

**ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ,
ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ:
Σύγχρονες τάσεις και προσεγγίσεις**

Νίκος Μ. Χριστοδουλάκης

1998

A. ΤΟ ΣΗΜΕΡΙΝΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους με τη σημερινή του μορφή, έκταση και λειτουργίες, αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό των προηγμένων χωρών. Μέσω των δαπανών κοινωνικής πολιτικής το κράτος παρεμβαίνει στις οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις με σκοπό να βελτιώσει την ευημερία για το σύνολο της κοινωνίας. Απευθύνεται σε άτομα και κοινωνικές ομάδες με κριτήρια, τα οποία είναι διαφορετικά από τους νόμους της αγοράς. Οι κοινωνικές δαπάνες περιλαμβάνουν την ασφάλιση, την υγεία, την πρόνοια, την εκπαίδευση, τη στεγαστική στήριξη, την προστασία από την ανεργία, κλπ. Περιλαμβάνουν επίσης και την άμεση ή έμμεση χρηματοδότηση δημοσίων επιχειρήσεων για να παρέχουν υπηρεσίες είτε σε χαμηλές τιμές, είτε σε περιοχές περιορισμένης ζήτησης (π.χ. εισιτήρια συγκοινωνιών, αεροπορική σύνδεση νησιών κλπ). Οι υπηρεσίες που παρέχονται με την μια ή την άλλη μορφή μέσω του κοινωνικού κράτους ενισχύουν την κοινωνική συνοχή και συντελούν στη διαμόρφωση μιας δικαιότερης κοινωνίας.

Στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής, αναζητούνται σήμερα ριζικά διαφορετικές προσεγγίσεις σε σχέση με αυτές που ίσχυαν προ εικοσαετίας -στον ευρωπαϊκό τουλάχιστον χώρο- για τρεις κυρίως λόγους:

α) *Η οικονομική βιωσιμότητα* του κοινωνικού κράτους διακυβεύεται εξαιτίας της δημογραφικής γήρανσης, της εκθετικής αύξησης των ενδιαφερομένων δικαιούχων και της δημοσιονομικής περιστολής του σύγχρονου κράτους.

β) *Η στόχευση της κοινωνικής πολιτικής* έχει μετατοπισθεί από την παραδοσιακή πολιτική της μείωσης των εισοδηματικών ανισοτήτων που αποτελούσε το σημείο αναφοράς του μεταπολεμικού κοινωνικού κράτους, στην αντιμετώπιση προβλημάτων με ιδιαίτερα περίπλοκη

δυναμική, όπως η μακροχρόνια ανεργία, η παγίδευση στην φτώχεια, ή ακόμα και πιο πρόσφατα φαινόμενα, όπως η τεχνολογική αποξένωση και περιθωριοποίηση.

γ) Η στενή πλέον σχέση μεταξύ κοινωνικής πολιτικής και διεθνούς ανταγωνιστικότητας, μέσω της παγκοσμιοποίησης και απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου και της αυξημένης κινητικότητας του πλούτου. Αυτό σημαίνει δύο πράγματα :

Πρώτον, ότι εάν δεν υπάρχουν επαρκείς μηχανισμοί αποτροπής του κοινωνικού “ντάμπινγκ” από ομοειδείς ανταγωνίστριες χώρες, τότε η κοινωνική πολιτική ενός κράτους θα τείνει συρρικνούμενη προς το χαμηλότερο επίπεδο παροχής (μία κοινωνική παραλλαγή του νόμου του Gresham).

Δεύτερον, ότι αναδιανεμητικά μέτρα τα οποία στοχεύουν στην φορολόγηση του πλούτου θα περιορίζονται κατά την ένταση και κατά την έκταση, όσο αυξάνεται η ελεύθερη διακίνηση των περιουσιακών στοιχείων και θα τείνουν και αυτά προς ένα χαμηλό επίπεδο ισορροπίας.

Εχοντας αυτά τα δεδομένα υπόψη, θα επιχειρήσω να σκιαγραφήσω ορισμένους βασικούς τομείς της κοινωνικής πολιτικής και πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά της.

B. ΤΡΟΠΟΙ ΑΣΚΗΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Υπάρχουν γενικά δύο τρόποι άσκησης της κοινωνικής πολιτικής, ανεξάρτητα από το αν βασίζονται σε εισοδηματικά ή μη-εισοδηματικά μέσα για την εφαρμογή τους :

Γίνεται φανερό από τον πιο πάνω διαχωρισμό, ότι μια βασική μέριμνα της κοινωνικής πολιτικής πρέπει να είναι η σωστή επιλογή μέτρων που εφαρμόζονται σε κάθε περίπτωση. Διαφορετικά το αποτέλεσμα μπορεί να είναι αντίθετο από το επιδιωκόμενο.

Για παράδειγμα, η πιο ενδεδειγμένη πολιτική για ένα ηλικιωμένο άνεργο με χαμηλή προοπτική επαναπασχόλησης είναι η αύξηση των Επιδομάτων Ανεργίας και η παροχή υπηρεσιών υγείας και περίθαλψης. Η ίδια πολιτική για ένα νεαρό άνεργο με χαμηλά προσόντα θα αποτελούσε το σοβαρότερο αντικίνητρο για να βρει μια χαμηλής αμοιβής εργασία. Η ενδεδειγμένη πολιτική στην περίπτωση αυτή θα ήταν η εντατική κατάρτιση, έτσι ώστε και να μπορέσει να εμπλουτίσει τις επαγγελματικές του δεξιότητες και να μεγαλώσει την διαφορά μεταξύ εισοδήματος απασχόλησης και επιδόματος ανεργίας, αυξάνοντας έτσι το κίνητρο εξόδου από την κατάσταση που βρίσκεται.

Εκτός από το πρόβλημα επιλογής του κατάλληλου μηχανισμού κοινωνικής πολιτικής (αποζημίωσης ή κινήτρων), χρειάζεται πολλές φορές ο συνδυασμός της πολιτικής με άλλες πολιτικές προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική. Ας δούμε ένα απλό παράδειγμα :

Ενας άνεργος δικαιούται μηνιαίο επίδομα ανεργίας 75.000 δρχ. και του προσφέρεται μία εργασία προς 150.000 δρχ. μηνιαίως. Εάν έχει ασφαλιστικές κρατήσεις 20% και φορολογία εισοδήματος 10%, θα λαμβάνει καθαρές μηνιαίες αποδοχές 105.000 δρχ., δηλαδή μόλις 1.000 δρχ. παραπάνω την ημέρα από το επίδομα ανεργίας.

Είναι προφανές ότι το άτομο αυτό κατά πάσα πιθανότητα δεν θα δεχθεί την προσφορά εργασίας. Για να την κάνει δεκτή, πρέπει να συντρέξει και μια συμπληρωματική πολιτική, προς μια από τις εξής πιθανές κατευθύνσεις, (οι οποίες όμως έχουν άκρως διαφορετικές ιδεολογικές αφετηρίες και κοινωνικές συνέπειες) :

- σταδιακή μείωση του επιδόματος ανεργίας και στέρησή του εάν μια προσφερόμενη θέση εργασίας απορριφθεί
- μείωση των φορολογικών και ασφαλιστικών επιβαρύνσεων των προσλαμβανομένων ανέργων
- αύξηση της προσδοκώμενης αμοιβής εργασίας μέσω κατάρτισης

Γενικά, ο χαρακτήρας και τα μέσα κοινωνικής πολιτικής πρέπει να είναι τέτοια ώστε να εξασφαλίζουν τρία κριτήρια :

Κριτήριο 1: Αποφυγή κοροϊδίας του συστήματος (moral hazard)

Αυτό συμβαίνει όταν η πολιτική που ασκείται δημιουργεί περισσότερα κίνητρα παραμονής παρά εξόδου από μία φαινομενικά αρνητική κατάσταση.

Κλασσικό και εκτεταμένο τέτοιο παράδειγμα στην χώρα μας απετέλεσε η βιομηχανία των σεμιναρίων κατάρτισης, όπως αυτή έγινε στο Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Ο συνδυασμός υψηλών επιδομάτων παρακολούθησης με την απουσία απαιτήσεων σοβαρής κατάρτισης και την ανυπαρξία ελέγχων για το πόσα σεμινάρια παρακολουθεί κανείς και πόσες φορές μπορεί να τα επαναλάβει, οδηγούσαν στην προσοδοφόρα επιλογή της παραμονής ή ακόμα και της ηθελημένης μετάβασης στην κατάσταση του ανέργου.

Κριτήριο 2: Επίτευξη τελικών στόχων (effectiveness)

Η κοινωνική πολιτική πρέπει να σχεδιάζεται και να ασκείται με στόχο την μέγιστη δυνατή άρση των κακώς κείμενων έτσι ώστε στο μέλλον να μειώνεται η ανάγκη παρέμβασής της. Πρέπει δηλαδή να κρίνεται από το τι βοήθεια προσφέρει, τι καταστάσεις διορθώνει και πώς μειώνει τα διαπιστούμενα αρνητικά χαρακτηριστικά.

Ένα παράδειγμα αποτυχίας αυτού του κριτηρίου, αποτέλεσε η δήθεν φιλολαϊκή πολιτική των εύκολων εισαγωγικών εξετάσεων, που υποτίθεται ότι θα διευκόλυνε τα κατώτερα στρώματα να σπουδάσουν. Με εντατικά φροντιστήρια τα οποία μπορούν να πληρώσουν πιο εύκολα τα μεσαία και ανώτερα στρώματα και με συνεχείς επαναληπτικές εξετάσεις, οι εισερχόμενοι πλέον στα ΑΕΙ ελάχιστα προέρχονται από τα κατώτερα εισοδηματικά στρώματα, σε αντίθεση με τις παλαιότερες εποχές των πολύ αυστηρών εξετάσεων.

Κριτήριο 3 : Βέλτιστη κατανομή πόρων (efficiency)

Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, οι δαπάνες της κοινωνικής πολιτικής πρέπει να κατευθύνονται εκεί όπου υπάρχει η μεγαλύτερη ανάγκη και να μην αποτελούν οριζόντια ανοικτά μέτρα, ανεξαρτήτως συνθηκών και κατηγορίας ληπτών. Η αρχή αυτή ικανοποιείται με την καθιέρωση Κριτηρίων Διαβίωσης (means testing) των δικαιούχων, την τήρηση κλειστών προϋπολογισμών στα κοινωνικά προγράμματα και την θέσπιση όρων επίδοσης στα προγράμματα κινήτρων.

Γ. ΤΟΜΕΙΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

1. Ανισοκατανομή εισοδήματος και φτώχεια

Σύγχρονες μελέτες δείχνουν ότι η ανισότητα στην Ελλάδα μειώθηκε μεταξύ 1974 και 1982. Όμως το μεγαλύτερο μέρος (περίπου τα 2/3) της μείωσης αυτής συνέβη το 1982 και συνέπεσε έτσι με τις υψηλές κοινωνικές παροχές και τις μισθολογικές αυξήσεις που δόθηκαν αμέσως μετά την πρώτη άνοδο του ΠΑΣΟΚ στην κυβέρνηση και μάλλον ήταν το συγκυριακό αποτέλεσμα αυτής της πολιτικής.

Σχετικά με την εξέλιξη της ανισότητας στην δεκαετία του 1980, δύο πρόσφατες μελέτες βρίσκουν ότι η ανισότητα αυξήθηκε ελαφρά μεταξύ 1982 και 1988. Την ίδια περίοδο όμως και το μέσο επίπεδο κατανάλωσης αυξήθηκε ελαφρά την ίδια περίοδο, κυρίως λόγω του γενικότερου επεκτατικού κλίματος που επικρατούσε. Αυξήθηκαν επίσης και διάφορες πηγές αφορολόγητου και μη καταγραφόμενου εισοδήματος (π.χ. τόκοι ομολόγων, παραοικονομία, κλπ). Κατά συνέπεια είναι δύσκολο να εξάγει κανείς απόλυτα συμπεράσματα σχετικά με την εξέλιξη της συνολικής ευημερίας, η οποία εξαρτάται και από το εισόδημα και από την κατανάλωση.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι η καταγραφή των χαρακτηριστικών ανισότητας με βάση μόνο τα εισοδηματικά χαρακτηριστικά, εφόσον δεν λαμβάνει υπόψη της την αθροιστική επίδραση των φορολογικών ή άλλων παροχών, τείνει να υποεκτιμά την βελτίωση της ανισοκατανομής και να παράγει δείκτες εισοδηματικής ανισότητας, οι οποίοι είναι οξύτεροι από την ανισότητα ευημερίας.

Ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον χαρακτηριστικό είναι ότι η ανισότητα στην Ελλάδα δεν εντοπίζεται **μεταξύ** διαφορετικών πληθυσμιακών ή επαγγελματικών στρωμάτων. Αντίθετα, πάνω από το 90% της ανισότητας προκύπτει από διαφορές **εντός** πληθυσμιακών συνόλων. Με άλλα λόγια, η φύση της ανισότητας στην Ελλάδα δεν είναι *διαστρωματική (intergroup inequality)*, αλλά κυρίως *ενδοστρωματική (intragroup inequality)*. Για παράδειγμα, η εισοδηματική ανισότητα μεταξύ πλούσιων και φτωχών μηχανικών, ή μεταξύ πλούσιων και φτωχών αγροτών, είναι θεαματικά μεγαλύτερες από την **μέση** εισοδηματική ανισότητα μεταξύ μηχανικών και αγροτών. Μια ενδιαφέρουσα εξαίρεση είναι ο δείκτης ανισότητας ανάλογα με την εκπαίδευση του αρχηγού του νοικοκυριού. Όσο πιο μορφωμένος είναι ο αρχηγός του

νοικοκυριού τόσο πιο πιθανόν είναι η οικογένειά του να ανήκει σε υψηλότερη εισοδηματική κλίμακα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στις ανεπτυγμένες χώρες η ανισότητα είναι κυρίως διαστρωματική, γιατί μακροχρόνια έχουν παγιωθεί πρότυπα αμοιβών, εισοδημάτων και πλούτου κατά κοινωνικές και επαγγελματικές κατηγορίες με όλους τους συνεπακόλουθους ταξικούς διαχωρισμούς στο οικονομικό επίπεδο. Αντίθετα στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες με μεταβατικά οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά και με αργή θεσμική προσαρμογή, διατηρούνται πληθυσμιακές και επαγγελματικές στρωματοποιήσεις, οι οποίες δεν αντιστοιχούν πλέον στην εξέλιξη των εισοδημάτων και του πλούτου.

Η επισήμανση αυτή εκτός από κοινωνιολογικό και οικονομικό ενδιαφέρον, έχει και ιδιαίτερα κρίσιμες συνέπειες στο ζήτημα της πολιτικής αντιπροσώπευσης των διαφόρων κατηγοριών. Μπορεί κανείς να ερμηνεύσει την κρίση εμπιστοσύνης των πολιτών σε συλλογικά και συνδικαλιστικά όργανα, ίσως ακόμη και σε πολιτικούς σχηματισμούς.

Επιπλέον όμως σημαίνει ότι τα διάφορα παραδοσιακά μέτρα πολιτικής που σκοπεύουν να επηρεάσουν την ανισότητα στην Ελλάδα, τείνουν να την επηρεάζουν σχεδόν με τον **ίδιο τρόπο** για όλους τους τύπους νοικοκυριών, πράγμα το οποίο δεν είναι κοινωνικά αποτελεσματικό.

Τα μέσα τα οποία χρησιμοποιούνται για την βελτίωση της ανισοκατανομής εισοδήματος είναι πολυσχιδή και καλύπτουν ένα πολύ σημαντικό μέρος της οικονομικής πολιτικής :

α) Προοδευτική φορολόγηση εισοδημάτων με παράλληλη καθολική παροχή βασικών κοινωνικών αγαθών (υγεία, παιδεία).

β) Φορολογικές παροχές με κοινωνικά κριτήρια

γ) Κοινωνικές και θεσμικές παροχές ή υπηρεσίες με κοινωνικά κριτήρια (π.χ. κοινωνικός τουρισμός, εισιτήρια συγκοινωνιών κλπ)

Πιθανά προβλήματα που παρουσιάζονται με αυτά τα μέτρα είναι τα εξής :

(i) Η προοδευτική φορολόγηση μπορεί να δημιουργήσει κίνητρα αποφυγής φορολογίας ή φυγής της υψηλόμισθης εργασίας σε άλλες χώρες (παράδειγμα η Σουηδία)

(ii) Η φορολόγηση μετακινήσιμων περιουσιακών στοιχείων περιορίζει τις επενδύσεις και μακροχρόνια μειώνει την συγκέντρωση φορολογητέας ύλης σε κάθε χώρα.

(iii) Απαιτούνται εκτενείς μηχανισμοί ελέγχου για το ποιος τελικά καταναλώνει τις κοινωνικές παροχές και ποιό είναι το αποτέλεσμα που έχουν στη βελτίωση της ανισοκατανομής.

2. Μακροχρόνια ανεργία

Αποτελεί το πιο οξύ πρόβλημα της ευρωπαϊκής κοινωνίας την τελευταία δεκαετία. Στην Ελλάδα το πρόβλημα έχει πολλές ιδιαιτερότητες :

α) Απαξίωση πολλών επαγγελμάτων γοήτρου (δικηγόροι, μηχανικοί, γιατροί, φαρμακοποιοί κλπ), σε συνδυασμό με τα υφιστάμενα εμπόδια εισόδου στην αγορά.

β) Ανεπαρκή επαγγελματικά εφόδια των αποφοίτων Λυκείου.

γ) Μικρή γεωγραφική κινητικότητα

δ) Τεχνολογική υστέρηση

ε) Οικονομική μετανάστευση : Μέχρι σήμερα πάντως δεν έχει στοιχειοθετηθεί η αφαίρεση θέσεων εργασίας ελλήνων λόγω των μεταναστών, αλλά μάλλον το αντίθετο λόγω της ανόδου αγροτικής και βιομηχανικής παραγωγής και της συνακόλουθης πολλαπλασιαστικής επίδρασης στην ζήτηση προϊόντων και υπηρεσιών.

3. Προνοιακοί τομείς

Κυριότερα χαρακτηριστικά του συστήματος είναι η αδυναμία ολικής καταγραφής των πραγματικών αναγκών, η πολυδιάσπαση των ασκούμενων πολιτικών, η έλλειψη ιεράρχησης στόχων, ο έντονος βαθμός διαμεσολάβησης μεταξύ κράτους και τελικού αποδέκτη, και ο άγνωστος βαθμός επίτευξης τελικού αποτελέσματος.

Το πλέον ευδιάκριτο χαρακτηριστικό είναι η έντονα πελατειακή φύση του κοινωνικού κράτους. Στην Ελλάδα έχουν δημιουργηθεί στρατιές διαμεσολαβητών με τα Ταμεία, Ιδρύματα Πρόνοιας, Συλλόγους και τώρα τελευταία με τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα που στη συνέχεια μετασχηματίζονται σε Νομικά Πρόσωπα επιχορηγούμενα από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. Με χιλιάδες προέδρους, μέλη ΔΣ, υπαλλήλους και εκπροσώπους, οι μεσάζοντες διεκδικούν την διαχείριση των κοινωνικών δαπανών προς τις διαμορφωμένες πελατείες τους, πράγμα το οποίο τους δίνει ρόλο, κοινωνική αποδοχή και πολύ συχνά εκτρέφει και συντηρεί τις πολιτικές ή επαγγελματικές τους φιλοδοξίες.

Για την εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων είναι απαραίτητος ο εξορθολογισμός του σημερινού συστήματος, που είναι ένας “πελατειακός μηχανισμός”, σπάταλος και αναποτελεσματικός, χωρίς ενδιαφέρον για τον τελικό αποδέκτη. Πρέπει να αλλάξει αυτό το πρότυπο και να δοθεί σημασία στο τελικό κοινωνικό αποτέλεσμα

και όχι στο ύψος της δαπάνης που διαχειρίζονται οι μεσάζοντες της κοινωνικής ευαισθησίας.

Ενα παράδειγμα δαπανηρής σπατάλης, αλλά ταυτόχρονα και αναποτελεσματικής κοινωνικής πολιτικής είναι οι δαπάνες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των Δημοσίων Υπαλλήλων.

Οι δαπάνες για την περίθαλψη του Δημοσίου αυξήθηκαν την περίοδο 1989-96 πέντε φορές, από 32 δις δρχ. σε 160 δις. δρχ. Η αύξηση αυτή δεν εξηγείται από την αύξηση των τιμών φαρμάκων κατά 20%, ούτε από την μικρή αύξηση του αριθμού των ασφαλισμένων στο διάστημα της εξαετίας. Η αύξηση των δαπανών οφείλεται κυρίως στην πλασματική ζήτηση που διογκώνει τον αριθμό των εξετάσεων. Ενδεικτική προς την διαπίστωση αυτή είναι και η τεράστια απόκλιση των κατά κεφαλή υπηρεσιών υγείας κατά νομό και κατά Ταμείο, χωρίς φυσικά να υπάρχει αντίστοιχη διαφορά στην νοσηρότητα των πληθυσμών. Για παράδειγμα, η κατά κεφαλή δαπάνη ασφαλισμένου του Δημοσίου για εξωνοσοκομειακή περίθαλψη είναι 3,5 φορές μεγαλύτερη από αυτήν του ΙΚΑ και έξι φορές μεγαλύτερη από αυτήν του ΤΕΒΕ.

Με νέα μέτρα πολιτικής, μπορεί να ανατραπεί το αδιέξοδο, που εμφανίζεται σε άλλα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι δήθεν δεν μπορούμε να επεκτείνουμε την κοινωνική μας πολιτική, επειδή δεν υπάρχουν πόροι. Οι πόροι ποτέ δεν θα είναι επαρκείς όταν κατανέμονται ισοπεδωτικά, χωρίς προγραμματισμό, χωρίς αξιολόγηση του αποτελέσματος που έχουν και όταν καταχρώνται σε μεγάλο βαθμό από τα οργανωμένα κυκλώματα των μεσαζόντων.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα κοινωνικής πολιτικής με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας, είναι τα εξής:

α. Η σύσταση ενός σύγχρονου μηχανισμού Διαχείρισης των δαπανών υγείας των δημοσίων υπαλλήλων και συνταξιούχων, που θα αντικαταστήσει το σημερινό σύστημα σπατάλης, εκμετάλλευσης και, τελικά, χαμηλού επιπέδου των υπηρεσιών υγείας. Με το νέο πλαίσιο θα περιοριστεί η σπατάλη και με την εξοικονόμηση αυτή θα χρηματοδοτηθούν νέες σύγχρονες μορφές περίθαλψης και ιατρικής φροντίδας.

β. Άλλο παράδειγμα **επικεντρωμένης παρέμβασης**, το σύστημα ενίσχυσης των χαμηλοσυνταξιούχων, με το οποίο δίδεται ενίσχυση σε όσους έχουν την μεγαλύτερη ανάγκη, αντί της ισοπεδωτικής πολιτικής που θα έδιδε ασήμαντες ενισχύσεις αδιακρίτως των πραγματικών αναγκών και δυνατοτήτων.

Δ. ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στη χώρα μας οι δαπάνες του Κοινωνικού Κράτους, ως ποσοστό του ΑΕΠ, παρουσιάζουν ανοδική πορεία τα τελευταία χρόνια τόσο κατά κατηγορία όσο και στο σύνολο.

Οι συνολικές άμεσες δαπάνες του Κοινωνικού Κράτους αυξάνουν από χρόνο σε χρόνο και έτσι από 20% του ΑΕΠ που ήταν το 1993 φθάνουν το 22% το 1997. Με το ποσοστό αυτό, η χώρα μας βρίσκεται περίπου στον αντίστοιχο μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ανάλογη αναμένεται να είναι η εξέλιξη και για το 1998. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να σημειωθεί πως η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής όχι μόνο δεν επηρέασε δυσμενώς την εξέλιξη των διατιθέμενων πόρων για δαπάνες κοινωνικής πολιτικής, αλλά αντίθετα ανέδειξε ακόμη περισσότερο το κοινωνικό πρόσωπο της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ.

Σχετικά με τις επιμέρους κατηγορίες, παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας αυξάνονται σε πραγματικούς όρους, δεδομένου ότι ο ρυθμός αύξησής τους είναι πάνω από τον πληθωρισμό. Το 1997 και το 1998 αναμένεται να υπάρξουν σημαντικές εξοικονομήσεις πόρων στον τομέα των φαρμάκων, καθώς και της ιατρικής φροντίδας και περίθαλψης, όπως για παράδειγμα στο χώρο των υγειονομικών δαπανών των δημόσιων υπαλλήλων και συνταξιούχων. Αυτό θα επιτρέψει την βελτίωση και αύξηση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, ιδιαίτερα αυξημένη είναι η σχετική δαπάνη του κράτους 1997 και ανάλογη εξέλιξη αναμένεται και για το 1998. Εδώ αξίζει να σημειωθεί ότι η ενίσχυση των χαμηλοσυνταξιούχων το 1998 επεκτείνεται για να καλύψει και τους συνταξιούχους μεταξύ 60-65 ετών.

Ανάλογη είναι η εξέλιξη των δαπανών για Πρόνοια καθώς και των άλλων δαπανών κοινωνικής στήριξης, όπως δαπάνες στέγασης, επαγγελματικής κατάρτισης και αντιμετώπισης της ανεργίας.

Συνεχή αύξηση παρουσιάζουν οι δαπάνες της παιδείας, οι οποίες αυξάνονται ολόκληρη την εξεταζόμενη περίοδο με ρυθμό πάνω από την αύξηση του ονομαστικού ΑΕΠ. Έτσι το αντίστοιχο ποσοστό της Παιδείας, ως ποσοστό του ΑΕΠ συνολικά από τον Τακτικό Προϋπολογισμό και το ΠΔΕ από 3,1% το 1993, έφθασε στο 3,6% το 1997 και στα ίδια ποσοστά θα κυμανθεί και το επόμενο έτος.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί πως εκτός από τις άμεσες δαπάνες του κοινωνικού κράτους, οι επιχορηγήσεις προς ορισμένες Δημόσιες Επιχειρήσεις που προσφέρουν υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, τους επιτρέπει να μην αυξάνουν τις τιμές τους και έτσι επωφελούνται τα χαμηλότερα εισοδηματικά στρώματα. Με τον

τρόπο αυτό οι ενισχύσεις του Προϋπολογισμού προς τις Δημόσιες Επιχειρήσεις, συνιστούν έμμεσες κοινωνικές δαπάνες. Τέτοια παραδείγματα αποτελούν οι συγκοινωνιακοί φορείς όπως τα λεωφορεία, ο ΟΣΕ, η επιδότηση άγονων γραμμών πλοίων και αρκετές άλλες. Εάν συνυπολογιστούν αυτές οι έμμεσες δαπάνες, προκύπτει ότι το σύνολο των δραστηριοτήτων κοινωνικής πολιτικής ξεπερνά το 25% του ΑΕΠ.

Το βασικό συμπέρασμα που προκύπτει από όλα τα παρατιθέμενα στοιχεία είναι ότι η άσκηση σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα δεν προσκρούει σε έλλειψη διατεθειμένων πόρων, αλλά στην κακή κατανομή αυτών των πόρων, στην ισοπεδωτική λογική του Κράτους Πρόνοιας, στην έλλειψη μηχανισμών αξιολόγησης στόχων και στην απέραντη πολυδιάσπαση των φορέων. Σήμερα χρειάζεται μια διαρθρωτική αναπροσαρμογή του κοινωνικού κράτους, έτσι ώστε να γίνει βασικός πυλώνας της κοινωνικής συνοχής και να προσδώσει μια γενικευμένη δυναμική στην αναπτυξιακή διαδικασία της χώρας.