



Βέλτιστες πρακτικές στις δημόσιες πολιτικές σχετικά με την ευρωπαϊκή κοινωνική οικονομία μετά την οικονομική κρίση

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ



Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή



Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Βέλτιστες πρακτικές στις δημόσιες πολιτικές σχετικά με την ευρωπαϊκή κοινωνική οικονομία μετά την οικονομική κρίση

Συνοπτική παρουσίαση

Οι πληροφορίες και οι απόψεις που διατυπώνονται στην εν λόγω μελέτη είναι εκείνες του συντάκτη και δεν αποτελούν απαραίτητα την επίσημη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή δεν εγγυάται την ακρίβεια των στοιχείων που περιλαμβάνονται στη μελέτη αυτή.

Ούτε η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ούτε οποιοδήποτε άτομο το οποίο ενεργεί εξ ονόματός της ευθύνεται για ενδεχόμενη χρήση των πληροφοριών που περιέχονται στη μελέτη.

Γενικές πληροφορίες

ΜΕΛΕΤΗ ΓΙΑ

*την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική
Επιτροπή (ΕΟΚΕ)*

ΑΙΤΟΥΣΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

Κατηγορία «Κοινωνική οικονομία» της ΕΟΚΕ

ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΗΣ ΜΕΛΕΤΗΣ

Γραμματεία της Ομάδας «Πολυμορφία Ευρώπη»

ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ

Μάιος 2018

ΚΥΡΙΟΣ ΑΝΑΔΟΧΟΣ

CIRIEC International Aisbl



ΣΥΝΤΑΚΤΕΣ

*Rafael Chaves Avila
José Luis Monzón*

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

Rafael Chaves Avila - Rafael.Chaves@uv.es

ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΤΙΚΟΙ ΚΩΔΙΚΟΙ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ

ISBN

doi

PDF

QE-02-18-749-EL-N

978-92-830-4196-2

10.2864/625314

1. Εισαγωγή

Από τα τέλη της περασμένης δεκαετίας, πολλά θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ζητούν την εφαρμογή δημόσιων πολιτικών που θα αποσκοπούν στην τόνωση της κοινωνικής οικονομίας σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Μια σημαντική δήλωση είναι τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που δημοσιεύτηκαν στις 7 Δεκεμβρίου 2015 με τίτλο *Προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας ως βασικού μοχλού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης στην Ευρώπη*. Μια άλλη προγενέστερη επίσημη δήλωση ήταν η «έκθεση Τοία»¹, η οποία εγκρίθηκε το 2009 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υιοθέτησε επίσης αρκετές γνωμοδοτήσεις με θέμα την ενίσχυση της κοινωνικής οικονομίας κατά την περίοδο αυτή. Όλες αυτές οι εξελίξεις είναι ενδεικτικές του γεγονότος ότι η κοινωνική οικονομία βρίσκεται τη θέση της ως συστατικό μέρος και πυλώνας του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και ως ακρογωνιαίος λίθος της βιώσιμης κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης.

Σε αυτό το πλαίσιο, αλλά και στο πλαίσιο της τελευταίας κρίσης, βγήκε μια νέα εσοδεία δημόσιων πολιτικών για την κοινωνική οικονομία κατά τη διάρκεια αυτής της δεκαετίας. Πολλές κυβερνήσεις σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο έχουν αναπτύξει καινοτόμες πολιτικές σε ολόκληρη την Ευρώπη για την τόνωση της ανάπτυξης του εν λόγω κοινωνικοοικονομικού τομέα. Ανεξάρτητα από τα προαναφερθέντα, είναι αλήθεια ότι η ενσωμάτωση διαφόρων τύπων κοινωνικών επιχειρήσεων στις δημόσιες πολιτικές αποτελεί διαδεδομένη πρακτική εδώ και δεκαετίες. Το τελευταίο αυτό γεγονός είναι περισσότερο εμφανές σε τομεακές πολιτικές όπως, για παράδειγμα, οι πολιτικές γεωργικής και λοιπής αγροτικής ανάπτυξης, οι πολιτικές ενεργού απασχόλησης —που αποσκοπούν στη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού—, καθώς και λ.χ. οι χωροταξικές πολιτικές, οι πολιτικές αστικής ανάπλασης και τοπικής ανάπτυξης. Στην εφαρμογή όλων αυτών των πολιτικών συμμετέχουν συναρμόδιοι της κοινωνικής οικονομίας.

2. Στόχοι και μέθοδος

Η παρούσα έρευνα σκιαγραφεί μια επιλογή ποικιλόμορφων επιτυχημένων πρακτικών σε δημόσιες πολιτικές σχετικές με την κοινωνική οικονομία σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες. Επικεντρώνεται στις πολιτικές που εφάρμοσαν οι κυβερνήσεις, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, προς την κατεύθυνση της κοινωνικής οικονομίας κατά την περίοδο 2010-16. Η έρευνα αυτή συνδέεται με δύο ακόμη μελέτες, με τη μία να έχει εκπονηθεί πρόσφατα από το CIRIEC για λογαριασμό της ΕΟΚΕ με τίτλο *Πρόσφατες εξελίξεις της κοινωνικής οικονομίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2017)*². Η άλλη εκπονήθηκε και δημοσιεύθηκε από το CIRIEC³ με τίτλο *Η εμφάνιση της κοινωνικής οικονομίας στη δημόσια πολιτική. Διεθνής ανάλυση*.

Η εννοιολογική προσέγγιση για την κοινωνική οικονομία που χρησιμοποιείται είναι η ίδια με αυτήν της μελέτης «Η κοινωνική οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», αλλά και με αυτήν που χρησιμοποιούν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως οι ορισμοί του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην

¹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2009), *Έκθεση για την κοινωνική οικονομία*, Α6/0015/2009, εισηγήτρια Patrizia Toia.

² CIRIEC/EESC (2017): *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union*, European Economic and Social Committee, Bruxelles. <http://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/recent-evolutions-social-economy-study>.

³ CIRIEC/Chaves, R. & Demoustier, D. (ed) (2013): *The Emergence of the Social Economy in Public Policy. An International Analysis*, Peter Lang publishers, Bruxelles.

έκθεση Τοία (2009): «*Η κοινωνική οικονομία περιλαμβάνει συνεταιρισμούς, ταμεία αλληλασφάλισης, σωματεία και ιδρύματα καθώς και άλλες επιχειρήσεις και οργανώσεις που υιοθετούν τις θεμελιώδεις αρχές της κοινωνικής οικονομίας*».

Η κατηγοριοποίηση των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία χρησιμοποιείται στην παρουσίαση και την ανάλυση των ποικίλων δημόσιων πολιτικών που εφαρμόζονται. Μπορούν να διακριθούν δύο μεγάλες ομάδες πολιτικών προαγωγής της κοινωνικής οικονομίας: αφενός οι *ήπιες πολιτικές*, όσες δηλαδή αποσκοπούν στην εγκαθίδρυση ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος / οικοσυστήματος εντός του οποίου θα αναδύονται, θα λειτουργούν και θα αναπτύσσονται αυτές οι μορφές επιχειρήσεων και, αφετέρου, οι *πιο δεσμευτικές πολιτικές*, που αφορούν τις ίδιες τις επιχειρήσεις υπό την ιδιότητά τους ως επιχειρηματικές μονάδες. Ανάλογα με την πραγματική κατάσταση της επικράτειας αναφοράς και τον βαθμό ανάπτυξης και κρίσιμης μάζας της κοινωνικής οικονομίας της, οι αρχές πρέπει να δίνουν προτεραιότητα σε ορισμένους τύπους πολιτικών έναντι άλλων.

Κατηγοριοποίηση των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία: Οι *ήπιες πολιτικές* αποσκοπούν στη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη δημιουργία και ανάπτυξη επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας. Μπορούν να χωριστούν σε δύο επιμέρους ομάδες, τις *θεσμικές πολιτικές* και τις *γνωσιακές πολιτικές*. Οι *πιο δεσμευτικές πολιτικές* αποσκοπούν στην παρέμβαση στο οικονομικό γίγνεσθαι των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας με την παροχή κινήτρων τόσο από την πλευρά της προσφοράς (με την προαγωγή της οικονομικής ανταγωνιστικότητάς της στους διάφορους επιχειρηματικούς ρόλους εντός της αλυσίδας προστιθέμενης αξίας), όσο και από την πλευρά της ζήτησης, μέσω της διευκόλυνσης έτσι της πρόσβαση των κοινωνικών αυτών επιχειρήσεων στις δημόσιες και διεθνείς αγορές. Στον πίνακα 1 παρακάτω συνοψίζεται αυτή η κατηγορία μέτρων.

Πίνακας 1. Τυπολογία των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία

Ήπιες πολιτικές. Πολιτικές που αποσκοπούν στη δημιουργία ευνοϊκού οικοσυστήματος για τις επιχειρήσεις	
Θεσμικά μέτρα	<ul style="list-style-type: none"> – μέτρα που αφορούν τη νομική μορφή των οντοτήτων της κοινωνικής οικονομίας, με την αναγνώρισή τους ως ιδιωτικών φορέων – μέτρα που αποβλέπουν στην αναγνώριση της ικανότητάς τους να λειτουργούν ως επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας σε ολόκληρο τον τομέα των οικονομικών δραστηριοτήτων, με την άρση τυχόν νομικών εμποδίων – μέτρα που αποβλέπουν στην αναγνώριση των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας ως παραγόντων χάραξης πολιτικής, συνομιλητών κατά τον σχεδιασμό / κατασκευή και την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών – δημόσιοι φορείς που προωθούν τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας
Γνωσιακά μέτρα	<ul style="list-style-type: none"> – μέτρα για τη διάδοση, την ευαισθητοποίηση και την ενημέρωση στα της κοινωνικής οικονομίας από ολόκληρη την κοινωνία ή / και από συγκεκριμένες ομάδες – μέτρα για την προώθηση της κατάρτισης στην κοινωνική οικονομία – μέτρα για την προώθηση της έρευνας και εμβάθυνσης στην κοινωνική οικονομία
Πιο δεσμευτικές πολιτικές. Οικονομικές πολιτικές υπέρ των επιχειρήσεων	
Μέτρα σχετικά με την προσφορά με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας	<ul style="list-style-type: none"> – μέτρα που εστιάζονται στη λειτουργία των επιχειρήσεων, όπως η χρηματοδότηση, η παροχή συμβουλών, η κατάρτιση, η απασχόληση και η διαχείριση ανθρωπίνων πόρων, η συνεργασία και τα δίκτυα, η έρευνα-ανάπτυξη και η καινοτομία, η ποιότητα, οι νέες τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνίας, ο φυσικός χώρος κλπ. – όσα μέτρα διακρίνονται ανάλογα με τον κύκλο ζωής της επιχείρησης (δημιουργία ή στάδιο ανάπτυξης της επιχείρησης)
Μέτρα σχετικά με τη ζήτηση που αφορούν τη δραστηριότητα των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας	<ul style="list-style-type: none"> – μέτρα που αποβλέπουν στη διευκόλυνση της πρόσβασης στις δημόσιες και ξένες αγορές (όπως κοινωνικές ρήτρες και ειδικές δημόσιες συμβάσεις)

Πηγή: Chaves (2010:164).

3. Επιλογή περιπτώσεων επιτυχημένων πολιτικών για την κοινωνική οικονομία στην Ευρώπη

Σύμφωνα με τους στόχους της παρούσας μελέτης, παρουσιάζεται επιλογή 20 επιτυχημένων περιπτώσιολογικών μελετών που αφορούν πολιτικές για την κοινωνική οικονομία που έχουν εφαρμοστεί στην Ευρώπη. Οργανώνονται σύμφωνα με την τυπολογία των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία. Στόχος είναι η παρουσίαση πολύ διαφοροποιημένων περιπτώσεων σε διάφορες χώρες. Χρησιμοποιούνται ποιοτικά κριτήρια για τον εντοπισμό των «βέλτιστων πρακτικών», με βάση την πείρα της ομάδας εμπειρογνομόνων του CIRIEC, των μελών της ΕΟΚΕ, της οργάνωσης «Social Economy Europe» και, τέλος, των 89 εμπειρογνομόνων οι οποίοι έδωσαν συνεντεύξεις με θέμα την άλλη μελέτη που εκπονήθηκε για την ΕΟΚΕ με θέμα τις *Πρόσφατες εξελίξεις της κοινωνικής οικονομίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Ακολουθούν περιλήψεις των 20 περιπτώσεων μέτρων.

Επιλογή 20 επιτυχημένων περιπτώσεων που αφορούν πολιτικές για την κοινωνική οικονομία στην Ευρώπη

Α. Ήπιες πολιτικές. Πολιτικές που αποσκοπούν στη δημιουργία ευνοϊκού οικοσυστήματος για τις επιχειρήσεις

A.1. Θεσμικά μέτρα

Μέτρα που αφορούν τη νομική μορφή ως ιδιωτικού φορέα:

Περίπτωση 1. Νόμος για την κοινωνική οικονομία (Ρουμανία)

Περίπτωση 2. Συμφωνία με εταιρεία αλληλεγγύης κοινωνικής ωφέλειας (Γαλλία)

Μέτρα που αποβλέπουν στην αναγνώριση των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας ως παραγόντων χάραξης πολιτικής, συνομιλητών στις διαδικασίες δημόσιων πολιτικών:

Περίπτωση 3. Κρατική επιτροπή για την ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας και την ενσωμάτωσή της στις γενικές δημόσιες πολιτικές σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (Πολωνία)

Περίπτωση 4. «Social Economy Europe», η αντιπροσωπευτική οργάνωση της κοινωνικής οικονομίας σε επίπεδο ΕΕ

Περίπτωση 5. Περιφερειακοί όμιλοι οικονομικής συνεργασίας (Pôles Territoriaux de Coopération Economique) (Γαλλία)

Περίπτωση 6. Επιχειρησιακό πρόγραμμα για την κοινωνική οικονομία, την κοινωνική ένταξη και την εθνική στρατηγική (Ισπανία)

A.2. Γνωσιακά μέτρα

Μέτρα που εστιάζονται στην ευαισθητοποίηση και την ενημέρωση στα της κοινωνικής οικονομίας:

Περίπτωση 7. Η «έννοια» και το σχέδιο δράσης για την κοινωνική οικονομία (Βουλγαρία)

Περίπτωση 8. Υποχρεωτικοί από τον νόμο δορυφορικοί λογαριασμοί για την κοινωνική οικονομία περί κοινωνικής οικονομίας (Πορτογαλία)

Μέτρα για την προώθηση της κατάρτισης στην κοινωνική οικονομία:

Περίπτωση 9. Εθνική συμφωνία μεταξύ του Υπουργείου Παιδείας και δικτύων μαθητικών συνεταιρισμών (Γαλλία)

Μέτρα για την προώθηση της έρευνας για την κοινωνική οικονομία:

Περίπτωση 10. Πανεπιστημιακή έρευνα και δίκτυο μεταπτυχιακών προγραμμάτων (Γαλλία και Ισπανία)

B. Πιο δεσμευτικές πολιτικές. Οικονομικές πολιτικές που προωθούν τις επιχειρήσεις

B.1. Μέτρα σχετικά με την προσφορά

Μέτρα που εστιάζονται στην πρόσβαση σε κεφάλαια:

Περίπτωση 11. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΕ)

Περίπτωση 12. Μηχανισμός προσδιορισμού φορολογικού ποσοστού για τη χρηματοδότηση κοινωνικών οντοτήτων (Ιταλία και Ουγγαρία)

Περίπτωση 13. Τα λαχεία και τα τυχερά παίγνια ως χρηματοοικονομικό σύστημα: οι περιπτώσεις των ΟΝCE και RAY (Ισπανία και Φινλανδία)

Περίπτωση 14. Αμοιβαία κεφάλαια (Ιταλία)

Περίπτωση 15. Ταμεία επιχειρηματικότητας: Legge Marcora, Brasero, χρηματοδοτικό μέσο και το κεφαλαιοποιητικό πρόγραμμα επιδομάτων ανεργίας (Ιταλία, Βέλγιο και Ισπανία)

Μέτρα που εστιάζονται στην υποστήριξη των επιχειρήσεων (παροχή συμβουλών, δικτύωση, φυτώρια επιχειρήσεων, καθοδήγηση κλπ.):

Περίπτωση 16. Πλατφόρμες κοινωνικής οικονομίας σε εθνικό επίπεδο: CNCRES, CEPES και CEPS (Γαλλία, Ισπανία, Πορτογαλία)

Περίπτωση 17. Κυβερνητικές υπηρεσίες δικτύωσης για την προώθηση της κοινωνικής οικονομίας (Βέλγιο)

B.2. Μέτρα σχετικά με τη ζήτηση

Μέτρα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της πρόσβασης στις δημόσιες αγορές:

Περίπτωση 18. Προμήθειες και αποκλειστικές συμβάσεις (Ισπανία)

Περίπτωση 19. Νόμος περί κοινωνικής αξίας (Ηνωμένο Βασίλειο)

Περίπτωση 20. Μεταρρύθμιση του τριτογενούς τομέα (Riforma del Terzo Settore) (Ιταλία)

4. Εμπόδια στην ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας

Στην έκθεση εξετάζονται επίσης τα κύρια εμπόδια στην ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας. Καταγράφονται τέσσερις ομάδες κύριων φραγμών:

Έλλειψη ευαισθητοποίησης και κατανόησης της έννοιας της κοινωνικής οικονομίας, των κοινωνικών επιχειρήσεων και άλλων συναφών εννοιών, στην κοινωνία, στον δημόσιο διάλογο και στην πανεπιστημιακή κοινότητα. Πρόκειται για πολύ σημαντικό εμπόδιο σε χώρες της Ανατολικής ΕΕ όπως η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Σλοβακία ή η Τσεχική Δημοκρατία. Σχετική με την εν λόγω έλλειψη ευαισθητοποίησης και κατανόησης είναι η περιορισμένη προβολή της κοινωνικής οικονομίας στα μέσα ενημέρωσης, αλλά και στις στατιστικές. Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη για προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης.

Έλλειψη ηγεσίας, στρατηγικών και κυβερνητικών εξειδικευμένων οργανισμών. Η μελέτη αποκάλυψε έλλειψη θεσμικών οργάνων-ιθυνόντων για την κοινωνική οικονομία, τις κοινωνικές επιχειρήσεις, τους εθελοντές και την κοινωνία πολιτών που είναι σε θέση να αναπτύξουν πολιτικές και να ενθαρρύνουν την κοινωνική οικονομία. Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει εθνική στρατηγική για την κοινωνική οικονομία. Ο τομέας αυτός δεν θεωρείται πολιτική προτεραιότητα και η κοινωνική οικονομία αντιμετωπίζει δυσκολίες στο να συμπεριληφθεί στο θεματολόγιο πολιτικής των κυβερνήσεων.

Ελλείποντα ή ακατάλληλα οικονομικά και φορολογικά συστήματα.

Θεσμικοί φραγμοί. Οι φραγμοί λόγω κανονιστικών διατάξεων σε τομείς και κλάδους συνίστανται σε αλλαγές στις τομεακές κανονιστικές ρυθμίσεις που αποτελούν εμπόδια για τις δραστηριότητες των οντοτήτων της κοινωνικής οικονομίας. Στη Γαλλία και την Ισπανία, για παράδειγμα, οι κυβερνητικές αλλαγές στη συμπληρωματική νομοθεσία για την κοινωνική προστασία επηρέασαν αρνητικά σε ορισμένες περιπτώσεις τα ταμεία αλληλασφάλισης υγείας τα τελευταία χρόνια, οδηγώντας τα στη συγχώνευση ή σε αλλαγή του νομικού τους καθεστώτος σε φορείς κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Στη Φινλανδία, η οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία επέτρεπε την επιφύλαξη συμβάσεων για ορισμένες υπηρεσίες, δεν εφαρμόζεται, επομένως δεν μπορεί να ωφελησει τις οντότητες της κοινωνικής οικονομίας. Τα *ελλείποντα ή ακατάλληλα καταστατικά και νόμοι για την κοινωνική οικονομία* αφορούν τη μη εφαρμογή των νέων κανονισμών για τις κοινωνικές επιχειρήσεις. Επιπλέον, προέκυψαν νέες δυσκολίες για τις οντότητες της κοινωνικής οικονομίας λόγω των καινοφανών εθνικών νομικών μορφών της κοινωνικής οικονομίας ή λόγω αλλαγών στις νομικές μορφές. Για παράδειγμα, στην Πολωνία και την Πορτογαλία οι πρόσφατες αλλαγές στους νόμους περί συνεταιρισμών δεν θεωρούνται κατάλληλες για τους συνεταιρισμούς.

5. Προκλήσεις όσον αφορά τις πολιτικές για την κοινωνική οικονομία στην Ευρώπη

Τα τελευταία χρόνια σε ολόκληρη την Ευρώπη, αλλά και σε άλλες χώρες του κόσμου, πολλές κυβερνήσεις έχουν αναπτύξει μια νέα γενιά πολιτικών για την κοινωνική οικονομία. Καθότι πρόκειται για ένα νέο φαινόμενο, υπάρχουν λίγες μόνο μελέτες αφιερωμένες στην εμπειρική ανάλυση και αξιολόγησή του. Σε κάθε περίπτωση, υπό το πρίσμα των αρχικών αυτών μελετών και όσων πραγματεύεται η παρούσα έκθεση, είναι δυνατόν να εντοπιστούν ορισμένες προκλήσεις, κίνδυνοι και διδάγματα.

1. Η πρόκληση της αξιολόγησης των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία

Δεδομένης της μικρής διάρκειας ζωής σημαντικού αριθμού πολιτικών για την κοινωνική οικονομία και του χρόνου που απαιτείται για την εφαρμογή τους, αλλά και για να παραγάγουν αποτελέσματα, δεν υπάρχουν ακόμη παρά λίγες μόνον εκθέσεις αξιολόγησης. Ωστόσο, σημαντικότερη από την ανάπτυξη μιας αυστηρής και λειτουργικής μεθοδολογίας για την αξιολόγηση των πολιτικών αυτών είναι η καθιέρωση συνθετικών δεικτών, καθώς και γενικών όσο και ειδικών κριτηρίων. Παρόμοιο με το σημερινό ζητούμενο της μέτρησης των κοινωνικών και οικονομικών επιδράσεων της κοινωνικής οικονομίας και των κοινωνικών επιχειρήσεων είναι το ζητούμενο της αξιολόγησης των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία. Η εν λόγω μεθοδολογία πρέπει να εξετάζει το εύρος των στόχων και, συγκεκριμένα, εάν παρουσιάζουν μακρά ή βραχεία περίοδο ανάπτυξης και εάν το επίπεδο της σύλληψής τους είναι μεσοοικονομικό, μακροοικονομικό ή μικροοικονομικό. Για παράδειγμα, ο Utting (2017)⁴ προτείνει ποιοτικά κριτήρια αξιολόγησης για τις πολιτικές αυτές που θα βασίζονται στην κρατική ικανότητα, τη συνοχή της πολιτικής, τη συμμετοχή και τη βιωσιμότητα.

Από την άποψη αυτή, κρίνεται σημαντικό να εγκαθιδρυθεί ένα Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία, με δύο βασικές λειτουργίες: αφενός, να παράσχει μια βάση δεδομένων για τις πολιτικές που αναπτύσσονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις και, αφετέρου, να προσφέρει μεθοδολογίες αξιολόγησης και μελέτες επιπτώσεων πολιτικής προκειμένου να βοηθηθούν οι αρμόδιοι χάραξης πολιτικής στον σχεδιασμό των πολιτικών που επιθυμούν να υλοποιήσουν, εφαρμόζοντας έτσι την απαραίτητη τεκμηριωμένη προοπτική για τη χάραξη πολιτικής.

2. Κίνδυνοι κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών για την κοινωνική οικονομία

Εάν συνολικά με τις πολιτικές για την κοινωνική οικονομία επιδιώκεται η μεγιστοποίηση της συμβολής της κοινωνικής οικονομίας στην επίλυση ουσιαστικών ζητημάτων των ευρωπαϊκών κοινωνιών, η δημιουργία καινοτομίας και η ανταπόκριση στις πολύ μεγάλες προκλήσεις στην Ευρώπη, δεν πρέπει οι πολιτικές αυτές να συλλαμβάνονται με βάση μερικές και οργανικές προοπτικές από πάνω προς τα κάτω.

Ο πρώτος κίνδυνος είναι αυτός της μεροληψίας και του κατακερματισμού κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία. Ο κατακερματισμός αυτός οφείλεται στην οριοθέτηση του πεδίου πολιτικής, τόσο όσον αφορά τον πληθυσμό-στόχο όσο και τα χρησιμοποιούμενα μέσα. Η προκατάληψη μπορεί να οδηγήσει στον περιορισμό της προσοχής σε τμήματα μόνο των οντοτήτων

⁴ UTTING, P. (εκδ.) (2015). *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*. London: Zed Books.

της κοινωνικής οικονομίας —όπως κοινωνικές επιχειρήσεις ή εθελοντικές οργανώσεις— και σε στάδια ανάπτυξης των οντοτήτων της κοινωνικής οικονομίας, π.χ. σε οντότητες στο αρχικό τους στάδιο ανάπτυξης και πειραματισμού, εξαιρώντας όσες βρίσκονται σε στάδιο ανάπτυξης και εδραίωσης και περιορίζοντας έτσι σοβαρά το δυναμικό μετασχηματισμού και την επίδραση στις γενιές της κοινωνικής προστιθέμενης αξίας της κοινωνικής οικονομίας.

Ο δεύτερος κίνδυνος είναι η χειραγώγηση της κοινωνικής οικονομίας σε όλες αυτές τις πολιτικές (Chaves, 2002, Utting, 2017). Οι πολιτικές αυτές αναπτύσσονται ενώ υπάρχουν ουσιαστικά κοινωνικά και οικονομικά ζητήματα. Η κοινωνική οικονομία γίνεται αντιληπτή ως μέσο μιας ευρύτερης τομεακής πολιτικής, έτσι ώστε με την αλλαγή της προτεραιότητας και του σχεδιασμού της τελευταίας, αλλάζει και ο μηχανισμός της πολιτικής για την κοινωνική οικονομία. Από την άποψη αυτή, ο πολυδιάστατος ρόλος της κοινωνικής οικονομίας αποκλίνει, εξετάζοντας μόνο μία από τις λειτουργίες της.

Ο τρίτος κίνδυνος συνίσταται στην υποτίμηση των δυνατοτήτων της κοινωνίας πολιτών, η οποία οργανώνεται για να καθοδηγήσει σχέδια κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης που υποστηρίζονται από την καταλυτική παρουσία δημόσιων οργανισμών. Αυτή η οργανωμένη κοινωνία πολιτών είναι σε τελική ανάλυση ο κομιστής των κοινωνικών αναγκών που πρέπει να ικανοποιηθούν, των προβλημάτων στα οποία πρέπει να δοθεί απάντηση και των καινοτομιών που αποκαλύπτουν τις προσδοκίες της. Είναι η κινητήρια δύναμη της κοινωνικής οικονομίας που πρέπει να συνοδεύουν οι πολιτικές για την κοινωνική οικονομία. Μια υπερβολικά μονόπλευρη προσέγγιση από την κορυφή προς τη βάση, με ανεπαρκή ενσωμάτωση της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία, αποτελεί σημαντικό εννοιολογικό λάθος, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη συνέχεια σε βάθος χρόνου των πολιτικών αυτών.

3. Μαθήματα για μια ολιστική νέα γενιά πολιτικών για την κοινωνική οικονομία

Ο κατάλογος των περιπτώσεων ορθής πρακτικής στις πολιτικές για την κοινωνική οικονομία που παρουσιάζεται στην παρούσα έκθεση επιχειρεί να είναι ξεκάθαρα ποικιλόμορφος όσον αφορά το είδος των μέτρων, επιπλέον δε, στο σύνολό του, αποσκοπεί να αποτελέσει παράγοντα αναφοράς για μια ολιστική πολιτική για την κοινωνική οικονομία. Η ολιστική προοπτική υπερβαίνει την ενιαία προοπτική, με την τελευταία να είναι απλώς το άθροισμα όλων των μερών. Η ολιστική προοπτική πρέπει να νοηθεί ως το σύνολο των ιδιοτήτων του συστήματος, στην προκειμένη περίπτωση όλα τα μέτρα —εδώ οι 20 περιπτώσεις που παρουσιάζονται— τα οποία συμπεριφέρονται με διαφορετικό τρόπο από το απλό άθροισμα των μερών του.

Εάν μια εθνική, ευρωπαϊκή ή περιφερειακή πολιτική για την κοινωνική οικονομία έχει μακρόπνοο στόχο και προσπαθεί να μειώσει τους προαναφερθέντες κινδύνους, πρέπει να σχεδιαστεί ολιστικά και να βασίζεται σε τρεις άξονες: της ενσωμάτωσης, της σύμπραξης και της στρατηγικής.

Ενσωμάτωση. Η πολιτική για την κοινωνική οικονομία πρέπει να διαπνέει ολόκληρο τον κυβερνητικό μηχανισμό και τις πολιτικές του και να αποφεύγει την «περιχαράκωση» σε μία και μόνο Γενική Διεύθυνση και σε ένα συγκεκριμένο μέσο. Πρώτον, για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να είναι ολοκληρωμένη και συνεπής με τις κεντρικές προγραμματικές θέσεις της κυβέρνησης αναφοράς, τόσο ως προς τα γενικά όσο και τα τομεακά της προγράμματα. Δεύτερον, πρέπει να είναι ικανή να κινητοποιεί οργανισμούς, υπηρεσίες και διοικήσεις που ανήκουν στον δημόσιο τομέα, δημιουργώντας

ένα διοικητικό αποτέλεσμα μόγλευσης. Τρίτον, πρέπει να διαθέτει όργανο στη διοίκηση, π.χ. μια ειδική γενική διεύθυνση ή μια διυπουργική επιτροπή, η οποία θα προάγει την εσωτερική πολιτικής, δηλαδή, θα αναλαμβάνει ηγετικό ρόλο στις πολιτικές πρωτοβουλίες των δημόσιων αρχών. Πρόκειται για μια λειτουργία που μόνον ένας δημόσιος οργανισμός μπορεί να επιτελέσει.

Σύμπραξη. Η πολιτική για την κοινωνική οικονομία πρέπει να έχει τη συνέργεια και τη συμμετοχή της κοινωνικής οικονομίας σε όλα τα επίπεδα. Αυτή η συμφωνηθείσα πολιτική συνεργασίας δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με βάση τον μόνιμο διάλογο με τους πολίτες, πρέπει να έχει τρία στοιχεία: πρώτον, έναν ισχυρό και ανεξάρτητο διαμεσολαβητή της κοινωνικής οικονομίας, δεύτερον, τόσο άτυπους όσο και θεσμοθετημένους τομείς για διάλογο / συμβουλευτική και, τρίτον, εφαρμογή της εν λόγω συμβουλευτικής τόσο στον τομέα της από κοινού ανάπτυξης και σχεδιασμού των πολιτικών όσο και στον τομέα της εφαρμογής και διαχείρισης των πολιτικών αυτών. Οι δημόσιες αρχές πρέπει να στηρίζουν τον ανεξάρτητο και ενοποιημένο χαρακτήρα αυτού του διαμεσολαβητή της κοινωνικής οικονομίας, ώστε η κοινωνική οικονομία να είναι ο επιχειρηματικός φορέας της εξωτερικής πολιτικής, ο οποίος δίνει νόημα και συνέχεια με την πάροδο του χρόνου στις εν λόγω πολιτικές. Οι δημόσιες αρχές πρέπει να δημιουργήσουν συμβουλευτικά όργανα με πλουραλιστική εκπροσώπηση της κοινωνικής οικονομίας, αλλά και άτυπα φόρουμ που διευκολύνουν την καθημερινή παρακολούθηση των πολιτικών πρωτοβουλιών κατά την εμφάνισή τους. Αυτό το τελευταίο θα επιτρέψει την αποφυγή της δημιουργίας ανεπιθύμητων νομικών εμποδίων ως αποτέλεσμα νέων παρεμφερών πρωτοβουλιών πολιτικής. Η συμμετοχή αντιπροσωπευτικών οργάνων της κοινωνικής οικονομίας στον σχεδιασμό των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία θα συμβάλει στην καλύτερη αντιστοίχιση του προσδιορισμού και της διάγνωσης των ζητημάτων και των αναγκών, καθώς και των μέτρων που πρέπει να υιοθετηθούν. Αυτό το τελευταίο υπογραμμίζει την κοινωνική και τοπική εξάρτηση των πολιτικών για την κοινωνική οικονομία και την αμφίβολη άμεση δυνατότητα αναπαραγωγής τους. Η συμμετοχή φορέων της κοινωνικής οικονομίας στην εφαρμογή των πολιτικών θα ευνοήσει τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών αυτών, την αποδοχή τους από τους τομείς και τους δικαιούχους, καθώς και την προβολή των πολιτικών που αναπτύσσονται.

Στρατηγική. Τέλος, η πολιτική για την κοινωνική οικονομία δεν πρέπει να περιορίζεται σε ένα μεμονωμένο μέσο ή μηχανισμό· όπως αναφέρθηκε παραπάνω, πρέπει να συνδυάζει πολλούς μηχανισμούς σε μια ευρύτερη και πολυετή στρατηγική.



Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Υπεύθυνος έκδοσης: Μονάδα «Επισκέψεις και εκδόσεις»
EESC-2018-50-EL
www.eesc.europa.eu



© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2018
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Για οποιαδήποτε χρήση των φωτογραφιών / εικόνων, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τον κάτοχο του δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας



Online
QE-02-18-749-EL-N
ISBN 978-92-830-4196-2
doi:10.2864/625314

EL