

ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΣΗΜΕΡΑ. ΡΟΛΟΣ, ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

Σωτήρης Θεοδωρόπουλος, Οικονομολόγος, Επιστημονικός Συνεργάτης στο Πανεπιστήμιο Πειραιά

Εισαγωγή

Είναι γνωστό πως ενώ η ύπαρξη της κοινωνικής πολιτικής έχει μακρές ιστορικές ρίζες, η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους ή κράτους πρόνοιας με τη σημερινή μορφή, έκταση και λειτουργίες, ιδιαίτερα στις δυτικές οικονομίες λαμβάνει χώρα μετά το Β' παγκόσμιο πόλεμο. Παρά την ευρύτατη αποδοχή και διάδοσή του, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, τη σημαντική θέση και το βάρος που κατέχει στο δημόσιο τομέα κάθε χώρας, αρκετά είναι τα προβλήματα που παρουσιάζει ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια. Για το λόγο αυτό, και κάτω από το πρίσμα των νεότερων οικονομικών εξελίξεων και οπτικών, έντονος είναι ο προβληματισμός γύρω από το ρόλο, τη λειτουργία, τις προτεινόμενες λύσεις και ακόμη τη σκοπιμότητα και τις προοπτικές του. Με την εισήγηση αυτή επιχειρείται μια διερεύνηση των αιτιών και αναγκαιοτήτων που υπαγόρευαν την ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους στη νεότερη περίοδο και του ρόλου που διαδραματίζει στη λειτουργία της καπιταλιστικής οικονομίας, προκειμένου να επισημανθούν τυχόν διαφοροποιήσεις του στα σημερινά δεδομένα. Κατόπιν επισημαίνονται τα προβλήματα που παρουσιάζει και εξετάζονται από διαφορετικές οπτικές οι πιθανές διέξοδοι και προοπτικές του. Ακόμη, με βάση τη γενικότερη αυτή ανάλυση, θα γίνει αναφορά στο ελληνικό κοινωνικό κράτος, τα ιδιαίτερα προβλήματά του, τη μελλοντική πορεία και προοπτικές του στα σημερινά δεδομένα.

Κατά τη γνώμη μας, η επιδίωξη των παραπάνω στόχων δύσκολα μπορεί να γίνει με τη χρησιμοποίηση των θεωρητικών εργαλείων που προσφέρουν οι διάφορες θεωρίες των δημόσιων δαπανών και οικονομικών της ευημερίας. Οι τελευταίες μάλλον περιγράφουν παρά εξηγούν την εξέλιξη τόσο του συνόλου των δημόσιων δαπανών όσο και των επιμέρους κατηγοριών τους, μη απαντώντας πειστικά π.χ. σε ερωτήματα που έχουν σχέση με την εξέλιξη και διάρθρωσή του διαχρονικά, ή μεταξύ χωρών, και ακόμη διαφόρων κοινωνικών τάξεων, η ύπαρξη των οποίων δεν λαμβάνεται υπ' όψη στο θεωρητικό τους πλαίσιο.

Γ' αυτό πιστεύουμε πως μια διαφορετική θεώρηση, που στηρίζεται στη Μαρξιστική ανάλυση με τις νεότερες συμβολές της πάνω στο θέμα και η οποία περιλαμβάνει οικονομικούς, κοινωνικούς παράγοντες και στοιχεία απ' τη θεωρία του κράτους, μπορεί να ερμηνεύσει και να εξηγήσει το φαινόμενο και την εξέλιξη του κοινωνικού κράτους και να διερευνήσει τα προβλήματά του και τις προοπτικές που διανοίγονται στα σημερινά δεδομένα.

Ορισμός και Σύνομη Ιστορική Αναφορά

Με κοινωνική πολιτική ή κοινωνικό κράτος εννοούμε ολόκληρο το σύστημα ή πλέγμα μέσων και μέτρων που χρησιμοποιεί το κράτος παρεμβαίνοντας στην οικονομία και κοινωνία μιας χώρας, με σκοπό να προστατεύσει και βελτιώσει την κοινωνική ευημερία για το σύνολο της κοινωνίας και ιδιαίτερα για ορισμένα άτομα και κοινωνικές ομάδες, σύμφωνα με αρχές και αξίες περισσότερο ανθρώπινες ή συχνά διαφορετικές απ' αυτές που απορρέουν απ' τους

νόμους και το μηχανισμό λειτουργίας μιας καπιταλιστικής οικονομίας. Στα πλαίσια του ορισμού αυτού βρίσκονται και οι σημαντικότερες αντιλήψεις που έχουν κατά καιρούς διατυπωθεί σχετικά με το σκοπό και το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής, που είναι η δημιουργία αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης και κοινωνικής δικαιοσύνης, η παρέμβαση στις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων κοινωνικών τάξεων με σκοπό τη βελτίωση των όρων διαβίωσης των ασθενεστερών, η κοινωνική προστασία των εργαζομένων στην καπιταλιστική κοινωνία που αποτελεί μια "σοσιαλιστική νησίδα" μέσα σ' αυτή, με στόχο τη σοσιαλιστική προοπτική και ακόμη ένα μέσο ελέγχου της κοινωνικής κατανάλωσης για τόνωση ή μη της οικονομικής δραστηριότητας.

Ανεξάρτητα όμως απ' το περιεχόμενο και τη διατύπωση των διαφόρων αντιλήψεων οίγουρο είναι πως η οικονομική αυτή λειτουργία του κράτους, που ασκείται μέσω της κοινωνικής πολιτικής, στοχεύει στην εργατική τάξη με την ευρεία έννοια, όπως θα δούμε στη συνέχεια, και στη διασφάλιση των όρων αναπαραγωγής της, επειδή αυτή αποτελεί την υλική βάση της παραγωγής υπεραξίας και του όλου τρόπου παραγωγής. Οι δραστηριότητες του κοινωνικού κράτους που αναπτύσσονται στα πλαίσια αυτά, θα μπορούσαν να διακριθούν σε δύο κατηγορίες: α) Την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών σε άτομα ή οικογένειες -θέτοντας ή μη ορισμένους όρους ή προϋποθέσεις- που περιλαμβάνουν: την κοινωνική ασφάλιση, υγεία, πρόνοια, παιδεία-εκπαίδευση, στεγαστική συνδρομή, προστασία απ' την ανεργία και β) Το πλέγμα των φορολογικών απαλλαγών και επιδοτήσεων με διάφορες μορφές, καθώς και μέσα από κρατικές ρυθμίσεις-παρεμβάσεις στην τιμολογιακή πολιτική δημόσιων ή ακόμη και ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Σχεδόν σ' ολόκληρη την ιστορία της ανθρωπότητας υπήρξε πάντοτε κάποιο είδος και μορφή κοινωνικής πολιτικής. Σ' ολόκληρη την προκαπιταλιστική περίοδο και ιδιαίτερα την περίοδο της φεουδαρχίας, η κοινωνική πολιτική εκδηλώνεται με υποτυπώδεις και περιστασιακές μορφές, απροσκοπώντας στη βοήθεια ή προστασία των φτωχών που υπήρχαν και υπάρχουν σ' όλες τις ταξικές κοινωνίες.

Περισσότερο όμως συστηματική και οργανωμένη μορφή, κυρίως σαν αποτέλεσμα αντίστασης της εργατικής τάξης απέναντι στην υπερεκμετάλλευση και την εξαθλίωση, λαμβάνει στην περίοδο της καπιταλιστικής ανάπτυξης. Δείγματα μιας τέτοιας κοινωνικής προστασίας στο αρχικό ανταγωνιστικό στάδιο του καπιταλισμού, αποτελούν οι Εργοστασιακοί Νόμοι στην Αγγλία, και αργότερα στο τέλος του προηγούμενου αιώνα, η κοινωνική πολιτική του Βίσμαρκ στη Γερμανία που περιλάμβανε κυρίως ασφάλιση λόγω ασθενείας και ατυχημάτων, καθώς και συνταξιοδότηση λόγω ηλικίας, η οποία σταδιακά διαδόθηκε με διάφορες μορφές και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Παρά την προώθηση και εφαρμογή διαφόρων μέτρων κοινωνικής πολιτικής, η έκταση και ο βαθμός ανάπτυξης της, εκφραζόμενος με το μέγεθος των κοινωνικών δαπανών σαν ποσοστό του ΑΕΠ κάθε χώρας, παραμένει σε σχετικά χαμηλά επίπεδα μέχρι τα μέσα του εικοστού αιώνα. Σε χώρες όπου αργότερα σημειώθηκε η πλέον εντυπωσιακή ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους, όπως π.χ. Δανία, Σουηδία, οι κοινωνικές δαπάνες στις αρχές της δεκαετίας του '50, ακόμη δεν ξεπερνούν το 10% του ΑΕΠ των χωρών αυτών, ενώ βρίσκονταν σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα στην περίοδο μετά τον Α' παγκόσμιο πόλεμο. Η ραγδαία επέκταση των κοινωνικών δαπανών και η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους που εξαπλώνεται σ' ολόκληρο τον ευρωπαϊκό χώρο, έστω και με διαφορετικούς ρυθμούς, αρχίζει μετά το Β' παγκόσμιο πόλεμο. Στις συνθήκες της μεγάλης οικονομικής άνθισης και κυριαρχίας του μονοπωλιακού καπιταλισμού που χαρακτηρίζουν την περίοδο αυτή, καθίσταται αναγκαία αλλά και δυνατή όπως θα εξηγήσουμε στη συνέχεια, η ολοένα και μεγαλύτερη παρέμβαση του κράτους στην οικονομία με διάφορες μορφές και κάτω απ' το πνεύμα των Κεϊνσιανών

αντιλήψεων. Στις συνθήκες αυτές οι αυξανόμενες ανάγκες και το ενδιαφέρον του κεφαλαίου για διαθέσιμο και ποιοτικά βελτιωμένο εργατικό δυναμικό, συμπίπτουν και συμβαδίζουν με τις εργατικές διεκδικήσεις για κοινωνικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες κάτω από την ισχυρή επιρροή των σοσιαλιστικών αντιλήψεων και κομμάτων την περίοδο αυτή, θρίσκουν πρόσφορο έδαφος και δυνατότητες υλοποίησής τους.

Ιδιαίτερα μετά το 1960 έχουμε μια ραγδαία αύξηση του συνόλου των δημόσιων δαπανών που μέχρι το 1982 αυξάνεται κατά μέσο όρο 21 ποσοστιαίες μονάδες στο ΑΕΠ για το σύνολο των χωρών του ΟΟΣΑ.¹ Το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης αυτής προήλθε αποκλειστικά από τις δαπάνες για την ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους. Ετσι στις αρχές της δεκαετίας του '80, οι κοινωνικές δαπάνες απορροφούν σχεδόν σ' όλες τις χώρες αυτές, περισσότερο από το μισό του συνόλου των δημόσιων δαπανών. Σε ορισμένες από αυτές το ποσοστό αυτό ξεπερνά και το 60%. Ανάλογα με το ποσοστό των δαπανών στο ΑΕΠ για κοινωνικό κράτος, οι χώρες του ΟΟΣΑ θα μπορούσαν να διακριθούν σε δύο ομάδες. Σ' αυτή με μεγάλο κοινωνικό κράτος όπου οι αντίστοιχες δαπάνες ξεπερνούν το 30% του ΑΕΠ και περιλαμβάνει χώρες, όπως τη Σουηδία, τη Δανία, την Ολλανδία κλπ. και σ' αυτή με σχετικά μικρό κοινωνικό κράτος με επίπεδο αντίστοιχων δαπανών γύρω στο 20% που περιλαμβάνει χώρες, όπως τις Η.Π.Α., την Ιαπωνία, την Αυστραλία κλπ.

Κατά μέσο όρο για το σύνολο των χωρών του Οργανισμού αυτού οι σχετικές δαπάνες ξεπερνούν τα τελευταία χρόνια το 25% του ΑΕΠ, ενώ κυμαίνονταν γύρω στο 18% στις αρχές της δεκαετίας του '70. Τα επίπεδα αυτά για τις περισσότερες χώρες φαίνονται σχεδόν να σταθεροποιούνται στη δεκαετία του '80 και να ανακόπτεται η προηγούμενη τάση της συνεχούς αύξησης, παρά τη γενικότερη προσπάθεια περιστολής του συνόλου των δημόσιων δαπανών στις συνθήκες σχετικής οικονομικής στασιμότητας τη δεκαετία αυτή με τη μεγαλύτερη επιρροή των νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων και των σημαντικών προβλημάτων που εμφανίσθηκαν στη λειτουργία του κοινωνικού κράτους όπως θα δούμε στη συνέχεια.

Αίτια και Αναγκαιότητες Επέκτασης των Κοινωνικών Δαπανών

Βασικό στοιχείο της μεταπολεμικής οικονομικής εξέλιξης που κυριαρχείται από τις συνθήκες του μονοπωλιακού καπιταλισμού, αποτελεί η συνεχής και εκτεταμένη παρέμβαση του κράτους στην οικονομική και κοινωνική ζωή που εκδηλώνεται με διάφορες μορφές και σε διαφορετικά επίπεδα. Η παρέμβαση αυτή που στις σημερινές δομές και συνθήκες λειτουργίας της καπιταλιστικής οικονομίας φαίνεται να αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο και αναγκαίο όρο της λειτουργίας και εξέλιξης και υπαγορεύεται από την ύπαρξη και αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν κυρίως: Από τις έντονες ανισομέρειες στην ανάπτυξη της παραγωγής και τις εισοδηματικές ανισότητες μεταξύ ατόμων, τάξεων και περιοχών, την αντιμετώπιση κρίσεων, περιόδων στασιμότητας και διαρθρωτικών μετασχηματισμών στην οικονομία, τις συνεχώς αυξανόμενες ανάγκες συσσώρευσης κοινωνικού κεφαλαίου, και ακόμη τις παράλληλα αυξανόμενες απαιτήσεις σε επαρκές και ποιοτικά αναβαθμισμένο εργατικό δυναμικό. Στα πλαίσια αυτά, η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους -που όπως είδαμε πριν αποτελεί το σημαντικότερο μέρος του κρατικού παρεμβατισμού και κύρια αιτία αύξησης των συνολικών δημόσιων δαπανών- είναι αποτέλεσμα μιας εξαιρετικής σημασίας οικονομικής λειτουργίας του κράτους², που είναι η φροντίδα και η μέριμνα -με διάφορες μορφές και μέσα- για τη διασφάλιση των όρων συντήρησης και αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης που

1. OECD: The role of the public sector, No 4, 1985

2. Δ. Καράγωργα: Δημόσια Οικονομική 1, σελ. 470

αποτελεί τη βάση του όλου συστήματος παραγωγής. Η λειτουργία αυτή του κράτους οφείλεται στο γεγονός ότι τα ιδιωτικά κεφάλαια κάτω απ' τον έντονο ανταγωνισμό για απόκτηση μεγαλύτερου μέρους της υπεραξίας που παράγεται και αύξησης του ποσοστού κέρδους, δεν δείχνουν το ενδιαφέρον και τη φροντίδα που απαιτεί η συντήρηση της εργατικής δύναμης και με βάση τις ανταγωνιστικές σχέσεις που υπάρχουν στη διανομή της νεοπροσθήμενης αξίας προχωρούν συχνά σε υπερεκμετάλλευση και εξάντλησή της, αδιαφορώντας για τη μακροχρόνια συνεχή αναπαραγωγή της. Έτσι η διασφάλιση μιας αποτελεσματικής και αναβαθμισμένης αγοράς εργασίας που συναντά ολοένα και περισσότερες δυσκολίες κάτω από την πίεση των παραπάνω προβλημάτων, αναλαμβάνεται από το κράτος και κοινωνικοποιείται το κόστος της. Η συνεχής αύξηση των κρατικών δαπανών, που απαιτούνται για την εκπλήρωση της λειτουργίας αυτής, είναι κυρίως αποτέλεσμα των δομικών αλλαγών στην οικονομία και την κοινωνία, που οδηγεί σε συνεχή αύξηση των αναγκών που πρέπει να καλύψει η κοινωνική πολιτική και ακόμη στην αύξηση του αντίστοιχου κόστους.

Συγκεκριμένα, η επιτάχυνση της διαδικασίας συγκέντρωσης του κεφαλαίου οδηγεί σε συνεχή εκτόπιση των μικροπαραγωγών και ανεξάρτητων επαγγελματιών και τη μετατροπή τους σε μισθωτούς εργάτες, που εκτός απ' το μισθό τους, δεν έχουν άλλες πηγές συντήρησης. Η τάση αυτή της προλεταριοποίησης ολοένα και μεγαλύτερων στρωμάτων του πληθυσμού, εντείνει την ανασφάλεια και αβεβαιότητα, που αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία του ίδιου του συστήματος και απορρέουν απ' τους κανόνες λειτουργίας του.

Το πρόβλημα της ασφάλισης και πρόνοιας γι' αυτούς που δεν έχουν άλλες πηγές συντήρησης γίνεται επιτακτικό και εντείνεται κάτω απ' τις συνεχείς διαρθρωτικές μεταβολές που απαιτεί η παραγωγή, πράγμα που οδηγεί σε κινητικότητα του εργατικού δυναμικού μεταξύ κλάδων και περιοχών, μια διαδικασία με σημαντικές επιπτώσεις και προβλήματα.

Η συντήρηση της οικογένειας του εργάτη με την ευρεία έννοια, που απαιτεί τη φροντίδα και συντήρηση παιδιών, γυναικών που δεν εργάζονται και ηλικιωμένων, την ασφάλιση για τα γηρατειά, την αρρώστια, τα ατυχήματα, την ανεργία κλπ., αναλαμβάνεται σε σημαντικό βαθμό απ' το κράτος, δεδομένου ότι οι μισθοί που πληρώνουν τα ιδιωτικά κεφάλαια δεν προορίζονται να καλύψουν όλες αυτές τις ανάγκες.

Επί πλέον, εξαφανίζεται σταδιακά η παλιά δομή της οικογένειας, που περιλαμβάνει και τους γέρους, και μαζί η "ενδοοικογενειακή ασφάλεια" και αλληλοϋποστήριξη των μελών της, που συγχρόνως με τη μαζική έξοδο των γυναικών στην αγορά εργασίας, οι ανάγκες που προκύπτουν και τα παραπάνω προβλήματα θα πρέπει να καλυφθούν απ' το κράτος. Οι κρατικές δαπάνες για τη στήριξη της δημογραφικής ανανέωσης, και λόγω γήρανσης του πληθυσμού, αυξάνονται με γρήγορους ρυθμούς.

Στις συνθήκες των ραγδαίων τεχνολογικών εξελίξεων και έντονου ανταγωνισμού οι ανάγκες συνεχούς αναβάθμισης του εργατικού δυναμικού αυξάνουν διαρκώς μεγάλο μέρος των οποίων πρέπει να καλύπτει το κράτος παρέχοντας την απαραίτητη συνδρομή και υποδομή. Ακόμη μεγάλο μέρος των κοινωνικών δαπανών απαιτείται διαρκώς για υπηρεσίες συλλογικής κατανάλωσης, που σκοπεύουν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα της χειροτέρευσης της κοινωνικής ζωής και του περιβάλλοντος που δημιουργεί η αστικοποίηση και να αμβλυθούν οι κοινωνικές αντιθέσεις και δυσαρέσκεια.

Στη σημερινή κοινωνία που χαρακτηρίζεται ολοένα και περισσότερο από την έλλειψη κοινωνικής συνοχής, την κοινωνική απομόνωση, τη μοναξιά και παθητικοποίηση των συχνά αδιάφορων και αδύναμων να δράσουν και να επηρεάσουν τις κοινωνικές υποθέσεις πολιτών, όπου αντί της συλλογικότητας η ιδιωτική λύση και αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων γίνεται στάση ζωής και ιδεολογία, τα κοινωνικά προβλήματα οξύνονται και δημιουργούνται

συνεχώς νέα, ενώ συνεχώς νέες κοινωνικές ανάγκες εμφανίζονται, οι οποίες πριν καλύπτονταν ιδιωτικά και τώρα πρέπει να καλύψει το κράτος.

Οι περισσότερες πρωτοβουλίες και ευθύνες του κράτους για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων και υποθέσεων απαιτούν φυσικά και περισσότερες δαπάνες - δηλαδή την απόσπαση και χρήση για τους σκοπούς αυτούς περισσότερων κοινωνικών πόρων - οι οποίες διογκώνονται από το γεγονός ότι οι δραστηριότητες αυτές είναι εντάσεως εργασίας, η ποιτική τους βελτίωση συνδέεται με περισσότερη και ποιοτικά βελτιωμένη απασχόληση, ενώ οι ισχυρές πιέσεις για μισθολογικές αυξήσεις και ευνοϊκότερους εργασιακούς όρους από ένα ισχυρό συνδικαλιστικό κίνημα στον τομέα αυτό αυξάνουν συνεχώς το αντίστοιχο κόστος.

Ετσι, το σημαντικό βάρος τους γίνεται ιδιαίτερα αισθητό σε περιόδους οικονομικής κρίσης ή στασιμότητας, με απαιτήσεις ανακατανομής των δημόσιων δαπανών, υπέρ αυτών που ευνοούν τη συσσώρευση του κεφαλαίου και περικοπή των πρώτων. Κάτι τέτοιο όμως δεν μπορεί να γίνει χωρίς όξυνση σημαντικών κοινωνικών προβλημάτων και χειροτέρευση της ποιότητας ζωής σε μια κοινωνία που έχει μάθει να λειτουργεί και να ζει με το ύψος αυτό των κοινωνικών δαπανών, οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο του όλου οικονομικού συστήματος.

Η Οικονομική Λειτουργία του "Κοινωνικού Μισθού"

Ολόκληρο το πλέγμα των κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών, που με διάφορες μορφές σε μετρητά ή σε είδος, προσφέρεται απ' το Κράτος και τους Δημόσιους Οργανισμούς προς το εργαζόμενο τμήμα του πληθυσμού καθώς και αυτό που δεν μπορεί να εργασθεί, αποτελεί αυτό που συνήθως ονομάζεται "κοινωνικός μισθός", θεωρείται πως αποτελεί μέρος του εργατικού μισθού και προστίθεται στο προσωπικό διαθέσιμο εισόδημα, βελτώνοντας τους υλικούς όρους ζωής της εργατικής τάξης. Ο "κοινωνικός μισθός" αποτελεί "επιστροφή" και "ανταπόδοση" από την πλευρά του κράτους έναντι αυτού του εισοδήματος που αποκτά μέσω της φορολογίας. Δεδομένου ότι το κύριο βάρος των φορολογικών εσόδων, τουλάχιστον μακροχρόνια μέσω του μηχανισμού συσσώρευσης της καπιταλιστικής οικονομίας, βαρύνει την εργατική τάξη, και ακόμη λαμβάνοντας υπ' όψη την αναλογική συμμετοχή της στο σύνολο των δημόσιων δαπανών, μπορούμε να θεωρήσουμε πως η "επιστροφή" προς αυτή είναι μικρότερη από αυτό που αποσπά το Κράτος με τη φορολογία.³ Το πόσο εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, πράγμα που καθορίζεται από παράγοντες όπως η διάρθρωση των δημόσιων δαπανών, η ορθολογική και αποτελεσματική χρήση τους κλπ.

Επειδή το μεγαλύτερο μέρος των φορολογικών εσόδων που βαρύνει την εργατική τάξη συνολικά προέρχεται από τα μεσαία και ανώτερα μισθολογικά της στρώματα, ενώ ωφελούνται σχετικά περισσότερο από το κοινωνικό κράτος τα στρώματα με τους χαμηλότερους μισθούς, έχουμε και μια ενδοταξική αναδιανομή του εργατικού εισοδήματος. Στα πραγματικά πλαίσια και τις προϋποθέσεις αυτής της κοινωνικής πραγματικότητας θα πρέπει να εξετασθεί και η ισχύς των συμπερασμάτων της νεοκλασικής θεωρίας που αφορά την αύξηση της συνολικής ευημερίας μέσω της μείωσης των εισοδηματικών ανισοτήτων. Το εξελιγμένο θεωρητικό της πλαίσιο, πιστεύουμε ότι βρίσκει τελειότερη ισχύ και εφαρμογή σε μια αταξική κοινωνία. Για τους παραπάνω λόγους ένα μέρος του κόστους αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης με την ευρεία έννοια κοινωνικοποιείται. Δεν βαρύνει το μεταβλητό κεφάλαιο που διατίθεται για

3. I. Gough: "The political economy of the welfare state" p. 125.

μισθούς, ενώ αποτελεί μέρος του απαραίτητου μεταβλητού κεφαλαίου που απαιτείται για τη συντήρηση και αναπαραγωγή της εργατικής τάξης. Ετσι δίνεται η δυνατότητα στα ιδιωτικά κεφάλαια για αύξηση της συνολικής υπεραξίας και του ποσοστού κέρδους. Όσο μεγαλύτερη είναι η κοινωνικοποίηση του κόστους του μεταβλητού κεφαλαίου, τόσο χαμηλότερο μπορεί να είναι το επίπεδο των ονομαστικών μισθών και τόσο υψηλότερα τα κέρδη.

Σημαντικό παράγοντα που οδηγεί στη μείωση του κόστους αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης, αποτελεί και η δημόσια παραγωγή βασικών υπηρεσιών, όπως π.χ. υγείας, παιδείας, που αποτελούν σημαντικό μέρος του "κοινωνικού μισθού" και των δραστηριοτήτων του κοινωνικού κράτους. Με τη δημόσια παραγωγή και παροχή τους από φορείς που δε σκοπεύουν στη δημιουργία κέρδους, οι υπηρεσίες αυτές κοστίζουν τελικά στην εργατική τάξη όσο ο εξοπλισμός, τα υλικά και οι μισθοί του προσωπικού που απαιτείται για την παραγωγή τους χωρίς την προσθήκη κάποιου κέρδους όπως όταν παράγονται από ιδιωτικά κεφάλαια. Κοστίζουν δηλαδή όσο το απαιτούμενο σταθερό (C) και μεταβλητό κεφάλαιο (V), (C+V), ενώ με την ιδιωτική παραγωγή τους προστίθεται και η υπεραξία ή το κέρδος (S) και κοστίζουν C+V+S.⁴

Επί πλέον, με την παραγωγή και οργάνωση σε ένα ενιαίο εθνικό σύστημα κοινωνικών υπηρεσιών μπορεί να δημιουργηθούν οι απαραίτητες οικονομίες κλίμακας που θα μειώσουν το κόστος παραγωγής τους και να επιτευχθεί μεγαλύτερη και αποτελεσματικότερη κάλυψη για το σύνολο του πληθυσμού με ισότιμη και χωρίς καμιά διάκριση πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές. Ετσι, όπως δείχνει και η διεθνής εμπειρία, χώρες που ανέπτυξαν περισσότερο και σε εθνικό επίπεδο τις υπηρεσίες αυτές, κατάφεραν να μειώσουν το αντίστοιχο συνολικό κόστος σαν ποσοστό στο ΑΕΠ και επί πλέον να προσφέρουν υψηλής ποιότητας αντίστοιχες υπηρεσίες, για το σύνολο του πληθυσμού, ενώ αντίθετα σε χώρες με ανεπαρκή δημόσια παραγωγή και με σημαντικό ρόλο στην ιδιωτική παραγωγή των υπηρεσιών αυτών, το σύνολο των δαπανών στο ΑΕΠ είναι πολύ υψηλότερο ενώ σημαντικές κατηγορίες του πληθυσμού υποχρεώνονται σε υποβαθμισμένες και ανεπαρκείς συνθήκες κάλυψης των αναγκών τους με τα γνωστά προβλήματα.⁵

Στην προηγούμενη κατηγορία χωρών οι υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους με πρώτες την υγεία και παιδεία θεωρούνται ύψιστο αγαθό, δείγμα κοινωνικής προόδου, πολιτισμένης και περισσότερο ανθρωπίνης κοινωνίας, που πρέπει να προσφέρονται ανεξαρτήτως της κοινωνικής θέσης και του ύψους εισοδήματος. Στα πλαίσια αυτά και σε συνδυασμό με την προσπάθεια για δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών, κατά μία σοσιαλδημοκρατική αντίληψη που αντανακλά τη Μαρξιστική επιρροή, η ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών αυτών έχει θεωρηθεί πως η κοινωνία για τις υπηρεσίες αυτές εφαρμόζει την κομμουνιστική αρχή: "Στον καθένα ανάλογα με τις ανάγκες του και απ' τον καθένα ανάλογα με τις δυνατότητές του".

Όπως αναφέραμε και προηγούμενα, στη μείωση του κόστους αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης και την αύξηση της συνολικής υπεραξίας και των κερδών συμβάλλει η δημόσια παραγωγή των υπηρεσιών και το σύνολο του κοινωνικού κράτους. Το ότι δεν δημιουργούνται κέρδη στους συγκεκριμένους τομείς των υπηρεσιών αυτών δε σημαίνει ότι μειώνεται το σύνολο της υπεραξίας ή των κερδών. Αντίθετα, αυτά δημιουργούνται και μάλιστα υψηλότερα στους άλλους κλάδους, ίσως στρατηγικότερης σημασίας για την εθνική οικονομία και τη συνολική διαδικασία συσσώρευσης.

4. I. Gough. Στο ίδιο, σελ. 119.

5. Γ. Κατηφόρης: "Αναζητώντας τη χρυσή τομή μεταξύ Κράτους και Ιδιωτικής επιχείρησης. Μια δόση καπιταλισμού", εφημερίδα "Το Βήμα", 27-5-1990.

Τέλος, σε ό,τι αφορά τη δημόσια ή μη παραγωγή των κοινωνικών υπηρεσιών και το αντίστοιχο κόστος τους, η ισχύς και η σημασία όσων αναφέρθηκαν μέχρι τώρα στηρίζεται στην υπόθεση ότι και το κόστος και η ποιότητα θεωρητικά υπερτερούν των αντίστοιχων ιδιωτικών, και ακόμη παρά την παραδοσιακή χαμηλότερη παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα. Κάτω από το βάρος των προβλημάτων που χαρακτηρίζουν τα τελευταία χρόνια το κοινωνικό κράτος καθώς και το σύνολο του δημόσιου τομέα, ενδέχεται να υπάρξουν περιπτώσεις και πραγματικότητες που ανατρέπουν το προηγούμενο θεωρητικό πλαίσιο, γι' αυτό είναι απαραίτητο να δούμε τα προβλήματα αυτά, το ξεπέραςμα των οποίων συνδέεται άμεσα με τις προοπτικές του κοινωνικού κράτους.

Προβλήματα και Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους

Δεδομένου ότι για την εκπλήρωση των λειτουργιών του κοινωνικού κράτους απαιτείται ένα μεγάλο και συνεχώς αυξανόμενο μέρος του εθνικού προϊόντος και εισοδήματος, είναι επόμενο να εξετάζεται και συχνά δικαιολογημένα να αμφισβητείται τόσο η ορθολογική και αποτελεσματική χρήση αυτών των πόρων, όσο ακόμη και η σκοπιμότητα και το μέγεθος ορισμένων δαπανών. Αιτία αποτελεί, όχι τόσο η αναγκαιότητα του κοινωνικού κράτους όσο η μορφή που αυτό λειτουργεί και τα προβλήματα που δημιουργούνται από αυτή, δηλ. το δημόσιο χαρακτήρα του, που αυξάνουν δυσανάλογα το κόστος του από ότι θεωρείται κοινωνικά αναγκαίο και ανατρέπουν σε σημαντικό βαθμό τα προηγούμενα πλεονεκτήματα.

Με τη μεγάλη ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους έχουμε τη δημιουργία μιας τεράστιας και δυσκίνητης κρατικής διοικητικής μηχανής, με ίδια δυναμική και ρυθμούς λειτουργίας, ανάγκες συνεχούς επέκτασης και απορρόφησης πόρων. Η γραφειοκρατικοποίηση του κοινωνικού κράτους⁶ που συνδέεται μ' αυτή αποτελεί μια αιτία αύξησης του κόστους του, το οποίο συχνά αυξάνει ακόμη λόγω καταστρατηγήσεων και παραβιάσεων των όρων σύμφωνα με τους οποίους δίνονται οι παροχές του από άτομα που πράγματι δεν τις δικαιούνται.

Συγχρόνως δημιουργείται μια επαγγελματική ομάδα με ίδια συμφέροντα και σκοπούς, των οποίων η πρόωθηση γίνεται κύριο μέλημα, ενώ χαλαρώνει ή γίνεται ανύπαρκτος ο έλεγχος της κοινωνίας πάνω σ' αυτή. Στο ιδιαίτερα ευνοϊκό εργασιακό πλαίσιο και όρους απασχόλησης που απολαμβάνουν οι εργαζόμενοι σε σχέση με αυτούς του ιδιωτικού τομέα, ευνοείται η ανάπτυξη των ισχυρών συνδικαλιστικών ενώσεων για τη συνεχή απόσπαση περισσότερων δικαιωμάτων και προνομιακών εργασιακών σχέσεων που όλα οδηγούν σε αυξημένο κόστος και χαμηλότερη ποιότητα για την κοινωνία. Δεν είναι ασυνήθιστο, όπως στους περισσότερους Δημόσιους Οργανισμούς που δημιουργήθηκαν στα πλαίσια του κοινωνικού καταμερισμού της εργασίας με σκοπό τη μέριμνα και φροντίδα των κοινωνικών υποθέσεων, να ισχύει αυτό που γράφει ο Engels⁷ πως "...οι οργανισμοί αυτοί με την κρατική εξουσία στο μέτωπο, με την πάροδο του χρόνου και με σκοπό την εξυπηρέτηση των δικών τους συμφερόντων μεταβλήθηκαν από υπηρέτες της κοινωνίας σε αφενικά της".

Είναι επίσης γνωστό πως επειδή οι "νόρμες" εργασίας -που καθορίζουν το ρυθμό και την ένταση της εργασίας- του ιδιωτικού τομέα, χωρίς την πίεση του ανταγωνισμού σπάνια μεταφέρονται στο δημόσιο τομέα που σε συνδυασμό με τα παραπάνω έχουμε κατά κανόνα χαμηλότερη παραγωγικότητα στον τελευταίο, η οποία σπάνια μπορεί να φθάσει τα επίπεδα του ιδιωτικού. Μόνο κάτω από τους ανταγωνιστικούς όρους της αγοράς που επίσης σημαίνει επιβεβαίωση ή απόρριψη των προσφερόμενων υπηρεσιών μπορεί ο κοινωνικά αναγκαίος

6. I. Gough. Στο ίδιο, σελ. 86,27.

7. F. Engels: Εισαγωγή στο έργο του Μαρξ "Ο εμφύλιος πόλεμος στη Γαλλία".

χρόνος ή το κόστος παραγωγής τους να μειωθεί στο ελάχιστο ή να τείνει προς τα εκεί. Ακόμη και οι παραδοσιακές μέθοδοι βελτίωσης της αποδοτικότητας στο δημόσιο τομέα -όπως σύγχρονες μέθοδοι διοίκησης, εισαγωγή νέας τεχνολογίας, προγραμματισμός, έλεγχος απόδοσης και παραγωγικότητας- παρά τα σημαντικά αποτελέσματα που έχουν, δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί πως χωρίς το συνεχή έλεγχο των καταναλωτών και την πίεση της αγοράς μπορούν να επιτύχουν μια βελτίωση συνεχή, ανάλογου επιπέδου και χρονικής διάρκειας.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να αναφέρουμε πως εκτός από το κριτήριο του κόστους και της απόδοσης, υπάρχει άμεσα συνδεδεμένο μ' αυτό και το κριτήριο της ποιότητας που έχει στενή σχέση με την ίδια τη φύση των κοινωνικών υπηρεσιών και το οποίο συχνά αντιστρατεύεται τη λογική της αγοράς για την οποία το κύριο βάρος πέφτει στη μείωση του κόστους με σκοπό το κέρδος. Οι ανάγκες π.χ. των ασθενών και της εκπαιδευτικής λειτουργίας καθώς και τα αποτελέσματά τους δεν μπορούν να αξιολογηθούν μόνο με το πρώτο κριτήριο, και συχνά όχι άμεσα. Σε ποιά βαθμό όμως και πότε το πρώτο κριτήριο λειτουργεί σε βάρος του δεύτερου είναι θέμα των κάθε φορά ιδιαίτερων συνθηκών.

Τα προβλήματα που σκιαγραφήσαμε ως τώρα είναι υπαρκτά και διαφέρουν σε έκταση και σημασία ανάλογα με τα δεδομένα κάθε χώρας. Το γεγονός ότι επισημαίνονται και γίνονται "ορατά" ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής στασιμότητας και προβάλλονται περισσότερο από αυτούς που αμφισβητούν το κοινωνικό κράτος, τουλάχιστο με τη σημερινή μορφή και έκταση, δεν αλλάζει σε τίποτα τη σημασία τους. Η πιθανή αναποτελεσματική χρήση παραγωγικών πόρων, ή η σπατάλη τους, ενδιαφέρει ολόκληρη την κοινωνία, ενώ στη συγκεκριμένη περίπτωση για τους λόγους που εξηγήσαμε ως τώρα, ενδιαφέρει πολύ περισσότερο την εργατική τάξη. Το ξεπέραςμα των παραπάνω προβλημάτων συνδέεται άμεσα με τις προοπτικές του κοινωνικού κράτους, οι οποίες όμως για το σύνολο της δημόσιας παραγωγής υπηρεσιών δεν μπορεί να βρίσκονται στην απομάκρυνση από τους όρους λειτουργίας και "νόρμες" εργασίας του ιδιωτικού τομέα. Ιδιαίτερα το κοινωνικό κράτος, δεν μπορεί να αποτελεί "νησίδα" αναποτελεσματικότητας σε μια οικονομία όπου οι εργαζόμενοι, τους οποίους θαρύνει κύρια η ανάπτυξή του, υποχρεώνονται σε σκληρότερες συνθήκες μόχθου και ιδρώτα. Με ποιούς τρόπους και σε ποιά βαθμό θα εισαχθούν οι όροι εργασίας του συνόλου της οικονομίας και η πίεση του ανταγωνισμού ο οποίος όπως είναι γνωστό σημαίνει ελευθερία εγκατάστασης νέων μονάδων με διάφορες μορφές, απομάκρυνση ή συρρίκνωση των μη αποτελεσματικών, με ανάλογες επιπτώσεις στους εργαζομένους εκεί; Σε ποιά βάση και γιατί η ύπαρξη ιδιωτικών, συνεταιριστικών ή άλλων μορφών ιδιοκτησίας παραγωγικών μονάδων, μπορεί να δυσκολευθεί ή αποκλεισθεί, όταν παράγουν τις ανάλογες υπηρεσίες σε χαμηλότερο κόστος και ίδια ή καλλίτερη ποιότητα, που σημαίνει ότι αυξάνουν τον κοινωνικό μισθό;

Η σημερινή μορφή, έκταση και δομή της κοινωνικής πολιτικής είναι αποτέλεσμα πολιτικών αποφάσεων, οι οποίες ενώ στη θεωρία υποστηρίζεται ότι ελέγχονται από τους πολίτες ή καταναλωτές με την ψήφο τους μέσω των κοινοβουλευτικών ή άλλων μηχανισμών, στην πράξη έχουμε σημαντικές αποκλίσεις από τη θεώρηση αυτή.

Πώς θα υπάρξει μεγαλύτερη και αμεσότερη έκφραση της ικανοποίησης ή της δυσαρέσκειας από τους πολίτες και καταναλωτές, της αποτελεσματικότητας και του ικανοποιητικού επιπέδου ή μη των υπηρεσιών και παροχών αυτών και ακόμη δυνατότητες για μεγαλύτερη ελευθερία επιλογής τους;

Είτε σαν αποφυγή είτε σαν αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, προβάλλεται έντονα, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια κάτω από την επήρεια των νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων, η λύση της ιδιωτικοποίησης αν όχι ολόκληρου, τουλάχιστον μερών του κοινωνικού κράτους, προκειμένου να μεταφερθεί όπως πιστεύεται και στον τομέα αυτό η συγκριτικά υψηλότερη ιδιωτική παραγωγικότητα. Βασική προϋπόθεση της πρότασης αυτής είναι ότι η τιμή

που θα πληρώνει η κοινωνία στον ιδιώτη ή την αγορά υπηρεσιών από αυτόν από το κράτος, θα είναι χαμηλότερη από ό,τι κοστίζει δημόσια, πράγμα που σημαίνει ότι η ιδιωτική παραγωγικότητα σ' έναν τομέα που χαρακτηρίζεται από μάλλον ολιγοπωλιακές συνθήκες θα είναι τόσο υψηλή ώστε να έχει το αποτέλεσμα αυτό. Ο βαθμός όμως αποτελεσματικότητας του ιδιωτικού τομέα που δεν είναι ο ίδιος σ' όλους τους τομείς εξαρτάται σημαντικά από τις συνθήκες ανταγωνισμού στον κλάδο, που στην συγκεκριμένη περίπτωση το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα δεν είναι πάντα βέβαιο. Όπως αναφέραμε και προηγούμενα, η εμπορικοποίηση των υπηρεσιών αυτών τείνει περισσότερο -χωρίς αυτό να είναι απαραίτητο- στην υποβάθμιση της ποιότητας, ενώ σημαντικά είναι τα προβλήματα που έχουν σχέση με τον καθορισμό της δημόσιας επιχορήγησης, τους τρόπους και μορφές που θα πάρει αυτή, τη διάκριση και κλιμάκωση κατά ομάδες πληθυσμού, εισοδηματικά επίπεδα, περιοχές κλπ. Συνήθως όμως η ιδιωτικοποίησή του συνδέεται και με συρρίκνωσή του, με γνωστές τις συνέπειες στην ποιότητα της κοινωνικής ζωής.

Ετσι παρά τα προβλήματα που παρουσιάζει το κοινωνικό κράτος και τη σημαντική επιρροή των νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων στη δεκαετία του '80, το μέγεθος και ο ρόλος του ελάχιστα έχει μεταβληθεί στις περισσότερες χώρες⁸, ενώ σημαντικές είναι οι προσπάθειες, ο προβληματισμός, οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις και τα μέτρα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του και τη βελτίωσή του.

Στις περισσότερες χώρες την πλέον συνθιμισμένη πρακτική αποτελεί η παράλληλη ύπαρξη και λειτουργία, σε διαφορετικό βαθμό βέβαια, δημόσιων και ιδιωτικών ή άλλης μορφής μονάδων παραγωγής κοινωνικών υπηρεσιών. Εξάλλου, μια με αποκλειστική κρατική ευθύνη περίθαλψη, εκπαίδευση, ασφάλιση κλπ. για το σύνολο του πληθυσμού, που ίσχυε ως τώρα σε ελάχιστες χώρες π.χ. Σουηδία, θα απαιτούσε και την απόσπαση από το δημόσιο αντίστοιχου υψηλού ποσοστού φορολογικών εσόδων, που μαζί με τη χρηματοδότηση άλλων δημοσίων δαπανών, ξεπερνά στις χώρες αυτές το 50% του Α.Ε.Π. και πλησιάζει το 60%, πράγμα δύσκολο να επιτευχθεί σε πολλές άλλες χώρες.

Η Ελληνική Εμπειρία.

Επιχειρώντας μια σύντομη αναφορά και παρουσίαση του ελληνικού κοινωνικού κράτους, θα πρέπει να αναφερθούμε τόσο στην πλευρά των εισροών, δηλαδή το μέγεθος και τη διάρθρωση των συνολικών δημοσίων δαπανών, που παρουσιάζεται από τα στοιχεία των εθνικών λογαριασμών, όσο και την πλευρά των εκροών δηλαδή την ποσότητα και ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών και παροχών, που εκφράζουν την αποτελεσματικότητά του.

Με βάση τα στοιχεία του πίνακα που ακολουθεί, παρά την κατά εννέα ποσοστιαίες μονάδες αύξηση των κοινωνικών δαπανών στο ΑΕΠ στη δεκαετία αυτή το μέγεθος τους παραμένει αρκετά κάτω απ' τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ και πολύ χαμηλότερα από αυτόν των χωρών με ανεπτυγμένο κοινωνικό κράτος. Η χώρα μας σήμερα ανήκει στην κατηγορία των χωρών με μικρό κοινωνικό κράτος, αλλά στην κατηγορία των χωρών με υψηλές συνολικές δημόσιες δαπάνες, οι οποίες στη δεκαετία αυτή αυξήθηκαν από 31,7% σε 50,1% του ΑΕΠ, αποτελώντας ίσως μοναδική εξαίρεση στο χώρο του ΟΟΣΑ, για το λόγο αυτό.

Δαπάνες κοινωνικού κράτους⁹ . Σύνολο και κατηγορία, σαν ποσοστό του ΑΕΠ

Ετος	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Σύνολο	12,5	13,5	15,6	18,0	18,9	19,5	21,0	21,0	20,6	21,5
Υγεία	2,9	3,3	3,5	3,8	3,8	3,7	3,7	4,1	4,0	4,3
Πρόνοια ¹⁰	7,2	7,4	9,1	11,0	11,6	12,6	13,1	13,2	13,1	13,2
Εκπαίδευση	2,2	2,1	2,3	2,5	2,8	2,6	3,0	2,9	2,6	2,9
Λοιπά	0,2	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	1,2	0,8	0,9	1,2

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί (επεξεργασμένα στοιχεία)

Εξετάζοντας τις επί μέρους κατηγορίες δαπανών παρατηρούμε τα εξής: Οι δαπάνες για την υγεία αυξήθηκαν στη δεκαετία αυτή κατά μέσο όρο λιγότερο από μία ποσοστιαία μονάδα στο ΑΕΠ, ενώ είχαν αυξηθεί λίγο περισσότερο από μία ποσοστιαία μονάδα την προηγούμενη δεκαετία και παραμένουν αισθητά χαμηλότερες από το μέσο όρο των ευρωπαϊκών χωρών του ΟΟΣΑ. Αντίστοιχη ήταν και η αύξηση των δαπανών για την εκπαίδευση, που είναι ίδια με την προηγούμενη δεκαετία, ενώ το επίπεδό της παραμένει το χαμηλότερο στις ευρωπαϊκές χώρες του ΟΟΣΑ και κάτω από το μισό των χωρών με μεγάλο κοινωνικό κράτος. Μικρή επίσης ήταν η αύξηση για λοιπές δραστηριότητες όπως π.χ. στεγαστική συνδρομή, πολιτιστικά κλπ. που αυξήθηκαν κατά μισή ποσοστιαία μονάδα στο ΑΕΠ.

Το μέγιστο όμως μέρος της αύξησης των κοινωνικών δαπανών -απαραίτητης στην προσπάθεια για τη βελτίωση της ανεπαρκούς και παραμελημένης κοινωνικής υποδομής- έξι από τις εννέα ποσοστιαίες μονάδες, προήλθε από τη ραγδαία αύξηση των δαπανών πρόνοιας το μέγιστο ποσοστό των οποίων αφορά τις συντάξεις, των οποίων το ποσοστό στο ΑΕΠ διπλασιάζεται στη δεκαετία αυτή και συνεχίζει να αυξάνει μετά το 1988 με γρήγορους ρυθμούς, ενώ παρέμεινε περίπου στα ίδια επίπεδα την προηγούμενη δεκαετία. Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ για την ελληνική οικονομία το 1990, το σημερινό ποσοστό για συντάξεις, είναι το υψηλότερο στις χώρες του Οργανισμού μετά την Ιταλία και κατά 25% υψηλότερο απ' τον μέσο όρο των ευρωπαϊκών χωρών του ΟΟΣΑ, όπου εκεί σταθεροποιείται στη δεκαετία του '80. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κατ' αρχήν, κυρίως, στην κοινωνικά δικαιολογημένη ασφαλιστική κάλυψη κατηγοριών του πληθυσμού -έστω και χαμηλών επιπέδων σύνταξης-, όπως π.χ. αγρότισσες και επαναπατρισθέντες πολιτικοί πρόσφυγες -συνολικά μισό εκατομμύριο άτομα περίπου- και στη σημαντική, στις αρχές της δεκαετίας, αύξηση των μέσων πραγματικών συντάξεων. Σημαντικό μέρος όμως, ιδιαίτερα μετά τα μέσα της δεκαετίας, οφείλεται στη μείωση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης και θέσπιση όρων συνταξιοδότησης που ευνοούσε την πρόωρη αποχώρηση απ' την εργασία νέων και υγιών εργαζομένων σχεδόν σ' όλους τους ασφαλιστικούς φορείς, μετατρέπόμενοι για το λόγο αυτό σε συνταξιούχους-εισοδηματίες, φαινόμενο κοινωνικά απαράδεκτο και ίσως μοναδικό στον ευρωπαϊκό χώρο. Στο τέλος της δεκαετίας προστίθενται νέες κατηγορίες, όπως π.χ. συνταξιούχοι Εθνικής Αντίστασης, πρόωρη συνταξιοδότηση αγροτών κλπ. ενώ η αναλογία

9. Δημόσια κατανάλωση και μεταβιβάσεις. Δεν περιλαμβάνονται δαπάνες δημοσίων επενδύσεων

10. Ποσοστό 82% περίπου αφορά συντάξεις

εργαζομένων-συνταξιούχων γίνεται η χειρότερη στον ευρωπαϊκό χώρο που σε συνδυασμό με τη στασιμότητα των ασφαλιστικών εισφορών οδηγεί το ασφαλιστικό σύστημα της χώρας στην κρίση και τα όρια της κατάρρευσης.

Εξετάζοντας την πλευρά της προσφοράς και ποιότητας των κοινωνικών υπηρεσιών, την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής πολιτικής, εκτός από το χαμηλό επίπεδο δαπανών, η χωρίς πρόγραμμα και ανορθολογική κατανομή στις επί μέρους χρήσεις τους, που αρκετές φορές αποτελεί σπατάλη πόρων, σε συνδυασμό με οργανωτικούς παράγοντες, έχουν και εδώ σαν αποτέλεσμα αυτό που είναι κοινά διαπιστωμένο και ισχύει για το σύνολο του ελληνικού δημόσιου τομέα: την ανεπάρκεια και χαμηλή ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών, που στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών και παροχών έχουμε σημαντικές ανισότητες και προνομιακές διακρίσεις, αποτέλεσμα ομάδων πίεσης ή συντεχνιακών προνομίων, ενώ συγχρόνως παραμελείται η κάλυψη και βελτίωση της θέσης αυτών που έχουν πραγματικές ανάγκες.

Το επίπεδο των υπηρεσιών μας είναι σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ σημαντικά κάτω από τον μέσο όρο των χωρών του ακόμη και αν ληφθεί υπόψη και σταθμιστεί το κατά κεφαλήν εισόδημα. Οι δυσμενείς αυτές παράμετροι που χαρακτηρίζουν το ελληνικό κοινωνικό κράτος, κάτω απ' την πίεση για περικοπές στα πλαίσια της δημοσιονομικής κρίσης που παίρνει ανησυχητικές διαστάσεις στο τέλος της δεκαετίας, τείνουν να χειροτερεύσουν, ενώ έχει υποσκαφθεί σοβαρά η πίστη της κοινωνίας για την αναγκαιότητα και σημασία της ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους και συγχρόνως διευρύνεται η επρροή της ιδεολογίας της ιδιωτικοποίησης και των ατομικών λύσεων στην αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων. Στη χώρα μας που χαρακτηρίζεται από έντονη μικροαστική παραγωγική και κοινωνική δομή, είναι επόμενο να συνυπάρχουν ο δημόσιος και ιδιωτικός χαρακτήρας στην παραγωγή κοινωνικών υπηρεσιών για την κάλυψη αντίστοιχων αναγκών. Το μοντέλο του πλήρους δημόσιου χαρακτήρα που ισχύει σε ελάχιστες δυτικές χώρες και το μέγεθος του κοινωνικού κράτους που ισχύει εκεί, θεωρούμε μάλλον αδύνατο να επιτευχθεί στη χώρα μας, δεδομένου ότι θα απαιτούσε ένα ανέφικτο ύψος φορολογικών εσόδων για τα δεδομένα της χώρας μας, που το ύψος του αυξάνει ακόμη αν ληφθεί υπ' όψη η αναποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα¹¹ στη χώρα μας. Αλλά αν ληφθεί ακόμη υπ' όψη και το γεγονός ότι το κύριο βάρος των φορολογικών εσόδων προέρχεται από την εργατική τάξη, γιατί θα έπρεπε να "υποχρεωθούν" στις δημόσιες παροχές άλλα κοινωνικά στρώματα που ελάχιστα πληρώνουν γι' αυτές; Αφού τα εισοδήματά τους αποτελούνται από εισοδήματα εργασίας με κέρδη και προσόδους γιατί να μην πληρώνουν τις αντίστοιχες κοινωνικές υπηρεσίες αντίστοιχα παραγόμενες ιδιωτικά; Και τέλος γιατί να μην αγοράζουν ελληνικές αλλά ξένες ιδιωτικές υπηρεσίες;

Ο μόνος τομέας που ισχύει η αποκλειστική δημόσια παραγωγή, είναι η Ανώτατη Εκπαίδευση, η πρόσβαση στην οποία αποτελεί κυρίως μέσο κοινωνικής ανέλιξης, ενώ επιτρέπεται η ιδιωτική παιδεία σ' όλες τις κατώτερες βαθμίδες μέχρι τους βρεφονηπιακούς σταθμούς, στάδια ζωτικής σημασίας για την εργατική τάξη, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αυτές στις οποίες προσφεύγουν συχνά εξαναγκασμένοι από την ανεπάρκεια του δημόσιου τομέα και κατηγορίες μισθωτών εργαζομένων, είναι βασικές και συμμετέχουν σ' αυτό που θεωρούμε κόστος αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης. Σε μια χώρα με τόσο "υπερζήτηση" για Ανώτατη Εκπαίδευση, με δεκάδες χιλιάδες φοιτητές στο εξωτερικό, με το γνωστό επίπεδο των Πανεπιστημίων μας, σίγουρα το σημερινό καθεστώς δεν είναι η σωστότερη λύση, η

11. Η δυνατότητα άντλησης των απαραίτητων φορολογικών εσόδων που απαιτούνται για την υγιή χρηματοδότησή του, αποτελεί, όπως είδαμε προηγουμένα, έναν απ' τους παράγοντες που καθορίζουν το μέγεθος και τα όρια ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους σε κάθε χώρα.

αναζήτηση της οποίας και ο σοβαρός προβληματισμός εμποδίζονται από ιδεολογικές προκαταλήψεις και ταμπού, σ' ένα χώρο με έντονο τον κομματικό έλεγχο και επιρροή.

Παρά την έντονα διαδεδομένη μικροϊδιοκτησία και τις ποικίλες πηγές εισοδήματος, η διατήρηση ως ένα βαθμό των οικογενειακών δεσμών και στήριξης, που καθιστούν δυνατή την πραγματοποίηση του "αυτασφαλιστικού μελήματος" όπου υποκαθίστανται οι ελλείψεις και καθυστερήσεις του νεοελληνικού κράτους¹², τα μεταναστευτικά εμβάσματα, την εισοδηματική στήριξη του αγροτικού πληθυσμού στα πλαίσια της ΕΟΚ κλπ., παράγοντες που ανακόπτουν την τάση προς την προλεταριοποίηση και τη φτώχεια, η τελευταία αποτελεί υπαρκτή πραγματικότητα για σημαντικό τμήμα του πληθυσμού.¹³ Η ελληνική κοινωνία είναι υποχρεωμένη να ζήσει σε ένα περισσότερο ανταγωνιστικό πλαίσιο, όπου οι αδύναμες οικονομικές και κοινωνικές δομές της σε συνδυασμό με τους απαραίτητους διαρθρωτικούς μετασχηματισμούς στην οικονομία της, θα επιφέρουν σημαντικές μετακινήσεις του εργατικού της δυναμικού με όξυνση των προβλημάτων που αυτές συνεπάγονται. Η ανάγκη μιας ορθολογικά σχεδιασμένης κοινωνικής πολιτικής κάτω ακόμη από την όξυνση του δημογραφικού μας προβλήματος, καθίσταται ολοένα και περισσότερο επιτακτική, ενώ θα πρέπει να αποτελεί κύριο στόχο της εργατικής τάξης και των φορέων της. Η σημερινή κατάσταση του κοινωνικού κράτους και η πιθανή πρόσθετη συρρίκνωσή του θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις στην ποιότητα ζωής, την κοινωνική συνοχή και αρμονία στη χώρα μας.

Συμπεράσματα

Το κοινωνικό κράτος γνωρίζει τη μεγάλη του ανάπτυξη και ακμή, στις ανθηρές οικονομικές συνθήκες της μεταπολεμικής περιόδου, κυρίως σαν αποτέλεσμα της αυξημένης επιρροής της εργατικής τάξης, όπου γίνεται ευρύτατα αποδεκτό και συμβαδίζει με τη βελτίωση της συνολικής κοινωνικής ευημερίας χωρίς προβλήματα στη διαδικασία ουσώρευσης. Στα σημερινά δεδομένα της καπιταλιστικής οικονομίας η απρόσκοπτη συνέχιση της τελευταίας, φαίνεται να στηρίζεται και να συνδέεται στενά με το ανεπτυγμένο κοινωνικό κράτος που αποτελεί πλέον έναν απαραίτητο όρο της. Η ύπαρξη και η ανάπτυξη του τελευταίου έχει επίσης σαν βασική προϋπόθεση την οικονομική πρόοδο. Το κράτος μέσω της κοινωνικής πολιτικής, εκτελώντας τη βασική οικονομική λειτουργία που είναι η διασφάλιση των όρων αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης, εκτός από τις επιπτώσεις και τη σημασία της λειτουργίας αυτής σε καθαρά οικονομικό επίπεδο, συμβάλλει καθοριστικά στη βελτίωση της ποιότητας ζωής και κοινωνικής συνοχής της σημερινής κοινωνίας, με την "άμβλυνση" των αντιθέσεων και προβλημάτων που παράγει η οικονομική εξέλιξη και οι κανόνες λειτουργίας της οικονομίας. Η ύπαρξη σημαντικών προβλημάτων που συνδέονται με τον τρόπο λειτουργίας του κοινωνικού κράτους και εκφράζουν αντιθέσεις και προβλήματα της συγκεκριμένης κοινωνίας, σε συνδυασμό με τη ραγδαία αύξηση των αναγκών των οποίων απαιτείται η κάλυψη, οδηγούν στη χρησιμοποίηση ολοένα και μεγαλύτερου μέρους κοινωνικών πόρων, των οποίων συχνά αμφισβητείται η αποτελεσματική χρήση και αναγκαιότητα. Ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής στασιμότητας η ανταγωνιστική χρήση των πόρων αυτών με τις ανάγκες ουσώρευσης, δημιουργεί έντονες απαιτήσεις για συρρίκνωση του κοινωνικού κράτους.

12. Κ. Τσουκαλάς: "Κράτος, κοινωνία, εργασία στη μεταπολεμική Ελλάδα", σελ. 281.

13. Σύμφωνα με την τελευταία έρευνα του ΕΚΚΕ "Δείκτες Φτώχειας στην Ελλάδα", 20% περίπου των νοικοκυριών στη χώρα μας βρίσκονται κάτω απ' τα όρια της φτώχειας, όπως αυτά καθορίζονται με αντικειμενικά κριτήρια της ΕΟΚ.

Στα πλαίσια αυτά, λόγω της αναγνώρισης τόσο των προβλημάτων όσο και της σημασίας και αναγκαιότητας του κοινωνικού κράτους, έχουν επιχειρηθεί στις διάφορες χώρες σημαντικές θελτώσεις και μεταρρυθμίσεις στη λειτουργία του, ενώ διατηρείται ο ρόλος και το βάρος του και παράλληλα συνυπάρχουν άλλες παραγωγικές μορφές υπηρεσιών και παροχών.

Παρ' όλη όμως τη σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό ικανοποιητική αντιμετώπιση των επί μέρους προβλημάτων και των σημαντικών διεξόδων που προσφέρει ο πλούσιος προβληματισμός πάνω σ' αυτά, τα κεντρικά προβλήματα που σκιαγραφήσαμε προηγούμενα παραμένουν. Συγχρόνως, η ίδια κοινωνική πραγματικότητα πολλαπλασιάζει τις κοινωνικές ανάγκες των οποίων η ικανοποίηση αποτελεί ολοένα και περισσότερο βασική προϋπόθεση για ένα ανεκτό επίπεδο ποιότητας κοινωνικής ζωής. Η κρίση του κοινωνικού κράτους αντανakλά την κρίση της ίδιας της σημερινής κοινωνίας και των θεσμών της. Η διέξοδος και οι προοπτικές τόσο της ίδιας της κοινωνίας όσο και του κοινωνικού κράτους απαιτεί νέα αντιμετώπιση και νέους άξονες προβληματικής, δημιουργία νέων και ζωντανών κοινωνικών ιστών, νέο περιεχόμενο στη συλλογική αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων. Η αναζήτηση και σηματοδότηση μιας μελλοντικής κοινωνικής προοπτικής είναι καθοριστικής σημασίας και ενδιαφέροντος, κύρια για τους εργαζομένους που παράγουν τον πλούτο κάθε χώρας, η δράση των οποίων αποτελεί το μοχλό της κοινωνικής προόδου και δημιουργίας.

Σχετικά με το ελληνικό κοινωνικό κράτος, η ανεπάρκειά του σε μέγεθος και η αναποτελεσματικότητα, η σε μεγαλύτερο βαθμό όξυνση των γενικότερων προβλημάτων του κοινωνικού κράτους, ο ανορθολογισμός στην κατανομή των δαπανών, των οποίων κάθε αύξηση με τη σημερινή δομή τους ελάχιστα αποτελέσματα έχει στη θελτώση της απόδοσής τους, οι οποίες λόγω της ανεπαρκούς ανταπόδοσης και "επιστροφής" αποτελούν σε σημαντικό βαθμό σπατάλη και πραγματικό βάρος για την εργατική τάξη που υποχρεώνεται συγχρόνως στην αγορά αντίστοιχων ιδιωτικών υπηρεσιών, αποτελούν τα βασικότερα χαρακτηριστικά και προβλήματα του.

Η πηγή όμως των περισσότερων από τα προβλήματα αυτά και η δυσκολία επίλυσής τους, προέρχεται από το κεντρικό πρόβλημα του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα, που είναι η χρησιμοποίησή του από την πολιτική ελίτ της χώρας στα πλαίσια του πελατειακού συστήματος, σαν μέσο κατάκτησης και νομής της κρατικής εξουσίας, χρησιμοποιώντας και σπαταλώντας για το σκοπό αυτό μέρος του πλεονάσματος που αποσπά το κράτος. Ένας ορθολογικά οργανωμένος δημόσιος τομέας με ανεξάρτητες αξιοκρατικές δομές βρίσκεται έξω από τα συμφέροντα των κομματικών μηχανισμών, ενώ "βολεύει" σημαντική μερίδα των εργαζομένων σ' αυτόν. Εκτός όμως απ' το γεγονός ότι αποτελεί το κύριο εμπόδιο στον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα, η σημερινή πολιτική ελίτ προσπαθώντας να μετατρέψει όλες τις κοινωνικές οργανώσεις και φορείς, όλα τα μέσα συλλογικών αποφάσεων και κοινωνικού ελέγχου, σε μέσα ψηφοθηρικής στρατηγικής και ιμάντες μεταβίβασης της κομματικής επιρροής και "γραμμής", οδηγεί στην απονέκρωσή τους από κάθε υγιές περιεχόμενο, την αποσύνθεση πολλών κοινωνικών ιστών, την πρόσθετη παθητικοποίηση, απομόνωση και απογοήτευση με συνέπεια την αύξηση των κοινωνικών προβλημάτων, πλήττοντας την υγιή λειτουργία της κοινωνίας.

Η παθητικοποιημένη αδύναμη και αδιάφορη κοινωνία πολιτών, ασφυκτιά μη μπορώντας να εκφραστεί μέσα από τους κοινωνικούς και συλλογικούς φορείς της που μετατρέπονται σε καρικατούρα του εαυτού της, ανίκανη να αντιμετωπίσει οτιχειώδη κοινωνικά προβλήματα, δημιουργεί νέα, η αντιμετώπιση των οποίων απαιτεί συχνά "περισσότερους αστυνομικούς και κοινωνικούς λειτουργούς". Τα υπαρκτά και οξυμένα προβλήματα του ελληνικού κοινωνικού κράτους και κοινωνίας, που απαιτούν άμεσες λύσεις και σύγχρονη αντιμετώπιση είναι αδύνατο

να αντιμετωπισθούν στην πράξη χωρίς τη δημιουργία σύγχρονων πολιτικών φορέων που θα υλοποιήσουν τις όποιες λύσεις. Οι τελευταίες δεν βρίσκονται όμως ούτε στη φυγή και αδιαφορία για την ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους με πρόσχημα τις ιδιωτικές λύσεις, ούτε στην υπεράσπιση γραφειοκρατικών απολιθωμάτων και σπάταλων δομών που απομυζούν τον ιδρώτα της εργατικής τάξης χειροτερεύοντας αντί να βελτιώνουν τους όρους ζωής της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Gough J. *"The political economy of the welfare state"*. London, 1979. The MacMillan Press Ltd.
- Καράγιωργα Δ. *"Δημόσια Οικονομική 1. Οι οικονομικές λειτουργίες του κράτους"*. Αθήνα 1979. Εκδόσεις Παπαζήση.
- Lindbeck A. *"Svensk glasnost utan perestrojka. Den socialdemokratiska 90-talsgruppens rapport"*. Economisk Debatt 1, 1990.
- Sjostrom K. *"Socialpolitiken i det kapitalistiska samhället"*, Stockholm, 1975, Arbetarkultur.
- Sjostrom K. *"Socialpolitik eller socialism?"*, Rahms i Lund. Lund 1977.
- OECD Economic Studies: *"The role of the public sector"* No 4, Spring 1985, Paris.
- O'Connor J. *"Η οικονομική κρίση του κράτους"*, Εκδόσεις Παπαζήση.