

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ (ΤΕΙ) ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΟ
ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΜΑΝΙΑΤΗ
Α.Μ. : 12229



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ
ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΖΑΝΝΗΣ

ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ 2010

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ	
<u>I. ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ</u>	
A. Οι τομείς της Κοινωνίας.....	7
B. Ο ορισμός της οργάνωσης.....	10
Γ. Μ.Κ.Ο.: Μη Κυβερνητική - Μη Κερδοσκοπική Οργάνωση.....	12
Δ. Η κοινωνία των πολιτών και ο Τρίτος Τομέας.....	18
<u>II. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ</u>	
A. Τρίτος Τομέας και το πεδίο δράσης του.....	20
B. Η άνοδος του Τρίτου Τομέα.....	23
Γ. Παράμετροι στην αξιολόγηση του Τρίτου Τομέα.....	26
Δ. Μορφές Ελέγχου και κίνητρα στον Τρίτο Τομέα.....	28
<u>III. ΟΙ ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ</u>	
A. Γενική αναφορά.....	30
B. Σωματείο.....	31
Γ. Εταιρεία.....	32
Δ. Ίδρυμα.....	33
E. Ερανική επιτροπή.....	34
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : ΠΕΔΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ	
<u>I. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ</u>	
A. Ορισμός της κοινωνικής φροντίδας.....	35
B. Ορισμός του κράτους πρόνοιας.....	37
Γ. Κράτος πρόνοιας και κρατούντα μοντέλα.....	39
Δ. Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας.....	42
<u>II. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ</u>	
A. Πρώτη Περίοδος: Αρχαιότητα.....	47
B. Δεύτερη Περίοδος: Χριστιανισμός – Τουρκοκρατία.....	48
Γ. Τρίτη Περίοδος: Αναγέννηση – Διαφωτισμός – Φιλελευθερισμός.....	49
Δ. Τέταρτη Περίοδος: Βιομηχανική Επανάσταση.....	50
<u>III. ΑΝΘΡΩΠΙΝΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ</u>	
A. Ανθρώπινες ανάγκες και επιθυμίες.....	52
B. Κοινωνικά προβλήματα.....	54
Γ. Κοινωνικές υπηρεσίες αντιμετώπισης κοινωνικών προβλημάτων και αναγκών.....	59

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 : Ο ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

I. ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ

- A. Η εξέλιξη της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα.....61
B. Προνοιακές ομάδες που δραστηριοποιείται ο Τρίτος Τομέας.....65
Γ. Ο νόμος πλαίσιο για τις Μ.Κ.Ο. στο πεδίο
της κοινωνικής φροντίδας.....67

II. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

- A. Η εγγραφή των φορέων του Τρίτου Τομέα στο ειδικό μητρώο.....69
B. Διαδικασία πιστοποίησης των Μ.Κ.Ο.....70

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ76

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ78

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Νόμος 2646/98 «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής
Φροντίδας και άλλες διατάξεις»

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Κοινή Υπουργική Απόφαση Τροποποίηση της Γ.Π.
9287/ΦΕΚ1268/Β/1.10.2001 Κοινής Υπουργικής Απόφαση «Όροι, προϋποθέσεις,
διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να
χορηγηθεί η Ειδικής Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής
φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα»

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Εισηγητική Έκθεση για την Πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα
που δραστηριοποιούνται στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

Όροι, Προϋποθέσεις και Διαδικασίες Πιστοποίησης των Μ.Κ.Ο. Στην Κοινωνική
Φροντίδα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο Τρίτος Τομέας άρχισε να αναπτύσσεται στην Ελλάδα τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια. Η δημιουργία των Μη Κερδοσκοπικών – Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.) είναι ένα φαινόμενο που πρόσφατα έκανε την εμφάνιση του στα ελληνικά δεδομένα. Το κράτος ήταν εκείνο που είχε αποκλειστικά την ευθύνη για την επίλυση των προβλημάτων και την κάλυψη των αναγκών του συνόλου της κοινωνίας. Η ελληνική πραγματικότητα όμως αλλάζει και κρίνεται επιτακτική η δημιουργία ενός τομέα που να μπορεί να καλύψει τις ανάγκες των πολιτών εφ' όσον το κράτος λόγω της γραφειοκρατίας και η αγορά λόγω του κερδοσκοπικού της χαρακτήρα αδυνατούν να αντεπεξέλθουν ικανοποιητικά. Ο τομέας αυτός είναι ο ονομαζόμενος Τρίτος Τομέας και βρίσκεται μεταξύ του τομέα της αγοράς και του κρατικού τομέα. Το έργο που καλείται να επιτελέσει ο Τρίτος Τομέας αποτελεί «πνοή» για τα άτομα που χρειάζονται υποστήριξη. Ο Τρίτος Τομέας συγκροτείται από Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται σε διάφορα πεδία. Το πεδίο της κοινωνικής φροντίδας είναι ένα από τα πεδία που δραστηριοποιείται ο Τρίτος Τομέας. Η κοινωνική φροντίδα περιλαμβάνει δράσεις που απευθύνονται σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Τα άτομα που βρίσκονται στις ευπαθείς ομάδες έχουν ακριβώς τα ίδια δικαιώματα με όλους. Είναι άτομα που χρειάζονται φροντίδα και προστασία για να μην περιθωριοποιούνται αλλά να αισθάνονται σημαντικό κομμάτι της κοινωνίας που μπορεί να προσφέρει παρά τις δυσκολίες που παρουσιάζονται. Η κοινωνική φροντίδα παρέχεται με στόχο την επίλυση κοινωνικών προβλημάτων και τη δημιουργία μιας κοινωνίας όπου τα μέλη της έχουν δικαιώματα και αντιμετωπίζονται ισάξια με όλους.

Σκοπός της εργασίας, είναι να ανακαλύψει την σημασία της ύπαρξης του Τρίτου Τομέα και των δράσεων των Μ.Κ.Ο. στην ελληνική κοινωνία στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας. Ο Τρίτος Τομέας και ιδιαίτερα το πεδίο της κοινωνικής φροντίδας αναπτύσσεται αργά στην Ελλάδα όμως τα βήματα που πραγματοποιεί είναι σταθερά και ουσιαστικά. Η παροχή κοινωνικής φροντίδας είναι ζωτικής σημασίας για την κοινωνία και ακόμη περισσότερο για τα άτομα στα οποία απευθύνεται. Αποτελεί επομένως ένα πεδίο που χρειάζεται διερεύνηση από την αρχή της δημιουργίας του μέχρι το σήμερα για να αποσαφηνιστεί με ποιο τρόπο αναπτύχθηκε και εξελίχθηκε ο Τρίτος Τομέας στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας από την στιγμή που οι υπηρεσίες που παρέχει βοηθούν την ελληνική κοινωνία να ανακουφιστεί και να πιστέψει σε ένα καλύτερο μέλλον.

Στο πρώτο κεφαλαίο δίδονται ορισμοί για τους τομείς της κοινωνίας και θα προσδιοριστούν οι βασικές έννοιες του Τρίτου Τομέα, της οργάνωσης, των Μ.Κ.Ο., της κοινωνίας των πολιτών, της εθελοντικής προσφοράς και της κοινωνικής οικονομίας. Έχοντας ως γνώμονα τους παραπάνω ορισμούς θα γίνει πιο κατανοητή η πορεία ανάπτυξης του Τρίτου Τομέα στην κοινωνική φροντίδα. Επίσης αναφέρονται τα πεδία δραστηριότητας του Τρίτου Τομέα, η πορεία ανάπτυξης του και η συμβολή του στην οικονομία, ο σκοπός των παρεχόμενων υπηρεσιών καθώς και η αξιολόγηση των δυνατοτήτων του στην κάλυψη πολυδιάστατων κοινωνικών αναγκών. Γίνεται αναφορά στις μορφές έλεγχου έτσι ώστε οι δράσεις των Μ.Κ.Ο. να είναι πιο αποδοτικές και ποιοτικές και στα κίνητρα που ωθούν στη συμμετοχή σε Μ.Κ.Ο. Παρουσιάζονται οι νομικές μορφές που έχουν στην Ελλάδα οι Μ.Κ.Ο. καθώς και τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της καθεμίας από αυτές. Με αυτό τον τρόπο εξηγείται πια νομική μορφή μπορεί να έχει μια Μ.Κ.Ο. στην Ελλάδα.

Στο δεύτερο κεφαλαίο δίδονται οι ορισμοί της κοινωνικής φροντίδας και του κράτους πρόνοιας για να προσδιοριστεί ο ρόλος τους σε μια κοινωνία που συνεχώς μεταβάλλεται και οι ανάγκες διαφοροποιούνται. Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας συνδέεται με την υιοθέτηση διαφορετικών προνοιακών μοντέλων που στοχεύουν στην κάλυψη κοινωνικών αναγκών. Ακόμη καθορίζονται οι παράγοντες που συνέβαλλαν στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας και ο καταλυτικός τους χαρακτήρας στη διαμόρφωση των παρεχόμενων προνοιακών υπηρεσιών. Επίσης παρουσιάζεται η ιστορική ανάδρομη της κοινωνικής φροντίδας, το πως εμφανίζεται και ποιες διαστάσεις παίρνει μέσα στις διαφορετικές χρονικές περιόδους. Γίνεται αναφορά στις ανάγκες των ανθρώπων που η ικανοποίησή τους είναι απαραίτητη προϋπόθεση για να επιβιώσουν καθώς και στα κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η κοινωνία στα διάφορα στάδια της ζωής του ανθρώπου. Η αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων και η κάλυψη των αναγκών πρέπει να αποτελούν βασικό μέλημα των κοινωνικών υπηρεσιών μέσα από την παροχή κοινωνικής φροντίδας.

Στο τρίτο κεφαλαίο προσδιορίζεται η εξέλιξη της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα και οι μεταρρυθμίσεις στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας με σκοπό την δημιουργία ενός θεσμικού πλαισίου που να ανταποκρίνεται όσο το δυνατόν καλύτερα στις ανάγκες που προκύπτουν στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας. Αναφέρονται οι προνοιακές ομάδες που δραστηριοποιείται ο Τρίτος Τομέας στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας και η προώθηση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Αναλύεται η σημασία της ψήφισης του Ν.2646/98 που αποτελεί νόμο πλαίσιο για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας συμπεριλαμβανομένων και των Μ.Κ.Ο. προνοιακού τύπου. Καθορίζεται η διαδικασία ένταξης των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας στο ειδικό μητρώο που τηρείται για τις Μ.Κ.Ο., η διαδικασία πιστοποίησης τους καθώς και η αξιολόγηση των πιστοποιημένων Μ.Κ.Ο..

Η εργασία στηρίχτηκε σε πρωτογενείς πηγές που είναι οι νόμοι, οι υπουργικές αποφάσεις και οι εισηγητικές εκθέσεις και σε δευτερογενείς πηγές που είναι η επισκόπηση της σχετικής βιβλιογραφίας για να εντοπίσει και να ορίσει το αντικείμενο της μελέτης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

I. ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

A. Οι τομείς της κοινωνίας

Από την ημέρα που γεννιέται ο άνθρωπος εντάσσεται άμεσα σε μια ομάδα ανθρώπων η οποία ονομάζεται οικογένεια. Η οικογένεια και τα μέλη της είναι μόνο ένα υποσύνολο ενός γενικότερου συνόλου ανθρώπων που δημιουργούν την κοινωνία. Η κοινωνία είναι ένα σύνολο ανθρώπων που συμβιώνουν σε έναν τόπο και μπορεί να τους συνδέει ένας κοινός πολιτισμός, κοινά έθιμα και κουλτούρα. Η κοινωνία μπορεί να διαχωριστεί σε επιμέρους υποσύνολα ανάλογα με κάποια κοινά χαρακτηριστικά ή ιδιαιτερότητες των μελών που την απαρτίζουν. Η οικογένεια είναι ένα από τα βασικά υποσύνολα, ή τομέας, αυτής της γενικότερης ομάδας ανθρώπων που ονομάζετε κοινωνία. Σε αυτόν τον τομέα οι άνθρωποι αναπαράγονται, βρίσκουν συναισθηματική και ψυχολογική υποστήριξη, κάποια οικονομική ασφάλεια καθώς και αλληλεγγύη. Σε αυτόν τον τομέα συμπεριλαμβάνονται συνήθως και οι συγγενείς.

Ένας άλλος βασικός τομέας της κοινωνίας είναι ο χώρος έξω από την οικογένεια. Αυτός ο τομέας συμπεριλαμβάνει τις ομάδες στις οποίες συμμετέχει ο άνθρωπος όπως τη γειτονιά, τις παρέες, τους φίλους αλλά και γενικότερα όλο το φάσμα της κοινωνικής δραστηριότητας που αναπτύσσεται εκτός του πλαισίου της οικογένειας. Αυτές οι ομάδες είναι μη επίσημα αναγνωρισμένες ενώσεις προσώπων που έχουν κάποια κοινά ενδιαφέροντα ή σκοπούς. Αυτός ο τομέας ονομάζεται άτυπος ή ανεπίσημος τομέας. Κοινό χαρακτηριστικό στη συμμετοχή των μελών στον άτυπο τομέα είναι ότι οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματά τους δεν είναι προκαθορισμένα. Οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των μελών διέπονται από άγραφους κανόνες και δεν υφίσταται καμία νομική υποχρέωση (Ζάννης, 2008, σελ. 26). Αν, για παράδειγμα, κάποιο μέλος αυτού του ονομαζόμενου άτυπου τομέα βρεθεί σε μια κατάσταση ανάγκης (π.χ. δεν ξεκινάει το αμάξι του γείτονα) η αντίδραση των υπολοίπων μελών (γειτόνων και φίλων) εξαρτάται από την διάθεση για προσφορά και μόνο (να σπρώξουν το αμάξι). Όμως αν αποφασίσουν να μην βοηθήσουν δεν θα τους επιβληθεί καμία κύρωση.

Άλλοι βασικοί τομείς που συνθέτουν την κοινωνία, εκτός τον τομέα της οικογένειας και τον άτυπο τομέα, είναι επίσημα αναγνωρισμένες οργανώσεις θεσμικά κατοχυρωμένες έστω με μια απλή και υποτυπώδη νομική υπόσταση. Οι υποχρεώσεις

και τα δικαιώματα των μελών τους καθώς και οι στόχοι αυτών των οργανώσεων προβλέπονται από το καταστατικό. Αυτές οι οργανώσεις μπορούν να διαχωριστούν σε τρεις κύριους τομείς. Ο πρώτος είναι η αγορά, ή αλλιώς ιδιωτικός ή κερδοσκοπικός τομέας, που συμπεριλαμβάνει τις οργανώσεις που έχουν ως απώτερο σκοπό τους το κέρδος. Οι οργανώσεις αυτές, ή φορείς, λειτουργούν κατά κανόνα με άδεια των κρατικών αρχών (Πολεοδομίας, Υπουργείου Εμπορίου, Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, πλέον Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης), ώστε να διασφαλίζεται ότι τηρούνται σε κάθε περίπτωση οι σχετικές προδιαγραφές για την καλή λειτουργία τους και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τους (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 205). Χαρακτηριστικά παραδείγματα φορέων στον κερδοσκοπικό τομέα είναι οι ιδιωτικές κλινικές, οι βρεφικοί και παιδικοί σταθμοί, τα αθλητικά κέντρα, οι παιδικές κατασκηνώσεις, οι ιδιωτικές σχολές κ.ά. Είναι προφανές ότι αντίστοιχα προγράμματα λειτουργούν και στο πλαίσιο του Δημόσιου και του μη-κερδοσκοπικού τομέα, για όσους δεν μπορούν ή δεν επιθυμούν να πληρώσουν για τις υπηρεσίες αυτές. Οι φορείς του κερδοσκοπικού τομέα λειτουργούν με καθαρώς ιδιωτικό-οικονομικά κριτήρια, με βασικό, αλλά όχι όμως πάντα αποκλειστικό, κίνητρο το οικονομικό κέρδος. Οι δαπάνες για την παροχή υπηρεσιών καλύπτονται άμεσα ή έμμεσα από τους εξυπηρετούμενους ή τις οικογένειές τους. Ο κερδοσκοπικός τομέας, επειδή λειτουργεί έξω από το δεσμευτικό - από νομικής και λογιστικής πλευράς - πλαίσιο των δημοσίων υπηρεσιών, κινείται με πιο γρήγορους ρυθμούς και μπορεί πολύ πιο εύκολα να καλύψει τη ζήτηση για υπηρεσίες. Οι φορείς του κερδοσκοπικού τομέα εμφανίζονται με νομικές μορφές όπως είναι η ανώνυμη εταιρεία, η εταιρεία περιορισμένης ευθύνης, οι συνεταιρισμοί, κ.α.

Ο δεύτερος θεσμικά κατοχυρωμένος τομέας είναι ο κρατικός τομέας. Σε αυτόν τον τομέα εντάσσονται όλοι οι φορείς που ανήκουν στο δημόσιο και έχουν σαν κοινό το όφελος των πολιτών, τη διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης και την κοινωνική συνοχή. Στο δημόσιο περιλαμβάνονται κρατικές και κοινωνικές υπηρεσίες. Κρατικές υπηρεσίες είναι εκείνες όπως των Υπουργείων, του στρατού και της αστυνομίας. Κοινωνικές υπηρεσίες είναι εκείνες τις οποίες παρέχουν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου όπως ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας, το Εθνικό Ίδρυμα αποκατάστασης αναπήρων κ.α., και φορείς του πρώτου και δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης όπως δήμοι και κοινότητες. Χαρακτηριστικό γνώρισμα των φορέων του δημοσίου τομέα είναι ότι αποτελούνται από θεσμοθετημένα όργανα με

νομική υπόσταση. Έχουν συνεπώς νομική υποχρέωση να παρέχουν τις προβλεπόμενες κατά περίπτωση υπηρεσίες στους πολίτες κατά κανόνα δωρεάν, αφού τα έσοδά τους προέρχονται από τη φορολογία. Το προσωπικό τους αποτελείται από εκπαιδευμένα στελέχη επαγγελματιών πρόνοιας, κυρίως κοινωνικούς λειτουργούς, επισκέπτες υγείας, νηπιοβρεφολόγους και άλλους. Στόχος του κρατικού τομέα είναι η κοινωνική συνοχή, το κοινό όφελος των πολιτών, η εξασφάλιση της οικονομικής διαβίωσης των πολιτών, η φροντίδα οικογενειών και ατόμων που στερούνται βασικά αγαθά. Οι οργανώσεις του τομέα αυτού υπάγονται σε κανόνες δημόσιου δικαίου και έχουν νομική υποχρέωση να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους δωρεάν στους πολίτες (στο ίδιο, σελ. 203).

Οι πολλές και συνεχόμενες απαιτήσεις μιας αναπτυσσόμενης κοινωνίας αλλά και η ανεπαρκής κάλυψη βασικών αναγκών της από τον ιδιωτικό και κρατικό τομέα δημιούργησαν οργανώσεις μη-ιδιωτικού (μη-κερδοσκοπικού) και μη-κρατικού (μη-κυβερνητικού) χαρακτήρα. Αυτές οι οργανώσεις συγκροτούν τον ονομαζόμενο Τρίτο Τομέα. Βασικό χαρακτηριστικό αυτών των οργανώσεων είναι η μη διανομή των κερδών τους στα μέλη. Στον Τρίτο Τομέα ανήκουν οι μη-κυβερνητικοί φορείς, όπως είναι η εκκλησία, οι εθελοντικές οργανώσεις και τα φιλανθρωπικά σωματεία. Στον τομέα αυτό συμπεριλαμβάνονται όλες εκείνες οι οργανώσεις που είναι επίσημα αναγνωρισμένες, έχουν δηλαδή μια υποτυπώδη νομική κατοχύρωση και πρόκειται, κατά κανόνα, για νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (στο ίδιο, σελ. 207). Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα μπορεί να είναι μικρές μονάδες ή και πολύ μεγάλες. Οι πιο πολλές αναπτύσσουν δραστηριότητες σε τοπικό επίπεδο, όπως οι πολιτιστικοί σύλλογοι, ενώ υπάρχουν και άλλες οι οποίες δρουν σε Εθνικό επίπεδο, όπως ο Ο.ΚΑ.ΝΑ., ή και Διεθνές επίπεδο, όπως ο Ερυθρός Σταυρός. Οι φορείς αυτοί ιδρύονται από φυσικά πρόσωπα με βασικό κίνητρο το ηθικό αίσθημα προσφοράς προς τον πάσχοντα συνάνθρωπο. Με αλλά λόγια στον Τρίτο Τομέα η υποχρέωση για παροχή υπηρεσιών έχει ηθικό έρεισμα, στις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα η υποχρέωση για παροχή υπηρεσιών έχει νομικό έρεισμα και στον ιδιωτικό τομέα η υποχρέωση για παροχή υπηρεσιών έχει οικονομικό έρεισμα. Είναι ο τρίτος κατά σειρά σε οικονομικά μεγέθη, μετά την αγορά και το κράτος και γι' αυτό ονομάστηκε Τρίτος Τομέας. Όπως στον κρατικό τομέα υπάρχουν οι δημόσιοι οργανισμοί, στον τομέα της αγοράς οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, στον Τρίτο Τομέα υπάρχουν οι μη-κερδοσκοπικές μη-κυβερνητικές οργανώσεις, δηλαδή οι οργανώσεις που δεν έχουν σκοπό το κέρδος και δεν είναι κυβερνητικές.

B. Ο ορισμός της οργάνωσης

Το κύριο συστατικό μιας κοινωνίας είναι τα μέλη που την απαρτίζουν. Η «μαγιά» όμως μιας αναπτυσσόμενης κοινωνίας είναι οι φορείς, ή οργανώσεις, που την διέπουν. Οι οργανώσεις είναι τα επιμέρους υποσύνολα μιας κοινωνίας. Μια κοινωνία έχει ως απώτερο σκοπό της την ευημερία των μελών της για να χαρακτηριστεί υγιής. Η επίτευξη αυτού του σκοπού καθιστά αναγκαίο για κάθε κοινωνία να εξασφαλίσει την καλή λειτουργία των οργάνωσης που την συγκροτούν. Μια οργάνωση όμως για να λειτουργεί κανονικά και αποτελεσματικά πρέπει να επιτύχει την κατάλληλη διάταξη των μελών της. Για παράδειγμα, το πυροσβεστικό σώμα είναι μια οργάνωση που αποτελείται από το συντονιστικό μέρος και το εκτελεστικό μέρος. Η σωστή λειτουργία και η αποτελεσματικότητα του πυροσβεστικού σώματος εξαρτάται από το πόσο καλά αυτά τα δυο μέρη συνεργάζονται. Τα αποτελέσματα αυτής της συνεργασίας έχουν ζωτικής σημασίας συνέπειες στην ευημερία της κοινωνίας. Ένα παράδειγμα είναι οι φωτιές του 2007 και πιο πρόσφατα οι φωτιές του 2009 που οι επιπτώσεις τους συγκλόνισαν την ελληνική κοινωνία στο σύνολο της.

Οι οργανώσεις αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι της ζωής των ανθρώπων εφ' όσον οι περισσότεροι περνούν ένα μεγάλο μέρος της ζωής τους λειτουργώντας γι' αυτές. Σε κάθε στάδιο της ζωής των ανθρώπων εισχωρούν πολλές και ποικίλες οργανώσεις. Οι άνθρωποι γίνονται μέλη μιας οργάνωσης από την παιδική τους κιόλας ηλικία εφ' όσον το σχολείο μέσα από το οποίο πηγάζει η μόρφωση αποτελεί μια οργάνωση. Ένα επίσης μεγάλο κομμάτι της ζωής είναι η εργασία μέσω της οποίας οι άνθρωποι εκφράζονται και δημιουργούν. Η εργασία σε μια επιχείρηση καθιστά τον εργαζόμενο μέλος αυτής της οργάνωσης από την στιγμή που αναλαμβάνει τις ευθύνες και τις υποχρεώσεις που του αναλογούν. Εξαιτίας της ιδιαίτερης σημασίας που έχουν οι οργανώσεις κατά την διάρκεια της ζωής και λόγω της συμβολής τους στην εξέλιξη των ανθρώπων, έχουν δοθεί πολλοί ορισμοί που αναφέρονται στον όρο οργάνωση.

Πώς γεννιέται όμως μια οργάνωση; Ποια είναι τα μέλη που την απαρτίζουν; Τι κοινό τα συνδέει; Σύμφωνα με τον Chester Bernard η οργάνωση είναι «ένα σύστημα των συνειδητά συντονισμένων δραστηριοτήτων δύο ή περισσότερων ατόμων». Σύμφωνα με το Howard E. Aldrich, «Μια οργάνωση μπορεί να αντιληφθεί ως συλλογή των ατόμων που κτίζεται σκόπιμα μέσα στα ευπροσδιόριστα όρια για να επιτύχει τους προκαθορισμένους στόχους». Σύμφωνα με την Hari Das «μια

οργάνωση είναι μια αφηρημένη κοινωνική οντότητα δομημένη από ομάδες δύο ή περισσότερων ανθρώπων που συγκεντρώνονται για να επιτύχουν ορισμένους στόχους» (Ryszard Barnat, 2005). Από τους παραπάνω ορισμούς προκύπτει ότι οργάνωση αποτελεί η ένωση δύο ή περισσότερων ατόμων, ή μελών, που εμφανίζουν κάποια δομή η οποία αποβλέπει στην επίτευξη ορισμένων στόχων. Η αποτελεσματικότητα της οργάνωσης καθορίζεται από τον βαθμό επιτυχίας των στόχων της. Οι στόχοι καθώς και ο τρόπος επίτευξής τους καθορίζεται από τα μέλη της οργάνωσης. Για τον βαθμό επιτυχίας των στόχων σημαντικό παράγοντα αποτελεί η αποτελεσματική επικοινωνία τόσο στον εσωτερικό χώρο της οργάνωσης όσο και μεταξύ της οργάνωσης και του εξωτερικού περιβάλλοντος της. Κάθε οργάνωση έχει διάφορους στόχους που συνήθως αλλάζουν συνεχώς, ενώ τα μέλη της οργάνωσης πρέπει να προσαρμόζονται ανάλογα για να ανταποκρίνονται κατάλληλα σε αυτούς τους νέους στόχους. Δυο χαρακτηριστικά παραδείγματα στόχων είναι οι ιδεολογικοί στόχοι που αφορούν αυτό που πιστεύουν τα μέλη της οργάνωσης και οι κοινοί προσωπικοί στόχοι που αφορούν αυτό που τα μέλη της οργάνωσης ενώνονται για να ολοκληρώσουν προς όφελος όλων.

Εκτός από τους διάφορους στόχους που καθορίζονται από τα μέλη της οργάνωσης υπάρχουν και διάφορα είδη οργανώσεων. Ένα είδος οργάνωσης είναι η τυπική οργάνωση που αντιπροσωπεύει την συστηματική, συνεχή και συνειδητή συνεργασία των μελών που επικοινωνούν μεταξύ τους, έτσι ώστε να επιτύχουν τους προκαθορισμένους στόχους. Τέτοιου είδους οργανώσεις υπάρχουν τόσο στον κρατικό όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Για να είναι αποτελεσματική μια τέτοιου είδους οργάνωση θα πρέπει να υπάρχει αντιστοιχία ανάμεσα στην δομή και τους στόχους της, να λαμβάνει σοβαρά υπόψη τις συνθήκες και τις επιδράσεις του ευρύτερου περιβάλλοντος και να στελεχώνει αντίστοιχα με τους στόχους και τα όργανά της (Πολίτης, 1994, σελ. 4-5). Τέτοιες μορφές τυπικής οργάνωσης μπορεί να είναι το σχολείο ή μια ιδιωτική κερδοσκοπική επιχείρηση. Όμως οι πολλές και συνεχόμενες απαιτήσεις μιας αναπτυσσόμενης κοινωνίας αλλά και η ανεπαρκής κάλυψη βασικών αναγκών της από τον ιδιωτικό και κρατικό τομέα έχουν δημιουργήσει οργανώσεις μη-ιδιωτικού (μη-κερδοσκοπικού) και μη-κρατικού (μη-κυβερνητικού) χαρακτήρα. Αυτές οι οργανώσεις συγκροτούν τον ονομαζόμενο Τρίτο Τομέα.

Ένα άλλο είδος οργάνωσης είναι η άτυπη οργάνωση που αντιπροσωπεύει μια αυθόρμητη κοινή δράση που δεν βασίζεται σε κάποια συνειδητή συμφωνία. Μια

μορφή άτυπης οργάνωσης είναι οι παρέες. Στην διαμόρφωση των άτυπων οργανώσεων συμβάλλουν παράγοντες όπως είναι τα κοινά ενδιαφέροντα, ο κοινός τόπος διαμονής, κ.α. Χαρακτηριστικό των άτυπων οργανώσεων είναι ότι αναπτύσσονται στα πλαίσια ή στα περιθώρια των τυπικών οργανώσεων και συνήθως έχουν προσωρινό χαρακτήρα (στο ίδιο, σελ. 5).

Οι οργανώσεις επίσης εμφανίζονται σε ποικίλα μεγέθη ανάλογα με το πλήθος και το γεωγραφικό εύρος των δραστηριοτήτων τους. Ανάλογα με το γεωγραφικό εύρος διακρίνονται σε πρωτοβάθμιες (τοπικό επίπεδο), δευτεροβάθμιες (περιφερειακό επίπεδο) και τριτοβάθμιες (εθνικό επίπεδο). Ανεξαρτήτως στο επίπεδο που λειτουργεί μια οργάνωση ο σκοπός είναι ο ίδιος, δηλαδή η επίτευξη των στόχων που θέτουν τα μέλη της. Θα ήταν αδύνατο μια σύγχρονη κοινωνία να ευημερήσει αν δεν υπάρχει οργανωμένη προσπάθεια ή άνθρωποι που να επιτηρούν και να συγχρονίζουν αυτή την προσπάθεια.

Γ. Μ.Κ.Ο.: Μη Κυβερνητικές - Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις

Ο όρος οργάνωση αναφέρεται στην συνένωση ανθρώπων που έχουν έναν ή περισσότερους κοινούς σκοπούς. Σύμφωνα με το είδος των σκοπών αυτών μπορεί να διαπιστωθεί σε ποιον τομέα δραστηριοποιείται μια οργάνωση. Τέτοιες οργανώσεις στον κρατικό τομέα είναι οι δημόσιοι οργανισμοί, στον τομέα της αγοράς οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις και στον Τρίτο Τομέα είναι οι μη-κερδοσκοπικές μη-κυβερνητικές οργανώσεις, δηλαδή οι οργανώσεις που δεν έχουν σκοπό το κέρδος και δεν είναι κυβερνητικές. Οι Μη Κερδοσκοπικές – Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις είναι καταρτισμένες οργανώσεις ανάλογα με τον τομέα που δραστηριοποιούνται και δεν έχουν στόχο τους το κέρδος αλλά έχουν ως απώτερο σκοπό τους να δώσουν λύσεις στα προβλήματα της κοινωνίας. Αυτές οι οργανώσεις είναι επίσημα αναγνωρισμένες και θεσμικά κατοχυρωμένες, έστω με μια απλή και υποτυπώδη νομική υπόσταση.

Ο όρος Μη Κερδοσκοπική Οργάνωση αναφέρεται σε όλες τις οργανώσεις που «απαγορεύεται η διανομή του κέρδους σε οποιοδήποτε μέλος της» (Ζάννης, 2006, σελ. 5). Τα μέλη της Μη Κερδοσκοπικής Οργάνωσης δεν έχουν δικαίωμα να συμμετέχουν στη διανομή των κερδών, γεγονός που δεν σημαίνει ότι μια μη κερδοσκοπική οργάνωση δεν έχει κέρδη από την δραστηριότητά της. Τα κέρδη τα οποία προέρχονται από την λειτουργία της χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των στόχων της και για την περαιτέρω ανάπτυξη της. Σε αυτό το σημείο αξίζει να

διαχωριστεί το κέρδος από την αμοιβή. Τα μέλη μιας μη κερδοσκοπικής οργάνωσης αμείβονται για της υπηρεσίες τις οποίες παρέχουν χωρίς όμως να έχουν την δυνατότητα συμμετοχής στην διανομή των κερδών. Συχνά υπάρχει η απορία «πως γίνεται να υπάρχει κέρδος σε μία μη κερδοσκοπική οργάνωση». Σε κάθε οργάνωση, αν αφαιρεθούν τα συνολικά έξοδα από τα συνολικά έσοδα στο τέλος κάθε χρονιάς προκύπτει ένα ποσό, προκύπτει το «λογιστικό κέρδος» της οργάνωσης. Αν τα έσοδα είναι περισσότερα από τα έξοδα, τότε αυτό το πλεόνασμα που μένει δεν μπορεί να μοιραστεί σε κανέναν, αλλά υπάρχει η υποχρέωση να χρησιμοποιηθεί για τους σκοπούς της οργάνωσης. Σε μία μη κερδοσκοπική οργάνωση επομένως μπορεί να υπάρχει «κέρδος» από τη λειτουργία της, αλλά δεν είναι δυνατόν να μοιραστούν «μερίσματα» σε κανέναν (Ζάννης, 2008, σελ. 27). Μια μη κερδοσκοπική οργάνωση θα πρέπει ακόμη να έχει και κάποια νομική αναγνώριση. Αυτό απαιτείται σαν παράμετρος για να αποδείξει την μη περιστασιακή λειτουργία της, καθώς τα πεδία και τους τομείς που το νομικό πλαίσιο της χώρας θα της επιτρέπει να δραστηριοποιείται.

Ο όρος Μη Κυβερνητική Οργάνωση σημαίνει ότι η οργάνωση αυτή δεν ανήκει στον κρατικό τομέα και λειτουργεί ανεξάρτητα από αυτόν. Αυτό σημαίνει ότι τα πεδία δράσης της ορίζονται μόνο από τις ανάγκες της κοινωνίας χωρίς κρατική παρέμβαση. Συνήθως Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ονομάζονται και όλες οι Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.). Τα τελευταία χρόνια, ο όρος «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις» και το ακρωνύμιο «Μ.Κ.Ο.» έχουν γίνει μέρος του καθημερινού λεξιλογίου μας, ως αποτέλεσμα του ολοένα και πιο διευρυμένου ρόλου που έχει στη δημόσια, κοινωνική και πολιτική ζωή. Ο όρος στα ελληνικά, αποτελεί μετάφραση του αντίστοιχου όρου στα αγγλικά (Non Governmental Organization / NGO), ο οποίος χρησιμοποιήθηκε το 1945 στον Καταστατικό Χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Στο σχετικό άρθρο 71, ο όρος «Μη Κυβερνητική Οργάνωση» αφορά οργανώσεις, που έχουν αναγνωρισθεί από έναν εθνικό ή διεθνή οργανισμό, ο οποίος τις συμβουλεύεται, για τα θέματα, όπου αυτές δραστηριοποιούνται (Πολιτεία Θράκης, 2008).

Η απόδοση του όρου στα ελληνικά ως «μη κυβερνητικές οργανώσεις» είναι ευρέως διαδεδομένη, αν και εσφαλμένη. Στην ελληνική γλώσσα η «Κυβέρνηση» είναι το συνταγματικό όργανο που κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας και απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς (άρθρα 82 και 81 Συντ.). Υπάρχουν συλλογικά κυβερνητικά όργανα (Ν.1558/1985), όχι όμως και

«κυβερνητικές οργανώσεις», επομένως δεν έχει νόημα και ο όρος «μη κυβερνητικές οργανώσεις». Στην αγγλική γλώσσα ο όρος «Government» είναι πιο κοντά στην έννοια του «Κράτους» και δεν σημαίνει πάντως «Κυβέρνηση» ως το ανώτατο συλλογικό όργανο στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας. Συνεπώς θα ήταν πιο σωστό να μεταφραζόταν ο όρος «non governmental organizations» ως «μη κρατικές οργανώσεις» και όχι ως «μη κυβερνητικές οργανώσεις» (Ανθόπουλος, 2009).

Πρόσφατα μάλιστα ο όρος «μη κυβερνητικές οργανώσεις» έκανε την εμφάνισή του και στην ελληνική νομοθεσία, στο Ν.2731/1999 για την αναπτυξιακή βοήθεια και καταγράφεται ως εξής: «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) είναι μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που έχουν ως αντικείμενο κυρίως την παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής επισιτιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας προς τους πληθυσμούς αναπτυσσόμενων χωρών. Προκειμένου να συντελέσουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των χωρών» (Αμίτσης, 2001, σελ. 146). Ο ορισμός του όρου όμως, όπως καταγράφεται, καλύπτει μια πολύ ειδική κατηγορία μη κυβερνητικών οργανώσεων και όχι τις οργανώσεις γνήσιου προνοιακού τύπου. Η συγκεκριμένη παρέμβαση καλύπτει τόσο Μ.Κ.Ο. που ιδρύονται και λειτουργούν στην Ελλάδα όσο και παραρτήματα διεθνών Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται στη χώρα μας. Από οργανωτική άποψη, το Υπουργείο Εξωτερικών είναι ο αρμόδιος φορέας σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης για το συντονισμό των δράσεων που εκτελούνται από Μ.Κ.Ο. και που αποβλέπουν σε αναπτυξιακούς σκοπούς ή στην παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής ή επισιτιστικής βοήθειας σε περίπτωση φυσικών καταστροφών ή άλλων έκτακτων καταστάσεων (στο ίδιο, σελ. 146). Ο νόμος αυτός ουσιαστικά τεκμηριώνει το γεγονός ότι οι Μ.Κ.Ο. μπορούν να έχουν το πεδίο δράσης τους και έξω από τα γεωγραφικά σύνορα που εδρεύουν, σε μια ή και περισσότερες χώρες. Αυτή η δραστηριότητα παρατηρείται συνήθως από Μ.Κ.Ο. που εδρεύουν σε πιο οικονομικά ισχυρές κοινωνίες προς κοινωνίες κατώτερης οικονομικής ευχέρειας. Αυτό πηγάζει μέσα από την ανάγκη της κοινωνικής αλληλεγγύης που απαιτεί η επικαιρότητα για το καλό του παγκόσμιου κοινωνικού συνόλου.

Ωστόσο, ένας ορισμός- πλαίσιο που συνδυάζει τα κοινά χαρακτηριστικά όλων των μορφών και των τύπων των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα που παρουσιάζονται στις σύγχρονες κοινωνίες είναι ο εξής: Μία Μ.Κ.Ο. α) έχει μια έστω υποτυπώδη νομική αναγνώριση. Δηλαδή αποτελεί νομικό πρόσωπο. Αυτό εξασφαλίζει και το στοιχείο της συνέχειας της (όχι περιστασιακή), όπως σε μία άτυπη ομάδα προσώπων

που έχουν κάποιους προσωρινούς στόχους, β) είναι ιδιωτική, δηλαδή είναι θεσμικά διαχωρισμένη από τον Κρατικό τομέα, γ) χαρακτηρίζεται από τη μη διανομή του κέρδους της σε οποιοδήποτε μέλος. Αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό διαχωρισμού από τον τομέα της αγοράς, αλλά όχι στοιχείο που τις διαχωρίζει απαραίτητα ηθικά ή δεοντολογικά από την αγορά και δ) παρέχει υπηρεσίες ή προϊόντα, είτε με πώληση είτε δωρεάν έμμεσα ή άμεσα, προς τρίτους ή τα μέλη της (Ζάννης, 2008, σελ. 28).

Συμπερασματικά, οι Μ.Κ.Ο. μπορούν να οριστούν ως ενώσεις (ομάδες ή κινήματα), οι οποίες δεν έχουν κερδοσκοπικό σκοπό και ιδρύονται από ιδιώτες που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν σε εθνικό, διεθνές ή διακρατικό επίπεδο. Πρόκειται για νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου, που τα μέλη ξεχωρίζουν για τη συμμετοχή τους σε αυτές, διότι συμμερίζονται ίδιους προβληματισμούς, σε μία βάση καθαρά εθελοντική, χωρίς να έχουν σκοπό την είσπραξη του κέρδους, σε αντίθεση με τις διακρατικές ή πολυεθνικές επιχειρήσεις. Η παρουσία εθελοντικής δραστηριότητας είναι κοινό χαρακτηριστικό γνώρισμα όλων των Μ.Κ.Ο.. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ευρύτερου τομέα των Μ.Κ.Ο. μπορεί να γίνει διάκριση ανάμεσα σε οργανώσεις που παρέχουν στα μέλη τους (ομάδες αλληλοβοήθειας), σε τρίτους και σε κοινωνικές υπηρεσίες ή άλλα είδη υποστήριξης, αξιοποιώντας κατά κύριο λόγο την εθελοντική εργασία των μελών τους, και σε οργανώσεις που προβάλλουν και υποστηρίζουν ένα σκοπό ή μια κοινωνική ομάδα (π.χ. μετανάστες) με στόχο την άσκηση πίεσης για τη μεταβολή των υφιστάμενων δημοσίων πολιτικών και τον επηρεασμό της κοινής γνώμης.

Ο όρος «εθελοντικές οργανώσεις» αναφέρεται ειδικότερα στην κατηγορία των Μ.Κ.Ο. που ασκούν μια «διαχειριστική λειτουργία» στον τομέα της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και βασίζονται κυρίως στην παρουσία εθελοντών και στην προσφορά εθελοντικής εργασίας για την υλοποίηση των δραστηριοτήτων τους. Ο γενικός όρος «μη κυβερνητικές οργανώσεις» περιλαμβάνει τόσο τις «εθελοντικές οργανώσεις» όσο και τις άλλες μη κυβερνητικές οργανώσεις που αγωνίζονται υπέρ της προστασίας των δικαιωμάτων ή των συλλογικών συμφερόντων που προβάλλουν και υποστηρίζουν. Πάντως, οι δύο αυτές λειτουργίες και κατηγορίες των μη κυβερνητικών οργανώσεων στην πράξη συχνά ταυτίζονται, αφού οι εθελοντικές οργανώσεις αναλαμβάνουν ταυτόχρονα και έναν ρόλο διεκδίκησης των δικαιωμάτων, ενώ οι άλλες μη κυβερνητικές οργανώσεις επεκτείνουν την δραστηριότητά τους και στην παροχή υπηρεσιών (Ανθόπουλος, 2009).

Ο εθελοντισμός στηρίζεται στην ηθική επιταγή και το χρέος κάθε ανθρώπου να βοηθήσει τον πλησίον. Εκφράζει τα αλτρουιστικά κίνητρα του κάθε ανθρώπου όταν βρίσκεται αντιμέτωπος με την οδύνη του συνανθρώπου του. Ο όρος «εθελοντής» πρωτοεμφανίστηκε το 1750 και είχε το νόημα της έκκλησης προς τους πολίτες να ενταχθούν στο στρατό σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Ωστόσο, αντλεί την καταγωγή του και από την εκκλησία και τις θρησκευτικές οργανώσεις με την έννοια της «θεληματικής δωρεάς», δηλαδή ως η έμπρακτη φιλανθρωπική δραστηριότητα των χριστιανών που εμπνέονταν από την παραβολή του «καλού Σαμαρείτη». Ως έννοια, ο εθελοντισμός, αναφέρεται γενικά στη δωρεάν παροχή εργασίας που προσφέρει ένας άνθρωπος ανιδιοτελώς, χωρίς να εξαναγκάζεται να την προσφέρει και είναι επωφελής προς τρίτους, την κοινότητα ή την κοινωνία γενικά.

Η παροχή εθελοντικής εργασίας θα μπορούσε να χωριστεί σε δύο γενικές περιόδους. Η πρώτη, που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «παραδοσιακός εθελοντισμός» συνδέεται με την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας ιδιαίτερα στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, αλλά και στη συνδρομή των εθελοντών σε έκτακτες περιπτώσεις που σχετίζονται με την πολιτική προστασία (φυσικές καταστροφές κλπ). Φορείς της παραδοσιακής έννοιας του εθελοντισμού ήταν κυρίως οι εκκλησίες και οι εκκλησιαστικές οργανώσεις, αλλά και ορισμένες μεγάλες οργανώσεις όπως ο Ερυθρός Σταυρός, το κίνημα του Προσκοπισμού κ.α. Η εθελοντική εργασία παρέχονταν κυρίως μέσα από τον ανεπίσημο τομέα και από μεγάλα κοινωφελή ιδρύματα που σήμερα κατατάσσονται στις Μ.Κ.Ο.. Η παραδοσιακή έννοια του εθελοντισμού θα μπορούσε να χαρακτηριστεί και ως μία πιο ενεργή φιλανθρωπική δραστηριότητα. Τόσο η φιλανθρωπία όσο και ο εθελοντισμός χρησιμοποιούνται σήμερα πιο διασταλτικά και αναφέρονται σε δραστηριότητες που δεν σχετίζονται απαραίτητα με την υποστήριξη των μη προνομιούχων κοινωνικών στρωμάτων, αλλά εκτείνονται σε ποικίλα πεδία όπως του πολιτισμού, της οικολογίας, της επιστήμης και της αναψυχής. Μ' αυτή την έννοια και οι δύο όροι, φιλανθρωπία και εθελοντισμός, αφορούν σε σκοπούς που θεωρούνται ευρύτερα ευεργετικοί για την κοινωνία. Μία κύρια διαφορά είναι ότι η φιλανθρωπία αφορά κυρίως τη «δωρεά σε είδος και σε χρήμα» ενώ ο εθελοντισμός τη «δωρεά με τη μορφή εργασίας». Ως φιλανθρωπική δραστηριότητα θεωρείται σήμερα και η δωρεά σε ένα μουσείο ή σε ένα πανεπιστήμιο από την οποία δύναται να ωφελούνται όλες οι εισοδηματικές κατηγορίες και όχι μόνο οι φτωχοί.

Η δεύτερη περίοδος που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «σύγχρονος εθελοντισμός» απευθύνεται σ' ολόκληρη την κοινωνία και όχι απαραίτητα προς τους ανθρώπους που έχουν ανάγκη. Ο σύγχρονος εθελοντισμός παρέχεται σήμερα κυρίως από τις πάσης φύσεως οργανώσεις των Μ.Κ.Ο., αλλά και από όλους τους άλλους τομείς, και τελευταία από τον τομέα της αγοράς με την έννοια της εθελοντικής εργασίας που παρέχεται από το προσωπικό των επιχειρήσεων και ωφελεί την κοινότητα ή την κοινωνία γενικότερα (Ζάννης, 2008, σελ. 28-29).

Ωστόσο, οι νέες συνθήκες που διαμορφώνονται στις σύγχρονες κοινωνίες, αναγκαστικά μεταβάλλουν και τον τρόπο που ορίζεται η εθελοντική εργασία. Ένας πιο σύγχρονος και πρακτικός ορισμός για την εθελοντική εργασία είναι: η εργασία που παρέχεται δωρεάν (με την έννοια της απουσίας χρηματικών απολαβών), η εργασία που παρέχεται μέσα από τον κρατικό, κερδοσκοπικό, μη κερδοσκοπικό ή και τον ανεπίσημο τομέα, οργανωμένα ή ατομικά, η εργασία που δεν προκύπτει από ρητή εξαναγκαστική εντολή στον τομέα της αγοράς, αλλά δύναται να «επιβάλλεται» από κοινωνικούς, οικονομικούς ή άλλους λόγους και η εργασία του κατευθύνεται προς τρίτους και όχι προς συγγενικά και φιλικά πρόσωπα (στο ίδιο, σελ. 30).

Ο εθελοντισμός και γενικότερα η εθελοντική εργασία είναι ένα αναπόσπαστο κομμάτι των Μ.Κ.Ο. και ειδικότερα στο πεδίο της κοινωνικής οικονομίας. Η Κοινωνική Οικονομία ορίζεται ως ο χώρος της οικονομίας που βρίσκεται ανάμεσα στον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα της οικονομίας και στον οποίο διεξάγονται οικονομικές δραστηριότητες με κοινωνικούς σκοπούς και στόχους. Η κοινωνική οικονομία αποτελείται από οικονομικές δραστηριότητες επιχειρήσεων, φορέων και οργανισμών των οποίων η ηθική, ο τρόπος λειτουργίας και οι στόχοι βάζουν ως προτεραιότητα τις ανάγκες των ανθρώπων και της απασχόλησης. Τα κέρδη από την οικονομική δραστηριότητα των κοινωνικών επιχειρήσεων αξιοποιούνται για τη βελτίωση της εν λόγω δραστηριότητας και δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση το βασικό κίνητρο της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Αντιθέτως, οι κοινωνικές επιχειρήσεις αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στους ανθρώπους και στην ποιότητα - σταθερότητα των θέσεων εργασίας.

Η κοινωνική οικονομία αποτελεί μια ενεργητική παρέμβαση που εξελίσσεται στο πλαίσιο των αγορών και της κοινωνίας γενικότερα και που ανεξάρτητα από τη νομική υπόσταση των φορέων της σχετίζεται με την αρχή της δημοκρατικής οργάνωσης, στηρίζεται σε μια ευρεία κοινωνική βάση, υιοθετεί συλλογικά κριτήρια κατανομής κερδών, αναπτύσσει μια ιδιαίτερη σχέση αλληλεγγύης με το περιβάλλον

της και προωθεί την κοινωνική συνοχή. Οι οργανισμοί της κοινωνικής οικονομίας δημιουργούν θέσεις απασχόλησης σύμφωνα με τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (εργασιακή ενσωμάτωση των κοινωνικών ομάδων, που είναι αποκλεισμένες από την αγορά εργασίας), ενώ σε πολλές περιπτώσεις παρέχουν κοινωφελείς υπηρεσίες.

Η κοινωνική οικονομία συνδέεται ή δραστηριοποιείται σε πεδία όπως η κοινωνική ενσωμάτωση, η τοπική ανάπτυξη, η βιώσιμη ανάπτυξη, η πρόληψη κοινωνικών ανισοτήτων, η ενίσχυση του κοινωνικού ιστού και ενδυνάμωση του κοινωνικού κεφαλαίου και η ανάπτυξη δημοκρατικών και συμμετοχικών δομών (equal-krikos, 2009). Η κοινωνική οικονομία, εκφρασμένη σε μορφές υγιούς επιχειρηματικότητας με σωστή διοίκηση και ορθή διακυβέρνηση, δίνει καινοτόμες απαντήσεις στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις. Αποτελεί λύση σε σημαντικά κοινωνικά προβλήματα και προσφέρει υπηρεσίες σε καιρίες ανάγκες των πολιτών με πρώτες τις υπηρεσίες παροχής φροντίδας. Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας γίνονται εργαλείο για την καταπολέμηση της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού και εντάσσονται σε ένα συνολικό τακτικό σχέδιο ανάπτυξης που αξιοποιεί την εθελοντική προσφορά και στηρίζει την κοινωνική συνοχή.

Δ. Η Κοινωνία των Πολιτών και ο Τρίτος Τομέας

Είναι αλήθεια ότι βελτίωση της ζωής του ανθρώπου οδήγησε στην ανάπτυξη του εθελοντισμού στις σύγχρονες κοινωνίες. Η άνοδος του επιπέδου ζωής έκανε πολλούς ανθρώπους πιο πρόθυμους στην αλληλεγγύη και πιο ευαίσθητους στο συνάνθρωπο. Οι ραγδαίες εξελίξεις και οι αλλαγές που συντελούνται σε κοινωνικό, πολιτικό και οικονομικό επίπεδο έχουν οδηγήσει τον κρατικό τομέα να μην μπορεί να αντεπεξέλθει στα καθημερινά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες. Στην σύγχρονη κοινωνία η ευθύνη του πολίτη δεν αφορά μόνο στην άσκηση του δημοκρατικού του καθήκοντος με το δικαίωμα της ψήφου. Ο πολίτης ανέμενε από το κράτος να δώσει λύση στα καθημερινά προβλήματά του και να ικανοποιήσει τις ανάγκες της κοινωνίας μέσα στην οποία λειτουργεί και αναπτύσσεται. Για αυτόν το λόγο στην σύγχρονη κοινωνία ο πολίτης δεν αρκείται στην άσκηση πίεσης προς το κράτος αλλά συμμετέχει και ο ίδιος για την βελτίωση της ποιότητας ζωής του αλλά και των συνανθρώπων του. Η συλλογική δράση των πολιτών προκύπτει από κοινά συμφέροντα, σκοπούς και αξίες. Οι πολίτες ενώνονται με σκοπό να διεκδικήσουν και να αγωνιστούν για ένα καλύτερο αύριο.

Οργανώνονται σε δράσεις και πολιτικές που θα κάνουν την ζωή τους πιο ποιοτική. Παίρνουν πρωτοβουλίες και αντιστέκονται σε ότι αποφασίζεται που στοχεύει στο να χάσουν οι ίδιοι την ποιότητα που αναζητούν στην ζωή τους. Είναι φανερό ότι ο πολίτης συμμετέχει ενεργά στην κοινωνία των πολιτών μέσα από την παρέμβαση για την διαμόρφωση της καθημερινότητας του. Συμμετέχει σε εθελοντικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις με σκοπό την επίλυση προβλημάτων που αντιμετωπίζει η κοινωνία μέσα από την συλλογική έκφραση.

Η κοινωνία των πολιτών όμως δεν θα πρέπει να σημαίνει μόνο φορείς έκφρασης των πολιτών, αλλά και αναγνώριση της αξίας και των δικαιωμάτων του πολίτη απέναντι στο κράτος, την κοινωνία, την οικονομία και γενικότερα όλων των ειδών τις συλλογικές οργανώσεις. Υπέρ πάντων ο πολίτης, κάθε πολίτης, οργανωμένος σε Μ.Κ.Ο. ή μη (Παναγιωτόπουλος, 2006). «Η κοινωνία των πολιτών είναι ο χώρος στον οποίο τα άτομα μπορούν να συμμετέχουν σε ομάδες, να διεκδικούν και να αγωνίζονται για ένα καλύτερο μέλλον καθώς και για μια καλύτερη ζωή» (Ζάννης, 2006, σελ.4). Η σύγχρονη έννοια της «κοινωνίας των πολιτών» αναφέρεται στον «ενεργό πολίτη» ο οποίος, συμμετέχει ενεργά στις οργανώσεις της «κοινωνίας των πολιτών» και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για τη βελτίωση του δικού του επιπέδου ζωής αλλά και των συνανθρώπων του. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών είναι όλες οι Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται κάτω από την ομπρέλα του Τρίτου Τομέα.

Ο όρος «κοινωνία των πολιτών» δεν έχει έναν κοινά αποδεκτό ορισμό. Αποτελεί μία από τις πλέον αμφιλεγόμενες έννοιες στις συζητήσεις που διεξάγονται σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Το πρόβλημα δεν είναι ότι δεν υπάρχει «παράδειγμα» για την οριοθέτηση της κοινωνίας των πολιτών, αλλά ότι τα «παραδείγματα» είναι πάρα πολλά. Στη διεθνή συζήτηση η σύνδεση του Τρίτου Τομέα με την έννοια της «κοινωνίας των πολιτών» γίνεται με αναφορά κυρίως στο Τοκβιλιανό παράδειγμα, σύμφωνα με το οποίο η «κοινωνία των πολιτών» είναι ένας χώρος όπου οι οργανωμένοι πολίτες αξιοποιούν την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι ως θεσμικό αντίβαρο στον κρατικό αυταρχισμό, ως δύναμη εκδημοκρατισμού «από τα κάτω», ως «σχολείο δημοκρατίας», ως μέθοδο παραγωγής «κοινωνικού κεφαλαίου» και ακόμη ως όχημα για κοινωνικές δράσεις που συμβάλλουν στο κοινό καλό (Ανθόπουλος, 2009).

Ο Τρίτος Τομέας αποτελεί την απάντηση που δίνει η κοινωνία των πολιτών στην παραδοσιακή αντίληψη ότι μόνο το κράτος μπορεί να ενδιαφέρεται για την

επίλυση των προβλημάτων της κοινωνίας. Η κοινωνία των πολιτών αρνείται την κρατική επιβολή στην κοινωνική δράση. Αρνείται τα κρατικά στερεότυπα επίλυσης των προβλημάτων και αντιστέκεται στη συντηρητική αντίληψη που εκφράζεται από την κρατική γραφειοκρατία. Απορρίπτει τις όποιες καθεστωτικές αντιλήψεις, τόσο στην ιεράρχηση των σύγχρονων αναγκών, όσο και στους τρόπους με τους οποίους μπορεί να ικανοποιούνται οι ανάγκες αυτές. Σε τελική ανάλυση, ο Τρίτος Τομέας είναι η κορυφαία ιδεολογική έκφραση της ανοικτής και ελεύθερης κοινωνίας.

Στον απαιτητικό κόσμο που ξημερώνει το κράτος χρειάζεται και έχει ανάγκη την τεκμηριωμένη κριτική από καλοπροαίρετους πολίτες. Οι παρεμβάσεις τους αναγκάζουν την πολιτεία, να είναι πιο γρήγορη, πιο άμεση, πιο αποτελεσματική και πιο ανθρώπινη.

Ο ρόλος του Τρίτου Τομέα είναι να πιέσει την εξουσία, να συνεργαστεί μαζί της για την επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων, και όχι να την υποκαταστήσει. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών δίνουν ιδιαίτερη έμφαση σε δραστηριότητες για την αντιμετώπιση των κοινωνικά αποκλεισμένων ομάδων, για την καταπολέμηση της φτώχειας και της κοινωνικής συνοχής. Στο σύνολο τους οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα έχουν θετικές προθέσεις για το κοινωνικό όφελος όμως τα Υπουργεία που τις χρηματοδοτούν πάσχουν από έλλειψη τεχνογνωσίας και πορεύονται με διαδικασίες αδιαφάνειας. Οι οργανώσεις όμως των πολιτών αυτό που επιζητούν είναι να συμπορεύονται με τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι δράσεις του Τρίτου Τομέα πρέπει να ενισχύονται από το κράτος και το κράτος να συνεργάζεται μαζί με τον Τρίτο Τομέα για την επίλυση κοινωνικών και περιβαλλοντικών θεμάτων.

II. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ

A. Τρίτος Τομέας και το πεδίο δράσης του

Ο Τρίτος Τομέας αποτελεί το μοναδικό πρωταγωνιστή στο χώρο ανάμεσα στο Δημόσιο και τον Ιδιωτικό τομέα. Εκεί ακριβώς που βρίσκεται και το πεδίο δράσης των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα. Οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης, η τεχνολογική επανάσταση, οι παγκοσμιοποίηση και η εξωστρέφεια των αγορών, όχι μόνο δεν κατάφεραν να επιλύσουν προβλήματα ζωτικής σημασίας, αλλά δημιούργησαν και άλλα με αποτέλεσμα να οδηγήσουν πολλούς πολίτες τόσο στις αναπτυγμένες χώρες όσο και στις αναπτυσσόμενες στο περιθώριο της κοινωνικής, πολιτιστικής και οικονομικής ζωής.

Η παγκόσμια οικονομική κρίση, αλλά και η έλλειψη της κοινωνικής συνοχής έχουν κάνει αισθητή τη παρουσία τους στην σύγχρονη κοινωνία. Ο Τρίτος Τομέας καλείται και πρέπει από τη φύση του να καλύψει το μεγάλο κενό που δημιουργείται ανάμεσα στον τομέα της αγοράς και του κράτους. Σε καταστάσεις κρίσιμες για την κοινωνία η αδυναμία που παρουσιάζει ο κρατικός μηχανισμός και οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις στην παροχή βοήθειας, αφήνει σημαντικά περιθώρια για δράση στους πολίτες τόσο μέσα από συλλογικές δραστηριότητες όσο και μέσα από ατομικές πρωτοβουλίες σε πεδία που αναφέρονται στο σύνολο της κοινωνίας.

Τα πεδία δραστηριότητας που αναπτύσσονται οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα είναι κυρίως στον πολιτισμό, στην εκπαίδευση και στην έρευνα, στην υγεία, στην κοινωνική φροντίδα, στο περιβάλλον, στην υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στη φιλανθρωπία, στη διεθνή ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια. Ιδιαίτερα όμως η εκπαίδευση, η υγεία και η κοινωνική φροντίδα, αν κρίνουμε από το μέγεθος της απασχόλησης, αποτελούν τα κύρια πεδία δραστηριοποίησης στον Τρίτο Τομέα σε παγκόσμιο επίπεδο (Ζάννης, 2008, σελ. 31). Τα πεδία δράσης του Τρίτου Τομέα καλύπτουν ένα μεγάλο φάσμα κοινωνικών προβλημάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά με τέτοιο τρόπο που η ζωή των πολιτών να γίνει πιο ποιοτική.

Οι δραστηριότητες του Τρίτου Τομέα έχουν σκοπό την παροχή υπηρεσιών σε κοινωνικές ομάδες ή άτομα και ιδιαίτερα στους αδύναμους με στόχο την ανακούφιση και υποβοήθησή τους. Στοχεύουν μέσα από τα προγράμματα που αναπτύσσουν να ενισχύσουν την ικανότητα των τοπικών κοινοτήτων ή ομάδων να προσδιορίζουν και να προωθούν τις ανάγκες τους με τις δικές τους δυνάμεις. Ο Τρίτος Τομέας με την δράση του διαμεσολαβεί για την βιώσιμη ανάπτυξη, σε συνεργασία με το κράτος ή και άλλους φορείς. Για την επίτευξη αυτών των στόχων ιδρύθηκαν οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα που ασχολούνται με διάφορα θέματα όπως προαναφέρθηκε (π.χ. υγεία, παιδεία, πολιτισμός, περιβάλλον, ισότητα ευκαιριών, ανθρώπινα δικαιώματα, απασχόληση κ.α.), σε διαφορετικά επίπεδα (τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό, παγκόσμιο) και με διαφορετικούς τρόπους οργάνωσης, μεγέθους και προσανατολισμού. Ο Τρίτος Τομέας αναλαμβάνει ρόλο αρωγής και υποβοήθησης αδύναμων κοινωνικών ομάδων και ατόμων. Περιλαμβάνει οργανώσεις φιλανθρωπικού και εθελοντικού χαρακτήρα κοινωνικής υποστήριξης που αναπτύσσονται γύρω από θρησκευτικές και εκκλησιαστικές κοινότητες, ιδρύματα, κοινωνικά κινήματα.

Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα εστιάζουν στην ανάπτυξη των ικανοτήτων των τοπικών κοινωνιών να αναλάβουν οι ίδιες την τύχη στα χέρια τους. Αναλαμβάνουν μια σειρά προγραμμάτων τοπικής ανάπτυξης και δράσης με στόχο να ενισχύσουν την δυνατότητα των τοπικών δράσεων και να αλλάξουν τις τοπικές συνθήκες όταν αυτές παραμένουν εγκλωβισμένες στην τοπικότητα χωρίς τη δυνατότητα ευρύτερων κοινωνικών παρεμβάσεων στο κράτος και στους θεσμούς. Στο επίκεντρο του Τρίτου Τομέα βρίσκονται οι βιώσιμες μορφές παρέμβασης που συνδυάζουν την εθελοντική τοπική δράση με την έμφαση στη δικτύωση των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα, τις συμπράξεις, την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών για την πολλαπλασιαστική επίδρασή τους. Χαρακτηριστικά γνωρίσματα των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα είναι ο διαμεσολαβητικός και παρεμβατικός τους ρόλος, η ενδυνάμωση των κοινοτήτων για τη συμμετοχή τους στις πολιτικές διαδικασίες, οι οργανώσεις-δικτύωσης και οι ερευνητικές στρατηγικές (Πολιτεία Θράκης, 2008).

Οι πρωτοβουλίες των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα δίνουν τη μάχη της αγοράς και για αυτό οφείλουν να είναι ανταγωνιστικές. Δεν φιλοδοξούν να αντικαταστήσουν τους παραδοσιακούς τομείς της οικονομίας αλλά πρέπει να πολεμούν με τα ίδια όπλα. Δεν φιλοδοξούν να υποκαταστήσουν τις δημόσιες πολιτικές, αλλά να τις συμπληρώσουν και να τις βοηθήσουν ώστε να καλυφθούν οι συλλογικές και ατομικές ανάγκες με την αξιοποίηση των προκλήσεων και των ευκαιριών που αδυνατούν να διαχειρισθούν το κράτος και η αγορά. Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα παράγουν οικονομική και κοινωνική προστιθέμενη αξία, συνδυάζοντας έσοδα από τη λειτουργία τους με την εθελοντική προσφορά πολιτών που συμμερίζονται τις ίδιες αξίες (Δεπούντης, 2009).

Η δράση του Τρίτου Τομέα αν και καλύπτει το σύνολο του πληθυσμού και προσπαθεί να δώσει λύσεις στα καθημερινά προβλήματά του αντιμετωπίζει δυσκολίες στην περαιτέρω ανάπτυξη της. Η έλλειψη θεσμικού πλαισίου και πολύ περισσότερο η έλλειψη ευνοϊκού υποστηρικτικού πλαισίου εμποδίζουν την δραστηριότητα των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα να αναπτυχθεί ακόμα περισσότερο. Το πρόβλημα αυτό δημιουργεί αρνητικό περιβάλλον για την ανάπτυξη οποιασδήποτε δραστηριότητας από μη κερδοσκοπικούς φορείς, ενώ δεν επιτρέπει την οργάνωση και ανάπτυξη νέων μορφών και σχημάτων της κοινωνικής επιχειρηματικότητας όπως είναι η «Κοινωνική Επιχείρηση».

Ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα που καλείται να αντιμετωπίσει ο Τρίτος Τομέας είναι το πρόβλημα της δικτύωσης και της ανάπτυξης συμμαχιών τόσο στο εσωτερικό του τομέα όσο και ευρύτερα. Η δικτύωση των φορέων είναι ιδιαίτερα απαραίτητη τόσο για θέματα διεκδίκησης και προβολής όσο και για την ανάπτυξη κοινών δράσεων και πρωτοβουλιών. Η δικτύωση είναι πάρα πολύ περιορισμένη τόσο σε τοπικό όσο και εθνικό επίπεδο. Ένα άλλο σημαντικό πρόβλημα που παρουσιάζεται στον Τρίτο Τομέα είναι η έλλειψη εξειδικευμένων και έμπειρων στελεχών. Στην σημερινή αγορά εργασίας με την υπερπροσφορά εργατικού δυναμικού, ο Τρίτος Τομέας αντιμετωπίζει σημαντικό πρόβλημα στην κάλυψη των αναγκών του για εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό. Δυστυχώς λόγω της έλλειψης δικτύωσης αλλά και ενός Φορέα Υποστήριξης και Προώθησης στον Τρίτο Τομέα. Η καταπολέμηση αυτών των αρνητικών στερεοτύπων, δεν έχει επιτευχθεί μέχρι σήμερα στη χώρα μας, σε αντίθεση με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Απαιτείται επομένως μαζική προσπάθεια προκειμένου ο Τρίτος Τομέας και τα πεδία δράσης του στη χώρα μας να βγουν από το περιθώριο και να τοποθετηθούν στο επίκεντρο των πολιτικών για την προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής (Ζιώμας, 2009).

B. Η άνοδος του Τρίτου Τομέα

Η δράση του Τρίτου Τομέα τα τελευταία χρόνια εμφανίζει σημαντική άνοδο. Η αιτία αυτής της ανόδου κατά κανόνα είναι η αποτυχία του κράτους και της αγοράς να καλύψουν σημαντικές κοινωνικές ανάγκες. Το αποτέλεσμα αυτής της ανόδου είναι η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, από τις οργανώσεις του Τρίτου Τομέα (Μ.Κ.Ο.), για την κάλυψη αυτών των αναγκών και η ουσιαστικότερη στήριξη των μελών της κοινωνίας που την έχουν πραγματικά ανάγκη. Σκοπός του Τρίτου Τομέα είναι να εντοπίσει τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα μέλη της κοινωνίας και να δώσει λύσεις που θα κάνουν την ζωή τους πιο ποιοτική. Η άνοδος του Τρίτου Τομέα εκδήλωσε και το ενδιαφέρον της πολιτικής κοινότητας και των επαγγελματιών στον χώρο των Μ.Κ.Ο. ως αποτέλεσμα της αύξησης του μεγέθους του Τρίτου Τομέα. Το ενδιαφέρον αυτό παρουσιάστηκε όσον αφορά ως προς την αποδοτικότητα (ελαχιστοποίηση του κόστους παραγωγής), την αποτελεσματικότητα (ολοκληρωμένη διαδικασία που εξασφαλίζει την καλύτερη παραγωγή) και την υπευθυνότητα (οι οργανώσεις είναι υπόλογοι στο κοινωνικό σύνολο) των Μ.Κ.Ο. (Αφουξενίδης - Συρακούλης, 2006, σελ. 152).

Η άνοδος του Τρίτου Τομέα οφείλεται κυρίως στις νέες κοινωνικό-οικονομικές συνθήκες που διαμορφώνονται στις σύγχρονες κοινωνίες και παράγουν ανάγκες που οι τομείς του Κράτους και της αγοράς αδυνατούν να καλύψουν. Ο κλασικός ορισμός του Theodore Levitt που πρότεινε το 1973, μας δείχνει τον «χώρο» που αναπτύσσεται ο Τρίτος Τομέας: «Ο Τρίτος Τομέας αναφέρεται σε οργανώσεις που μπορεί να είναι αντιδιαμετρικά διαφορετικές μεταξύ τους και καλύπτουν ένα τεράστιο φάσμα δραστηριοποίησης, σε πεδία που η αγορά και το Κράτος είτε δεν δραστηριοποιούνται αρκετά συχνά, είτε αρκετά αποτελεσματικά ή δεν δραστηριοποιούνται καθόλου». Αυτός ο ορισμός αποκαλύπτει ότι υπάρχουν ορισμένες ανάγκες σε μία κοινωνία που δεν ικανοποιούνται από τους «παραδοσιακούς τομείς» (Ζάννης, 2008, σελ. 30). Για παράδειγμα, στην ανάγκη για τη δημιουργία ενός κέντρου φιλοξενίας αστέγων καμία επιχείρηση της αγοράς δεν θα αναλάβει να το δημιουργήσει γιατί δεν θα έχει κέρδος, ο τομέας του κράτους δεν δραστηριοποιείται αρκετά συχνά για μία σειρά από λόγους που έχουν να κάνουν είτε με τους περιορισμένους πόρους που διαθέτει για την κοινωνική φροντίδα είτε επειδή κρίνεται ότι άλλες κοινωνικές ανάγκες είναι πιο επείγουσες είτε για γραφειοκρατικούς και άλλους λόγους, και ο άτυπος τομέας (παρέες ανθρώπων) συνήθως δεν διαθέτει τους αναγκαίους πόρους, αλλά και την οργανωτική δομή και τεχνογνωσία για να αναλάβει τέτοιες πρωτοβουλίες. Η διαπίστωση ως επακόλουθο είναι ότι κάποιες κοινωνικές ανάγκες δεν καλύπτονται από πουθενά και δημιουργούνται ορισμένα κενά στα οποία μπορεί να αναπτυχθεί η ιδιωτική μη κερδοσκοπική πρωτοβουλία.

Σε παγκόσμιο επίπεδο η ανάπτυξη του Τρίτου Τομέα αποτελεί μία πραγματικότητα με εκπληκτικές διαστάσεις. Από το 1970 και μετά καταγράφεται μια εντυπωσιακή αύξηση των διεθνών Μ.Κ.Ο., ιδίως εκείνων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της αναπτυξιακής βοήθειας και της προστασίας του περιβάλλοντος. Η Συνδιάσκεψη του Rio (1992) για το περιβάλλον και την ανάπτυξη χαρακτηρίστηκε από μία άνευ προηγουμένου συμμετοχή και κινητοποίηση των διεθνών μη κυβερνητικών οργανώσεων που ανέδειξε το νέο ενεργό τους ρόλο στην παγκόσμια πολιτική.

Σε εθνικό επίπεδο, στις δυτικές ευρωπαϊκές χώρες, η παρουσία των μη κυβερνητικών οργανώσεων γίνεται ιδιαίτερα αισθητή κατά τη δεκαετία του 1990. Οι εθνικές μη κυβερνητικές οργανώσεις στις χώρες αυτές υιοθέτησαν πολλά από τα θέματα που ανέδειξαν τα «νέα κοινωνικά κινήματα» (το οικολογικό κίνημα, το

φεμινιστικό κίνημα, το ειρηνιστικό κίνημα, τα κινήματα για την ποιότητα ζωής, για τα δικαιώματα των μειονοτήτων) και απορρόφησαν ένα μέρος της κοινωνικής βάσης των κινημάτων αυτών που γνώρισαν μεγάλη ανάπτυξη και διάδοση κατά τη δεκαετία του 1970 και του 1980 (Ανθόπουλος, 2009). Σε έρευνα που πραγματοποιήθηκε σε 22 χώρες το 1995, ο Τρίτος Τομέας αποτελούσε μία «βιομηχανία» 1,1 τρισεκατομμυρίων δολαρίων. Στις Μ.Κ.Ο. απασχολούνταν 19 εκατομμύρια άνθρωποι, ενώ κατά μέσο όρο ένα 28% τον πολιτών προσέφερε εθελοντική εργασία. Οι ώρες της εργασίας που προσέφεραν, ισοδυναμούσαν συνολικά με 10,6 εκατομμύρια θέσεις πλήρους απασχόλησης. Η συμβολή του Τρίτου Τομέα στις οικονομίες των χωρών αυτών συνθέτετε το 4,6% του ΑΕΠ., κατά μέσο όρο. Σήμερα, παρότι δεν έχει υπάρξει ανάλογη έρευνα τέτοιας έκτασης, τα μεγέθη εκτιμώνται πολύ μεγαλύτερα (Ζάννης, 2008, σελ. 30-31).

Στην άνοδο του Τρίτου Τομέα συνέβαλε αποτελεσματικά και η μείωση της συμμετοχής των πολιτών στα κόμματα. Η μεταξέλιξη της μορφής κόμμα από το μαζικό κόμμα στο πολυσυλλεκτικό κόμμα και ακολούθως σε αυτό που ονομάστηκε *cartel party*, δηλαδή ένα αυτό-αναφερόμενο κόμμα, αποξενωμένο από τις κοινωνικές του αναφορές που κάνει πολιτική για τον εαυτό του, η αποδυνάμωση των Κοινοβουλίων τα οποία περιορίζονται πλέον στην «επικύρωση» των πολιτικών επιλογών των Κυβερνήσεων, οι οποίες και αυτές εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από έξω-κρατικές διεθνείς ή υπέρ-εθνικές πολιτικές εξουσίες ή από τις διεθνείς αγορές, ο κατακερματισμός και η υπερδιαφοροποίηση των συμφερόντων στις σύγχρονες πλουραλιστικές κοινωνίες, η διάδοση μετά-υλιστικών αξιών, που δύσκολα μπορούν να βρουν αντιπροσώπευση στους παραδοσιακούς κομματικούς σχηματισμούς, η απόκτηση από το σύστημα των μέσων μαζικής ενημέρωσης μιας αυτόνομης ικανότητας πολιτικής νομιμοποίησης, το φαινόμενο της πολιτικής διαφθοράς, η αναπαραγωγή από τα κομματικά και κυβερνητικά στελέχη του προτύπου ορθολογικότητας του οικονομικού ανθρώπου που ενεργεί με βάση το ατομικό του όφελος, η συγκέντρωση των κρίσιμων κομματικών εξουσιών στο πρόσωπο του αρχηγού και στο επιτελείο του στο διάστημα μεταξύ των συνεδρίων του κόμματος είναι οι λόγοι, και άλλοι ακόμη, που εξηγούν την κρίση της ενεργητικής κομματικής στράτευσης. Αντίθετα, πιο σταθερή φαίνεται να είναι η τάση αύξησης της συμμετοχής σε μη κυβερνητικές οργανώσεις, μεταξύ των οποίων και σε οργανώσεις εθελοντικής παροχής υπηρεσιών. Οι οργανώσεις αυτές εγγυώνται στα μέλη τους τη δυνατότητα να αποφασίζουν αυτοπροσώπως, προσφέρουν σε αυτά σημαντικές

εμπειρίες αμοιβαιότητας και αλληλεπίδρασης, δίνουν νόημα στον τρόπο ζωής τους και ειδικότερα σε ό,τι αφορά στις οργανώσεις εθελοντικής παροχής υπηρεσιών, ανταποκρίνονται στην φυσική θέληση πολλών πολιτών, νέων ιδίως αλλά όχι μόνο, να ασχοληθούν με δραστηριότητες κοινωνικά ωφέλιμες, παρέχοντάς τους επιπλέον την ευκαιρία - κάτι που δεν ισχύει στο εσωτερικό των κομμάτων - να εκφράζονται μέσω της συγκεκριμένης διαχείρισης των προγραμμάτων και να βλέπουν τα συγκεκριμένα αποτελέσματά τους, συνδυάζοντας την ηθική στράτευση με συγκεκριμένες παρεμβάσεις (Ανθόπουλος, 2009).

Γ. Παράμετροι στην αξιολόγηση του Τρίτου Τομέα

Ο Τρίτος Τομέας στις σύγχρονες κοινωνίες είναι ο τομέας που καλύπτει το κενό που δημιουργείται από την αδυναμία της αγοράς και του κράτους για την επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων. Ο Τρίτος Τομέας για να μπορέσει να αντεπεξέλθει στις ανάγκες των πολιτών, οι δράσεις του πρέπει να χαρακτηρίζονται από αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα. Η αξιολόγηση της ικανότητας του Τρίτου Τομέα στην κάλυψη κοινωνικών αναγκών και τα αποτελέσματα της καθορίζουν τον βαθμό στον οποίο είναι απαραίτητη η ύπαρξη του στην κοινωνία και εάν πράγματι καλύπτει το κενό ανάμεσα στον τομέα της αγοράς και του κράτους με επιτυχία. Το ζήτημα της αξιολόγησης της αποδοτικότητας τέθηκε από τους πρώτους χρηματοδότες για να ερευνηθεί και να συγκριθεί το αποτέλεσμα με εκείνα των οργανώσεων του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Τα αποτελέσματα έδειξαν ότι οι Μ.Κ.Ο. είναι πιο αποδοτικές, υπεύθυνες και αποτελεσματικές διότι λειτουργούν συμμετοχικά και έχουν ευέλικτη δομή (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 152). Ο Τρίτος Τομέας αξιοποιεί τα μέσα που διαθέτει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο για να επιτύχει τους σκοπούς του ώστε το αποτέλεσμα που παράγει να καλύπτει τις εκάστοτε απαιτήσεις της κοινωνίας.

Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα αποτελούνται από μέλη που δραστηριοποιούνται με βάση ορισμένα κίνητρα και στις δράσεις που υλοποιούν υπάρχει εσωτερικός και εξωτερικός έλεγχος. Τα κίνητρα που ωθούν τα άτομα να γίνουν μέλη μιας οργάνωσης του Τρίτου Τομέα είναι ατομικά και συλλογικά. Η εξέταση των κίνητρων αποτελεί βασικό παράγοντα για τον καθορισμό των εισροών, της καινοτομίας και της κουλτούρας της οργάνωσης και όχι μόνο παράγοντα για το μέγεθος και την ποιότητα των εισροών της οργάνωσης. Τα κίνητρα (ατομικά και

συλλογικά) είναι που δείχνουν τους σκοπούς της οργάνωσης και τις δυνατότητες της για την πραγματοποίηση πρωτοποριακών προγραμμάτων.

Ο εσωτερικός και ο εξωτερικός έλεγχος που αφορά στις δράσεις της οργάνωσης έχουν μεγάλη σημασία για την αύξηση της αποδοτικότητας. Ο εσωτερικός έλεγχος αφορά στις αξίες, στους σκοπούς, στις απαιτήσεις και στην ποιότητα της οργάνωσης. Ο εξωτερικός έλεγχος αφορά την δυνατότητα των ομάδων να αξιολογήσουν την υπηρεσία που παράγεται για το προϊόν και να επηρεάσουν τις πρακτικές που θα ακολουθήσει η οργάνωση (στο ίδιο, σελ. 152). Τα κίνητρα και ο εσωτερικός και εξωτερικός έλεγχος είναι παράγοντες που αξιολογούν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών στον Τρίτο Τομέα. Για την ορθότερη αξιολόγηση του Τρίτου Τομέα στην παροχή υπηρεσιών πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν η σχέση κόστους αποτελεσματικότητας, η εμπιστοσύνη και η ευελιξία-επικέντρωση που χαρακτηρίζουν τις οργανώσεις του Τρίτου Τομέα. Οι παραπάνω παράγοντες αποδεικνύουν κατά πόσο οι παρεχόμενες υπηρεσίες του Τρίτου Τομέα είναι αποτελεσματικές και εμπνέουν εμπιστοσύνη απέναντι στον πολίτη.

Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα επιτυγχάνουν με μικρότερο κόστος λειτουργίας καλύτερης ποιότητας παροχή υπηρεσιών σε σχέση με τον τομέα της αγοράς και τον τομέα του κράτους. Από έρευνες που πραγματοποιήθηκαν σε παγκόσμιο επίπεδο, φανερώνεται ότι το κόστος λειτουργίας των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα είναι γενικά χαμηλότερο από των κρατικών και των κερδοσκοπικών επιχειρήσεων και γενικά παρέχουν καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες. Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα σε διάφορα πεδία αποτελούν την αποδοτικότερη οργανωτική μορφή (σχέση κόστους- αποτελεσματικότητας) σε σχέση με τις κρατικές και τις κερδοσκοπικές επιχειρήσεις. Όμως δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένο ότι σε δύο τυχαία επιλεγμένες οργανώσεις, μιας κρατικής ή μιας κερδοσκοπικής επιχείρησης και μιας μη κερδοσκοπικής η σύγκριση είναι πάντοτε θετική υπέρ της δεύτερης. Πρέπει πάντοτε να προσδιορίζονται ποιες ακριβώς οργανώσεις είναι περισσότερο αποδοτικές σε σχέση με τις αντίστοιχες κρατικές ή κερδοσκοπικές επιχειρήσεις σε συγκεκριμένα περιβάλλοντα και όχι γενικά. (Ζάννης, 2008, σελ. 32-34). Οι πολίτες είναι όμως εκείνοι που τελικά επιλέγουν από τι είδους οργάνωση θα εξυπηρετήσουν τις ανάγκες τους. Οι πολίτες επιλέγουν εκείνες τις οργανώσεις που εμπιστεύονται περισσότερο και που θεωρούν ότι σέβονται τις ανάγκες τους και τους ίδιους.

Ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα, δηλαδή η μη διανομή του κέρδους όταν αυτό προκύπτει, είναι και ένα σημάδι που

παράγει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη για τους πολίτες. Το χαρακτηριστικό αυτό της μη διανομής του κέρδους κάνει τους πολίτες να σκέφτονται ότι δεν θα εξαπατηθούν, σε αντίθεση με τις εταιρίες του τομέα της αγοράς που πρωταρχικός στόχος τους είναι η μεγιστοποίηση του κέρδους και με τις κρατικές που συνδέονται συχνά με τη νοοτροπία του δημοσίου υπαλλήλου και της αδιαφορίας. Κατά δεύτερο λόγο, πολλές οργανώσεις του τρίτου τομέα έχουν δημιουργηθεί από άτομα που ενδιαφέρονται άμεσα για τον κοινωνικό σκοπό της οργάνωσης γιατί την έχουν δημιουργήσει για να ελέγχουν οι ίδιοι την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται σε φιλικά και συγγενικά τους πρόσωπα (παιδιά, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρίες κλπ.). Σε παγκόσμιες έρευνες, έχει αποδειχτεί και εμπειρικά ότι οι πολίτες εμπιστεύονται περισσότερο τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις (στο ίδιο, σελ. 33). Το γεγονός αυτό οφείλεται και στην ευελιξία-επικέντρωση που παρουσιάζουν οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα σε σχέση με τις κρατικές και κερδοσκοπικές επιχειρήσεις.

Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα έχουν το πλεονέκτημα της ευελιξίας, είναι δηλαδή μικρότερες σε μέγεθος από τις κρατικές υπηρεσίες, με ηπιότερη γραφειοκρατία και έχουν το σημαντικό πλεονέκτημα να λαμβάνουν ταχύτερα αποφάσεις και να αναπροσαρμόζουν τις πολιτικές τους ώστε να ανταποκρίνονται πιο ικανοποιητικά στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας. Οι περισσότερες οργανώσεις του Τρίτου Τομέα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών είναι συνήθως επικεντρωμένες σε συγκεκριμένους στόχους που αφορούν την κοινωνική φροντίδα και όχι σε πολλαπλούς. Αυτή η επικέντρωση ευνοεί την εξειδίκευση, τη διαρκή προσαρμογή, αλλά και στην παραγωγή τεχνογνωσίας.

Δ. Μορφές ελέγχου και κίνητρα στον Τρίτο Τομέα

Οι δράσεις του Τρίτου Τομέα και οι υπηρεσίες που παρέχει στο κοινωνικό σύνολο είναι αποδεδειγμένα πιο αποτελεσματικές και πιο ποιοτικές από αυτές του κρατικού τομέα και του τομέα της αγοράς. Στο επίκεντρο των πρακτικών και των προγραμμάτων που εφαρμόζονται στον Τρίτο Τομέα είναι οι ανάγκες των πολιτών και η βελτίωση του τρόπου ζωής τους. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι οι οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον Τρίτο Τομέα, οι Μ.Κ.Ο., είναι μη ελεγχόμενες και λειτουργούν ανεξέλεγκτα. Οι υπηρεσίες και οι δράσεις του Τρίτου Τομέα απευθύνονται στα μέλη της κοινωνίας. Ο Τρίτος Τομέας πρέπει να αντιμετωπίζει με υπευθυνότητα τις ανάγκες των πολιτών που τον εμπιστεύονται και που πολλοί από αυτούς δραστηριοποιούνται μέσα στις υπηρεσίες του. Η κοινωνία στο σύνολο της

αναμένει από τις πολιτικές του Τρίτου Τομέα ουσιαστικές λύσεις και προτάσεις για ένα καλύτερο μέλλον που αφορά όλους. Οι Μ.Κ.Ο. είναι υπόλογοι απέναντι στα άτομα που επιλέγουν το προϊόν ή την υπηρεσία τους, στους χρηματοδότες, στους εταίρους, στους εργαζόμενους, στο ΔΣ και στην κοινωνία που πραγματοποιούν τη δράση τους.

Οι Μ.Κ.Ο. στις περισσότερες περιπτώσεις βασίζονται στους χρηματοδότες τους και είναι υπόλογοι σε αυτούς. Οι δράσεις και οι υπηρεσίες των Μ.Κ.Ο. χρηματοδοτούνται, επί το πλείστον από ιδιώτες, και οι χρηματοδότες τους πρέπει να ενημερώνονται για τον τρόπο που θα αξιοποιηθούν τα χρήματα που προσφέρουν. Οι Μ.Κ.Ο. που στερούνται από φυσικούς πόρους χρηματοδότησης (φιλανθρωπίες, δωρεές, κτλ) έχουν ως αποτέλεσμα να εγκλωβίζονται στις απαιτήσεις των ιδιωτικών χρηματοδοτών τους και να αντιμετωπίζουν την αξιολόγηση ως όρο συμβολαίου με τον χρηματοδότη (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 152).

Οι στόχοι που θέτουν οι Μ.Κ.Ο. αρκετές φορές είναι δύσκολο να μετρηθούν λόγω της ποιοτικής φύσεως τους. Στην οργάνωση μιας Μ.Κ.Ο. ως αποτέλεσμα των ιεραρχικών δομών της είναι η ποιοτική αξιολόγηση ενώ ταυτόχρονα βρίσκουν πρόσφορο έδαφος και οι συμμετοχικές διαδικασίες. Λόγω λοιπόν της φύσεως των ποιοτικών αποτελεσμάτων που παράγει μια Μ.Κ.Ο., για την αξιολόγηση αυτής της αποτελεσματικότητας απαιτείται η συλλογή πληροφοριών για την αντιμετώπιση του αυξημένου κόστους συντήρησης μιας τέτοιας οργάνωσης. (στο ίδιο, σελ. 156).

Αυτή τη συλλογή πληροφοριών για την αξιολόγηση των Μ.Κ.Ο. καθώς και ο συντονισμός για τη επίτευξη των στόχων τους δεν μπορεί να προέρχεται παρά μόνο από τη «δομή» των Μ.Κ.Ο. που είναι τα μέλη τους. Τα μέλη που απαρτίζουν τις οργανώσεις του Τρίτου Τομέα μπορεί να είναι είτε εθελοντές είτε εργαζόμενοι. Τόσο οι εθελοντές όσο και οι εργαζόμενοι συνεισφέρουν για την επίτευξη των στόχων της οργάνωσης. Οι εθελοντές και οι εργαζόμενοι που απασχολούνται από τις Μ.Κ.Ο. πρέπει να έχουν κάποια κίνητρα για την εργασία που προσφέρουν. Για να εξεταστούν αυτά τα κίνητρα πρέπει πρώτα να ληφθούν υπ' όψιν οι παράγοντες που δρουν αρνητικά ως προς την συμμετοχή κάποιου σε τέτοιου είδους οργανώσεις. Αυτοί οι παράγοντες είναι η έλλειψη εξειδίκευσης των εθελοντών, η έλλειψη αμοιβής ή αναγνώρισης των εθελοντών και η αδυναμία των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα να διατηρήσουν μόνιμο αριθμό εθελοντών.

Οι εθελοντές δεν αναγνωρίζονται από τις Μ.Κ.Ο. ως μια σταθερή πηγή αξιολόγησης. Οι εθελοντές όμως εφόσον γνωρίζουν για τις δράσεις των Μ.Κ.Ο.

μπορούν να θεωρηθούν ως εξωτερικοί αξιολογητές. Σε περιπτώσεις όπου το σύστημα εσωτερικού ελέγχου δεν διαθέτει μηχανισμούς αξιολόγησης για τις υπηρεσίες που παρέχουν οι εθελοντές, η δυνατότητα των Μ.Κ.Ο. να είναι υπεύθυνες μειώνεται σημαντικά. Αντίθετα όμως σε μορφές οργάνωσης όπου οι εργασιακές σχέσεις είναι καθορισμένες η αξιολόγηση των εργαζομένων είναι πιο εύκολη διαδικασία. Το κόστος της εθελοντικής εργασίας θα πρέπει να συνυπολογίζεται με το κοινωνικό κόστος της εθελοντικής εργασίας. Οι εθελοντές προσφέρουν το χρόνο τους σε μια Μ.Κ.Ο. για την υλοποίηση των στόχων της ενώ παράλληλα μπορούν να παρέχουν και την εργασία τους σε μια κοινωνική δραστηριότητα. Επομένως όσοι εργάζονται σε οργανώσεις του Τρίτου Τομέα επιθυμούν να εργαστούν σε ένα περιβάλλον συμμετοχικού χαρακτήρα. Με αυτόν το τρόπο οργάνωσης προσεγγίζονται τα συλλογικά κίνητρα οργάνωσης μαζί με τα ατομικά. Έτσι αυξάνεται η αποδοτικότητα, η αποτελεσματικότητα και η υπευθυνότητα των οργανώσεων του Τρίτου Τομέα (στο ίδιο, σελ. 157).

III. ΟΙ ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ

A. Γενική Αναφορά

Οι Μ.Κ.Ο. πρέπει να είναι θεσμικά κατοχυρωμένες για να μπορέσουν να λειτουργήσουν και να δραστηριοποιηθούν προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Η θεσμική κατοχύρωση είναι απαραίτητη για την ύπαρξη των Μ.Κ.Ο. εφ' όσον καθορίζει τα πεδία και τους τομείς δραστηριοποίησής τους καθώς και την μη περιστασιακή τους λειτουργία. «Μια Μ.Κ.Ο. μπορεί να οργανωθεί στο ελληνικό δίκαιο με τέσσερις τρόπους, είτε ως σωματείο, είτε ως ίδρυμα, είτε ως ερανική επιτροπή, είτε ως αστική εταιρεία» (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 40). Αυτά τα τέσσερα σχήματα εμφανίζουν μεταξύ τους διακριτά χαρακτηριστικά καθώς και πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, τα οποία επιτρέπουν σε κάθε Μ.Κ.Ο. να επιλέξει την κατάλληλη μορφή που ταιριάζει στο μέγεθος της, στο σκοπό της, στην οργάνωση και διοίκηση της. Βέβαια αυτό δεν σημαίνει πως το ελληνικό δίκαιο αγνοεί τις απλές ενώσεις προσώπων που δεν έχουν διακριτή προσωπικότητα. Οι ενώσεις τέτοιου είδους βρίσκονται ανάμεσα στο σωματείο και στην αστική εταιρεία. Γενικά αντιμετωπίζονται ως προστάδιο για την ίδρυση του σωματείου και ο χαρακτήρας τους δεν είναι μόνιμος. Παράλληλα, προβλέπεται η δραστηριοποίηση παραρτημάτων διεθνών μη κυβερνητικών οργανώσεων, οι οποίες συνήθως αποτελούν

φορείς που ενεργοποιούνται για την προώθηση ευρύτερων στόχων κοινωνικής προστασίας. Για να εξασφαλίσουν οι Μ.Κ.Ο. την μόνιμη δραστηριοποίησή τους πρέπει να έχουν νομική προσωπικότητα δηλαδή να έχουν δική τους βούληση, δικούς τους σκοπούς, δικές τους υποχρεώσεις και δικαιώματα.

Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι υπάρχουν και περιπτώσεις φορέων ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που δεν εντάσσονται σε κάποια από τις παραπάνω κατηγορίες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Ίδρυμα για το παιδί «Η Παμμακάριστος», το οποίο τελικά εντάχθηκε στις διατάξεις περί κρατικής επιχορήγησης από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με ειδική νομοθετική ρύθμιση (Αμίτσης, 2001, σελ. 250).

Β. Σωματείο

Το σωματείο ιδρύεται από είκοσι πρόσωπα – μέλη, φυσικά ή νομικά και αποκτά προσωπικότητα με την εγγραφή του στο πρωτοδικείο της έδρας του και μπορεί να έχει οποιοδήποτε σκοπό, αρκεί αυτός ο σκοπός αφενός να μην είναι κερδοσκοπικός, αφετέρου να μην αντίκεινται στον νόμο και τα χρηστά ήθη. Το σωματείο αποτελεί μια κατηγορία που επιδιώκει την παροχή υλικής και ηθικής προστασίας σε άτομα ή ομάδες ατόμων που βρίσκονται μόνιμα ή πρόσκαιρα σε κατάσταση αποδεδειγμένης ανάγκης (Αμίτσης, 2001, σελ. 250).

Το καταστατικό θα πρέπει να περιέχει συγκεκριμένα στοιχεία αλλιώς είναι άκυρο και το σωματείο δεν υφίσταται. Τα στοιχεία αυτά περιέχουν τα σχετικά με τον σκοπό, την επωνυμία, την έδρα, την είσοδο, την αποχώρηση και αποβολή μέλους, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις μέλους, τους πόρους, την αντιπροσώπευση, τα όργανα του σωματείου, την σύγκλιση, την συνεδρίαση και την απόφαση συνέλευσης, τις διαδικασίες τροποποίησης και καταστατικού και την διάλυση του σωματείου. Στο σωματείο μπορεί να γίνει οποιοσδήποτε μέλος μετά από αίτηση του. Αν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις που θέτει το καταστατικό, τότε το σωματείο αποδέχεται την αίτηση ενώ σε αντίθετη περίπτωση την απορρίπτει. Το ανώτατο όργανο του σωματείου είναι η Συνέλευση που εποπτεύει και ελέγχει το Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.). Το καταστατικό ορίζει τις διαδικασίες που συγκαλείται η Συνέλευση ενώ αυτό το δικαίωμα το έχει και το Δ.Σ..

Η λήψη των αποφάσεων γίνεται με απόλυτη πλειοψηφία των μελών. Στην περίπτωση μεταβολής του σκοπού απαιτείται συναίνεση όλων των μελών και εάν πρόκειται για τροποποίηση του καταστατικού απαιτείται πλειοψηφία των $\frac{3}{4}$ των

παρόντων. Σε αντίθετη περίπτωση η απόφαση της συνέλευσης θεωρείται άκυρη. Το καταστατικό ορίζει ακόμη τις περιπτώσεις που το σωματείο διαλύεται. Αυτές οι περιπτώσεις είναι όταν γίνουν λιγότερα από δέκα τα μέλη, με την απόφαση της συνέλευσης και με την απόφαση του Πρωτοδικείου.

Η οργάνωση μιας Μ.Κ.Ο. σε σωματείο έχει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της. Τα πλεονεκτήματα είναι: α) η ετήσια καταβολή εισφορών από μέλη που δημιουργεί μια σταθερή πρόσοδο, β) τα μέλη έχουν ίσα δικαιώματα, γ) τα μέλη δεν έχουν δικαίωμα στην περιουσία του σωματείου, δ) μπορεί να ιδρυθούν περισσότερα σωματεία με τον ίδιο σκοπό, ε) ο αριθμός των μελών του σωματείου είναι απεριόριστος, εκτός εάν το καταστατικό προβλέπει αλλιώς, στ) η ευελιξία στην διοίκηση και ζ) έχουν ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση.

Τα μειονεκτήματα είναι: α) η συνεχής αβεβαιότητα στον αριθμό των μελών, β) για την μεταβολή του σκοπού απαιτείται συναίνεση από όλα τα μέλη, γ) τα μέλη δεν έχουν ευχέρεια έλεγχου της διοίκησης ατομικά, παρά μόνο μέσω της διοίκησης και δ) το Δ.Σ. εάν είναι πολυμελές παρουσιάζει σε ορισμένες περιπτώσεις δυσκαμψία στη διοίκηση (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 42).

Γ. Εταιρεία

«Εταιρεία είναι η σύμβαση μεταξύ δυο ή περισσότερων προσώπων που αναλαμβάνουν αμοιβαία την υποχρέωση να επιδιώξουν με κοινές εισφορές κοινό σκοπό, ιδίως οικονομικό» (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 42). Σε αυτήν την περίπτωση η εταιρεία αποκτά προσωπικότητα όταν επιδιώκει οικονομικό σκοπό και δημοσιεύει το καταστατικό στο Πρωτοδικείο. Στο σκοπό περιλαμβάνονται όλες οι δραστηριότητες που είναι φιλανθρωπικές, καλλιτεχνικές, επιστημονικές ή οικονομικές. Το βασικό χαρακτηριστικό αυτής της σύμπραξης είναι η εξυπηρέτηση στόχων που μπορούν να εμφανίζουν οικονομικές διαστάσεις αλλά σε καμία περίπτωση δεν κατευθύνονται στη επίτευξη κέρδους (Αμίτσης, 2001, σελ. 255). Για να επιτευχθεί ο σκοπός συμβάλλουν όλοι οι εταίροι και η εισφορά είναι υποχρεωτική. Υπάρχει ακόμα απαγόρευση του ανταγωνισμού δηλαδή είναι αδύνατη η συμμετοχή σε εταιρεία που επιδιώκει τους ίδιους σκοπούς.

Η αστική εταιρεία θυμίζει την προσωπική εμπορική εταιρεία (π.χ. Ο.Ε.). Οι εταίροι συμμετέχουν στα κέρδη και τις ζημιές και σε όσα απέκτησε η Εταιρεία κατά την διάρκεια της λειτουργίας της.

Οι λόγοι λύσεις της εταιρείας είναι η καταγγελία, η αδυναμία επίτευξης του σκοπού της, η παρέλευση του χρόνου διάρκειας, η πραγματοποίηση του σκοπού της και ο θάνατος εταίρου εκτός εάν στο καταστατικό έχει συμφωνηθεί η συνέχιση της μετά από κάτι τέτοιο. μετά από την λύση της εταιρείας ακολουθεί η εκκαθάριση και δίνεται η περιουσία που πιθανός απέμεινε στους εταίρους.

Η οργάνωση μιας Μ.Κ.Ο. σε εταιρεία έχει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της. Τα πλεονεκτήματα είναι: α) μεγάλη ευελιξία στην ίδρυση και δραστηριοποίηση, β) οι εταίροι είναι δραστηριοποιημένοι για να πετύχουν τους σκοπούς της εταιρείας, γ) υπάρχει ευελιξία στην διοίκηση και δ) υπάρχουν μεγάλα περιθώρια για έλεγχο των διαχειριστών από τους εταίρους.

Τα μειονεκτήματα είναι: α) μόνο στην περίπτωση που επιδιώκει οικονομικό σκοπό αποκτά νομική προσωπικότητα, β) ο μικρός αριθμός των εταίρων και η δυσκολία στην υποδοχή νέων εταίρων, γ) η περιουσία ανήκει στους εταίρους και δ) οδηγεί σε αδιέξοδο αρκετές φορές η έλλειψη της νομικής προσωπικότητας (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 43).

Δ. Ίδρυμα

Το ίδρυμα είναι ένας νομικός φορέας που ο σκοπός που επιδιώκεται είναι καθαρά φιλανθρωπικός ή κοινωνικού χαρακτήρα. Το ίδρυμα χρησιμοποιείται συχνά για την εξυπηρέτηση σκοπών κοινωνικής φροντίδας. Το ίδρυμα αποκτά νομική προσωπικότητα με αυτεπάγγελτη έκδοση Προεδρικού Διατάγματος που εγκρίνει τη σύστασή του σε περίπτωση που με ιδρυτική πράξη μια περιουσία ορίζεται για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένου σκοπού (Αμίτσης, 2001, σελ. 253). Ο σκοπός του ιδρύματος καθορίζεται στην ιδρυτική πράξη, η οποία γίνεται με δικαιοπραξία εν ζωή, ενώ μπορεί να ανακληθεί σε περίπτωση που ο ιδρυτής μείνει άπορος ή για κάποιο σπουδαίο λόγο όπως η γέννηση τέκνου. Όταν εκδοθεί όμως το διάταγμα η αίτηση για ανάκληση δεν επιτρέπεται.

Το ίδρυμα σταματάει να υφίσταται για τους λόγους που ορίζει η ιδρυτική πράξη ή ο οργανισμός. Επίσης μπορεί να διαλυθεί με διάταγμα εάν εκπληρώθηκε ο σκοπός ή δεν πραγματοποιήθηκε, εάν παρέκκλινε από το σκοπό του, εάν η λειτουργία του έγινε ανήθικη ή παράνομη.

Η οργάνωση μιας Μ.Κ.Ο. σε ίδρυμα έχει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα του. Τα πλεονεκτήματα είναι: α) η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση,

η οποία είναι καλύτερη από του σωματείου και β) η διαρκής ύπαρξη περιουσίας για την επίτευξη του σκοπού.

Τα μειονεκτήματα είναι: α) οι χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες και β) η δυσκολία αλλαγής του οργανισμού σε περίπτωση θανάτου του ιδρυτή (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 44).

Ε. Ερανική επιτροπή

Η νομική μορφή της ερανικής επιτροπής αναφέρεται αποκλειστικά και μόνο για λόγους πληρότητας, εφόσον ο χαρακτήρας της είναι προσωρινός και δεν ταιριάζει με την δραστηριότητα μιας Μ.Κ.Ο.

Η ερανική επιτροπή αποκτά νομική προσωπικότητα με διάταγμα. Αποτελείται από πέντε μέλη τουλάχιστον τα οποία συγκεντρώνουν χρήματα ή αλλά αντικείμενα με εράνους, γιορτές ή αλλά παρόμοια μέσα, για την εξυπηρέτηση του σκοπού. Στο διάταγμα εμπεριέχεται ο οργανισμός και τα μέλη της επιτροπής και καθορίζει την έδρα της, το έργο της καθώς και το διάστημα που χρειάζεται για την ολοκλήρωση του έργου της.

Η ερανική επιτροπή διαλύεται με διάταγμα στις περιπτώσεις όπου το αποφασίσει η ίδια, ή έχει πραγματοποιήσει το έργο της, ή ο σκοπός της έγινε παράνομος ή ανήθικος. Αξίζει να αναφερθεί πως η ερανική επιτροπή αν και έχει προσωρινό χαρακτήρα μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την δημιουργία μιας Μ.Κ.Ο. και ως μέσο για την επίτευξη του στόχου μιας Μ.Κ.Ο. (Αφουξενίδης – Συρακούλης, 2006, σελ. 45).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΠΕΔΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

I. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

A. Ορισμός της κοινωνικής φροντίδας

Από την αρχαιότητα μέχρι σήμερα, η έννοια της «ευθύνης» μιας κοινωνίας απέναντι στις ευπαθέστερες ομάδες ενός πληθυσμού αποτελούσε πάντοτε ένα πεδίο πολλών αντιπαραθέσεων, από πολιτικό-ιδεολογικές και επιστημονικές μέχρι φιλοσοφικές και ηθικολογικές. Αυτό οφείλεται στην ιδιαιτερότητα του πεδίου που σήμερα αποκαλούμε ως «κοινωνική φροντίδα». Η φροντίδα, η συμπαράσταση και η αλληλεγγύη προς τους φτωχούς, τους πάσχοντες, τα μικρά παιδιά και τους ηλικιωμένους θεωρούνται από τα βάρη των αιώνων καθήκοντα και υποχρεώσεις εκείνων που έχουν τα μέσα να τους φροντίσουν. Από την εποχή που ο άνθρωπος άρχισε να ζει ομαδικά, σαν κοινωνικό ον, τον προσδιορίζουν δυο βασικές ιδιότητες που είναι η ανταγωνιστικότητα και η αλληλεγγύη προς τον συνάνθρωπο. Αρκετοί φιλόσοφοι επικέντρωσαν το ενδιαφέρον τους στη διερεύνηση των ηθικών, κοινωνικών και ψυχολογικών πτυχών του αλτρουισμού. Ο Kant πίστευε ότι η πρακτική αγαθοεργία βασίζεται μάλλον στο αίσθημα καθήκοντος παρά στην προδιάθεση να βοηθήσουμε τον πλησίον. Ο Butler ένας σύγχρονος φιλόσοφος, υποστηρίζει ότι ο αλτρουισμός συνιστά ένα από τα πιο βασικά συστατικά της ανθρώπινης ευτυχίας. Συνεπώς δεν υπάρχει ασυμβατότητα μεταξύ της αγάπης για τον εαυτόν μας και της αγάπης και προσφοράς προς τον πλησίον. Έμπρακτη εκδήλωση αγάπης και προσφοράς προς τον συνάνθρωπο αποτελεί η φιλανθρωπία. Η φιλανθρωπία συναντάται έστω και σε υποτυπώδη μορφή σε κάθε ανθρώπινη κοινωνία. (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 25). Αυτό το αίσθημα αλληλεγγύης προς τον συνάνθρωπο, είτε πηγάζει από το καθήκον είτε από την αγάπη να βοηθήσουμε τον πλησίον, είναι η βάση του όρου της κοινωνικής φροντίδας.

Η χρήση του όρου «Κοινωνική Φροντίδα» επιβάλλει μία εννοιολογική διευκρίνιση, γιατί είναι δυνατόν να προκαλέσει σύγχυση. Ο λόγος αυτής της σύγχυσης οφείλεται στο γεγονός ότι ο όρος χρησιμοποιείται άλλοτε για να δηλώσει τη διευρυμένη κοινωνική λειτουργία του κράτους προς όλους τους πολίτες, οπότε γίνεται αναφορά στο κράτος πρόνοιας, την κοινωνική πρόνοια και το κράτος ευημερίας, και άλλοτε για να περιγράψει τα προγράμματα κοινωνικής περίθαλψης και προστασίας ορισμένων ευπαθών ομάδων της κοινωνίας. Η σύγχρονη αντίληψη του

όρου για την κοινωνική φροντίδα αναγνωρίζει ότι στις αναπτυγμένες βιομηχανικά κοινωνίες οι προνοιακές παροχές πρέπει να καλύπτουν τις ανάγκες όλου του πληθυσμού, χωρίς να παραβλέπεται το γεγονός ότι μερικές ευπαθείς ομάδες και άτομα χρειάζονται αυξημένη και ιδιαίτερη βοήθεια για την αντιμετώπιση των προβλημάτων τους. Η κοινωνική φροντίδα συνεπώς θεωρείται ένας από τους βασικούς θεσμούς της σύγχρονης κοινωνίας και, όπως η οικογένεια, το σχολείο, η εκκλησία και άλλοι θεσμοί, πρέπει να καλύπτει τις ανάγκες του συνόλου του πληθυσμού. Η βιομηχανική επανάσταση αποτελεί αφετηρία για την εδραίωση της κοινωνικής φροντίδας ως βασικού θεσμού της κοινωνίας. Ο θεσμός αυτός καλείται να επιτελέσει διάφορες και, μέχρι ενός σημείου, αντιφατικές λειτουργίες και να συμπληρώσει κενά τα οποία υπάρχουν στη λειτουργία άλλων θεσμών όπως είναι η οικογένεια και η εκκλησία. Οι λειτουργίες του θεσμού της κοινωνικής φροντίδας υλοποιούνται μέσα από τα διάφορα προγράμματα κοινωνικής προστασίας που επιδιώκουν την διατήρηση ή και την ανακατανομή του εισοδήματος, την παροχή φροντίδας προς τους αναπήρους και ηλικιωμένους, την κοινωνικότητα των νέων, την προστασία της μητρότητας και της οικογένειας και τον κοινωνικό έλεγχο των φτωχών. Ο θεσμός της κοινωνικής φροντίδας έχει ως βασική λειτουργία την κοινωνική αλληλεγγύη. Οι μέθοδοι, οι διαδικασίες και οι μηχανισμοί που χρησιμοποιούνται για την εκπλήρωση των λειτουργιών του θεσμού της κοινωνικής φροντίδας καθορίζονται από την ιδεολογία, τις αξίες, τα ήθη και έθιμα και, γενικά, τον πολιτισμό κάθε κοινωνίας (στο ίδιο, σελ. 26)

Η δεύτερη χρήση του όρου υποδηλώνει τη θέση ότι η κοινωνική φροντίδα πρέπει να περιορίζεται επιλεκτικά μόνο σε κείνους οι οποίοι δεν έχουν τα οικονομικά μέσα και τις δυνατότητες να καλύψουν οι ίδιοι τις ανάγκες τους. Αυτή είναι η παραδοσιακή αντίληψη της κοινωνικής περίθαλψης και προστασίας των αναξιοπαθούντων. Σύμφωνα μ' αυτήν, μόνο ένα μικρό ποσοστό του πληθυσμού έχει ανάγκη προνοιακών παροχών από το κράτος. Συνεπώς, με τον όρο «κοινωνική φροντίδα», σ' αυτήν την περίπτωση, εννοούμε όλες εκείνες τις δραστηριότητες οι οποίες στοχεύουν στην παροχή υλικής βοήθειας και ψυχοκοινωνικής συμπαράστασης από το κράτος ή άλλους φορείς, σχεδόν αποκλειστικά σε ευπαθείς ομάδες και άτομα τα οποία δεν είναι σε θέση από μόνα τους να ανταποκριθούν στην κάλυψη βασικών τους αναγκών. Ο βασικός πυρήνας των προγραμμάτων της κοινωνικής φροντίδας συνήθως περιλαμβάνει την προστασία της οικογένειας, την παιδική προστασία, τα επιδόματα για διάφορες κατηγορίες μειονεκτούντων ατόμων και γενικά άτομα με

ειδικές ανάγκες λόγω σωματικής, ψυχικής και κοινωνικής αναπηρίας (στο ίδιο, σελ. 32).

Στην σύγχρονη, και επικρατέστερη, αντίληψη του όρου, σκοπός της κοινωνικής φροντίδας είναι η διασφάλιση της ανεξάρτητης αυτοδύναμης ανάπτυξης και της κοινωνικής λειτουργικότητας των ανθρώπων και προώθηση της γενικότερης κοινωνικής ασφάλειας και ευημερίας των κοινωνιών. Η κοινωνική φροντίδα διερευνά, σχεδιάζει, προτείνει και υλοποιεί πολιτικές, μέτρα και υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης. Χρησιμοποιεί ενεργητικές δράσεις, ακολουθεί διεπιστημονικές πλουραλιστικές προσεγγίσεις και επιδιώκει την διατομεακή συνεργασία. Η κοινωνική φροντίδα από τη φύση και το περιεχόμενο της έχει ολιστική προσέγγιση, ανθρωποκεντρικό προσανατολισμό και εξατομικευμένη εφαρμογή. Απευθύνεται στο σύνολο των ανθρώπων κάθε κοινωνίας σύμφωνα με τις ανάγκες τους, διέπεται από αρχές των ανθρώπινων δικαιωμάτων και συναφείς δεοντολογικούς κανόνες και ενεργοποιείται για παροχή φροντίδας χωρίς περιορισμούς και διακρίσεις με προτεραιότητα την πρόληψη και τους έχοντες την μεγαλύτερη κοινωνική ανάγκη. Έχει επικουρικό ρόλο έναντι των ανθρώπινων αναγκών όπως αυτές διαμορφώνονται στις εκάστοτε ρεαλιστικές συνθήκες κάθε κοινωνίας και με σεβασμό στον τρόπο που τα προβλήματα βιώνονται από τους ανθρώπους σε κάθε πολιτισμικό περιβάλλον. Η κοινωνική φροντίδα έχει την ευθύνη να προσφέρει κοινωνική στήριξη (συνηγορία) και κοινωνική αλληλεγγύη (ένταξη) σε κάθε μέλος της κοινωνίας που αντιμετωπίζει κοινωνικά προβλήματα και να φροντίζει να αναπτύσσονται αποτελεσματικά και βιώσιμα επίσημα και ανεπίσημα συστήματα κοινωνικής προστασίας (Αλτάνης, 2008, σελ. 2). Το περιεχόμενο όμως του όρου «κοινωνική φροντίδα» ποικίλλει από χώρα σε χώρα και από εποχή σε εποχή, ανάλογα με την ιστορία, τον πολιτισμό τα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα κάθε χώρας.

B. Ορισμός του κράτους πρόνοιας

Για να γίνει πιο κατανοητή η σύγχρονη αντίληψη της κοινωνικής φροντίδας, θα πρέπει να τη συνδέσουμε με την πορεία μετεξέλιξης του κοινωνικού κράτους, και με τις κοινωνικές, οικονομικές και «πολιτισμικές» μεταβολές που συντελέστηκαν μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Η κοινωνική φροντίδα αμέσως μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο στην Ευρώπη, συνδεόταν αποκλειστικά με την παροχή των απολύτως απαραίτητων αγαθών για τη συντήρηση των εξαθλιωμένων πληθυσμών (ρουχισμό, φαγητό κ.α.). Λογική συνέπεια ήταν να αναλάβει το κράτος, εκείνη την

εποχή, το ρόλο του χρηματοδότη, του παραγωγού και του διανομέα των αγαθών και υπηρεσιών σε μεγάλη κλίμακα και με χαρακτηριστικά μαζικής παραγωγής. Οι μεγάλες κρατικές βιομηχανίες που δημιουργήθηκαν μεταπολεμικά στην Ευρώπη, είχαν ως αποτέλεσμα να γίνει το κράτος «ο μεγαλύτερος εργοδότης» στην κοινωνία. Γενικότερα την εποχή εκείνη, ήταν διάχυτη η πεποίθηση ότι μόνον το κράτος ήταν δυνατόν να επιλύσει τα προβλήματα της κοινωνίας. Ήταν η εποχή που αποκαλέστηκε «ώριμος καπιταλισμός», και η κοινωνική πολιτική είχε ως κύριο χαρακτηριστικό της την εκτεταμένη κρατική παρέμβαση στην κοινωνία, με βασικούς στόχους την πλήρη απασχόληση και τη συνολική κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού. Αυτή η περίοδος χαρακτηρίστηκε ως η «Χρυσή Εποχή» του κράτους πρόνοιας που διήρκεσε μέχρι τη δεκαετία του 1970. Η περίοδος αυτή, χαρακτηρίστηκε από υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης, γεγονός που ευνοούσε και τη διανομή ωφελημάτων και στα χαμηλότερα οικονομικά στρώματα του πληθυσμού. Οι παροχές σε χρήμα προς τα χαμηλότερα στρώματα λόγω της οικονομικής ανάπτυξης, είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία μίας μεγάλης μεσαίας τάξης στον πληθυσμό, αλλά και οι παροχές «σε είδος» προς τους πολίτες (προϊόντα και υπηρεσίες) κάλυπταν τις ανάγκες των πληθυσμών.

Στη Δυτική Ευρώπη, η ομοιογένεια των αναγκών ήταν υψηλή και το κράτος μπορούσε να ανταποκριθεί με μεγαλύτερη επιτυχία στις απαιτήσεις της πλειονότητας των πολιτών για ομοειδή δημόσια και συλλογικά αγαθά, ενώ σε κοινωνίες που συνυπάρχουν πολλοί διαφορετικοί πολιτισμοί, το κράτος δεν είναι εύκολο να προσαρμόζεται στις ανάγκες πολιτών με πολύ διαφορετικές προτιμήσεις στην ένδυση, στη εκπαίδευση, στον πολιτισμό και σε άλλα πεδία. Όταν περισσότεροι πολίτες δεν εκφράζουν διαφορετικές απαιτήσεις, το κράτος μπορεί να παρέχει το ίδιο ακριβώς αγαθό σε μεγάλες ποσότητες.

Στο πεδίο της παροχής κοινωνικής φροντίδας, το κράτος λειτουργούσε βάσει των δυνατοτήτων του κεντρικού σχεδιασμού και όχι με γνώμονα τις ιδιαίτερες ανάγκες των αποδεκτών της κοινωνικής φροντίδας. Το κράτος ήταν υποχρεωμένο να μεριμνά για όλους τους πολίτες και να παρέχει υπηρεσίες που να καλύπτουν γενικές κοινωνικές ανάγκες. Για παράδειγμα, τα κρατικά ιδρύματα αντιμετώπιζαν συχνά τόσο τα ψυχικά νοσήματα όσο και διάφορες μορφές νοσητικής δυσλειτουργίας μέσα στο ίδιο περιβάλλον. Γενικότερα, το κράτος πρόνοιας χαρακτηριζόταν από τις εκτεταμένες κοινωνικές υπηρεσίες που μέχρι τότε ήταν σχεδόν ανύπαρκτες και σε

κάποιο βαθμό διασφάλισε τους όρους επιβίωσης και η φροντίδα παρεχόταν σε όλο τον πληθυσμό της κοινωνίας (Ζάννης, 2008, σελ. 17).

Στις σύγχρονες ανεπτυγμένες κοινωνίες αποτελεί, ακόμη, κοινή παραδοχή ότι η κοινωνική φροντίδα των μελών τους είναι ευθύνη της πολιτείας και απαιτεί το κράτος να διαμορφώνει ολοκληρωμένες πολιτικές που περιλαμβάνουν μέτρα, παροχές και υπηρεσίες για την πρόληψη, θεραπεία και αποκατάσταση των κοινωνικών προβλημάτων των πολιτών του (Αλτάνης, 2008, σελ. 3). Ο όρος λοιπόν «κράτος πρόνοιας» αναφέρεται στην ιστορικά καθορισμένη μορφή του αστικού κράτους στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες, η οποία χαρακτηρίζεται από μεγάλη διεύρυνση της κοινωνικής του λειτουργίας, ιδιαίτερα στη σφαίρα της κοινωνικής αναπαραγωγής αναλαμβάνει την ευθύνη κάλυψης αναγκών απασχόλησης, υγείας, παιδείας, κατοικίας, κοινωνικής φροντίδας, προστασίας του περιβάλλοντος και ελεύθερου χρόνου για τον ενεργό και μη ενεργό πληθυσμό, αναπτύσσοντας το μηχανισμό του για την παροχή των ανάλογων υπηρεσιών ή για τη ρύθμιση της παροχής τους από τον ιδιωτικό-κερδοσκοπικό και μη- τομέα.

Αποτελεί συγχρόνως ένα ιδεατό μοντέλο κράτους, βασισμένο στις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης και της σχεδιασμένης συλλογικής δράσης, με απώτερο στόχο την επίτευξη, ποσοτικά και ποιοτικά, της ευημερίας των πολιτών του και την εξάλειψη, ή τουλάχιστον τη σημαντική μείωση, της κοινωνικής ανισότητας. Τα διάφορα συστήματα κοινωνικής πολιτικής εκφράζουν το επίπεδο ανάπτυξης, τις ιδιαιτερότητες και τις αντιφάσεις της συγκεκριμένης κοινωνίας μέσα στην οποία διαμορφώνονται. Ανάλογα με τη θεωρητική και ιδεολογική σκοπιά προσέγγισης αναλύονται και αξιολογούνται οι στόχοι και το περιεχόμενο, τα επιτεύγματα και τα όρια του κράτους πρόνοιας, στη διττή του υπόσταση ως προστάτη και ως φορέα άσκησης κοινωνικού ελέγχου. Σημαντικά ερωτήματα προκύπτουν, επομένως, σε σχέση με τη χρήση του όρου όταν αναφερόμαστε στην κοινωνική λειτουργία του κράτους υπανάπτυκτων και αναπτυσσόμενων χωρών, καθώς και στις διεθνείς διαστάσεις άσκησης κοινωνικής πολιτικής, από οργανισμούς όπως η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, κ.λ.π., ή στα πλαίσια της Ε.Ο.Κ. (Στασινοπούλου, 1990, σελ. 26).

Γ. Κράτος πρόνοιας και κρατούντα μοντέλα

Η άσκηση συλλογικής κοινωνικής φροντίδας προϋπήρχε του αστικού κράτους και της διεύρυνσης της κοινωνικής του λειτουργίας. Είχε όμως αποσπασματικό

χαρακτήρα και αναπτυσσόταν είτε στα πλαίσια της τοπικής κοινότητας είτε μέσα από μορφές οργάνωσης με βάση την παραγωγική δραστηριότητα όπως οι συντεχνίες με έντονη την επίδραση της θρησκείας τόσο στη διαμόρφωση της ιδεολογικής βάσης και των κανονιστικών προτύπων της φίλευσπλαχνίας και του αλτρουισμού, όσο και στην προώθηση ιδρυματικών μορφών κάλυψης αναγκών. Η μεταβολή του «κράτους-νυχτοφύλακα» σε «κράτος πρόνοιας» ακολούθησε μια πορεία που όχι μόνο εκτυλίχτηκε σε ένα μακρύ χρονικό διάστημα (τουλάχιστον ενός αιώνα), αλλά κράτησε για πολύ διάστημα τις ρυθμίσεις της προκαπιταλιστικής κοινωνίας (Στασινοπούλου, 1990, σελ. 23). Αποτέλεσμα αυτής της συνύπαρξης είναι είτε η σταδιακή τους εξαφάνιση, είτε η υποκατάσταση τους από τις υπηρεσίες του κράτους και σε ορισμένες περιπτώσεις η συνέχιση τους κάτω από τον έλεγχο του κράτους.

Κατά τη μετάβαση από την αγροτική προκαπιταλιστική στη βιομηχανική αστεακή κοινωνία πολλοί από τους θεσμούς συλλογικής κάλυψης αναγκών και φροντίδας διαλύονται κάτω και από την επίδραση των ατομιστικών αξιών και προτύπων του ανταγωνιστικού καπιταλισμού, για να γίνει αργότερα προσπάθεια του επαναπροσδιορισμού της έννοιας του «συλλογικού» και της ταύτισής του με την κρατική ρύθμιση. Κεντρικό ρόλο για την κατανόηση αυτής της πορείας και του ρόλου του κράτους κατέχουν η σχέση οικογένειας-κράτους και τοπικής κοινότητας-κράτους.

Ο ρόλος και η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας συνδέεται με τα δυο κύρια μοντέλα της πρόνοιας, το «υπολειμματικό» και το «θεσμικό-αναδιανεμητικό» (στο ίδιο, σελ. 24). Το υπολειμματικό μοντέλο στηρίζεται στη φιλοσοφία του *laissez-faire*. Σύμφωνα με το υπολειμματικό μοντέλο η κάλυψη των αναγκών πρέπει να γίνεται μέσα από τους θεσμούς της ελεύθερης αγοράς και από την οικογένεια. Το κράτος παρεμβαίνει μόνο σε περιπτώσεις που η κάλυψη των αναγκών με τέτοιο τρόπο δεν είναι εφικτή. Το κράτος αποτελεί ένα δίκτυ ασφαλείας για όσους δεν μπορούν να λειτουργήσουν μέσα σ' αυτά τα πλαίσια. Στόχος είναι η αποφυγή της εξαθλίωσης και η παροχή βοήθειας σε εκείνους που πραγματικά τη χρειάζονται, ενθαρρύνοντας ταυτόχρονα την ατομική πρωτοβουλία και τον υγιή ανταγωνισμό. Το υπολειμματικό μοντέλο χρησιμοποιεί μεθόδους επιλεκτικής κάλυψης και αναπτύσσει συστήματα εξακρίβωσης της οικονομικής κατάστασης και των συγκεκριμένων αναγκών που τεκμηριώνουν το δικαίωμα στην παροχή βοήθειας. Οι υποστηρικτές του υπολειμματικού μοντέλου τονίζουν ιδιαίτερα την ευεργετική για το κοινωνικό σύνολο οικονομία πόρων, η οποία επιτυγχάνεται με την ορθολογική αξιοποίησή τους, εκεί

όπου υπάρχει πραγματική ανάγκη, και με την ταυτόχρονη προαγωγή της ατομικής πρωτοβουλίας και της ελεύθερης επιλογής που απολαμβάνουν οι καταναλωτές των υπηρεσιών.

Το θεσμικό-αναδιανεμητικό μοντέλο αναπτύσσει μεθόδους καθολικής κάλυψης και επισημαίνει την αδυναμία αποτελεσματικής κάλυψης αναγκών μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς, η οποία αναπαράγει την κοινωνική ανισότητα. Το θεσμικό-αναδιανεμητικό μοντέλο ασκεί κριτική στο υπολειμματικό μοντέλο για την επικέντρωσή του στη θεραπεία των κοινωνικών προβλημάτων και όχι στην πρόληψη και για τον κοινωνικό στιγματισμό όσων προσφεύγουν στις κρατικές υπηρεσίες. Το θεσμικό-αναδιανεμητικό μοντέλο στις αξίες του ατομικισμού και του ανταγωνισμού αντιτάσσει το αίσθημα συλλογικής ευθύνης και την επίτευξη κοινωνικής συνοχής.

Η υιοθέτηση του θεσμικού-αναδιανεμητικού μοντέλου με στόχο την καθολική κάλυψη των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής στα αναπτυγμένα καπιταλιστικά κράτη ταυτίστηκε για μεγάλο διάστημα στη μεταπολεμική περίοδο με το κράτος πρόνοιας. Το υπολειμματικό μοντέλο έμοιαζε να ανήκει πια στο παρελθόν ενώ αποτελούσε αναχρονιστικό κατάλοιπο που έφερνε στο νου εικόνες εξαθλίωσης. Η διαμάχη που ξέσπασε ανάμεσα στους υποστηρικτές της επιλεκτικής και σ' αυτούς της καθολικής κάλυψης στηρίχθηκε περισσότερο σε ηθικά και ιδεολογικά επιχειρήματα παρά στην ολοκληρωμένη ανάλυση της πραγματικότητας των συστημάτων κάλυψης αναγκών στην ιστορική τους διάσταση.

Ο Τ. Μάρσαλ από τη δεκαετία του 1960 στη μελέτη του για τα κοινωνικά δικαιώματα, υποστήριξε ότι η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας δεν συνεπάγεται απαραίτητα την εξάλειψη της κοινωνικής ανισότητας ενώ αντίθετα μπορεί και να την εδραιώνει. Η Δ. Γουέντερμπορν και ο Ρ. Τίμους τόνιζαν τη βασική αντίθεση ανάμεσα στις αξίες του καπιταλιστικού συστήματος και τους στόχους και τις αξίες της κοινωνικής πολιτικής.

Η πρόκληση που τίθεται και πρέπει να αντιμετωπιστεί δεν είναι η επιλογή ανάμεσα σε καθολικές και επιλεκτικές κοινωνικές υπηρεσίες. Ο στόχος είναι η δημιουργία συγκεκριμένων υποδομών που παρέχουν αξίες και ευκαιρίες και η ανάπτυξη κοινωνικά αποδεκτών υπηρεσιών που αποσκοπούν στη θετική διάκριση, με ελαχιστοποίηση του κινδύνου στιγματισμού, σε όφελος εκείνων που έχουν τις μεγαλύτερες ανάγκες. Η αντιπαράθεση επιλεκτικής και καθολικής κάλυψης στη σύγχρονη κοινωνία θεωρείται πια ξεπερασμένη. Το σημείο που επικεντρώνεται το ενδιαφέρον της σύγχρονης κοινωνία βρίσκεται στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να

δημιουργηθεί ένα τέτοιο κράτος πρόνοιας που να παρέχει ουσιαστική βοήθεια και κάλυψη αναγκών στο κοινωνικό σύνολο (στο ίδιο, σελ. 25).

Δ. Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας

Το θέμα του καθορισμού των κύριων παραγόντων διαμόρφωσης του κράτους πρόνοιας στην ιστορική του εξέλιξη συνδέεται άμεσα με την κατανόηση των στόχων και της εξέλιξης διαφόρων μορφών πρόνοιας και με τη διαλεκτική σχέση κράτους-κοινωνίας των πολιτών. Ο όρος «κράτος πρόνοιας» υποδηλώνει συγχρόνως μια ιστορικά συγκεκριμένη μορφή διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του αστικού κράτους και ένα ιδεολογικό στόχο. Σε χωροχρονικά πλαίσια η εμφάνιση και εξέλιξη του δεν περιορίζεται στην αναζήτηση της εδραίωσης των κοινωνικών υπηρεσιών και των μεθόδων κοινωνικής παρέμβασης μέσα από διάφορες πολιτικές, αλλά στην ανάδυση και επικράτηση ευρύτερων αντιλήψεων για την πρόνοια ως κοινωνικό δικαίωμα και κοινωνική ανάγκη, στον καθοριστικό ρόλο του κράτους ως εγγυητή και στη συνέχεια κύριου φορέα συλλογικής κάλυψης (Στασινοπούλου, 1990, σελ. 27). Με τη λήξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου αρχίζει η προσπάθεια για την οικονομική και κοινωνική ανόρθωση της Ευρώπης. Από το 1945 το κράτος διευρύνει τον κοινωνικό του ρόλο μέχρι του σημείου που χαρακτηρίζεται ως κράτος πρόνοιας. Οι βάσεις για την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας ετέθησαν τον 19ου αιώνα σαν μία ανταπόκριση στα πολλά κοινωνικά προβλήματα που δημιουργήθηκαν με την βιομηχανική επανάσταση. Την περίοδο εκείνη το κράτος αναλαμβάνει διευρυμένες κοινωνικές λειτουργίες. Όχι βέβαια πως στις κοινωνίες πριν από τη βιομηχανική επανάσταση δεν υπήρχαν συστήματα κοινωνικής προστασίας. Η κοινωνική προστασία όμως παύει να είναι εκδήλωση δημόσιας κοινωνικής αρωγής. Στη διάρκεια του 19ου αιώνα διαμορφώθηκε η αντίληψη ότι η κοινωνική προστασία πηγάζει από την ιδέα της κοινωνικής δικαιοσύνης (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 176).

Τα σημεία ανάδυσης του κράτους πρόνοιας στη Δυτική Ευρώπη συνδέονται με την ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος, των μεγάλων αστικών κέντρων και του σύγχρονου αστικού κράτους. Είναι η εποχή που ο απόηχος των συνθημάτων της Γαλλικής Επανάστασης, και η κοινωνική σκέψη για τις αξίες της ισότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης προσκρούουν στις οδυνηρές αντιδράσεις της νέας τάξης πραγμάτων. Η μεγάλη αύξηση της παραγωγικότητας, απόρροια σε μεγάλο βαθμό της κοινωνικοποίησης της εργασίας, η θεαματική πρόοδος με τις εφευρέσεις και την άνθηση των επιστημών, η απελευθέρωση από τα δεσμά της φεουδαρχικής κοινωνίας

συμβαδίζουν με την όξυνση παλιών και την εμφάνιση νέων κοινωνικών προβλημάτων, καθώς προκαπιταλιστικές μορφές φροντίδας στα πλαίσια της οικογένειας και της κοινότητας διαλύονται ή χάνουν την αποτελεσματικότητά τους. Η ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος και της βιομηχανικής αστεακής κοινωνίας αποτελεί κύριο παράγοντα προώθησης του κράτους πρόνοιας. Η ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος δεν συνδέεται μόνο με τις αλλαγές στην κοινωνική δομή, τις νέες ανάγκες σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο, αλλά και με τις αντιθέσεις ανάμεσα στις νέες μορφές κοινωνικής ανισότητας και στις προβαλλόμενες αξίες κοινωνικής δικαιοσύνης, ανάμεσα στον συλλογικό χαρακτήρα των αναγκών (υγείας, παιδείας, κατοικίας κ.λ.π.) και στην ατομική ιδιοποίηση του κοινωνικού προϊόντος. Αναμφισβήτητα οι ανάγκες του κεφαλαίου μαζί με το κόστος εξασφάλισης - ποσοτικά και ποιοτικά - της απαραίτητης εργατικής δύναμης - στη βιολογική και ιδεολογική της διάσταση - έγιναν έντονα αισθητές από το ίδιο το κεφάλαιο στα πρώτα στάδια συσσώρευσης, σε περιοχές όπου η έλξη της βιομηχανίας και η γρήγορη προλεταριοποίηση του αγροτικού πληθυσμού οδήγησε σε δραματική πληθυσμιακή αύξηση. Η απουσία ή η ανεπάρκεια της ισχύουσας κοινωνικής δομής να καλύψει τις νέες ανάγκες στέγασης, φροντίδας κ.λπ. ανάγκασε στην αρχή τους ίδιους τους εργοδότες να πάρουν άμεσα μέτρα για τη συγκράτηση και αναπαραγωγή της εργατικής δύναμης, παρέχοντας οι ίδιοι στέγη, πληρώνοντας βασικό μεροκάματο ακόμα και σε καιρό που δεν υπήρχε δουλειά, οργανώνοντας σε συνεργασία με τους τοπικούς γαιοκτήμονες εκδηλώσεις φιλανθρωπικού χαρακτήρα. Αυτές οι προσπάθειες όμως είχαν στόχο να εξασφαλίσουν το πιο χαμηλό αναγκαίο επίπεδο επιβίωσης, ενώ ταυτόχρονα γίνονταν και πηγές κέρδους. Η διερεύνηση του ρόλου της συνύπαρξης προκαπιταλιστικών και καπιταλιστικών μορφών οργάνωσης και σχέσεων είναι απαραίτητη για την κατανόηση αυτών των ιδιαιτεροτήτων, και μάλιστα με επικέντρωση στη σχέση οικογένειας - κράτους - τοπικής κοινότητας. Επομένως, η ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος αποτελεί καθοριστικό παράγοντα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας, σε σύνδεση όμως με τις ιδιαιτερότητες της τοπικής κοινωνίας και τη συνύπαρξη προκαπιταλιστικών μορφών.

Για να ερμηνεύσουμε τη διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους πρέπει να εξετάσουμε τον ρόλο των αντικειμενικών και υλικών συνθηκών, το ρόλο των κρατουσών ιδεών για κοινωνική δικαιοσύνη και τον ρόλο της οργανωμένης έκφρασης της ταξικής πάλης στην προώθηση του κράτους του πρόνοιας. Ορισμένοι σύγχρονοι επιστήμονες θεωρούν καθοριστικό παράγοντα την πίεση του εργατικού

κινήματος. Κατά την άποψή τους το κράτος δεν παραχωρεί, ακόμα κι όταν αυτό είναι προς όφελος του κεφαλαίου, παρά μόνο όταν αναγκάζεται. Η επιτυχία της πίεσης εξαρτάται πολύ από την ωρίμανση των αντικειμενικών συνθηκών και τις συγκεκριμένες συγκυρίες. Το κράτος, λοιπόν, σύμφωνα με αυτές τις αντιλήψεις, δεν παραχωρεί τίποτα χωρίς την πίεση έκδηλων μορφών πάλης ή την ελλοχεύουσα κοινωνική αναταραχή που δημιουργούν οι αντιθέσεις του καπιταλιστικού συστήματος.

Στους παράγοντες ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας συγκαταλέγεται και η σχέση κράτους - οικογένειας και γενικότερα της ιδιωτικής σφαίρας στη ρύθμιση της κοινωνικής αναπαραγωγής. Η μελέτη για την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας μέχρι πρόσφατα, δεν περιελάμβανε την ύπαρξη της ανισότητας των δύο φύλων και τον ρόλο των γυναικών. Μέσα από τη θεωρητική δουλειά στα πλαίσια της ιστορίας και της κοινωνιολογίας της οικογένειας, αλλά και της φεμινιστικής άποψης για την κοινωνική πολιτική, παρουσιάζεται μια άλλη εικόνα για την πορεία της συλλογικής κρατικής ρύθμισης. Είναι η πορεία διεΐσδυσης του κρατικού μηχανισμού και αναπαραγωγής της κρατικής μορφής στη σφαίρα των προσωπικών σχέσεων, στα πλαίσια της οικογένειας και άλλων ανεπίσημων πλεγμάτων με κύριο μοχλό το ρόλο - βιολογικά και ιδεολογικά - των γυναικών.

Σημαντικό επίσης παράγοντα στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας αποτελεί η πολιτική διαδικασία και το ίδιο το κράτος, η δομή του, ο μηχανισμός του και ο ρόλος της γραφειοκρατίας. Η πιο πρόσφατη από τις απόψεις που διατυπώθηκαν δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στο ρόλο των διοικητικών αποφάσεων, που παίρνονται συχνά με κριτήριο πολιτικές σκοπιμότητες και επιλογές ανώτερων στελεχών της διοίκησης. Η συμβολή των ανώτερων στελεχών της διοίκησης στην προώθηση ή την απόρριψη μέτρων κοινωνικής πολιτικής είναι σημαντική, ιδιαίτερα στη μεταπολεμική περίοδο. Ο τρόπος με τον οποίο οι παλαιότερες φιλελεύθερες δημοκρατίες υιοθέτησαν κοινωνικές πολιτικές δεν είναι μόνο απόρροια της λειτουργίας των κοινωνικών αναγκών και της κοινωνικής δικαιοσύνης, αλλά και απόρροια των προσπαθειών πολιτικών και διοικητικών θεσμών να προσαρμοσθούν, όσο μπορούσαν καλύτερα, στις νέες απαιτήσεις της δημοκρατικής διοίκησης. Εισηγητές σημαντικών μεταρρυθμίσεων, όπως ο Κένυς, κατείχαν σημαντικές θέσεις στο μηχανισμό του κράτους ή ήταν στελέχη της δημόσιας διοίκησης και είχαν, εκτός από τις ιδεολογικές και πολιτικές τους οριοθετήσεις, γνώση και πείρα της διοικητικής πρακτικής και της συμπεριφοράς των εδραιωμένων συμφερόντων. Επομένως, όχι μόνο οι πολιτικές

σκοπιμότητες και συγκυρίες, αλλά και η δυναμική των καθιερωμένων σχέσεων και μεθόδων διεκπεραίωσης στη διοίκηση, άσκησαν και ασκούν ακόμα και σήμερα μεγάλη επιρροή στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής και της κρατικής πρακτικής στο χώρο της πρόνοιας (Στασινοπούλου, 1990, σελ. 32-33).

Το νέο πλαίσιο στην παροχή βοήθειας από το κράτος επιβάλλει την εξασφάλιση και συντήρηση του μισθωτού, όχι μόνο του μετέχοντος της παραγωγής, αλλά και του μη μετέχοντος χωρίς προσωπική ευθύνη, διότι συντηρεί την παραγωγικότητα της εργασίας. Από την αρχή αυτή ξεπήδησε η ιδέα της κοινωνικής ασφαλίσεως. Η ιδέα αυτή ανήχθη ακολούθως σε σύστημα καλύψεως βασικών κινδύνων, βιολογικών και κοινωνικών. Το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης στηρίζεται στις αρχές της αυτονομίας και της αυτοβοήθειας. Σύμφωνα με την αρχή της αυτονομίας κάθε ασφαλιστικός οργανισμός έχει διοικητική αυτοτέλεια ως προς τις δραστηριότητές του και λειτουργεί με τη μορφή Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ). Διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο στο οποίο εκπροσωπούνται οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες. Το κράτος έχει την δημοσιονομική εποπτεία του οργανισμού. Σύμφωνα με την αρχή της αυτοβοήθειας οι ασφαλιζόμενοι συμμετέχουν στις δαπάνες του ασφαλιστικού τους φορέα πληρώνοντας την εισφορά τους. Η καταβολή της εισφοράς σημαίνει ότι ο ασφαλιζόμενος προνοεί για το μέλλον του και αναλαμβάνει την ευθύνη για την προστασία του ιδίου και της οικογένειάς του. Πάνω σ' αυτές τις βάσεις, αλλά με μεγαλύτερη αποφασιστικότητα, οι κυβερνήσεις συνέχισαν την επέκταση των μέτρων κοινωνικής πολιτικής. Αναγνωρίζεται η χρησιμότητα και αναγκαιότητα του κοινωνικού ρόλου του κράτους και επεκτείνονται σε ευρύτερα στρώματα του πληθυσμού οι κοινωνικές παροχές. Σε αυτό βέβαια συντέλεσαν τόσο η ανάπτυξη της οικονομίας των βιομηχανικών χωρών όσο και η δημογραφική σύνθεση του πληθυσμού, αφού η σχέση συνταξιούχων / εργαζομένων ήταν πολύ ευνοϊκή. Οι υπερασπιστές της διευρυμένης συμβολής του κράτους στην ευημερία των πολιτών φιλοδοξούσαν να αναλάβει το κράτος την ευθύνη για όλες σχεδόν τις ανάγκες του πολίτη. Αυτή η αντίληψη εκφράστηκε με τη γνωστή ρήση του προέδρου των Η.Π.Α. «Το Κράτος πρόνοιας φροντίζει το άτομο από το λίκνο μέχρι τον τάφο».

Η ιστορική συγκυρία έπαιξε επίσης σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας. Μετά τις εμπειρίες του καταστροφικού Παγκοσμίου Πολέμου, οι λαοί και οι κυβερνήσεις των δυτικών χωρών επιζητούσαν την ειρήνη, την κοινωνική δικαιοσύνη και την ευημερία. Μέσα σ' αυτό το κλίμα δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην

ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους. Έτσι, κάθε χώρα άρχισε με βάση τις δικές της κοινωνικές, ιστορικές πολιτικές και οικονομικές συνθήκες, να οικοδομεί το κράτος πρόνοιας. Ο κύριος στόχος του κράτους πρόνοιας σε γενικές γραμμές ήταν να αμβλύνει τα κοινωνικά προβλήματα και τις πληγές που άφησε ο πόλεμος και να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη ισότητα των διαφόρων κοινωνικών τάξεων. Οι κοινωνικοί εταίροι - το κεφάλαιο, το εργατικό κίνημα και το κράτος - ήταν έτοιμοι να συνεργασθούν για να ανοικοδομηθεί μεταπολεμικά ένας καλύτερος κόσμος. Αυτό το πνεύμα για την κοινωνική ασφάλεια εκφράζει και το άρθρο 22 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της Φιλαδέλφειας. Κάθε άνθρωπος σαν μέλος της κοινωνίας έχει δικαίωμα για κοινωνική ασφάλεια έχει αξίωση να γίνονται σεβαστά τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα που είναι αναγκαία για την αξιοπρέπεια και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του, όπως αυτά διαμορφώνονται από τη χώρα του και τη διεθνή συνεργασία, μετά από στάθμιση της οργάνωσης και των πλουτοπαραγωγικών πηγών κάθε κράτους. Αν και δεν καθορίζονται συγκεκριμένα μέτρα για την εφαρμογή αυτής της Διακήρυξης, τα μέλη κράτη του Ο.Η.Ε. πήραν διάφορα μέτρα για την κάλυψη του πληθυσμού έναντι των διαφόρων κοινωνικο-οικονομικών κινδύνων. Οι βασικοί άξονες της κοινωνικής πολιτικής στρέφονται γύρω από την διατήρηση του εισοδήματος με την καταπολέμηση της ανεργίας, την ανάπτυξη ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, την καθιέρωση ενός Εθνικού Συστήματος Υγείας και την παροχή οικογενειακών και άλλων επιδομάτων, ώστε να διασφαλίζεται ένα κατώτατο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 175-176).

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι υπάρχουν αλλαγές και προσαρμογές στα νέα οικονομικά δεδομένα της μεταβιομηχανικής εποχής. Το βασικό ερώτημα είναι κατά πόσο το κράτος πρόνοιας αποτελεί προϊόν μιας συγκεκριμένης ιστορικής εποχής και κατά πόσο θα επιβιώσει χωρίς να αλλοιωθούν τα βασικά χαρακτηριστικά του. Σήμερα το θέμα δεν είναι αν θα υπάρχει περισσότερο ή λιγότερο κράτος. Το πρόβλημα είναι πώς θα δημιουργηθεί ένα νέο πρότυπο κοινωνίας με τον ανάλογο «συνδυασμό» ευθύνης μεταξύ του κράτους, της αγοράς και της οικογένειας και των δευτερογενών δικτύων υποστήριξης. Μέσα απ' αυτή την αμφισβήτηση και την κρίση του κλασικού κράτους πρόνοιας, ιδιαίτερα στις Η.Π.Α. και την Αγγλία, υπήρξε μια σταδιακή επανεξέταση του ρόλου του κράτους τόσο στην παραγωγή όσο και στην διανομή των κοινωνικών υπηρεσιών, και επανεκτίμηση της συμβολής του ιδιωτικού

κερδοσκοπικού και εθελοντικού τομέα στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Η νέα αυτή σύνθεση χαρακτηρίζεται από την «πολυμέρεια» της κοινωνικής φροντίδας ή την αναδιάταξη σε ένα «μίγμα» τομέων κοινωνικής φροντίδας. Και οι δύο όροι υποδηλώνουν ότι το κράτος πια δεν είναι ο πλέον κυρίαρχος παράγοντας στον τομέα της πρόνοιας. Στο νέο πλαίσιο υπάρχει ρόλος για μια εταιρική σχέση τόσο με την αγορά όσο και με τις παραδοσιακές εθελοντικές οργανώσεις (στο ίδιο, σελ. 187).

II. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

A. Πρώτη περίοδος: Αρχαιότητα

Από τα βάθη της ανθρώπινης ιστορίας υπάρχουν ελάχιστες αρχικά μαρτυρίες που αποδεικνύουν ότι ο άνθρωπος, από βιολογική παρόρμηση, φροντίζει για τα βρέφη, τα παιδιά, τους αρρώστους. Η ανάγκη για επιβίωση και υγεία των μελών της οικογένειας ικανοποιούνταν μέσα στην οικογένεια. Με την κοινωνική εξέλιξη και την οργάνωση κοινωνικών ομάδων, οι συγγενείς, η φυλή και η κοινότητα αργότερα, αποτελούσαν το πλαίσιο για την παροχή φροντίδας και την αμοιβαία συμπαράσταση στην κάλυψη βασικών αναγκών. Με τη συγκρότηση των πρώτων κοινωνιών και την εμφάνιση των διαφόρων πολυθεϊστικών και μονοθεϊστικών θρησκειών, η υποτυπώδης μορφή κοινωνικής φροντίδας θεσμοθετείται σε ιερούς κώδικες, θρησκευτικές δοξασίες και πρακτικές. Η περίοδος αυτή της ανθρώπινης ιστορίας χαρακτηρίζονταν από έντονη κοινωνική ανισότητα, σκληρή μεταχείριση των αιχμαλώτων, συνθήκες εξαθλίωσης των δούλων. Σε αυτές τις ομάδες ανθρώπων δεν διαπιστώνεται ότι αναπτύχθηκε κάποιο οργανωμένο σύστημα κοινωνικής φροντίδας (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 107)

Η εκδήλωση στοργής και φροντίδας επιβάλλεται ως καθήκον ακόμη και για τους αγνώστους, τους ξένους. Η εκδήλωση φροντίδας και συμπαράστασης προς τους αδυνάτους δεν παρέμεινε ωστόσο στο ατομικό επίπεδο. Έγινε κοινωνική υποχρέωση, θεσμοθετήθηκε σε νόμους που η πολιτεία είχε ευθύνη να εφαρμόζει. Ο Λυκούργος στη Σπάρτη (το 800 π.Χ.) θέσπισε μέτρα κοινωνικής φροντίδας με την εκπαίδευση και διατροφή των νέων από την πολιτεία. Μοίρασε γη (κλήρο) στους συμπολίτες του και αναγνώρισε την ισότητα των κοινωνικών τάξεων. Ο Σόλωνας στην Αθήνα (630 π.Χ.) και ο Περίανδρος στην Κόρινθο (668 π.Χ.) εισήγαγαν μέτρα προοδευτικής φορολογίας, την κατάργηση των χρεών, γνωστή ως σεισάχθεια, και τον αναδασμό της γεωργικής γης. Στη διάρκεια του χρυσού αιώνα της Αθηναϊκής Δημοκρατίας, όπως

και στα γράμματα και τις τέχνες έτσι και στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας θεσμοθετούνται τα πιο προοδευτικά μέτρα κοινωνικής προστασίας.

Η αναφορά στην αρχαιότητα ολοκληρώνεται με την περιγραφή των μέτρων κοινωνικής φροντίδας στην εποχή της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας. Στην Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία στα χρόνια της παρακμής και κρίσης προείχε η ανάγκη για την επιβολή κοινωνικής ειρήνης και συγκράτησης του εξαθλιωμένου άστεγού πληθυσμού. Μέτρα κάλυψης άμεσων αναγκών των εξαθλιωμένων μαζών λαμβάνονται μόνο σε εποχές παρακμής και κινδύνου. Η διανομή δωρεάν άρτου στα πλήθη των απόρων που λειτούργησε περισσότερο σαν μέσο εκτόνωσης. Στον τομέα της υγείας έπαιξαν θετικό ρόλο έργα υποδομής όπως η δημιουργία υδραγωγείων (στο ίδιο, σελ. 109).

B. Δεύτερη περίοδος: Χριστιανισμός – Τουρκοκρατία

Αναμφισβήτητο γεγονός αποτελεί η διδασκαλία του Χριστού για αγάπη προς τον συνάνθρωπο, όπως αναπτύσσεται στις διάφορες παραβολές και τη διδασκαλία του γενικότερα, είναι ένα ποιοτικό άλμα και μια νέα αφετηρία στις μέχρι τότε αντιλήψεις για την κοινωνική φροντίδα. Οι πρώτες εκκλησίες αποτελούν πρότυπα κοινοβιακής ζωής, συλλογικής δράσης και κοινωνικής ευθύνης απέναντι στα μέλη της Εκκλησίας σε τοπικό και οικουμενικό επίπεδο. Από τις πρώτες εβδομάδες από τη σύσταση της πρώτης εκκλησίας, αναγνωρίζεται η ανάγκη θεσμοθέτησης με αποτελεσματική άσκηση του προνοιακού έργου. Δημιουργείται έτσι ο θεσμός των διακόνων, που είχαν ως κύριο έργο τους την οργάνωση της φιλανθρωπίας και της αλληλεγγύης. Η προστασία των ορφανών, χηρών, ασθενών, αναπήρων, φυλακισμένων, η διοργάνωση των κοινών συσσιτίων γνωστών ως *Αγάπες*, είναι τα κύρια καθήκοντα των διακόνων.

Μετά την επικράτηση του Χριστιανισμού και την αναγνώρισή του ως επίσημης θρησκείας, η Εκκλησία απέκτησε αυξανόμενη επιρροή μέσα στην κοινωνία. Ιδιαίτερα στη Δύση, ο Πάπας ισχυροποίησε τη θέση του μέχρι του σημείου ν' αναγνωρισθεί υπέρτατος πνευματικός και κοσμικός ηγέτης. Έτσι η Εκκλησία ανέλαβε ουσιαστικά να αντιμετωπίσει όλα τα κοινωνικά προβλήματα. Ιδρύθηκαν τάγματα μοναχών και μοναστήρια όπου κατέφευγαν φτωχοί, ανάπηροι και άρρωστοι για βοήθεια (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 111).

Η κοινωνική φροντίδα μετά την πτώση του Βυζαντίου δηλαδή από την άλωση της Κωνσταντινούπολης (1453) μέχρι την ίδρυση του νεοελληνικού Κράτους (1833)

αναπτύσσει σημαντική δράση που συνδέεται με το ζήτημα της ηθικής επιβίωσης και της συνέχειας του ελληνισμού. Η πολιτική εξουσία με την πτώση του Βυζαντίου περιέρχεται στο Σουλτάνο και η θρησκευτική εξουσία παραμένει στον πατριάρχη. Η επίλυση των αστικών διενέξεων, η έκδοση διαζυγίων, η συλλογή των φόρων, η τοπική αυτοδιοίκηση, η κοινωνική φροντίδα και αλληλεγγύη, είναι εσωτερικά θέματα των Ρωμιών. Οι ίδιοι, εκτός από τους φόρους που πληρώνουν στον κατακτητή, πρέπει να συντηρούν τα όποια ιδρύματα χρειάζονται για την προστασία της υγείας τους. Οι ίδιοι πρέπει να φροντίσουν για τους φτωχούς, τις χήρες, τα ορφανά. Οι ίδιοι πρέπει να χτίσουν και να συντηρήσουν όσα σχολεία τους επιτρέπει η Τουρκική εξουσία να λειτουργήσουν. Έτσι η τοπική κοινότητα και η εκκλησία αναλαμβάνουν την άσκηση κοινωνικής φροντίδας.

Η τοπική κοινότητα έχει την ευθύνη για την δημόσια υγιεινή, (υδραγωγεία, αποχέτευση), τη φροντίδα για τους απόρους γενικότερα. Οι συντεχνίες και οι συνεταιριστικές ενώσεις παίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των κοινοτήτων. Τις προσπάθειες της τοπικής αυτοδιοίκησης βοηθούσαν και ιδιώτες, ιδιαίτερα οι Έλληνες της διασποράς, οι οποίοι πλούτιζαν στις παρούσιες του εξωτερικού, χωρίς να ξεχνούν τις υποχρεώσεις τους στους σκλαβωμένους αδελφούς τους. Όλοι αυτοί οι φιλάνθρωποι αναγνωρίστηκαν ως εθνικοί ευεργέτες, αφού διέθεταν τεράστια ποσά για την ίδρυση και λειτουργία σχολείων και νοσοκομείων, την προικοδότηση και παντοειδή προστασία απόρων και ορφανών κοριτσιών. Μερικά απ' αυτά τα ιδρύματα όχι μόνο έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην εποχή τους, αλλά συνεχίζουν και σήμερα κάτω από διαφορετικές συνθήκες όμως να εκπληρώνουν τον κοινωνικό τους ρόλο (στο ίδιο, σελ. 121)

Γ. Τρίτη περίοδος: Αναγέννηση - Διαφωτισμός - Φιλελευθερισμός

Η Αναγέννηση χαρακτηρίζεται από την παρακμή της φεουδαρχίας, την καλλιέργεια του ανθρωπισμού και τη γέννηση μιας νέας αστικής τάξης. Η Αναγέννηση στηρίχθηκε στην αναβίωση του κλασσικού ελληνικού πολιτισμού και πρόβαλλε τα ιδεώδη του ανθρωπισμού, της καλλιέργειας των γραμμάτων και των τεχνών. Δεν είναι εύκολο να συνοψισθούν οι πολύπλοκες διαστάσεις αυτών των γεγονότων. Στην Αναγέννηση συνέβαλλε η τυπογραφία, η οποία επιτρέπει πλέον τη διακίνηση των ιδεών σε ευρεία κλίμακα. Σημαντικό ρόλο έπαιξε επίσης η μετανάστευση των ανθρώπων των γραμμάτων και των τεχνών με αποτέλεσμα την λειτουργία του πρώτου Ελληνικού τυπογραφείου.

Ο Διαφωτισμός και ο ανθρωπισμός αποτελούν πνευματικά ρεύματα της εποχής της Αναγέννησης και ανεπτύχθησαν ως αντίδραση στις θεοκρατικές αντιλήψεις και πρακτικές της Καθολικής Εκκλησίας. Στόχος των διαφωτιστών ήταν η απόρριψη των προλήψεων, των θρησκευτικών ακροτητών και φανατισμών με την ανάδειξη της επιστήμης ως αυθεντίας στη θέση της θρησκείας.

Ο Φιλελευθερισμός, αναφέρεται στη βασική αντίληψη ότι η ελεύθερη διεκδίκηση του ατομικού συμφέροντος είναι ο κύριος παράγοντας που κινεί το άτομο. Η Γαλλική Επανάσταση, μεταξύ άλλων, συνέβαλε στην εδραίωση των πολιτικών δικαιωμάτων του ατόμου για ισότητα και ελευθερία, την ανεξιθρησκία και την αναγνώριση του δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας. Μέσα σ' αυτό το φιλοσοφικό πλαίσιο για την υπεράσπιση των ατομικών ελευθεριών και δικαιωμάτων του πολίτη, επηρεάστηκε και η νομοθεσία για τους φτωχούς και τους φυλακισμένους με την κατοχύρωση των δικαιωμάτων τους για προστασία, και ελήφθησαν μέτρα για την (επαν)ένταξή τους στην κοινωνία (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 130).

Το κράτος θεμελιώνεται ως υπεύθυνο για την παροχή βοήθειας στα άτομα τα οποία τουλάχιστον δεν είναι υπαίτια για την κατάστασή τους. Παράλληλα με την κρατική βοήθεια προς τους πάσχοντες, γίνεται προσπάθεια να κινητοποιηθεί το άτομο για αυτοβοήθεια. Επεκράτησε σταδιακά η άποψη ότι το κράτος έχει ευθύνη για τους φτωχούς, υπό την έννοια της κοινωνικής δικαιοσύνης και της διαφύλαξης των κοινωνικών δικαιωμάτων όλων των πολιτών. Το κράτος μετατράπηκε σε κράτος δικαίου και τελικά σε κράτος πρόνοιας. Στην αρχική του μορφή ωστόσο, ο φιλελευθερισμός υποστήριζε τη μείωση του ρόλου του κράτους στην κοινωνική φροντίδα.

Η στάση της κοινωνίας κινείται μεταξύ καταπιεστικών μέτρων, ανεκτικότητας και συμπαράστασης προς τους φτωχούς ενώ η παρέμβαση του κράτους μειώνεται και αυξάνεται συνεχώς στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας. Τα θέματα αυτά βρίσκονται και πάλι σήμερα στο επίκεντρο των προβληματισμών για την κοινωνική φροντίδα και κοινωνική πολιτική.

Δ. Τέταρτη περίοδος: Βιομηχανική Επανάσταση

Η βιομηχανική επανάσταση συνδέεται με τις εφευρέσεις του ατμού, του ηλεκτρισμού, του τηλεγράφου και του τηλεφώνου αργότερα. Η σημασία αυτών των εφευρέσεων έγκειται στο ότι συντέλεσαν καθοριστικά στην αναδιάρθρωση της διαδικασίας της παραγωγής και διακίνησης αγαθών με απρόβλεπτες συνέπειες στην

κοινωνική δομή. Η ανακάλυψη του ατμού οδήγησε στη χρησιμοποίηση της ατμομηχανής. Τα πλοία και οι σιδηρόδρομοι, χρησιμοποιώντας τον ατμό ως κινητήρια δύναμη, μπορούσαν να μεταφέρουν με χαμηλό κόστος πρώτες ύλες σε μεγάλες ποσότητες, για επεξεργασία στις πόλεις όπου έχτιζαν οι βιομήχανοι τα εργοστάσια. Τα βιομηχανικά προϊόντα διοχετεύονταν στις τοπικές αγορές αλλά και στις πλέον απομακρυσμένες χώρες. Η ανακάλυψη του ηλεκτρισμού είχε ως αποτέλεσμα την κάθετη δόμηση. Για παράδειγμα, οι ουρανοξύστες της Νέας Υόρκης θα ήταν εντελώς άχρηστοι, εάν δεν υπήρχαν οι ανελκυστήρες ώστε να είναι δυνατή η ταχεία διακίνηση ανθρώπων και αγαθών από το ισόγειο στον πεντηκοστό όροφο. Η ανέγερση τέτοιων κτιρίων επέτρεψε την ίδρυση των εργοστασίων και τη μαζική παραγωγή αγαθών. Η λειτουργία του εργοστασίου όμως απαιτούσε και την παρουσία εργατών, με αποτέλεσμα την υπερβολική αύξηση του πληθυσμού στις πόλεις, την εγκατάλειψη της υπαίθρου και της γεωργικής παραγωγής και της πλήρους οικονομικής εξάρτησης των εργαζομένων από τον εργοδότη. Η ανακάλυψη του τηλεγράφου το 1843 και του τηλεφώνου το 1876, επέτρεψε την άμεση επικοινωνία σε ελάχιστο χρόνο μεταξύ του τόπου παραγωγής και ζήτησης αγαθών. Αυτές δεν ήταν βέβαια οι μόνες εφευρέσεις ούτε οι μόνες εφαρμογές αυτών των τεχνολογικών ανακαλύψεων (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 141).

Οι τεχνολογικές αυτές εφευρέσεις επηρέασαν όχι μόνο την οργάνωση της εργασίας αλλά και ολόκληρη τη δομή της κοινωνίας. Οι επιπτώσεις των τεχνολογικών εφευρέσεων άλλαξαν ολόκληρη την κοινωνία και την καθημερινή ζωή του πληθυσμού των πόλεων των βιομηχανικών χωρών. Η πυκνοκατοίκηση σε περιοχές χωρίς αποχέτευση, χωρίς ύδρευση με πόσιμο νερό, είχε άμεση σχέση με τις συχνές επιδημίες και την αυξημένη θνησιμότητα. Η βιομηχανική επανάσταση άλλαξε και την διάρθρωση της παραγωγής αγαθών. Τόπος παραγωγής δεν είναι το σπίτι ούτε η μικρή βιοτεχνία αλλά το εργοστάσιο, όπου εφαρμόζεται η αρχή της εξειδίκευσης και της μαζικής παραγωγής, με στόχο τη μείωση του κόστους και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων. Οι νέοι τρόποι παραγωγής οδήγησαν στην αλλοτρίωση των εργαζομένων. Οι συνθήκες εργασίας ήταν απάνθρωπες, και γι' αυτό υπήρχε αντίδραση, τόσο για ανθρωπιστικούς λόγους όσο και για λόγους κοινωνικής σκοπιμότητας, ώστε να εμποδιστούν εξεγέρσεις των εργαζομένων. Ο φόβος των κυβερνήσεων ότι οι νέες σοσιαλιστικές ιδέες μπορούσαν να φέρουν κοινωνικές αναταραχές και εξεγέρσεις, οδήγησε στη λήψη μέτρων κοινωνικής φροντίδας.

Η βιομηχανική επανάσταση οδήγησε τελικά στη διαμόρφωση δύο κοινωνικών τάξεων. Στη μία ανήκαν οι κεφαλαιοκράτες, οι οποίοι κατείχαν τα μέσα παραγωγής, και στην άλλη οι μισθωτοί, οι οποίοι πουλούσαν την εργατική τους δύναμη στην αγορά εργασίας. Η διευρυνόμενη οικονομική και κοινωνική ανισότητα μεταξύ των εργαζομένων και των κεφαλαιοκρατών ερχόταν σε αντίθεση με τις διακηρύξεις του φιλελευθερισμού και τις ιδέες που έσπειρε η γαλλική επανάσταση για ισότητα, κοινωνική δικαιοσύνη και ατομικές ελευθερίες. Αυτές οι συνθήκες κοινωνικής εξαθλίωσης των μισθωτών και της πρωτοφανούς συσσώρευσης πλούτου και δύναμης των κεφαλαιοκρατών επηρέασαν πολλούς διανοούμενους οι οποίοι αποφάσισαν ότι έπρεπε επιτέλους να ληφθούν μέτρα προστασίας των εργαζομένων, ιδιαίτερα των γυναικών και των ανηλίκων. Σκοπός ήταν η βελτίωση της θέσης του εργάτη απέναντι στην εργοδοσία, μέσα από την κατάρτιση συμβάσεως εργασίας, ώστε να προστατεύεται η ελευθερία του εργαζόμενου και να παύσει η εκμετάλλευσή του.

Οι κοινωνικές συνθήκες κάτω από τις οποίες απασχολούνταν και ζούσαν οι εργάτες, εξανάγκασαν τις κυβερνήσεις να λάβουν μέτρα υπέρ των εργαζομένων. Η κοινωνική ασφάλιση με τα διάφορα προγράμματα της περιελάμβανε τρεις τομείς ασφάλιση την υγεία, του ατυχήματος και της αναπηρίας. Η κοινωνική ασφάλιση περιέλαβε τους κινδύνους για ανεργία, ατυχήματα, ασθένειες, αναπηρία, μητρότητα και θάνατο. Η κοινωνική ασφάλιση αναγνωρίστηκε ως δικαίωμα του πολίτη, σε αντίθεση με την κοινωνική φροντίδα η οποία παρέχεται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, τις οποίες πρέπει να στοιχειοθετήσει ο πολίτης (στο ίδιο, σελ. 145).

III. ΑΝΘΡΩΠΙΝΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ

A. Ανθρώπινες ανάγκες και επιθυμίες

Σε όλη την διάρκεια της ζωής του ο άνθρωπος προσπαθεί να ικανοποιήσει ποικίλες ανάγκες οι οποίες είναι μέρος της φύσης του ή δημιουργούνται από το περιβάλλον στο οποίο ζει. Η κάλυψη αυτών των αναγκών είναι βασική προϋπόθεση για την επιβίωση και την ψυχική του ισορροπία. Η ουσιαστική κάλυψη των αναγκών του ανθρώπου έχει καθοριστική σημασία για την ψυχοσωματική του ανάπτυξη. Σε κάθε σύγχρονη κοινωνία υπάρχει ο θεσμός της κοινωνικής φροντίδας για να καλύπτει τις ανάγκες των ατόμων ή ομάδων του πληθυσμού που για κάποιο λόγο αδυνατούν να τις καλύψουν μόνοι τους. Οι ανάγκες διαφέρουν από τις επιθυμίες και η διάκριση τους βοηθάει στην κατανόηση του ορισμού τους.

Η διαφορά μεταξύ των αναγκών και των επιθυμιών είναι ότι οι ανάγκες αναφέρονται σε γενικευμένες και αποδεκτές παραδοχές για την ανθρώπινη φύση. Για παράδειγμα, μια κατηγορία ανθρώπων όπως τα βρέφη για να επιβιώσουν έχουν την ανάγκη της επαφής με την μητέρα τους ή και με άλλους ενήλικες. Όταν δεν υπάρχει συμφωνία ως προς το τι είναι γενικευμένη παραδοχή για την ανθρώπινη φύση, τότε οι ανάγκες κάποιων μπορεί να είναι επιθυμίες για κάποιους άλλους και αντίστροφα.

Οι επιθυμίες αναφέρονται κυρίως σε ψυχολογικές καταστάσεις ενώ οι ανάγκες κυρίως είναι περισσότερο αντικειμενικά γεγονότα τα οποία μπορούν να επιβεβαιωθούν. Οι ανάγκες και οι επιθυμίες των ατόμων μπορεί να μην συμπίπτουν. Μια ανάγκη όταν δεν ικανοποιηθεί μπορεί αυτό να έχει μεγάλες επιπτώσεις στον άνθρωπο ενώ όταν δεν ικανοποιηθεί μια επιθυμία δεν συμβαίνει το ίδιο.

Οι ανθρώπινες ανάγκες μπορούν να διαχωριστούν αρχικά σε δύο κατηγορίες τις βιολογικές και τις κοινωνικές. Οι κυριότερες βιολογικές ανάγκες είναι η τροφή, το νερό, το οξυγόνο, ο ύπνος, η αποφυγή του πόνου. Οι βιολογικές ανάγκες είναι περιορισμένες στον αριθμό όμως έχουν καθοριστική επίδραση στην συμπεριφορά του ανθρώπου. Οι κοινωνικές ανάγκες είναι οι ανάγκες που το άτομο μαθαίνει μέσα από την κοινωνικοποίηση και την εμπειρία. Οι κοινωνικές ανάγκες ποικίλλουν ανάλογα με την εκπαίδευση και την εμπειρία του ατόμου. Οι βασικότερες κοινωνικές ανάγκες είναι η ανάγκη για επιτυχία, η ανάγκη για αυτονομία, για κυριαρχία, για φιλία, για παιχνίδι και για συναισθηματική κάλυψη (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 39).

Οι ανθρώπινες ανάγκες σύμφωνα με τον Maslow ιεραρχούνται σε επίπεδα. Ο Maslow αναγνωρίζει ως βασικές ανάγκες τις ανάγκες για φυσική επιβίωση (π.χ. τροφή, νερό, στέγη), τις συναισθηματικές ανάγκες (π.χ. ανθρώπινη επαφή και ασφάλεια), τις κοινωνικές ανάγκες (π.χ. επαγγελματική καταξίωση), τις αισθηματικές ανάγκες (π.χ. καλλιτεχνικά ενδιαφέροντα) και τις πνευματικές ανάγκες (π.χ. πνευματικές και θρησκευτικές αξίες). Ο Maslow υποστηρίζει πως ο άνθρωπος πρώτα πρέπει να ικανοποιήσει τις ανάγκες του πρώτου επιπέδου και στην συνέχεια μπορεί να προχωρήσει στην ικανοποίηση των αναγκών του δεύτερου επιπέδου κ.ο.κ. (στο ίδιο, σελ. 40).

Εκτός όμως από τις βιολογικές και κοινωνικές ανάγκες των ατόμων υπάρχουν και οι ανάγκες της κοινωνίας ως σύνολου, όπως π.χ. η επικοινωνία, ο πολιτισμός, παραγωγή αγαθών και η αναπαραγωγή της κοινωνίας. Στην σύγχρονη εποχή παρατηρείτε μια αυξανόμενη τάση διεκδίκησης δικαιωμάτων για διάφορους λόγους και σε διαφορετικές κατηγορίες ανθρώπων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η

διεκδίκηση των μαύρων δικαιωμάτων ισονομίας με τους λευκούς και ίδιες ευκαιρίες για μάθηση και εργασία. Οι γυναίκες επίσης διεκδικούν το δικαίωμα για ισότητα με το ανδρικό φύλο.

Το κλίμα διεκδίκησης των δικαιωμάτων των διαφόρων μειονοτήτων και περιθωριακών ομάδων εμφανίζεται έντονο. Οι χρηστές των κοινωνικών υπηρεσιών και των δικαιωμάτων πρόνοιας διεκδικούν περισσότερα και υψηλότερα επιδόματα, αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης. Το κράτος έχει υποχρέωση να παρέχει θεραπεία και όχι απλά φροντίδα στους ασθενείς και τροφίμους διαφόρων ιδρυμάτων. Η κοινωνία έχει υποχρέωση να ικανοποιήσει τις βασικές ανάγκες της μέσα από διάφορους μηχανισμούς (στο ίδιο, σελ. 57).

Η ικανοποίηση των βασικών αναγκών σε μια κοινωνία δεν θα πρέπει να είναι θέμα της ευχέρειας της πολιτείας ή της ιδιωτικής φιλανθρωπίας. Η ύπαρξη μιας ανάγκης δεν δημιουργεί πάντα δικαίωμα γιατί όλες οι ανεκπλήρωτες ανάγκες δεν οδηγούν αναγκαστικά σε βλάβες το ίδιο καταστρεπτικές για το άτομο. Για την κάλυψη των αναγκών δημιουργήθηκαν οι κοινωνικές υπηρεσίες οι οποίες θεωρούνται συλλογική ευθύνη.

B. Κοινωνικά προβλήματα

Σε μια κοινωνία, εκτός από τις ανάγκες και τις επιθυμίες των ανθρώπων, οι κοινωνικές υπηρεσίες καλούνται να δώσουν λύσεις και στα διάφορα κοινωνικά προβλήματα. Κοινωνικό πρόβλημα είναι μια κατάσταση που εκλαμβάνεται και πιστεύεται από ένα σημαντικό αριθμό ατόμων σαν αιτία κοινωνικών δεινών και ανωμαλίας. Μια μάλλον, γενική άποψη υποστηρίζει ότι μια κατάσταση αποτελεί κοινωνικό πρόβλημα εφόσον είναι απλά και μόνο επιβλαβής για τα άτομα ή την κοινωνία σαν σύνολο ή και για τα δύο μαζί (Τσουραμάνης, 2003, σελ. 19). Τα μόνιμα κοινωνικά προβλήματα στις περισσότερες δυτικές κοινωνίες είναι η νεανική εγκληματικότητα, το έγκλημα, ο αλκοολισμός, η αυτοκτονία, το διαζύγιο, οι διακρίσεις, η ανεπάρκεια στέγης κ.α. Τα κοινωνικά προβλήματα υπήρχαν σε κάθε εποχή ενώ η μελέτη τους ξεκίνησε στις αρχές του 20^{ου} αιώνα. Η βιομηχανική επανάσταση με τις ραγδαίες αλλαγές στην δομή της κοινωνίας και στην ζωή των ανθρώπων, δημιούργησε πολλές ανεπιθύμητες κοινωνικές καταστάσεις και κοινωνικά προβλήματα είτε μόνιμου είτε παροδικού χαρακτήρα. Αυτά τα προβλήματα καλούνται να αντιμετωπίσουν οι κοινωνικές υπηρεσίες τουλάχιστον σε ένα βαθμό. Η μελέτη και η κατανόηση των κοινωνικών προβλημάτων είναι απαραίτητη διότι μόνο

εάν γίνουν κατανοητά τα αιτία που προκαλούν την ύπαρξη ενός κοινωνικού προβλήματος είναι δυνατόν να ληφθούν μέτρα και να γίνουν προσπάθειες για την αντιμετώπιση τους. Ο Αμερικάνος καθηγητής Κοινωνιολογίας Thomas J. Sullivan υποστηρίζει ότι τα κοινωνικά προβλήματα αποτελούν προβλήματα, που προσδιορίζονται σαν τέτοια, από μεγάλες κοινωνικές ομάδες που έχουν την δυνατότητα κοινωνικής επιρροής. Τα κοινωνικά προβλήματα αποτελούν κοινωνικές καταστάσεις που οφείλονται σε ανθρώπινη συμπεριφορά και η αντιμετώπιση τους μπορεί να γίνει μόνο με συλλογική ανθρώπινη δράση (στο ίδιο, σελ. 22).

Υπάρχουν κοινωνικά προβλήματα τα οποία έχουν ως αιτία την ηλικία του ατόμου μέσα στον κύκλο ζωής. Η ηλικία είναι ένα σημαντικό σημείο αναφοράς σχετικά με τους ρόλους και τις υποχρεώσεις του ατόμου προς την κοινωνία. Ανάλογα με την ηλικία του ατόμου η κοινωνία του αναγνωρίζει δικαιώματα και υποχρεώσεις π.χ. στην ηλικία των 18 ετών το άτομο έχει το δικαίωμα να ψηφίζει. Η ανάλυση των κοινωνικών προβλημάτων είναι χρήσιμη αφού πολλές κοινωνικές υπηρεσίες είναι οργανωμένες με άξονα την ηλικία π.χ. τα Κ.Α.Π.Η. που εξυπηρετούν τους ηλικιωμένους ή οι παιδικοί σταθμοί που έχουν προγράμματα για τα νήπια. Τα στάδια του κύκλου ζωής είναι η βρεφική και νηπιακή ηλικία (0-5 ετών), η παιδική και προεφηβική ηλικία (6-12 ετών), η εφηβεία (13-17 ετών), οι νέοι ενήλικες (18-22 ετών), ο γάμος και γονεϊκοί ρόλοι (23-45 ετών), η μέση ηλικία (46-64 ετών) και η τρίτη ηλικία (65 ετών και πάνω) (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 74). Στην βρεφική και νηπιακή ηλικία η βρεφική θνησιμότητα παρά το γεγονός ότι έχει μειωθεί αρκετά στην εποχή μας παραμένει πρόβλημα για ορισμένες ομάδες του πληθυσμού (π.χ. κατώτερες εισοδηματικές τάξεις ,τσιγγάνοι). Η αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος είναι απαραίτητη στη χώρα μας όπου αντιμετωπίζει σοβαρό δημογραφικό πρόβλημα. Για να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα χρειάζεται η οργάνωση προγραμμάτων φροντίδας ώστε να μειωθούν οι πρόωροι τοκετοί με την έγκαιρη παροχή υγειονομικών υπηρεσιών. Αυτή η ηλικία θεωρείται από τους ψυχολόγους ως η πλέον κρίσιμη για την μετέπειτα εξέλιξη του ατόμου. Όταν οι σχέσεις με την οικογένεια είναι διαταραγμένες το νήπιο υφίσταται τις επιπτώσεις.

Το πρόβλημα της κακοποίησης και παραμέλησης των βρεφών και νηπίων παίρνει ολοένα και μεγαλύτερες διαστάσεις. Αν και δεν είναι ακριβής ο αριθμός των κακοποιημένων και παραμελημένων παιδιών στη χώρα μας, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το πρόβλημα όχι μόνο υπάρχει αλλά παρουσιάζει και αυξητικές τάσεις. Το πρόβλημα της κακοποίησης είναι πολύ πιο σύνθετο ως προς την αιτιολογία του και

χρειάζεται εξειδικευμένες ιατρικές και κοινωνικές υπηρεσίες για την αντιμετώπιση του (στο ίδιο, σελ. 76).

Η παιδική ηλικία χαρακτηρίζεται από την ηπιότητα των στάσεων και της συμπεριφοράς του παιδιού πριν φτάσει στην κρίσιμη περίοδο της εφηβείας. Σε αυτή την ηλικία το παιδί πηγαίνει σχολείο και αφήνει το οικείο περιβάλλον του σπιτιού. Από τις σχέσεις του με τους δασκάλους και τους συνομήλικους του θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό η μετέπειτα εξέλιξη του. Στην διάρκεια της σχολικής ηλικίας συνήθως ανακαλύπτονται από τους δασκάλους ή τους γονείς τα παιδιά που παρουσιάζουν κάποιο «πρόβλημα».

Η εφηβεία είναι η περίοδος που χαρακτηρίζεται από έντονες αλλαγές, τόσο στη σωματική διάπλαση όσο και στην έμφυχη και κοινωνική συμπεριφορά του εφήβου. Πολλοί έφηβοι εμπλέκονται σε παραβατικές δραστηριότητες. Ιδιαίτερα τα αγόρια παρουσιάζουν παρεκκλίνουσα συμπεριφορά σε μεγαλύτερο βαθμό από τα έφηβα κορίτσια. Συνήθως διαπράττουν εγκλήματα κατά της ιδιοκτησίας και συμμετέχουν σε συμμορίες. Ένα άλλο πρόβλημα συνδέεται με την ανεργία. Όσοι έφηβοι δεν συνεχίζουν σπουδές, αντιμετωπίζουν το φάσμα της ανεργίας διότι η οικονομία βρίσκεται σε ύφεση και συνεπώς δεν δημιουργούνται νέες θέσεις εργασίας και οι έφηβοι από την άλλη πλευρά δεν έχουν επαγγελματικές δεξιότητες για να προσληφθούν σε κενές θέσεις εργασίας. Για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή έχουν ιδρυθεί τα τεχνικά επαγγελματικά λύκεια ώστε να μπορούν οι μαθητές να προετοιμάζονται για τον κόσμο της εργασίας. Ένα ακόμη πρόβλημα της εφηβείας είναι η σεξουαλική συμπεριφορά και κυρίως οι επιπτώσεις τις οδηγούν σε ανεπιθύμητες εγκυμοσύνες, ανεπιθύμητους γάμους που διαλύονται σύντομα και εκτρώσεις που συχνά έχουν οργανικές και ψυχολογικές συνέπειες για την υπόλοιπη ζωή της έφηβου (στο ίδιο, σελ. 80). Η αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος μέσα από προγράμματα κοινωνικής φροντίδας περιλαμβάνει ευαισθητοποίηση και διαφώτιση των εφήβων από επισκέπτες υγείας, κοινωνικούς λειτουργούς και νοσηλευτές με στόχο τον περιορισμό της εγκυμοσύνης. Θεωρείται απαραίτητη η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών σε όσες νέες μένουν έγκυες και προσφεύγουν σε κλινικές, ιδιωτικούς γιατρούς και κοινωνικές υπηρεσίες ώστε να αντιμετωπίσουν τις κοινωνικές, οικονομικές και συναισθηματικές πλευρές του θέματος Ένα ακόμη πολύ σοβαρό πρόβλημα είναι η εμπορία ναρκωτικών μεταξύ των εφήβων. Μπροστά σε αυτό το πρόβλημα η κοινωνία φαίνεται σχεδόν ανίσχυρη, ανέτοιμη και πιθανώς απρόθυμη να το αντιμετωπίσει. Τα προγράμματα εξαντλούνται σε μια δυο ομιλίες

στα σχολεία, σε κάποια ενημερωτικά φυλλάδια και σε λίγα γνωστά προγράμματα αποτοξίνωσης τα οποία όμως, όσο καλά και αν λειτουργούν δεν μπορούν στο ελάχιστο να ανταποκριθούν στη ζήτηση για παρόμοιες υπηρεσίες. Οι πιο γνωστές προσπάθειες για την ουσιαστική αντιμετώπιση νέων εξαρτημένων από τα ναρκωτικά είναι οι θεραπευτικές κοινότητες «ΙΘΑΚΗ», «ΣΤΡΟΦΗ», «ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ» και «ΕΞΟΔΟΣ» (στο ίδιο, σελ. 84). Σκοπός είναι να βοηθήσουν το εξαρτημένο άτομο εκτός από την θεραπεία, να ενταχθεί σε μια υποστηρικτική κοινωνική ομάδα. Οι κοινότητες αυτές έχουν περιορισμένες δυνατότητες να ανταποκριθούν στο μεγάλο αριθμό των εξαρτημένων νέων από ναρκωτικά και λόγω αντικειμενικών συνθηκών αλλά και γιατί στα προγράμματα τους εντάσσονται αποκλειστικά άτομα τα οποία προσέρχονται εθελοντικά στις κοινότητες.

Στην νεανική ηλικία τα άτομα κατά κανόνα θεωρούνται ενήλικες ως προς τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα τους ως ισότιμοι πολίτες της κοινωνίας, έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν, να προβαίνουν σε αγοροπωλησίες, να οδηγούν, να παντρεύονται. Σε αυτή την ηλικία υπάρχουν δυο θέματα που απασχολούν τους νέους, η ολοκλήρωση των σπουδών τους, εφ' όσον φοιτούν σε κάποιο ίδρυμα, η επαγγελματική τους σταδιοδρομία και η απασχόληση σε κάποια εργασία.

Ένα από τα προβλήματα αυτής της ηλικίας το οποίο ξεκινά από την εφηβεία είναι η υποαπασχόληση και η ανεργία. Τα άτομα ηλικίας 18-22 ετών έχουν υψηλότερο ποσοστό ανεργίας σε σύγκριση με τον ενεργό πληθυσμό. Αυτό οφείλεται στην αποτυχία του εκπαιδευτικού συστήματος των περισσότερων χωρών, περιλαμβανομένης και της Ελλάδας να προετοιμάσει κατάλληλα τους νέους για απασχόληση καθώς επίσης και την αδυναμία της οικονομίας να δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας. Προκείμενου να διευκολυνθούν οι νέοι στην πρόσβαση εργασίας απόφοιτοι των ΑΕΙ και ΤΕΙ παρακολουθούν σεμινάρια επιδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ώστε να αποκτήσουν εξειδίκευση σε τομείς για τους οποίους υποτίθεται ότι υπάρχει ζήτηση. Μια άλλη στρατηγική αντιμετώπισης της ανεργίας των νέων συνίσταται στην επιδότηση θέσεων από τον ΟΑΕΔ προς τις επιχειρήσεις οι οποίες προσλαμβάνουν νέους για ένα ελάχιστο χρονικό διάστημα δώδεκα μηνών. Η αποτελεσματικότητα και αυτής της στρατηγικής είναι περιορισμένη, τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό.

Τα άτομα αυτής της ηλικίας έχουν μεγαλύτερο ποσοστό συλλήψεων για βιαιοπραγίες και εγκλήματα που αφορούν ιδιοκτησία. Το υψηλό ποσοστό εγκληματικότητας στους νέους σχετίζεται άμεσα με την έλλειψη ευκαιριών για

επαγγελματική και κοινωνική εξέλιξη. Οι περισσότεροι από τους νέους που συλλαμβάνονται προέρχονται από οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, είτε από οικογένειες στις οποίες υπάρχουν έντονα συναισθηματικά προβλήματα. Πολλές φορές τα κίνητρα για την διάπραξη του εγκλήματος οφείλονται σε προβλήματα κοινωνικοποίησης, συναισθηματικών συγκρούσεων και ψυχικών διαταραχών (στο ίδιο, σελ. 85).

Στο στάδιο του γάμου και της οικογένειας το άτομο αντιμετωπίζει δυο κύρια θέματα αφ' ενός την επαγγελματική αποκατάσταση αφ' ετέρου την δημιουργία οικογένειας και την θετική αντιμετώπιση των γονεϊκών υποχρεώσεων. Στον σημερινό κόσμο της αυξημένης και χρόνιας ανεργίας, της στάσιμης οικονομίας όπου δεν δημιουργούνται νέες θέσεις εργασίας, του υψηλού πληθωρισμού και των υψηλών επιτοκίων τα οποία εμποδίζουν την απόκτηση στέγης, οι προσδοκίες και οι ελπίδες των ζευγαριών για μια ευτυχισμένη οικογενειακή ζωή και ανοδική πορεία στην καριέρα συχνά απειλούνται ή παραμένουν ανεκπλήρωτες. Οπότε οι περισσότεροι δέχονται την πραγματικότητα και συμβιβάζονται αξιοποιώντας τις όποιες ευκαιρίες και δυνατότητες έχουν. Δεν είναι λίγοι εκείνοι που βλέπουν τις προσδοκίες τους να ματαιώνονται, τόσο στον οικογενειακό όσο και στον επαγγελματικό τομέα.

Στην μέση ηλικία πολυάριθμες μελέτες σε διάφορες χώρες του κόσμου δείχνουν ότι οι γυναίκες πάσχουν σε μεγαλύτερη αναλογία από κατάθλιψη και άλλες ψυχικές ασθένειες, σε σχέση με τους άνδρες της ίδιας ηλικίας. Οι ερευνητές αποδίδουν αυτή τη διαφορά στο γεγονός ότι οι γυναίκες συνήθως νιώθουν ότι δεν έχουν την δύναμη να ελέγχουν τι τους συμβαίνει και την δυνατότητα να επιλύουν ικανοποιητικά τα προβλήματα που τις απασχολούν. Ωστόσο η ηλικία αυτή δεν είναι τόσο ευχάριστη για όλους και ιδιαίτερα για εκείνους οι οποίοι δεν πέτυχαν οικονομικά και επαγγελματικά. Όσοι παρέμειναν χαμηλά στα κλιμάκια της ιεραρχίας του χώρου στον οποίο εργάζονται, το μέλλον δεν προοιωνίζεται ιδιαίτερα ενθαρρυντικό (στο ίδιο, σελ. 92). Χωρίς να είναι έτοιμοι για συνταξιοδότηση, είναι εν τούτοις αρκετά μεγάλοι για να επιδιώξουν αλλαγή στην καριέρα τους. Οι εταιρίες δεν επενδύουν πλέον σε προγράμματα μετεκπαίδευσης και επιμόρφωσης, ιδίως όταν υπάρχουν νεώτεροι οι οποίοι διαθέτουν τις απαιτούμενες ικανότητες γνώσης και δεξιότητες για τις απαιτήσεις της παραγωγής.

Η τρίτη ηλικία θεωρείται απαρχή του γήρατος. Σε πολλές χώρες για τους περισσότερους εργαζόμενους σημαίνει την αποχώρηση από την αμειβόμενη εργασία και την συνταξιοδότηση. Η συνταξιοδότηση δεν σημαίνει αναγκαστικά την

αποχώρηση από τον κόσμο της εργασίας. Στην σημερινή εποχή όπου οι άνθρωποι τρέφονται ικανοποιητικά και φροντίζουν προληπτικά για τη υγεία τους, η ηλικία των 65 ετών δεν σημαίνει «γηρατειά» και αποχώρηση από την ζωή και την ενεργό συμμετοχή στη ζωή της οικογένειας και της κοινότητας τους. Η τρίτη ηλικία δεν παύει όμως να θεωρείται ως ένα κοινωνικό πρόβλημα. Οι περισσότεροι «υπερήλικες ηλικιωμένου» ηλικίας 84 ετών και άνω θα αυξάνουν ως πληθυσμιακή ομάδα με ταχύ ρυθμό. Αυτό δημιουργεί αυξημένη ζήτηση για τις υπηρεσίες υγείας και κοινωνικής φροντίδας, σε συνδυασμό με την αυξημένη αδυναμία της οικογένειας να φροντίζει για την περίθαλψη των ηλικιωμένων.

Γ. Κοινωνικές υπηρεσίες αντιμετώπισης κοινωνικών προβλημάτων και αναγκών

Οι οργανώσεις του Τρίτου Τομέα προσφέρουν υποστηρικτικό έργο με σκοπό την πρόληψη ή την αντιμετώπιση ανθρώπινων αναγκών και κοινωνικών προβλημάτων. Σκοπός είναι η παροχή κοινωνικής φροντίδας σε ευάλωτες κοινωνικά ομάδες από άτομα που έχουν ευαίσθησιες και ενδιαφέρονται για τον συνάνθρωπο. Οι υπηρεσίες που προσφέρουν πολλές φορές γίνονται κάτω από αντίξοες συνθήκες, όμως πάντα καταφέρνουν να βοηθήσουν σημαντικά τους ανθρώπους που έχουν ανάγκη.

Οι κοινωνικοί λειτουργοί που στελεχώνουν τις οργανώσεις του Τρίτου Τομέα προσφέρουν την βοήθειά τους σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, παρέχουν συμβουλευτική υποστήριξη και καθοδήγηση σε πολίτες που βιώνουν ή απειλούνται από κοινωνικό αποκλεισμό, ενώ παράλληλα ασχολούνται με την υποστήριξη διαφόρων προγραμμάτων περίθαλψης σε άπορους, άτομα με αναπηρίες ή άλλες ειδικές ανάγκες, σε ηλικιωμένους, αποφυλακισμένους και ανέργους.

Το σημαντικό και ουσιαστικό έργο που προσφέρουν οργανώσεις του Τρίτου Τομέα συμβάλλει αποτελεσματικά στην προστασία και την αντιμετώπιση των όποιων προβλημάτων μπορεί να αντιμετωπίζει ένας άνθρωπος, είτε αυτός είναι παιδί, είτε ένας ηλικιωμένος ή άτομο με αναπηρία. Η ψυχοκοινωνική στήριξη παίζει επίσης πολύ σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση του φόβου που μπορεί να έχει υποστεί ένα άτομο, από διάφορες άσχημες καταστάσεις που έχει βιώσει (Γιακουμέλου, 2008).

Η θεσμοθέτηση των δικαιωμάτων κοινωνικής φροντίδας παρέχει στους χρήστες των κοινωνικών υπηρεσιών ένα αίσθημα αυτενέργειας. Τα άτομα που προσφεύγουν για βοήθεια στις κοινωνικές υπηρεσίες προσπαθούν να διεκδικήσουν ότι τους ανήκει. Οι κοινωνικές υπηρεσίες καλύπτουν ανάγκες κοινωνικών ομάδων

και μη προνομιούχων μειονοτήτων στην κοινωνία και έτσι είναι εύκολο να περικοπούν ή να καταργηθούν τα επιδόματα και άλλες παροχές προς τις ανίσχυρες ομάδες. Η ικανοποίηση των δικαιωμάτων πρόνοιας δεν μπορεί να ξεπερνάει τις δυνατότητες της οικονομίας. Η διεκδίκηση και η νομική καθιέρωση των δικαιωμάτων δεν επαρκεί. Είναι απαραίτητη και η αναγκαία υποδομή για την ικανοποίησή τους. Με βάση την υπάρχουσα νομοθεσία κάθε πολίτης έχει δικαίωμα για υγειονομική περίθαλψη, στις παροχές πρόνοιας, στην εκπαίδευση, κ.α. Όμως η ποσότητα και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, το ύψος των επιδομάτων και η μορφή τους διαφέρουν όχι μόνο ανάλογα με την οικονομική κατάσταση του ατόμου αλλά και σε σχέση με το διαθέσιμο επαγγελματικό προσωπικό που απαιτείται για την κάλυψη μιας ανάγκης ή την παροχή κάποιας υπηρεσίας.

Τα δικαιώματα πρόνοιας αναφέρονται επομένως στην παροχή ενός ικανοποιητικού επιπέδου ποσότητας και ποικιλίας υπηρεσιών και επιδομάτων σε είδος ή χρήμα. Πάνω από αυτό το επίπεδο τίθεται θέμα ικανοποίησης προτιμήσεων και επιθυμιών. Όμως οι προτιμήσεις και οι επιθυμίες δεν είναι βασικές ανάγκες άρα δεν αποτελούν βάση για άσκηση δικαιωμάτων. Επίσης τα άτομα από μόνα τους δεν αρκούν για την ικανοποίηση των πολύπλοκων αναγκών όσο χρήσιμη και αν θεωρείται η διεκδίκηση δικαιωμάτων πρόνοιας σε μια κοινωνία (Σταθόπουλος, 2003, σελ. 62).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Ο ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΣΤΟ ΠΕΛΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

I. ΤΡΙΤΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ

A. Η εξέλιξη της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα το σύστημα κοινωνικής φροντίδας, δηλαδή η οργανωμένη κοινωνική προστασία με διάρκεια, εμφανίζεται μετά τον εμφύλιο πόλεμο. Μέχρι τότε συνυπάρχουν διάφορες μορφές φροντίδας για τα πιο αδύναμα μέλη της κοινωνίας με σημαντικότερες την παρουσία της ορθόδοξης εκκλησίας, την φιλανθρωπία, κυρίως των ανώτερων τάξεων, και την φροντίδα των διαφόρων κοινοτήτων ή συντεχνιών προς τα μέλη τους. Οι καταστροφές του πολέμου, τα χιλιάδες ορφανά και οι ανάγκες ανασυγκρότησης από τη μια και οι ανάγκες ιδεολογικής νομιμοποίησης των νικητών του εμφυλίου πολέμου ώθησαν το τότε καθεστώς να στήσει τις πρώτες μορφές ενός στοιχειώδους συστήματος κοινωνικής προστασίας και φροντίδας. Η κοινωνική βοήθεια άρχισε να δίνεται ως ανταμοιβή για την «αναμόρφωση» των πολιτών. Ιδρύθηκαν ορφανοτροφεία και γηροκομεία, οργανώθηκαν συσσίτια και εμβολιασμοί και συγκροτήθηκαν στοιχειώδεις κοινωνικές υπηρεσίες. Το Π.Ι.Κ.Π.Α. (Πατριωτικόν Ίδρυμα Κοινωνικής Προστασίας και Αντιλήψεως) και ο Ε.Ο.Π. (Εθνικός Οργανισμός Πρόνοιας, πλέον Ινστιτούτο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης) ανήκουν σε αυτήν την περίοδο. Το μοντέλο αυτό κυριαρχεί μέχρι και το τέλος της δικτατορίας με την προσθήκη και του στρατού σε όσους παρέχουν κοινωνική φροντίδα (εμβολιασμοί, ιατρικές εξετάσεις παιδιών, φροντίδα απομονωμένων κοινοτήτων, κτλ).

Οι υποδομές που έχουν δημιουργηθεί και συνεχίζουν να δημιουργούνται σήμερα, φανερώνουν ότι η κοινωνική φροντίδα αρχίζει να «ενηλικιώνεται» και να έχει δημιουργήσει τις απαραίτητες προϋποθέσεις (ανθρώπινο δυναμικό, γνώσεις και υποδομές) για να προσεγγίσει τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Σε εθνικό επίπεδο ισχύει ένας νέος αναμορφωμένος νόμος για την κοινωνική φροντίδα και ένα εθνικό σχέδιο δράσης για την κοινωνική ενσωμάτωση (Αντωνάκης, 2006). Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας αποτελεί προϊόν μιας μακρόχρονης επεξεργασίας στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας που εγκαινιάστηκε ουσιαστικά το 1988, τυποποιήθηκε το 1992, επικαιροποιήθηκε το 1995 και ολοκληρώθηκε το 1998 με την ψήφιση του Ν.2646/98 (ΦΕΚ Α' 236) για την «Οργάνωση και Λειτουργία του Εθνικού

Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας». Ο Ν.2646/98 πρέπει να θεωρηθεί ως το θεσμικό υπόβαθρο του συστήματος, καθώς κατοχυρώνει τις γενικές αρχές και τους βασικούς άξονες λειτουργίας του (Αμίτσης, 2001, σελ. 367).

Η πρώτη απόπειρα μεταρρύθμισης της οργανωτικής και διοικητικής δομής του συστήματος κοινωνικής φροντίδας σημειώνεται το 1988, οπότε οι υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Υ.Κ.Α) επεξεργάστηκαν συγκεκριμένες δέσμες μέτρων προς την κατεύθυνση της τυποποίησης και του συντονισμού των προνοιακών φορέων. Οι δέσμες αυτές ενσωματώθηκαν τελικά σε Σχέδιο Νόμου με τον τίτλο «Εκσυγχρονισμός και Αναδιοργάνωση Φορέων Κοινωνικής Πρόνοιας», το οποίο όμως δεν κατέληξε σε νομοθετική παρέμβαση. Το συγκεκριμένο Σχέδιο Νόμου συνθέτει τη νέα φιλοσοφία στο πεδίο της πρόνοιας που χαρακτηρίζεται από την αποκέντρωση των υπηρεσιών και την ενίσχυση του επιτελικού ρόλου του Υπουργείου.

Το 1992 με το Ν.2082/92 «Αναδιοργάνωση της κοινωνικής πρόνοιας και καθιέρωση νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας» (ΦΕΚ Α' 158), το σύστημα κοινωνικής φροντίδας αποβλέπει σε δύο βασικές επιδιώξεις που είναι η αναμόρφωση της διοικητικής δομής του δημόσιου συστήματος πρόνοιας και η εισαγωγή νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας για την κάλυψη των σύγχρονων κοινωνικών αναγκών. Με βάση τις νέες ρυθμίσεις υιοθετείται πλέον η στόχευση των δημόσιων προνοιακών φορέων στην εξυπηρέτηση συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού. Τελικά όμως, λόγω αδυναμίας εφαρμογής των βασικών ρυθμίσεων του Ν.2082/92, οι επιχειρούμενες παρεμβάσεις στο πεδίο της διοικητικής αναδιάρθρωσης του συστήματος κοινωνικής φροντίδας δεν προωθήθηκαν. Πρόκειται για ένα χαρακτηριστικό σύμπτωμα παθογένειας του Ελληνικού μοντέλου σε σχέση με την υλοποίηση των γενικών αρχών νομοθετικών διατάξεων, το οποίο εκτός των άλλων πρέπει να συνδυαστεί με την έλλειψη κατάλληλων οργανωτικών δομών για την υποστήριξη μακροπρόθεσμων παρεμβάσεων.

Το 1995 επιχειρείται η πιο ουσιαστική παρέμβαση στη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και κατοχυρώνεται θεσμικά με το Ν.2345/95 «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 213). Οι βασικές επιδιώξεις του συγκεκριμένου νομοθετήματος προσανατολίστηκαν στην ενίσχυση του επιτελικού ρόλου των δημόσιων φορέων και στην αναβάθμιση της συμμετοχής τους στην εποπτεία των ιδιωτικών και εθελοντικών φορέων. Προωθήθηκαν μάλιστα σε μία περίοδο έντονου

προβληματισμού για την επάρκεια και την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονταν από ιδιωτικές επιχειρήσεις, καθώς είχαν εντοπισθεί φαινόμενα κακής λειτουργίας που οδήγησαν σε καταγγελίες ενδιαφερομένων προς τις αρχές. Για αυτόν τον λόγο λοιπόν, εκτός από την πρόβλεψη ενός ιδιαίτερα αυστηρά θεσμικού πλαισίου για την άδεια λειτουργίας των ιδιωτικών και εθελοντικών φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο των οργανωμένων κοινωνικών υπηρεσιών, ο Ν.2345/95 εισήγαγε και ένα νέο μηχανισμό παρακολούθησης της λειτουργίας των φορέων αυτών. Πρόκειται για το θεσμό του Κοινωνικού Συμβούλου στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας, ο οποίος ενεργοποιείται μέσω επιστημόνων που τοποθετούνται σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και ασκούν επίβλεψη και συνεχή παρακολούθηση των υπηρεσιών που παρέχονται από τους ιδιωτικούς και εθελοντικούς φορείς πρόνοιας.

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας εισάγεται το 1998 με την ψήφιση του Ν.2646/98, ο οποίος ουσιαστικά κατοχυρώνει και συστηματοποιεί την παρέμβαση του κράτους στο πεδίο παροχής των προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών. Τίθενται έτσι οι βάσεις για τη δημιουργία ενός σύγχρονου μοντέλου προνοιακής παρέμβασης που αποβλέπει τόσο στην εξυπηρέτηση νέων αναγκών όσο και στον εξορθολογισμό της διοικητικής και οργανωτικής λειτουργίας των παραδοσιακών μονάδων πρόνοιας. Το Εθνικό Σύστημα στηρίζεται σε ένα ενιαίο και αποκεντρωμένο πλαίσιο που ενεργοποιείται μέσω της δράσης των φορέων του δημόσιου τομέα, των ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που αναγνωρίζονται ως ειδικώς πιστοποιημένοι φορείς του Συστήματος και εγγράφονται στο αντίστοιχο Μητρώο της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και των οργανώσεων εθελοντικού χαρακτήρα (πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες Μ.Κ.Ο. που αποτελούν είτε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είτε σωματεία ή συλλόγους που δραστηριοποιούνται στην εθελοντική παροχή υπηρεσιών προς άτομα ή ομάδες πληθυσμού). Όλοι οι παραπάνω φορείς προνοιακού χαρακτήρα είναι υπό την εποπτεία του Υπουργείου Υ.Κ.Α.. Η δομή του Εθνικού Συστήματος χαρακτηρίζεται από τη διάκριση μεταξύ δύο επιπέδων. Το πρώτο επίπεδο είναι του επιτελικού σχεδιασμού και συντονισμού και το δεύτερο της παροχής υπηρεσιών. Αρμόδιος φορέας για το σχεδιασμό, το συντονισμό και την παρακολούθηση της λειτουργίας του Συστήματος είναι το Υπουργείο Υ.Κ.Α.. Οι επιτελικές του αρμοδιότητες περιλαμβάνουν την κατάρτιση εθνικών προγραμμάτων που εκτελούνται από τους φορείς υλοποίησης. Τα προγράμματα αυτά επικεντρώνονται σε τέσσερις προνοιακές ομάδες που είναι τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές

ανάγκες, και οι ευπαθείς πληθυσμιακές ομάδες και ομάδες που τελούν σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες των φορέων του Εθνικού Συστήματος διακρίνονται μεταξύ της πρωτοβάθμιας, της δευτεροβάθμιας και της τριτοβάθμιας φροντίδας (στο ίδιο, σελ. 378).

Η πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα επικεντρώνεται στην παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας, αποβλέποντας στην πρόληψη των αναγκών αλλά και στον εντοπισμό προβλημάτων που οδηγούν σε κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό. Οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού (Ν.2646/98, άρθρο 3). Μερικά παραδείγματα πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας είναι οι συμβουλευτικές υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, τα κέντρα φροντίδας οικογένειας, τα Κέντρα Συμβουλευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών, οι ομάδες ψυχοκοινωνικής στήριξης, οι υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης στο σπίτι, και οι υπηρεσίες ημερήσιας φροντίδας παιδιών, ηλικιωμένων, και ατόμων με αναπηρίες.

Η δευτεροβάθμια κοινωνική φροντίδα επικεντρώνεται στην παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας και κλειστής φροντίδας, αποβλέποντας στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, πνευματικής και ψυχικής νόσου ή αναπηρίας αλλά και την αντιμετώπιση των συνεπειών του κοινωνικού και οικονομικού αποκλεισμού. Οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Περιφέρειας και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν.2646/98, άρθρο 3). Μερικά παραδείγματα υπηρεσιών δευτεροβάθμιας κοινωνικής φροντίδας είναι τα ιδρύματα προστασίας και φροντίδας παιδιών, ατόμων με αναπηρίες, ηλικιωμένων, κακοποιημένων γυναικών, προσφύγων και άλλων ευαίσθητων ομάδων πληθυσμού (24ωρη φιλοξενία), οι ξενώνες σύντομης φιλοξενίας (π.χ. ξενώνες για διάφορες ομάδες πληθυσμού λόγω έκτακτης και άμεσης ανάγκης φιλοξενίας) (24ωρη φιλοξενία), οι ξενώνες ημιαυτόνομης ή αυτόνομης φιλοξενίας για διάφορες ομάδες πληθυσμού (24ωρη φιλοξενία) και οι μονάδες ημερήσιας φιλοξενίας (π.χ. ημερήσια προγράμματα φιλοξενίας ηλικιωμένων, παιδιών, ατόμων με αναπηρίες κλπ).

Η τριτοβάθμια κοινωνική φροντίδα επικεντρώνεται στην παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής προστασίας. Οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Κεντρικής Διοίκησης και της Περιφέρειας (Ν.2646/98, άρθρο 3). Μερικά παραδείγματα υπηρεσιών τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας είναι οι υπηρεσίες επιτελικού χαρακτήρα που αφορούν έρευνες, μελέτες, αξιολογήσεις κλπ στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, οι

συγχρηματοδοτούμενες δράσεις και διακρατικά προγράμματα στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, καθώς και δράσεις που τροφοδοτούνται σαφώς από τη διεθνή εμπειρία, οι δράσεις που έχουν περιφερειακή ή διαπεριφερειακή ή εθνική διάσταση π.χ. περισσότερες του ενός όμοιου τύπου υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας που αναπτύσσονται από ένα φορέα σε περιφερειακό ή διαπεριφερειακό ή εθνικό επίπεδο, εθνικές εκστρατείες ευαισθητοποίησης του κοινού κλπ, οι δράσεις με χρήση νέων τεχνολογιών, οι δράσεις καινοτομικού χαρακτήρα, και οι δράσεις με υψηλό επίπεδο οργάνωσης και προσήλωση σε διεθνώς αποδεκτά πρότυπα λειτουργίας (I.K.P.A., 2006, σελ. 13-14).

B. Προνοιακές ομάδες που δραστηριοποιείται ο Τρίτος Τομέας

Οι εθελοντικοί φορείς προνοιακού χαρακτήρα που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα κάτω από την ομπρέλα του Τρίτου Τομέα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών και με γνώμονα το Ν.2646/98, επικεντρώνονται στην προστασία τεσσάρων προνοιακών ομάδων οι οποίες είναι τα άτομα με ειδικές ανάγκες κάθε ηλικίας, οι ηλικιωμένοι, τα παιδιά και οι πρόσφυγες. Η παροχή υπηρεσιών προς άτομα με ειδικές ανάγκες προωθείται μέσω των Θεραπευτηρίων Χρονίων Παθήσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και των Στεγών Αυτόνομης Διαβίωσης Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες. Η ίδρυση Θεραπευτηρίων Χρονίων Παθήσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα από Ν.Π.Ι.Δ. προβλέπεται στο άρθρο 7 του Ν.Δ. 162/73 και προϋποθέτει προηγούμενη άδεια του Υπουργού Υ.Κ.Α., ο οποίος κρίνει τη σκοπιμότητα σύστασης από χωροταξική άποψη, τις υφιστάμενες ανάγκες και την επάρκεια των πόρων για την κάλυψη των δαπανών ανέγερσης και λειτουργίας του κέντρου. Οι γενικές προϋποθέσεις και οι όροι λειτουργίας, οι εγκαταστάσεις και η επιφάνεια των χώρων καθώς και η έκταση και το περιεχόμενο της εποπτείας της διοίκησης ορίσθηκαν με το Π.Δ. 631/74 «περί των προϋποθέσεων αδείας ιδρύσεως και λειτουργίας Ιδιωτικών Οίκων Ευγηρίας και Θεραπευτηρίων Χρονίων Παθήσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα». Η παρέμβαση εθελοντικών φορέων ή ακόμα και φυσικών προσώπων οδήγησε στην ίδρυση ενός σημαντικού αριθμού κέντρων παροχής προνοιακών υπηρεσιών προς άτομα με ειδικές ανάγκες που λειτουργούν με τη μορφή Ν.Π.Ι.Δ. και εποπτεύονται από το Υπουργείο Υ.Κ.Α.. Τα κέντρα αυτά είναι διάσπαρτα στην Ελληνική επικράτεια (με αυξημένη συχνότητα εμφανίζονται πάντως στις περιφέρειες της Αττικής και της Κεντρικής Μακεδονίας). Ορισμένοι φορείς είναι το Εθνικό Ίδρυμα Προστασίας Κωφάλαλων (Φιλανθρωπικό Ίδρυμα) με έδρα την Αθήνα και

περιφερειακά παραρτήματα στη Θεσσαλονίκη, την Πάτρα, το Βόλο, τις Σέρρες και το Καστέλλι Κισσάμου Χανίων, η Ελληνική Εταιρεία Προστασίας και Αποκατάστασης Αναπήρων Παιδιών (Φιλανθρωπικό Σωματείο) με έδρα την Αθήνα και περιφερειακά παραρτήματα στη Θεσσαλονίκη, τα Ιωάννινα και τα Χανιά, η Εταιρεία Προστασίας Σπαστικών (Φιλανθρωπικό Σωματείο) με έδρα την Αθήνα και το Ίδρυμα για το Παιδί «Η Παμμακάριστος» με έδρα την Αθήνα (Αμίτσης, 2001, σελ. 263).

Η παροχή υπηρεσιών προς ηλικιωμένους προωθείται μέσω της ίδρυσης και λειτουργίας των Μονάδων Φροντίδας Ηλικιωμένων. Πρόκειται για δομές κλειστής περιθαλψης που διέπονται από τις ρυθμίσεις της υπ' αρ. Π4Β/οικ.4690/30.8.1996 Απόφαση του Υπουργού Υ.Κ.Α., η οποία εκδόθηκε σε εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Ν.2345/95 «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς Κοινωνικής Πρόνοιας και άλλες διατάξεις» (στο ίδιο, σελ. 263). Ως Μονάδες Φροντίδας Ηλικιωμένων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ορίζονται οι μονάδες που αναλαμβάνουν τη φροντίδα ηλικιωμένων ατόμων (αυτοεξυπηρετούμενων ή μη) χωρίς επιχειρηματικό κέρδος. Οι μονάδες αυτές παρέχουν υπηρεσίες όπως είναι η υγιεινή διαμονή προσαρμοσμένη στις ανάγκες κάθε κατηγορίας περιθαλπομένων, καθώς και ασφαλή και άνετη διαβίωσή τους, η υγιεινή και επαρκή διατροφή ανάλογα με την κατάσταση της υγείας του κάθε περιθαλπόμενου, η συνεχή φροντίδα για την ατομική καθαριότητά τους, καθώς και την καθαριότητα των χώρων της μονάδας, η τακτική ιατρική παρακολούθηση καθώς και έγκαιρη και κατάλληλη για κάθε περιθαλπόμενο ιατροφαρμακευτική βοήθεια και πρόσκαιρη νοσηλεία και η προσφορά και διευκόλυνση απασχόλησης, ψυχαγωγία, ψυχολογική βοήθεια, ανάλογα με την ηλικία, κατάσταση και περίπτωση του περιθαλπόμενου. Το προσωπικό της μονάδας διακρίνεται σε διοικητικό, ιατρικό, νοσηλευτικό, βοηθητικό και ειδικό περιλαμβάνοντας τις απαραίτητες ειδικότητες για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών. Η άδεια ίδρυσης των Μονάδων Φροντίδας Ηλικιωμένων χορηγείται από τη Διεύθυνση ή το Τμήμα Κοινωνικής Πρόνοιας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης του τόπου εγκατάστασης της μονάδας. Η εποπτεία τους ασκείται από τις αρμόδιες κατά τόπους Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, οι οποίες οφείλουν να ελέγχουν ανελλιπώς τις μονάδες και να ορίζουν σε κάθε μία από αυτές έναν κοινωνικό σύμβουλο (στο ίδιο, σελ. 264).

Η παροχή υπηρεσιών προς παιδιά προωθείται μέσω της ίδρυσης και λειτουργίας μονάδων Φροντίδας Προσχολικής Αγωγής και Διαπαιδαγώγησης (Φ.Π.Α.Δ.), οι οποίες διακρίνονται σε βρεφικούς, παιδικούς και βρεφονηπιακούς

σταθμούς καθώς και μονάδες απασχόλησης βρεφών ή παιδιών. Η οργάνωση και διοίκηση των μονάδων αυτών διέπεται από τις διατάξεις του θεσμικού πλαισίου που εφαρμόζεται και για τις αντίστοιχες μονάδες του ιδιωτικού - κερδοσκοπικού τομέα.

Η παροχή υπηρεσιών προς πρόσφυγες προωθείται μέσω της παρέμβασης Διεθνών Οργανισμών και εθελοντικών οργανώσεων που εξειδικεύονται στο συγκεκριμένο πεδίο. Οι πιο αντιπροσωπευτικοί φορείς διακρίνονται σε δύο κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει παραρτήματα Διεθνών Οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και η Διακυβερνητική Επιτροπή Μετανάστευσης. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει Ελληνικούς εθελοντικούς φορείς. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται το Ίδρυμα Κοινωνικής Εργασίας, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και το Ιατρικό Κέντρο Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων (στο ίδιο, σελ. 266). Οι δραστηριότητες των παραπάνω οργανώσεων επικεντρώνονται στην παροχή ψυχολογικής συμπαράστασης και νομικών συμβουλών για την αντιμετώπιση καθημερινών προβλημάτων, στη χορήγηση οικονομικής βοήθειας για επιμόρφωση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στέγη, στην παροχή συμβουλευτικής για εγκατάσταση σε άλλες χώρες, στην οργάνωση ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων και στη διαμεσολάβηση για τις επαφές με κρατικές και ιδιωτικές υπηρεσίες.

Γ. Ο νόμος πλαίσιο για τις Μ.Κ.Ο. στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας

Η λειτουργία των φορέων του εθελοντικού τομέα στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από την έλλειψη ενός συγκεκριμένου ιδεολογικοπολιτικού πλαισίου που θα καθορίσει τις σχέσεις τους με την κεντρική διοίκηση και τους φορείς της αγοράς. Όσον αφορά μάλιστα την προώθηση προνοιακών δράσεων και παρεμβάσεων, εξελίσσεται πλέον μια σχετικά αυτόνομη θεωρητική συζήτηση για το ρόλο των εθελοντικών φορέων, η οποία επικεντρώνεται σε ζητήματα κατοχύρωσης των σχέσεων μεταξύ κράτους και εθελοντισμού καθώς και εξασφάλισης κινήτρων για την ενίσχυση αυτών των φορέων. Τα συμπεράσματα αυτής της συζήτησης συγκλίνουν στο ότι οι εθελοντικοί φορείς συμβάλλουν στη διατήρηση και προώθηση βασικών αξιών, εξασφαλίζοντας την κοινωνικοπολιτική σταθερότητα μέσω πρακτικών κοινωνικής ευθύνης και αμοιβαιότητας, ότι οι εθελοντικοί φορείς εισάγουν πρακτικές δικτύωσης (networking) μεταξύ του κράτους και των φορέων της αγοράς, κατοχυρώνοντας το συντονισμό δράσεων στο πεδίο της κοινωνικής

προστασίας και στο ότι οι εθελοντικοί φορείς προωθούν τις αρχές της δημοκρατικής συμμετοχής και συνεργασίας, εξασφαλίζοντας την πρόσβαση των μελών τους σε ανοιχτές πολιτικές διαδικασίες που συνδέονται με την άσκηση βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων (π.χ. Βουλή της Κοινωνίας των Πολιτών).

Η θεωρητική συζήτηση για τη λειτουργία του εθελοντικού τομέα στην Ελλάδα δεν συνοδεύεται όμως από την εφαρμογή ειδικού θεσμικού πλαισίου που διέπει τόσο τη σύσταση των φορέων όσο και τη ρύθμιση των σχέσεων τους με την κεντρική διοίκηση ή την οικονομία της αγοράς. Πράγματι, δεν εντοπίζεται νομική ή κανονιστική εξειδίκευση της έννοιας του εθελοντισμού ή των εθελοντικών οργανώσεων που να μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε περίπτωση, παρά μόνο αποσπασματικές αναφορές στις Μ.Κ.Ο., στις ιδιωτικές οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και στα δίκτυα των εθελοντικών φορέων (Αμίτσης, 2001, σελ. 143).

Η θεσμική ρύθμιση των ιδιωτικών οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας προωθήθηκε μόλις το 1998 μέσω της υιοθέτησης του Ν.2646/98, ο οποίος προβλέπει τη συμμετοχή τους στην υλοποίηση των δράσεων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας. Απαραίτητη προϋπόθεση ένταξης των ιδιωτικών οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας είναι η ειδική πιστοποίησή τους από το Υπουργείο Υ.Κ.Α. (Ν.2646/98, άρθρο 5). Πριν τη διαδικασία πιστοποίησης και αναγνώρισης των ιδιωτικών οργανώσεων ως ειδικώς πιστοποιημένων φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας, πρέπει πρώτα να γίνει η εγγραφή των ενδιαφερομένων φορέων στο Μητρώο Φορέων Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα που τηρείται στην έδρα κάθε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν.2646/98, άρθρο 12). Στο Μητρώο αυτό εγγράφονται αφενός οι ιδιωτικοί φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ήδη λειτουργούν και παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας και αφετέρου οι νέοι φορείς αμέσως μετά την έκδοση της άδειας λειτουργίας τους. Μέχρι σήμερα στο Μητρώο αυτό είναι εγγεγραμμένες περίπου 1000 οργανώσεις από τις οποίες 200 είναι πιστοποιημένες ενώ η διαδικασία πιστοποίησης είναι ακόμα ανοικτή. Οι συνέπειες της πιστοποίησης συνδέονται με τη δυνατότητα επιχορήγησης των αναγνωρισμένων φορέων από τους φορείς του δημόσιου τομέα, την περιφέρεια και την τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού. Πρόκειται για τη θεσμοθέτηση κινήτρων ανάπτυξης των αναγνωρισμένων φορέων που δεν αντιστοιχούν όμως σε

δεσμευτική υποχρέωση της διοίκησης αλλά εξαρτώνται από την άσκηση διακριτικής ευχέρειας.

Στο πεδίο των Μ.Κ.Ο., το 1999 μέσω της υιοθέτησης του Ν.2731/99 «Ρύθμιση Θεμάτων Διμερούς Κρατικής Αναπτυξιακής Συνεργασίας και Βοήθειας, ρύθμιση θεμάτων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 135), γίνεται μια νομική ρύθμιση που καλύπτει μια πολύ ειδική κατηγορία μη κυβερνητικών οργανώσεων και όχι τις οργανώσεις γνήσιου προνοιακού τύπου και τούτο διότι το συγκεκριμένο νομοθέτημα εισάγει έναν περιοριστικό ορισμό των οργανώσεων που καταγράφεται ως εξής: «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) είναι μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δίκαιου που έχουν ως αντικείμενο κυρίως την παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής επισιτιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας προς τους πληθυσμούς αναπτυσσόμενων χωρών προκειμένου να συντελέσουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των χωρών». Η συγκεκριμένη παρέμβαση καλύπτει τόσο Μ.Κ.Ο. που ιδρύονται και λειτουργούν στην Ελλάδα όσο και παραρτήματα Διεθνών Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται στη χώρα μας. Από οργανωτική άποψη, το Υπουργείο Εξωτερικών είναι ο αρμόδιος φορέας σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης για το συντονισμό των δράσεων που εκτελούνται από τις συγκεκριμένες Μ.Κ.Ο. και που αποβλέπουν σε αναπτυξιακούς σκοπούς ή στην παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής η επισιτιστικής βοήθειας σε περίπτωση φυσικών καταστροφών η άλλων καταστάσεων. Σε αυτήν την περίπτωση το Υπουργείο Εξωτερικών προωθεί τις σχετικές δράσεις μέσω μιας ανεξάρτητης υπηρεσίας που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό και φέρει τον τίτλο Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακή Συνεργασίας (Υ.Δ.Α.Σ.) (Αμίτσης, 2001, σελ. 146).

II. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

A. Η εγγραφή των φορέων του Τρίτου Τομέα στο ειδικό μητρώο

Η διερεύνηση της λειτουργίας των εθελοντικών φορέων στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών επιβάλλει την εφαρμογή του τυπικού κριτηρίου κατηγοριοποίησής τους. Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, που αξιοποιεί τις υφιστάμενες νομικές ρυθμίσεις περί ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στην Ελλάδα, ο Τρίτος Τομέας των προνοιακών υπηρεσιών συγκροτείται από τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τους ιδιωτικούς φορείς παροχής κοινωνικής φροντίδας και

τους εθελοντικούς φορείς προνοιακού τύπου, που δραστηριοποιούνται χωρίς να επιδιώκουν κερδοσκοπικούς στόχους (διανομή κερδών μεταξύ των μελών τους). Ο Ν.2646/98 εισάγει για πρώτη φορά τη σύσταση και λειτουργία ενός ειδικού μητρώου στο οποίο εγγράφονται οι πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες Μ.Κ.Ο., που αποτελούν είτε Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είτε σωματεία ή συλλόγους που ήδη λειτουργούν και δραστηριοποιούνται στον τομέα της υγείας ή της κοινωνικής φροντίδας και όλοι οι νέοι φορείς αμέσως μετά την έκδοση άδειας λειτουργίας τους. Οι προϋποθέσεις εγγραφής μια οργάνωσης στο ειδικό μητρώο περιλαμβάνει την υποβολή αίτησης στην κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου Υ.Κ.Α., την κατάθεση του καταστατικού της και τον ορισμό των οργάνων εκπροσώπησής της, την αναγνώριση του μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα της οργάνωσης, τη μη εξάρτηση της δράσης της από κανένα δημόσιο οργανισμό ή ιδιωτικό φορέα κερδοσκοπικού χαρακτήρα, και ότι η δραστηριότητα της οργάνωσης να μην αντιβαίνει στη δημόσια τάξη και ασφάλεια και στη δημόσια υγεία ούτε να διαταράσσει τις διεθνείς σχέσεις της χώρας ή τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας (Ν.2646/98, άρθρο 12, παρ. 2). Το Μητρώο τηρείται στο Τμήμα Ανάπτυξης Εθελοντισμού του Υπουργείου Υ.Κ.Α..

Οι συνέπειες ένταξης των ενδιαφερομένων στο Μητρώο αντιστοιχούν στη δυνατότητα χρηματοδότησης των δαπανών επιστημονικής, διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης για την υλοποίηση προγραμμάτων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών προς άτομα ή ομάδες του πληθυσμού. Οι Μ.Κ.Ο. εθελοντικού χαρακτήρα που χρηματοδοτούνται από το Υπουργείο Υ.Κ.Α. για την εκτέλεση συγκεκριμένου προγράμματος υποχρεούνται μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος να υποβάλλουν στο Τμήμα Ανάπτυξης Εθελοντισμού λεπτομερείς εκθέσεις για την εκτέλεσή του και δικαιολογητικά δαπανών (σε περίπτωση εκτέλεσης μακροχρόνιου προγράμματος υποχρεούνται να υποβάλλουν εκθέσεις προόδου κάθε τετράμηνο) (στο ίδιο, παρ. 4).

Β. Διαδικασία πιστοποίησης των Μ.Κ.Ο.

Με βάση τον Ν.2646/98 οι ιδιωτικοί φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που είναι ήδη εγγεγραμμένοι στο μητρώο μπορούν να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι φορείς του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας. Η ειδική πιστοποίηση γίνεται με απόφαση του Υπουργείου Υ.Κ.Α. και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ύστερα από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου

Κοινωνικής Φροντίδας. Με ίδια απόφαση γίνεται και η άρση της ειδικής πιστοποίησης. Οι αποφάσεις αυτές πρέπει να κοινοποιούνται σε διάστημα ενός μηνός στις περιφέρειες και στην τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού. Με κοινή απόφαση των Υπουργείων Οικονομικών και Υ.Κ.Α. καθορίζονται οι όροι, οι προϋπόθεσης, η διαδικασία και τα ενιαία κριτήρια και τα στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η ειδική πιστοποίηση. Στις προϋπόθεσης της απόφασης αυτής περιλαμβάνονται υποχρεωτικά η υποβολή μελέτης σκοπιμότητας και βιωσιμότητας. Με την απόφαση ρυθμίζονται και τα θέματα που αφορούν στην άρση από την ειδική πιστοποίηση. Οι νέοι φορείς, αμέσως μετά την έκδοση άδειας λειτουργίας τους, που επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι μπορούν να υποβάλλουν, ύστερα από την δημοσίευση της υπουργικής απόφασης, αίτηση στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Ο Νομάρχης μέσα σε διάστημα δυο μηνών από την υποβολή της αίτησης οφείλει να αποστείλει όλα τα στοιχεία στο Υπουργείο Υ.Κ.Α., με εισήγηση του για τη σκοπιμότητα, της αναγνώρισης ή μη, του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου. Οι ιδιωτικοί φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ήδη λειτουργούν και παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας που επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι φορείς οφείλουν σε διάστημα δέκα μηνών από την δημοσίευση της υπουργικής απόφασης να υποβάλλουν αίτηση στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Ο Νομάρχης μέσα σε διάστημα δυο μηνών από την υποβολή της αίτησης οφείλει να αποστείλει όλα τα στοιχεία στο Υπουργείο Υ.Κ.Α., με εισήγηση του για τη σκοπιμότητα, της αναγνώρισης ή μη, του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου.

Στην Κοινή Υπουργική Απόφαση 9287/2001 των Υπουργείων Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΦΕΚ Β' - 1268/2001) με τίτλο: Όροι προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδική Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ορισμένοι από τους όρους και τις προϋποθέσεις για την ειδική πιστοποίηση είναι επιστημονικά αδόκιμοι, αλλά και δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες και στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας. Η τροποποίηση της Κοινής Υπουργικής Απόφασης 9287/2001 κρίθηκε απαραίτητη εξαιτίας πολλών ανεπαρκειών και δυσκολιών που διαπιστώθηκαν όσον αφορά στην συγκέντρωση των δικαιολογητικών που απαιτούνται για την χορήγηση ειδικής πιστοποίησης. Οι ανεπάρκειες της Υπουργικής Απόφασης (Υ.Α.) είναι ότι ορισμένα δικαιολογητικά που απαιτούνται

προϋποθέτουν έναν υψηλό βαθμό τεχνογνωσίας για την οργάνωση και λειτουργία των Ν.Π.Ι.Δ., με αποτέλεσμα να διαπιστώνεται αδυναμία ανταπόκρισης από τους περισσότερους φορείς, δεν εξασφαλίζεται ότι ένα Ν.Π.Ι.Δ. είναι ενεργό την περίοδο πιστοποίησης, τα κριτήρια χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό υποκειμενικότητας για το αν ένα Ν.Π.Ι.Δ. δύναται να πιστοποιηθεί ή όχι και δεν υφίσταται ο βασικός διαχωρισμός μεταξύ των πρωτοβάθμιων, των δευτεροβάθμιων και των τριτοβάθμιων οργανώσεων φροντίδας που έχουν διαφορετικής φύσης δομές και λειτουργίες. Η συλλογή των φακέλων υποψηφιότητας από το τμήμα εθελοντισμού και πιστοποίησης φορέων του Υπουργείου Υ.Κ.Α. έδειξε ότι ένας μεγάλος αριθμός μικρότερων οργανώσεων, ιδιαίτερα στο πεδίο της πρωτοβάθμιας φροντίδας, δεν έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της Υ.Α. 9287/2001 και συγκεκριμένα στα απαιτούμενα δικαιολογητικά. Οι λόγοι που ένας μεγάλος αριθμός οργανώσεων δεν μπορεί να ανταποκριθεί στα απαιτούμενα δικαιολογητικά είναι ότι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας (δείκτες αποτελεσματικότητας, αξιολόγηση προγραμμάτων, συστήματα αξιολόγησης) αποδεικνύεται ότι είναι μάλλον κάτι άγνωστο για το σύνολο σχεδόν των φορέων που είχαν αιτηθεί την ειδική πιστοποίηση (συνολικός αριθμός 131). Στην πλειονότητα των περιπτώσεων απουσιάζουν πλήρως οι σχετικές εκθέσεις και στις ελάχιστες εξαιρέσεις δεν είναι διαφωτιστικές για τις μεθόδους και τεχνικές που εφαρμόστηκαν και η μελέτη της βιωσιμότητας γενικότερα, όπως και η έννοια της βιωσιμότητας μίας Μ.Κ.Ο. ως κριτήριο αξιολόγησης είναι άτοπη, στο βαθμό που αρκετά Ν.Π.Ι.Δ. δεν έχουν σταθερούς και εξασφαλισμένους οικονομικούς πόρους και πραγματοποιούν ενέργειες μόνο εφόσον υπάρξει χρηματοδότηση (Ζάννης, 2004, σελ. 2).

Με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 2858/12.1.05, τροποποιείται η Κοινή Υπουργική Απόφαση 9287/01. Σκοπός της τροποποίησης είναι η απλοποίηση της διαδικασίας πιστοποίησης και η ρεαλιστική αντιμετώπιση του μη κυβερνητικού και μη κερδοσκοπικού χώρου κοινωνικής φροντίδας. Διαχωρίζονται τα Ν.Π.Ι.Δ. σε φορείς παροχής πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, για τους οποίους χρησιμοποιούνται διαφορετικά κριτήρια πιστοποίησης. Η διαδικασία για την πιστοποίηση περιλαμβάνει την εγγραφή του Ν.Π.Ι.Δ. κοινωνικής φροντίδας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στο Εθνικό Μητρώο των Ν.Π.Ι.Δ. που τηρείται σε κάθε Νομαρχία, την υποβολή αίτησης για ειδική πιστοποίηση στο Τμήμα Εθελοντισμού του Υπουργείου Υ.Κ.Α., την γνωμοδότηση από το Ινστιτούτο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης (Ι.Κ.Π.Α.) και την

έκδοση Υπουργικής Απόφασης ειδικής πιστοποίησης (Ι.Κ.Π.Α., 2006, σελ. 2-3). Τα δικαιολογητικά που πρέπει να υποβάλλονται από τα Ν.Π.Ι.Δ. που έχουν ήδη υποβάλλει φακέλους πιστοποίησης βάσει της Υ.Α. 9287/01 είναι η συμπλήρωση νέας αίτησης πιστοποίησης, συμπλήρωση του ειδικού ερωτηματολογίου: «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου», οι τυχόν τροποποιήσεις του καταστατικού που πραγματοποιήθηκαν μετά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης πιστοποίησης, η νέα βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας και η νέα βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται μόνον στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον τρεις ολοκληρωμένες δράσεις στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας κατά τα δύο τελευταία έτη, οι οποίες να τεκμηριώνονται με οποιονδήποτε τρόπο (επικυρωμένα αντίγραφα προγραμμάτων, ενδεικτικές φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια, καθώς και με οποιαδήποτε άλλη μορφή). Εφόσον κάποιες δράσεις δεν αποδεικνύονται επαρκώς, δεν αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης πρέπει να εσωκλειστούν σε διαφορετικό φάκελο. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας φροντίδας και αιτούνται την πιστοποίησή τους και στην πρωτοβάθμια φροντίδα, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον δύο σχετικές δράσεις, που να αποδεικνύονται και να έχουν πραγματοποιηθεί κατά τα δύο τελευταία έτη. Τα δικαιολογητικά που πρέπει να υποβάλλονται από τα Ν.Π.Ι.Δ. που δεν έχουν υποβάλλει φάκελο και αιτούνται την πιστοποίησή τους είναι το μηχανογραφημένο έντυπο αίτησης, η συμπλήρωση του ειδικού ερωτηματολογίου: «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου», το επικυρωμένο αντίγραφο καταστατικού και τυχόν τροποποιήσεών του, το επικυρωμένο αντίγραφο άδειας λειτουργίας από την οικία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ως φορέα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τα επικυρωμένα αντίγραφα των αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, για την ανάπτυξη επιμέρους δραστηριοτήτων, όπως η λειτουργία παιδικών εξοχών ή νοσηλευτικών ιδρυμάτων, το επικυρωμένο αντίγραφο αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, όταν ο φορέας χρησιμοποιεί εγκαταστάσεις για την παροχή των υπηρεσιών του. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται μόνο στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον τρεις

ολοκληρωμένες δράσεις στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας κατά τα δύο τελευταία έτη, οι οποίες να τεκμηριώνονται με οποιονδήποτε τρόπο (επικυρωμένα αντίγραφα προγραμμάτων, ενδεικτικές φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια). Εφόσον κάποιες δράσεις δεν τεκμηριώνονται επαρκώς, δεν αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης πρέπει να εσωκλειστούν σε διαφορετικό φάκελο. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας φροντίδας και αιτούνται την πιστοποίησή τους και στην πρωτοβάθμια φροντίδα, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον δύο σχετικές δράσεις, που να αποδεικνύονται και να έχουν πραγματοποιηθεί κατά τα δύο τελευταία έτη. Βεβαίωση Πολιτικού Μηχανικού ή Αρχιτέκτονα Μηχανικού σχετικά με την προσβασιμότητα των χώρων του φορέα, βάσει της κείμενης νομοθεσίας και του πρότυπου κανόνα 5 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών που έχει υιοθετηθεί το άρθρο 3. του Ν.2430/96 (ΦΕΚ 1156/10.7.96.). Η διάταξη αυτή αφορά μόνον στους φορείς που παρέχουν οργανωμένες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας βάσει του Ν.2345/95 και μια υπεύθυνη δήλωση για την ακρίβεια των υποβληθέντων στοιχείων (Ζάννης, 2004, σελ. 5-6). Η διάρκεια της Ειδικής Πιστοποίησης είναι τέσσερα έτη. Μετά τη λήξη της διάρκειας πιστοποίησης ο φορέας μπορεί να ζητήσει με αίτησή του την παραμονή του στο Μητρώο για την επόμενη τετραετία.

Η διαδικασία πιστοποίησης αναφέρεται στην ύπαρξη ενός *minimum* βαθμού απαιτήσεων για να υπάρξει η δυνατότητα χρηματοδότησης. Η αξιολόγηση των πιστοποιημένων φορέων θα πρέπει να πραγματοποιείται μία φορά το χρόνο και στοχεύει στην εκτίμηση της ποιότητας λειτουργίας και του έργου των πιστοποιημένων φορέων. Η πιστοποίηση διαφέρει από την αξιολόγηση. Η πιστοποίηση λειτουργεί ως μία «ανοιχτή θύρα» για τη συνεργασία κράτους και τρίτου τομέα. Σκοπός είναι η ένταξη και όχι ο αποκλεισμός των Ν.Π.Ι.Δ. από τον επίσημο χάρτη της κοινωνικής φροντίδας. Η αξιολόγηση ωστόσο έχει πολύπλευρες σκοπιμότητες. Λειτουργεί ως κινητήριο μοχλός για την ανάπτυξη του Τρίτου Τομέα και θέτει τις βάσεις για την αποδοτικότερη συνεργασία με το Υ.Υ.Κ.Α.. Οι άξονες της αξιολόγησης είναι ο εσωτερικός έλεγχος και η παρακολούθηση των Ν.Π.Ι.Δ. (*monitoring*), τα εμπόδια στην έμμεση διανομή του κέρδους (*non distribution constraints*), η συνεργασία και η διάχυση της τεχνογνωσίας μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ. σε διαφορετικά πεδία δραστηριότητας (*information sharing*), η αξιολόγηση των υπηρεσιών από τους πελάτες και η ανεύρεση και αξιοποίηση μη κρατικών πόρων

(ανάπτυξη εμπορικής φύσης δραστηριοτήτων για τη χρηματοδότηση της οργάνωσης, συνεργασία με τις οργανώσεις της αγοράς στο πλαίσιο της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, αύξηση πόρων από φιλανθρωπικές οργανώσεις). Οι θετικές συνέπειες από τη διαδικασία αξιολόγησης είναι ότι λειτουργεί με τη μορφή πίεσης για τους πιστοποιημένους φορείς για τη διαρκή βελτίωση των υπηρεσιών που προσφέρουν και για την αναμόρφωση των δομών τους ώστε να είναι πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές, δημιουργείται υγιής συναγωνισμός μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ., ο περιορισμός και αποθάρρυνση των Μ.Κ.Ο. που λειτουργούν έμμεσα κερδοσκοπικά και η χρηματοδότηση από το Υ.Υ.Κ.Α. βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και σε συνάρτηση με τις δυνατότητες, την εμπέλεια, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της δράσης των πιστοποιημένων Ν.Π.Ι.Δ. Τα αναμενόμενα άμεσα αποτελέσματα (σε διάστημα ενός έτους) είναι η εντυπωσιακή βελτίωση της ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών προς τους πελάτες των πιστοποιημένων οργανώσεων, η προσπάθεια δικτύωσης και μεταφοράς τεχνογνωσίας μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ. που δραστηριοποιούνται σε κοινά πεδία της κοινωνικής φροντίδας και ο περιορισμός στην αποκόμιση έμμεσων κερδών από τους διευθύνοντες ορισμένων φορέων. Τα αναμενόμενα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα (σε διάστημα τριών ετών) είναι ο περιορισμός του μη κερδοσκοπικού τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας από Μ.Κ.Ο. που λειτουργούν στην ουσία κερδοσκοπικά, καθώς αδυνατούν να ανταποκριθούν θετικά σε ορισμένα κριτήρια αξιολόγησης, η μείωση του κόστους λειτουργίας των Ν.Π.Ι.Δ. με παράλληλη βελτίωση και επέκταση των προσφερόμενων υπηρεσιών και η σημαντική πρόοδος στον εξορθολογισμό της λειτουργίας των Ν.Π.Ι.Δ. και η μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις δράσεις τους (παράλληλα με προγράμματα επιμόρφωσης-κατάρτισης) (Ζάννης, 2004, σελ. 7).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εργασία που πραγματοποιήθηκε με αντικείμενο την ανάπτυξη και την δράση του Τρίτου Τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας στην ελληνική κοινωνία, καθώς και ο ρόλος του Τρίτου Τομέα γενικότερα στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή του τόπου, δείχνει ότι είναι ένα σχετικά καινούργιο φαινόμενο στην Ελλάδα και τα προβλήματα πολλά. Αρχικά παρατηρήθηκε ότι ο «Τρίτος Τομέας» και οι «Μ.Κ.Ο.», σαν έννοιες και προσδιορισμοί, στην Ελλάδα υπάρχουν ακόμα στο επίπεδο της αναγνώρισης και το γεγονός αυτό καθιστά την ανάπτυξη τους σε χαμηλά επίπεδα. Είναι ένα καινούργιο φαινόμενο για την ελληνική κοινωνία και οι πολιτικές που ακολουθούνται για την οργάνωση και τις δράσεις του Τρίτου Τομέα στην κοινωνική φροντίδα απαιτούν συχνές μεταρρυθμίσεις έτσι ώστε να μπορέσουν να προσαρμοστούν και να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες τόσο του ατόμου ξεχωριστά όσο και του κοινωνικού συνόλου. Οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας ενώ «αφουγκράζονται» τις αλλαγές και τις νέες ανάγκες που δημιουργούνται και καταθέτουν προτάσεις για αλλαγές των οργανισμών κοινωνικής αλληλεγγύης, η γραφειοκρατία και η ανελαστικότητα σε νομοθετικό επίπεδο, δεν διευκολύνει την αλλαγή και την προσαρμογή.

Η ανάπτυξη του Τρίτου Τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα οφείλεται στην αδυναμία του κράτους και της αγοράς να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες των πολιτών. Οι Μ.Κ.Ο. δραστηριοποιούνται μέσα στην κοινωνία των πολιτών που αυτό σημαίνει πως για την ανάπτυξη τους χρειάζονται ενεργοί πολίτες, πολίτες που νοιάζονται για την βελτίωση τόσο της ζωής τους όσο και για των άλλων συνανθρώπων τους. Για να μπορέσει να αναγνωριστεί ο ρόλος και τα οφέλη του Τρίτου Τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα, πρέπει πρώτα να καλλιεργηθεί στην κοινωνία η ιδέα που προάγει και να γίνουν γνωστά μέσω της ενημέρωσης τα θετικά αποτελέσματα της δραστηριότητας του. Μέσα από την ενημέρωση οι πολίτες θα κατανοήσουν το έργο των Μ.Κ.Ο. που παρέχεται στην κοινωνική φροντίδα και θα συμμετάσχουν πιο ενεργά με την ανάπτυξη εθελοντικών δικτύων. Ο εθελοντισμός θα αποκτήσει θεσμικό ρόλο με αποτέλεσμα να τεθούν πιο σταθερές βάσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη των Μ.Κ.Ο.

Η παροχή κοινωνικής φροντίδας υπάρχει από τα αρχαία χρόνια αλλά με διαφορετική μορφή σε κάθε εποχή λόγω της εξέλιξης των κοινωνιών. Αυτό που ο Τρίτος Τομέας πρέπει να πετύχει στην σύγχρονη εποχή μέσα από την παροχή κοινωνικής φροντίδας είναι ουσιαστικές λύσεις με διάρκεια και όχι πρόσκαιρη

ανακούφιση των πολιτών από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν. Ο στόχος πρέπει να είναι ο άνθρωπος. Οι ανάγκες του πρέπει να ικανοποιούνται, και τα δικαιώματα του πρέπει να προστατεύονται και να μην καταπατούνται. Οι ανάγκες των ευπαθών ομάδων και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν στην καθημερινότητα τους πρέπει να καλύπτονται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο από τις υπηρεσίες που παρέχει η κοινωνική φροντίδα στην ελληνική κοινωνία. Η Ελλάδα είναι μια αναπτυσσόμενη χώρα και η κοινωνία της έχει να αντιμετωπίσει πολλά κοινωνικά προβλήματα. Ένα από αυτά είναι το ποσοστό της ανεργίας στην Ελλάδα που είναι ένα από τα μεγαλύτερα που έχει η Ευρώπη. Πολλοί άνεργοι πολίτες νιώθουν ανήμποροι να καλύψουν βασικές ανάγκες, νιώθοντας αποκλεισμένοι και μη ικανοί να βρουν λύσεις στα προβλήματα τους. Ενώ η επαγγελματική ενσωμάτωση είναι ένας από τους κυριότερους παράγοντες που οδηγούν στην άρση του κοινωνικού αποκλεισμού ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, πολλές υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας δεν διαθέτουν μηχανισμούς προώθησης των ανέργων στην αγορά εργασίας. Οι Μ.Κ.Ο. που δραστηριοποιούνται στην κοινωνική φροντίδα πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες του κάθε ανθρώπου έτσι ώστε η υποστήριξη και η φροντίδα που του παρέχεται να είναι βασισμένη και προσαρμοσμένη σε αυτές. Η αντιμετώπιση αυτών των αναγκών επομένως απαιτεί εργαζόμενους και υπηρεσίες οι οποίες να εκσυγχρονίζονται συνεχώς τις γνώσεις τους και να παρακολουθούν τις σύγχρονες εξελίξεις προκειμένου να ανταπεξέλθουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στις απαιτήσεις του επαγγέλματος.

Εκτός από προσωπικό και γνώσεις, οι Μ.Κ.Ο. για να έχουν την δυνατότητα να παρέχουν κοινωνική φροντίδα πρέπει να εξασφαλίσουν και την απαραίτητη χρηματοδότηση από το κράτος και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.). Στην εποχή όμως της οικονομικής κρίσης είναι πολύ δύσκολη η επιχορήγηση προγραμμάτων από το κράτος και την Ε.Ε. και αυτό δυσκολεύει το έργο των Μ.Κ.Ο. Τα κυριότερα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι οργανισμοί κοινωνικής φροντίδας εκτός της ανεπάρκειας οικονομικών πόρων είναι και η έλλειψη προσωπικού, το ατελές νομοθετικό πλαίσιο και τα κενά στη νομοθεσία, η γραφειοκρατία και η έλλειψη δικτύωσης και συνεργασίας μεταξύ των φορέων και οι ελλείψεις σε υλικοτεχνική υποδομή. Οι δυσκολίες αυτές έχουν ως αποτέλεσμα η ανταπόκριση προς τις ανάγκες των ευπαθών ομάδων να είναι περιορισμένη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλτάνης, Π. (2008), «Ολοκληρωμένο Δίκτυο Κοινωνικής Φροντίδας», στο: *Διοίκηση – Οργάνωση και Διαχείριση σε Οργανισμούς Κοινωνικής Φροντίδας*, Αθήνα: Ι.Κ.Π.Α. Ε.Π «Υγεία – Πρόνοια 2000–2006», σ.σ. 2-15

Αμίτσης, Γ. Ν. (2001), *Αρχές Οργάνωσης και Λειτουργίας του Συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας*, Αθήνα: Παπαζήσης

Ανθόπουλος, Χ. (2009), «Πολιτικά Κόμματα και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις», *Κοινωνία Πολιτών*,
http://www.koinoniapoliton.gr/site/content/view/170/27/lang,el_GR.UTF8/

Αντωνάκης, Ν. (2006), «Τα χαρακτηριστικά της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα», <http://www.tasp.gr/Members/antonakis/epi3c7eirisiako-s3c7edio-palio-kai-neo-y>

Αφουξενίδης, Α., Συρακούλης, Κ. (2006), *Διαχείριση Έργων σε Μ.Κ.Ο.*, Λάρισα: Προπομπός

Γιακουμέλου, Π. (2008), «Προσφορά ευαισθητοποιημένων ανθρώπων»,
http://pgiakoumelou.blogspot.com/2008/03/blog-post_5058.html

Δεπούνη, Ν. (2009), «Ο ρόλος των Μ.Κ.Ο. στην Κοινωνική Οικονομία και τη διαμόρφωση πολιτικής»,
<http://ndepountis.blogspot.com/2009/05/blog-post.html>

Equal-krikos (2009), «Κοινωνική Οικονομία»,
<http://www.equal-krikos.gr/content/view/25/45/>

Ζάννης, Π. (2004), *Εισηγητική Έκθεση για την Πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που δραστηριοποιούνται στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας*, Υ.Υ.Κ.Α.

Ζάννης, Π. (2006), *Οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών*, Εισηγήσεις – Ανακοινώσεις σε Συνέδρια

Ζάννης, Π. (2008), «Σύγχρονοι Κοινωνικοί Μετασχηματισμοί και οι Νέοι Ορίζοντες στην Κοινωνική Φροντίδα», στο: *Διοίκηση - Οργάνωση και Διαχείριση σε Οργανισμούς Κοινωνικής Φροντίδας*, Αθήνα: Ι.Κ.Π.Α. Ε.Π «Υγεία – Πρόνοια 2000-2006», σ.σ. 15–24

Ζάννης, Π. (2008), «Ο Τρίτος Τομέας στην Παροχή Κοινωνικών Υπηρεσιών», στο: *Διοίκηση - Οργάνωση και Διαχείριση σε Οργανισμούς Κοινωνικής Φροντίδας*, Αθήνα: Ι.Κ.Π.Α. Ε.Π «Υγεία – Πρόνοια 2000–2006», σ.σ. 25-37

Ζιώμας, Δ. (2009), «Προσεγγίζοντας τον Τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας στην Ελλάδα: Υφιστάμενη κατάσταση, Τάσεις και Προοπτικές»,
<http://koinopytnas.wordpress.com>

Ι.Κ.Π.Α. (2006), *Όροι, Προϋποθέσεις και Διαδικασία Πιστοποίησης των Μ.Κ.Ο. στην κοινωνική φροντίδα*

Κ.Υ.Α. Τροποποίηση της Γ.Π. 9287/ΦΕΚ1268/Β/1.10.2001 Κοινής Υπουργικής Απόφασης «Όροι, προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδικής Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα»

Ν.2646/98, *Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες Διατάξεις*

Παναγιωτόπουλος, Ν. (2006), «Κοινωνία Πολιτών και Αναθεώρηση»,
http://anatheorisi.org/?page_id=117

Πολιτεία Θράκης (2008), «Τι είναι ΜΚΟ»,
<http://www.politeia-thrakis.gr/unit/page.aspx?content=mko>

Πολίτης, Β. (1994), *Διεύθυνση Συνεταιριστικών Οργανώσεων και Επιχειρήσεων*, Μεσολόγγι: Εκδόσεις ΤΕΙ Μεσολογγίου

Ryszard, B. (2005), «Οργανωτικοί στόχοι», introduction-to-management,
<http://www.introduction-to-management.24xls.com/el103>

Σταθόπουλος, Π. (2003), *Κοινωνική Πρόνοια*, Έλλην

Τσουραμάνης, Χ. (2003), *Σύγχρονα Κοινωνικά Προβλήματα*, Αθήνα: Παπαζήσης



01002362010980020



3455

ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ**ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

Αρ. Φύλλου 236

20 Οκτωβρίου 1998

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 2646
Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Εκδίδομε τον ακόλουθο νόμο που ψήφισε η Βούλη:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'**ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ****Άρθρο 1
Γενικές αρχές**

1. Κοινωνική Φροντίδα είναι η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Η στήριξη της οικογένειας αποτελεί βασικό στόχο των παραπάνω προγραμμάτων.

2. Η παροχή κοινωνικής φροντίδας αποτελεί ευθύνη του κράτους. Κάθε άτομο που διαμένει νόμιμα στην Ελληνική επικράτεια και βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης δικαιούται κοινωνικής φροντίδας από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος, κατά τους ειδικότερους όρους του παρόντος νόμου. Η κοινωνική φροντίδα παρέχεται μετά τη διαπίστωση του απειλούμενου άμεσου κινδύνου ή της υπάρχουσας ανάγκης και διαρκεί όσο διατηρούνται οι προϋποθέσεις χορήγησης της.

3. Οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας παρέχονται χωρίς διακρίσεις, ανάλογα με τις ιδιαίτερες προσωπικές, οικογενειακές, οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες των ατόμων, στο πλαίσιο ενιαίου και αποκεντρωμένου Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας, που οργανώνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού.

4. Στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας υπηρεσίες παρέχουν οι φορείς της παρ. 1 του άρθρου 3.

Υπηρεσίες μπορούν να παρέχουν και ιδιωτικοί φορείς κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που λειτουργούν σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται οι ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις.

**Άρθρο 2
Εθνικά Προγράμματα**

1. Ο συντονισμός και η ισόρροπη παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας εξασφαλίζεται με Εθνικά Προγράμματα που καταρτίζει το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και εκτελούνται από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος του άρθρου 3.

2. Εθνικά Προγράμματα καταρτίζονται με γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Κοινωνικής Φροντίδας του άρθρου 8, ιδίως στους παρακάτω τομείς:

- α. Οικογένεια, Παιδιά και Νεότητα
- β. Ηλικιωμένοι
- γ. Άτομα με Ειδικές Ανάγκες

δ. Ευπαθείς Πληθυσμιακές Ομάδες και ομάδες που τελούν σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

3. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας καθορίζονται οι στόχοι, οι φορείς εκτέλεσης, η διαδικασία και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια για την εφαρμογή και παρακολούθηση των Εθνικών Προγραμμάτων. Το πρώτο πρόγραμμα που καλύπτει και τους τέσσερις (4) τομείς, καταρτίζεται σε ένα έτος από τη δημοσίευση του παρόντος.

**Άρθρο 3
Περιεχόμενο - Υπηρεσίες**

1. Στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας, υπηρεσίες παρέχουν οι φορείς του δημόσιου τομέα που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και οι ιδιωτικοί φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 5. Στους ιδιωτικούς φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα περιλαμβάνονται και οι οργανώσεις εθελοντικού χαρακτήρα του άρθρου 12.

2. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος διακρίνονται σε:

- α. Πρωτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα
β. Δευτεροβάθμια Κοινωνική Φροντίδα
γ. Τριτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα.

Η πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπεί στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού.

Η δευτεροβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλανθρωπίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπεί στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, πνευματικής, ψυχικής νόσου ή αναπηρίας, ως και στην πρόληψη και αποκατάσταση των συνεπειών κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Περιφέρειας και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Η τριτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής κοινωνικής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Κεντρικής Διοίκησης και της Περιφέρειας.

3. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας, καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις με τις οποίες οι φορείς του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας μπορούν να συνεργάζονται μεταξύ τους ή και με φορείς παροχής Υπηρεσιών Υγείας ως δίκτυα Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας.

Άρθρο 4

Υπηρεσίες Δημόσιου τομέα

1. Το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, έχει και την ευθύνη για τη χάραξη της εθνικής πολιτικής κοινωνικής φροντίδας, το σχεδιασμό προγραμμάτων, την έρευνα, μελέτη και τεκμηρίωση σε θέματα κοινωνικής φροντίδας, το συντονισμό των δράσεων και τον προσδιορισμό των όρων και προϋποθέσεων για την παροχή οργανωμένων κοινωνικών υπηρεσιών, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών των φορέων του Εθνικού Συστήματος.

2. Οι Περιφέρειες στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους εξειδικεύουν και παρακολουθούν την εφαρμογή των Εθνικών Προγραμμάτων.

3. Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις εκτός των αρμοδιοτήτων που αναφέρονται στις κείμενες διατάξεις, εισηγούνται για την αναγνώριση των φορέων κοινωνικής φροντίδας ως ειδικώς πιστοποιημένων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5.

4. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους αναπτύσσουν και εφαρμόζουν ιδίως προγράμματα πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας.

5. Οι υπηρεσίες πρόνοιας των Νομαρχιακών και Τοπικών Αυτοδιοικήσεων α' βαθμού συνεργάζονται για θέματα της αρμοδιότητάς τους με τις υπηρεσίες πρόνοιας της Περιφέρειας και με το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Υγείας και Πρόνοιας καθορίζεται ο τρόπος συνεργασίας και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

Άρθρο 5

Μητρώο - Ειδική πιστοποίηση

1. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση τηρείται Μητρώο Φορέων Ιδιωτικού Τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Στο Μητρώο αυτό εγγράφονται: α) οι ιδιωτικοί φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ήδη λειτουργούν και παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, β) οι νέοι φορείς αμέσως μετά την έκδοση άδειας λειτουργίας τους.

Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας καθορίζονται τα στοιχεία που απαιτούνται για την εγγραφή στο Μητρώο. Το Μητρώο αποστέλλεται με ευθύνη του Νομάρχη στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας.

Στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας τηρείται Εθνικό Μητρώο των φορέων αυτών με στοιχεία που αποστέλλονται κάθε φορά με ευθύνη του Νομάρχη.

2. Οι ιδιωτικοί φορείς που έχουν εγγραφεί στα μητρώα της προηγούμενης παραγράφου μπορεί να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι φορείς του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας. Η Ειδική Πιστοποίηση γίνεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Κοινωνικής Φροντίδας. Με όμοια απόφαση γίνεται και η άρση της ειδικής πιστοποίησης. Οι αποφάσεις αυτές κοινοποιούνται εντός ενός (1) μηνός στις περιφέρειες και στην τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού.

3. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας καθορίζονται οι όροι, οι προϋποθέσεις, η διαδικασία, τα ενιαία κριτήρια και τα στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδική Πιστοποίηση της προηγούμενης παραγράφου. Στις προϋποθέσεις της απόφασης αυτής περιλαμβάνονται υποχρεωτικά η υποβολή μελέτης σκοπιμότητας και βιωσιμότητας.

Με την ίδια απόφαση ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στην άρση από την ειδική πιστοποίηση και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

4. Οι φορείς της περίπτωσης β' της πρώτης παραγράφου που επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι υποβάλλουν μετά τη δημοσίευση της υπουργικής απόφασης της παρ. 3, αίτηση στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

Ο Νομάρχης εντός δύο (2) μηνών από την υποβολή της σχετικής αίτησης, αποστέλλει όλα τα στοιχεία στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, με εισηγησή του για τη σκοπιμότητα, της αναγνώρισης ή μη, του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου.

5. Οι φορείς της περίπτωσης α' της πρώτης παραγράφου που επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ειδικώς πιστοποιημένοι οφείλουν, εντός δέκα (10) μηνών από τη δημοσίευση της υπουργικής απόφασης της παρ. 3, να υποβάλλουν αίτηση στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Για την αναγνώριση ακολουθείται στη συνέχεια η διαδικασία της παρ. 4.

Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας δύναται να παραταθεί η ανωτέρω προθεσμία μέχρι εκασι δύο (22) μήνες συνολικά.

6. Επιχορηγήσεις και κάθε είδους παροχές από τους φορείς του δημόσιου τομέα, την περιφέρεια και την τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού, μπορεί να παρέχονται μόνο στους ιδιωτικούς φορείς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που έχουν αναγνωρισθεί ως

Πρόνοιας, της Περιφέρειας, της Νομαρχιακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού εγγράφονται αντίστοιχα πιστώσεις για τη λειτουργία των φορέων κοινωνικής φροντίδας αρμοδιότητάς τους.

Άρθρο 12 Ανάπτυξη Εθελοντισμού

1. Στον Οργανισμό του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας συνιστάται ανεξάρτητο Τμήμα Ανάπτυξης Εθελοντισμού, στο οποίο προϊστάται υπάλληλος του κλάδου ΠΕ ή ΤΕ Διοικητικού ή ΠΕ ή ΤΕ Κοινωνικής Εργασίας.

Αρμοδιότητες του Τμήματος είναι οι ακόλουθες:

α. ο σχεδιασμός, η προώθηση και υλοποίηση, μέσω των οργανώσεων της παρ. 2 του παρόντος άρθρου, προγραμμάτων που αφορούν τον τομέα της Υγείας και της Κοινωνικής Φροντίδας, με βάση τις προτεραιότητες και τις κατευθύνσεις του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας και γενικά της κυβερνητικής πολιτικής

β. η τήρηση των ειδικών μητρώων για τις οργανώσεις εθελοντικού χαρακτήρα σύμφωνα με τα καθοριζόμενα στην επόμενη παράγραφο

γ. η εξέταση των σχεδίων, υπομνημάτων και των εκθέσεων προόδου που υποβάλλουν οι οργανώσεις αναφορικά με την εκτέλεση προγραμμάτων που έχουν αναλάβει

δ. η συνεργασία με τις υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, άλλων υπουργείων, αρχές του εξωτερικού και φορείς του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα

ε. η συμμετοχή σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών.

2. Στο Τμήμα Ανάπτυξης Εθελοντισμού τηρείται ειδικό μητρώο των πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.), που αποτελούν είτε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είτε σωματεία ή συλλόγους, που δραστηριοποιούνται στον τομέα της Υγείας ή της Κοινωνικής Φροντίδας και με αντικείμενο κυρίως την εθελοντική παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας προς άτομα ή ομάδες πληθυσμού. Προκειμένου να εγγραφεί μία οργάνωση, μετά από αίτηση της, στο ειδικό μητρώο πρέπει να πληρούνται οι εξής προϋποθέσεις:

α. να καταθέσει το καταστατικό της οργάνωσης και την εκπροσώπηση της

β. να ορίζεται από το καταστατικό ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας της και το αντικείμενό της

γ. να μην εξαρτάται η δράση της από κανένα δημόσιο οργανισμό ή ιδιωτικό οργανισμό κερδοσκοπικού χαρακτήρα

δ. να μην αντιβαίνει η δραστηριότητα της οργάνωσης στη Δημόσια Τάξη και Ασφάλεια και στη Δημόσια Υγεία ούτε να διαταράσσει τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας ή τη διατήρηση της Διεθνούς Ειρήνης και Ασφάλειας.

3. Προγράμματα των οργανώσεων για την παροχή βοήθειας, όπως αυτή ορίζεται στην παρ. 2 του άρθρου αυτού, προς άτομα ή ομάδες πληθυσμού μπορούν να χρηματοδοτηθούν, για δαπάνες επιστημονικής, διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης των προγραμμάτων από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, υπό τις εξής προϋποθέσεις:

α. να έχουν εγγραφεί οι οργανώσεις στο ειδικό μητρώο της προηγούμενης παραγράφου

β. να έχουν υποβάλει οι οργανώσεις λεπτομερές υπόμνημα για τους στόχους του προγράμματος, καθώς και λεπτομερές σχέδιο δράσης για την εκτέλεση του

προγράμματος και του προϋπολογισμού αυτού

γ. να υπάρχει κατάλληλη υποδομή και διετής τεκμηριωμένη εμπειρία της Μ.Κ.Ο. εθελοντικού χαρακτήρα στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Σε περίπτωση συνεργασίας δύο ή περισσότερων Μ.Κ.Ο. εθελοντικού χαρακτήρα για την ανάληψη προγράμματος, η εμπειρία καθεμιάς από αυτές λειτουργεί σωρευτικά για τον υπολογισμό της διετίας.

4. Μ.Κ.Ο. εθελοντικού χαρακτήρα χρηματοδοτούμενες από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας για την εκτέλεση συγκεκριμένου προγράμματος υποχρεούνται μετά το τέλος του προγράμματος να υποβάλλουν λεπτομερείς εκθέσεις για την εκτέλεσή του και δικαιολογητικά για τις γενόμενες δαπάνες. Σε περίπτωση εκτέλεσης μακροχρόνιου προγράμματος υποχρεούνται να υποβάλλουν εκθέσεις προόδου κάθε τετράμηνο. Οι εκθέσεις αυτές υποβάλλονται στο Τμήμα Ανάπτυξης Εθελοντισμού.

Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται οι προτεραιότητες και οι στόχοι των προγραμμάτων, η διαδικασία πρόσκλησης, ο τρόπος αξιολόγησης και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

5. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας καθορίζονται, ως ηθικά κίνητρα, τιμητικές διακρίσεις για φυσικά και νομικά πρόσωπα προκειμένου να ενθαρρυνθεί, ενισχυθεί και διευκολυνθεί η εθελοντική συμμετοχή σε δραστηριότητες στον τομέα της Υγείας και της Κοινωνικής Φροντίδας.

6. Καθορίζεται ως επίσημη ημέρα εορτασμού του Εθελοντισμού στη χώρα μας η 5η Δεκεμβρίου κάθε έτους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β' ΝΕΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

Άρθρο 13 Νέα Κέντρα Κοινωνικής Φροντίδας

1. Στον Εθνικό Οργανισμό Κοινωνικής Φροντίδας συνιστώνται και λειτουργούν ως αποκεντρωμένες υπηρεσίες αυτού τα παρακάτω Κέντρα:

α. Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας (Ε.Κ.Α.Κ.Β.).

Σκοπός του Κέντρου είναι ο συντονισμός του δικτύου παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας σε άτομα, οικογένειες ή ομάδες που έχουν εκτακτη ανάγκη κοινωνικής βοήθειας.

Ειδικότερα οι υπηρεσίες που παρέχονται περιλαμβάνουν:

i) Συμβουλευτική Υποστήριξη.

ii) Προσωρινή παροχή στέγης, διατροφής και ένδυσης.

iii) Παροχή πληροφοριών και ενημέρωσης για κοινωνικά δικαιώματα, παροχές και προγράμματα/υπηρεσίες.

iv) Επείγουσες κοινωνικές παρεμβάσεις (κατ' οίκον, στο δρόμο).

v) Συντονισμός και εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής αλληλεγγύης και εθελοντικής προσφοράς για αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών.

Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από Ειδικά Κέντρα τα οποία διακρίνονται σύμφωνα με το είδος των παρεχόμενων υπηρεσιών και την κοινωνική ανάγκη που καλούνται σύμφωνα με το σκοπό τους να αντιμετωπίσουν.



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΑΝΤΙΛΗΨΗΣ & ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ
ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΦΟΡΕΩΝ

Αθήνα, /12/2004

Γ.Π:Π(2)γ/οικ.

**ΚΟΙΝΗ
ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ**

Ταχ.Δ/ση : Αριστοτέλους 17
Ταχ.Κώδικας : 10187
Τηλέφωνο : 52 22 357
ΦΑΞ : 52 22 358

ΘΕΜΑ : Τροποποίηση της Γ.Π. 9287/ΦΕΚ1268/Β/1.10.2001 Κοινής Υπουργικής Απόφασης «Όροι, προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδικής Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα»

**ΟΙ ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΙ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ-
ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ**

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ.3, 4 και 5 του Ν.2646/1998 (ΦΕΚ 236/Α/20.10.1998) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις».
2. Την 28522/ΦΕΚ 391/Β/4.4.2003 κοινή απόφαση Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Τροποποίηση της Γ.Π.9287/ΦΕΚ 1268/Β/1.10.2001 κοινής υπουργικής απόφασης».
3. Την 19252/2002 (ΦΕΚ 248/Β/28.2.2002) απόφαση «Καθορισμός της μορφής του Αριθμού Μητρώου, στο Εθνικό και Νομαρχιακό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα καθώς και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων».
4. Την 19253/2002 (ΦΕΚ 248/Β/28.2.2002) απόφαση «Χρηματοδότηση Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων».

5. Το άρθρο 29^Α του Ν.1558/1985 (ΦΕΚ 137/Α) «Κυβέρνηση και Κυβερνητικά Όργανα» όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 Ν.2469/1997 (ΦΕΚ 38/Α/1997).
6. Το γεγονός ότι από την απόφαση αυτή δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού.
7. Την αριθ. 27304/2004 (ΦΕΚ 517/Β/17-03-04) Κοινή Απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης Αθανάσιο Γιαννόπουλο και Γεώργιο Κωνσταντόπουλο»
8. Την αριθ. 14650/ΔΙΟΕ 85 (ΦΕΚ 519/Β/17/03/2004) κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών «Καθορισμός αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς Οικονομίας και Οικονομικών» απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς Οικονομικών,

Αποφασίζουμε:

Την τροποποίηση της Γ.Π. 9287/ΦΕΚ 1268/Β/1.10.2001 κοινής υπουργικής απόφασης «Όροι, προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδική Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα» αναλυτικά:

Το άρθρο 1 «Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα» καταργείται και αντικαθίσταται ως εξής.

Οι φορείς του ιδιωτικού τομέα, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, όπως ορίζεται από το άρθρο 1 του Ν.2646/98 και έχουν εγγραφεί στο Εθνικό Μητρώο που προβλέπεται από το άρθρο 5 παρ. 1 του ίδιου, μπορούν να ζητήσουν να αναγνωριστούν ως Ειδικώς Πιστοποιημένοι Φορείς του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας.

Φορείς των οποίων οι σκοποί περιλαμβάνουν τομείς δραστηριότητας πέραν αυτών της κοινωνικής φροντίδας, πιστοποιούνται ως προς τις δράσεις τους που αφορούν την κοινωνική φροντίδα.

Το άρθρο 3 «Ειδική Πιστοποίηση» καταργείται και αντικαθίσταται ως εξής:

Για όλους τους φορείς που αιτούνται την πιστοποίησή τους απαιτούνται:

1. Η υποβολή αίτησης του νόμιμου εκπροσώπου του φορέα, σε σφραγισμένο φάκελο όπου θα γίνεται αναφορά όλων των συνημμένων δικαιολογητικών.
2. Στο φάκελο θα συμπεριλαμβάνονται σε δύο (2) αντίτυπα τα ακόλουθα στοιχεία και δικαιολογητικά:
 - α) Μηχανογραφημένο έντυπο αίτησης
 - β) Επικυρωμένο αντίγραφο καταστατικού και τυχόν τροποποιήσεών του
 - γ) Βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας
 - δ) Βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας

- ε) Μελέτη σκοπιμότητας και βιωσιμότητας: Απαιτείται η συμπλήρωση του ειδικού ερωτηματολογίου «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου».
- στ) Για όλους τους φορείς που αιτούνται την ειδική πιστοποίηση απαιτείται η υπεύθυνη δήλωση του νόμιμου εκπροσώπου του φορέα για την ακρίβεια των υποβληθέντων στοιχείων.

Για την πιστοποίηση των φορέων στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας, απαιτείται επιπλέον η τεκμηριωμένη παρουσίαση τριών διαφορετικών δράσεων/ ενεργειών ή μιας τουλάχιστον επαναλαμβανόμενης δράσεως/ ενέργειας στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, που έχουν πραγματοποιήσει κατά τα δύο τελευταία έτη, που να αποδεικνύονται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο (ενδεικτικά: εγκριτικές αποφάσεις συμμετοχής σε κοινοτικά ή εθνικά προγράμματα, φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια, εφαρμοσμένα επιστημονικά προγράμματα κ.ά.). Εφόσον κάποιες δράσεις δεν τεκμηριώνονται επαρκώς, δεν θα αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης/ενέργειας θα πρέπει να εσωκλείονται σε διαφορετικό φάκελο.

Για την πιστοποίηση των φορέων στη δευτεροβάθμια ή τριτοβάθμια φροντίδα απαιτούνται επιπλέον τα εξής:

- α) Επικυρωμένο αντίγραφο άδειας λειτουργίας από την οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ως φορέα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή απόφαση σύστασης/λειτουργίας δημοσιευμένη σε ΦΕΚ.
- β) Επικυρωμένα αντίγραφα των αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, για την ανάπτυξη επιμέρους δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα η λειτουργία παιδικών εξοχών.
- γ) Για τους φορείς που παρέχουν υπηρεσίες σε άτομα με κινητική αναπηρία, βεβαίωση Πολιτικού Μηχανικού ή Αρχιτέκτονα Μηχανικού σχετικά με την προσβασιμότητα των χώρων του φορέα, βάσει της κείμενης νομοθεσίας και του πρότυπου κανόνα 5 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών που έχει υιοθετηθεί με το άρθρο 3 του Ν.2430/1996.

Φορείς που πιστοποιούνται στους τομείς δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας, για την παράλληλη πιστοποίησή τους και στην πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα, απαιτείται τεκμηριωμένη παρουσίαση τριών διαφορετικών δράσεων/ενεργειών ή μιας τουλάχιστον επαναλαμβανόμενης δράσεως/ ενέργειας στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, που έχουν πραγματοποιήσει κατά τα δύο τελευταία έτη, που να αποδεικνύονται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο (ενδεικτικά: αντίγραφα προγραμμάτων, ενδεικτικές φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια). Εφόσον κάποιες δράσεις δεν τεκμηριώνονται επαρκώς, δεν θα αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης/ενέργειας θα πρέπει να εσωκλείονται σε διαφορετικό φάκελο.

3. Ως δράσεις ορίζονται οι ενέργειες που αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση ευπαθών ομάδων πληθυσμού με την παροχή πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων ή τριτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να έχουν πραγματοποιηθεί τα δύο τελευταία χρόνια.

Ως δράσεις πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν 2648/98, οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπούν στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού καθώς και οι ενέργειες που έμμεσα υποστηρίζουν την παροχή αυτών των υπηρεσιών (π.χ. εκπαίδευση εθελοντών, κοινωνική έρευνα κλπ)

Ως δράσεις δευτεροβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπούν στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, νοητικής, ψυχικής νόσου ή αναπηρίας, ως και στην πρόληψη και αποκατάσταση των συνεπειών κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού.

Ως δράσεις τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία.

4. Κριτήρια πιστοποίησης των φορέων που θα συνεκτιμώνται θετικά είναι :

A. Για τους φορείς πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας:

- Η επάρκεια δομών και πόρων για τη λειτουργία και την υλοποίηση των σκοπών του φορέα
- Η σημασία και ποιότητα των δράσεων του που κρίνονται με βάση, κατά περίπτωση, τη σταθερότητα και συχνότητα των παρεχομένων υπηρεσιών, τον αριθμό των εξυπηρετούμενων, τη συνθετικότητα των ενεργειών, τη καινοτομία των δράσεων, τη συνέργια με δράσεις άλλων φορέων και την ανταπόκριση της τοπικής κοινωνίας

B. Για τους φορείς δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας:

- Η συνεχής παροχή υπηρεσιών
- Η ανταπόκριση των εγκαταστάσεων στους όρους που θέτει η ισχύουσα νομοθεσία
- Η επάρκεια δομών και πόρων για τη λειτουργία και την υλοποίηση των σκοπών του φορέα
- Για την παράλληλη πιστοποίηση πρωτοβάθμιων υπηρεσιών, ισχύουν τα κριτήρια που περιγράφονται παραπάνω στην αντίστοιχη περίπτωση των πρωτοβάθμιων οργανώσεων.

5. Φορείς οι οποίοι έχουν ήδη υποβάλει αιτήσεις πιστοποίησης σύμφωνα με την Υ.Α. 9287/2001, καλούνται να υποβάλλουν στο Εθνικό Συμβούλιο Κοινωνικής Φροντίδας τα ακόλουθα συμπληρωματικά στοιχεία:

α) Τυχόν τροποποιήσεις του καταστατικού που δεν περιλαμβάνονται στον αρχικό φάκελο της αίτησης

β) Νέα βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας

γ) Νέα βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας

δ) Συμπληρωμένο το ειδικό ερωτηματολόγιο «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου». Σε περίπτωση που το συγκεκριμένο ερωτηματολόγιο έχει ήδη συμπληρωθεί δεν απαιτείται η εκ νέου συμπλήρωσή του.

ε) Για την πιστοποίησή τους μόνο στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας ή συμπληρωματικά (εφόσον παρέχουν και υπηρεσίες δευτεροβάθμιας ή

τριτοβάθμιας φροντίδας), απαιτείται επιπλέον η τεκμηριωμένη παρουσίαση των ολοκληρωμένων δράσεων/ενεργειών στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας που έχουν πραγματοποιήσει κατά τα δύο τελευταία έτη, που να αποδεικνύονται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο ((ενδεικτικά: εγκριτικές αποφάσεις συμμετοχής σε κοινοτικά ή εθνικά προγράμματα, φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια, εφαρμοσμένα επιστημονικά προγράμματα κ.ά.)

ζ) Υπεύθυνη δήλωση του νόμιμου εκπροσώπου του φορέα για την ακρίβεια των υποβληθέντων στοιχείων.

Οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 5 της Υ.Α.9287/2001, όπως αντικαταστάθηκαν με την Υ.Α. 28522/2003, καταργούνται και αντικαθίστανται ως εξής:

1. Φορείς οι οποίοι έχουν ήδη υποβάλει αιτήσεις πιστοποίησης σύμφωνα με την Υ.Α. 9287/2001, καλούνται να υποβάλλουν στο Εθνικό Συμβούλιο Κοινωνικής Φροντίδας τα προαναφερόμενα συμπληρωματικά στοιχεία σε ένα μήνα από τη δημοσίευση της παρούσας
2. Η προθεσμία κατάθεσης των αιτήσεων των φορέων παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που ήδη λειτουργούν και υπάγονται στον ιδιωτικό τομέα, ορίζεται στους τέσσερις μήνες μετά την πρόσκληση υποβολής κατάθεσης. Η πρόσκληση δημοσιεύεται σε 2 τουλάχιστον εφημερίδες εθνικής εμβέλειας και προβάλλεται και στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Προσκλήσεις του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την κατάθεση αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους φορείς για την ένταξη τους στο Μητρώο των Πιστοποιημένων Φορέων παροχής Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας, μπορούν να γίνονται ανά έτος.
3. Η διάρκεια της Ειδικής Πιστοποίησης είναι τέσσερα (4) έτη. Μετά τη λήξη της διάρκειας πιστοποίησης ο φορέας μπορεί να ζητήσει με αίτησή του την παραμονή του στο Μητρώο για την επόμενη τετραετία, προσκομίζοντας τα δικαιολογητικά που θα του ζητηθούν από το ΕΣΥΚΦ.

ΟΙ ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

**ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ**

ΠΕΤΡΟΣ ΔΟΥΚΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ

Εισηγητική Έκθεση για την Πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που δραστηριοποιούνται στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας

Εισαγωγή

Στις σύγχρονες κοινωνίες, ο ταχύτατα αναπτυσσόμενος μη κερδοσκοπικός τομέας (Τρίτος Τομέας) αποτελεί έναν σημαντικό εταίρο στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής φροντίδας. Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις επιλεγούν την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής όλο και περισσότερο διαμέσου του τρίτου τομέα, για μία σειρά από λόγους που σχετίζονται με χαμηλότερο κόστος λειτουργίας και υψηλότερη παραγωγικότητα και αποδοτικότητα σε σχέση με τις δημόσιες υπηρεσίες. Ωστόσο, αυτά τα συγκριτικά πλεονεκτήματα, τα οποία πηγάζουν ευθέως από την οργανωσιακή υπόσταση των μη κερδοσκοπικών-εθελοντικών οργανώσεων, δεν θεωρούνται ως δεδομένα. Συναρτώνται άμεσα με το γενικότερο θεσμικό και οικολογικό περιβάλλον, καθώς και με ποικίλους άλλους παράγοντες που ευνοούν ή περιορίζουν τη δυναμική και τις μορφές που συγκροτείται ο χώρος της κοινωνίας των πολιτών.

Η έννοια της κοινωνικής φροντίδας, αν και αναφέρεται γενικά στην ικανοποίηση των βιολογικών και κοινωνικών αναγκών ενός πληθυσμού, συμπεριλαμβάνει μία μεγάλη ποικιλία παροχών προς ανθρώπους με πολύ διαφορετικές ανάγκες. Οι ανάγκες αυτές αντιμετωπίζονται με διαφορετικής φύσης οργανωσιακές δομές που είναι ικανές να παρέχουν διαφορετικές ή διαφοροποιημένες κοινωνικές υπηρεσίες. Επιπλέον, ο ολοένα και ταχύτατα μεταβαλλόμενος «χάρτης της κοινωνικής ανάγκης» στις σύγχρονες κοινωνίες, απαιτεί ένα θεσμικό πλαίσιο που να λειτουργεί ευέλικτα, προσαρμοζόμενο στις απαιτήσεις που διαμορφώνονται στις συνθήκες της ύστερης νεοτερικότητας. Συνεπώς το θεσμικό πλαίσιο της συνεργασίας κράτους- τρίτου τομέα στην κοινωνική φροντίδα οφείλει να λειτουργεί ως ένα ανοιχτό σύστημα (open system) που να ανταποκρίνεται και να προσαρμόζεται διαρκώς στη δυναμική των οργανώσεων του τρίτου τομέα όπως και στη μεταβαλλόμενη φύση των κοινωνικών αναγκών.

Το θεσμικό πλαίσιο έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς προσδιορίζει τα όρια, το εύρος και τη μορφή ανάπτυξης των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων, καθώς και τους διαύλους συνεργασίας με το κράτος. Κατά συνέπεια, η προτεινόμενη διαδικασία πιστοποίησης των Ν.Π.Ι.Δ. από το Υ.Υ.Κ.Α. δεν αποτελεί μία ξεχωριστή και μονοδιάστατη αντιμετώπιση ενός εκκρεμούς ζητήματος, δηλαδή της αναγνώρισης του έργου και της ενίσχυσής τους από το κράτος, οφείλει να αποτελεί ένα δυναμικό κομμάτι ενός γενικότερου στρατηγικού σχεδιασμού για την ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής αλληλεγγύης που να βασίζεται στις πλέον σύγχρονες μεθόδους οργάνωσης της κοινωνικής φροντίδας.

1. Η αναγκαιότητα τροποποίησης της 9287/2001 Κ.Υ.Α. Οικονομικών- Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΦΕΚ Β' - 1268/2001) με τίτλο: *Όροι προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδική Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα*

Στη συγκεκριμένη Κοινή Υπουργική Απόφαση ορισμένοι από τους όρους και τις προϋποθέσεις για την ειδική πιστοποίηση είναι επιστημονικά αδόκιμοι, αλλά και δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες και στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας.

Γενικότερα, οι ανεπάρκειες της Υ.Α. συνοψίζονται στις εξής:

- Ορισμένα δικαιολογητικά που απαιτούνται προϋποθέτουν έναν υψηλό βαθμό τεχνογνωσίας για την οργάνωση και λειτουργία των Ν.Π.Ι.Δ., με αποτέλεσμα να διαπιστώνεται αδυναμία ανταπόκρισης από τους περισσότερους φορείς
- Δεν εξασφαλίζεται ότι ένα Ν.Π.Ι.Δ. είναι ενεργό την περίοδο πιστοποίησης.
- Τα κριτήρια χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό υποκειμενικότητας για το αν ένα Ν.Π.Ι.Δ. δύναται να πιστοποιηθεί ή όχι.
- Δεν υφίσταται ο βασικός διαχωρισμός μεταξύ α) των πρωτοβάθμιων και β) των δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων οργανώσεων φροντίδας που έχουν διαφορετικής φύσης δομές και λειτουργίες.

Η συλλογή των φακέλων υποψηφιότητας από το τμήμα εθελοντισμού και πιστοποίησης φορέων του Υ.Υ.Κ.Α. έδειξε ότι ένας μεγάλος αριθμός μικρότερων οργανώσεων, ιδιαίτερα στο πεδίο της πρωτοβάθμιας φροντίδας, δεν έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του άρθρου 3 της Υ.Α. και συγκεκριμένα στα απαιτούμενα από το εδάφιο η' δικαιολογητικά, για τους εξής λόγους:

- Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας (*δείκτες αποτελεσματικότητας, αξιολόγηση προγραμμάτων, συστήματα αξιολόγησης*) αποδεικνύεται ότι είναι μάλλον κάτι άγνωστο για το σύνολο σχεδόν των φορέων που είχαν αιτηθεί την ειδική πιστοποίηση (συνολικός αριθμός 131). Στην πλειονότητα των περιπτώσεων απουσιάζουν πλήρως οι σχετικές εκθέσεις και στις ελάχιστες εξαιρέσεις δεν είναι διαφωτιστικές για τις μεθόδους και τεχνικές που εφαρμόστηκαν.
- Κατά δεύτερο λόγο, η μελέτη της βιωσιμότητας γενικότερα, όπως και η έννοια της βιωσιμότητας μίας μη κερδοσκοπικής οργάνωσης ως κριτήριο αξιολόγησης είναι άτοπη, στο βαθμό που αρκετές Ν.Π.Ι.Δ. δεν έχουν σταθερούς και εξασφαλισμένους οικονομικούς πόρους και πραγματοποιούν ενέργειες μόνο εφόσον υπάρξει χρηματοδότηση.

2. Η έννοια και η λογική της πιστοποίησης των Ν.Π.Ι.Δ. από το Υ.Υ.Κ.Α.

Η πιστοποίηση δομών των Ν.Π.Ι.Δ. αναφέρεται στην ύπαρξη κάποιων προϋποθέσεων που οφείλουν να πληρούν οι υποψήφιοι οργανώσεις ώστε να υπάρχει η δυνατότητα χρηματοδότησής τους από το Υ.Υ.Κ.Α. Η ίδια η έννοια της

πιστοποίησης δεν σχετίζεται μόνο με τον καθορισμό επιστημονικά τεκμηριωμένων κριτηρίων, αλλά και με δύο αλληλένδετες παραμέτρους:

α) Την ιδιαίτερη φύση του τρίτου τομέα στην ελληνική κοινωνία

Αν και δεν υπάρχουν πλήρως αξιοποιήσιμα επιστημονικά δεδομένα για τις οργανώσεις του τρίτου τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας στην Ελλάδα, ωστόσο τα διαθέσιμα στοιχεία συνηγορούν στην εξής διαπίστωση: Τα περισσότερα Ν.Π.Ι.Δ., εκτός από τις γνωστές διεθνείς οργανώσεις και ορισμένες που δραστηριοποιούνται στο πεδίο των Α.Μ.Ε.Α., χαρακτηρίζονται από υποτυπώδεις δομές, έλλειψη τεχνογνωσίας, αποσπασματικότητα δράσεων και ανεπάρκεια σταθερών οικονομικών πόρων. Η διαδικασία υποβολής φακέλων για την ειδική πιστοποίηση ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, βάσει της 9287/2001 Κ.Υ.Α. Οικονομικών- Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΦΕΚ Β' - 1268/2001), έκανε φανερή την ανεπάρκεια τόσο του συγκεκριμένου νομικού πλαισίου, αλλά και επιβεβαίωσε τις παραπάνω διαπιστώσεις για το προφίλ των Ν.Π.Ι.Δ. που δραστηριοποιούνται στην κοινωνική φροντίδα.

β) Την πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ. ως μέρος ενός γενικότερου στρατηγικού σχεδιασμού για τη συνεργασία κράτους- τρίτου τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας

Αποτελεί ζήτημα στρατηγικής πολιτικής επιλογής για το κατά πόσον τα κριτήρια πιστοποίησης θα ανταποκρίνονται σε υψηλά ή χαμηλά standards. Δηλαδή βάσει ποιών κριτηρίων θα πρέπει να χαρακτηί η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των πιστοποιημένων και μη πιστοποιημένων οργανώσεων; Το πρόβλημα είναι επομένως και ποσοτικό, σχετίζεται άμεσα με τον αριθμό των οργανώσεων που δύναται να συνεργαστούν με το Υ.Υ.Κ.Α.

Αν τα κριτήρια της πιστοποίησης ανταποκρίνονται σε υψηλά standards, τότε θα πρέπει να δεχτούμε ότι ένα πολύ μικρό μέρος από τα Ν.Π.Ι.Δ. που θα υποβάλλουν αίτηση θα έχουν την δυνατότητα να πιστοποιηθούν.

Οι αρνητικές συνέπειες αυτής της επιλογής είναι οι εξής:

- Η αποθάρρυνση πολλών μικρών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στην κοινωνική φροντίδα, το έργο των οποίων αν και χαρακτηρίζεται ως ελλιπές ή μη αποδοτικό, ωστόσο ωφελεί σημαντικά κάποιους μη προνομιούχους συνανθρώπους μας. Ο αποκλεισμός πιθανόν να προκαλέσει γενικότερο αρνητικό αντίκτυπο και στην ανάπτυξη της προσφοράς εθελοντικής εργασίας στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας γενικότερα.
- Η δημιουργία ενός ανεπίσημου-αποκομμένου τομέα κοινωνικής φροντίδας, που πιθανότητα θα είναι αρνητικά προδιαθετημένος σε κρατικές πρωτοβουλίες.
- Η διατήρηση του ευρύτερου-μη πιστοποιημένου εθελοντικού τομέα σε μία κατάσταση τεχνογνωσιακής υπανάπτυξης.
- Τέλος, η πιστοποίηση ελάχιστων Ν.Π.Ι.Δ. βάσει απαιτητικών κριτηρίων δημιουργεί ένα ιδιότυπο «ολιγοπάλιο» στην ιδιωτική- μη κερδοσκοπική παροχή κοινωνικής φροντίδας, καθώς το κράτος θα είναι αναγκασμένο να στηρίζεται συνεχώς σε συγκεκριμένες οργανώσεις, με αρνητικές συνέπειες την σταδιακή αύξηση του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών και τη μείωση της αποτελεσματικότητάς τους.

Αλλά και η επιλογή υψηλών standards στις κοινωνικές υπηρεσίες δημιουργεί και μία «παγίδα της αξιολόγησης», καθώς όσο υψηλότερα είναι τα standards τόσο ενσωματώνονται αναγκαστικά και αξιολογικά κριτήρια που παραπέμπουν σε συγκεκριμένα μοντέλα οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών φροντίδας. Αυτό θα οδηγήσει σε έναν ισοπεδωτικό οργανωσιακό ισομορφισμό, ασύμβατο σε πολλές περιπτώσεις με την πολυμορφία της αντιμετώπισης της κοινωνικής ανάγκης.

Εφόσον, πληρούνται κάποια ελάχιστα απαραίτητα standards, που να αντικατοπτρίζουν την ελληνική πραγματικότητα, ο αριθμός των οργανώσεων που δύναται να πιστοποιηθεί θα είναι μεγαλύτερος και θα αποφευχθούν οι ανωτέρω αρνητικές συνέπειες, αλλά θα προκύψουν οι εξής ευνοϊκές συνθήκες:

- Θα παρέχεται η δυνατότητα μελλοντικής συνεργασίας με το Υ.Υ.Κ.Α. με όσο το δυνατόν περισσότερες Μ.Κ.Ο σε περιπτώσεις που θα είναι απαραίτητη η συνδρομή τους για την εφαρμογή κάποιας κυβερνητικής πολιτικής.
- Η πιστοποίηση αρκετών Ν.Π.Ι.Δ. παρέχει και τη δυνατότητα της ανάπτυξης των μικρότερων από αυτές μέσω της διάχυσης της τεχνογνωσίας, καθώς οι πιο ανεπτυγμένες Μ.Κ.Ο, λειτουργούν ως μοντέλα για τις υπόλοιπες. Σ' αυτή τη διάσταση, το Υ.Υ.Κ.Α. δύναται να αναλάβει πρωτοβουλίες δικτύωσης των Ν.Π.Ι.Δ., καθώς και σεμιναρίων για την ορθολογικότερη οργάνωσή τους, λειτουργώντας θετικά για τη μεγαλύτερη ανάπτυξη του τρίτου τομέα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών στη χώρα μας.

Για τους λόγους αυτούς η φύση της διαδικασίας πιστοποίησης συνίσταται στα εξής:

- Αναφέρεται σε **δυνατότητα χρηματοδότησης** από το Υ.Υ.Κ.Α. και **όχι στην υποχρέωση χρηματοδότησης** των Ν.Π.Ι.Δ. που θα πιστοποιηθούν.
- Βασίζεται σε **μη υπερβολικά- απαιτητικά κριτήρια** για την ειδική πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ., λαμβάνοντας υπ' όψιν την ελληνική πραγματικότητα, που δίνουν τη δυνατότητα πιστοποίησης σε έναν ικανοποιητικό αριθμό Ν.Π.Ι.Δ.
- Αφορά **σε συγκεκριμένα κριτήρια** που πρέπει να πληρούνται από τα Ν.Π.Ι.Δ., **όχι στην ποιοτική αξιολόγησή των δράσεών τους**, που ενέχει ένα υψηλό βαθμό υποκειμενικότητας σε ένα πεδίο με εξαιρετικά μεγάλη ετερογένεια μορφών δράσης και εφαρμογής πολιτικών.

Κατά συνέπεια, η διαδικασία πιστοποίησης απλοποιείται και συμπεριλαμβάνει κριτήρια που είναι σε υψηλό βαθμό αντικειμενικά προσδιορισμένα. Τα βασικά χαρακτηριστικά της είναι:

- Ο διαχωρισμός μεταξύ α) των πρωτοβάθμιων και β) των δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων οργανώσεων κοινωνικής φροντίδας.
 - α) Για την πιστοποίηση των πρωτοβάθμιων οργανώσεων απαιτείται η πραγματοποίηση τριών τουλάχιστον ενεργειών/δράσεων οποιασδήποτε μορφής στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας τα δύο τελευταία χρόνια. Το κριτήριο αυτό εξασφαλίζει ότι μία οργάνωση είναι ενεργή. Δεν αξιολογείται η σκοπιμότητα, ο βαθμός επιτυχίας ή άλλα ποιοτικά χαρακτηριστικά των

δράσεων/ ενεργειών, μόνο αν είναι επαρκή τα αποδεικτικά στοιχεία για την πραγματοποίησή τους.

β) Για τις δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες οργανώσεις απαιτείται η πιστοποίηση και των εγκαταστάσεων που χρησιμοποιεί ο κάθε φορέας για την παροχή των υπηρεσιών του, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Η πιστοποίηση των δομών της δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας φροντίδας πραγματοποιείται και με επιτόπιο έλεγχο από την επιτροπή πιστοποίησης. Ο επιτόπιος έλεγχος είναι αναγκαίος γιατί σε αρκετούς φορείς οι άδειες λειτουργίας των εγκαταστάσεων δεν εξασφαλίζουν ότι την περίοδο της πιστοποίησης ανταποκρίνονται στους όρους που θέτει η ανάλογη ισχύουσα νομοθεσία.

- Τα υπόλοιπα στοιχεία των φορέων που αναφέρονται στο εδάφιο η', συμπεριλαμβάνονται στο ερωτηματολόγιο με τίτλο ««Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου», το οποίο είναι υποχρεωμένες να συμπληρώσουν οι φορείς που αιτούνται την πιστοποίησή τους. Στο ερωτηματολόγιο τα στοιχεία αυτά ζητούνται με συγκεκριμένη μορφή, για τις ανάγκες της στατιστικής επεξεργασίας και ανάλυσης, αλλά και της μετέπειτα αξιολόγησης των οργανώσεων.
- Η διαδικασία της ειδικής πιστοποίησης θα πρέπει να επαναλαμβάνεται κάθε τέσσερα χρόνια για όλους τους φορείς.

Προϋποθέσεις ειδικής πιστοποίησης Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Για τα Ν.Π.Ι.Δ. που έχουν ήδη υποβάλλει φακέλους πιστοποίησης βάσει της Υ.Α.

1. Συμπλήρωση νέας αίτησης πιστοποίησης
2. Συμπλήρωση του ειδικού ερωτηματολογίου: «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου».
3. Τυχόν τροποποιήσεις του καταστατικού που πραγματοποιήθηκαν μετά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης πιστοποίησης.
4. Νέα βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας.
5. Νέα βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας.
6. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται μόνον στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον τρεις ολοκληρωμένες δράσεις/ ενέργειες στο χώρο της κοινωνικής πρόνοιας/ κοινωνικής φροντίδας κατά τα δύο τελευταία έτη, οι οποίες να τεκμηριώνονται με οποιονδήποτε τρόπο (επικυρωμένα αντίγραφα προγραμμάτων, ενδεικτικές φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια, καθώς και με οποιαδήποτε άλλη μορφή). Εφόσον κάποιες δράσεις/ ενέργειες δεν αποδεικνύονται επαρκώς, δεν θα αναγνωριστούν. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης/ ενέργειας θα πρέπει να εσωκλειστούν σε διαφορετικό φάκελο.
7. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας φροντίδας και αιτούνται την πιστοποίησή τους και στην πρωτοβάθμια φροντίδα, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον δύο σχετικές δράσεις/ ενέργειες, που να αποδεικνύονται σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο (παρ. 6) και να έχουν πραγματοποιηθεί κατά τα δύο τελευταία έτη.

Για τα Ν.Π.Ι.Δ. που δεν έχουν υποβάλει φάκελο και αιτούνται την πιστοποίησή τους

1. Μηχανογραφημένο έντυπο αίτησης
2. Συμπλήρωση του ειδικού ερωτηματολογίου: «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου».
3. Επικυρωμένο αντίγραφο καταστατικού και τυχόν τροποποιήσεών του.
4. Επικυρωμένο αντίγραφο άδειας λειτουργίας από την οικία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ως φορέα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα
5. Επικυρωμένα αντίγραφα των αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, για την ανάπτυξη επιμέρους δραστηριοτήτων, όπως η λειτουργία παιδικών εξοχών ή νοσηλευτικών ιδρυμάτων.
6. Επικυρωμένο αντίγραφο αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, όταν ο φορέας χρησιμοποιεί εγκαταστάσεις για την παροχή των υπηρεσιών του.
7. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται μόνον στον τομέα της πρωτοβάθμιας φροντίδας, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον τρεις ολοκληρωμένες δράσεις/ ενέργειες στο χώρο της κοινωνικής πρόνοιας/ κοινωνικής φροντίδας κατά τα δύο τελευταία έτη, οι οποίες να τεκμηριώνονται με οποιονδήποτε τρόπο (επικυρωμένα αντίγραφα προγραμμάτων, ενδεικτικές φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια). Εφόσον κάποιες δράσεις/ ενέργειες δεν τεκμηριώνονται επαρκώς, δεν θα αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης/ ενέργειας θα πρέπει να εσωκλειστούν σε διαφορετικό φάκελο.
8. Οι φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς της δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας φροντίδας και αιτούνται την πιστοποίησή τους και στην πρωτοβάθμια φροντίδα, θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον δύο σχετικές δράσεις/ ενέργειες, που να αποδεικνύονται σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο (παρ. 7) και να έχουν πραγματοποιηθεί κατά τα δύο τελευταία έτη.
9. Βεβαίωση Πολιτικού Μηχανικού ή Αρχιτέκτονα Μηχανικού σχετικά με την προσβασιμότητα των χώρων του φορέα, βάσει της κείμενης νομοθεσίας και του πρότυπου κανόνα 5 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών που έχει υιοθετηθεί το άρθρο 3. του Ν. 2430/96 (ΦΕΚ 1156/10.7.96. Η διάταξη αυτή αφορά μόνον στους φορείς που παρέχουν οργανωμένες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας βάσει του Ν. 2345/95;
10. Υπεύθυνη δήλωση για την ακρίβεια των υποβληθέντων στοιχείων.

3. Η αξιολόγηση των πιστοποιημένων φορέων

Όπως διατυπώθηκε, η διαδικασία πιστοποίησης αναφέρεται στην ύπαρξη ενός *minimum* βαθμού απαιτήσεων για να υπάρξει η δυνατότητα χρηματοδότησης. Η αξιολόγηση των πιστοποιημένων φορέων θα πρέπει να πραγματοποιείται μία φορά το χρόνο και θα στοχεύει στην εκτίμηση της ποιότητας λειτουργίας και του έργου των πιστοποιημένων φορέων.

Η πιστοποίηση διαφέρει από την αξιολόγηση, καθώς η πρώτη λειτουργεί ως μία «ανοιχτή θύρα» για τη συνεργασία κράτους και τρίτου τομέα. Σκοπός είναι η ένταξη και όχι ο αποκλεισμός των Ν.Π.Ι.Δ. από τον επίσημο χάρτη της κοινωνικής φροντίδας. Η αξιολόγηση ωστόσο έχει πολύπλευρες σκοπιμότητες. Λειτουργεί ως κινητήριος μοχλός για την ανάπτυξη του τρίτου τομέα και θέτει τις βάσεις για την αποδοτικότερη συνεργασία με το Υ.Υ.Κ.Α. Οι ακριβείς όροι και τα κριτήρια της διαδικασίας αξιολόγησης θα ανακοινωθούν με νέα Υ.Α.

Άξονες της αξιολόγησης

- Εσωτερικός έλεγχος και παρακολούθηση των Ν.Π.Ι.Δ. (monitoring)
- Εμπόδια στην έμμεση διανομή του κέρδους (non distribution constraints)
- Συνεργασία και διάχυση τεχνογνωσίας μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ. σε διαφορετικά πεδία δραστηριότητας (information sharing)
- Αξιολόγηση των υπηρεσιών από τους πελάτες
- Ανεύρεση και αξιοποίηση μη κρατικών πόρων (ανάπτυξη εμπορικής φύσης δραστηριοτήτων για τη χρηματοδότηση της οργάνωσης, συνεργασία με τις οργανώσεις της αγοράς στο πλαίσιο της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, αύξηση πόρων από φιλανθρωπικές οργανώσεις)

Οι θετικές συνέπειες από τη διαδικασία αξιολόγησης είναι οι εξής:

- Λειτουργεί με τη μορφή πίεσης για τους πιστοποιημένους φορείς για τη διαρκή βελτίωση των υπηρεσιών που προσφέρουν και για την αναμόρφωση των δομών τους ώστε να είναι πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές.
- Δημιουργείται υγιής συναγωνισμός μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ.
- Περιορισμός και αποθάρρυνση των Μ.Κ.Ο που λειτουργούν έμμεσα κερδοσκοπικά.
- Η χρηματοδότηση από το Υ.Υ.Κ.Α. βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και σε συνάρτηση με τις δυνατότητες, την εμπέλεια, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της δράσης των πιστοποιημένων Ν.Π.Ι.Δ.

Αναμενόμενα αποτελέσματα: Άμεσα (σε ορίζοντα ενός έτους):

- Εντυπωσιακή βελτίωση της ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών προς τους πελάτες των πιστοποιημένων οργανώσεων
- Προσπάθεια δικτύωσης και μεταφοράς τεχνογνωσίας μεταξύ των Ν.Π.Ι.Δ. που δραστηριοποιούνται σε κοινά πεδία της κοινωνικής πρόνοιας
- Περιορισμός στην αποκόμιση έμμεσων κερδών από τους διευθύνοντες ορισμένων φορέων.

Μεσοπρόθεσμα (ορίζοντας τριών ετών):

- Περιορισμός του μη κερδοσκοπικού τομέα στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας από μη κερδοσκοπικές οργανώσεις που λειτουργούν στην ουσία κερδοσκοπικά, καθώς θα αδυνατούν να ανταποκριθούν θετικά σε ορισμένα κριτήρια αξιολόγησης.
- Μείωση του κόστους λειτουργίας των Ν.Π.Ι.Δ. με παράλληλη βελτίωση και επέκταση των προσφερόμενων υπηρεσιών
- Σημαντική πρόοδος στον εξορθολογισμό της λειτουργίας των Ν.Π.Ι.Δ. μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις δράσεις τους (παράλληλα με προγράμματα επιμόρφωσης-κατάρτισης)

Η αξιολόγηση των πιστοποιημένων φορέων θα πρέπει να πραγματοποιείται σε ετήσια βάση

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

ΟΡΟΙ, ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ Μ.Κ.Ο. ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- 1 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο
- 2 Διαδικασία πιστοποίησης
- 3 Διαμόρφωση πλαισίου και βασική λογική πιστοποίησης- Κριτήρια πιστοποίησης

B. ΠΑΡΟΥΣΑ ΦΑΣΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

1 Διαδικασία υποβολής αιτήσεων για την ειδική πιστοποίηση των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου Κοινωνικής Φροντίδας, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

2 Γνωμοδότηση από το ΙΚΠΑ - Εσωτερική Διαδικασία (Ομάδα Εργασίας – Διαμόρφωση ενιαίας στρατηγικής ως προς την επεξεργασία και μελέτη των φακέλων των ΝΠΔ – Διαμόρφωση εντύπων)

3 Ανάλυση εντύπου γνωμοδότησης ειδικής πιστοποίησης- Γενικά χαρακτηριστικά

4 Ανάλυση ενοτήτων εντύπου γνωμοδότησης ειδικής πιστοποίησης

5 Αποτύπωση/ Ανάλυση των δεδομένων των 132 υπό πιστοποίηση φορέων Πίνακες

Πίνακας 1	Αριθμός φορέων
Πίνακας 2	Λόγοι απόρριψης
Πίνακας 3	Κατανομή φορέων κατά περιφέρεια και βαθμίδα
Πίνακας 4	Κατανομή φορέων κατά κύρια ομάδα στόχος
Πίνακας 5	Κατανομή φορέων κατά δραστηριότητα
Πίνακας 6	Κατανομή φορέων κατά κύρια ομάδα δράσης
Πίνακας 7	Κατανομή φορέων κατά έτος ίδρυσης και κατά περιφέρεια

Γ. Δυσκολίες και προβλήματα

Δ. Παράρτημα: Έντυπο Γνωμοδότησης

Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Ισχύον θεσμικό πλαίσιο

1. Άρθρο 5 παρ.3, 4 και 5 του Ν.2646/1998 (ΦΕΚ 236/Α/20.10.1998) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις».
2. 2858/ΦΕΚ...../12.1.2005 κοινή απόφαση Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Τροποποίηση της 28522/ΦΕΚ 391/Β/4.4.2003 κοινής υπουργικής απόφασης».
3. 28522/ΦΕΚ 391/Β/4.4.2003 κοινή απόφαση Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Τροποποίηση της Γ.Π.9287/ΦΕΚ 1268/Β/1.10.2001 κοινής υπουργικής απόφασης».
4. 9287/ΦΕΚ1268/Β/1.10.2001 «Όροι, προϋποθέσεις, διαδικασία, ενιαία κριτήρια και λοιπά στοιχεία που απαιτούνται προκειμένου να χορηγηθεί η Ειδική Πιστοποίηση σε Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα».

2. Διαδικασία πιστοποίησης -δικαιολογητικά

Με την Υπουργική Απόφαση 2858/12.1.05, τροποποιείται η Υπουργική Απόφαση 9287/01. Σκοπός της τροποποίησης είναι η απλοποίηση της διαδικασίας πιστοποίησης και η ρεαλιστική αντιμετώπιση του μη κυβερνητικού και μη κερδοσκοπικού χώρου κοινωνικής φροντίδας. Διαχωρίζονται τα Ν.Π.Ι.Δ. σε φορείς παροχής πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, για τους οποίους χρησιμοποιούνται διαφορετικά κριτήρια πιστοποίησης.

Η διαδικασία για την πιστοποίηση είναι η ακόλουθη :

- Εγγραφή του Ν.Π.Ι.Δ. κοινωνικής φροντίδας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στο Εθνικό Μητρώο των Ν.Π.Ι.Δ. που τηρείται σε κάθε Νομαρχία.
- Υποβολή αίτησης για ειδική πιστοποίηση στο Τμήμα Εθελοντισμού του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.
- Γνωμοδότηση από το ΙΚΠΑ.
- Έκδοση Υπουργικής Απόφασης ειδικής πιστοποίησης

Τα δικαιολογητικά που υποβάλλονται είναι τα ακόλουθα:

1. Επικυρωμένα αντίγραφα καταστατικού και τροποποιήσεων (2 αντίτυπα)
2. Βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας (2 αντίτυπα)
3. Βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας (2 αντίτυπα)
4. Συμπληρωμένο το έντυπο του Ειδικού Ερωτηματολογίου με θέμα: **«Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου»** (αντί της προϋπάρχουσας μελέτης σκοπιμότητας και βιωσιμότητας που προέβλεπε η υπ αρ. Γ.Π.9287/ΦΕΚ1268/Β/1.10.2001 Κοινή Υπουργική Απόφαση). Αυτό το Ειδικό ερωτηματολόγιο σχεδιάστηκε από επιστημονικά στελέχη του ΥΥΚΑ, με σκοπό να αποτυπωθεί το προφίλ των ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στην Ελλάδα. Στη συνέχεια της παρούσας έρευνας θα γίνει επεξεργασία, ανάλυση και αποτύπωση των δεδομένων που έχουν καταγραφεί σε αυτό.
5. Υπεύθυνη δήλωση νομίμου εκπροσώπου για την ακρίβεια στοιχείων

Εάν το Ν.Π.Ι.Δ. παρέχει υπηρεσίες πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας απαιτείται:

6. Φάκελος με τεκμηριωμένα στοιχεία **τριών τουλάχιστον δράσεων** κοινωνικής φροντίδας τα δύο τελευταία χρόνια ή **μίας τουλάχιστον ολοκληρωμένης δράσης** τα δύο τελευταία χρόνια, που να αποδεικνύονται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο (ενδεικτικά: εγκριτικές αποφάσεις συμμετοχής σε κοινοτικά ή εθνικά προγράμματα, φωτογραφίες, αφίσες, διάφορες εκδόσεις, αναφορές σε περιοδικό ή ημερήσιο τύπο, αποτελέσματα ερευνών, ενημερωτικά φυλλάδια, εφαρμοσμένα επιστημονικά προγράμματα κ.ά.). Εφόσον δεν τεκμηριώνονται επαρκώς, δεν θα αναγνωρίζονται. Τα αποδεικτικά στοιχεία κάθε δράσης/ενέργειας θα πρέπει να εσωκλείονται σε διαφορετικό φάκελο.

Εάν το Ν.Π.Ι.Δ. παρέχει υπηρεσίες δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας απαιτείται:

7. Επικυρωμένο αντίγραφο άδειας λειτουργίας από την οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ως φορέα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας του ιδιωτικού τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή απόφαση σύστασης /λειτουργίας δημοσιευμένη σε ΦΕΚ.
8. Επικυρωμένο αντίγραφο των αδειών που προβλέπει κατά περίπτωση η ισχύουσα νομοθεσία, για την ανάπτυξη επιμέρους δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα η λειτουργία παιδικών εξοχών.

9. Για τους φορείς που παρέχουν υπηρεσίες σε άτομα με κινητική αναπηρία, βεβαίωση Πολιτικού Μηχανικού ή Αρχιτέκτονα Μηχανικού σχετικά με την προσβασιμότητα των χώρων του φορέα, βάσει της κείμενης νομοθεσίας και του πρότυπου κανόνα 5 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Εάν το Ν.Π.Ι.Δ. παρέχει υπηρεσίες δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας και αιτείται πιστοποίηση για υπηρεσίες πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας:

10. Φάκελος με τεκμηριωμένα στοιχεία 3 δράσεων κοινωνικής φροντίδας τα δύο τελευταία χρόνια ή 1 τουλάχιστον ολοκληρωμένης δράσης τα δύο τελευταία χρόνια.

Όσοι φορείς είχαν ήδη υποβάλει αίτηση πιστοποίησης βάση της Υπουργικής Απόφασης 9287/01, κλήθηκαν μέσα σε ένα μήνα από την έκδοση της Υ.Α. 2858/2005 να καταθέσουν συμπληρωματικά στοιχεία. Για τους νέους φορείς που ενδιαφέρονται να υποβάλουν αίτηση πιστοποίησης, θα γίνει προκήρυξη στον τύπο.

Η διάρκεια της Ειδικής Πιστοποίησης είναι τέσσερα (4) έτη. Μετά τη λήξη της διάρκειας πιστοποίησης ο φορέας μπορεί να ζητήσει με αίτησή του την παραμονή του στο Μητρώο για την επόμενη τετραετία.

3. Διαμόρφωση πλαισίου και βασική λογική πιστοποίησης

Το σκεπτικό της 2858/2005 Υπουργικής Απόφασης είναι ότι οι προηγούμενα ισχύοντες όροι πιστοποίησης (9287/2001), σύμφωνα με τους οποίους είχε γίνει η πρόσκληση υποβολής αίτησης για πιστοποίηση, απέκλειαν στην πράξη το μεγαλύτερο ποσοστό των φορέων, οι οποίοι είχαν υποβάλει αίτηση, από τη δυνατότητα ειδικής πιστοποίησης, ενώ τα υποβληθέντα στοιχεία κρίθηκαν ανεπαρκή. Ορισμένα δικαιολογητικά που απαιτούνταν προϋπέθεταν έναν υψηλό βαθμό τεχνογνωσίας για την οργάνωση και λειτουργία των Ν.Π.Ι.Δ., με αποτέλεσμα να διαπιστώνεται αδυναμία ανταπόκρισης από τους περισσότερους φορείς. Αυτά είναι τα εξής:

- Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας (δείκτες αποτελεσματικότητας, αξιολόγηση προγραμμάτων, συστήματα αξιολόγησης) η οποία αποδεικνύεται ότι είναι μάλλον κάτι άγνωστο για το σύνολο σχεδόν των 132 φορέων που είχαν αιτηθεί την ειδική πιστοποίηση. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων απουσιάζουν πλήρως οι σχετικές εκθέσεις και στις ελάχιστες

εξαιρέσεις δεν ήταν διαφωτιστικές για τις μεθόδους και τεχνικές που εφαρμόστηκαν.

- Κατά δεύτερο λόγο, η μελέτη της βιωσιμότητας γενικότερα, όπως και η έννοια της βιωσιμότητας μίας μη κερδοσκοπικής οργάνωσης ως κριτήριο αξιολόγησης είναι άτοπη, στο βαθμό που αρκετά Ν.Π.Ι.Δ. δεν έχουν σταθερούς και εξασφαλισμένους οικονομικούς πόρους και πραγματοποιούν ενέργειες μόνο εφόσον υπάρξει χρηματοδότηση.

Όπως διαπιστώθηκε από τη μελέτη των υποβληθέντων φακέλων από αρμόδια στελέχη του Υπουργείου, τα περισσότερα Ν.Π.Ι.Δ. κοινωνικής φροντίδας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, χαρακτηρίζονται από υποτυπώδεις δομές, έλλειψη τεχνογνωσίας και αποσπασματικότητα δράσεων. Αν τα κριτήρια πιστοποίησης παρέμεναν «απαιτητικά», τότε ένα μικρό μέρος μόνο από τα Ν.Π.Ι.Δ. θα μπορούσαν να πιστοποιηθούν, γεγονός που θα δημιουργούσε ένα «ολιγοπώλιο» στην παροχή φροντίδας από τους προαναφερόμενους φορείς.

Η φύση της διαδικασίας πιστοποίησης συνίσταται στα εξής:

- Αναφέρεται στη **δυνατότητα χρηματοδότησης** από το Υ.Υ.Κ.Α. και **όχι στην υποχρέωση χρηματοδότησης** των Ν.Π.Ι.Δ. που θα πιστοποιηθούν.
- Βασίζεται σε **μη υπερβολικά- απαιτητικά κριτήρια** για την ειδική πιστοποίηση των Ν.Π.Ι.Δ., λαμβάνοντας υπ' όψιν την ελληνική πραγματικότητα, που δίνουν τη δυνατότητα πιστοποίησης σε έναν ικανοποιητικό αριθμό Ν.Π.Ι.Δ.
- Αφορά σε **συγκεκριμένα κριτήρια** που πρέπει να πληρούνται από τα Ν.Π.Ι.Δ., όχι στην ποιοτική αξιολόγησή των δράσεών τους, που ενέχει ένα υψηλό βαθμό υποκειμενικότητας, σε ένα πεδίο με εξαιρετικά μεγάλη ετερογένεια μορφών δράσης και εφαρμογής πολιτικών.

Κατά συνέπεια, η διαδικασία πιστοποίησης απλοποιείται και συμπεριλαμβάνει κριτήρια που είναι σε υψηλό βαθμό αντικειμενικά προσδιορισμένα.

Τα κριτήρια πιστοποίησης που προσδιορίστηκαν στην τελευταία Υπουργική απόφαση είναι:

1. Να αποτελούν φορείς κοινωνικής φροντίδας (για ανάλυση το όρου «κοινωνική φροντίδα» βλ. Β4 Πρώτη ενότητα). Διευκρινίζεται ότι φορείς των οποίων οι σκοποί περιλαμβάνουν τομείς δραστηριότητας πέραν αυτών της κοινωνικής φροντίδας, πιστοποιούνται μόνον ως προς τις

δράσεις τους που αφορούν την κοινωνική φροντίδα και όχι συνολικά ως φορείς.

2. Ως δράσεις ορίζονται οι ενέργειες που αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση ευπαθών ομάδων πληθυσμού με την παροχή πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων ή τριτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να έχουν πραγματοποιηθεί τα δύο τελευταία χρόνια.

3. Οι δράσεις τους να εντάσσονται σε ένα ή περισσότερα επίπεδα παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας (βλ.Β4 Δεύτερη ενότητα)

Ως δράσεις πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν 2648/98, οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπούν στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού καθώς και ενέργειες που έμμεσα υποστηρίζουν την παροχή αυτών των υπηρεσιών (π.χ. εκπαίδευση εθελοντών, κοινωνική έρευνα κλπ)

Ως δράσεις δευτεροβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπούν στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, νοητικής, ψυχικής νόσου ή αναπηρίας, ως και στην πρόληψη και αποκατάσταση των συνεπειών κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού.

Ως δράσεις τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας νοούνται οι δράσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία.

4. Κριτήρια πιστοποίησης των φορέων που συνεκτιμώνται θετικά είναι :
- A. Για τους φορείς πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας:
- Η επάρκεια δομών και πόρων για τη λειτουργία και την υλοποίηση των σκοπών του φορέα
 - Η σημασία και ποιότητα των δράσεων του που κρίνονται με βάση, κατά περίπτωση, τη σταθερότητα και συχνότητα των παρεχομένων υπηρεσιών, τον αριθμό των εξυπηρετούμενων, τη συνθετότητα των ενεργειών, την καινοτομία των δράσεων, τη συνέργια με δράσεις άλλων φορέων και την ανταπόκριση της τοπικής κοινωνίας
- B. Για τους φορείς δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας:

- Η συνεχής παροχή υπηρεσιών
- Η ανταπόκριση των εγκαταστάσεων στους όρους που θέτει η ισχύουσα νομοθεσία
- Η επάρκεια δομών και πόρων για τη λειτουργία και την υλοποίηση των σκοπών του φορέα
- Για την παράλληλη πιστοποίηση πρωτοβάθμιων υπηρεσιών, ισχύουν τα κριτήρια που περιγράφονται παραπάνω στην αντίστοιχη περίπτωση των πρωτοβάθμιων οργανώσεων.

B ΠΑΡΟΥΣΑ ΦΑΣΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

1. Διαδικασία υποβολής αιτήσεων για την ειδική πιστοποίηση των ΝΠΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα

Οι ενέργειες που προηγήθηκαν από το ΥΥ ΚΑ(Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης) και οι οποίες διαμόρφωσαν το πλαίσιο της παρούσας πιστοποίησης είναι οι έξης:

- Δημοσίευση της 2858/ΦΕΚ...../12.1.2005 κοινής Υπουργικής απόφασης
- Αποστολή ενημερωτικού εντύπου και του ειδικού ερωτηματολογίου στις Νομαρχίες
- Κλήθηκαν να υποβάλουν αίτηση για ειδική πιστοποίηση μόνο τα ΝΠΔ τα οποία είχαν ενταχθεί στο Εθνικό μητρώο ειδικής πιστοποίησης του ΥΥΚΑ
- Όσοι φορείς είχαν ήδη υποβάλει αίτηση πιστοποίησης βάσει της Υπουργικής Απόφασης 9287/01, καλούνται να καταθέσουν συμπληρωματικά στοιχεία.
- Στην πρόσκληση ανταποκρίθηκαν 132 φορείς
- Από το ΥΥΚΑ το ΙΚΠΑ παρέλαβε συνολικά 132 φακέλους σε δύο φάσεις. Στις 14/01/05 διαβίβασε το Υπουργείο φακέλους με δικαιολογητικά από 130 φορείς (88 φορείς περιελάμβαναν στα δικαιολογητικά τους και το ειδικό ερωτηματολόγιο και 48 όχι) και την 1/3/05 άλλους 2 φορείς που είχαν υποβάλει αίτηση και που εκ παραδρομής δεν είχαν σταλεί.

2. Γνωμοδότηση από το ΙΚΠΑ-Εσωτερική διαδικασία

Το ΙΚΠΑ για την εφαρμογή της διαδικασίας γνωμοδότησης της ειδικής πιστοποίησης και την όσο το δυνατόν ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση του έργου, ακολούθησε 3 στάδια:

A Στάδιο

- 1) Ταξινόμηση φακέλων-Διαπίστωση ελλείψεων βασικών δικαιολογητικών καθώς και τεκμηρίωσης δράσεων
- 2) Μελέτη θεσμικού πλαισίου και κωδικοποίηση του σε έντυπα για καλύτερη δυνατή επεξεργασία των φακέλων
- 3) Δημιουργία Ομάδας Εργασίας που θα επεξεργαστεί, θα μελετήσει και θα ταξινομήσει τα στοιχεία του κάθε φορέα, προκειμένου το Δ.Σ. να εισηγηθεί γνωμοδοτώντας θετικά ή αρνητικά, για την ειδική πιστοποίηση που θα ολοκληρώσει το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.
- 4) Συνεργασία μεταξύ των μελών της Ομάδας Εργασίας προκειμένου να διαμορφωθεί συναντίληψη ως προς την επεξεργασία και μελέτη των φακέλων των Ν.Π.Ι.Δ
- 5) Συνεργασία της Ομάδας Εργασίας με τα στελέχη, που έχουν αναλάβει τον ρόλο τους διοικητικής υποστήριξης και το δύσκολο και χρονοβόρο έργο των επικοινωνιών με τους υπό πιστοποίηση φορείς, για την επισήμανση των ελλείψεων των φακέλων τους, προκειμένου να γίνουν νομότυποι μέσα στα συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια που είχαν τεθεί , ώστε να πιστοποιηθούν

B Στάδιο

1. Μελέτη και επεξεργασία των φακέλων από την Ομάδα Εργασίας καθώς και άτυπη γνωμοδότηση για τους ολοκληρωμένους φακέλους των Ν.Π.Ι.Δ
2. Διαβίβαση της απόφασης γνωμοδότησης της Ομάδας Εργασίας στο Δ.Σ. του ΙΚΠΑ.

Γ Στάδιο

Επιλογή των φορέων εκείνων για τους οποίους απαιτείται σαφέστερη εικόνα και πληροφόρηση για τον τρόπο λειτουργίας τους και για τους οποίους κρίνεται απαραίτητος ο επιτόπιος έλεγχος. Προτάθηκαν για επιτόπιο έλεγχο όλοι οι φορείς δευτεροβάθμιας κοινωνικής φροντίδας καθώς και ένας αριθμός φορέων πρωτοβάθμιας φροντίδας.

Ομάδα Γνωμοδότησης

Προκειμένου να οργανωθεί η διαδικασία γνωμοδότησης συγκροτήθηκε από το ΙΚΠΑ Ομάδα Εργασίας, η οποία απαρτίζεται από μόνιμους υπαλλήλους ή συνεργάτες του ΥΥΚΑ (Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης) και του ΙΚΠΑ., με πρόεδρο τον Πρόεδρο του Δ.Σ. του ΙΚΠΑ.

Έργο της ήταν η γνωμοδότηση όσον αφορά την εκπλήρωση των προϋποθέσεων και κριτηρίων για τη χορήγηση ειδικής πιστοποίησης σε Ν.Π.Ι.Δ.

Η Ομάδα Εργασίας διαμόρφωσε άποψη με βάση:

- τα δικαιολογητικά των υποβληθέντων φακέλων των φορέων οι οποίοι υπέβαλαν αίτηση πιστοποίησης, καθώς και το ειδικό ερωτηματολόγιο
- συμπληρωματικές πληροφορίες που ζητήθηκαν, όπου υπήρχε ανάγκη, γραπτά ή προφορικά από τους φορείς
- την εισήγηση του οικείου Νομάρχη ως προς τη σκοπιμότητα ή μη της ανα-γνώρισης του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου

Η Ομάδα Εργασίας έκρινε τα ανωτέρω δεδομένα με βάσει τις προϋποθέσεις και κριτήρια του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

Μέλη της Ομάδας Εργασίας είναι:

- α) Ευστάθιος Τριανταφύλλου, Πρόεδρος του ΙΚΠΑ., ως Πρόεδρος της Επιτροπής
- β) Σίνδρου Μαρία, Διευθύντρια Πολιτικής και Καινοτόμων Εφαρμογών Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
- γ) Κουρρή Ανδριανή, Τμηματάρχης της Διεύθυνσης Πολιτικής και Καινοτόμων Εφαρμογών Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
- δ) Χανδάνος Γεώργιος, Τμηματάρχης της Διεύθυνσης Έρευνας και Αξιολόγησης Θεμάτων Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
- ε) Κυρκίτσου Χρυσούλα, Κοινωνική Λειτουργός, υπάλληλος της Διεύθυνσης Πολιτικής και Καινοτόμων Εφαρμογών Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
- ζ) Ρίζος Γεώργιος, Ψυχολόγος, υπάλληλος της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
- η) Ζάννης Παναγιώτης, Κοινωνιολόγος, Σύμβουλος της Γενικής Γραμματέως του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Τα μέλη της διοικητική υποστήριξης του έργου της Ομάδας Εργασίας είναι:

- α) Γεωργίου Ελένη, Πολιτικός Επιστήμων, υπάλληλος της Διεύθυνσης Έρευνας και Αξιολόγησης Θεμάτων Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης
- β) Μ. Παπαστάθη, Κοινωνιολόγος, υπάλληλος της Διεύθυνσης Πολιτικής και Καινοτόμων Εφαρμογών Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης

3. Ανάλυση εντύπου γνωμοδότησης ειδικής πιστοποίησης-Γενικά χαρακτηριστικά

Το έντυπο γνωμοδότησης σχεδιάστηκε από την ομάδα εργασίας κατά τέτοιο τρόπο ώστε να γίνει η συλλογή, η ανάλυση και η κωδικοποίηση εκείνων των πληροφοριών από τους φακέλους των 132 φορέων, που θα

βοηθούσε τη διαδικασία της ειδικής πιστοποίηση τους κατά αξιόπιστο και αντικειμενικό τρόπο, με βάση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο.

Η ανάλυση και η κατηγοριοποίηση των δεδομένων (ποσοτικών/ ποιοτικών) στο έντυπο γνωμοδότησης, σε 12 ενότητες, διαμορφώθηκε μετά από:

- ✓ εκτεταμένη μελέτη του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για την πιστοποίηση
- ✓ εκτεταμένη μελέτη και επεξεργασία των φακέλων των φορέων που υπέβαλαν αίτηση για πιστοποίηση με όλα τα δικαιολογητικά, συμπεριλαμβανομένου και του ειδικού ερωτηματολογίου
- ✓ συνεργασίες της ομάδας εργασίας με τα στελέχη που είχαν αναλάβει το ρόλο της διοικητικής υποστήριξης της ομάδας
- ✓ πολλές διαβουλεύσεις μεταξύ των μελών της ομάδας εργασίας προκειμένου να διαμορφωθεί μια κοινή μεθοδολογική προσέγγιση και συναντίληψη (Με δεδομένο ότι δεν είχε επιχειρηθεί ποτέ άλλοτε κάτι παρόμοιο στο χώρο των Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα)
- ✓ οριοθέτηση και τεκμηρίωση βασικών εννοιών που άπτονται της Κοινωνικής φροντίδας, όπως για παράδειγμα η φιλανθρωπία (υπο ποιες προϋποθέσεις αποτελεί κοινωνική φροντίδα;), ή η αιμοδοσία (αποτελεί ή δεν αποτελεί κοινωνική φροντίδα;)
- ✓ ανάλυση, στο πλαίσιο του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου των βασικών ορισμών όσον αφορά την κοινωνική φροντίδα και το επίπεδο παροχής υπηρεσιών (πρωτοβάθμιων- δευτεροβάθμιων- τριτοβάθμιων), με συγκεκριμένα παραδείγματα
- ✓ συμπληρωματικές πληροφορίες και στοιχεία που ζητήθηκαν με αλληλογραφία ή τηλεφωνική επικοινωνία, από σχεδόν τους περισσότερους υπό πιστοποίηση φορείς
- ✓ συμπληρωματικές πληροφορίες και στοιχεία για τους υπό πιστοποίηση φορείς από τις Νομαρχίες και το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, από άλλες Κρατικές Υπηρεσίες, το ΥΥΚΑ, τα ΜΜΕ και το Ιντερνετ
- ✓ την εισήγηση του οικείου Νομάρχη ως προς τη σκοπιμότητα ή μη της αναγνώρισης του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου

Το σημαντικό είναι ότι το ΙΚΠΑ ως ο φορέας γνωμοδότησης, έχει μακρά προνοιακή εμπειρία και δράση. Η εμπειρία αυτή αφορά βέβαια τον καταργηθέντα Εθνικό Οργανισμό Πρόνοιας (ΕΟΠ), από τον οποίο προέκυψε το ΙΚΠΑ και ο οποίος λειτούργησε για περισσότερο από 50 χρόνια στο χώρο της πρόνοιας. Ο ΕΟΠ είχε διαμορφώσει συνεργασίες, είχε συμμετάσχει σε δίκτυα κοινών δράσεων (είτε μέσω των Ευρωπαϊκών πακέτων στήριξης, είτε λόγω των στρατηγικών του επιλογών για αποτελεσματικότερο σχεδιασμό υπηρεσιών προς τις ευπαθείς κοινωνικά

ομάδες), με πολλές από τις οργανώσεις του αποκαλούμενου Τρίτου Τομέα. Στις σύγχρονες κοινωνίες, ο ταχύτατα αναπτυσσόμενος μη κερδοσκοπικός τομέας αποκαλείται και Τρίτος Τομέας και αποτελεί έναν σημαντικό εταίρο στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής φροντίδας.

Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις επιλέγουν την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής όλο και περισσότερο διαμέσου του τρίτου τομέα, για μία σειρά από λόγους που σχετίζονται με χαμηλότερο κόστος λειτουργίας και υψηλότερη παραγωγικότητα και αποδοτικότητα σε σχέση με τις δημόσιες υπηρεσίες.

Τα Επιστημονικά στελέχη του ΙΚΠΑ καθώς και τα συγκεκριμένα μέλη της Ομάδας Εργασίας έχουν επίσης μακρόχρονη εμπειρία του χώρου που καλούνται να γνωμοδοτήσουν και αναγνωρίζουν τα προβλήματα που αναφέρονται από τις ιδιαιτερότητες της συνύπαρξης κρατικού – μη κρατικού, καθώς και από το ίδιο το θεσμικό πλαίσιο.

Στην Ελληνική πραγματικότητα εξισώσεις του τύπου μικρό = ευέλικτο, κρατικό = περιοριστικό δεν ευσταθούν πάντα, ενώ προωθούν συχνά στείρες γενικεύσεις και προκαταλήψεις.

Εν κατακλείδι το καθοριστικό χαρακτηριστικό του εθελοντικού - μη κερδοσκοπικού - μη κυβερνητικού χώρου που τον διαφοροποιεί από τον Δημόσιο και από τον ιδιωτικό χώρο, είναι ότι αποτελεί το ενδιάμεσο και «διαπλεκόμενο» διάστημα. Αντιμετωπίζεται ως ο κύριος μεσολαβητής ανάμεσα στις επίσημες υπηρεσίες και τα ανεπίσημα δίκτυα Κοινωνικής φροντίδας.

4. Ανάλυση ενοτήτων εντύπου γνωμοδότησης ειδικής πιστοποίησης

Η διαδικασία κατηγοριοποίησης και ταξινόμησης των πληροφοριών των 132 φακέλων των ΝΠΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με αίτημα την ειδική πιστοποίηση τους, σε 12 ενότητες, κάλυψε όλες εκείνες τις απαραίτητες προϋποθέσεις και κριτήρια που θέτει το νομοθετικό πλαίσιο Ν2646/98 (άρθρο 5) και οι σε εφαρμογή του ανωτέρου Νόμου, Υπουργικές Αποφάσεις, με επιπρόσθετα ποσοτικά /ποιοτικά στοιχεία που επιτρέπουν τη διαμόρφωση μιας πληρέστερης εικόνας σχετικά με τον φορέα, τις μονάδες και το έργο του. Κεντρικός στόχος ήταν η διαδικασία αυτή να οδηγήσει με εγκυρότητα την Ομάδα Εργασίας στην τελική απόφαση γνωμοδότησης (θετική η αρνητική ανάλογα εάν εκπληρώνονται η όχι τα παραπάνω) και να βοηθήσει τη στατιστική επεξεργασία των δεδομένων, για την εξαγωγή συμπερασμάτων-προτάσεων. Κάθε μέλος της Ομάδας Εργασίας συνεκτιμώντας όλα τα παραπάνω έκρινε και αξιολόγησε τα δεδομένα, διαμορφώνοντας και τεκμηριώνοντας την δική

του άποψη. Η τελική απόφαση γνωμοδότησης πάρθηκε κατά πλειοψηφία (στις περισσότερες αποφάσεις υπήρχε ομοφωνία).

Γενικές πληροφορίες

Ο **Αύξων αριθμός**, η **Επωνυμία του φορέα** (ο τίτλος του) και η **Έδρα** είναι οι πρώτοι παράμετροι -γενικές πληροφορίες- των υπο πιστοποίηση φορέων Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού μη κυβερνητικού χαρακτήρα.

Για λόγους στατιστικής επεξεργασίας ο **Αύξων αριθμός** των φακέλων έμεινε ο ίδιος που είχε χαρακτηρίσει το ΥΥΚΑ (1-132).

Η **Επωνυμία** του φορέα, έτσι όπως αναλυτικά καταγράφεται στο έντυπο γνωμοδότησης, δίνει με μία ματιά ένα πρώτο στίγμα για την κοινωνική ομάδα(κύρια- ομάδα -στόχος) που ο φορέας παρέχει υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, την πόλη που δραστηριοποιείται και για τη νομική του υπόσταση (π.χ.εντ.37. Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων και Φίλων των Παιδιών με ειδικές ανάγκες, ΑΓΑΠΗ, Ρέθυμνο).

Η **Έδρα** του φορέα φανερώνει τον Νομό που έχει την Έδρα του και όχι κατ ανάγκη την εμβέλεια της δραστηριοποίησης του (τοπική περιφερειακή ή πανελλαδική), ή τυχόν άλλα παραρτήματα/ μονάδες που μπορεί να υπάρχουν και συμβάλει στατιστικά στη διαμόρφωση της εικόνας παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας στις περιφέρειες, για το σύνολο **μόνο** των πρώτων 132 φορέων, οι οποίες έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία πιστοποίησης.

Πρώτη ενότητα : Επίπεδο παροχής υπηρεσιών

Η ενότητα αυτή περιλαμβάνει το **Επίπεδο (Βαθμίδα) παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας**(πρωτοβάθμιο, δευτεροβάθμιο, τριτοβάθμιο) που αποτελεί βασικό δείκτη για όλη τη διαδικασία πιστοποίησης των φορέων. Η απόφαση γνωμοδότησης είτε θετική είτε αρνητική οφείλει να χαρακτηρίσει και το επίπεδο παροχής υπηρεσιών του φορέα. Ως εκ τούτου, η εννοιολογική προσέγγιση και οριοθέτηση του, στα πλαίσια του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, αποτελεί βασικό και ουσιαστικό κριτήριο για την αποτύπωση των χαρακτηριστικών των 132 φορέων της παρούσας επεξεργασίας. Οι ορισμοί αυτοί αναφέρονται παρακάτω.

Κοινωνική φροντίδα: Είναι η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

Παραδείγματα φορέων κοινωνικής φροντίδας :

- Φορείς που λειτουργούν ιδρύματα ή ξενώνες προστασίας και φροντίδας παιδιών, ατόμων με αναπηρίες, ηλικιωμένων, κακοποιημένων γυναικών, προσφύγων και άλλων ευαίσθητων ομάδων πληθυσμού
- Φορείς που λειτουργούν υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης πληθυσμού με διάφορες ανάγκες π.χ. συμβουλευτικές υπηρεσίες, κέντρα φροντίδας οικογένειας, Κέντρα Συμβουλευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών, υπηρεσίες ημερήσιας φροντίδας παιδιών, ηλικιωμένων, ατόμων με αναπηρίες, υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης στο σπίτι, προγράμματα ευαισθητοποίησης ειδικών ομάδων και κοινού, ομάδες κοινωνικής στήριξης, προγράμματα και εκδηλώσεις εκπαιδευτικού/ ενημερωτικού χαρακτήρα (όχι συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα κατάρτισης που γίνονται μέσω πιστοποιημένων δομών ή προγράμματα κατάρτισης που υπάγονται στον έλεγχο του Υπουργείου Παιδείας), προγράμματα «ολοκληρωμένου» τύπου που αφορούν ένα σύστημα παρεμβάσεων κλπ

Πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα: Η πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπεί στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού (Ν.2646/98, άρθρο 3).

Παραδείγματα υπηρεσιών πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας :

- Συμβουλευτικές υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης
- Κέντρα φροντίδας οικογένειας
- Κέντρα Συμβουλευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών
- Υπηρεσίες ημερήσιας φροντίδας παιδιών, ηλικιωμένων, ατόμων με αναπηρίες
- Υπηρεσίες κοινωνικής υποστήριξης στο σπίτι,
- Προγράμματα ευαισθητοποίησης ειδικών ομάδων και κοινού
- Ομάδες ψυχοκοινωνικής στήριξης
- Ομάδες και πρωτοβουλίες με κοινωνικό σκοπό
- Προγράμματα, υπηρεσίες και εκδηλώσεις εκπαιδευτικού/ ενημερωτικού χαρακτήρα (όχι συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα κατάρτισης που γίνονται μέσω πιστοποιημένων δομών ή προγράμματα κατάρτισης που υπάγονται στον έλεγχο του Υπουργείου Παιδείας)

Δευτεροβάθμια κοινωνική φροντίδα: Η δευτεροβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπεί στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, πνευματικής, ψυχικής νόσου, ή αναπηρίας, ως και στην πρόληψη και αποκατάσταση των συνεπειών κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Περιφέρειας και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν.2646/98, άρθρο 3).

Παραδείγματα υπηρεσιών δευτεροβάθμιας κοινωνικής φροντίδας :

- ιδρύματα προστασίας και φροντίδας παιδιών, ατόμων με αναπηρίες, ηλικιωμένων, κακοποιημένων γυναικών, προσφύγων και άλλων ευαίσθητων ομάδων πληθυσμού (24ωρη φιλοξενία)
- ξενώνες σύντομης φιλοξενίας (π.χ. ξενώνες για διάφορες ομάδες πληθυσμού λόγω έκτακτης και άμεσης ανάγκης φιλοξενίας) (24ωρη φιλοξενία)
- ξενώνες ημιαυτόνομης ή αυτόνομης φιλοξενίας για διάφορες ομάδες πληθυσμού (24ωρη φιλοξενία)
- Μονάδες ημερήσιας φιλοξενίας (π.χ. ημερήσια προγράμματα φιλοξενίας ηλικιωμένων, παιδιών, ατόμων με αναπηρίες κλπ)

Τριτοβάθμια κοινωνική φροντίδα: Η τριτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής κοινωνικής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Κεντρικής Διοίκησης και της Περιφέρειας (Ν.2646/98, άρθρο 3).

Παραδείγματα υπηρεσιών τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας :

- Υπηρεσίες επιτελικού χαρακτήρα που αφορούν έρευνες, μελέτες, αξιολογήσεις κλπ στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας
- Συγχρηματοδοτούμενες δράσεις και διακρατικά προγράμματα στο χώρο της κοινωνικής φροντίδας, καθώς και δράσεις που τροφοδοτούνται σαφώς από τη διεθνή εμπειρία
- Δράσεις που έχουν περιφερειακή ή διαπεριφεριακή ή εθνική διάσταση π.χ. περισσότερες του ενός όμοιου τύπου υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας που αναπτύσσονται από ένα φορέα σε περιφερειακό ή διαπεριφεριακό ή εθνικό επίπεδο, εθνικές εκστρατείες ευαισθητοποίησης του κοινού κλπ
- Δράσεις με χρήση νέων τεχνολογιών
- Δράσεις καινοτομικού χαρακτήρα
- Δράσεις με υψηλό επίπεδο οργάνωσης και προσήλωση σε διεθνώς αποδεκτά πρότυπα λειτουργίας

Δεύτερη ενότητα : Σύντομη περιγραφή του φορέα και των δράσεων του

Στην ενότητα αυτή μας ενδιαφέρει να καταγραφεί το **έτος ίδρυσης** - σύστασης- του φορέα, **ο τύπος-κατηγορία- των δράσεων** που κυρίως αναπτύσσει(πρόληψη, θεραπεία, φιλοξενία 24ωρου, εκπαίδευση, κ.α), σε συνάρτηση με την κύρια **ομάδα στόχου** που απευθύνεται, καθώς και ο **βασικός σκοπός** και οι **στόχοι** του. Οι κατηγοριοποιήσεις των δράσεων των φορέων και των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, χρηστών των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας των υπό πιστοποίηση φορέων, που έγινε για λόγους στατιστικής επεξεργασίας, αναφέρονται παρακάτω :

Κατηγορίες δράσεων

1. Δράσεις πρωτογενούς πρόληψης
2. Υποστηρικτικές θεραπευτικές δράσεις
3. Δράσεις εκπαίδευσης κατάρτισης
4. Δράσεις έρευνας τεκμηρίωσης
5. Δράσεις λειτουργικής αποκατάστασης
6. Δράσεις οικονομικής και υλικής στήριξης
7. Φιλοξενία ημέρας
8. Φιλοξενία 24ωρου
9. Άλλες

Κατηγορίες ομάδων στόχου

1. ΑμεΑ
2. Χρήστες ουσιών
3. Οικογένεια και παιδιά
4. Ηλικιωμένοι
5. Πρόσφυγες, μετανάστες
6. Φυλακισμένοι, αποφυλακισμένοι
7. Λοιπές ευπαθείς κοινωνικές ομάδες (σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται οι μακροχρόνια άνεργοι, οι πάσχοντες από σπάνιες ασθένειες, οι μακροχρόνια πάσχοντες, οι ψυχιατρικοί ασθενείς, οι πάσχοντες από μεσογειακή αναιμία κ.α.)

Τρίτη ενότητα : Προϋποθέσεις πληρότητας φακέλου

Στην ενότητα αυτή οι προϋποθέσεις πληρότητας, **αφορούν την κατάθεση εκείνων των δικαιολογητικών** από τον φορέα πιστοποίησης, που προβλέπει το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (Υπουργική Απόφαση 2858/12.1.05), έτσι ώστε **ο φάκελος να είναι πλήρης**.

Τα δικαιολογητικά που υποβάλλονται είναι τα ακόλουθα:

- Επικυρωμένο αντίγραφο καταστατικού και τροποποιήσεων (2 αντίτυπα)

- Βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας (2 αντίτυπα)
- Βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας (2 αντίτυπα)
- Συμπληρωμένο το Ειδικό Ερωτηματολόγιο «Η παροχή κοινωνικής φροντίδας από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου». (αντί της προϋπάρχουσας μελέτης σκοπιμότητας και βιωσιμότητας)
- Υπεύθυνη δήλωση νομίμου εκπροσώπου για ακρίβεια στοιχείων
- Πρόσθετα δικαιολογητικά για φορείς παροχής πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, όπως αναλυτικά έχουν καταγραφεί παραπάνω (Κεφάλαιο Α2)

Αν τα παραπάνω δικαιολογητικά δεν ήταν σωστά συμπληρωμένα ή δεν ήταν όλα όσα απαιτούνταν, τα στελέχη διοικητικής υποστήριξης της Ομάδας Εργασίας, επικοινωνούσαν σε πρώτη φάση με τους υπό πιστοποίηση φορείς για να επισημάνουν τις ελλείψεις και να διευκρινίσουν τις ασάφειες των φακέλων τους, ώστε μέσα στα συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια που είχαν τεθεί, να ανταποκριθούν. Αν τέλος, η Ομάδα Εργασίας χρειαζόνταν κάποιες επιπλέον πληροφορίες σε δεύτερη φάση, τα μέλη της επικοινωνούσαν απευθείας με τους νόμιμους εκπροσώπους των φορέων.

Τέταρτη ενότητα : Προϋποθέσεις νομιμότητας

Οι προϋποθέσεις νομιμότητας περιλαμβάνουν όλες εκείνες τις **ιδιότητες** τα **χαρακτηριστικά** και τις **αρχές** που πρέπει να **διέπουν έναν φορέα, για να είναι νομότυπος.**

Ένας φορέας είναι νομότυπος όταν συντρέχουν τα παρακάτω:

- να έχει εγγραφεί στο Εθνικό Μητρώο των Ν.Π.Ι.Δ. κοινωνικής φροντίδας, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που τηρείται σε κάθε Νομαρχία
- να είναι αυτοτελής νομική προσωπικότητα
- να προβλέπεται στις καταστατικές του διατάξεις η παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας
- να μην υπάρχει στη σύνθεση του εταιρικού κεφαλαίου συμμετοχή φορέα που ασκεί κερδοσκοπική δραστηριότητα
- να υπογράφει την αίτηση και την υπεύθυνη δήλωση ο νόμιμος εκπρόσωπος του
- να υπάρχει νομιμότητα στα πρόσθετα δικαιολογητικά
- να είναι επικυρωμένα όλα τα δικαιολογητικά

Εάν έστω και μία από τις παραπάνω προϋποθέσεις της 3^{ης} και 4^{ης} ενότητας δεν επληρούτο, (απουσίαζε δηλ. κάποιο δικαιολογητικό ή δεν τεκμηριωνόταν επαρκώς, ή δεν ήταν νομότυπο)και ο φορέας δεν είχε ενδιαφερθεί να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις του έγκαιρα παρότι είχε

ειδοποιηθεί, τότε εθεωρείτο από την Ομάδα Εργασίας ότι ο φάκελος του δεν διέθετε πληρότητα ή νομιμότητα, αντίστοιχα και δεν ελάμβανε θετική γνωμοδότηση.

Πέμπτη ενότητα :Εισήγηση οικείου Νομάρχη

Η Εισήγηση του οικείου Νομάρχη αποτελούσε ένα **πρόσθετο δικαιολογητικό** που ζητήθηκε από όλους τους φορείς, το οποίο **καταγράφει την άποψη** του για την **σκοπιμότητα ή μη**, της **αναγνώρισης** του φορέα ως ειδικώς πιστοποιημένου. Η τοποθέτηση αυτή ελήφθη **σοβαρά υπ όψη** από την Ομάδα Εργασίας διότι η οικεία Νομαρχία (ως εποπτικό /ελεγκτικό όργανο), διαθέτει έγκυρες πληροφορίες για τον φορέα και τις δράσεις του. Εάν η εισήγηση ήταν αρνητική η Ομάδα Εργασίας αναζητούσε και διερευνούσε τους λόγους, πριν δοθεί η τελική απόφαση γνωμοδότησης. Εάν ήταν θετική την συνεκτιμούσαν με τα υπόλοιπα δικαιολογητικά.

Έκτη ενότητα : Εάν ο φορέας **δεν είναι αμιγώς κοινωνικής φροντίδας**, καταγράφονται οι δράσεις κοινωνικής φροντίδας που θα μπορούσαν να πιστοποιηθούν και το επίπεδο παροχής τους (πρωτοβάθμιο/ δευτεροβάθμιο / τριτοβάθμιο)

Στην ενότητα αυτή διευκρινίζεται ότι φορείς των οποίων οι **σκοποί περιλαμβάνουν τομείς δραστηριότητας** πέραν αυτών της κοινωνικής φροντίδας, πιστοποιούνται **ως προς τις δράσεις τους που αφορούν την κοινωνική φροντίδα.**

Εάν ο υπό πιστοποίηση φορέας δεν ήταν αμιγώς κοινωνικής φροντίδας και βασικές δράσεις και υπηρεσίες του αφορούν άλλο πεδίο(π.χ. περιβάλλον, αθλητισμό, εκπαίδευση, κ.α), έπαιρνε θετική γνωμοδότηση μόνο εφόσον είχε και δράσεις που άπτονταν της κοινωνικής φροντίδας, με βάση τους παραπάνω όρους και προϋποθέσεις της ειδικής πιστοποίησης.

ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΦΟΡΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Έβδομη ενότητα : Επάρκεια δομών και πόρων για υλοποίηση σκοπών φορέα

- A. Υποδομές
- B. Ανθρώπινοι πόροι
- Γ. Οικονομικοί πόροι

Στην ενότητα αυτή καθώς και στην ένατη, παρ όλο που περιέχονται θεσμοθετημένα κριτήρια πιστοποίησης, δεν κατέσται δυνατόν στη πράξη αυτά να διαμορφώσουν αντικειμενικά και ενιαία κριτήρια αξιολόγησης για όλες τις πρωτοβάθμιες μονάδες. Οι περισσότερες από αυτές τις μονάδες είχαν μικρές υποτυπώδεις δομές, λίγους οικονομικούς πόρους και αυτούς όχι εξασφαλισμένους και μικρή τοπική εμβέλεια δραστηριοτήτων, σε αντιστοιχία με τις πολύ λιγότερες αλλά πολύ μεγαλύτερες σε οργανωτική δομή και δραστηριότητες πρωτοβάθμιες μονάδες. Μία τυχόν αυστηρή εφαρμογή των κριτηρίων αυτών θα απέβαινε εις βάρος των μικρών οργανώσεων, με συνέπεια πολλές από αυτές να μην πιστοποιηθούν. Επιπρόσθετα κάποια από τα διαθέσιμα στοιχεία των φακέλων, σε ορισμένα από τα παραπάνω κριτήρια, ήταν παρακινδυνευμένο να εκληφθούν ως αξιόπιστα διότι δημιουργούσαν λανθασμένες εντυπώσεις /εκτιμήσεις. Κατά συνέπεια δεν κατέσται δυνατόν να συνεκτιμηθούν

Ογδοη ενότητα : Ύπαρξη τα 2 τελευταία έτη τουλάχιστον 3 διαφορετικών δράσεων/ενεργειών πρωτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, ή μιας επαναλαμβανόμενης δράσης/ενέργειας (να καταγραφούν παρακάτω)

Σε αυτή την ενότητα καταγράφονται 3 τουλάχιστον διαφορετικές δράσεις /ενέργειες πρωτοβάθμιων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, ή μιας ολοκληρωμένης δράσης/ενέργειας , που τεκμηριώνονται από τα στοιχεία του φακέλου του φορέα. Εάν **απεδείκνυε** ο φορέας με οποιοδήποτε **πρόσφορο μέσο**(ενδεικτικά: αφίσες, διάφορες εκδόσεις , αποτελέσματα ερευνών, αναφορές σε περιοδικό η ημερήσιο τύπο κ.ά.), ότι υλοποιεί τουλάχιστον τα παραπάνω, που αποτελούν το μίνιμουμ των προϋποθέσεων, εθεωρείτο ότι διαθέτει πληρότητα στη συγκεκριμένη ενότητα . Εφόσον δεν τεκμηριώνονταν επαρκώς, δεν αναγνωρίζονταν.

Ένατη ενότητα : Σημασία των δράσεων (κατά περίπτωση)

- Σταθερότητα / συχνότητα δράσεων
- Αριθμός εξυπηρετηθέντων κατά δράση και έτος (τα 2 τελευταία έτη)
- Συνθετότητα ενεργειών
- Καινοτομία δράσεων
- Συνέργια με δράσεις άλλων φορέων
- Ανταπόκριση της τοπικής κοινότητας

Η συνεκτίμηση των παραπάνω στοιχείων δεν υπήρξε εφικτή από τα υπάρχοντα στοιχεία και δεδομένα των φακέλων των φορέων (Βλ. έβδομη ενότητα)

ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΦΟΡΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Δέκατη ενότητα : Επάρκεια δομών και πόρων για τη λειτουργία του φορέα και την υλοποίηση των σκοπών του

A. Υποδομές

B. Ανθρώπινοι πόροι

Γ. Οικονομικοί πόροι

Τα παραπάνω στοιχεία θα καταγραφούν και θα αποτυπωθούν μετά από την **επιτόπια διερεύνηση** που θα διεξαχθεί, έτσι όπως έχει αποφασιστεί από το ΔΣ του ΙΚΠΑ, με βάση το έντυπο επιτόπιας καταγραφής και ελέγχου. Η παρούσα ανάλυση αφορά αποκλειστικά τα υπάρχοντα στοιχεία των φακέλων των υπό πιστοποίηση φορέων.

Ενδέκατη ενότητα : Ανταπόκριση των εγκαταστάσεων στους όρους που θέτει η ισχύουσα νομοθεσία

Ισχύει και για αυτή την ενότητα ότι και στην παραπάνω.

Δωδέκατη ενότητα : Συνεχής παροχή υπηρεσιών (να αναφερθεί ο αριθμός των εξυπηρετηθέντων τα 2 τελευταία χρόνια)

Ισχύει ότι και παραπάνω.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΕΙΣΗΓΗΤΩΝ ΟΜΑΔΑΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ (με αιτιολόγηση)

Η πρόταση των εισηγητών, θετική ή αρνητική, προκύπτει από τη συνεκτίμηση όλων των παραπάνω στοιχείων με βάση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και αιτιολογείται σε κάθε περίπτωση.

ΑΠΟΦΑΣΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΟΜΑΔΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (με αιτιολόγηση)

Κάθε μέλος της Ομάδας Εργασίας εκφράζει και τεκμηριώνει την δική του άποψη, όπως αυτή προκύπτει από τη μελέτη και επεξεργασία των στοιχείων του φακέλου, λαμβάνοντας πάντα υπ όψη όλα όσα η νομοθεσία για τη χορήγηση της ειδικής πιστοποίησης ορίζει. Η απόφαση γνωμοδότησης της Ομάδας Εργασίας λαμβάνεται κατά πλειοψηφία και σε κάθε περίπτωση αιτιολογείται. Στις περισσότερες των περιπτώσεων υπήρξε ομοφωνία. Η απόφαση γνωμοδότησης της Ομάδας Εργασίας διαβιβάζεται στο Δ.Σ του ΙΚΠΑ για την τελική επικύρωση της.