγαλύτερη.⁵⁷

Η αλματώδης και απρόβλεπτη αύξηση των κοινωνικών αναγκών δυσχεραίνει τον προγραμματισμό των οργανώσεων, ενώ ταυτόχρονα μεγεθύνει την αδυναμία τους να προσφέρουν κοινωνική προστασία με όρους επάρκειας.⁵⁸ Παράλληλα η οικονομική κρίση έχει μεταβάλει το περιεχόμενο των αναγκών. Ενδεικτικά η αύξηση του αριθμού των υπερχρεωμένων νοικοκυριών οδήγησε στη θεαματική αύξηση των αιτημάτων για την παροχή νομικής υποστήριξης. Μερικές ΜΚΟ έχουν ήδη αναπτύξει τις δικές τους δομές παροχής νομικής υποστήριξης (π.χ. «ΑΡΣΙΣ»), ενώ άλλες οργανώσεις (π.χ. «Γιατροί του Κόσμου») επιλέγουν να συνεργαστούν με τους υφιστάμενους δικηγόρους συλλόγους.⁵⁹ Η διεύρυνση του πεδίου δράσης των ΜΚΟ (π.χ. σχολικά γεύματα, έκδοση πιστοποιητικών υγείας σε παι-

βλημένα σκάνδαλα τη δεκαετία του 1990 ήταν η περίπτωση της United Way of America (UWA), η οποία εκπροσωπούσε πάνω από 2.000 τοπικές οργανώσεις και συγκέντρωνε περισσότερα από 3 δισεκατομμύρια τον χρόνο για τη χρηματοδότηση φιλανθρωπικών δράσεων (κυρίως παροχής κοινωνικών υπηρεσιών). Ο πρόεδρος της φυλακίστηκε για οικονομική κατάχρηση. Οι ποινές που επιβάλλονται διεθνώς σε περιπτώσεις οικονομικής κατάχρησης ή οικονομικής κακοδιαχείρισης ποικίλλουν από τη φυλάκιση των υπευθύνων μέχρι την παύση λειτουργίας της οργάνωσης και την κατάσχεση της περιουσίας της. Οι απάτες, που εκμεταλλεύονται τις ιδιωτικές δωρεές πολιτών για κοινωφελείς σκοπούς, δεν προϋποθέτουν απαραίτητα τη σύσταση οργάνωσης με θεσμική οντότητα. Ενδεικτικά το FBI κατέγραψε περισσότερες από 2.000 περιπτώσεις απάτης στο διαδίκτυο σε ιστοσελίδες που πραγματοποιούσαν συλλογή δωρεών για την ανακούφιση των πληγέντων από τον τυφώνα Katrina. Στις περισσότερες χώρες ο έλεγχος της λειτουργίας των ΜΚΟ πραγματοποιείται μέσω δημόσιων, ιδιωτικών ή ανεξάρτητων φορέων. Βλ. M. Gibelman - S. Gelman, «Very Public Scandals: Nongovernmental Organizations in Trouble», *Voluntas*, τόμ. 12, τχ. 1, 2001, σ. 49-66· J. Greenlee - M. Fischer - T. Gordon - E. Keating, «An Investigation of Fraud in Nonprofit Organizations: Occurrences and Deterrents», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, τχ. 36, 2007, σ. 676-694.

57. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.: <http://arsis.gr/>.

58. Η μη δυνατότητα κάλυψης του αυξανόμενου όγκου αιτημάτων για βοήθεια είναι ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν και τα δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης. Ως άμεση συνέπεια ορισμένα αναγκάζονται να θέσουν κριτήρια και προϋποθέσεις σε σχέση με τις κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού στις οποίες παρέχουν υπηρεσίες (π.χ. άποροι, ανασφάλιστοι).

59. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.

διά, γυναικολογικοί έλεγχοι) καθώς και η δημιουργία κινητών μονάδων για την παροχή υπηρεσιών σε όλη την επικράτεια αποκαλύπτουν τόσο το εύρος των κοινωνικών αναγκών όσο και την απουσία ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας την περίοδο της κρίσης. Η πλειοψηφία των δράσεων των ΜΚΟ αφορά την παροχή υπηρεσιών ή αγαθών σε άτομα που ήδη ζουν σε συνθήκες φτώχειας ή βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Συνεπώς οι προληπτικές δράσεις αποτελούν εξαίρεση (π.χ. η «Praksis» παρέχει προληπτικές υπηρεσίες υποστήριξης σε οικογένειες που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο να μείνουν άστεγες: π.χ. επιδότηση ενοικίου, λογαριασμού ρεύματος και νερού κ.ά.).⁶⁰

Οι ΜΚΟ δεν δραστηριοποιούνται μόνο στον τομέα της άμεσης παροχής κοινωνικών υπηρεσιών ή αγαθών, αλλά διαμεσολαβούν επίσης για τη συγκέντρωση και διανομή αγαθών σε φορείς που προσφέρουν κοινωνική φροντίδα. Ενδεικτικά οργανώσεις όπως η Τράπεζα Τροφίμων, ο «Δεσμός», η «Άρτος-Δράση» συγκεντρώνουν τρόφιμα, ρούχα, είδη καθαριότητας, φάρμακα, οικιακά-ηλεκτρικά σκεύη κ.ά., τα οποία έχουν προσφέρει εταιρείες ή ιδιώτες, και τα διανέμουν εν συνεχεία σε φορείς στον τομέα της κοινωνικής προστασίας.⁶¹ Ορισμένες οργανώσεις διαμεσολαβούν μέσω της «προσφοράς» εθελοντών (π.χ. «Δεσμός»). Ο ρόλος της διαμεσολάβησης επιτρέπει σε οργανώσεις που δεν διαθέτουν σημαντικούς οικονομικούς πόρους να δραστηριοποιηθούν στον τομέα της κοινωνικής προστασίας.⁶²

Οι μεγαλύτερες ΜΚΟ προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τις πολλαπλές διαστάσεις της φτώχειας μέσω των παράλληλων επαγγελματικών δομών (π.χ. Πολυϊατρεία, Κέντρα Υποστήριξης Νέων, Ξενώνες Φιλοξενίας, Κέντρα Ημερήσιας Υποδοχής Αστέγων, Τράπεζες Συλλογής Ειδών κ.λπ.) και της προώθησης αιτημάτων (π.χ. ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, δωρεάν πρωτοβάθμια ιατρική περίθαλψη για όλους).⁶³ Οι δομές που συγκροτούν οι ΜΚΟ αποτελούν ταυτόχρονα εργαλεία χαρτογράφησης των μεταβαλλόμενων κοινωνικών αναγκών. Ενδεικτικά η οργάνωση «Κλίμακα» διαπιστώνει ότι

60. Βλ. «Κοινωνική Κατοικία», http://www.praksis.gr/1004_1/Koinonikh-Katoikia

61. Βλ. <http://www.traptrof.gr/index.php/2013>, <http://desmos.org/>, <http://artosdrasi.rei.gr> Δ. Μπουρικός - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.

62. Συνέντευξη με Α. Παπαγεωργίου, ό.π.

63. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.· συνέντευξη με Α. Τζανέτο, ό.π.

«[...] αυξάνεται με μεγάλους ρυθμούς ο πληθυσμός των αστέγων με αποτέλεσμα ένα σχετικά πολύ περιορισμένο φαινόμενο στη χώρα μας αφενός να συγκλίνει με το υψηλότερο μέσο ευρωπαϊκό επίπεδο και αφετέρου διευρύνεται περιλαμβάνοντας όχι μόνο συγκεκριμένες ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες (ουσιοεξαρτημένοι, μετανάστες χωρίς χαρτιά) αλλά και νεόπτωχα υπερχρεωμένα νοικοκυριά».⁶⁴

Οι στρατηγικές που ακολουθούν οι οργανώσεις για την επανένταξη ατόμων που έχουν βιώσει τον οικονομικό και κοινωνικό αποκλεισμό διαφέρουν. Οι μεγαλύτερες οργανώσεις δίνουν έμφαση στις επαγγελματικές δομές. Άλλες οργανώσεις προωθούν την ανάπτυξη μιας συλλογικής ταυτότητας ή τη σταθερή προσωπική επαφή με τους δέκτες βοήθειας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η οργάνωση «Άρτος-Δράση» η οποία επιδιώκει οι δέκτες βοήθειας να αποτελέσουν μακροπρόθεσμα φορείς κοινωνικής αλληλεγγύης μέσω της σταθερής επαφής τους με τις δράσεις της οργάνωσης.⁶⁵ Στον τομέα των ΜΚΟ είναι λίγες οι οργανώσεις που προωθούν τη συγκρότηση δικτύων αλληλεγγύης μεταξύ των ωφελουμένων. Η αυτο-οργάνωση όμως των δεκτών βοήθειας αποτελεί προϋπόθεση για να μπορέσουν όσοι διαβιούν σε συνθήκες κοινωνικού αποκλεισμού να εκφράσουν και να προωθήσουν αδιαμεσολάβητα τα αιτήματά τους. Παράλληλα η αυτο-οργάνωση αποτρέπει την παγίωση ασύμμετρων σχέσεων μεταξύ των φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας και των δεκτών βοήθειας.

Οι ΜΚΟ στην καθημερινή τους λειτουργία ενεργοποιούν ευρύτερα δίκτυα εθελοντών (π.χ. γιατρούς, δικηγόρους, φαρμακοποιούς, κοινωνικούς λειτουργούς, νοσηλευτές, ψυχιάτρους) και συνεργάζονται με συλλογικούς φορείς, όπως συλλόγους μεταναστών, προσφύγων, Ρομά ή τις επιστημονικές κοινότητες. Στα πλαίσια της κρίσης οι ΜΚΟ έχουν ενισχύσει τις επαφές τους με άλλους φορείς. Στενότερη συνεργασία καταγράφεται με τους Δήμους, ενώ οι επαφές των οργανώσεων με την εκκλησία, τα συνδικάτα και τα δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης παραμένουν αποσπασματικές. Οι μη

64. Δ. Μπουρίκος, «Κοινωνική αλληλεγγύη στην Ελλάδα της κρίσης: νέο κύμα ανάδυσης της κοινωνίας πολιτών ή εμπέδωση της κατακερματισμένης κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη;», *ό.π.*, σ. 9.

65. Η μεταστροφή αυτή δεν είναι αυτόματη ή δεδομένη. Η οργάνωση συνδυάζει επίσης τις θεσμικές δράσεις με την ενεργοποίηση των άτυπων δικτύων σε επίπεδο γειτονιάς μέσω της ίδρυσης «πυρήνων φιλανθρωπίας» σε γειτονίες. Συνέντευξη με Α. Παπαγεωργίου, *ό.π.*

κυβερνητικές οργανώσεις είναι επιφυλακτικές σε σχέση με συγκεκριμένες δράσεις της Εκκλησίας, όπως τα συσσίτια, καθώς θεωρούν ότι αυτές δεν σέβονται την αξιοπρέπεια των ωφελουμένων.⁶⁶ Τα συνδικάτα επιδιώκουν κυρίως να αναπτύξουν τις δικές τους δομές κοινωνικής υποστήριξης. Περιστασιακά συγκεντρώνουν τρόφιμα, ρουχισμό ή χρήματα τα οποία προσφέρουν σε σωματεία, ΜΚΟ και δίκτυα αλληλεγγύης.⁶⁷ Οι σχέσεις των ΜΚΟ με τα δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης κυμαίνονται από τη συνεργασία μέχρι την αμοιβαία καχυποψία.⁶⁸ Τα μεν δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης υπογραμμίζουν την έλλειψη διεκδικητικών δράσεων από τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, ενώ εκείνες υπογραμμίζουν την έλλειψη τεχνογνωσίας και εμπειρίας των δικτύων. Παρά την απουσία σταθερών σχέσεων συνεργασίας μεταξύ των διαφορετικών φορέων της κοινωνίας πολιτών, μέσω των επαφών τους την περίοδο της κρίσης οι φορείς έχουν αποκτήσει μια πιο ολοκληρωμένη γνώση των πολλαπλών τυπικών και άτυπων πρωτοβουλιών στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών.

Στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας παραδοσιακά ήταν ισχυρή η παρουσία φιλανθρωπικών οργανώσεων με κύριο πεδίο δραστηριοποίησης την αντιμετώπιση της φτώχειας, τη φροντίδα των ηλικιωμένων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες.⁶⁹ Η λειτουργία των οργανώσεων αυτών στηριζόταν κυρίως στις δράσεις των εθελοντών, η πλειοψηφία των οποίων ήταν γυναίκες. Τη δεκαετία του 2000 καταγραφόταν όμως στις περισσότερες οργανώσεις μια σημαντική συρρίκνωση του ανθρώπινου δυναμικού τους, καθώς η αύξηση του μέσου όρου ηλικίας των μελών τους είχε οδηγήσει στην αποχώρηση των παλαιότερων στελεχών, ενώ η απήχηση των οργανώσεων σε νεότερες ηλικίες παρέμενε περιορισμένη. Επίσης στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας παραδοσιακά ήταν ισχυρή η παρουσία των θρησκευτικών/εκκλησιαστικών οργανώσεων που αποτελούν μία από τις πολυπληθέστερες κατηγορίες οργανώσεων στην ελληνική κοινωνία πο-

66. Συνέντευξη με Ε. Θάνου, ό.π.: συνέντευξη με Α. Τζανέτο, ό.π.

67. Συνέντευξη με Π. Συρίοπουλο, ό.π..

68. Συνέντευξη με Μ. Πανταζίδου, ό.π.: Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.

69. Ρ. Polyzoidis, «Nonprofit Organizations and Human Services in Greece: The Residual Segment of a Weak Sector», ό.π., σ. 188-206· Δ. Σωτηρόπουλος, «Πελατιακές σχέσεις και νέες μορφές πολιτικής συμμετοχής: Μία δύσκολη συμβίωση», Ανακοίνωση στο διεθνές επιστημονικό συμπόσιο *Αναθεωρήσεις του πολιτικού, Τμήμα Κοινωνικής Ανθρωπολογίας και Ιστορίας του Πανεπιστημίου Αιγαίου, Μυτιλήνη, 2007*.

λιτών.⁷⁰ Η ανάπτυξη του τομέα των ΜΚΟ στην Ελλάδα (τις δεκαετίες 1980 και 1990) πραγματοποιήθηκε σε αντιδιαστολή με τις πολλαπλές εκφάνσεις της παραδοσιακής και θρησκευτικής φιλανθρωπίας. Κεντρικά στοιχεία διαφοροποίησης αποτέλεσαν η συντηγία υπέρ των αδύναμων κοινωνικών ομάδων, η ενημέρωση και κινητοποίηση των πολιτών, η ανάπτυξη εξειδικευμένης τεχνολογίας και τέλος ο διεθνικός προσανατολισμός των οργανώσεων. Η οικονομική κρίση και ο πολλαπλασιασμός των κοινωνικών αναγκών ευνόησαν την επανεμφάνιση πρωτοβουλιών και δράσεων που αναπαράγουν τα χαρακτηριστικά της παραδοσιακής φιλανθρωπίας (π.χ. αποσύνδεση της παρεχόμενης βοήθειας από δράσεις ενδυνάμωσης των ωφελουμένων, αποσύνδεση των ατομικών αναγκών από τις κοινωνικές ανάγκες, έμφαση στην ηθική υποχρέωση, προβολή των δωρητών).

Συνεπώς στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας, όπως και στα άλλα πεδία δράσης των ΜΚΟ, δραστηριοποιούνται οργανώσεις με διακριτές ταυτότητες και στρατηγικές. Ενδεικτικά στον τομέα των ΜΚΟ εντάσσονται οργανώσεις στις οποίες η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών πλαισιώνεται από τη συμμετοχή σε κινηματικές δράσεις (π.χ. δράσεις για τα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα, καμπάνιες ενάντια στην ιδιωτικοποίηση δημόσιων αγαθών, αντιφασιστικές κινητοποιήσεις). Η στροφή πολλών ΜΚΟ προς την υλοποίηση προγραμμάτων σε συνδυασμό με τις τελευταίες αποκαλύψεις στα μέσα μαζικής επικοινωνίας για οικονομικές ατασθαλίες, έχουν ενισχύσει την λάθος πρόσληψη στην κοινωνία, ότι μη κυβερνητικές οργανώσεις είναι αποκλειστικά και μόνο όσες χρηματοδοτούνται από το κράτος ή την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η μονοδιάστατη αυτή πρόσληψη θέτει φραγμούς στη συμμετοχή των οργανώσεων σε ευρύτερες κινηματικές πρωτοβουλίες.⁷¹

70. Στο Μπρώο ΜΚΟ Κοινωνικής Φροντίδας του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης έχουν καταγραφεί και πιστοποιηθεί 80 μη κυβερνητικές οργανώσεις θρησκευτικής πίστης. Ο αριθμός όμως των συλλόγων ενοριτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας στην Ατική είναι πολύ μεγαλύτερος. Βλ. Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.

71. Στις έρευνες των Δ. Μπουρίκου, Δ. Σωτηρόπουλου και Κ. Λουκίδου ορισμένες οργανώσεις επιλέγουν να παραμείνουν άτυπες, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία τους από το κράτος και να είναι εμφανής η διαφοροποίησή τους από τις ΜΚΟ. Βλ. Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π.: Κ. Loukidou, «Formal and informal civil society associations in Greece: two sides of the same coin?», ό.π.

5.2. Ιδρύματα-εταιρική κοινωνική ευθύνη⁷²

Η οικονομική κρίση και ο περιορισμός της δημόσιας χρηματοδότησης έχουν ενισχύσει τον ρόλο των ιδρυμάτων (π.χ. Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος, Ίδρυμα Λεβέντη, Ίδρυμα Ιωάννη Σ. Λάτση, Ίδρυμα Μποδοσάκη) και των επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση των ΜΚΟ. Ο αναβαθμισμένος ρόλος των ιδρυμάτων συνάδει με τη διεθνή εμπειρία της αύξησης του αριθμού των ιδρυμάτων (ή δικτύων ιδρυμάτων) που αναπτύσσουν ή στηρίζουν κοινωνικές δράσεις εθελοντικών φορέων.⁷³ Στην Ελλάδα μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης ιδρύματα που δραστηριοποιούνταν κυρίως στο πεδίο του πολιτισμού, της επιστήμης και της εκπαίδευσης άρχισαν να στηρίζουν οικονομικά ΜΚΟ στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας (χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι το πρόγραμμα «Ελλάδα σε κρίση» που ξεκίνησε το Ίδρυμα Λεβέντη το 2012 καθώς επίσης η εκτεταμένη χρηματοδότηση μη κυβερνητικών οργανώσεων από το Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος).⁷⁴ Τα ιδρύματα διαφοροποιούνται από άλλους φορείς της κοινωνίας πολιτών στο ότι δεν εντάσσουν στους στόχους τους την κινητοποίηση πολιτών. Δραστηριοποιούνται στην παροχή πόρων σε φορείς της κοινωνίας πολιτών τους οποίους επιλέγουν. Η οικονομική στήριξή τους αποτελεί συνεπώς μια διαδικασία από τα πάνω προς τα κάτω (όπως είναι επίσης η ιδιωτική χρηματοδότηση από κερδοσκοπικούς φορείς ή η δημόσια χρηματοδότηση). Υπάρχουν όμως διαφορές μεταξύ των ιδρυμάτων και των κερδοσκοπικών φορέων όσον αφορά τα κριτήρια με τα οποία επιλέγουν τις ΜΚΟ που χρηματοδοτούν. Στην έρευνα που πραγματοποίησαν οι Ι. Μποτετζιάγιας & Ε. Κουτίβα για τη χρηματοδότηση μεγάλων περιβαλλοντικών ΜΚΟ από θεσμικούς δωρητές την περίοδο 2008-2010, διαπίστωσαν ότι τα ιδρύματα στις αποφάσεις τους δεν λάμβαναν υπόψη τη δημόσια αναγνώριση μιας

72. Οι δράσεις εταιρικής κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων δεν εντάσσονται στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών καθώς αποτελούν δράσεις κερδοσκοπικών φορέων. Στην ενότητα αυτή αναλύεται η εταιρική κοινωνική ευθύνη σε σχέση με τις αλλαγές που έχουν σημειωθεί στο θεσμικό περιβάλλον λειτουργίας των ΜΚΟ μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης

73. N. Uphoff - A. Krishna, «Civil Society and Public Sector Institutions: More than a zero-sum relationship», *Public Administration and Development*, τχ. 24, 2004, σ. 357-372.

74. Βλ. «Φιλανθρωπικές, Ανθρωπιστικές Δραστηριότητες και Ιατρική» στο <http://www.leventisfoundation.org/el/projects-greek/philanthropic-humanitarian-medical-science>

οργάνωσης, σε αντίθεση με τις επιχειρήσεις που επιδίωκαν να εξασφαλίσουν υψηλή δημοσιότητα για τον δωρητή. Επίσης οι εκπρόσωποι των ιδρυμάτων δήλωσαν ότι θα χρηματοδοτούσαν οργανώσεις με ακτιβιστικές δράσεις, ενώ οι επιχειρήσεις είτε δεν θα τις χρηματοδοτούσαν είτε θα αποφάσιζαν τελικά με βάση τον αντίκτυπο της εν δυνάμει χρηματοδότησης στη συνολική εικόνα της επιχείρησης.⁷⁵

Η οικονομική κρίση δεν αντέστρεψε την τάση θεσμοποίησης της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης ως τμήμα της λειτουργίας των μεγάλων επιχειρήσεων ή τραπεζών.⁷⁶ Η θεσμοποίηση αυτή συνδέεται με την αυξανόμενη συγκρότηση από διεθνείς φορείς νέων προτύπων και κατευθυντήριων οδηγιών για την εταιρική κοινωνική ευθύνη καθώς επίσης με τη μεταβολή του κυρίαρχου σχετικού μοντέλου. Παραδοσιακά η βιβλιογραφία συνδέει τη χρηματοδότηση κοινωφελών δράσεων από τις επιχειρήσεις με το μέγεθος της κερδοφορίας τους.⁷⁷ Συνεπώς η οικονομική κρίση θα έπρεπε να έχει επιφέρει μία δραματική μείωση της χρηματοδότησης κοινωφελών δράσεων και από τις μεγάλες επιχειρήσεις. Όμως συγκριτική μελέτη επιχειρήσεων στις ΗΠΑ και την Ισπανία κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης διαπίστωσε δραστική μείωση στη χρηματοδότηση κοινωφελών δράσεων μόνο όταν οι επιχειρήσεις χρηματοδοτούσαν κοινωφελείς δράσεις αποσπασματικά. Αντίθετα, όταν η χρηματοδότηση κοινωφελών δράσεων αποτελούσε πρόσθετο στρατηγικό πόρο για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, η κρίση δεν επέφερε αντίστοιχη μείωση.⁷⁸

75. Ι. Μποτειζάγιας - Ε. Κουτίβα, «Πώς επιλέγουν οι δωρητές ποια ΜΚ-ΠΟ θα χρηματοδοτήσουν;», *Πρακτικά του Πανελληνίου Συνεδρίου Περιβαλλοντικής Πολιτικής & Διαχείρισης «Μη Κυβερνητικές Περιβαλλοντικές Οργανώσεις*», Τμήμα Περιβάλλοντος, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, 31 Μαΐου-2 Ιουνίου 2013, σ. 87-111.

76. Βλ. ενδεικτικά Αλφα-Βήτα Βασιλόπουλος Α.Ε. - «Κοινωνικός Απολογισμός 2012»· Μυτιληναίος Α.Ε. Όμιλος Επιχειρήσεων - «Κοινωνικός Απολογισμός 2012»· Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος Α.Ε. - «ΟΤΕ-COMSOTE: Κοινός Απολογισμός Εταιρικής Υπευθυνότητας 2012»· Alpha Τράπεζα Α.Ε. «Απολογισμός Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης 2012».

77. P. Cochran - R. Wood, «Corporate social responsibility and financial performance», *Academy of Management Journal*, τχ. 27, 1984, σ. 42-56· M. Useem, «Market and institutional factors in corporate contributions». *California Management Review*, 1988, σ. 77-88.

78. L. Urriolagoitia - A.Vernis, «May the Economic Downturn Affect Corporate Philanthropy? Exploring the Contribution Trends in Spanish and U.S. Companies», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, τχ. 41, 2012, σ. 759-785.

Σύμφωνα με την έρευνα των Δ. Μπουρίκου & Δ. Σωτηρόπουλου για την επίδραση της οικονομικής κρίσης στους τυπικούς και άτυπους φορείς της κοινωνίας πολιτών, η «[...] συντριπτική πλειοψηφία των τυπικών οργανώσεων αναφέρει [...] ανατροπή του ποσοστού συμμετοχής δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση των οργανώσεων (υπέρ του ιδιωτικού τομέα)».⁷⁹ Συνεπώς στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης ο ρόλος των ιδιωτικών φορέων χρηματοδότησης έχει ενισχυθεί παράλληλα με τη μείωση της δημόσιας επιχορήγησης και τη συρρίκνωση των οικονομικών πόρων των οργανώσεων.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην Ελλάδα την περίοδο της κρίσης ο πολλαπλασιασμός των δράσεων των τυπικών και άτυπων φορέων στη σφαίρα της κοινωνίας πολιτών αντανακλά τη δραματική συρρίκνωση των προνοιακών δομών του κράτους και την αύξηση των κοινωνικών αναγκών. Η διευρυμένη κινητοποίηση των διαφορετικών φορέων δεν σηματοδοτεί όμως την ενδυνάμωση της κοινωνίας πολιτών, καθώς η μεγέθυνση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού υπονομεύει την κοινωνική συνοχή και αποδυναμώνει τις υφιστάμενες κοινωνικές δομές. Παράλληλα υποχωρεί η αυτόνομη έκφραση και προώθηση των κοινωνικών αιτημάτων, καθώς σταδιακά συγκροτούνται στην κοινωνία δύο διακριτές κοινωνικές ομάδες: τα θύματα της οικονομικής κρίσης, που δεν έχουν τους οικονομικούς και πολιτικούς πόρους για να προωθήσουν συλλογικά τα αιτήματά τους, και οι φορείς που μεσολαβούν για την έκφραση των κοινωνικών αναγκών και την παροχή κοινωνικής προστασίας.

Στις νέες συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί οι ΜΚΟ αντιμετωπίζουν πολλαπλές και αντιφατικές προκλήσεις. Οι διεθνείς τάσεις στον εθελοντικό τομέα ενθαρρύνουν τη συμπληρωματική προς το κράτος παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς τους έναντι των κερδοσκοπικών φορέων μέσω του περιορισμού του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών. Οι κοινωνικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης αφετέρου θέτουν επιτακτικά το ζήτημα της έκφρασης των κοινωνικών ανα-

79. Δ. Μπουρίκος - Δ. Σωτηρόπουλος, *Οικονομική κρίση, κοινωνική πρόνοια και κοινωνία πολιτών*, ό.π., σ. 84.

γκών και της άσκησης πίεσης για αλλαγή στη στοχοθεσία των πολιτικών. Συνεπώς στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης οι ΜΚΟ ακροβατούν μεταξύ της διασφάλισης αφενός της βιωσιμότητάς τους και αφετέρου της δημοκρατικής λογοδοσίας τους.