

## ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

### Μια γενική θεώρηση

**Δρ. Πέτρος Α. Σταδόπουλος**

*Καθηγητής, Τμήμα Κοινωνικής Εργασίας  
Τ.Ε.Ι. Αθήνας*

#### Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από τον περασμένο αιώνα παρατηρείται διεθνώς μια διευρυνόμενη αίσθηση ευθύνης από όλα σχεδόν τα κράτη, για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου ευημερίας για όλους τους πολίτες, μια αυξανόμενη ποικιλία προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας, με την αντίστοιχη αύξηση των δαπανών για την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών του πληθυσμού. Το Κράτος Πρόνοιας -παρά τις κριτικές που γίνονται τόσο για τη χρησιμότητα όσο και την αποτελεσματικότητά του, είναι μέρος της σημερινής κοινωνίας των αναπτυγμένων τουλάχιστον χωρών (New York Times 1981:E3), (Εκλογή 1985, αρ. 68:130).

Στην τελευταία δεκαετία είναι γνωστό ότι παρατηρείται μια τάση κάμψης των δαπανών για προγράμματα κοινωνικής προστασίας ιδίως στην Μεγάλη Βρετανία και τις Ηνωμένες Πολιτείες. Είναι όμως δύσκολο να προβλέψουμε για πόσο καιρό θα συνεχιστεί αυτό το φαινόμενο ή να ερμηνεύσουμε με βεβαιότητα τα κοινωνικά και οικονομικά αίτια αυτής της μείωσης στην χρηματοδότηση κοινωνικοπρονοιακών προγραμμάτων.

Στην χώρα μας η συνεχής ανάπτυξη προγραμμάτων υγείας, πρόνοιας, ψυχικής υγιεινής, κοινωνικής κατοικίας, η σύσταση του Εθνικού Συστήματος Υγείας και η μελετώμενη εθνική σύνταξη σαφώς οδηγούν στην εδραίωση ενός Κράτους Πρόνοιας, όπως άλλωστε έχει επίσημα εξαγγείλει η Κυβέρνηση. Η αυξανόμενη λήψη μέτρων κοινωνικής προστασίας -με την ευρύτερη έννοια του όρου, επιβάλλει την συστηματική εξέτασή τους μέσα από το πρίσμα της Επιστήμης της Κοινωνικής Πολιτικής. Μιά τέτοια θεώρηση μας επιτρέπει να εκτιμήσουμε σε τι βαθμό οι διάφορες δραστηριότητες κοινωνικής μέριμνας εντάσσονται σε ένα ευρύτερο, ολοκληρωμένο και επιστημονικά θεμελιωμένο πλαίσιο άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το κράτος.

Σ' αυτό το άρθρο επιχειρείται μια σύντομη ιστορική ανασκόπηση των παραγόντων που οδήγησαν στη γένεση της κοινωνικής πολιτικής, τον ορισμό της έννοιας, και μια καταγραφή των τομέων κοινωνικής πολιτικής που κατ' εξοχή ασκείται από το κράτος. Στη συνέχεια, γίνεται μια αναφορά στην τεχνολογία της επιστήμης αυτής και εξετάζεται η συμβολή της στην επίλυση των σύγχρονων κοινωνικών προβλημάτων.

Βέβαια η συστηματική και εκτεταμένη ανάπτυξη του θέματος αποτελεί αντικείμενο ενός συγγράμματος. Το άρθρο αυτό φιλοδοξεί να παρουσιάσει, στην καλύτερη περίπτωση, την περίληψη μιας τέτοιας εργασίας. Ο χώρος και ο χρόνος που έχουμε στην διάθεσή μας δεν επιτρέπει τίποτα περισσότερο.

## Β. ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

### 1. Ιστορικό πλαίσιο ανάπτυξης της κοινωνικής πολιτικής

Πριν ασχοληθούμε με την έννοια της κοινωνικής πολιτικής, μια σύντομη ιστορική αναφορά στις κοινωνικές, οικονομικές, πολιτιστικές και τεχνολογικές συνθήκες μέσα από τις οποίες αναπτύχθηκε αυτός ο κλάδος, είναι αναγκαία και χρήσιμη για την κατανόηση της γένεσης αυτής της επιστήμης.

α. Η βιομηχανική επανάσταση όπως είναι γνωστό είχε μια αποφασιστική επίδραση στη δομή της οικογένειας, της αγροτικής κοινότητας και της κοινωνίας γενικότερα. Είναι μια μεταβατική περίοδος μεταξύ του φεουδαρχικού και καπιταλιστικού συστήματος με τις συνεπακόλουδες κοινωνικές ανακατατάξεις. Μέχρι να επικρατήσει το καπιταλιστικό σύστημα οι καθιερωμένες μορφές κοινωνικών σχέσεων και δεσμών έχουν ουσιαστικά ατονήσει και δεν ανταποκρίνονται στις θεμελιακές κοινωνικές ανάγκες, ενώ η βιομηχανική επανάσταση έχει δημιουργήσει νέα προβλήματα τα οποία χρειάζονται διαφορετική προσέγγιση και λύσεις. Ένα από αυτά τα προβλήματα υπήρξε η μαζική εγκατάλειψη της υπαίθρου και της γεωργικής απασχόλησης. Οι αγρότες μετανάστευσαν στις πόλεις όπου αρχικά εξασφάλισαν εργασία σαν μισθωτοί στα εργοστάσια. Ο συνωστισμός όμως στις πόλεις δημιούργησε κοινωνικά απαράδεκτες συνθήκες κατοικίας και κινδύνους για τη δημόσια υγιεινή. Επίσης, οι συνθήκες εργασίας και οι σχέσεις εργοδότη και εργαζομένων συνέβαλαν εντατικά στην οικονομική ανασφάλεια και ψυχολογική αλλοτρίωση των τελευταίων.

Ο κύριος στόχος των εργοδοτών ήταν η επιδίωξη του μέγιστου δυνατού κέρδους χωρίς φραγμούς και όρια. Κάτω από αυτές τις συνθήκες η διαβίωση των εργαζομένων ήταν προβληματική και υπήρξε όπως ήταν φυσικό αντίδραση, γιατί η εξαθλίωση των εργαζομένων, πέρα από το ότι εγκυμονούσε κινδύνους κοινωνικής αναταραχής με την δικαιολογημένη αντίδραση των εργατών, έκανε εμφανή την αντίθεση μεταξύ των αρχών της ελευθερίας του ατόμου, που διακήρυσσε ο φιλελευθερισμός και την πραγματικότητα της καθημερινής ζωής.

Εκτός από την εξαθλίωση μιας μεγάλης μερίδας του πληθυσμού, η παρατηρηθείσα αύξηση της θνησιμότητας, πέρα από τους ανθρωπιστικούς λόγους, έδωσε βέβαια και το πρόβλημα της αναπαραγωγής του εργατικού δυναμικού και του πληθυσμού γενικότερα, που ήταν αναγκαία προϋπόθεση για την επιτυχία του καπιταλιστικού συστήματος.

β. Συγχρόνως η εξέλιξη της τεχνολογίας και τελειοποίηση «στις μηχανές» στον 18ο αιώνα, που συνετέλεσαν στην βιομηχανική επανάσταση συμβάδισαν με την ανάπτυξη των κοινωνικών επιστημών. Οι πατέρες της κοινωνικής σκέψης και ιδρυτές της κοινωνιολογίας Α. Comte, Κ. Marx, Η. Spencer είχαν μια δικαιολογημένη για την εποχή τους αισιόδοξη αντίληψη για τη δύναμη της επιστήμης να λύσει τα κοινωνικά προβλήματα και να συμβάλει στην κοινωνική πρόοδο. Με τόσα κοινωνικά προβλήματα που δημιουργήθηκαν με την βιομηχανική επανάσταση φαινόταν σαν να είχε χαθεί η δυνατότητα παρέμβασης του ανθρώπου για να ελέγξει αυτές τις εκρηκτικές καταστάσεις. Για την αντιμετώπιση όλων αυτών των προβλημάτων θεωρήθηκε από πολλούς ότι οι κοινωνικές επιστήμες μπορούν να βοηθήσουν αποτελεσματικά. Με βάση την μελέτη των κοινωνικών φαινομένων από τις κοινωνικές επιστήμες θα ήταν δυνατό να βρεθούν λύσεις στα πιεστικά προβλήματα της εποχής. Βέβαια αυτές οι προσδοκίες ήταν βάσιμες μέχρι ενός σημείου αλλά σαφώς η μελέτη των κοινωνικών προβλημάτων δεν συνέβαλε στην επίλυσή τους.

γ. Για την ανάπτυξη του Κράτους Πρόνοιας, εκτός από την πίστη στην επιστήμη, ένα πολύ σημαντικό ρόλο έπαιξε η ευαισθητοποίηση των πνευματικών ανθρώπων της εποχής για την απαράδεκτη κοινωνικοοικονομική κατάσταση των εργαζομένων και την εξαντλητική εργασία μικρών παιδιών στα εργοστάσια. Άλλοι, εξίσου σημαντικοί παράγοντες για την αρχική ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας, στις αρχές του 19ου αιώνα σύμφωνα με τον William A. Robson (1976:II) ήταν το ενδιαφέρον για ισότητα, ένα ιδανικό που κληροδότησε στην ανθρωπότητα η Γαλλική επανάσταση, τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και ασφάλειας τα οποία εφάρμοσαν οι Bismark στην Γερμανία και Beveridge στην Αγγλία, η πρόταση των Φαβιανών σοσιαλιστών για την μεταφορά των βασικών υπηρεσιών από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα.

δ. Επίσης από μια άλλη σκοπιά, σπουδαίο ρόλο έπαιξε και η βιομηχανική επανάσταση γιατί δημιουργήθηκαν οι συνθήκες για συσσώρευση πλούτου και συνεπώς δεν ήταν δυνατό να αγνοούνται οι οικονομικές ανάγκες των φτωχών. Ένα αίσθημα κοινωνικής δικαιοσύνης αναπτύχθηκε στην κοινωνία. Ο Rimlinger (1971:1) περιγράφει ως εξής αυτή την νέα κατάσταση.

«Για πρώτη φορά στην ιστορία της ανθρωπότητας υπήρχαν υλικά σε τόση ποσότητα, που επέτρεπαν σε ολόκληρα Έθνη να ζουν με οικονομική άνεση. Μέχρι πρόσφατα, εκτός από μια μικρή πλειοψηφία της άρχουσας τάξης, ο υπόλοιπος πληθυσμός ζούσε σε ένα επίπεδο οικονομικής ανεπάρκειας. Αυτή η μεγάλη αλλαγή στην ιστορία της ανθρωπότητας οφείλεται στην οικονομική ανάπτυξη που έχει συντελεστεί τα τελευταία διακόσια χρόνια....».

Κάτω από αυτές τις κοινωνικές συνθήκες άρχισε να διαμορφώνεται η πεποίθηση, ότι η φτώχεια δεν ήταν αναπόφευκτο κοινωνικό φαινόμενο και με τη βοήθεια των κοινωνικών επιστημών, των ηθικών αξιών του πολιτισμού και των δυνατοτήτων της οικονομίας μπορούσε να καταπολεμηθεί.

## 2. Γένεση της Κοινωνικής Πολιτικής

Κάτω από αυτές τις γενικότερες συνθήκες, το κλίμα είχε ωριμάσει για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιούργησε η βιομηχανική επανάσταση και η μετάβαση, από το φεουδαρχικό στο καπιταλιστικό σύστημα οργάνωσης της παραγωγής και της κοινωνίας γενικότερα με μια νέα προσέγγιση.

Με αυτό το πνεύμα κορυφαίοι οικονομολόγοι, νομικοί, πολιτικοί και στελέχη διοίκησης συνέστησαν το 1872 το «Σύνδεσμο Κοινωνικής Πολιτικής». Σκοπός του Συνδέσμου ήταν, πέρα από την σύναψη και διατήρηση της Κοινωνικής Ειρήνης, η ανάληψη από το Κράτος ευθύνης «για την προστασία των πολιτών του, κυρίως των αδυνάτων και των έχοντων ανάγκη βοήθειας». Βαρδακούλας (1980:66). Με την ίδρυση του Συνδέσμου είχε και τυπικά «γεννηθεί» η κοινωνική πολιτική σαν επιστήμη.

Η Κοινωνική Πολιτική σαν Επιστήμη σύμφωνα με τον Βαρδακούλα (1980:73) μελετά την ανθρώπινη συμπεριφορά σε όλη της την σφαιρικότητα, στην πληρότητά της σε όλη την κοινωνική περιοχή του ανθρώπινου, με σκοπό την υποβοήθηση του ανθρώπου να αναχθεί σε προσωπικότητα στην κοινωνική συμβίωση.



Είναι σαφές από τον ορισμό αυτό, ότι η Επιστήμη της Κοινωνικής Πολιτικής δεν στοχεύει απλά στην απόκτηση γνώσεων για τον άνθρωπο, όπως άλλες επιστήμες του ανθρώπου αλλά στη χρησιμοποίηση των γνώσεων για την βελτίωση της ζωής και την κοινωνική ευημερία. Βέβαια αυτός δεν είναι ο μόνος ορισμός της έννοιας της Κοινωνικής Πολιτικής. Ο Morris (1979:9) επισημαίνει ότι υπάρχει μια ασάφεια στη χρήση του όρου και υποστηρίζει ότι με την εξέλιξη της επιστήμης της Κοινωνικής Πολιτικής, ο όρος έχει χρησιμοποιηθεί για να καλύψει διαφορετικές προσεγγίσεις, διαφορετικά επίπεδα και τομείς δραστηριοτήτων, μερικοί από τους οποίους είναι:

α. «Κοινωνική Πολιτική» αναφέρεται στο σύνολο των δραστηριοτήτων και επιλογών μέτρων κοινωνικής προστασίας μιας κοινωνίας. Θα μπορούσε κανείς να την χαρακτηρίσει σαν Κοινωνική Πολιτική. Η προσέγγιση της Κοινωνικής Πολιτικής μέσα από αυτό το πρίσμα είναι μεν φιλότιμη, αλλά δεν είναι ιδιαίτερα βοηθητική για την κατανόηση, ανάλυση και εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων» που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση κάποιου κοινωνικού προβλήματος. Ο David Gill στο βιβλίο του *Unravelling Social Policy* (1973), παρουσιάζει την αναγκαιότητα της ανάλυσης της Κοινωνικής Πολιτικής μέσα από αυτό το πρίσμα. Η πεποίθησή του είναι πως, μόνο με μια δεμελιώδη αλλαγή στις δομές της κοινωνίας και μια ριζοσπαστική προσέγγιση στα κοινωνικά προβλήματα των δυτικών αναπτυγμένων χωρών, είναι δυνατό να βρεθούν λύσεις.

Το θεωρητικό πλαίσιο για την ανάλυση Κοινωνικής Πολιτικής του D. Gill, έχει τροποποιηθεί και απλουστεύσει ο συγγραφέας του άρθρου και παραθέτει στο τέλος του κειμένου.

β. «Κοινωνική Πολιτική» αναφέρεται στην προσδοκία μιας μερίδας πολιτών για ανάληψη δράσης από το Κράτος με σκοπό την σφαιρική αντιμετώπιση ενός προβλήματος. Εκείνοι που υποστηρίζουν αυτήν την προσέγγιση πιστεύουν ότι η συστηματική αντιμετώπιση και αποτελεσματική επίλυση κοινωνικών προβλημάτων δεν γίνεται με μικρά βήματα, και σταδιακά (*Instrumental Piecemeal Approach*) αλλά με ολοκληρωμένη σειρά μέτρων κοινωνικής πολιτικής. Παραδείγματα τέτοιων πρωτοβουλιών αποτελούν η δεσμοδότηση συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, συστημάτων υγείας κ.ο.κ. Τέτοια μέτρα Κοινωνικής Πολιτικής αποσκοπούν στην ενιαία κάλυψη βασικών αναγκών του πληθυσμού στους τομείς προστασίας εισοδήματος, υγείας, εκπαίδευσης και στοχεύουν στην μείωση, αν όχι εξάλειψη κοινωνικών, οικονομικών ανισοτήτων άλλοτε με την ανακατανομή πόρων και άλλοτε με την δημιουργία ίσων ευκαιριών σε όλα τα άτομα μιας κοινωνίας. Μέτρα κοινωνικής πολιτικής αυτού του επιπέδου στην χώρα μας μπορεί να αναφερθούν ο «Νόμος Πλαίσιο» για την Παιδεία, και το Εθνικό Σύστημα Υγείας, χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους μέσα από το άρθρο.

γ. «Κοινωνική Πολιτική» χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει τις διάφορες δραστηριότητες της Κυβέρνησης. Το πρόβλημα σε αυτή την περίπτωση είναι ότι δεν είναι εύκολο να διαχωρίσουμε την εκφραζόμενη Κοινωνική Πολιτική από τις συγκεκριμένες δραστηριότητες ενός κυβερνητικού προγράμματος.

δ. «Πολιτική» σαν έκφραση των επιλογών της διοίκησης ενός οργανισμού ή κυβερνητικής υπηρεσίας. Αυτή η χρήση του όρου είναι βέβαια πολύ περιορισμένη και αναφέρεται σε συγκεκριμένους κανόνες λειτουργίας μιας υπηρεσίας, π.χ. τι είδους περιπτώσεις γίνονται δεκτές για παροχή υπηρεσιών από ένα νοσοκομείο, μια κοινωνική υπηρεσία,

ποιοί πολίτες δικαιούνται κάποιου επιδόματος κ.λπ. Γενικά «Πολιτική» σημαίνει μια βασική αρχή η οποία κατευθύνει τη λήψη αποφάσεων και τη δράση. Ειδικότερα Κοινωνική Πολιτική αναφέρεται στις γενικές αρχές τις οποίες ένα συγκεκριμένο κόμμα ή μια κυβέρνηση χρησιμοποιεί για να κάνει επιλογές, ή να πάρει αποφάσεις προκειμένου να αντιμετωπίσει κοινωνικές καταστάσεις οι οποίες επηρεάζουν τη ζωή ατόμων ή ευρύτερων ομάδων του πληθυσμού (Morris 1979:1).

Ο όρος, επίσης, άλλοτε αναφέρεται στην επιστήμη της Κοινωνικής Πολιτικής και άλλοτε στον τομέα δραστηριοτήτων μιας κυβέρνησης σε αντιδιαστολή με άλλους τομείς όπως π.χ. Οικονομική Πολιτική, Αμυντική Πολιτική. Στο άρθρο αυτό γίνεται χρήση του όρου με την διπλή αυτή έννοια.

## Γ. ΒΑΣΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

1. Οι πολιτικοί, κοινωνικοί παράγοντες και γενικά οι βασικές αξίες κάθε λαού παίζουν καθοριστικό ρόλο στην ανάπτυξη του γενικού πλαισίου κοινωνικής πολιτικής σε μια χώρα. Η ιστορία, τα ιδανικά, οι προσδοκίες μιας κοινωνίας αποτελούν κατά κάποιο τρόπο το θεμέλιο στη διαμόρφωση της Κοινωνικής Πολιτικής. Οι παραδόσεις, τα ήθη και έθιμα αποτελούν τους άγραφους αλλά όχι λιγότερο σημαντικούς κανόνες με βάση τους οποίους μια κοινωνία δέχεται ή απορρίπτει βασικές επιλογές Κοινωνικής Πολιτικής.

2. Η διάρθρωση της Κοινωνίας, το οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο, η αναπτυξιακή πολιτική της κυβέρνησης έχουν καθοριστική σημασία στον προσδιορισμό του ρόλου του Κράτους αφενός και του ρόλου του ατόμου αφετέρου στην κάλυψη των αναγκών π.χ. στις δυτικές κοινωνίες η αγορά θεωρείται ο κύριος μηχανισμός για την παραγωγή και διανομή βασικών αγαθών και υπηρεσιών, ενώ στις σοσιαλιστικές χώρες το κράτος παράγει τα περισσότερα αγαθά και τις υπηρεσίες. Όπως είναι γνωστό και στα δύο αυτά πρότυπα υπάρχουν σοβαρά κενά και οι κυβερνήσεις έχουν μηχανισμούς παρέμβασης για την δικαιότερη κατανομή αγαθών, υπηρεσιών και εισοδήματος χωρίς πάντα να επιτυγχάνεται αυτός ο στόχος.

3. Διαθέσιμοι πόροι μιας κοινωνίας αναφέρονται εκτός από τις δυνατότητες της οικονομίας και την διαθέσιμη τεχνολογία, το επίπεδο εκπαίδευσης, και δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού. Είναι αυτονόητο ότι οι ανθρώπινες ανάγκες και επιθυμίες είναι απερίοριστες σε σύγκριση με τους πόρους που διαθέτει μια κοινωνία για να καλύψει τις ανάγκες των μελών της. Γι' αυτό, δεν μπορεί να διαμορφωθεί κοινωνική πολιτική χωρίς αναφορά στους διαθέσιμους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους (Economic and Human Resources) μιας κοινωνίας (Levy 1980:81).

4. Γνώσεις - Επιστημονικά δεδομένα. Για τη διαμόρφωση και υλοποίηση κοινωνικής πολιτικής δεν αρκεί να υπάρχει η πολιτική θέληση, οι οικονομικοί πόροι, η διοικητική υποδομή, χρειάζεται και η κοινωνική τεχνολογία, που προέρχεται από τις κοινωνικές επιστήμες. Η επιστημονική έρευνα δίνει τη δυνατότητα για πειραματισμό στην εφαρμογή εναλλακτικών λύσεων και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας κάθε εφαρμοζόμενης πολιτικής. Πρέπει βέβαια να τονίσουμε ότι με βάση τα επιστημονικά δεδομένα, δεν είναι πάντα δυνατό να επηρεάσουμε τη διαμόρφωση της πολιτικής. Ιδεολογικοί παράγοντες,

αξίες, συναισθήματα όπως ήδη αναφέραμε παίζουν ένα σημαντικό ρόλο στις τελικές επιλογές. Ο ρόλος των επιστημονικών μεθόδων και εργαλείων ανάλυσης είναι στο να γίνεται η καλύτερη επιλογή στην παρέμβαση και αξιοποίηση των πόρων που διατίθενται για την αντιμετώπιση ενός κοινωνικού προβλήματος.

## Δ. ΣΚΟΠΟΙ ΚΑΙ ΤΟΜΕΙΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στόχοι της Κοινωνικής Πολιτικής είναι η εξάλειψη οικονομικών ανισοτήτων, η βελτίωση των συνθηκών ζωής των μη προνομιούχων και γενικά η παροχή βοήθειας στα αδύνατα άτομα ή ομάδες μιας κοινωνίας. Ο R. Titmus (1974:28) εκφράζει την άποψη ότι στη διαμόρφωση των στόχων της κοινωνικής πολιτικής συντελούν πολιτικοί λόγοι, καθώς επίσης και η συσχέτιση μεταξύ οικονομικών και κοινωνικών αναγκών. Με άλλα λόγια η Κοινωνική Πολιτική συνδέεται άμεσα με την ανάγκη για ανακατανομή του Εθνικού Εισοδήματος, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι ανάγκες των ατόμων που χρήζουν οικονομικής και κοινωνικής προστασίας. Παρά την αμφισβήτηση τόσο από την αριστερά (Galper (1975) όσο και από τη δεξιά Sorman (1985) του Κράτους Πρόνοιας για διαφορετικούς λόγους και με διαφορετικά κριτήρια, υπάρχει μια αυξανόμενη συναίνεση από τις περισσότερες κοινωνικές δυνάμεις στις χώρες του Δυτικού Κόσμου για τους επιδιωκόμενους στόχους της Κοινωνικής Πολιτικής. Η διαφωνία όμως είναι έντονη ως προς τα μέσα με τα οποία μπορούν να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι. Η Κοινωνική Πολιτική καλύπτει τους εξής κύριους τομείς δραστηριότητας, οι οποίοι ικανοποιούν βασικές ανάγκες του ατόμου.

### 1. Προστασία εισοδήματος

Η οργανωμένη και συστηματική ανάλυση ευθύνης από το σύγχρονο κράτος για την στοιχειώδη εξασφάλιση του ατόμου εμφανίστηκε στην Γερμανία. Με νόμο καθιερώθηκε το 1888 «η υποχρεωτική ασφάλιση των μισθωτών κατά της ασθένειας και του ατυχήματος». Στη συνέχεια προστέθηκε και η ασφάλιση του γήρατος και της αναπηρίας. (Βαρδακούλας 1980:291). Ο δεσμός έγινε δεκτός από τις υπόλοιπες βιομηχανικές χώρες τις Ευρώπης και αργότερα της Β. Αμερικής. Στις ΗΠΑ η αναγνώριση της ευθύνης για κοινωνική ασφάλιση συνδέεται με την οικονομική κρίση του 1930. Με αφορμή αυτή την κρίση έγινε πασιφανές ότι «η αγορά» δεν επαρκεί σαν μηχανισμός για να εξασφαλίσει σε όλους τους πολίτες ένα στοιχειώδες εισόδημα. Το 1935 το Κογκρέσσο υψίωσε νομοθεσία για την Κοινωνική Ασφάλιση. Από τότε έχει υπάρξει μεγάλη αύξηση τόσο των δαπανών όσο και των προγραμμάτων της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης όχι μόνο για την οικονομική επιβίωση αλλά και για ένα κοινωνικά αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης των ασφαλισμένων. Στην Ελλάδα το 1937 ιδρύθηκε το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.) που είναι και ο κύριος ασφαλιστικός φορέας της χώρας. Το Δημόσιο έχει αναλάβει την ασφαλιστική κάλυψη των Στρατιωτικών, του Κλήρου και των Δημοσίων Υπαλλήλων. Μια μεγάλη κατηγορία -οι αγρότες και τα μέλη των οικογενειών τους- ασφαλίστηκαν με την ίδρυση το 1961 του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.) για ασθένειες, αναπηρίες κ.λπ. Ο Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού όταν ιδρύθηκε είχε σαν κύριο στόχο την

κάλυψη των μισθωτών από την ανεργία. Με τον καιρό έχουν προστεθεί και άλλες αρμοδιότητες όπως είναι ο επαγγελματικός προσανατολισμός, η επαγγελματική κατάρτιση και η παροχή κοινωνικών-συμβουλευτικών υπηρεσιών.

Εκτός από αυτούς τους βασικούς φορείς κοινωνικής ασφάλισης, υπάρχουν στην χώρα μας και μια πληθώρα μικρών ταμείων τα περισσότερα από τα οποία έχουν σοβαρές οικονομικές δυσκολίες. Υπάρχουν όμως και λίγα ταμεία που θεωρούνται «προνομιούχα» σε σύγκριση με τις παροχές που προσφέρουν οι κύριοι ασφαλιστικοί φορείς.

Εκτός από την κοινωνική ασφάλιση, η οποία καλύπτει κατά κανόνα κατηγορίες εργαζομένων με την υποχρεωτική συμμετοχή και οικονομική επιβάρυνση των εργαζομένων και των εργοδοτών, υπάρχει και η κοινωνική ασφάλεια σαν μια άλλη μορφή του εισοδήματος.

Η κοινωνική ασφάλεια διαφέρει από την κοινωνική ασφάλιση στο ότι αναφέρεται σε όλο τον πληθυσμό και χρηματοδοτείται από έσοδα τα οποία προέρχονται από φορολογική επιβάρυνση ολόκληρου του πληθυσμού.

Το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα είναι μικτό ως προς την έκταση κάλυψης του πληθυσμού και τις πηγές χρηματοδότησης αφού πέρα από τους εργοδότες και εργαζόμενους συνεισφέρει και το κράτος από τον τακτικό προϋπολογισμό για την κάλυψη των εξόδων των ασφαλιστικών φορέων.

## 2. Κατοικία

Η κάλυψη των στεγαστικών αναγκών του πληθυσμού και ιδιαίτερα των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων θεωρείται -κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις- ευθύνη του σύγχρονου κράτους. Ο κύριος μηχανισμός για την απόκτηση στέγης είναι η ελεύθερη αγορά.

Το κράτος υποβοηθεί, με στεγαστικά δάνεια κυρίως, την απόκτηση στέγης. Τα δάνεια αυτά δίνονται με ευνοϊκούς όρους στους δικαιούχους. Στην Ελλάδα ο κύριος φορέας για την απόκτηση στέγης από τους μισθωτούς είναι ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας που ιδρύθηκε το 1954. Το κράτος όμως αναλαμβάνει την στέγαση κατηγοριών του πληθυσμού όπως είναι οι πρόσφυγες, σεισμόπληκτοι μέσα από στεγαστικά προγράμματα, τα οποία υπάγονται στο Υπουργείο Πρόνοιας.

## 3. Υγεία

Ένας ακόμη σημαντικός τομέας Κοινωνικής Πολιτικής είναι η Υγεία:

Η υγεία θεωρείται ατομικό και συγχρόνως κοινωνικό αγαθό. Ο κάθε άνθρωπος, στο βαθμό που του είναι δυνατό, είναι υπεύθυνος και πρέπει να φροντίζει για την υγεία του.

Ταυτόχρονα όμως αναγνωρίζεται ότι η κοινωνία, μέσα από το κράτος, πρέπει να φροντίζει για να μπορούν τα άτομα να αντιμετωπίζουν κινδύνους υγείας, ασθενείας, αναπηρίας κ.λπ. και να αναλαμβάνει τα οικονομικά έξοδα που συνεπάγεται η υγειονομική φροντίδα.

Σύμφωνα με το ισχύον κοινωνικό, οικονομικό, πολιτικό σύστημα κάθε κράτους, η οργάνωση της παροχής υγειονομικής φροντίδας αφήνεται άλλοτε σε μεγαλύτερο άλλοτε σε μικρότερο βαθμό στην ελεύθερη αγορά, ή τα Εθνικά Συστήματα Υγείας, όπου το κράτος αναλαμβάνει μεγάλη ευθύνη για την παροχή βασικής υγειονομικής φροντίδας σε όλο τον πληθυσμό.



Στην Ελλάδα η υγειονομική φροντίδα γίνεται αντικείμενο κρατικής μέριμνας συνεχώς σε αυξανόμενο ρυθμό. Η τάση αυτή δεσμοδετήθηκε με τη σύσταση του Εθνικού Συστήματος Υγείας. Το Ε.Σ.Υ. βρίσκεται στα πρώτα στάδια της υλοποίησής του και γι' αυτό είναι δύσκολο να κρίνει κανείς αντικειμενικά ποιά από τα προβλήματα που παρατηρούνται είναι φυσιολογικά στο στάδιο αυτό και ποιά μαρτυρούν μια ριζική αντίθεση διαφόρων ομάδων του πληθυσμού με τη φιλοσοφία και τις αξίες που εκπροσωπεί το Ε.Σ.Υ.

#### 4. Κοινωνική Πρόνοια

Ο όρος Κοινωνική Πρόνοια εδώ χρησιμοποιείται για να δηλώσει μια σειρά προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας που εφαρμόζεται από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Τα προγράμματα αυτά απευθύνονται κατά κανόνα σε συγκεκριμένες μειονεκτικές ή μη-προνομιούχες ομάδες πληθυσμού. Οι παροχές άλλοτε είναι σε χρήματα όπως συμβαίνει με τα διάφορα επιδόματα και άλλοτε σε υπηρεσίες τις οποίες συνήθως παρέχουν σε άτομα, οικογένειες ή ομάδες και κοινότητες οι κοινωνικοί λειτουργοί. Οι κοινωνικοί λειτουργοί έχουν σαν έργο τους να παρέχουν συμβουλευτική υποστήριξη αφενός σε άτομα που χρειάζονται βοήθεια και αφετέρου εργάζονται για να μειωθούν ή και να εκλείψουν οι κοινωνικές αιτίες και ανισότητες οι οποίες έχουν δυσμενή αντίκτυπο στην ζωή και την πρόοδο του ατόμου.

Στα πλαίσια αυτού του άρθρου ούτε δυνατή ούτε και σκόπιμη βέβαια θα ήταν μια λεπτομερής ανάλυση τόσο των ποικίλων προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας στη χώρα μας, όσο και του ρόλου του κοινωνικού λειτουργού στην υλοποίησή τους. Αξίζει όμως να αναφερθεί ότι η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών από τους Κοινωνικούς Λειτουργούς συνδέεται με την αντίληψη ότι τα άτομα που καλύπτονται από προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας σε ένα βαθμό τουλάχιστον ευθύνονται για την κατάστασή τους και συνεπώς χρειάζονται βοήθεια για να «προσαρμοστούν» στην κοινωνία. Την αντίληψη αυτή έχει πολύ παραστατικά περιγράψει ο William Ryan στο βιβλίο του «Ενοχοποιώντας το θύμα» (Blaming the victim). Διεθνώς η τάση είναι να διαχωριστεί η παροχή οικονομικής βοήθειας από την παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης σε άτομα που την χρειάζονται. Ο διαχωρισμός αυτός συμβάλλει στην εδραίωση της αντίληψης ότι ο πολίτης έχει δικαίωμα συμμετοχής στα προγράμματα Κοινωνικής Πρόνοιας όπως έχει δικαίωμα στην υγειονομική περίθαλψη στην εκπαίδευση κ.ο.κ.

Η απαρίθμηση των κύριων τομέων Κοινωνικής Πολιτικής στην χώρα μας είναι συνοπτική γιατί το αναγνωστικό κοινό αυτού του περιοδικού είναι αρκετά ενημερωμένο για τα υπάρχοντα προγράμματα, όπως γνωστές είναι και οι ελλείψεις τόσο στην διοργάνωση των δραστηριοτήτων Κοινωνικής Πολιτικής όσο και το ποσοτικά περιορισμένο επίπεδο παροχών από τους διάφορους φορείς μέχρι πρόσφατα.

#### 5. Τεχνολογία Κοινωνικής Πολιτικής

Η Κοινωνική Πολιτική σαν κοινωνική επιστήμη βασίζεται στην κοινωνική έρευνα και τη στατιστική για την επαλήθευση υποθέσεων και ανάπτυξη θεωριών. Πέρα όμως από



την γενική αυτή αξιοποίηση της ερευνητικής μεθοδολογίας για την εδραίωση της Κοινωνικής Πολιτικής επίσης χρησιμοποιούνται και ειδικές μέθοδοι και τεχνικές για την κατάσχευση και υλοποίηση μέτρων Κοινωνικής Πολιτικής. Η ανάπτυξη τέτοιων οργάνων στοχεύει στη βελτίωση της ικανότητάς μας για έγκαιρη εντόπιση των κοινωνικών αναγκών, την δημιουργία των κατάλληλων προγραμμάτων και υπηρεσιών, για την αντιμετώπισή τους, και τέλος στην αξιολόγηση της αποδοτικότητας των μέτρων Κοινωνικής Πολιτικής στη πρόληψη και επίλυση κοινωνικών προβλημάτων.

Θα πρέπει εξ αρχής να τονιστεί ότι ο ρόλος των διαφόρων μεθόδων και οργάνων ανάλυσης πολιτικής είναι περιορισμένος, πρώτον διότι η υπάρχουσα τεχνολογία βρίσκεται στο νηπιακό στάδιο (Morris 1979:197) και συνεπώς δεν μπορεί να βοηθήσει ικανοποιητικά ούτε στην πρόληψη αλλά ούτε και στην επίλυση κοινωνικών προβλημάτων και δεύτερο γιατί θεωρείται σαν τεχνοκρατική προσέγγιση -και συνεπώς αδιάφορη στα συναισθήματα και τα συμφέροντα του πληθυσμού- από τους πολιτικούς οι οποίοι καλούνται τελικά να χαράξουν πολιτική και να αναλάβουν την ευθύνη και το πολιτικό κόστος των αποφάσεών τους. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι η προσφορά της επιστημονικής μεθοδολογίας και τεχνολογίας στην ανάλυση και υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής είναι μηδαμινή ή θεωρείται περιττή. Απλά δεν είναι τόσο όση θα επιθυμούσαμε να είναι. Ο Robert Morris (1979:183) έχει κάμει ένα σημαντικό πρώτο βήμα με το να καταγράφει και να ταξινομεί τα όργανα για την ανάλυση Κοινωνικής Πολιτικής στις εξής κύριες κατηγορίες.

Θα προσπαθήσω να περιγράψω με συντομία τις κυριότερες μεθόδους και τεχνικές, αναγνωρίζοντας ότι υπάρχει ο κίνδυνος να παραλείψω μερικές που ίσως ενδιαφέρουν ιδιαίτερα κάποιους αναγνώστες. Μια συστηματική όμως παρουσίαση ξεπερνάει το διαθέσιμο χώρο για αυτό το άρθρο.

### 5.1. Εκτίμηση προβλημάτων αναγκών

Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι ακόλουθες τεχνικές: *α. Η τεχνική της «εκτίμησης των αναγκών» του πληθυσμού:* Η τεχνική αυτή χρησιμοποιείται ευρύτατα και στηρίζεται στην υποκειμενική εκτίμηση των ερωτώμενων για την έκταση και την ένταση κοινωνικών αναγκών. Με βάση τις απαντήσεις γίνεται ένας πίνακας στον οποίο παρουσιάζονται οι ανάγκες κατά σειρά εκτίμησης, π.χ. ποιο πρόβλημα θεωρείται από τους περισσότερους πολίτες σαν το πιο σημαντικό σε μια κοινότητα. Το μεγάλο όμως μειονέκτημα αυτής της τεχνικής είναι ότι δεν μας παρέχει στοιχεία για το τι πρέπει να γίνει για την αντιμετώπιση ενός δεδομένου προβλήματος. Μια πιο ανεπτυγμένη τεχνική είναι γνωστή σαν «εκτίμηση αναγκών/διαθέσιμων πόρων». Εδώ παράλληλα με την εκτίμηση του μεγέθους ενός προβλήματος γίνεται μια εκτίμηση-συσχέτιση με τα προγράμματα τα οποία μπορούν να δημιουργηθούν/για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του δεδομένου προβλήματος. Τελικά μέσα από αυτή τη διαδικασία γίνεται μια ιεράρχηση (Ranking) των προβλημάτων-αναγκών και ταυτόχρονα των προτεινομένων λύσεων. Με βάση αυτά τα δεδομένα υπάρχει η δυνατότητα μιας έστω υποκειμενικής κατανομής των διαθέσιμων πόρων σε σχέση με τις αναφερόμενες ανάγκες.

*β. Ανάλυση συστημάτων:* Αυτή η τεχνική δίνει την δυνατότητα, με βάση τους δηλωμένους στόχους ενός προγράμματος να παρακολουθούμε σε ποιά και πόσα άτομα-περιστατικά παρέχονται υπηρεσίες, πως το σύστημα παροχής υπηρεσιών τους εξυπηρετεί και τι τελικά γίνεται με τα περιστατικά π.χ. πόσοι εξυπηρετούνται, πόσοι παραπέμπονται αλλού, πόσοι σταματούν από μόνοι τους κ.λπ.

Η μέθοδος αυτή αν και μας δίνει μια κατατοπιστική εικόνα για την ροή των περιστατικών από ένα σύστημα, δεν μπορεί να μας δώσει στοιχεία για να είναι δυνατό να εξεταστεί αν τα προβλήματα των χρησιμοποιούντων το σύστημα λύνονται ικανοποιητικά.

γ. *Δημοσκοπήσεις*: Με τις δημοσκοπήσεις είναι δυνατό να πληροφορηθούμε για τις απόψεις των κατοίκων μιας περιοχής, για τα προβλήματα που τους απασχολούν. Οι κύριες αδυναμίες των δημοσκοπήσεων συνίστανται στην περιορισμένη ενημέρωση των πολιτών για τα ερευνώμενα θέματα και συνεπώς στην αδυναμία τους να προτείνουν εναλλακτικές λύσεις καθώς επίσης και στον επηρεασμό τους από το είδος των ερωτήσεων στις οποίες καλούνται να απαντήσουν. Επίσης έχει διαπιστωθεί ότι οι πολίτες που συμμετέχουν σε δημοσκοπήσεις μπορεί να εκφράσουν απόψεις για ένα θέμα χωρίς όμως να δεσμεύονται απ' αυτό στην συμπεριφορά τους, π.χ. κάποιος μπορεί να υποστηρίζει ότι η κοινότητά του χρειάζεται ένα Κέντρο Ψυχικής Υγιεινής αλλά ο ίδιος να προτιμήσει θεραπεία σε ιδιωτική βάση αν υπάρχει ανάγκη.

δ. *Κοινωνικοί Δείκτες*: Οι κοινωνικοί δείκτες αποσκοπούν στην καταγραφή κοινωνικών συνθηκών στην κοινωνία με την χρησιμοποίηση ποσοτικών στοιχείων, π.χ. δείκτες εγκληματικότητας, δείκτες φτώχειας κ.λπ. Πέρα από την έλλειψη που πολλές φορές υπάρχει ποσοτικών στοιχείων, συχνά τίθεται και θέμα έγκυρης ερμηνείας τους.

Παρά τις δυσκολίες αυτές για τη χρήση κοινωνικών δεικτών, όλο και περισσότερο οι επιστήμονες και οι πολιτικοί, βασίζονται σε αυτά τα μέσα για την ανάλυση και κατάσχεση Κοινωνικής Πολιτικής. Τέτοια παραδείγματα, είναι ο τιμάριθμος, οι δείκτες ανεργίας, οι δείκτες εγκληματικότητας κ.λπ. Η χρησιμότητά τους είναι στην ανάλυση τάσεων για μια μακρά χρονική περίοδο.

## 5.2. Μέθοδοι λήψης αποφάσεων

Οι μέθοδοι αυτές αρχικά χρησιμοποιήθηκαν από διευθυντικά στελέχη ιδιωτικών επιχειρήσεων. Στην συνέχεια όμως έγιναν προσπάθειες εφαρμογής τους και στο δημόσιο τομέα κυρίως σε εθνικό επίπεδο.

α. Το πιο γνωστό και περισσότερο χρησιμοποιημένο εργαλείο είναι το P.P.B.S. από την αγγλική ορολογία (Program Planning and Budgeting System) που σημαίνει περιφραστικά Συστήματα Σχεδιασμού Προγραμμάτων και Κατάρτισης Προϋπολογισμών. Το P.P.B.S. χρησιμοποιείται όταν χρειάζεται να γίνει μια ορθολογική και αποτελεσματική κατανομή των πόρων ώστε να επιτευχθεί ένας στόχος. Με το P.P.B.S. γίνεται προσπάθεια αποσαφήνισης του ρόλου, των δραστηριοτήτων και των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων κάθε διοικητικής μονάδας σε όλα τα επίπεδα της ιεραρχίας η οποία συμμετέχει σε ένα πρόγραμμα.

Η χρησιμοποίηση του P.P.B.S. προϋποθέτει αυξημένη υλικοτεχνική υποδομή τόσο σε εργατικό δυναμικό όσο και σε συστήματα μηχανοργάνωσης με την χρήση Η/Υ, ώστε να είναι δυνατή η συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών και ο σχεδιασμός πολύπλοκων κοινωνικών προγραμμάτων. Για το λόγο αυτό χρειάζεται να είναι κανείς επιφυλακτικός στην εισαγωγή τέτοιων εργαλείων στην δημόσια διοίκηση όταν δεν υπάρχουν οι προϋποθέσεις.

β. *Ανάλυση κόστους/ωφέλειας*: Βασικά το όργανο αυτό χρησιμοποιείται για να μετρήσουμε αφενός το κόστος και αφετέρου τα οφέλη τα οποία προκύπτουν αν πάρουμε την Α ή Β απόφαση σχετικά με κάποιο πρόγραμμα ή δραστηριότητα. Σε πολλές περιστάσεις

υπάρχουν περισσότερες από μια λύσεις για την αντιμετώπιση ενός κοινωνικού προβλήματος. Με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων της ανάλυσης κόστους/ωφέλειας μπορούμε να βρούμε ποιά λύση είναι η πλέον συμφέρουσα. Το εργαλείο αυτό είναι πολύτιμο όταν οι συνθήκες επιτρέπουν τη σωστή χρησιμοποίησή του. Στο σχεδιασμό όμως της Κοινωνικής Πολιτικής και την υλοποίηση προγραμμάτων Κοινωνικής Πρόνοιας δεν είναι πάντα εύκολο να καθορίσουμε το κόστος καθώς και τα οφέλη σε οικονομικούς όρους. Σε άλλες περιπτώσεις, οι αρχές της εχεμύθειας, η πλημελής συλλογή στοιχείων από τις κοινωνικές υπηρεσίες, κάνουν σχεδόν αδύνατη την σωστή χρησιμοποίηση της ανάλυσης του κόστους/ωφέλειας. Πολλές από τις έρευνες για την αποτελεσματικότητα των θεραπευτικών μεθόδων συστηματικά δεν υποστηρίζουν την εύλογη υπόθεση ότι η θεραπεία επηρεάζει θετικά την ψυχολογική κατάσταση των ασθενών (Morris 1979:182). Αυτό δεν σημαίνει βέβαια ότι η θεραπεία δεν είναι αποτελεσματική. Μπορεί εξίσου να σημαίνει ότι η τεχνολογία και η μεθοδολογία που χρησιμοποιούμε δεν είναι κατάλληλη για να κάμει τέτοιες μετρήσεις. Η επισήμανση αυτών των δυσκολιών δεν έχει στόχο να μειώσει την αξιοποίηση και την πεποίθηση στην χρησιμότητα αυτών των οργάνων. Κρίνεται όμως αναγκαία για να αξιοποιούνται σωστά τα όντως ατελή διαθέσιμα όργανα.

### 5.3. Μέθοδοι πρόγνωσης - πρόβλεψης (Projectim - Forceasting)

Από όλες τις Κοινωνικές Επιστήμες όπως είναι γνωστό η Οικονομική είναι η πλέον προηγμένη στη μεθοδολογία και τα όργανα πρόβλεψης για το μέλλον της οικονομίας μιας χώρας. Αλλά είναι το ίδιο γνωστό πόσο μικρή είναι η ικανότητα των οικονομολόγων να προβλέγουν το μέλλον. Ένα καλό παράδειγμα στη χώρα μας αποτελεί η επιβολή των μέτρων λιτότητας. Όχι μόνο οι οικονομολόγοι δεν ήταν σύμφωνοι και βέβαιοι ότι τα μέτρα θα απέδιδαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, αλλά ούτε και σήμερα μετά από δύο περίπου χρόνια υπάρχει συμφωνία για τον βαθμό αποτελεσματικότητας αυτών των μέτρων. Το παράδειγμα αυτό αναφέρεται αφενός γιατί είναι γνωστό αλλά κυρίως γιατί δείχνει πόσο μικρή είναι η δυνατότητα των Κοινωνικών Επιστημών να προβλέγουν την εξέλιξη της κοινωνίας γενικά ή την δημιουργία συγκεκριμένων κοινωνικών προβλημάτων. Αξίζει να σημειωθεί ότι έχει γίνει μια σημαντική πρόοδος τα τελευταία πενήντα χρόνια σ' αυτόν τον τομέα. Τα πιο σημαντικά όργανα πρόβλεψης είναι:

α. *Δημογραφικές προβλέψεις*: Οι γνώσεις που έχουμε για τη δομή της πυραμίδας του πληθυσμού, αλλαγές στη σύνθεσή του, τα δεδομένα για τη θνησιμότητα, κ.λπ. επιτρέπουν στους σχεδιαστές κοινωνικής πολιτικής να προβλέπουν τις ανάγκες για θέσεις εργασίας, κατοικίες, σχολεία, κοινωνικές υπηρεσίες, κ.ο.κ. με μεγάλο βαθμό βεβαιότητας.

β. *Κατασκευή τεχνικών προτύπων (Modeling and simulation)*: Η χρήση αυτών των οργάνων συνδέεται με τη δυνατότητα χρησιμοποίησης αναπτυγμένων προγραμμάτων για την επεξεργασία στοιχείων σε Η/Υ. Με τον τρόπο αυτό γίνονται αναλύσεις για το πως θα αντιδράσουν διάφορα συστήματα ή τι αποτελέσματα θα προκύψουν αν υιοθετηθεί η μια ή η άλλη λύση σε κάποιο πρόβλημα.

Τέτοια όργανα είναι πολύ χρήσιμα π.χ. για να μελετήσουμε την εκτόξευση και πορεία ενός δορυφόρου χωρίς να διακινδυνεύσουμε τη ζωή ανθρώπων στο διάστημα.

Μπορούμε επίσης να μελετήσουμε τι θα γίνει σε περίπτωση σεισμού αλλάζοντας διάφορες τιμές στην ένταση, τις καιρικές συνθήκες, διαθεσιμότητα υγειονομικού υλικού ή όποιες άλλες μεταβλητές θεωρούμε κρίσιμες στην κατάσταση προληπτικής πολιτικής για την αντιμετώπιση σεισμών σε μια χώρα.

#### 5.4. Αξιολογική Έρευνα

Η αξιολογική έρευνα αναφέρεται στην χρησιμοποίηση των μεθόδων της Κοινωνικής Έρευνας με σκοπό την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των διαφόρων κοινωνικών προγραμμάτων. Τέτοιες έρευνες έχουν σαν στόχο να βοηθήσουν τους σχεδιαστές κοινωνικής πολιτικής ή τα διευθυντικά στελέχη κοινωνικών υπηρεσιών στην προσπάθειά τους να εκτιμήσουν σε τι βαθμό ένα πρόγραμμα έχει τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Δυστυχώς και σε αυτή την περίπτωση τα συμπεράσματα από την μεγάλη πλειοψηφία των ερευνών είναι αποθαρρυντικά. Συνήθως, τα κοινωνικά προγράμματα μετά από τέτοιες αξιολογήσεις δείχνουν ότι αποτυγχάνουν οπωσδήποτε στους στόχους τους. Και εδώ δεν μπορούμε να δεχθούμε ότι η αποτυχία οφείλεται στα προγράμματα και όχι στον τρόπο και τα όργανα μέτρησης. Παρόλες όμως τις αποτυχίες σ' αυτό τον τομέα τέτοιες έρευνες βοηθούν κυρίως το να αποτρέπουν τους σχεδιαστές από παρεμβάσεις που έχουν αποδειχθεί ανεπιτυχείς. Με άλλα λόγια τα συμπεράσματα μας βοηθούν να αποφασίσουμε τι να μην κάνουμε παρά τι να κάνουμε για την αντιμετώπιση κάποιου κοινωνικού προβλήματος. Αλλά αυτό είναι σαφώς ένα σημαντικό βήμα, και όσο η μεθοδολογία της αξιολογικής έρευνας τελειοποιείται τόσο πιο καθοριστικό ρόλο θα παίζει η έρευνα στην κατάσταση και υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής.

Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη, το γεγονός ότι άλλοι οικονομικοί παράγοντες δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν, ώστε να μπορεί να σχεδιαστεί μακροχρόνια Κοινωνική Πολιτική. Είναι ενδιαφέρον και αξίζει να αναφερθεί ότι μετά την δεκαετία του '60 όταν άρχισε η οικονομική κρίση και ακολούθησαν οι περικοπές στα κοινωνικά προγράμματα εμφανίστηκαν και τα πρώτα άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά στα οποία γίνονταν σαφής αναφορά στην ανάγκη για βραχυπρόθεσμο σε αντίθεση με τον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό Κοινωνικής Πολιτικής, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες.

Θα πρέπει όμως μαζί με την μελέτη των συμπερασμάτων από τις διάφορες εμπειρικές έρευνες οι σχεδιαστές και αναλυτές Κοινωνικής Πολιτικής να βρίσκουν το χρόνο -κάτι πολύ δύσκολο- για λογική ανάλυση των προβλημάτων που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Όσο και αν φαίνεται αυτονόητο δεν διατίθεται πάντα ο απαραίτητος χρόνος για περισυλλογή και εμβάθυνση και ερμηνεία των άφθονων δεδομένων που μας τροφοδοτούν οι ηλεκτρονικοί υπολογιστές. Μοιάζει να ταιριάζει στην στάση μας κάποιο σύγχρονο απόφθεγμα: «Στην εποχή μας πλήθυναν οι πληροφορίες και χάθηκε η γνώση». Στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγει και ο οξυδερκής μελετητής της σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής (R. Mishra 1968:19) όταν σχολιάζει την καταπίεση λέγοντας: «Υπάρχουν πληθώρα στοιχείων όχι όμως σημαντικές πληροφορίες για την σωστή ανάλυση και κατανόηση θεμάτων κοινωνικής πολιτικής. Σε μερικές περιπτώσεις για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας υπάρχει απόκρυψη σημαντικών στοιχείων».

Σχετικά με την προώθηση της τεχνολογίας της ανάλυσης Κοινωνικής Πολιτικής πρέπει



να λεχθεί ότι επηρεάζεται σημαντικά και από παρόμοιες εξελίξεις σε άλλες επιστήμες π.χ. πληροφορική, οικονομικά καθώς επίσης και από την στάση των πολιτικών και διοικητικών παραγόντων μιας χώρας απέναντι στην χρησιμότητα αυτής της τεχνολογίας.

Στη χώρα μας η ανάπτυξη και χρησιμοποίηση παρόμοιας τεχνολογίας βέβαια είναι πολύ περιορισμένη. Αυτό οφείλεται σε πολλούς παράγοντες. Θα περιοριστώ να αναφέρω μόνο δύο: την έλλειψη Πανεπιστημιακών Μονάδων με γνωστικό αντικείμενο την κοινωνική πολιτική και τον σχεδιασμό καθώς επίσης και την έλλειψη αντίστοιχων ερευνητικών κέντρων για τη μελέτη και τη συστηματική έρευνα θεμάτων κοινωνικής πολιτικής. Άλλωστε και τα υπάρχοντα στοιχεία στο Δημόσιο πολύ σπάνια τίθενται στη διάθεση των ενδιαφερομένων μελετητών.

## ΣΤ. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Στο άρθρο αυτό έγινε μια σύντομη ανασκόπηση των παραγόντων που οδήγησαν στην γένεση της επιστήμης της Κοινωνικής Πολιτικής. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την διαμόρφωση και υλοποίηση της Κοινωνικής Πολιτικής συνδέονται με τις αξίες, τον πολιτισμό, τη δομή, τους διαθέσιμους πόρους και το επίπεδο τεχνολογίας της κοινωνίας. Σκοπός της Κοινωνικής Πολιτικής είναι η βελτίωση των συνθηκών ζωής των ασθενεστέρων κυρίως οικονομικών τομέων. Με αυτή την έννοια έχει ένα κύριο ρόλο ανακατανομής του εισοδήματος χωρίς πάντα να επιτυγχάνεται αυτός ο στόχος. Η Κοινωνική Πολιτική στις σύγχρονες κοινωνίες συνήθως καλύπτει τους τομείς ασφάλειας εισοδήματος, υγείας, κατοικίας και κοινωνικής πρόνοιας.

Ίσως ο αναγνώστης να έχει μια αίσθηση απογοήτευσης για τις δυνατότητες της τεχνολογίας σχετικά με την ανάλυση Κοινωνικής Πολιτικής. Θα περίμενε κανείς πιο θεαματικά αποτελέσματα αν κρίνουμε τι μπορεί ο άνθρωπος να επιτύχει με την διαθέσιμη τεχνολογία στις φυσικές επιστήμες. Η αυτογνωσία όμως για το που είμαστε σήμερα είναι αναγκαία προϋπόθεση για την επίμονη προσπάθεια για πρόοδο. Ελπίζω ότι το άρθρο αυτό πέτυχε ακριβώς αυτό: Να δώσει μια σφαιρική εικόνα της εξέλιξης και των δυνατοτήτων της επιστήμης της Κοινωνικής Πολιτικής στην δημιουργία ενός καλύτερου κόσμου.

## ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΘΕΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ\*

### Α. Στόχοι της Πολιτικής – κοινωνικές αξίες που υποδηλώνουν τη σημασία της πολιτικής στην κοινωνία

1. *Στόχοι Πολιτικής.* Φύση, έκταση, πτυχές του θέματος.
2. *Αξιολογική προσέγγιση - ιδεολογικός προσανατολισμός σχετικά με την πολιτική.* Ποιές αξίες στην κοινωνία στηρίζουν τους στόχους μιας Κοινωνικής Πολιτικής.
3. *Θεωρία και υποθέσεις που υπαγορεύουν την στρατηγική και τις προβλεπόμενες παροχές της πολιτικής.*

---

\* Η ανάλυση κοινωνικής πολιτικής αναφέρεται σε συγκεκριμένο τομέα π.χ. πολιτική υγείας, παιδείας, απασχόλησης κ.ο.κ.

4. *Προς ποιούς απευθύνεται η πολιτική.*
  - α. Χαρακτηριστικά του ενδιαφερόμενου πληθυσμού.
  - β. Το μέγεθος του πληθυσμού και των υποομάδων προς τους οποίους απευθύνονται τα μέτρα Κοινωνικής Πολιτικής.
5. *Βραχυπρόθεσμα και μακρυπρόθεσμα αποτελέσματα - επιδράσεις της πολιτικής στον ενδιαφερόμενο πληθυσμό και την κοινωνία γενικότερα.*
  - α. Προβλεπόμενες επιδράσεις - συνέπειες.
  - β. Απρόβλεπτες επιδράσεις - συνέπειες.
  - γ. Κόστος, οφέλη (οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά κ.λπ.).

#### **B. Διαδικασία κατάστρωσης και υλοποίησης Κοινωνικής Πολιτικής**

1. *Ιστορική ανασκόπηση.*
2. *Πολιτικές δυνάμεις που υποστηρίζουν ή αντιτίθενται στην κοινωνική πολιτική.*
3. *Συσχέτιση με άλλες πολιτικές.*  
Π.χ. πολιτική εκπαίδευσης και εργασίας.
4. *Συσχέτιση των αποτελεσμάτων με τις αξίες, ήθη, συνήθειες και παραδόσεις.*
5. *Συμπεράσματα – προβλέψεις.*

#### **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

1. ΒΑΡΔΑΚΟΥΛΑΣ Χ. (1980) Κοινωνική Πολιτική. Παπαζήσης, Αθήνα
  2. GALPER, JEFFRY, (1975) The politics of social services. Practice - Hall, U.S.A
  3. GIL DAVID, (1973) Unravelling social policy. Cambridge. Mass: USA, Schenkman
  4. LEVY, BARUGH, (1980) A comparative study of attempts to formulate social policy at the National Level. University Microfilms International Ann Arbor, Michigan, U.S.A
  5. MORRIS ROBERT, (1979) Social policy of the American Welfare State. Harper and Row, New York
  6. LOWI THEODORE, (1981) Debating the Welfare State. It's Forms, it's Functions. The New York Times. Dec. 13, 1981.
  7. MISHRA RAMESH, (1986) Society and Social Policy. M. Millan Ltd. 2nd Edition.
  8. PREFONTAINE N., (1985) Κοινωνική πολιτική για ένα αβέβαιο μέλλον: Εκλογή, Αθήνα Δεκέμβριος 1985.
  9. RIMLINGER V, GASTER, (1971) Welfare policy and industrial revolution in Europe, Africa and Russia. New York: John Wiley and sons.
  10. ROBSON, A. WILLIAM, (1976) Welfare state and welfare society. London: George Allen and Unwin.
  11. RYAN WILLIAM, (1969) Blaming the victim. Boston.
  12. SORMAN GUY, (1985) Η συντηρητική επανάσταση στην Αμερική. Εκδόσεις Ροές, (μετφ.), Αθήνα.
  13. TITMUSS RICHARD, (1974) Social Policy: An Introduction. London, George Allen and Unwin.
-