

**Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων**

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»**

Διπλωματική εργασία

**ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ**

Νικολάου Στυλιανή, Α.Μ.: 18018

Επιβλέπων καθηγητής: Σ. Πετρόπουλος

Αθήνα 2020

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ

Πίνακας περιεχομένων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	4
ABSTRACT.....	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ.....	6
1. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ.....	8
1.1. Εννοιολογικός προσδιορισμός των δημόσιων πολιτικών.....	8
1.2. Αξιολόγηση δημόσιας πολιτικής.....	9
1.2. Μεθοδολογία και εργαλεία αξιολόγησης.....	11
1.2.1. Οικονομική αξιολόγηση.....	12
1.2.2. Αξιολόγηση των κοινωνικών επιπτώσεων (social impact evaluation).....	14
Η μέθοδος των αντιπαραδειγμάτων (counterfactual framework evaluation).....	15
Έρευνες ωφελούμενων (Beneficiary Surveys).....	15
Έρευνες Delphi (Delphi survey).....	15
Τεχνική της αξιολόγησης της προτεραιότητας (Priority evaluation method).....	16
Ομάδες Εστίασης (Focus Groups).....	16
1.3. Περιορισμοί των μεθόδων αξιολόγησης.....	16
2. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΝΟΙΑΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ.....	20
2. Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	21
3. Η ΕΘΝΙΚΗ ΠΡΟΝΟΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ.....	23
.....	24
3.1. Η αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης.....	24
.....	24
4. Η ΕΝΙΑΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ.....	27
4.1. Αξιολόγηση κόστους /αποτελεσματικότητας της λειτουργίας του νέου Οργανισμού.....	28
.....	28
5. ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	32
6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	34

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πρόσφατης δημοσιονομικής κρίσης στην ελληνική κοινωνία, οι κυβερνήσεις υποχρεώθηκαν να θεσμοθετήσουν μέτρα προσαρμογής του κοινωνικού κράτους στις νέες συνθήκες. Η αναδιοργάνωση αυτή έπρεπε να εκπληρώνει ένα διπλό στόχο: να αυξάνει το εύρος των διαθέσιμων παροχών ενώ ταυτόχρονα μειώνει το κόστος του προνοιακού συστήματος συνολικά.

Στο πλαίσιο αυτό, αναλύεται η κύρια μεταρρύθμιση που θεσμοθετήθηκε την περίοδο αυτή και αφορά την συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων πληρωμής όλων των προνοιακών παροχών σε έναν Οργανισμό – τον Οργανισμό Προνοιακών Παροχών Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ).

Η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση αξιολογούμενη με βάση τον δείκτη κόστος/αποτελεσματικότητα αξιολογείται θετικά, παρά το ότι δεν υπάρχουν ακόμη επαρκή οικονομικά δεδομένα που να τεκμηριώνουν αδιάσειστα αυτή την εκτίμηση.

Η διαχείριση των πόρων αποτελεί πράγματι βασικό θετικό σημείο της λειτουργίας του νέου Οργανισμού: η κεντρική κυβέρνηση είναι σε θέση να γνωρίζει τον αριθμό των δικαιούχων και το ετήσιο ποσό που δαπανάται ανά κατηγορία για προνοιακά επιδόματα και μπορεί, από οικονομική άποψη, να προγραμματίσει την δράση της. Επιπλέον, η ανάλυση των δεδομένων των πληρωμών παρέχει πληροφόρηση για την ζήτηση και την αναγκαιότητα κάθε παροχής την οποία χρειάζεται κάθε πολιτική ηγεσία για την λήψη αποφάσεων για τη διαμόρφωση του εθνικού πλαισίου κοινωνικής προστασίας.

ASSESSMENT OF THE NATIONAL POLICY FOR THE FINANCING OF WELFARE BENEFITS

ABSTRACT

During the last decade greek governments have been forced to take solidarity measures and transform the welfare state in order to cope with the effects of the recent financial crisis on Greek society. This reorganization had to fulfill a double objective: to increase the range of the available benefits while at the same time reducing the cost of the welfare system as a whole.

The main reform that was instituted during this period was the establishment of the Social Solidarity Benefits Agency (OPECA), a new Organization that functions as a single payments authority for all the welfare payments.

This reform has been evaluated on a cost-effectiveness basis with positive results, although there is still insufficient financial data to substantiate this assessment.

Resource management is indeed a key asset of the new Agency's operation: the central government is able to know the number of beneficiaries and the annual amount spent per category for welfare benefits and can plan its operation financially.

Η διαχείριση των πόρων αποτελεί πράγματι βασικό θετικό σημείο της λειτουργίας του νέου Οργανισμού: η κεντρική κυβέρνηση είναι σε θέση να γνωρίζει τον αριθμό των δικαιούχων και το ετήσιο ποσό που δαπανάται ανά κατηγορία για προνοιακά επιδόματα και μπορεί, από οικονομική άποψη, να προγραμματίσει την δράση της.

In addition, the analysis of payment data provides information on the demand and necessity of any provision needed by any political leadership to make decisions on the formulation of the national social protection framework

Επιπλέον, η ανάλυση των δεδομένων των πληρωμών παρέχει πληροφόρηση για την ζήτηση και την αναγκαιότητα κάθε παροχής την οποία χρειάζεται κάθε πολιτική ηγεσία για την λήψη αποφάσεων για τη διαμόρφωση του εθνικού πλαισίου κοινωνικής προστασίας.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Σκοπός της εργασίας είναι η περιγραφή και αξιολόγηση των προνοιακών προγραμμάτων που υλοποιούνται στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής της χώρας κατά την τελευταία δεκαετία και ιδιαίτερα η αλλαγή του συστήματος πληρωμής (απόδοσης) προνοιακών επιδομάτων που αποτελεί και την εμβληματική μεταρρύθμιση σε αυτό τον τομέα.

Στο πρώτο μέρος της εργασίας περιγράφεται η συμβολή της αξιολόγησης στην χάραξη και την παραγωγή δημόσιων πολιτικών καθώς και συνοπτικά οι μέθοδοι αξιολόγησης πολιτικών και προγραμμάτων, οι στόχοι που η κάθε μία από αυτές εκπληρώνει, οι περιορισμοί κατά την υλοποίησή τους και τα κριτήρια για την σωστή επιλογή τους. Το τμήμα αυτό της εργασίας αποτελεί κυρίως επισκόπηση της σύγχρονης βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας και οι μέθοδοι που επιλέχθηκε να συμπεριληφθούν είναι αυτές που χρησιμοποιούνται κυρίως στην αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών σε κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζεται η οργάνωση του προνοιακού συστήματος (συνοπτικά) και τα προγράμματα και οι μηχανισμοί που δημιουργήθηκαν υπό την πίεση και για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της δημοσιονομικής κρίσης στην χώρα. Ωστόσο επειδή τα κοινωνικά προβλήματα είναι πολυεπίπεδα και πολυπαραγοντικά αλλά και επειδή συνήθως η πολιτική δράση αναλαμβάνεται όταν δεν μπορεί πλέον να αναβληθεί, έχει σχεδόν πάντα τον χαρακτήρα της επείγουσας παρέμβασης. Ο χαρακτηρισμός αυτός όμως επιτρέπει αλλά και δικαιολογεί την παράλειψη αρκετών σταδίων προετοιμασίας του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου οπότε οι δράσεις που επιλέγονται για την αντιμετώπιση του προβλήματος θα πρέπει να διερευνώνται ως προς το αν ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των ιθυνόντων και αν επιλύουν το πρόβλημα με τρόπο ικανοποιητικό για τους πολίτες. Στο δεύτερο μέρος της εργασίας αξιοποιήθηκε η πρόσφατη νομοθεσία καθώς και το υλικό τεκμηρίωσης (πρακτικά συνεδριάσεων επιτροπών της Βουλής, συστάσεις Διεθνών Οργανισμών) που συνοδεύει κάθε νομοθέτημα.

Στο τρίτο μέρος της εργασίας προσδιορίζονται οι στόχοι πολιτικής όπως καταγράφονται στις αιτιολογικές εκθέσεις των σχεδίων νόμων για την χρηματοδότηση της προνοιακής πολιτικής και επιχειρείται η αρχική αξιολόγηση σχετικά με την επίτευξή τους ή όχι. Η τεκμηρίωση της ανάλυσης περιορίζεται –λόγω της πρόσφατης θεσμοθέτησης το 2018- σε περιορισμένα οικονομικά δεδομένα τριών ετών (2017-2019) και πραγματοποιείται μία πρώτη εφαρμογή της ανάλυσης κόστους/αποτελεσματικότητας με βάση τα στοιχεία αυτά.

Για το λόγο αυτό, το 4ο κεφάλαιο βασίζεται κυρίως σε προσωπικές παρατηρήσεις και εκτιμήσεις και όχι σε δεδομένα και συμπεράσματα που έχουν ήδη ελεγχθεί από την επιστημονική κοινότητα.

Καινοτομία της εργασίας αυτής αποτελεί η προσπάθεια αξιολόγησης τόσο με βάση τους στόχους πολιτικής, όπως προσδιορίζονται από την μελέτη των κειμένων που αναφέρθηκαν ως υποστηρικτικά τεκμήρια (μελέτες εμπειρογνομώνων, στατιστικά στοιχεία, κ.λ.π.) και τα πρακτικά από τις συζητήσεις και τις αγορεύσεις των πολιτικών στις Επιτροπές και την Ολομέλεια της Βουλής και στην συνέχεια αποτίμηση της επίτευξης των στόχων αυτών με ποσοτική τεκμηρίωση, στο μέτρο που υπήρχαν διαθέσιμα δεδομένα.

1. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

1.1. Εννοιολογικός προσδιορισμός των δημόσιων πολιτικών

Οι δημόσιες πολιτικές ως κυβερνητικές αποφάσεις που ρυθμίζουν επιμέρους τομείς της οικονομίας και της κοινωνίας, αναδιανέμουν τους -περιορισμένους- διαθέσιμους πόρους επηρεάζοντας καθοριστικά την δημόσια δράση και για το λόγο αυτό αναδεικνύονται σε κρίσιμα πολιτικά ζητήματα. Η διαμόρφωση και η υλοποίησή τους είναι διαδικασίες οι οποίες αντικατοπτρίζουν τις πολύπλοκες σχέσεις του κράτους και της κοινωνίας οπότε τόσο το περιεχόμενο της έννοιας της δημόσιας πολιτικής όσο και η εκτίμηση της επίπτωσης της συχνά διαφοροποιείται. Ένας ευρεία αποδεκτός ορισμός της είναι: “σκόπιμη δράση που αναπτύσσεται από την κυβέρνηση ή λοιπούς φορείς εξουσίας για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος που προκαλεί ενδιαφέρον”(Λαδή – Νταλάκου 2016:18)¹.

Η ανάλυση της δημόσιας πολιτικής σε επιμέρους στάδια επιτρέπει τη δημιουργία ερμηνευτικών μοντέλων για τη μελέτη της αλλά και για την πληρέστερη κατανόηση της επίδρασης των συνθηκών υπό τις οποίες διαφοροποιείται. Τα συνηθέστερα αναλυτικά στάδια είναι: η συγκρότηση της κυβερνητικής ατζέντας, η διαμόρφωση της πολιτικής, η λήψη αποφάσεων, η υλοποίηση και η αξιολόγηση. Αρκετοί ερευνητές αντιλαμβάνονται τα στάδια αυτά ως τμήματα ενός ανατροφοδοτούμενου κύκλου πολιτικής.

Σε γενικές γραμμές, συγκριτικές μελέτες έχουν δείξει ότι οι κυβερνήσεις τείνουν να αναπτύσσουν συγκεκριμένους τρόπους εφαρμογής των πολιτικών ανάλογα με την συγκυρία. Όλα τα συλ συνδυάζουν διάφορα είδη εργαλείων πολιτικής - όπως νομοθετικές ρυθμίσεις, διοικητικές πρακτικές, προδιαγραφές και κανόνες, δημόσια διαβούλευση κ.λ.π.- διαμορφωμένα σε περισσότερο ή λιγότερο συνεκτικό σύνολο, το οποίο εφαρμόζεται με σταθερότητα σε συγκεκριμένους τομείς της κυβερνητικής δραστηριότητας, όπως η πολιτική για την υγεία ή η βιομηχανική πολιτική. Αυτά τα εργαλεία πολιτικής δημιουργούν το πλαίσιο και παράγουν το περιεχόμενο που συνεπάγεται η υλοποίηση του προγράμματος που έχει αποφασιστεί (Howlett-Giest, 2015:290-291) και μπορούν συνοπτικά να κατηγοριοποιηθούν σε δύο τύπους:

- *Ουσιαστικά μέσα* (substantive instruments): νομοθετικές ή διοικητικές ρυθμίσεις για άμεση παροχή αγαθών και υπηρεσιών από δημόσιους φορείς προς τους πολίτες. Περιλαμβάνουν μια ποικιλία εργαλείων ή μέσων που χρησιμοποιούν διαφορετικά είδη κρατικών πόρων: χρήματα, πληροφορίες, υπηρεσίες ή άλλους οργανωτικούς πόρους, προκειμένου να αποβούν αποτελεσματικά.
- *Διαδικαστικά μέσα* (procedural instruments): όπως οι δημόσιες ακροάσεις ή οι εξεταστικές επιτροπές που διερευνούν ένα ζήτημα. Η διαφοροποίησή τους από την προηγούμενη κατηγορία έγκειται στο ότι ο αντίκτυπος στα αποτελέσματα της πολιτικής είναι λιγότερο άμεσος: δεν επηρεάζουν βραχυπρόθεσμα την παροχή

¹ Στο βιβλίο αυτό προτείνεται μεταξύ άλλων, ο ανωτέρω ορισμός του Anderson (2006) ως ιδιαίτερα σαφής και λειτουργικός

δημόσιων αγαθών, αλλά τροποποιούν ή μεταβάλλουν τη φύση των ίδιων των διαδικασιών πολιτικής.

Στην πραγματικότητα χρησιμοποιείται ένας συνδυασμός εργαλείων και μέσων με βάση τις προτιμήσεις των φορέων λήψης αποφάσεων και το είδος και τη φύση των περιορισμών που πρέπει να αντιμετωπίσουν σε κάθε πεδίο πολιτικής. Ένα κράτος πρέπει να διαθέτει υψηλό επίπεδο διοικητικής ικανότητας, για παράδειγμα, προκειμένου να χρησιμοποιήσει εξουσία, δημόσιους πόρους ή τη διοίκηση για την επίτευξη σημαντικών πολιτικών στόχων.

Το τελευταίο στάδιο του κύκλου πολιτικής είναι η αξιολόγηση. Για ορισμένους ερευνητές, η αξιολόγηση πολιτικής αποτελεί εκτίμηση του αν πέτυχε τους καθορισμένους στόχους της και, αν όχι, ποιες ενέργειες πρέπει να αναληφθούν για την εξάλειψη των εμποδίων προκειμένου να επιτευχθούν. Έτσι η αξιολόγηση της πολιτικής ορίζεται ως "αντικειμενική, συστηματική, εμπειρική εξέταση των επιπτώσεων που επιφέρουν στους στόχους τους οι δημόσιες πολιτικές και τα προγράμματα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς» (Howlett- Giest, 2015:360). Ωστόσο, ενώ οι αξιολογητές καταφεύγουν σε έννοιες όπως η «επιτυχία» ή «αποτυχία», αυτές συχνά αποτελούν υποκειμενικές κρίσεις. Αυτό συμβαίνει διότι οι στόχοι της δημόσιας πολιτικής δεν αναφέρονται συνήθως με σαφήνεια ώστε να προσδιορίζεται το αν και σε ποιο βαθμό επιτυγχάνονται, ούτε και επικοινωνούνται σε όλους τους βασικούς παράγοντες της πολιτικής.

Αυτό που είναι σημαντικό στη διαδικασία αξιολόγησης δεν είναι απλώς η διαπίστωση της επιτυχίας ή της αποτυχίας, αλλά ότι οι φορείς πολιτικής, οι οργανώσεις και τα ιδρύματα που τους εκπροσωπούν μπορούν να μάθουν από την επίσημη και ανεπίσημη αξιολόγηση στις οποίες είναι εμπλεκόμενοι. Τα αποτελέσματά της μπορούν να τους οδηγήσουν στο να τροποποιήσουν τις θέσεις τους στην κατεύθυνση μεγαλύτερης ουσιαστικής ή διαδικαστικής αλλαγής πολιτικής ή στο να αντισταθούν σε οποιαδήποτε αλλαγή του παρόντος καθεστώτος.

1.2. Αξιολόγηση δημόσιας πολιτικής

Η αξιολόγηση δεν είναι απλώς μία αναλυτική εκτίμηση, είναι μία εκτίμηση με σκοπό να παίξει ένα ρόλο σε μελλοντικές δράσεις και πρακτικά ζητήματα (Vendung 2008: 12). Αυτό δεν σημαίνει ότι μία μελέτη πρέπει να έχει άμεση σχέση με μία εκκρεμή απόφαση για να καλείται αξιολόγηση. Ο στόχος μπορεί να είναι η συμβολή της στο δημόσιο λόγο που μπορεί ή όχι να οδηγήσει σε κυβερνητικές αποφάσεις. Ωστόσο μία αξιολόγηση προσφέρει πάντα μία αιτιολογημένη κρίση που βασίζεται σε στέρεες εμπειρικές αποδείξεις και οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην λήψη αποφάσεων. Η αξιολόγηση είναι η συλλογή και ανάλυση δεδομένων αλλά και η εφαρμογή κριτηρίων αξιολόγησης στα συγκεκριμένα στοιχεία. Σε κάθε αξιολογική διαδικασία είναι κοινά τα εξής προβλήματα (Vendung 2006:397-398):

- Ο προσδιορισμός του σκοπού: *Για ποιο λόγο πραγματοποιείται η αξιολόγηση;*
- Το πρόβλημα της οργάνωσης: *Ποιος θα κάνει την αξιολόγηση και πως θα οργανωθεί;*

- Το πρόβλημα των κριτηρίων αξιολόγησης: *Με ποια κριτήρια μπορεί η αξία της παρέμβασης να εκτιμηθεί; Ποια κριτήρια αποτιμούν με ακρίβεια την επιτυχία, την αποτυχία ή την επαρκή επίδοση;*
- Το πρόβλημα της ανάλυσης της παρέμβασης: *πως η υπό αξιολόγηση κρατική παρέμβαση (πολιτική, πρόγραμμα, στοιχείο πολιτικής, παροχή υπηρεσιών κ.λ.π.) μπορεί να αναλυθεί σε μετρήσιμα χαρακτηριστικά;*
- Το πρόβλημα της υλοποίησης: *υπάρχουν εμπόδια ή δυσλειτουργίες στη φάση της εκτέλεσης από την απόφαση έως τις τελικές εκροές; Πως τέτοια προβλήματα θα μετριάστούν;*
- Το πρόβλημα των εκροών: *Ποιες είναι οι πιθανές σχετικές εκροές, εκούσιες και ακούσιες, άμεσες, ενδιάμεσες και τελικές, της παρέμβασης;*
- Το πρόβλημα της επίδρασης: *Ποια είναι η έκταση της επίδρασης των εκροών της παρέμβασης; Εκτός από την παρέμβαση, ποιοι άλλοι περιστασιακοί παράγοντες συνέβαλαν στην εκροή;*
- Το πρόβλημα της χρησιμοποίησης: *Πως χρησιμοποιείται και πως πρέπει να χρησιμοποιηθεί η αξιολόγηση;*

Η ποιότητα της λήψης αποφάσεων στο δημόσιο εξαρτάται καθοριστικά από την ποιότητα της τεκμηρίωσης που παρέχεται από τους δημόσιους φορείς. Η «τεκμηριωμένη πληροφόρηση» συμβάλλει σημαντικά στην επίτευξη αποτελεσμάτων (Head 2015: 472). Αυτό βέβαια απαιτεί αυξημένες δυνατότητες από την πλευρά της προσφοράς (supplyside capacity), δηλαδή δεξιότητες και συστήματα για την έγκυρη καταγραφή και διαχείριση δεδομένων με τρόπο ώστε να είναι εφικτή η επεξεργασία τους και από την πλευρά της ζήτησης δυνατότητες για χρήση συστηματικών καταγραφών και αξιοποίησης τέτοιων αναλύσεων (Head 2015: 476).

Οι Haskins και Margolis (2014) ισχυρίζονται ότι η αυστηρή αξιολόγηση του προγράμματος μπορεί να βελτιώσει την αποτελεσματική ανάπτυξη της πολιτικής και επομένως πρέπει να υιοθετηθεί ευρύτερα από δημόσιους οργανισμούς και κυβερνήσεις. Η αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης συνεπάγεται την έγκριση και ενσωμάτωση διαδικασιών αξιολόγησης στο πλαίσιο της τυποποιημένης λειτουργίας των μονάδων πολιτικής, των ρυθμιστικών φορέων και των δημόσιων οργανισμών. Ωστόσο, η συζήτηση σχετικά με την αξιοπιστία των διαφόρων αποδεικτικών στοιχείων συνεχίζεται λόγω της καθοριστικής επίδρασης στην πολιτική και τον κύκλο σχεδιασμού ενός προγράμματος.

Παρ όλα αυτά, ακόμη και όταν οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν πρόσβαση σε αξιόπιστες αξιολογήσεις και διαθέτουν εξειδικευμένες γνώσεις, δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι θα ακολουθήσουν με τόλμη "τα αποδεικτικά στοιχεία" αντί να συμμορφώνονται με τις πολιτικές επιλογές της κυβέρνησης ή τις διοικητικές και οργανωτικές πρακτικές της δικής τους υπηρεσίας.

Σε έρευνα σχετικά με τις χρήσεις της αξιολόγησης διαπιστώθηκε ότι "η δέσμευση, αλληλεπίδραση και επικοινωνία μεταξύ των αξιολογούμενων και των αξιολογητών είναι το κλειδί για τη μεγιστοποίηση της χρήσης της αξιολόγησης μακροπρόθεσμα" (Johnson et al., 2009: 389). Επίσης ορισμένοι αξιολογητές αναφέρουν ότι έχουν υποβληθεί σε άμεση και έμμεση πίεση όσον αφορά τη μορφή των ευρημάτων τους και τις συστάσεις που διατυπώνουν (Morris - Clark 2013) γεγονός που σχετίζεται με την επιλογή της διεξαγωγής

προσχηματικών αξιολογήσεων προκειμένου να καταδειχτεί στην κοινή γνώμη ότι η κυβέρνηση χειρίζεται τα ζητήματα επιτυχώς.

Στην πράξη, οι κυβερνήσεις πρέπει να αντιμετωπίσουν τα κενά πληροφόρησης και να λάβουν αποφάσεις υπό συνθήκες αβεβαιότητας. Στο πεδίο της υλοποίησης πολιτικών και στο σχεδιασμό των αντίστοιχων προγραμμάτων ενυπάρχουν σοβαρές αβεβαιότητες σχετικά με το «τι λειτουργεί για ποιον και υπό ποιες συνθήκες». Για το λόγο αυτό παρατηρείται η τάση να χρησιμοποιούνται τα "καλύτερα διαθέσιμα" αποδεικτικά στοιχεία παρά να περιμένουν τα αυστηρά ευρήματα των αξιολογικών εκθέσεων.

1.2. Μεθοδολογία και εργαλεία αξιολόγησης

Οι μεθοδολογίες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών είναι διαφορετικών τύπων, ανάλογα με τα διαθέσιμα δεδομένα και τα προβλήματα που σχετίζονται με το σχεδιασμό της κυβερνητικής στρατηγικής. Σε αυτό το κεφάλαιο παρουσιάζονται και συζητούνται εν συντομία οι συνήθεις τεχνικές οικονομικής αξιολόγησης και κοινωνικών επιπτώσεων που χρησιμοποιούνται για την εμπειρική αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών κυρίως σε χώρες της Ευρώπης. Το κοινό χαρακτηριστικό των χωρών αυτών είναι ότι οι δημόσιες πολιτικές εισάγονται προς υλοποίηση στην δημόσια σφαίρα της κάθε μίας με βάση την επιλεγμένη διαδικασία που προβλέπεται από το πολίτευμά της (π.χ. νόμος, αποφάσεις κυβερνητικών οργάνων, κ.λ.π.) οπότε ο βαθμός «ωρίμανσης» της δημοκρατίας προσδιορίζει το βάθος και την έκταση των μηχανισμών διαβούλευσης και επομένως και το βαθμό συμμετοχής των πολιτών στο σχεδιασμό των πολιτικών αυτών.

Από τον OECD² ωστόσο έχει αναπτυχθεί μία συνεκτική μεθοδολογία αξιολόγησης, η οποία παρέχει ένα σύνολο κριτηρίων για κάθε παρατηρούμενη διάσταση του υπό αξιολόγηση προγράμματος. Οι κρίσιμες διαστάσεις είναι:

- *η σχετικότητα*: ο βαθμός στον οποίο οι στόχοι και ο σχεδιασμός του προγράμματος ανταποκρίνονται στις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών
- *η συνοχή*: υπάρχει συνέργεια μεταξύ των μέτρων που συνιστούν την παρέμβαση και συμπληρωματικότητα με τις λοιπές πολιτικές και τα προγράμματα της χώρας ώστε να μην υπονομεύουν τα αποτελέσματά της παρέμβασης.
- *αποτελεσματικότητα*: ο βαθμός επίτευξης των στόχων του προγράμματος με στάθμιση της σημαντικότητας των στόχων και μέτρηση της διαφοροποίησης των αποτελεσμάτων στους μετόχους του προγράμματος.
- *αποδοτικότητα*: ο βαθμός στον οποίο οι πόροι που διατέθηκαν για την υλοποίηση της παρέμβασης χρησιμοποιήθηκαν με οικονομική ορθολογικότητα.
- *επίπτωση*: ο βαθμός της άμεσης ή έμμεσης επίδρασης της παρέμβασης στο πολιτικό, οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό περιβάλλον.
- *βιωσιμότητα*: η πιθανότητα στην οποία τα οφέλη (τα αποτελέσματα) της παρέμβασης θα διατηρηθούν ή θα συνεχίσουν να παράγονται με την πάροδο του χρόνου.

² Στον ιστότοπο του του OECD και στο link

<https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>, διατίθεται ολοκληρωμένη και συστηματική πληροφόρηση σχετικά με την μεθοδολογία που παρουσιάζεται πολύ συνοπτικά εδώ.

Η παραπάνω μεθοδολογία χρησιμοποιείται κυρίως για την αξιολόγηση των προγραμμάτων αναπτυξιακής βοήθειας σε τρίτες χώρες ωστόσο η ολοκληρωμένη καταγραφή και αποτίμηση όλων των διαστάσεων που επηρεάζουν την υλοποίηση ενός δημόσια χρηματοδοτούμενου προγράμματος ή δράσης είναι ταυτόχρονα και ένα σύστημα πλήρους αξιολόγησης κάθε δημόσιας πολιτικής.

Κάθε μεθοδολογία ωστόσο είναι χρήσιμη διότι οι δημόσιες πολιτικές και η πολιτική από την οποία προκύπτουν πρέπει να αποτιμώνται για τα αποτελέσματά τους και όχι για τις προθέσεις τους (Bel 2018: 35-37).

1.2.1. Οικονομική αξιολόγηση

Το πιο ευρεία αποδεκτό κριτήριο για την αποτίμηση των συνεπειών των διαφόρων οικονομικών καταστάσεων στην ευημερία μιας κοινωνίας, είναι το κριτήριο Pareto, το οποίο εφαρμόζεται τόσο στην παραγωγή όσο και στην κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών. Βασίζεται στην σύλληψη της αποδοτικότητας, η οποία αναπτύχθηκε από τον Ιταλό οικονομολόγο Wilfredo Pareto. Μία κατάσταση ενός δεδομένου συστήματος είναι για τον Pareto άριστη (optimal) αν και μόνο αν δεν υπάρχει εναλλακτική κατάσταση αυτού του συστήματος στην οποία τουλάχιστο ένα άτομο θα μπορούσε να βελτιώσει τη θέση του χωρίς να μειωθεί η ευημερία κανενός (Feldman 2008, σελ. 707-708, Feldman-Serrano 2006, σελ. 37). Μία κατάσταση X είναι κατά Pareto βέλτιστη (superior) από μία άλλη κατάσταση X', αν και μόνο αν υπάρχει ένα άτομο το οποίο ευημερεί περισσότερο στην X απ' ότι στην X' και κανένα δεν είναι σε χειρότερη θέση στη X σε σχέση με την X'.

Με την οικονομική αξιολόγηση επιχειρούμε να εντοπίσουμε το βέλτιστο μίγμα πόρων για την παραγωγή του προσδοκώμενου αποτελέσματος χρησιμοποιώντας διαφόρων τύπων οικονομετρικά υποδείγματα τα οποία βασίζονται σε μία ποικιλία επιστημονικών εφαρμογών. Όπου τα πραγματικά πειράματα είναι αδύνατα ή μη πρακτικά, μέσω των υποδειγμάτων είναι δυνατή η προσομοίωση διαφόρων οικονομικών καταστάσεων (Buxton et al, 1998) αξιοποιώντας τις εκροές και τις εισροές («κόστη» και «αποτελέσματα») των υπό μελέτη δραστηριοτήτων. Είναι ένας τρόπος για την αντιπροσώπευση της πολυπλοκότητας του πραγματικού κόσμου σε μία απλούστερη και πιο καταληπτή μορφή. Η ανάλυση των εμπειρικών δεδομένων επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων για την αξιολόγηση και ερμηνεία της συμπεριφοράς συγκεκριμένων μεταβλητών του οικονομικού συστήματος. Οι κύριες μεθοδολογικές αρχές της συγκροτούν 4 είδη οικονομικής αξιολόγησης (Λαχανά 2007:367-368):

- Ανάλυση ελαχιστοποίησης κόστους
- Ανάλυση κόστους-αποτελεσματικότητας
- Ανάλυση κόστους-οφέλους
- Ανάλυση κόστους-χρησιμότητας

Οι διαφορές που μπορεί να εντοπιστούν μεταξύ των 4 ειδών αφορούν κυρίως στην αποτίμηση των εκροών και τη σύγκριση με το κόστος, ενώ η μέτρηση του κόστους συνήθως γίνεται με παρόμοιους τρόπους.

Η ανάλυση κόστους – οφέλους (cost - benefit analysis -CBA) και η ανάλυση κόστους - αποτελεσματικότητας (cost - effectiveness analysis -CEA) είναι τα πιο συχνά χρησιμοποιούμενα

αξιολογικά εργαλεία. Η ανάλυση κόστους - αποτελεσματικότητας είναι η τεχνική που συνδέει το κόστος αποτιμώμενο σε χρηματικές μονάδες με τα βασικά αποτελέσματά ενός προγράμματος και υπολογίζεται με βάση τη συνάρτηση:

$$\text{Δείκτης κόστους αποτελεσματικότητας} = \frac{\text{συνολικό κόστος/ μονάδες αποτελεσματικότητας}}$$

Οι μονάδες αποτελεσματικότητας είναι απλώς η ποσοτική καταγραφή οποιουδήποτε μετρήσιμου αποτελέσματος των κεντρικών στόχων του προγράμματος (Cellini-Kee 2018:493-497).

Παρόμοια, στην ανάλυση κόστους-οφέλους, το κόστος αποτιμάται χρηματικά αλλά σταθμίζεται σε σχέση με την επίσης χρηματική αποτίμηση των ωφελειών του προγράμματος ώστε να προσδιοριστεί το καθαρό κέρδος από την υλοποίηση της συγκεκριμένης πολιτικής, με βάση την εξίσωση:

$$\text{Καθαρό όφελος} = \text{συνολικό όφελος} - \text{συνολικό κόστος}$$

Η ανάλυση κόστους-οφέλους είναι πολύ χρήσιμο εργαλείο για τον προσδιορισμό του οφέλους που προκύπτει για την κοινωνία από την εφαρμογή μίας πολιτικής (εφόσον υπερβαίνει το κόστος) ή για την σύγκριση εναλλακτικών προγραμμάτων προκειμένου να διαπιστωθεί ποιο επιτυγχάνει το μεγαλύτερο όφελος. Η ανάλυση κόστους-αποτελεσματικότητας αντίστοιχα είναι περισσότερο χρήσιμη όταν είναι γνωστό εκ των προτέρων το επιθυμητό αποτέλεσμα και αξιολογούνται εναλλακτικά προγράμματα προκειμένου να επιλεγεί εκείνο μέσω του οποίου επιτυγχάνεται το μέγιστο αποτέλεσμα σε σχέση με το κόστος (Cellini-Kee 2018:501).

Γενικά, η οικονομική ανάλυση επιχειρεί να εντοπίσει τα κριτήρια με βάση τα οποία πραγματοποιούνται οι επιλογές για την κατανομή των περιορισμένων παραγωγικών πόρων στις διάφορες επιθυμητές παραγωγικές δραστηριότητες. Για αυτό και ορίζεται ως «συγκριτική ανάλυση εναλλακτικών μεθόδων δράσης με βάση τα κόστη και την αποτελεσματικότητά τους» (Drumond κ.λ. 2002, σελ. 26-28). Ο εντοπισμός των διαφόρων ειδών κόστους (άμεσα, έμμεσα ή άυλα) και η αποτίμησή τους με χρηματικούς όρους γίνεται με παρόμοιο τρόπο. Οι συνέπειες όμως, οι οποίες απορρέουν από τις εναλλακτικές λύσεις μπορεί να διαφέρουν σημαντικά.

Η συμβολή της οικονομετρίας ιδιαίτερα στην μελέτη το προσδιορισμού του αποδοτικού μίγματος πόρων που θα δαπανηθούν και την διερεύνηση των εναλλακτικών λύσεων είναι σημαντική και πραγματοποιείται με την χρήση μεγάλου εύρους τεχνικών (αξιολόγηση στατιστικών δεδομένων, ανάλυση διακύμανσης, τεχνική των ελαχίστων τετραγώνων κ.λ.π.). Οι οικονομετρικές μέθοδοι είναι ιδιαίτερα χρήσιμες για την κατανόηση των παραγόντων που επιδρούν στο κόστος και τον εντοπισμό των οικονομικών κλίμακας και των αποδοτικών ρυθμών υποκατάστασης μεταξύ των εισροών και εκροών. Επιπλέον είναι περισσότερο κατάλληλες για την μέτρηση της αποδοτικότητας των παρεμβάσεων, διότι χρησιμοποιούν υπολογιστικά μοντέλα που περιλαμβάνουν πολλαπλές εισροές και εκροές, αλλά χαρακτηρίζονται

από μία κοινή μεθοδολογική αδυναμία: βασίζονται στην εκτίμηση των μέσων εκροών και εισροών, η οποία προκύπτει τόσο από δεδομένα που αφορούν αποδοτικές όσο και μη αποδοτικές δραστηριότητες. Έτσι, παρέχουν αξιόπιστες πληροφορίες για τον μέσο όρο ή την κεντρική τάση των μεταβλητών που εκτιμούν όπως επίσης και για το υπερβολικό ή το αποδεκτό ύψος του πραγματικού κόστους των υπό σύγκριση μονάδων, δεν επιτρέπουν όμως την αναγνώριση των αποδοτικών σχέσεων κόστους και παραγωγής (Sherman 1984).

1.2.2. Αξιολόγηση των κοινωνικών επιπτώσεων (social impact evaluation)

Οι επιπτώσεις είναι θετικές ή αρνητικές αλλαγές που προκαλούνται από την εφαρμογή μίας πολιτικής παρέμβασης - άμεσα ή έμμεσα, εκούσια ή ακούσια- καθώς οι πολλαπλοί παράγοντες που συνθέτουν το κοινωνικό περιβάλλον αλληλοεπιδρούν και επηρεάζουν την εφαρμογή της. Η επίδραση διαχέεται σε πολλαπλά επίπεδα και χρονικά πλαίσια και οι αλλαγές μπορεί να είναι βραχυπρόθεσμες ή μακροπρόθεσμες, ανάλογα με τον τύπο της και το πλαίσιο στο οποίο υλοποιείται. Η αξιολόγηση των επιπτώσεων είναι συστηματική και εμπειρική διερεύνηση της παρέμβασης και μέσω της οποίας διαπιστώνεται ο αντίκτυπός της – η αλλαγή που προκάλεσε- στις ζωές των ανθρώπων. Στόχος της διερεύνησης αυτής είναι να διαπιστωθεί η λειτουργικότητα της παρέμβασης (Westhorp 2014:3) και για το λόγο αυτό συσχετίζεται η αιτία με το αποτέλεσμα για τον προσδιορισμό της άμεσης και έμμεσης αιτιώδους συνεισφοράς της. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση επιπτώσεων:

- Προσδιορίζει τις θετικές και αρνητικές, πρωταρχικές και δευτερογενείς βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις που προκύπτουν από την παρέμβαση.
- Αξιολογεί την άμεση και έμμεση συμβολή αυτών των παρεμβάσεων στις επιπτώσεις αυτές στους τελικούς δικαιούχους, είτε προορίζονταν είτε όχι για αυτή την κατηγορία.
- Εξηγεί πώς συμβάλλουν οι παρεμβάσεις πολιτικής στις παρατηρούμενες επιπτώσεις ώστε να εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα.

Η αξιολόγηση των επιπτώσεων αποσκοπεί στη βελτίωση της κατανόησης και της αναζήτησης της αιτιώδους συνάφειας για το πώς και γιατί οι παρεμβάσεις λειτουργούν ή δεν λειτουργούν σε συγκεκριμένα πλαίσια και γιατί επιτυγχάνονται διαφορετικά αποτελέσματα σε διαφορετικά πλαίσια. Επομένως είναι ιδιαίτερα κατάλληλη (Westhorp 2014:7):

- για την αξιολόγηση νέων πρωτοβουλιών, πιλοτικών προγραμμάτων και δοκιμών ή προγραμμάτων που φαίνονται να λειτουργούν αλλά το πώς και για ποιον «δεν έχει γίνει ακόμα κατανοητό».
- για την αξιολόγηση προγραμμάτων που θα επεκταθούν προκειμένου να προσαρμόσουμε την παρέμβαση σε νέα πλαίσια.
- για την αξιολόγηση προγραμμάτων που έχουν προηγουμένως αποφέρει μικτά αποτελέσματα, για τον προσδιορισμό των παραγόντων που προκαλούν τις διαφοροποιήσεις.

Οι ακόλουθες μέθοδοι είναι από τις σημαντικότερες για την αξιολόγηση των κοινωνικών επιπτώσεων:

Η μέθοδος των αντιπαραδειγμάτων (counterfactual framework evaluation)

Στην απλή μορφή της, η αξιολόγηση της επίπτωσης με την χρήση αντιπαραδειγμάτων, είναι μία συγκριτική μέθοδος που περιλαμβάνει τη σύγκριση των αποτελεσμάτων (outcomes) που προκλήθηκαν σε εκείνους που επωφελήθηκαν από μια πολιτική ή ένα πρόγραμμα (treated group) με εκείνα μιας ομάδας ελέγχου (comparison/control group), η οποία δεν έχει εκτεθεί στην ίδια πολιτική ή το πρόγραμμα, με όλες τις λοιπές συνθήκες ίδιες. Η ομάδα σύγκρισης παρέχει πληροφορίες σχετικά με το «τι θα είχε συμβεί» στα μέλη της πρώτης ομάδας εάν δεν είχε υλοποιηθεί η συγκεκριμένη πολιτική (το αντιπαραδειγμα). Η μέθοδος αυτή βασίζεται στην ανάγκη για τη συλλογή αποδείξεων που αποδεικνύουν ότι οι στόχοι πολιτικής έχουν επιτευχθεί και τελικά οι πόροι χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά. Αυτές οι απαντήσεις ανατροφοδοτούν τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μελλοντικών παρεμβάσεων και τεκμηριώνουν δημοσιονομικές αποφάσεις (EC 2013: 6-7). Υπό το πρίσμα αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δεσμευτεί να ενσωματώσει την αξιολόγηση των επιπτώσεων μέσω αντιπαραδειγμάτων, ως τμήμα του κύκλου εφαρμογής της πολιτικής.

Έρευνες ωφελούμενων (Beneficiary Surveys)

Έρευνες ωφελούμενων για δημόσιες παροχές είναι σκόπιμο να διεξάγονται για παρεμβάσεις πολιτικής προκειμένου να επιτευχθεί μία συνολική εκτίμηση επαληθεύσιμη από σχετικές μετρήσεις ότι οι ανάγκες των ωφελούμενων ικανοποιούνται από την παρέμβαση. Αυτές οι έρευνες μπορεί να είναι μια δαπανηρή επιλογή για τους υπεύθυνους για τη χάραξη πολιτικής και πρέπει να πραγματοποιούνται μετά από σαφή κατανόηση των δυνατών και των αδύνατων σημείων τους. Χρησιμοποιούνται ωστόσο ευρέως για την μέτρηση της ικανοποίησης των δικαιούχων από τα συνολικά οφέλη και τον αντίκτυπο της παρέμβασης (EC 2014, σελ. 10).

Έρευνες Delphi (Delphi survey)

Κάθε έρευνα Delphi βασίζεται σε μια δομημένη διαδικασία συλλογής και σύνθεσης γνώσεων από μια ομάδα εμπειρογνομόνων μέσω σειράς ερωτηματολογίων που συνοδεύονται από ελεγχόμενη ανατροφοδότηση απόψεων. Τα ερωτηματολόγια παρουσιάζονται με τη μορφή ανώνυμης και επαναληπτικής διαδικασίας διαβούλευσης μέσω της οποίας διαμορφώνεται και το περιεχόμενό τους ανάλογα με τις απαντήσεις που συγκεντρώνονται (EC 2014, 40) και μπορούν να συμπληρωθούν πρόσωπο με πρόσωπο, online ή ταχυδρομικά. Χρησιμοποιούνται για τη συγκέντρωση συλλογικών προβλέψεων σχετικά με πιθανές εξελίξεις σε συγκεκριμένους τομείς. Η τεχνική αυτή αποσκοπεί στο να αντλήσει το όφελος από τις απόψεις μιας ομάδας εμπειρογνομόνων, αποφεύγοντας τα μειονεκτήματα της «ομαδικής σκέψης» και της ομαδικής δυναμικής, όπου ορισμένα άτομα κυριαρχούν στη συζήτηση. Πιστεύεται ότι κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας το φάσμα των απαντήσεων θα μειωθεί και η ομάδα θα συγκλίνει προς την "σωστή" απάντηση.

Οι πρώτες εφαρμογές της μεθόδου Delphi πραγματοποιήθηκαν στον τομέα της τεχνολογικής και επιστημονικής πρόβλεψης και αυτό παραμένει η κύρια χρήση της. Έχει εφαρμοστεί για επιστημονικές ανακαλύψεις στα πεδία του αυτοματισμού, τα συστήματα πρόληψης πολέμου και όπλων, τα συστήματα αυτοκινητοδρόμων, τα βιομηχανικά ρομπότ, το ευφυές διαδίκτυο, τις ευρυζωνικές συνδέσεις και την τεχνολογία στην εκπαίδευση. Έχει

εφαρμοστεί επίσης σε θέματα δημόσιας πολιτικής όπως προβλέψεις οικονομικών τάσεων, υγεία και επιχειρηματικό περιβάλλον.

Τεχνική της αξιολόγησης της προτεραιότητας (Priority evaluation method)

Η αξιολόγηση προτεραιότητας βασίζεται στην προσομοίωση των επιλογών του «καταναλωτή» σε μια υποθετική αγορά και συνδυάζει μεθόδους κοινωνικών ερευνών για τη συλλογή αξιοποιήσιμων πληροφοριών. Οι ερωτηθέντες διαθέτουν έναν υποθετικό προϋπολογισμό και τους ζητείται να τον καταναείμουν σε ένα σύνολο αγαθών που θα μπορούσαν να αγοράσουν, το καθένα με μια δεδομένη τιμή. Από την προσομοίωση αυτή προκύπτει η ιεράρχηση των προτιμήσεων με βάση την αξία που αποδίδει στο αγαθό ο «καταναλωτής» και η οποία δηλώνεται από την πρόθεση να δαπανήσουν για αυτό τμήμα του προϋπολογισμού τους (EC 2014:141)

Ομάδες Εστίασης (Focus Groups)

Οι ομάδες εστίασης (focus groups) αποτελούν ένα μεθοδολογικό εργαλείο μέσω του οποίου συγκεντρώνονται πληροφορίες και δεδομένα για ένα κεντρικό θέμα ή για ένα σύνολο ζητημάτων. Μια ομάδα ατόμων συγκεντρώνεται για να συζητήσει ένα συγκεκριμένο και σαφώς καθορισμένο θέμα αποκαλύπτοντας μέσα από την αλληλεπίδραση που αναπτύσσεται μεταξύ των συμμετεχόντων ένα ευρύ σύνολο απόψεων και εμπειριών ενώ η οργανωμένη συζήτηση και τον συγκερασμό των θέσεων προκύπτει το σημείο συναίνεσης (Cyr 2015:4-6).

1.3.Περιορισμοί των μεθόδων αξιολόγησης

Δεδομένου ότι κάθε μέθοδος αξιολόγησης «αποκαλύπτει» διαφορετική διάσταση του υπό μελέτη θέματος, για το λόγο αυτό θα πρέπει να επιλέγεται σε αντιστοιχία με τους σκοπούς της αξιολόγησης. Επιπλέον κάθε αξιολόγηση απαιτεί δεδομένα αποτελεσμάτων. Αυτό προϋποθέτει επαρκή προσδιορισμό των στόχων του προγράμματος, των οικονομικών πόρων που δαπανήθηκαν αλλά και τη διαθεσιμότητα των ανθρώπων για τη συλλογή των δεδομένων αυτών. Επίσης για την αξιολόγηση των επιπτώσεων θα πρέπει να είναι διαθέσιμα δεδομένα μπορούν να αναλυθούν σύμφωνα με τις ομάδες και τις υποκατηγορίες των εμπλεκόμενων στο πρόγραμμα ώστε να εκτιμηθεί με ακρίβεια η επίδραση.

Κάθε προσπάθεια απόδοσης των πολύπλοκων οικονομικών φαινομένων σε περιορισμένο αριθμό μαθηματικών σχέσεων και αλληλεξαρτήσεων, εμφανίζει σοβαρά προβλήματα, τα οποία δημιουργούνται κυρίως από τη φύση των στοιχείων (μη πειραματικά) που χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση των παραπάνω σχέσεων (Κιντής 1984, Χαρατσής 1992) ενώ οι υποθέσεις που χρησιμοποιούνται δεν ανταποκρίνονται πάντα στην πραγματικότητα διότι οι προσδιοριστικοί παράγοντες της υπό μελέτη μεταβλητής, ενδέχεται να μεταβάλλονται (διαχρονικά, διαστρωματικά είτε τυχαία). Οι παράγοντες αυτοί όμως ενδέχεται να επηρεάζουν καθοριστικά τη συμπεριφορά της μεταβλητής στο λειτουργικό μας υπόδειγμα και επο-

μένως και τα αποτελέσματα³. Γενικά, οι πιο σημαντικές αδυναμίες των οικονομικών υποδειγμάτων είναι (Κονάcs-Dobák 2018, Κιντής 1984):

- Η ατέλεια: από τη φύση τους τα οικονομικά υποδείγματα είναι ατελή, με την έννοια ότι δεν περιλαμβάνουν όλους τους παράγοντες που προσδιορίζουν την εξέλιξη φαινομένου που διερευνάται. Η θεωρεία αποτελεί πάντα αφαίρεση από την πραγματικότητα.
- Σφάλματα που διαπράττονται κατά την εξειδίκευση του υποδείγματος: Τα σφάλματα αυτά αφορούν είτε την επιλογή της αλγεβρικής μορφής του υποδείγματος είτε του συστήματος εξισώσεων που το περιγράφουν.
- Η παράλειψη μη συστηματικών παραγόντων: οι τυχαίοι παράγοντες που επιδρούν στη διαμόρφωση των τιμών της εξαρτημένης μεταβλητής, δεν μπορούν να διερευνηθούν ποσοτικά και μπορεί να οφείλονται είτε σε εξωτερικά γεγονότα είτε στη φύση της ανθρώπινης συμπεριφοράς.
- Λάθη που διαπράττονται κατά τη μέτρηση των μεταβλητών: διαπράττονται για διάφορους λόγους και εμποδίζουν την εκτίμηση της πραγματικής ποσοτικής συμβολής των ανεξάρτητων μεταβλητών πάνω στην εξέλιξη της συμπεριφοράς της εξαρτημένης μεταβλητής.

Αντίστοιχα, οι "αξιολογήσεις των επιπτώσεων" κριτικάρονται από ορισμένους ερευνητές ότι έχουν πεπερασμένη χρησιμότητα διότι το καλύτερο που μπορούν να κάνουν είναι να καταγράψουν τα συγκεκριμένα αποτελέσματα που σχετίζονται με μια παρέμβαση ή ένα πρόγραμμα (Acchiardo 2017). Βασίζονται στο γεγονός ότι εάν ο ευρύτερος στόχος των προγραμμάτων αυτών είναι η μεγαλύτερη δυνατή αύξηση της ευημερίας των ωφελούμενων, δεδομένου του περιορισμού των πόρων, είναι πραγματικά αδύνατο να μετρηθεί διότι υπάρχει ένας σχεδόν άπειρος αριθμός συνδυασμών χρήσης των πόρων όποτε οι εμπειρογνώμονες βρίσκονται αντιμέτωποι με ένα αδύνατο καθήκον της επιλογής του βέλτιστου. Αντιπροτείνεται δε αντί για εκ των υστέρων έρευνες, να πραγματοποιούνται δοκιμές μικρότερης κλίμακας (πιλοτικά προγράμματα) για να διαπιστωθεί ότι η παρέμβαση λειτουργεί πραγματικά.

Επιπλέον, παρατηρούνται κοινά προβλήματα για όλων των τύπων της αξιολογήσεις:

- Λάθη που οφείλονται στη χρησιμοποίηση συνολικών μεγεθών που προκύπτουν από παρατήρηση της συμπεριφοράς των μικρομονάδων (individuals), όπως είναι νοικοκυριά, επιχειρήσεις, οι ωφελούμενοι, κ.λ.π. Η συμπεριφορά όμως των επιμέρους μονάδων, κατά κανόνα διαφέρει και τα συνολικά μεγέθη που προκύπτουν από την άθροιση των επιμέρους, μόνο προσεγγιστικά περιγράφουν τη συμπεριφορά του συνόλου.
- Η παράλειψη ουσιωδών ερμηνευτικών της μεταβλητής: πολλές φορές ο ερευνητής είναι αναγκασμένος να παραλείψει μία ή περισσότερες ουσιώδεις ερμηνευτικές με-

³ Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, στην οικονομετρία εισάγεται στο προς εκτίμηση υπόδειγμα, εκτός των κύριων ερμηνευτικών μεταβλητών για τις οποίες υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, μια επιπλέον μεταβλητή, η οποία ονομάζεται τυχαία ή στοχαστική (random or stochastic variable). Η δεξιά πλευρά του υποδείγματος αποκτά έτσι δύο μέρη: ένα συστηματικό και ένα τυχαίο που ονομάζεται στοχαστικό. Μεγάλο μέρος της οικονομετρίας αφιερώνεται στην μελέτη των στοχαστικών υποδειγμάτων.

ταβλητές επειδή δεν υπάρχουν παρατηρήσεις για αυτές. Η παράλειψη αυτή εισάγει σφάλματα.

Όπως αναφέρεται από τους Drumond κ.λ.(2002:54) για τις οικονομικές αξιολογήσεις, η χρησιμότητά τους τελικά προκύπτει από την απάντηση στο εξής ερώτημα: «είναι χρήσιμα αυτά τα πορίσματα στο δικό μου περιβάλλον;» και η οποία προσδιορίζεται από τις απαντήσεις στα εξής:

- Είναι κατάλληλη η μεθοδολογία; Είναι αξιόπιστα τα αποτελέσματα;
- Εάν είναι αξιόπιστα μπορούν να εφαρμοστούν στο δικό μου περιβάλλον;

Επισημαίνεται ότι οι διάφορες μορφές αξιολόγησης -ιδίως οικονομικής- ενσωματώνουν διαφορετικά κριτήρια κοινωνικής δικαιοσύνης ενώ δεν σταθμίζουν την βαρύτητα της κατανομής του κόστους και των αποτελεσμάτων για τις διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες (ο.π. σελ. 78). Επιπλέον οι οικονομικές αξιολογήσεις βασίζονται στην υπόθεση ότι οι πόροι που απελευθερώνονται δεν θα έμειναν ανεκμετάλλετοι αλλά θα χρησιμοποιούντο σε εναλλακτικές χρήσεις.

Λίστα ελέγχου για την αποτίμηση των αξιολογήσεων (από το Drumond κ.λ.2002, σελ 55-συνοπτική απόδοση)	N O
1. Τέθηκε ένα καλά διατυπωμένο ερώτημα με μορφή που να επιδέχεται απάντηση;	
2. Παρατέθηκε περιγραφή των εναλλακτικών λύσεων (μπορεί να διαπιστωθεί ποιος κάνει τι σε ποιόν πότε και πόσο συχνά;)	
3. Τεκμηριώθηκε η αποτελεσματικότητα του προγράμματος	
4. Τέθηκε ένα καλά διατυπωμένο ερώτημα με μορφή που να επιδέχεται απάντηση;	
5. Παρατέθηκε περιγραφή των εναλλακτικών λύσεων (μπορεί να διαπιστωθεί ποιος κάνει τι σε ποιόν πότε και πόσο συχνά;)	
6. Τεκμηριώθηκε η αποτελεσματικότητα του προγράμματος	
7. Εντοπίστηκε κάθε σημαντικό και συναφές κόστος και αποτέλεσμα για κάθε εναλλακτική λύση	
8. Έγινε ακριβής μέτρησή κάθε κόστους και αποτελέσματος με βάση τις κατάλληλες υλικές μονάδες	
9. Αποτιμήθηκαν αξιόπιστα τα κόστη και τα αποτελέσματα	
10. Έγινε προσαρμογή του κόστους και των αποτελεσμάτων με βάση τις χρονικές διαφορές («προεξόφληση του μελλοντικού κόστους)	
11. Έγινε ανάλυση του πρόσθετου κόστους και αποτελέσματος κάθε εναλλακτικής λύσης	

12. Υπήρξε πρόβλεψη για αβεβαιότητα στην εκτίμηση του κόστους και αποτελεσμάτων	
13. Συμπεριλήφθηκε στην εξέταση των πορισμάτων της μελέτης κάθε ζήτημα που ενδιαφέρει τους χρήστες της;	

Δεν είναι βέβαια ρεαλιστικό να αναμένουμε ότι κάθε αποτίμηση θα πληροί το σύνολο των ανωτέρω προϋποθέσεων. Μας επιτρέπουν όμως να αναγνωρίσουμε το πλαίσιο αξιοπιστίας της μελέτης αφού λάβουμε υπόψη ότι η αξιολόγηση δεν λαμβάνει χώρα στο κενό. Οριοθετείται και δεσμεύεται από το κοινωνικό και το πολιτικό περιβάλλον. Όπου οι πολιτικοί χειραγωγούν την πληροφορία για να εναρμονίζεται με τις δικές τους ιδεολογικές προκαταλήψεις καμία μέθοδος αξιολόγησης δεν μπορεί να αποφέρει αξιόπιστα αποτελέσματα. Όμως ούτε και οι αξιολογητές είναι άμωμοι τεχνοκράτες. Επηρεάζονται επίσης από πολιτισμικό επίπεδο και τις κυβερνητικές δομές στις οποίες πρόκειται να εφαρμοστεί η αξιολόγηση (Piciotto 2007:125).

Δεδομένου όμως ότι κάθε διαδικασία αξιολόγησης ή εκτίμησης των επιπτώσεων είναι μια δραστηριότητα που σχετίζεται με την πολιτική συγκυρία και λειτουργεί κάτω από χρονικούς και οικονομικούς περιορισμούς, υποδεικνύει το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα και όχι κατ' ανάγκην το άριστο. Αν μία πολιτική απόφαση πρέπει να ληφθεί άμεσα ή σύντομα (π.χ. εντός έξι μηνών), μια μελέτη με διετή διάρκεια υλοποίησης δεν είναι το κατάλληλο εργαλείο (OECD 2014). Επιπλέον, ένας μεγάλος κίνδυνος που αναδύεται από την παρακίνηση για περισσότερες "αξιολογήσεις επιπτώσεων" είναι η προσήλωση στον προσδιορισμό στενά καθορισμένων στόχων χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ευρύτερο πλαίσιο του σκοπού της παρέμβασης ενώ παραμένει αθέατο και το κόστος ευκαιρίας (Acchiardo 2017).

2. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΝΟΙΑΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί απαραίτητο πυλώνα κάθε σύγχρονου κράτους. Η δημιουργία ενός πλέγματος φροντίδας και ενός αναπληρωματικού εισοδήματος για τους πολίτες που δεν είναι σε θέση να αξιοποιήσουν την εργατική τους δύναμη, πολύ νωρίς αναγνωρίστηκε από τις νεότερες κοινωνίες ως ένα σημαντικό πρόβλημα για τη διαχείριση του οποίου απαιτείται η παρέμβαση του κράτους. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά τα πολύπλοκα κοινωνικά προβλήματα αναπτύχθηκε διαχρονικά μία ποικιλία προγραμμάτων με διαφορετική στόχευση: Ορισμένα προγράμματα επικεντρώνονται στη βελτίωση της χρόνιας φτώχειας ή στην παροχή ίσων ευκαιριών ενώ άλλα σχετίζονται με την προστασία των οικογενειών από τους οικονομικούς κραδασμούς και τις μακροχρόνιες απώλειες που μπορούν να προκαλέσουν. Αυτά τα προγράμματα, γνωστά ως προγράμματα κοινωνικής προστασίας ή κοινωνικής πρόνοιας, περιλαμβάνουν μεταβιβάσεις εισοδήματος (χρηματικές παροχές υπό όρους και άνευ όρων), παροχές σε είδος, όπως σχολική σίτιση και στοχευμένη επισιτιστική βοήθεια και οιονεί παροχές σε χρήμα, όπως απαλλαγές από τα τέλη και κουπόνια φαγητού.

Σύμφωνα με την ταξινόμηση του προγράμματος Aspire⁴ της Παγκόσμιας Τράπεζας τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας είναι μη ανταποδοτικές μεταφορές σε χρήμα ή σε είδος και συνήθως απευθύνονται σε φτωχές και ευάλωτες ομάδες πληθυσμού. Τα σημερινά συστήματα πρόνοιας -αν και με διαφορετικό εύρος και λειτουργία σε κάθε χώρα- εμφανίζουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά και βρίσκονται αντιμέτωπα με ένα κοινό πρόβλημα: την πεπερασμένη χρηματοδοτική δυνατότητα των κρατών.

Οι κυριότερες προνοιακές παροχές, οι οποίες απαντώνται σχεδόν σε κάθε σύστημα, μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις κατηγορίες (Πάσχος και λοιποί, 2016):

- Παροχή ελάχιστου εισοδήματος διαβίωσης σε άτομα και οικογένειες σε ένδεια.
- Αντιμετώπιση δυσμενών μόνιμων ή περιστασιακών καταστάσεων (ασθένεια, γήρας, αναπηρία, ανεργία).
- Εξασφάλιση για όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως μορφωτικής ή οικονομικής κατάστασης ενός πλέγματος κοινωνικής φροντίδας.

Τα πιο ολοκληρωμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας στον κόσμο απαντώνται στις χώρες του OECD για την χρηματοδότησή των οποίων ξοδεύουν, κατά μέσο όρο, περισσότερο από το 20% του ΑΕΠ τους. Πρόσφατη έρευνα του Οργανισμού ωστόσο αποκαλύπτει την εξής αντίφαση: παρά το ότι η συνεισφορά των κοινωνικών παροχών στην φτώχεια και την εισοδηματική αναδιανομή κρίνεται θετικά, παράλληλα αποκαλύπτεται και εκτεταμένη δυσαρέσκεια για τις δημόσιες πολιτικές: οι κοινωνικές παροχές δεν φτάνουν σε όλες τις ομάδες δυνητικών δικαιούχων αποτελεσματικά και οι πολιτικές δεν ανταποκρίνονται πάντοτε στις ανάγκες και τις προσδοκίες τους (OECD 2019: 71-74). Τα κυριότερα ευρήματα της μελέτης αυτής⁵ συνοψίζονται στα εξής:

⁴ Στην ταξινόμηση του προγράμματος ASPIRE καταγράφονται όλες οι κατηγορίες και υποκατηγορίες κοινωνικής προστασίας ενώ παρέχει και δείκτες απόδοσης των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας που κατανομούνται σε 8 εναρμονισμένες κατηγορίες <http://datatopics.worldbank.org/aspire/indicator/social-assistance>.

⁵ Η έρευνα του ΟΟΣΑ "Risks That Matter" είναι διακρατική και εξετάζει τις αντιλήψεις των πολιτών για τους ενδεχόμενους κοινωνικούς και οικονομικούς κινδύνους σε σχέση με τις προσδοκίες τους για την ανταπόκριση

- Κατά μέσο όρο, οι μισοί από τους ερωτώμενους δηλώνουν ότι οι δημόσιες παροχές δεν είναι εύκολα προσβάσιμες και μόνο ένας στους πέντε πιστεύει ότι θα μπορούσε να ωφεληθεί από αυτές εφόσον τους χρειαζόνταν, και για τις 21 χώρες που ερευνήθηκαν.
- Οι περισσότεροι δεν αισθάνονται ότι λαμβάνουν ένα δίκαιο μερίδιο από της δημόσιες παροχές, συνυπολογίζοντας τους φόρους και τις κοινωνικές εισφορές που πληρώνουν (με την εξαίρεση τη Δανία και της Νορβηγία). Ειδικότερα για την Ελλάδα το ποσοστό ξεπερνά το 80% των ερωτηθέντων.
- Ταυτόχρονα, καταγράφεται μια ισχυρή αντίληψη (από τα 2/3 των ερωτηθέντων) ότι υπάρχουν πολίτες που λαμβάνουν μεγαλύτερο μερίδιο απ' ό,τι θα έπρεπε. Κάτω από αυτή την αίσθηση της αδικίας ενυπάρχει και η πεποίθηση ότι οι κυβερνήσεις είτε δεν εργάζονται αρκετά είτε δεν λαμβάνουν υπόψη τις απόψεις των πολιτών.
- Οι προτεραιότητες για συγκεκριμένες παροχές διαφέρουν και ποικίλλουν ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικές ομάδες αλλά αύξηση των πόρων για συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη είναι συχνά κορυφαίες προτεραιότητες.
- Παρά την ευρεία αίσθηση της αδικίας και την απογοήτευση που καταγράφεται, οι άνθρωποι εξακολουθούν να είναι υποστηρικτικοί στις πολιτικές αναδιανομής υπέρ των φτωχότερων και των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας, περιμένοντας από τις κυβερνήσεις να φορολογήσουν τους πλούσιους περισσότερο προς όφελος των φτωχότερων.

Παράλληλα με την σχεδόν καθολική αποδοχή της αναγκαιότητας των προνοιακών πολιτικών, καταγράφεται και η άποψη ότι η ύπαρξή τους επιτρέπει την μειωμένη αμοιβή της εργασίας, δημιουργώντας έτσι εργαζόμενους με εισόδημα κάτω από το όριο της επιβίωσης το οποίο επομένως πρέπει να συμπληρώνεται με κρατικές παροχές (Skidelsky 2015). Με τον τρόπο αυτό τμήμα του επιχειρηματικού κόστους μετακυλύεται μέσω της φορολογίας στον γενικό πληθυσμό. Συμπληρωματική είναι και η θεωρία ότι το κράτος πρόνοιας, λειτουργεί εργαλειακά για το κεφαλαιοκρατικό σύστημα, εξασφαλίζοντας την αναπαραγωγή της εργατικής τάξης και εντάσσοντας το σύνολο του εργατικού δυναμικού στην παραγωγική διαδικασία με έναν ελεγχόμενο πολιτικά τρόπο (Κατρούγκαλος 2018).

2. Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο μετασχηματισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας κατά τις τελευταίες δεκαετίες ακολουθεί το πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής που προδιαγράφεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Επιτροπή). Η ανάγκη για προσαρμογή που αντιμετωπίζουν όλα τα συστήματα είναι έτσι και αλλιώς σχετικά κοινές αφού το νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον διευκολύνει τόσο τον ανταγωνισμό όσο και την μετάδοση των προβλημάτων (Σακελαρόπουλος Οικονόμου 2006) παρά το ότι

των κυβερνήσεων στην αντιμετώπισή τους. Η παρούσα έρευνα πραγματοποιήθηκε την άνοιξη και το φθινόπωρο του 2018, βασίζεται σε αντιπροσωπευτικό δείγμα 22.000 ατόμων ηλικίας από 18 έως 70 ετών σε 21 χώρες (Αυστρία, Βέλγιο, Καναδάς, Χιλή, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ισραήλ, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Μεξικό, Νορβηγία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ολλανδία, Σλοβενία και Ηνωμένες Πολιτείες)

δεν υπάρχει κοινό σύστημα διοίκησης στην ΕΕ. Κάθε κράτος μέλος έχει την δική του κυβερνητική κουλτούρα και διοικητικές παραδόσεις με τις διαφοροποιήσεις αυτές να δημιουργούν αυξημένο κόστος συντονισμού και να τορπιλίζουν την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των κοινών πολιτικών (Jones 2003:329-330). Η υιοθέτηση βέβαια της ενωσιακής νομοθεσίας και η επικράτηση του «ευρωπαϊκού κεκτημένου» δρα ομοιογενοποιητικά στις διοικητικές πρακτικές των ΚΜ.

Η κοινωνική πολιτική ιδιαίτερα υπήρξε αρχικά περιορισμένου εύρους πεδίο κοινών παρεμβάσεων. Ωστόσο, οι λοιπές πολιτικές που αναπτύσσονται από την ΕΕ χαρακτηρίζονται από μεγάλο βαθμό συμπληρωματικότητας και παρά την διαφορετική τους στόχευση τελικά η υλοποίηση τους εκπληρώνει και κοινωνικές επιδιώξεις (π.χ. η περιφερειακή πολιτική που συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των λιγότερο ευνοημένων πολιτών της ΕΕ). Με την Συνθήκη της Λισσαβόνας (2007) όμως, η κοινωνική διάσταση της ΕΕ θεσμοθετείται με βάση το «Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» ο οποίος ενσωματώθηκε στη συνθήκη (Λιαργκόβας Παπαγεωργίου 2018).

Επιπλέον, η ευρωπαϊκή στρατηγική για την επόμενη επταετή προγραμματική περίοδο, προκειμένου να ανταποκριθεί στις μακροπρόθεσμες προκλήσεις – παγκοσμιοποίηση, στενότητα πόρων, δημογραφική γήρανση – που εντείνονται και προκειμένου να ενισχύσει τις χώρες για την έξοδό τους από την δημοσιονομική κρίση θέτει ως κυρίαρχο όραμα την μετατροπή της ΕΕ σε μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία με υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής (European Commission, 2010). Οι προτεραιότητες αυτές αναλύονται σε συγκεκριμένους μετρήσιμους στόχους για την επίτευξη των οποίων θα απαιτηθεί μεγάλο φάσμα δράσεων σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Πρότυπο διαμορφώνεται με την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού, το εργαλείο της ΕΕ για την διακυβερνητική πολιτική (Falkner 2015). Η βασική επιδίωξη είναι η εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Βέβαια, η πρόσφατη οικονομική κρίση, επηρέασε καθοριστικά και την ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ, αφού κάθε κοινή πολιτική πλαισιώνεται υποχρεωτικά από τα όρια που θέτει η συμφωνημένη δημοσιονομική πειθαρχία (Crespy 2016). Η αυξανόμενη κοινωνική πίεση βέβαια λόγω των αγεφύρωτων εισοδηματικών ανισοκατανομών (τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και μεταξύ ομάδων ευρωπαίων πολιτών) θέτει σε αμφισβήτηση συνολικά το ευρωπαϊκό οικοδόμημα (Σακελαρόπουλος-Αγγελάκη 2016, Coreland- Daly 2018):). Οι επενδύσεις για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς και οι πολιτικές με αναδιανεμητικό, αποτελούν ενδεχομένως μονόδρομο για την ΕΕ.

3. Η ΕΘΝΙΚΗ ΠΡΟΝΟΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Κάθε θεσμική παρέμβαση στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, σε αντίθεση με τις διεθνείς τάσεις, είχε επεκτατικό χαρακτήρα (Σακελαρόπουλος – Οικονόμου 2006), ενδεχομένως λόγω της υποχώρησης του παραδοσιακού μοντέλου της εκτεταμένης οικογένειας που κατά το παρελθόν αντικαθιστούσε αλλά και διευκόλυνε την μειωμένη προνοιακή λειτουργία του επίσημου κράτους. Κατά την δεκαετία 1980-1990 οργανώνεται το Εθνικό Σύστημα Υγείας, θεσμοθετείται το ασφαλιστικό σύστημα και ιδρύονται δομές κοινωνικής φροντίδας ηλικιωμένων, αναπήρων κ.λ.π. Η οικονομική βιωσιμότητα των παρεμβάσεων αυτών δεν ήταν διασφαλισμένη οπότε από το 1990 τα προβλήματα χρηματοδότησης αυξάνονται ραγδαία για να κορυφωθούν κατά την τελευταία δεκαετία, όπου η χώρα συνολικά αδυνατεί να ανταπεξέλθει στις δημοσιονομικές της υποχρεώσεις δανειζόμενη από τις διεθνείς αγορές και στο πλαίσιο της χρηματοδοτικής διευκόλυνσης από άλλους θεσμούς εντάσσεται σε καθεστώς επιτήρησης από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η υψηλή ανεργία και η αυξανόμενη ένδεια που έπληξε το σύνολο σχεδόν του πληθυσμού, κατέδειξε με τρόπο αδιάψευστο τα σημαντικά κενά στον προνοιακό ιστό. Τα επιδόματα για παιδιά ήταν μεγάλα για οικογένειες με πολλά παιδιά, ασήμαντα ή απόντα όμως για την πλειοψηφία των οικογενειών με ένα ή δύο παιδιά, ακόμα και αν αντιμετώπιζαν φτώχεια. Η δημόσια συνδρομή για το κόστος στέγασης ήταν περιορισμένη, ενώ η επιδότηση ενοικίου συνεισέφερε περιορισμένα. Οι βραχυπρόθεσμες παροχές ασθένειας ή μητρότητας κυμαίνονταν από αρκετά γενναϊόδωρες έως ανύπαρκτες. Αντίστοιχα και το επίδομα ανεργίας είχε μικρή διάρκεια και η αναπλήρωση του εισοδήματος δεν ήταν πλήρης. Η Ελλάδα παρέμεινε η μόνη χώρα της ΕΕ χωρίς ολοκληρωμένο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας (Matsaganis 2012).

Βέβαια η πρόνοια αποτελεί το λιγότερο χρηματοδοτημένο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής - αν και το ακριβές κόστος της για την Ελλάδα βασιζόταν κυρίως σε εκτιμήσεις. Χαρακτηρίζεται από περιπτωσιακές πολιτικές χωρίς ενιαίο πλαίσιο και κυρίως από αδυναμία ελέγχου των παροχών, λόγω του ότι πολυπληθείς φορείς –κεντρικοί, περιφερειακοί, δημοτικοί αλλά και ΜΚΟ- μπορούσαν να ενεργοποιήσουν διαφόρων «κωδικών» προϋπολογισμούς για ένα μεγάλο φάσμα επιδομάτων και παροχών. Επίσης οι ελληνικές κυβερνήσεις εμφανίστηκαν απρόθυμες να υιοθετήσουν μέτρα που απευθύνονται στο σύνολο του πληθυσμού όπως υπήρξε για παράδειγμα το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, που ισχύει σε όλα τα ΚΜ της ΕΕ, αν και με διαφορετικές μορφές και κριτήρια επιλογής δικαιούχων.

Τα χαρακτηριστικά αυτά επιβεβαιώνει και μελέτη του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2014: 8) στην οποία καταγράφονται σοβαρές θεσμικές και επιχειρησιακές αδυναμίες ως προς την κατοχύρωση των δικαιωμάτων των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού ενώ εντοπίζονται και ελλείψεις στο συντονισμό μεταξύ των φορέων της κεντρικής διοίκησης, με αποτέλεσμα είτε να διαιωνίζονται επιλεκτικές παρεμβάσεις κάλυψης συγκεκριμένων ομάδων και να αναπαράγονται στρεβλώσεις και αλληλοεπικαλύψεις, εμποδίζοντας την αποτελεσματικότητα των σε αρκετές περιπτώσεις

υψηλών κοινωνικών δαπανών. Στην ίδια μελέτη (σελ. 64) διαπιστώνεται ότι βασικές υπηρεσίες ανοικτής φροντίδας παρέχονται κυρίως από δημόσιους και ιδιωτικούς (κερδοσκοπικούς και μη) φορείς χωρίς, όμως, η κάλυψη να είναι ομοιόμορφη σε όλη τη χώρα. Στο πλαίσιο αυτό και καθώς τα αποτελέσματα της οικονομικής κρίσης απέκτησαν μεγαλύτερη ορατότητα, η ανάληψη πρωτοβουλιών και δράσεων αλληλεγγύης πολλαπλασιάστηκαν δημιουργώντας ένα νέο πεδίο δραστηριοποίησης στο χώρο της κοινωνικής αλληλεγγύης και φροντίδας (Μπουρικός-Σωτηρόπουλος 2014: 10-13) συνθέτοντας σήμερα ένα πολυπληθές σύνολο μη κερδοσκοπικών οργανώσεων, φιλανθρωπικών δράσεων ή ατομικών πρωτοβουλιών αλληλεγγύης.

3.1. Η αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης

Στη σύμβαση χρηματοδοτικής διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας και της Ελλάδας⁶, αναφέρεται ένα σύνολο υποχρεωτικών παρεμβάσεων για την προστασία και την ενίσχυση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού από τις συνέπειες της δημοσιονομικής κρίσης της χώρας.

Στην ίδια ενότητα αναφέρεται επιπλέον η διαπίστωση ότι η οικονομική κρίση είχε άνευ προηγουμένου επιπτώσεις στην κοινωνική πρόνοια. Στον παρακάτω πίνακα όπου εικονίζονται τα ετήσια χρηματικά μεγέθη που αντιστοιχούν στις καθαρές παροχές κοινωνικής προστασίας για τα έτη 2007 έως 2016, η διαπίστωση αυτή επαληθεύεται αφού από το 2010 και μετά καταγράφεται σταδιακή διαχρονική μείωση στα συνολικά μεγέθη.

Καθαρές παροχές κοινωνικής προστασίας με το σύστημα Esspros (σε εκατομμύρια €).											
Esspros net social protection benefits (in million €).											
Λειτουργίες	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Functions
Ασθένεια	13.475,4	15.213,0	15.715,7	15.245,7	12.719,3	11.279,0	9.623,4	8.336,98	8.660,7	9.327,9	Sickness
Αναπηρία	2.861,4	3.114,8	3.310,8	3.458,0	3.298,1	3.033,1	2.791,4	2.758,03	2.760,9	2.499,1	Disability
Γήρας	20.768,1	23.604,1	24.792,3	24.837,6	25.322,4	25.497,8	22.893,1	23.284,10	23.652,6	22.764,7	Old age
Χηρεία	4.263,2	4.616,2	5.048,4	4.991,9	4.643,4	4.506,5	4.096,4	4.111,40	4.311,5	4.095,8	Survivors
Οικογένεια/τέκνα	1.926,8	2.001,4	2.242,6	2.248,8	2.081,3	1.788,3	1.969,3	1.996,64	1.848,6	1.759,9	Family
Ανεργία	2.350,4	2.802,0	3.404,9	3.554,0	3.422,0	2.535,7	2.368,9	1.880,91	1.793,2	1.669,6	Unemployment
Στέγαση	183,6	154,6	167,1	119,5	72,6	19,2	3,9	1,60	50,7	35,9	Housing
Κοινωνικός Αποκλεισμός	88,3	95,4	96,2	113,2	108,7	123,6	128,2	614,50	222,0	375,8	Social exclusion
Σύνολο	45.917,2	51.601,6	54.777,8	54.568,8	51.667,9	48.783,2	43.874,6	42.984,14	43.300,1	42.528,7	Total

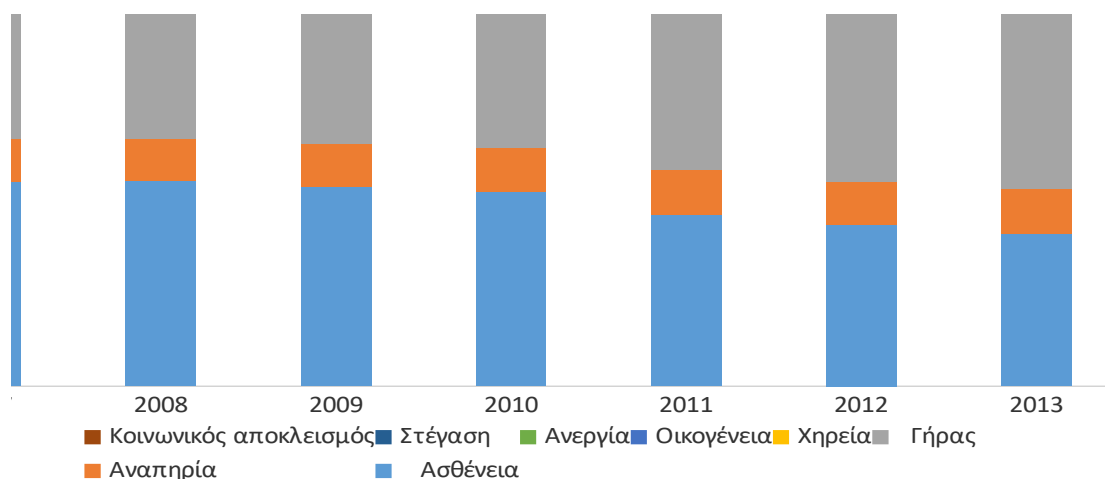
Πηγή: ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ, ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ, ΚΑΘΑΡΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ⁷ ΕΤΟΥΣ 2016 (προσωρινά στοιχεία)

⁶ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4336, ΦΕΚ 94/Α/14-8-15 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης, σελ. 981.

⁷ Οι καθαρές κοινωνικές παροχές (NET) αποτελούν μία από τις τρεις ενότητες (modules) του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας (ESSPROS).

Η παροχή άμεσης στήριξης στους πλέον ευάλωτους ώστε να συμβάλει στην άμβλυση των επιπτώσεων της συνεχιζόμενης (ή της ανανεωμένης) ύφεσης αναδεικνύεται ως πιεστική προτεραιότητα για την κυβέρνηση. Για το λόγο αυτό εγκρίθηκε και υλοποιήθηκε δέσμη μέτρων σχετικά με την παροχή τροφίμων, τη στέγαση και την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη όπως τα προγράμματα «Επισιτιστική και Βασική Υλική Συνδρομή» του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας για Απόρους (ΤΕΒΑ)⁸, το «Πρόγραμμα ενίσχυσης της απασχόλησης μακροχρόνια ανέργων», με συγχρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ, «Ρυθμίσεις άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης» περιλάμβανε τρία μέτρα: δωρεάν επανασύνδεση και παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, επίδομα ενοικίου και επιδότηση σίτισης (Νόμος 4320/2015)⁹ κ.λ.π.

Η ποικιλία των προγραμμάτων που τέθηκαν σε εφαρμογή, η σύμφωνη γνώμη των εταίρων για την χρηματοδότησή τους αλλά και η διακομματική συμφωνία για την αναγκαιότητα υλοποίησής τους (παρά τις επιμέρους σφοδρές διαφωνίες για την σύνθεση των δράσεων), καταδεικνύει ότι η οργάνωση και λειτουργία του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής πρόνοιας δεν ανταποκρινόταν αποτελεσματικά στις νέες συνθήκες. Επιπλέον διαπιστώθηκε ότι με τη δημοσιονομική κρίση η μεγαλύτερη μείωση κοινωνικών μεταβιβάσεων αφορούσε οικογενειακά επιδόματα και καταπολέμηση κοινωνικού αποκλεισμού, παροχές που συμπίεστηκαν περισσότερο από τις υπόλοιπες.



Πίνακας 2: Ποσοστιαία κατανομή κατά λειτουργία των καθαρών παροχών κοινωνικής προστασίας με το σύστημα Esspros. Αθροιστική απεικόνιση δεδομένων από: Ελληνική Στατιστική Αρχή (2019), Καθαρές Κοινωνικές Παροχές έτους 2016 (προσωρινά στοιχεία)

Ο κεντρικός στόχος βέβαια του προγράμματος ήταν η εξοικονόμηση πόρων ύψους έως 0,5% του ΑΕΠ (περίπου 300 εκ. ευρώ) με την μεταρρύθμιση του συστήματος καταβολής

⁸ Στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.eiead.gr/> παρέχονται πληροφορίες για το πρόγραμμα αλλά και η δυνατότητα να υποβληθούν αιτήσεις, όπως επίσης και στην σελίδα της ΗΔΙΚΑ Α.Ε. <https://www.idika.gr/teba/>.

⁹ και σύμφωνα με την υπ' αρ. [ΟΙΚ. 494 \(ΦΕΚ 577Β'/9-4-2015\)](#) Κοινή Υπουργική Απόφαση (Κ.Υ.Α.) που εξειδίκευσε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες υλοποίησης των παροχών

προνοιακών επιδομάτων. Στο πλαίσιο αυτό προτείνονται συγκεκριμένες θεσμικές αλλαγές οι οποίες αποτελούσαν και συμβατική υποχρέωση της Χώρας και σηματοδοτούν την αρχή εφαρμογής υποστηρικτικών μέτρων και δράσεων που θα συμβάλουν στην κοινωνική ένταξη και συνοχή:

- Στήριξη της απασχόλησης
- Καθιέρωση ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος¹⁰
- Επανεξέταση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

Στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου για τον «Εθνικό Μηχανισμό Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής» αναφέρεται ότι η παρακολούθηση, ο συντονισμός και η αξιολόγηση όλων των συναρμόδιων φορέων σε κυβερνητικό και αυτοδιοικητικό επίπεδο θα επιτρέψουν το μακροπρόθεσμο σχεδιασμό της κοινωνικής προστασίας και διαπιστώνεται ότι ο κατακερματισμός, οι αλληλοεπικαλύψεις των αρμοδιοτήτων και η έλλειψη συντονισμού και διαφάνειας των εκατοντάδων φορέων, που προσφέρουν υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας ευνοούν τις πελατειακές σχέσεις, την προνομιακή μεταχείριση και τη διαφθορά (ΒτΕ 2016).

¹⁰ Η Παγκόσμια Τράπεζα ορίστηκε τεχνικός σύμβουλος του Υπουργείου, με στόχο να προκύπτει εξοικονόμηση ύψους ½ τοις εκατό του ΑΕΠ σε ετήσια βάση, η οποία θα αποτελούσε το υπόβαθρο για τον επανασχεδιασμό ενός στοχοθετημένου συστήματος πρόνοιας, συμπεριλαμβανομένης της δημοσιονομικά ουδέτερης εθνικής εφαρμογής του ελάχιστου εγγυημένου και υ εισοδήματος

4. Η ΕΝΙΑΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ

Η επιδοματική πολιτική αποτελεί βασικό μηχανισμό κοινωνικής προστασίας μέσω του οποίου εκπληρώνεται η κοινωνικά αποδεκτή αναδιανομή εισοδήματος: μεταφορά πόρων από τα μέλη των οικονομικά ενεργών ομάδων του πληθυσμού, στοχευμένα προς τις μη ενεργές ώστε οι τελευταίες να διατηρήσουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο ζωής και να υπάρχει εξασφάλιση εισοδήματος σε συγκεκριμένες περιστάσεις και κινδύνους (ασθένεια, αναπηρία, ανεργία, ατύχημα, λοιπές περιπτώσεις ένδειας).

Ωστόσο, η δομική και γεωγραφική διασπορά των υπηρεσιών που εμπλέκονταν στην διαχείριση και την απονομή των επιδομάτων αλλά και η έλλειψη τυποποίησης των διαδικασιών επιλογής των δικαιούχων, καθιστούσε εξαιρετικά δύσκολο τόσο τον έλεγχο όσο και την εξακρίβωση των περιπτώσεων απάτης (BtE 2016, OECD 2018). Για τους λόγους αυτούς προτάθηκε η αλλαγή της διαχείρισης των παροχών με την συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων σε κεντρικό επίπεδο προκειμένου να βελτιωθεί η διαφάνεια και να αποτιμηθεί η αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτήσεων.

Για τον εξορθολογισμό των πληρωμών δημιουργήθηκε ένας ενιαίος φορέας διαχείρισης παροχών, ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ). Η ίδρυσή του είναι πρόσφατη (ν. 4520/2018), αποτελεί μετεξέλιξη του ΟΓΑ και από την ίδρυσή του διαχειρίζεται ένα σύνολο παροχών και υπηρεσιών:

- Οικογενειακά επιδόματα (επίδομα παιδιού),
- Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε ανασφάλιστους υπερήλικες, ασφαλιστική ικανότητα και λοιπά έξοδα,
- Παροχές και υπηρεσίες του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας,
- Προνοιακά αναπηρικά επιδόματα
- Εισοδηματικές ενισχύσεις για την οικονομική στήριξη – ενίσχυση ειδικών και ευπαθών ομάδων
- Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης,
- Λοιπά προγράμματα και δράσεις προνοιακής πολιτικής που του ανατίθενται (π.χ. σχολικά γεύματα, χρηματική συνδρομή αποπληρωμής δανείων υπερχρεωμένων νοικοκυριών κ.λ.π.)

Η νομική βάση, η επιλεξιμότητα, η θεμελίωση δικαιώματος, τα δικαιολογητικά και η διαδικασία της αίτησης για κάθε ένα εκ των ανωτέρω επιδομάτων προσδιορίζεται από αντίστοιχες υπουργικές αποφάσεις. Οι φορείς που εμπλέκονται στην υλοποίηση της επιδοματικής προνοιακής πολιτικής και συνεργάζονται με τον ΟΠΕΚΑ, είναι ποικίλοι με διάφορες αρμοδιότητες, ο καθένας:

- το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων
- η ΗΔΙΚΑ Α.Ε.
- η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων
- η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων
- τα Κέντρα Πιστοποίησης Αναπηρίας (ΚΕΠΑ) και ο ΕΦΚΑ
- οι γιατροί των ΠΕΔΥ και του ΕΣΥ
- τα Κέντρα Κοινότητας των Δήμων

Τα Κέντρα Κοινότητας (ΚΚ) έχουν σχεδιαστεί από το ΥΠΕΚΑΑ για να παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες στους πολίτες σε τοπικό επίπεδο και υπάγονται στους Δήμους¹¹. Διευκολύνουν την πρόσβαση των πολιτών σε ένα φάσμα δημόσιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανόμενων των κοινωνικών. Υπάρχουν 280 Κέντρα σε όλη την Ελλάδα και τα 140 από αυτά διαθέτουν πιστοποιημένο από τον ΟΠΕΚΑ προσωπικό, προκειμένου να παρέχουν υποστήριξη κατά τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων για τις παροχές του Οργανισμού, συμπεριλαμβανόμενων των επιδομάτων αναπηρίας, των οικογενειακών επιδομάτων και του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης.

Η πληθώρα των φορέων που συνεργούν, είναι αναγκαιότητα για τον τομέα της Πρόνοιας, ο οποίος για να είναι αποτελεσματικός, θα πρέπει να στοχεύει σε σχεδιασμό υπηρεσιών με βάση τις ιδιαιτερότητες και τις ειδικές συνθήκες κάθε ευάλωτης ομάδας. Οι δικαιούχοι των παροχών υποδεικνύονται από τα Κέντρα Κοινότητας των δήμων, διότι οι τοπικές κοινωνίες έχει αποδειχτεί ότι είναι περισσότερο αποτελεσματικές στο να εντοπίζουν τους πολίτες που βρίσκονται σε κρίση. Σήμερα, κάθε τύπος επιδόματος, ακολουθεί την δική του ιδιαίτερη διαδικασία, όπως αυτή περιγράφεται από τις διατάξεις που το θεσπίζουν, με αποτέλεσμα δικαιούχοι περισσότερων του ενός, ή διαδοχικών επιδομάτων να απαιτείται είτε να εκδώσουν εκ νέου ίδια σειρά πιστοποιητικών είτε διαφορετικά (αλλά από τις ίδιες αρχές) έγγραφα. Με την λειτουργία του ενιαίου φορέα αυτό το πρόβλημα μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα με συγκέντρωση και επικαιροποίηση του ισχύοντος νομικού και κανονιστικού πλαισίου.

4.1. Αξιολόγηση κόστους /αποτελεσματικότητας της λειτουργίας του νέου Οργανισμού.

Η κατάλληλη μεθοδολογία για την αξιολόγηση της δημόσιας πολιτικής εξαρτάται αναγκαστικά, πρώτον, από το ποιοι είναι οι στόχοι της μελέτης και, δεύτερον, από τη διαθεσιμότητα των δεδομένων και των λοιπών πόρων με τους οποίους διασυνδέεται (OECD 2014). Σύμφωνα με τον Vedung (2017: 41) η αξιολόγηση πρέπει να είναι χρήσιμη και η βελτίωση μελλοντικών παρεμβάσεων είναι ένας σημαντικός σκοπός για την διενέργειά της.

Στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου για την «Μετεξέλιξη του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων σε Οργανισμό Πρόνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης(ΟΠΕΚΑ) αναφέρεται ότι στόχοι της παρούσας νομοθετικής πρωτοβουλίας είναι (ΒτΕ 2018):

- η ανάπτυξη ενός ενιαίου, σύγχρονου και συνεκτικού διοικητικού συστήματος ανίχνευσης των πραγματικών αναγκών του πληθυσμού αναφοράς, των πολιτικών κοινωνικής αλληλεγγύης, αλλά και
- η αποδοτική διαχείριση των πόρων που διατίθενται για την μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η διαχείριση των πόρων αποτελεί πράγματι βασικό θετικό σημείο της λειτουργίας του νέου Οργανισμού: η κεντρική κυβέρνηση είναι σε θέση να γνωρίζει τον αριθμό των δικαιούχων

¹¹ <http://dytikiellada.gr/en/community-centers/>

και το ετήσιο ποσό ανά κατηγορία που δαπανάται για προνοιακά επιδόματα και μπορεί, από οικονομική άποψη, να προγραμματίσει την δράση της.

Από μία απλή οικονομική ανάλυση κόστους – αποτελεσματικότητας με βάση τη συνάρτηση:

$$\frac{\text{Δείκτης κόστους}}{\text{Αποτελεσματικότητας (κ/α)}} = \frac{\text{συνολικό κόστος (κ)}}{\text{μονάδες αποτελεσματικότητας (α)}}$$

όπου σύμφωνα με τους Cellini-Kee (2018:493-497) ως μονάδα αποτελεσματικότητας μπορεί να οριστεί οποιοσδήποτε μετρήσιμος δείκτης των κεντρικών στόχων του προγράμματος, προκύπτουν αποτελέσματα που δικαιώνουν αυτή την επιλογή.

Πράγματι, μπορούμε να θέσουμε ως:

- ως μονάδα μέτρησης του αποτελέσματος τον αριθμό των δικαιούχων στους οποίους απονεμήθηκε τελικά η παροχή την οποία αιτήθηκαν, διότι αποτελούν μετρήσιμο δείκτη τόσο του κεντρικού στόχου πολιτικής όσο και της επίτευξης του σκοπού λειτουργίας του Οργανισμού (Πίνακας 1). Για τον ΟΠΕΚΑ η διαδικασία απόδοσης για κάθε επίδομα εκκινά με αίτηση του ενδιαφερόμενου πολίτη, εξετάζεται με βάση τις ιδιαίτερες διατάξεις που το προβλέπουν, εκδίδεται η εγκριτική (ή απορριπτική) απόφαση και στην συνέχεια αποδίδεται στον δικαιούχο η μηνιαία (ή διμηνιαία) χρηματική παροχή.

Επιπρόσθετα ο αριθμός των δικαιούχων στους οποίους αποδίδεται η παροχή, επιλέχθηκε ως πλέον ενδεικτικός για την αξιολόγηση αυτή (έναντι άλλων διαθέσιμων πληροφοριών όπως ο αριθμός των πληρωμών ή μέσος όρος των ποσών ανά δικαιούχο) διότι ανεξάρτητα από το είδος και το ύψος της παροχής, ο όγκος των πόρων (ανθρώπων και υποδομών) που απαιτούνται για την εξέταση των δικαιολογητικών και τον προσδιορισμό του δικαιώματος για την παροχή είναι σχετικά ισότιμος.

Πίνακας 1: Ετήσιος αριθμός δικαιούχων ανά παροχή (Υπολογισμοί με βάση τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στο Ετήσιο Στατιστικό Δελτίο 2018 (ΟΠΕΚΑ 2020α) και δημοσιεύτα στοιχεία των υπηρεσιών του ΟΠΕΚΑ)

Παροχές	2017	2018	2019
Οικογενειακό επίδομα	852.453	926.269	885.217 (μ.ο.)
Ανασφάλιστοι υπερήλικες	30.325	33.764	34.540
Αναπηρικά προνοιακά επιδόματα	-	12.19	161.200
Κοινωνικό εισόδημα Αλληλεγγύης	-	-	262.157 (μ.ο)
Επίδομα στέγασης	-	-	270.000 (μ.ο.)
Σύνολο δικαιούχων	882.778	961.252	1.613.114

Σε ορισμένες παροχές ο αριθμός των δικαιούχων καταγράφεται ως μέσος όρος (μ.ο) του έτους επειδή κάθε μήνα διαφοροποιείται λόγω του ότι μεταβάλλονται οι προϋποθέσεις παροχής (π.χ. το οικογενειακό επίδομα επηρεάζεται από τον αριθμό των εξαρτώμενων μελών κάθε οικογένειας και το εισόδημα, το ΚΕΑ από την μεταβολή της εργασιακής κατάστασης κ.λ.π.).

- το κόστος προκύπτει από τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις του Οργανισμού. Ο ΟΠΕΚΑ, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, υποχρεωτικά τηρεί τις προβλεπόμενες από το θεσμικό πλαίσιο που προσδιορίζουν την λειτουργία του δημοσιονομικές καταστάσεις, όπως οι ετήσιοι προϋπολογισμοί και οι απολογισμοί, οι οποίοι προσδιορίζουν τα έσοδα και καθορίζουν το ετήσιο ύψος των εξόδων ανά κατηγορία. Το ύψος των προνοιακών παροχών διαφέρει εξαιρετικά ανά επίδομα, σε όρους όμως εσόδου και εξόδου είναι για τον Οργανισμό μηδενικό διότι:

$$\begin{array}{ccc} \text{επιχορηγήσεις για προνοιακές} & & \text{πληρωμές για μεταβιβάσεις} \\ \text{παροχές} & = & \text{εισοδήματος} \end{array}$$

Έτσι για λόγους συγκρισιμότητας των στοιχείων επιλέχθηκε να προσδιοριστεί το ετήσιο λειτουργικό κόστος και προς αυτό να προσδιοριστεί το αποτέλεσμα. Επειδή στις δημοσιονομικές καταστάσεις το λειτουργικό κόστος δεν καταγράφεται διακριτά υπολογίστηκε για κάθε έτος:

$$\begin{array}{l} \text{λειτουργικό κόστος έτους X} \\ = \\ \text{αμοιβές υπαλλήλων + αμοιβές ειδικών} \\ \text{υπηρεσιών+ πληρωμές για μη προσωπικές} \\ \text{υπηρεσίες+ φόροι & τέλη + προμήθεια} \\ \text{καταναλωτικών αγαθών+ κεφαλαιακές δαπάνες +} \\ \text{επενδύσεις} \end{array}$$

Με βάση τους παραπάνω υπολογισμούς προκύπτουν τα εξής αποτελέσματα (Πίνακας 2):

Πίνακας 2: Λειτουργικό κόστος (σε ευρώ) και αποτελεσματικότητα (αριθμός δικαιούχων)			
	2017	2018	2019
Λειτουργικό κόστος (κ)	70.679.609	73.998.769	59.397.329
Σύνολο περιπτώσεων (α)	882.778	961.252	1.613.114
κ/α	80,06	76,98	36,82

Η περιορισμένη χρονολογική σειρά που είναι μέχρι σήμερα διαθέσιμη (2017-2019) δείχνει με σαφήνεια ότι η αναλογία κόστους ανά δικαιούχο βαίνει μειούμενη όσο ο έλεγχος και η πληρωμή των παροχών συγκεντρώνεται σε έναν Οργανισμό: από 80,06 ευρώ ανά περίπτωση το 2017 όπου μόνο 2 επιδόματα διεκπεραιώνονταν από τον ΟΠΕΚΑ μειώθηκε σε 36,82 ευρώ το 2019, με πέντε διαφορετικές παροχές.

Το ιστορικό ίδρυσης του Οργανισμού δικαιολογεί αυτές τις μεγάλες διαφορές: την 1-1-2017 οι ασφαλιστικές αρμοδιότητες του ΟΓΑ μεταφέρθηκαν στον ΕΦΚΑ και παρέμειναν μόνο οι μη ασφαλιστικές παροχές (οικογενειακό επίδομα και ανασφάλιστοι υπερήλικες). Σταδιακά με την μετονομασία σε ΟΠΕΚΑ (2018) άρχισαν να μεταφέρονται στο νέο Οργανισμό οι πληρωμές των προνοιακών παροχών που πραγματοποιούσαν οι ΟΤΑ (αναπηρικά επιδόματα) και το Υπουργείο Εργασίας (ΚΕΑ) ενώ προστίθενται συνεχώς και νέες παροχές (συνεισφορά δημοσίου για τα κόκκινα δάνεια, επίδομα γέννησης, αναδοχής κ.λ.π.). Επιπλέον εκτός από τα συνολικά στοιχεία κόστους ανά κοινωνική παροχή, είναι σήμερα διαθέσιμα τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά στοιχεία όπως ο αριθμός των δικαιούχων, η ηλικιακή κατηγορία, το συνολικό εισόδημα, το εκπαιδευτικό επίπεδο, η διάρκεια παραμονής σε ευάλωτη πληθυσμιακή κατηγορία κ.λ.π.

Ωστόσο η θετική αυτή επίδραση επίτευξης οικονομικών κλίμακας δεν θα συνεχιστεί μακροπρόθεσμα παρά μόνο εάν αυξηθούν και οι δυνατότητες του Οργανισμού διότι η μεταρρύθμιση αυτή υλοποιήθηκε υπό το πρίσμα της άμεσης ανάγκης, χωρίς τον απαραίτητο χρόνο για επαρκή σχεδιασμό.

5. ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι αξιολογήσεις των επιπτώσεων των δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων και η ενσωμάτωση των ευρημάτων τους σε μελλοντικές επιλογές και αποφάσεις θα οδηγήσουν ενδεχομένων κάποιες από αυτές σε αναθεώρηση ή ανακατεύθυνση (Acchiardo 2017) και θα συμβάλλουν στην καλύτερη στόχευση των πολιτικών επιλογών διότι όπως παρατηρείται συχνά, δεν υπάρχει καθολική και διαχρονική «βέλτιστη πρακτική».

Όμως παρά το ότι, μετά από δεκαετίες εμπειρίας, το εύρος εφαρμογής και η ακρίβεια των μεθόδων μέτρησης των επιπτώσεων έχουν εξελιχθεί, οι δυνατότητες αξιολόγησης διαφέρουν πολύ. Διεθνώς, οι δημόσιες υπηρεσίες συγκεντρώνουν και επεξεργάζονται τεράστιες ποσότητες πληροφοριών, αλλά υπάρχει ελάχιστη ανάλυση του τρόπου με τον οποίο χρησιμοποιούνται πραγματικά αυτές οι πληροφορίες για τη βελτίωση της παραγωγής πολιτικής και δημοσίων προγραμμάτων (Head 2015: 472).

Στην περίπτωση της χώρας μας, η μόνη γνωστή συστηματική διαδικασία αξιολόγησης σχετίζεται με τα συγχρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Ένωση προγράμματα και πραγματοποιείται υποχρεωτικά στο πλαίσιο της συμμόρφωσης της χώρας με τους κανόνες των διαθρωτικών ταμείων. Σπάνια κυβερνητικοί οργανισμοί αξιοποιούν τεκμηριωμένη πληροφόρηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων τους και την χάραξη πολιτικής.

Ωστόσο, η πρόσφατη μεταρρύθμιση αξιολογείται θετικά, παρά το ότι δεν υπάρχουν ακόμη επαρκή οικονομικά δεδομένα που να τεκμηριώνουν αδιάσειστα την εκτίμηση αυτή. Σύμφωνα και με την πρόσφατη έκθεση του ΟΟΣΑ (2018) το κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης, η διεύρυνση των δικαιούχων αλλά και η ενίσχυση των οικογενειακών επιδομάτων όπως και η παροχή γευμάτων στα σχολεία αποτελούν σημαντικά μέτρα για την ανακούφιση των φτωχών νοικοκυριών. Ωστόσο η επιδοματική πολιτική είναι (και πρέπει να είναι) περιστασιακή και εξατομικευμένη. Παράλληλα, πρέπει να εκπονείται σχέδιο κοινωνικής ενσωμάτωσης και (επαν)ένταξης από την κοινωνική υπηρεσία του Δήμου σε συνεργασία με τους δικαιούχους και όποια συναρμόδια υπηρεσία κριθεί αναγκαίο διότι τα βοηθήματα αυτά για να λειτουργήσουν αποτελεσματικά θα πρέπει να συνοδεύονται από λοιπά μέτρα υποστήριξης (αντιμετώπισης πιθανών εξαρτήσεων, συνοδών προβλημάτων υγείας, συμπλήρωση κατάρτισης κ.λ.π.). Τα αποτελέσματα της λειτουργίας του ΟΠΕΚΑ συμπυκνώνουν πληροφόρηση για την ζήτηση και την τεκμηρίωση της αναγκαιότητας κάθε παροχής. Η ανάλυση των δεδομένων των πληρωμών μπορούν να παρέχουν, μέσω μιας αμφίδρομης διαδικασίας, την υποστήριξη, την οποία χρειάζεται κάθε πολιτική ηγεσία για την λήψη αποφάσεων καθώς και να βασίζονται τα συμπεράσματα τους σε τεκμηριωμένες προτάσεις για τη διαμόρφωση της κοινωνικής προστασίας, με επιδιωκόμενο σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και την αποφυγή φαινομένων κακοδιοίκησης.

Παραδοσιακά, ο προνοιακός ιστός της χώρας αναπτύχθηκε στηριζόμενος σε φιλάνθρωπες συνεισφορές και διακρινόταν από έλλειψη συνολικής στρατηγικής. Η ανεπάρκεια σχεδιασμού και συνεκτικής υλοποίησης των πολιτικών επέτρεψε την δημιουργία πελατειακών δικτύων και ευκαιριών παρεκκλίσεων από γενικούς κανόνες προς όφελος συγκεκριμένων ομάδων συμφερόντων. Τα κοινωνικά δικαιώματα ήταν παραδοσιακά τόσο

άνισα κατανομημένα μεταξύ των πολιτών, ώστε η ισοτιμία ως πρωταρχικός σκοπός για τη βελτίωση της κοινωνικής προστασίας με ταυτόχρονη προσπάθεια του ελέγχου του κόστους παραμένει περισσότερο ουσιαστική από αλλού (Matsaganis 2012).

Η οριστική όμως λύση του προβλήματος της ανθρωπιστικής κρίσης θα έρθει μέσα από μια ολοκληρωμένη εθνική στρατηγική διασφάλισης της εργασίας και εφαρμογής πολιτικών κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης που θα στοχεύουν ειδικά στις ευπαθείς ομάδες και τις οικογένειες με χαμηλά εισοδήματα. Εξάλλου, ένα υψηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης είναι μη διατηρήσιμο μακροχρόνια εάν δε συμβαδίζει ταυτόχρονα με ένα αντίστοιχο επίπεδο κοινωνικής ανάπτυξης. Αυτή η βασική συνθήκη βιωσιμότητας της οικονομικής ανάπτυξης αποτελεί τον πιο αξιόπιστο μηχανισμό αντιμετώπισης των κρίσεων μακροχρόνια (Βαβούρας 2016).

Η σωστή στόχευση της προνοιακής πολιτικής ώστε να περιλαμβάνει όλους όσους μακροχρόνια ή συγκυριακά βρίσκονται σε ευάλωτη στιγμή, αποτελεί το κρίσιμο σημείο επιτυχίας. Ωστόσο πέρα από την εισοδηματική ενίσχυση, που θα λειτουργεί ως ένα «δίκτυ ασφαλείας», η υποστήριξη θα πρέπει να συνδέεται αποτελεσματικά και με άλλες δράσεις, οι οποίες θα υποστηρίζουν το δικαίωμα όλων των πολιτών για ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης και ενεργή συμμετοχή στην κοινωνία.

6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

6.1. Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- Acchiardo Charity-Joy (2017): Impact Evaluations Are No Substitute for Profit Signals, Foundation for Economic Education, February 24, 2018
- Anderson J (2006): Public policy making, Houghton Mifflin Company, Boston & NY
- Buxton M.J., Drummond M.F., Van Hout B.A. (1998): Modelling in Economic Evaluation: An Unavoidable Fact of Life, Health Economics, 04 December 1998, [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1050\(199705\)6:3<217::AID-HEC267>3.0.CO;2-W](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1050(199705)6:3<217::AID-HEC267>3.0.CO;2-W)
- Bel G. (2018) Less Plato and More Aristotle: Empirical Evaluation of Public Policies in Local Services. In: Koprić I., Wollmann H., Marcou G. (eds) Evaluating Reforms of Local Public and Social Services in Europe. Governance and Public Management. Palgrave Macmillan, Cham
- Cellini St. R., Kee J. E. (2018): Cost effectiveness and cost benefit analysis,
- Copeland Paul, Daly Mary (2018): The European Semester and EU Social Policy, Journal of common market studies, [Volume56, Issue5](#), July 2018, Pages 1001-1018
- Crespy Amandin (2016): Welfare Market in Europe. The democratic challenge of European Integration, Εκδόσεις Palgrave Macmillan, London
- Cycles and Policy Subsystems. Oxford University Press, Toronto
- Cyr Jennifer (2015): The Pitfalls and Promise of Focus Groups as a Data Collection Method, Sociological Methods & Research, 1- 29
- Drummond Michael F, [O' Brien](#) Bernie J., Stoddart [Greg L.](#), Torrance George W. (2002): Μέθοδοι οικονομικής αξιολόγησης των προγραμμάτων υγείας, Εκδόσεις Κριτική & Novartis, Αθήνα
- European Commission (2013): Design and commissioning of counterfactual impact evaluations, Publications Office of the European Union, Luxemburg
- European Commission-EC (2010): «EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth» Brussel (2010) 2020 final
- European Commission-EC (2014): Evaluation Sourcebook, Regional and Urban Policies, Brussel
- Falkner Gerda (2015): The European Union's social dimension, στο Michelle Cini and Nieves Perez, Solorzano Borrigan (eds): European Union's Politics, Oxford University Press, USA.
- Feldman A.M, [Serrano](#) R. (2006):[B] [Welfare economics and social choice theory](#), 2nd edn, Springer, New York
- Feldman A.M. (2008) Welfare Economics. In: Durlauf S.N., Blume L.E. (eds) The New Palgrave Dictionary of Economics. Palgrave Macmillan, London
- Haskins, Ron, and Greg Margolis. 2014. Show Me the Evidence: Obama's Fight for
- Head Brian W. (2015): Toward More "Evidence-Informed" Policy Making? Public Administration Review, Vol. 76, Iss. 3, pp. 472–484. Hills, California.
- Howlett Michael, Giest Sarah (2015): «Policy Cycle», Simon Fraser University, Burnaby, BC, Elsevier Ltd, Canada
- Howlett, Michael, Ramesh, M., Perl, Anthony, 2009. Studying Public Policy: Policy
- Ingram, Helen M., Mann, Dean E., 1980. Why Policies Succeed or Fail. Sage, Beverly

- Johnson, Kelli, Lija Greenesid, Stacie Toal, Jean King, Frances Lawrenz, and Boris Volkov. 2009. Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature from 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation* 30(3): 377–410.
- Jones Robert A. (2003): Ευρωπαϊκή Ένωση στο Chadler J.A. (επιμ.): «Δημόσια Διοίκηση Συγκριτική ανάλυση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Kovács-Dobák Géza (2018): How Economists Trap Their Minds in Models, Foundation for Economic Education, October 27, 2018.
- Matsagannis Manos (2012): [Social policy in hard times: The case of Greece](#), *Critical Social Policy*, 32:3, 406-421
- Morris, Michael, and Brittany Clark. 2013. You Want Me to Do What? Evaluators and the Pressure to Misrepresent Findings. *American Journal of Evaluation* 34(1): 57–70.
- OECD (2014): Approaches to Impact Assessment, Directorate for Science, Technology and Innovation “Assessing the Impact of State Interventions in Research – Techniques, Issues and Solutions”
- OECD (2018): Economic Survey of Greece 2018. Paris
- OECD (2019): Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en
- OECD (2019b), Risks that Matter: Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/social/risks-that-matter.htm
- Piciotto Robert (2007): Is development evaluation relevant to the European Project? in Massimo Florio (edd): Cost-benefit analysis and incentives in evaluation. The structural funds of European Union. Edward Edgar, USA-UK
- OECD (2020):<https://www.oecd.org/dac/evaluation/acriteriaforevaluating-development-assistance.htm>, προσπελάστηκε στις 18/1/2020
- Rigor and Results in Social Policy. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Sherman HD (1984). “Hospital Efficiency Measurement and Evaluation. Empirical Test of a New Technique.” *Medical Care* 22(10): 922-938.
- Skidelsky Robert (2015): Κατώτατοι μισθοί ή εισόδημα διαβίωσης, <http://analitis.gr/katotati-misthi-i-diaviosis-isodima>
- Tome Eduardo (2005): Evaluation methods in social policy, Instituto De Servicio Social de Beja
- Vedung, Evert (2017): Public policy and program evaluation , Taylor & Francis Group, USA
- Westhorp Gill (2014): Realistic Impact Evaluation, an introduction, A Methods Lab Publication, Overseas Development Institute, London

6.2. Ελληνική βιβλιογραφία

- Βαβούρας Ιωάννης (2016): Πολιτική οικονομικής ανάπτυξης: Οικονομική και θεσμική προσέγγιση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Βουλή των Ελλήνων- ΒτΕ (2016): Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ρυθμίσεις για την κοινωνική αλληλεγγύη και εφαρμοστικές διατάξεις του ν. 4387/2016 (Α'85)», <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-koinosyn-eis-synolo.pdf>
- Βουλή των Ελλήνων- ΒτΕ (2018): Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μετεξέλιξη του Οργανισμού Γε-ωργικών Ασφαλίσεων σε Οργανισμό Προνοιακών Επι-δομάτων

και Κοινωνικής Αλληλεγγύης(ΟΠΕΚΑ) και λοιπές διατάξεις», https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=40da2960-33ff-45a5-bce1-a87f01289eab

- ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ (2019): ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ, ΚΑΘΑΡΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ ΕΤΟΥΣ 2016 (προσωρινά στοιχεία), Πειραιάς, 2 Απριλίου 2019
- Κατρούγκαλος Γιώργος (2018): Η νομικοπολιτική διάσταση των προτάσεων μεταρρύθμισης του κράτους πρόνοιας» Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων, <http://www.epkodi.gr/arhra-pinakas/267-i-politikes-apantisis-sti-krisi-tou-systimatos-kinonikis-asfalisis>
- Λαδή Στέλλα, Νταλάκου Βασιλική (2016): Ανάλυση δημόσιας πολιτικής, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Λαχανά Ελένη (2007): Οικονομική αξιολόγηση των προγραμμάτων υγείας Ένα χρήσιμο εργαλείο στη λήψη αποφάσεων (ανασκόπηση), ΝΟΣΗΛΕΥΤΙΚΗ 2007, 46(3):367–373
- Λιαργκόβας Παναγιώτης, Παπαγεωργίου Χρήστος (2018): Το ευρωπαϊκό φαινόμενο: Ιστορία, θεσμοί, πολιτικές, 2η έκδοση, Εκδόσεις Τζιόλα, Αθήνα.
- Μπουρίκος Δ., Σωτηρόπουλος Δ. (2014): Οικονομική Κρίση, Κοινωνική Πρόνοια και Κοινωνία των Πολιτών. Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στους τυπικούς και άτυπους φορείς της κοινωνίας πολιτών στο χώρο της κοινωνικής αλληλεγγύης και οι νέοι περιορισμοί της κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη την περίοδο 2010-2013. Ευρήματα πιλοτικής εμπειρικής έρευνας και προτάσεις πολιτικής. ΕΛΙΑΜΕΠ, Παρατηρητήριο για την κρίση.
- ΟΠΕΚΑ(2019α): Ετήσιο Στατιστικό Δελτίο 2018, Αθήνα
- ΟΠΕΚΑ (2019β): Προϋπολογισμός Έτους 2019, Αθήνα
- ΟΠΕΚΑ (2020): Προϋπολογισμός Έτους 2020, Αθήνα
- Πάσχος Κ., Μαλλιάρου Μ., Μπαμίδης Π. (2016): «Η αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας και η επίδραση της παγκοσμιοποίησης στο επίπεδο υγείας των πληθυσμών», Επιστημονικά Χρονικά, τόμος 21ος, τεύχος 1.
- Σακελαρόπουλος Θεόδωρος, Αγγελάκη Μαρίνα (2016): Η ευρωπαϊκή κοινή πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον, στο Ναπολέων Μαραβέγιας (επιμ.): Ευρωπαϊκή Ένωση: δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές. Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- Σακελαρόπουλος Θεόδωρος, Οικονόμου Χαράλαμπος (2006): «Εθνικές προτεραιότητες και ευρωπαϊκές προκλήσεις στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 2006 1 (1), 5-36
- Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (2014): Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την κοινωνική ένταξη, https://www.eydamth.gr/lib/articles/newsite/ArticleID_615/ESKE.pdf
- Χαρατσής Ελευθέριος (1999): Οικονομικές μέθοδοι και εφαρμογές, Θεμελίωση και βασικές μέθοδοι, Εκδόσεις Σμπίλιας