



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική

Κοινωνικό Ασφαλιστικό Σύστημα
Συντάξεις – Μεταρρυθμίσεις – Επιπτώσεις – Επιρροές
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Γεωργία Παπαδημητρίου

Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή:

Μαρίνα Αγγελάκη, Δρ. Κοινωνιολογίας, Επιβλέπουσα

Δημήτρης Βενιέρης, Καθηγητής, Μέλος

Ανδρέας Φερόνας, Αναπληρωτής Καθηγητής, Μέλος

Κόρινθος, Ιανουάριος 2020

© Έτος: 2020

Γεωργία Παπαδημητρίου

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος All Rights Reserved

Πίνακας Περιεχομένων

Πίνακας Περιεχομένων.....	iii
Λίστα πινάκων.....	v
Λίστα διαγραμμάτων.....	vi
Περίληψη.....	vii
Πίνακας Συνοτομογραφιών.....	ix
Εισαγωγή.....	1
Κεφάλαιο 1: Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης	7
1.1 Εισαγωγή στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.....	7
1.1.1 Παροχή κύριας σύνταξης.....	9
1.1.2 Παροχή επικουρικής σύνταξης.....	9
1.1.3 Εφάπαξ παροχές.....	10
1.1.4 Επιδόματα κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ).....	10
1.1.5 Πυλώνες Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα.....	11
1.1.6 Τα διαχρονικά προβλήματα και δυσχέρειες της κοινωνικής ασφαλίσεως..	13
1.1.7 Συνταξιοδοτικά συστήματα.....	14
1.1.8 Η ανταποδοτικότητα της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα.....	16
1.2 Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μέχρι το 2009.....	19
1.2.1 Περίοδος 1990-1992.....	20
1.2.2 Περίοδος 1993-1999.....	21
1.2.3 Περίοδος 2000-2004.....	22
1.2.4 Περίοδος 2004-2008.....	23
1.3 Η απαξίωση του κοινωνικού κράτους.....	25
1.3.1 Το κοινωνικό πρόσωπο της Ευρώπης διαμέσου της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ) στον τομέα των συντάξεων.....	27
1.3.2 Προκλήσεις που υπήρχαν πριν την κρίση.....	31
1.3.3 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κοινωνικές ανισότητες και στο ασφαλιστικό σύστημα.....	33
Κεφάλαιο 2: Μεταρρυθμίσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μετά την έναρξη των Μνημονίων	36
2.1 Μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν μετά την κρίση.....	36
2.2 Επιπτώσεις.....	41
2.3 Ανάγκη μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.....	45
2.4 Δημογραφική Γήρανση και Επιπτώσεις.....	47
Κεφάλαιο 3: Συνταξιοδοτικά συστήματα στην Νότια Ευρώπη (Ισπανία και Ιταλία) .	50
3.1 Χαρακτηριστικά νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου ασφάλισης.....	50
3.2 Αναφορά στα συνταξιοδοτικά συστήματα Ισπανίας και Ιταλίας.....	52

3.2.1	<i>Ισπανία</i>	52
3.2.2	<i>Ιταλία</i>	54
3.3	Κοινωνική πολιτική και συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις.....	57
3.3.1	<i>Πολιτικές πιέσεις και συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση</i>	59
3.3.2	<i>Δημογραφικές μεταβλητές και συνταξιοδοτικές δαπάνες</i>	61
	Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα	64
	Βιβλιογραφία	68

Λίστα πινάκων

Πίνακας 1. Κύρια και επικουρική σύνταξη ανά είδος επαγγέλματος	11
Πίνακας 2. Κατανομή συνταξιούχων, συντάξεων και εισφορών για τον κλάδο κυρίας σύνταξης στο έτος 1982 (τρέχουσες τιμές)	18
Πίνακας 3. Κατανομή συνταξιούχων, συντάξεων και εισφορών για τον κλάδο κυρίας σύνταξης στο έτος 2003 (τρέχουσες τιμές)	19
Πίνακας 4. Προϋποθέσεις συνταξιοδότησης	39
Πίνακας 5. Εξέλιξη κύριων δημογραφικών μεταβλητών.....	63

Λίστα διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1. Ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ, Ελλάδα, 2008-2016.....	45
Διάγραμμα 2. Σωρευτική μείωση στις συντάξεις (%), Μάιος 2010 – Σεπτέμβριος 2015	45
Διάγραμμα 3. Συνταξιοδοτικές δαπάνες, Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία (2008-2016).....	62

Περίληψη

Η οικονομική κρίση που κυριάρχησε στα τέλη της δεκαετίας του 2000 ανέδειξε τις διαχρονικές παθογένειες του ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα. Η αρχιτεκτονική δομή του εξυπηρετούσε τις ανάγκες μιας εποχής με διαφορετικές κοινωνικές και οικονομικές παραμέτρους δίνοντας προτεραιότητα στην παροχή συντάξεων και στην κάλυψη του κινδύνου του γήρατος. Οι επερχόμενες προκλήσεις όπως είναι η δημογραφική γήρανση, οι ευέλικτες μορφές εργασίας, τα αυξημένα ποσοστά ανεργίας απαιτούν ένα θαρραλέο εκσυγχρονισμό του συστήματος που θα επηρεάσει και θα διαμορφώσει εκ νέου τις κοινωνικές πεποιθήσεις αλλά θα δοκιμάσει και την ικανότητα της κοινωνίας να προσαρμόζεται σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης και του ανταγωνισμού.

Η δημοσιονομική κρίση βρίσκει τη χώρα χωρίς εναλλακτικές λύσεις και την εξαναγκάζει σε εξωτερικό δανεισμό με προϋπόθεση τη λήψη επώδυνων μέτρων. Η μελέτη μετά από μια εισήγηση στη διάθρωση του κοινωνικού ασφαλιστικού συστήματος και την παρουσίαση του σημερινού συνταξιοδοτικού συστήματος της Ελλάδος, αναδεικνύει τις συνθήκες και τα προβλήματα που επικρατούσαν πριν την κρίση εντοπίζοντας το ρόλο που διαδραματίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια της σύγκλισης και εναρμόνισης των συστημάτων των κρατών μελών. Ακολούθως παρουσιάζονται οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν μετά την κρίση ενώ τονίζεται η ανάγκη των μεταρρυθμίσεων. Ορμώμενη από το γεγονός ότι τις ιδιαιτερότητες του συστήματος της Ελλάδος τις μοιράζονται όλες οι χώρες της Νότιας Ευρώπης στη συνέχεια γίνεται παρουσίαση των μεταρρυθμίσεων των συνταξιοδοτικών συστημάτων της Ισπανίας και της Ιταλίας και πως ανταποκρίθηκαν στην δυσμενή συγκυρία. Τα γεγονότα έδειξαν ότι μέσα από απροσδιόριστες ανατροπές είναι δυνατόν να υπάρξουν μεταρρυθμίσεις που θα οδηγήσουν τα συστήματα ασφάλισης στην ανεξάρτηση από την διαδρομή του ιστορικού παρελθόντος. Το ζητούμενο όμως είναι να αποτελέσουν οι μεταρρυθμίσεις αντικείμενο για ανάπτυξη προασπίζοντας τα κοινωνικά δικαιώματα και την κοινωνική συνοχή.

Λέξεις Κλειδιά : Συνταξιοδοτικά συστήματα, Μεταρρυθμίσεις, Επιπτώσεις, Επιρροές

ABSTRACT

The economic crisis that prevailed in the late 2000s highlighted the long-standing pathogenesis of the insurance system in Greece. Its architectural structure catered to the needs of an era with different social and economic parameters, giving priority to the provision of pensions and the coverage of the risk of old age. The coming challenges such as demographic aging, flexible working patterns, and rising unemployment rates require a courageous modernization of the system that will affect and reshape social beliefs but will also test the capacity of society to adjust to a constantly changing environment in the context of globalization and competition.

The fiscal crisis finds the country without alternative solutions and forces it to external lending on the condition that austere measures are taken. The study, following a suggestion regarding the structure of the social insurance system and the presentation of the current pension system in Greece, highlights the conditions and problems that prevailed before the crisis, identifying the role that the European Union plays a part in the convergence and harmonization of Member States' systems. Then, it presents the reforms that were implemented after the crisis, while stressing the need for reforms. Given the fact that the particularities of the Greek system are shared by all the countries of Southern Europe, the reforms of the pension systems in Spain and Italy are then presented focusing on how these countries responded to adverse circumstances. The events have shown that, through undefined twists, it is possible to have reforms that will lead to the independence of pensions systems from the path of the historical past. Yet, the aim is to make reforms a subject for development by defending social rights and social cohesion.

Keywords: Pension systems, reforms, impacts, influences

Πίνακας Συντομογραφιών

ΑΚΑΓΕ: Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών

ΑΜΣ : Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού

ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΤΑΑ: Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων

ΕΤΑΠ ΜΜΕ : Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης

ΕΤΑΤ: Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων

ΕΤΕΑΜ: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών

ΕΚΑΣ: Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων

ΙΚΑ –ΕΤΑΜ: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων

NDC: Notional Defined Contributions (μη χρηματοδοτούμενες καθορισμένες εισφορές)

ΟΑΕΕ: Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών

ΟΓΑ: Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης

ΟΤΕ: Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος

PAYG: pay as you go(πληρωμή κατά την πορεία)

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΤΑΥΤΕΚΩ: Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας

ΤΕΑΙΤ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα

ΤΕΑΔΥ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων

ΤΕΑΠΑΣΑ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολούμενων στα Σώματα Ασφαλείας

ΤΑΠΙΤ: Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα

ΤΠΔΥ: Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων

Εισαγωγή

Ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης προσδιορίζεται από τη δομή του συστήματος, το οικονομικό περιβάλλον, τις εισφορές και τη δημογραφία. Ειδικότερα, οι δαπάνες και τα έσοδα σε ένα δημόσιο διανεμητικό συνταξιοδοτικό σύστημα καθορίζονται από το θεσμικό πλαίσιο των ασφαλιστικών οργανισμών, τη γήρανση του πληθυσμού, την αναλογία των απασχολούμενων προς τους συνταξιούχους την οργάνωση και διοίκηση συνταξιοδοτικών συστημάτων, την διαχείριση των αποθεματικών, και τις οικονομικές και δημοσιονομικές διακυμάνσεις του οικονομικού συστήματος. Προκειμένου να είναι βιώσιμο πρέπει να μην βαρύνει δυσανάλογα τον κρατικό προϋπολογισμό ώστε να έχουν τη δυνατότητα οι εργαζόμενοι να εισπράττουν την ανταποδοτικότητα του. Δεδομένης της παγκοσμιοποίησης και του ανταγωνισμού οφείλει να λαμβάνει υπόψη όλες τις παραμέτρους και τις εξελίξεις στο Ευρωπαϊκό και διεθνές γίγνεσθαι. (Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010).

Η κοινωνική ασφάλιση αναπτύχθηκε κατά τη διάρκεια της βιομηχανικής επανάστασης αρχικά από το καγκελάριο της Γερμανίας Otto von Bismarck το 1881 προκειμένου να εμποδίσει την διάδοση του κομμουνισμού. Η ειδοποιός διαφορά ήταν ότι θεσμοθέτησε την κοινωνική ασφάλιση και την έκανε υποχρεωτική για όλους τους εργαζόμενους απέναντι σε κινδύνους που αντιμετωπίζονται ατομικά μέσω των παροχών εφαρμόζοντας το διανεμητικό σύστημα. Στα Βισμαρκιανού τύπου συστήματα η χρηματοδότηση συνίσταται κυρίως στις εισφορές εργαζομένων εργοδοτών χωρίς να αποκλείεται η κρατική χρηματοδότηση ενώ στα πλαίσια της αλληλεγγύης υπάρχει σχετική ανταποδοτικότητα παροχών και εισφορών. Η παρουσία του Κράτους είναι καταλυτική στην άσκηση ελέγχου και στην κάλυψη των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων. Η οικονομική καταστροφή των ΗΠΑ το 1929 ώθησε την τότε κυβέρνηση να θεσπίσει νόμο το 1935 για την κοινωνική ασφάλεια (Social Security Act) για την αντιμετώπιση της φτώχειας και ορισμένες κατηγορίες του πληθυσμού που ανήκαν σε ευάλωτες ομάδες. Στη διάρκεια του χρόνου παράλληλα με τους κινδύνους που προέκυπταν το σύστημα εξελίχθηκε και σήμερα η ασφάλεια περιλαμβάνει την προστασία από το γήρας, το θάνατο, την αναπηρία, παροχές ανεργίας, κάλυψη έκτακτων αναγκών, προστασία απόρων ανασφάλιστων ηλικιωμένων και αναπήρων. Ακολουθεί η Νέα Ζηλανδία το 1938 με τη καθολική κάλυψη του συνόλου του πληθυσμού από το κίνδυνο της φτώχειας με μόνη προϋπόθεση τη συμπλήρωση

ορισμένου χρόνου διαμονής. Η χρηματοδότηση προέρχεται αποκλειστικά από τη φορολογία και οι παροχές είναι ανάλογες των αναγκών. Το 1942 ο Λόρδος William Beveridge εκμεταλλευόμενος το γεγονός του Β Παγκοσμίου Πολέμου έθεσε τη βάση την κοινωνική ασφάλεια. Καθιέρωσε την κάλυψη του συνόλου του πληθυσμού από κινδύνους χορηγώντας ελάχιστες παροχές που αντιστοιχούν στις βασικές ανάγκες του ανθρώπου. Το κράτος εγγυάται το ελάχιστο εισόδημα για το σύνολο των πολιτών προλαμβάνοντας την φτώχεια συλλογικά. Όσον αφορά την χρηματοδότηση του συστήματος οι οικογενειακές παροχές και η υγεία καλύπτονται από την φορολογία ενώ για τις υπόλοιπες παροχές προβλέπεται μία ενιαία εισφορά και κρατική επιχορήγηση. Οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν επηρεαστεί από τα συστήματα Bismarck και Beveridge ενώ πολλά σημερινά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης συνδυάζουν χαρακτηριστικά και από τα δύο αυτά βασικά συστήματα (Παπαρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π., 2019)

Μετά το πέρας της χρυσής εποχής και την έκπτωση του φορντιστικού μοντέλου παραγωγής λόγω των πετρελαϊκών κρίσεων του 1973, η οικονομική κρίση επηρέασε την άσκηση κοινωνικής πολιτικής ασκώντας πιέσεις και επιδρώντας καταλυτικά στα συνταξιοδοτικά συστήματα. Συνέπεια των πιέσεων για μείωση των δημοσιονομικών δεσμεύσεων και την ενίσχυση του ιδιωτικού τομέα ήταν η συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση να βρίσκεται στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων σε κάθε πολιτική αναμέτρηση σε πολλές βιομηχανικές χώρες. Η αντιμετώπιση προκλήσεων που έρχονται σταδιακά στο προσκήνιο όπως είναι το δημογραφικό, η αλλαγή των οικονομικών δεδομένων , οι κοινωνικές αλλαγές (μονογονεϊκές οικογένειες , η χειραφέτηση των γυναικών στον εργασιακό στίβο κ.α.) και η παγκοσμιοποίηση της αγοράς προκαλούν τριγμούς στα μέχρι πρότινος συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. *«Οι πιέσεις αυτές σε διεθνές επίπεδο μέχρι και τη δεκαετία του 2000 δεν είχαν επιφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα δεδομένου ότι τα κράτη πρόνοιας επιδεικνύουν μεγάλη ανθεκτικότητα και επιδέχονται σταδιακές αλλαγές»*(Pierson 1998, Hinricks K. 2001, στο: Κουμαριανός Β. , 2017)

Στην Ελλάδα η κοινωνική ασφάλιση διαχρονικά χαρακτηρίζεται από πολυνομία και από ανισότητες τόσο ανάμεσα σε διαφορετικές κατηγορίες ασφαλισμένων όσο και εντός της ίδιας κατηγορίας ασφαλισμένων οι οποίες κατά κύριο λόγο οφείλονται σε πιέσεις του εκάστοτε κλάδου σε πολιτικούς φορείς. Αυτό είναι αποτέλεσμα της διαμόρφωσης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης το τέλος του 19ου και τις αρχές του 20ου αιώνα με τη δημιουργία πολλαπλών ασφαλιστικών φορέων από τα

επαγγελματικά σωματεία κατά το πρότυπο Bismarck (Υφαντόπουλος, 1990). Η ύπαρξη πολλών φορέων, η πολυνομία με σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των ασφαλισμένων σε συνδυασμό με την έλλειψη αναλογιστικών μελετών από την πλευρά των ασφαλιστικών φορέων οδήγησε σε σημαντικά ελλείμματα με εμφανή τον κίνδυνο της οικονομικής βιωσιμότητας στους κλάδους υγείας, πρόνοιας, και σύνταξης. Καθοριστικό ρόλο διαδραμάτισαν η έλλειψη εποπτείας και ελέγχου, η γραφειοκρατία και η έλλειψη πολιτικής βούλησης για ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις που οδήγησαν στον κατακερματισμό του συστήματος (Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010). Οι δαπάνες για τις συντάξεις σε συνδυασμό με τις δαπάνες για την υγεία και την εκπαίδευση αποτελούν σημαντικό μέρος των κοινωνικών δαπανών του ΑΕΠ ενώ υποδηλώνουν έμμεσα την αγοραστική - καταναλωτική δύναμη των νοικοκυριών τις δυνατότητες αποταμίευσης και επένδυσης. Η δυναμική που δίνουν στην αγορά προσδιορίζει σε ένα βαθμό την ανάπτυξη της οικονομίας ενώ εκφράζεται μέσω πολιτικών αποφάσεων και αποτελεί αντικείμενο πίεσεων διαφορετικών κοινωνικών ομάδων και τάξεων. Οι συνταξιούχοι είναι η μεγαλύτερη κοινωνική ομάδα ενώ οι συντάξεις στην Ελλάδα καταλαμβάνουν ένα μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ θέτοντας σοβαρά εμπόδια στην χορήγηση παροχών σε άλλους τομείς που θα βοηθήσουν τον κοινωνικό ιστό όπως τη μείωση των ανισοτήτων, της φτώχειας, θα διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας σε νέους, μακροχρόνια άνεργους, σε μονογονεϊκές οικογένειες. Το μέγεθος της ομάδας των ηλικιωμένων έχει ιδιαίτερη σημασία και καθοριστικό ρόλο στην έκβαση εκλογικών αποτελεσμάτων. Η πίεση που ασκούν στην εκάστοτε πολιτική ηγεσία εξοστρακίζει από τον κοινωνικό διάλογο ομάδες όπως είναι οι άνεργοι και οι φτωχοί. Η παντελής απουσία μηχανισμών παρέμβασης από άλλες ομάδες και η έλλειψη ισχυρού νομοθετικού πλαισίου επιτρέπουν σε συγκριμένες ομάδες να επηρεάζουν την διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής. (Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2018). Ο τρόπος με τον οποίο είναι αρχιτεκτονικά δομημένο το σύστημα των συντάξεων στη Ελλάδα δεδομένου ότι ανήκει στο μοντέλο του Μεσογειακού Κοινωνικού Κράτους (Ferrera, 1999) επιτρέπει στον ασφαλισμένο να διατηρεί την πεποίθηση ότι οι εισφορές αποτελούν μέρος ενός κεφαλαιουχικού προγράμματος, μιας άτυπης συμφωνίας, ενός άρρηκτου συμβολαίου με το κράτος, που εισπράττει με το τέλος του εργασιακού του κύκλου ένα καθορισμένο ποσό ανεξάρτητα από τη σχέση αποθεμάτων και ροών. Το άτυπο αυτό συμβόλαιο θεωρείται δεδομένο και ενώ αποτελεί ένα είδος επένδυσης με αξία αμετάβλητη στο χρόνο εξαρτάται άμεσα από πολιτικές αποφάσεις και νομοθετικές παρεμβάσεις. Η επίδραση που ασκεί η πεποίθηση στους

ασφαλισμένους ότι με το ίδιο καθεστώς με το οποίο ξεκίνησαν την είσοδο τους στην αγορά εργασίας με το ίδιο καθεστώς και κατοχυρωμένες τις συνταξιοδοτικές τους παροχές θα αποχωρήσουν από τον εργασιακό βίο είναι που βρίσκει αντίσταση η όποια μεταρρυθμιστική προσπάθεια (Πλάτων Γ., 2003) Υπό αυτό το πρίσμα, η πρόκληση με την οποία είναι αντιμέτωπη η Ελλάδα και τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ε.Ε είναι επαρκείς συντάξεις για όλους με δίκαιη κατανομή στην αναλογία εισφορών - παροχών και ταυτόχρονη παροχή κινήτρων για παράταση του εργασιακού βίου. Είναι επιτακτική η διασφάλιση ότι οι αυξήσεις του συνταξιοδοτικού κόστους δεν θα υπονομεύσουν τα δημόσια οικονομικά των χωρών είτε αυξάνοντας το δημόσιο χρέος είτε παραγκωνίζοντας άλλες παροχές. Ως εκ τούτου, η επαρκής κατανόηση των δημογραφικών αλλαγών που αντιμετωπίζει η σύγχρονη κοινωνία τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτεί την προώθηση μέτρων αντιμετώπισης της ενεργού γήρανσης και της ενθάρρυνσης των κρατών μελών να αξιοποιήσουν τις δυνατότητες του γηράσκοντος πληθυσμού μέσω προγραμμάτων απασχόλησης. Με τον τρόπο αυτόν, αναμένεται να ξεπεραστούν τα διαρθρωτικά εμπόδια που δεν επιτρέπουν σε άτομα μεγαλύτερης ηλικίας να παραμείνουν ενεργά στην αγορά εργασίας. Ειδικότερα, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» έχει θέσει ως στόχο απασχόλησης για την Ευρωπαϊκή Ένωση το ποσοστό του 75% για γυναίκες και άνδρες 20-64 ετών έως το 2020. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν πολιτικές ενεργού γήρανσης ώστε να αντιμετωπισθεί το καθεστώς πρόωρης συνταξιοδότησης και να προωθηθεί η διατήρηση της απασχόλησης και η ενσωμάτωση εκ νέου των ηλικιωμένων εργαζόμενων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012α).

Οι διορθωτικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό τα χρόνια πριν την κρίση δεν κατόρθωσαν να επιλύσουν το ζήτημα. Η παγκόσμια οικονομική κρίση όξυνε τα προβλήματα αναδεικνύοντας το μείζον ζήτημα της κοινωνικής δικαιοσύνης και της βιωσιμότητας του ισχύοντος ασφαλιστικού συστήματος της χώρας (ΙΝΕ ΓΣΕΕ, 2012).

Η γήρανση του πληθυσμού και η επακόλουθη συρρίκνωση των ατόμων που έχουν την ηλικία να εργασθούν επηρεάζει με άμεσο ή έμμεσο τρόπο την διάρθρωση του εργατικού δυναμικού, την προσφορά εργασίας, την αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας, και τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (Ρομπόλης και Μπέτσης, 2013). Σε αυτό το πλαίσιο, τα τελευταία χρόνια, πολλές κυβερνήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση όπως και στην Ελλάδα αναζητούν τρόπους να μειώσουν τις δημοσιονομικές επιπτώσεις του γηράσκοντος πληθυσμού, λαμβάνοντας υπόψη τη

σημασία των συνταξιοδοτικών δαπανών στο σύνολο των κοινωνικών δαπανών (Nerlich and Schroth, 2018). Επιπλέον, η κρίση έχει αναγκάσει τους φορείς να προβούν σε μεταρρυθμίσεις του ασφαλιστικού συστήματος με στόχο τη βελτίωση της αποδοτικότητάς του (Holzmann, 2012).

Σκοπός της παρούσας Διατριβής είναι να εξετάσει κατά πόσον οι περικοπές των συνταξιοδοτικών δαπανών μπορούν να καταστήσουν το ασφαλιστικό σύστημα βιώσιμο και κατά πόσον οι μεταρρυθμίσεις που έγιναν ως αποτέλεσμα των Μνημονίων διασφαλίζουν την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος. Δευτερεύοντες στόχοι είναι να διερευνηθεί εάν η μετάβαση σε ένα διαφορετικό συνταξιοδοτικό σύστημα θίγει κεκτημένα δικαιώματα ή εξισορροπεί την οικονομική κατάσταση των συνταξιούχων και εάν υπάρχουν κίνδυνοι από την εφαρμογή ενός κεφαλαιοποιητικού συστήματος στις συντάξεις ειδικά σε μια πιθανή αρνητική ανάπτυξη της οικονομίας. Σε αυτό το περιβάλλον, παράγοντες όπως η τεχνολογική ανάπτυξη και η έξαρση της ανεργίας συμβάλουν στη διάρρηξη του κοινωνικού συμβολαίου και ενδεχομένως διαταράσσουν τη διαγενεακή αλληλεγγύη.

Υπό το πρίσμα αυτό, τα ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν είναι τα ακόλουθα:

1. Οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν μετά τα μνημόνια στο συνταξιοδοτικό σύστημα και οι αλλαγές που επέφεραν εξασφάλισαν την βιωσιμότητα του συστήματος ισότιμα με την επάρκεια των παροχών και διαφύλαξαν τα κοινωνικά δικαιώματα;
2. Με ποιο τρόπο η αύξηση του προσδόκιμου της ζωής επηρεάζει την βιωσιμότητα και την επάρκεια των υπαρχόντων συνταξιοδοτικών συστημάτων ειδικά στις χώρες τις νότιας Ευρώπης;
3. Οι μειώσεις που έχουν επέλθει στις συντάξεις αφορούν στον ίδιο βαθμό το σύνολο των συνταξιούχων με όρους αλληλεγγύης και ισότητας ή υπάρχουν ομάδες επαγγελματιών που τυγχάνουν προνομιακής μεταχείρισης ακόμα και μέσα στην κρίση;
4. Η συμμετοχή του κράτους στις δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα στις συντάξεις θεωρείται επαρκής ή υπερβολική συγκριτικά με τον μέσο όρο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, πιο συγκεκριμένα, των χωρών του νότου;

Η μεθοδολογία που εφαρμόζεται είναι ποσοτική ανάλυση δευτερογενών δεδομένων με διαγραμματική παρουσίαση. Τα δεδομένα συλλέγονται από βιβλιογραφικές πηγές, επιστημονικά άρθρα, και άρθρα από περιοδικά και ιστοσελίδες του διαδικτύου, καθώς και από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την EUROSTAT, και την INE ΓΣΕΕ, μεταξύ άλλων. Επιπλέον, πραγματοποιείται συγκριτική ανάλυση με τα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ισπανίας και της Ιταλίας. Η ανάλυση εξετάζει τις τάσεις που επικρατούν στα συνταξιοδοτικά συστήματα στις συγκρινόμενες χώρες και πώς διαμορφώνονται στο πλαίσιο της κρίσης.

Μετά το εισαγωγικό μέρος, η Διατριβή αναπτύσσεται ως εξής:

Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύεται το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και οι κυριότεροι Νόμοι που επέφεραν αλλαγές στο συνταξιοδοτικό σύστημα. Επιπλέον, πραγματοποιείται ανάλυση για το συνταξιοδοτικό ως μέρος των κοινωνικών δαπανών.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, η Διατριβή εστιάζει στις μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν στο ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα από το 2009 με σύντομη αναφορά των μεγεθών της ελληνικής οικονομίας μέχρι το 2008 και την είσοδο της χώρας στην κρίση. Επιπλέον, εξετάζονται οι λόγοι που οι μεταρρυθμίσεις ήταν απαραίτητες.

Στο τρίτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται τα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ισπανίας και της Ιταλίας και επιχειρείται μια σύγκριση με τις αλλαγές που επήλθαν στην Ελληνική πραγματικότητα. Στόχος της σύγκρισης είναι να αναδειχθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές και να διαπιστωθεί εάν υπάρχει σύγκλιση ή όχι μεταξύ των συνταξιοδοτικών καθεστώτων των εξεταζόμενων χωρών.

Η Διατριβή ολοκληρώνεται στο τέταρτο κεφάλαιο με τα συμπεράσματα

Κεφάλαιο 1: Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

1.1 Εισαγωγή στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης αναδύθηκε σχεδόν παράλληλα με τα θεμέλια του σύγχρονου ελληνικού κράτους και η εδραίωση του ήταν αρχικά αποσπασματική, κατά εργασιακούς κλάδους, ενώ διαχρονικά επεκτάθηκε στο σύνολο του πληθυσμού των εργαζομένων. Με το σύνταγμα του 1975 πραγματοποιείται η κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης (τύπου Bismarck) στους εργαζόμενους πολίτες καλύπτοντας τον εργαζόμενο πληθυσμό καθώς και τα έμμεσα ασφαλισμένα μέλη. Η ασφαλιστική κάλυψη συνίσταται α) στην προστασία από κίνδυνο (ασθένειας, ατυχήματος, γήρατος) που χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από τις εισφορές ενώ υπόσχεται την κατά προσέγγιση αναπλήρωση του εισοδήματος β) στην παροχή βοήθειας σε άτομα κάτω από το όριο της φτώχειας περιλαμβάνοντας στοχευμένα προγράμματα και χορηγείται από τη φορολογία και γ) στην δημιουργία Εθνικού Συστήματος Υγείας για την υγειονομική κάλυψη του πληθυσμού με χρηματοδότηση τόσο από την φορολογία όσο και από τις εισφορές του κλάδου ασθένειας (Beveridge). Η λειτουργικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης διέπεται από τις ακόλουθες αρχές:

- Αρχή της καθολικότητας: η ασφαλιστική παροχή δίνεται σε όλους τους εργαζομένους δημοσίου και ιδιωτικού τομέα χωρίς διακρίσεις
- Αρχή της Υποχρεωτικότητας: τόσο οι εργαζόμενοι όσο και οι εργοδότες είναι υποχρεωμένοι στην καταβολή εισφορών στο Κράτος ή τα Ασφαλιστικά Ταμεία
- Αρχή της Κοινωνικής Προστασίας: Η Υποχρέωση του Κράτους ή των Ασφαλιστικών Ταμείων να καλύπτουν μέσω παροχών συγκεκριμένες κοινωνικές ανάγκες των ασφαλισμένων.
- Αρχή της ισχύος των ασφαλιστικών δικαιωμάτων: προκύπτει από τα ασφαλιστικά δικαιώματα του εργαζομένου στη διάρκεια του εργασιακού του βίου και δεικνύει την διαδοχική ασφάλιση, καθώς επίσης την ανάγκη αναπροσαρμογής των συντάξεων στις μεταβαλλόμενες συνθήκες
- Αρχή της Εδαφικότητας: η ασφαλιστική κάλυψη των εργαζομένων κάθε εθνότητας εντός της Ελληνικής επικράτειας. (Αλεξιάδου, 2012)

Το ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης παρουσιάζει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του μοντέλου του Μεσογειακού Κοινωνικού Κράτους που, κατά τον Ferrera (1999), αναπτύχθηκε στις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Η «νότια» ευρωπαϊκή παραλλαγή του κοινωνικού κράτους χαρακτηρίζεται από σημαντικά κενά στην παροχή κοινωνικής προστασίας με ταυτόχρονη ανάδειξη υπερπροστασίας ειδικών ομάδων συμφερόντων. Συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες έχουν πρόσβαση στην πολιτική εξουσία και με την επιρροή τους αποσπούν ευνοϊκές ρυθμίσεις που προστατεύουν τα συμφέροντά τους. Από την άλλη πλευρά, ο κατακερματισμός του συστήματος κοινωνικής προστασίας με πολλά και διαφορετικά ταμεία ασφάλισης με τους δικούς τους κανόνες, όρους ασφάλισης, ύψος εισφορών και ποιότητα παροχών οδηγεί σε καθυστέρηση στη θεσμοθέτηση και την επέκταση κοινωνικών προγραμμάτων (Θεοδωρουλάκης & Κουμαριανός, 2012). Επομένως, ο τρόπος με τον οποίο είναι αρχιτεκτονικά δομημένο το σύστημα των συντάξεων στη Ελλάδα επιτρέπει στον ασφαλισμένο να διατηρεί την πεποίθηση ότι οι εισφορές αποτελούν μέρος ενός κεφαλαιουχικού προγράμματος κατά το οποίο ο ασφαλισμένος εισπράττει με το τέλος του εργασιακού του κύκλου ένα καθορισμένο ποσό ανεξάρτητα από τη σχέση αποθεμάτων και ροών. Αυτό το άτυπο, άρρηκτο συμβόλαιο με το κράτος θεωρείται δεδομένο και ενώ αποτελεί ένα είδος επένδυσης με αξία αμετάβλητη στο χρόνο εξαρτάται άμεσα από πολιτικές αποφάσεις και νομοθετικές παρεμβάσεις. Η επίδραση που ασκεί η πεποίθηση στους ασφαλισμένους ότι με το ίδιο καθεστώς με το οποίο ξεκίνησαν την είσοδο τους στην αγορά εργασίας με το ίδιο καθεστώς και κατοχυρωμένες τις συνταξιοδοτικές τους παροχές θα αποχωρήσουν από τον εργασιακό βίο είναι ο λόγος που βρίσκει αντίσταση κάθε μεταρρυθμιστική προσπάθεια (Τήνιος Π., 2003). Σήμερα, το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα σύμφωνα με το ν.4387/2016 περιλαμβάνει την παροχή κύριας σύνταξης, μέσω του ΕΦΚΑ (Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης) και την παροχή επικουρικής σύνταξης μέσω του ΕΤΕΑΕΠ (Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών), και εφάπαξ παροχές και επιδόματα. Τόσο η κύρια σύνταξη όσο και η επικουρική σύνταξη, σύμφωνα και με την απόφαση της Ολ. ΣτΕ 1889/2019, είναι υποχρεωτικές και το κράτος εγγυάται την κάλυψη τυχόν ελλειμμάτων. Αν και ο νόμος προβλέπει ότι εξισώνονται οι κανόνες για όλους τους εργαζομένους και η αλήθεια είναι ότι σε βασικά ζητήματα όπως τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, ο χρόνος ασφάλισης ή η διαδοχική ασφάλιση υπάρχει εναρμόνιση πάραυτα υπάρχουν ζητήματα που δεν είναι εφικτό

να εξισωθούν όχι άμεσα τουλάχιστον δεδομένου ότι η φύση της απασχόλησης και της ασφάλισης είναι διαφορετική. (Παπαρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π., 2019). Η χορήγηση της παροχών στο Ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα έχει τις ακόλουθες διακρίσεις :

1.1.1 Παροχή κύριας σύνταξης

Η εθνική σύνταξη δίνεται καθολικά σε όλους τους ασφαλισμένους χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό και αντιστοιχεί στο ποσό των 384 €/μήνα (12 ετήσιες πληρωμές) για τουλάχιστον είκοσι έτη ασφάλισης και σαράντα έτη παραμονής στην Ελλάδα ή με 15 έτη ασφάλισης μειωμένο στο ποσό των 345,60€ Το ποσό της εθνικής σύνταξης των 384€ μειώνεται κατά 2% ετησίως για περίοδο εισφοράς μεταξύ 19 και 15 ετών, στους συνταξιούχους γήρατος κατά 1/40 μειωμένο για κάθε χρόνο που δεν συμπληρώνει τα σαράντα έτη διαμονής στην Ελλάδα μεταξύ 15^{ου} και 67^{ου} ηλικιακού έτους, ενώ στην περίπτωση της μειωμένης ανταποδοτικής σύνταξης γήρατος το ποσόν της εθνικής σύνταξης μειώνεται κατά 1/200 για κάθε μήνα που δεν συμπληρώνει το απαιτούμενο για την πλήρη σύνταξη όριο ηλικίας. Η ανταποδοτική σύνταξη αντιστοιχεί σε ποσοστό επί του χρόνου ασφάλισης και του ποσοστού αναπλήρωσης βασισμένο σε συγκεκριμένη κλίμακα. Ο υπολογισμός των συντάξεων βασίζεται στη μεταβολή του μέσου ετήσιου γενικού δείκτη τιμών καταναλωτή μέχρι το 2020 και του ΑΕΠ ενώ από το 2021 θα βασίζεται στην ετήσια μεταβολή των μισθών υπολογιζόμενη από την ΕΛΣΤΑΤ., (Παπαρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π., 2019)

1.1.2 Παροχή επικουρικής σύνταξης

Η επικουρική συνταξιοδοτική διάταξη άρχισε να σχηματίζεται στη δεκαετία του 1930, βάσει της νομοθεσίας της κύριας διάταξης συντάξεων που είχε ήδη τεθεί σε ισχύ. Οι υπάλληλοι πολλών διαφορετικών επαγγελματιών και εταιρειών ίδρυσαν αρκετά βοηθητικά κονδύλια, ενώ από το 1983 και μετά, η επικουρική σύνταξη επεκτάθηκε στην πλειονότητα των εργαζομένων. Εντούτοις, η ανασυγκρότηση των επικουρικών συνταξιοδοτικών παροχών δημιούργησε την ανάγκη για δραστική μείωση του αριθμού των επικουρικών συνταξιοδοτικών ταμείων, ώστε να μπορούν να οργανωθούν καλύτερα, να ελέγχονται και να παρακολουθούνται οικονομικά. Η επικουρική συνταξιοδοτική παροχή λειτουργεί παράλληλα με τη παροχή κύριων συντάξεων και

είναι υποχρεωτική για τους περισσότερους ασφαλισμένους. Επιπλέον, χρηματοδοτείται χωριστά από την κύρια σύνταξη τόσο από τον εργοδότη όσο και από τον εργαζόμενο, χωρίς καμία κρατική εισφορά και απονέμεται μόνο υπό την προϋπόθεση ότι ο ασφαλισμένος λαμβάνει κύρια σύνταξη (European Commission, 2018).

1.1.3 Εφάπαξ παροχές

Αναφορικά με τις παροχές κατ ' αποκοπή ποσών, το όφελος αποτελείται από δύο μέρη. Το πρώτο μέρος αφορά τα δεδουλευμένα δικαιώματα μέχρι 31.12.2013 και υπολογίζεται με βάση τους κανόνες των συνταξιοδοτικών προγραμμάτων καθορισμένων παροχών που ισχύουν για όλους τους ασφαλισμένους. Το δεύτερο μέρος αντιστοιχεί σε δεδουλευμένα δικαιώματα από το 1.1.2014 και υπολογίζεται με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση και οι εισφορές πλέον τηρούνται σε ατομικές μερίδες (European Commission, 2018).

1.1.4 Επιδόματα κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ)

Η επιχορήγηση κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ) καταβάλλεται σε συνταξιούχους που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα έως το 2020, οπότε και καταργείται μόνιμα. Πρόκειται για ένα μη ανταποδοτικό, κατ ' αποκοπή επίδομα, του οποίου η αξία του εξαρτάται από το ετήσιο εισόδημα του συνταξιούχου από τις συντάξεις, καθώς και από το συνολικό ετήσιο προσωπικό και οικογενειακό φορολογητέο εισόδημα (European Commission, 2018).

Ο Πίνακας 1 συνοψίζει τις παροχές του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Πίνακας 1. Κύρια και επικουρική σύνταξη ανά είδος επαγγέλματος

	Κύριο Ταμείο	Κατηγορία επαγγέλματος	Επικουρικό Ταμείο
I.	ΕΦΚΑ	Εργαζόμενοι του ιδιωτικού τομέα	ΕΤΕΑΕΠ
Iα.		Δημόσιοι υπάλληλοι ΔΕΗ	
II.		Δημόσιοι υπάλληλοι και στρατιωτικοί (πυροσβέστες-Αστυνομία, πολεμική αεροπορία-στρατός-Ναυτικό)	ΕΤΕΑΕΠ και μερίσματα
III.		Αυτοαπασχολούμενοι	ΕΤΕΑΕΠ (εθελοντική βάση)
IV.		Αγρότες	-
V.		Δικηγόροι-Συμβολαιογράφοι-μηχανικοί	ΕΤΕΑΕΠ
		Γιατροί	-
VI.		Υπάλληλοι μέσω ενημέρωσης	ΕΤΕΑΕΠ
VII.		Ναυτικοί	ΕΤΕΑΕΠ

Πηγή: *European Commission (2018)*

1.1.5 Πυλώνες Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται σε τρεις πυλώνες :

Ο πρώτος πυλώνας κοινωνικής ασφάλισης έχει δημόσιο, καθολικό, υποχρεωτικό, αυτεπάγγελτο, και αναδιανεμητικό χαρακτήρα και καλύπτει την κύρια ασφάλιση, η οποία παρέχεται πλέον σύμφωνα με το ν.4387/2016 από το ΕΦΚΑ και την επικουρική ασφάλιση, η οποία παρέχεται από το ΕΤΕΑΕΠ. Η κύρια ασφάλιση καλύπτει περίπου το 80% του συνόλου των συντάξεων, ενώ το ποσοστό αναπλήρωσης της επικουρικής ασφάλισης ανέρχεται έως 20% και χορηγείται με την προϋπόθεση θεμελίωσης δικαιώματος κύριας ασφάλισης. Στην περίπτωση των επικουρικών παροχών, στόχος είναι η ενίσχυση του ποσοστού αναπλήρωσης της σύνταξης, ώστε η σύνταξη να σχετίζεται με τον μισθό με τον οποίο αμειβόταν ο ασφαλισμένος κατά την περίοδο που εργαζόταν. Οι παροχές μπορεί να είναι απόλυτα ή μερικά ανταποδοτικές (ΣΕΒ, 2015). Έως το 2012 θεωρείται ταυτόσημη με την κύρια ασφάλιση και διέπεται από το ίδιο σύστημα χρηματοδότησης και λειτουργίας, χορηγείται υποχρεωτικά και με βάση το διανεμητικό σύστημα αν και τα τελευταία χρόνια έχει εισαχθεί η νοητή κεφαλαιοποίηση. Με το ν. 4387/2016 (άρθρο 96) ισχύει η ρήτρα βιωσιμότητας η οποία αντικατέστησε τη ρήτρα μηδενικού ελλείμματος ενώ συμπεριλαμβάνονται και τα περιουσιακά στοιχεία του ΕΤΕΑΕΠ στον υπολογισμό των ελλειμμάτων. Η Ελλάδα δεν ακολουθεί ,ακόμα τουλάχιστον, την οδηγία 2003/41/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Ένωσης

σύμφωνα με την οποία η επικουρική ασφάλιση ανήκει στον δεύτερο πυλώνα όπου χρηματοπιστωτικά ιδρύματα διαχειρίζονται συνταξιοδοτικά συστήματα (Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π.,2019)

Ο δεύτερος πυλώνας κοινωνικής ασφάλισης αφορά την επαγγελματική ασφάλιση και συστήθηκε με το Ν. 3029/2002,(άρθρα 7-10, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 4261/2014) ο οποίος έδωσε τη δυνατότητα σύστασης επαγγελματικών ασφαλιστικών ταμείων για την παροχή συμπληρωματικής ασφαλιστικής προστασίας, πέραν της υποχρεωτικής ασφάλισης. Ο δεύτερος πυλώνας χρηματοδοτείται με εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων και εποπτεύεται από τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, την Εθνική Αναλογιστική Αρχή αναφορικά με την οικονομική λειτουργία και τη βιωσιμότητα των ταμείων καθώς και στην Επιτροπή κεφαλαιαγοράς για την εποπτεία και τον έλεγχο των επενδύσεων. Οι παροχές καταβάλλονται σε είδος ή χρήματα σε μηνιαία βάση ή εφάπαξ. Η υπαγωγή στα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης είναι προαιρετική (ΣΕΒ, 2015). Τα TEA αποτελούν μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και ιδρύονται προαιρετικά με βάση την επαγγελματική δραστηριότητα με την προϋπόθεση ότι ο αριθμός των ασφαλιζόμενων υπερβαίνει τους εκατό. Εφαρμόζουν κεφαλαιοποιητικό σύστημα στη χορήγηση συνταξιοδοτικών παροχών ενώ έχουν τη δυνατότητα χορήγησης και άλλων παροχών μέσω διανεμητικού συστήματος. Αποτελεί κοινή αποδοχή ότι τα TEA απορροφούν τους κραδασμούς από τους επερχόμενους κινδύνους της κοινωνικής ασφάλισης όπως είναι το δημογραφικό και οι υφέσεις της οικονομίας από τη στιγμή που δεν συμβάλει το Κράτος στη χρηματοδότησή του ενώ συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη διότι βελτιώνει το βιοτικό επίπεδο των ασφαλισμένων. Βασικό μειονέκτημα συνιστά η μεταφορά του κινδύνου στον ασφαλισμένο δεδομένου ότι οι παροχές συνδέονται με την έκβαση των επενδύσεων αλλά και τη γενικότερη οικονομική κατάσταση που επικρατεί. (Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Πατρίνα, 2019)

Ο τρίτος πυλώνας κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα και αφορά προγράμματα ιδιωτικής ασφάλισης, τα οποία συνάπτονται με ασφαλιστικές συμβάσεις μεταξύ επιχειρήσεων και ιδιωτικών ασφαλιστικών εταιρειών σε ατομικό ή ομαδικό επίπεδο όταν συμπεριλαμβάνονται και τα μέλη της οικογενείας του ασφαλισμένου. Στον τρίτο πυλώνα, οι εισφορές καταβάλλονται μόνο από τον εργαζόμενο και οι παροχές είναι εφάπαξ (ΣΕΒ, 2015).

1.1.6 Τα διαχρονικά προβλήματα και δυσχέρειες της κοινωνικής ασφαλίσεως

Τα προβλήματα της κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται κυρίως στον υπέρογκο αριθμό ασφαλιστικών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, με διαφορετικό νομοθετικό πλαίσιο που αναπαράγει ανισότητες μεταξύ των ασφαλισμένων, υψηλό λειτουργικό κόστος και αδυναμία εποπτείας από το κράτος. Η έλλειψη οργάνωσης και μακρόχρονου σχεδιασμού σε συνδυασμό με ανεπαρκή και παρωχημένο τεχνολογικού εξοπλισμού, προκαλεί επιπλέον καθυστερήσεις στην διεκπεραίωση των εργασιών ενώ οδηγεί σε αδιέξοδες λύσεις.

Η άνιση κατανομή των κοινωνικών πόρων με ένα μεγάλο ποσοστό να προσανατολίζεται προς ενίσχυση προνομιούχων συνταξιούχων και ομάδων με υψηλή εισοδηματική κλίμακα αποτελεί γεγονός που ουσιαστικά ακυρώνει την κοινωνική διάσταση του αναδιανεμητικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης και καταργεί τη δικαιοσύνη.

Η νομοθετική απουσία υποχρεωτικών αναλογιστικών μελετών μέχρι τον ν. 2084/1992 αλλά και η ολιγωρία των διοικούντων και μετά την ψήφιση του νόμου εμπόδισαν την ορθολογική διαχείριση που οδήγησε σταδιακά σε εκτροχιασμό των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων.

Η υποχρέωση των ταμείων σύμφωνα και με τις διατάξεις του Α.Ν. 1611/50 να έχουν τις καταθέσεις τους στη Τράπεζα της Ελλάδος με χαμηλό επιτόκιο συγκριτικά με τα επιτόκια των Εμπορικών Τραπεζών ειδικά τη χρονική περίοδο που οι ενεργά ασφαλισμένοι ήταν περισσότεροι σε σχέση με τους συνταξιούχους στέρησε από τα Ταμεία μια σημαντική αύξηση της κινητής περιουσίας τους. Μία διορθωτική κίνηση προσπάθησε να πετύχει ο Ν. 1902/1990 σχετικά με την αξιοποίηση της κινητής περιουσίας που όμως δεν κατήργησε την υποχρεωτικότητα των καταθέσεων στη Τράπεζα της Ελλάδος

Σημαντικό όμως πλήγμα στα ασφαλιστικά ταμεία το οποίο καμία πολιτική δράση δεν κατάφερε να τιθασεύσει είναι η εισφοροδιαφυγή. Η απώλεια εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές μεταθέτει το κόστος των συνταξιοδοτικών παροχών στους συνεπείς φορολογούμενους με άμεσες συνέπειες στο σύνολο της οικονομίας. (Πετρόγλου Α., 1974)

1.1.7 Συνταξιοδοτικά συστήματα

Τα κύρια συνταξιοδοτικά συστήματα που έχουν αναπτυχθεί τόσο στην Ευρώπη όσο και διεθνώς βάση της χρηματοδότησής τους είναι το διανεμητικό σύστημα και το κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Το διανεμητικό σύστημα προβάλλει την αρχή της ανταποδοτικότητας, αξιοποιώντας τα έσοδα των ασφαλιστικών ταμείων, ώστε να αποδώσει στους ασφαλισμένους τις εισφορές που κατέβαλλαν κατά τη διάρκεια της εργασίας τους με την μορφή σύνταξης. Το διανεμητικό σύστημα είναι γνωστό και ως PAYG (pay-as-you-go) και αποτελεί το κυρίαρχο συνταξιοδοτικό σύστημα που εφαρμόστηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ, και στην Ελλάδα. Πρωταρχικός στόχος του διανεμητικού συστήματος είναι η κάθετη και οριζόντια ισότητα ως προς τις απολαβές των κοινωνικών στρωμάτων και ηλικιών και μπορεί να επιτευχθεί μέσω του καθολικού και υποχρεωτικού χαρακτήρα, έχοντας ως εγγυητή το κράτος, το οποίο μεριμνά για τις τιμαριθμικές αναπροσαρμογές των συντάξεων ως προς τους τρέχοντες μισθούς (Υφαντόπουλος και συν. 2009). Ο τρόπος χρηματοδότησης είναι που το χαρακτηρίζει και ουσιαστικά αποτελεί τη βάση της διαγενεακής αλληλεγγύης αυτή ακριβώς η μέθοδος χρηματοδότησης είναι που το καθιστά ευάλωτο στις όποιες κοινωνικοπολιτικές και εργασιακές αλλαγές. Δεδομένου ότι το κράτος είναι αυτό που ορίζει τη νομοθεσία που θα ισχύει και λειτουργεί παράλληλα ως εγγυητής ενώ αποφασίζει τις αλλαγές στα συνταξιοδοτικά καθεστώτα τυχόν ελλείμματα θα πρέπει να αντιμετωπίσουν με αποφάσεις που θα λάβει το ίδιο το κράτος. Στην περίπτωση λοιπόν εμφάνισης ελλειμμάτων, δεδομένου ότι υπολογίζουμε τον αριθμό εργαζομένων συνταξιούχων, όρια ηλικίας και ποσοστό αναπλήρωσης συντάξεων τότε τα εργαλεία που δύναται να χρησιμοποιήσει είναι τα ακόλουθα :

- Αύξηση των εισφορών των εργαζομένων ώστε να καλυφθεί η παροχή στους συνταξιούχους που ποσοτικά είναι περισσότεροι
- Αύξηση ηλικίας συνταξιοδότησης με σκοπό να διατηρηθεί ένας εύρωστος αριθμός εργαζομένων και να μειωθεί το αντίστοιχο ποσοστό αυτών που τελούν σε συνταξιοδότηση
- Μείωση ποσοστού αναπλήρωσης μισθού
- Αλλαγή υποχρεωτικού χρόνου εργασίας προϋπόθεση απαραίτητη προκειμένου να συνταξιοδοτηθεί ο ασφαλισμένος
- Αναπροσαρμογή των συντάξεων ανάλογα με τις αυξήσεις των μισθών

- Συνδυασμός όλων των παραπάνω ώστε να αμβλυνθούν οι επιπτώσεις για τις κοινωνικές ομάδες που αφορούν τα συγκεκριμένα μέτρα

Το μειονέκτημα χρησιμοποιώντας τα ανωτέρω εργαλεία είναι ότι μεταθέτουν το ασφαλιστικό πρόβλημα είτε στις επόμενες γενεές είτε στους συνταξιούχους είτε βαρύνοντας και τις δύο κατηγορίες εργαζομένων - συνταξιούχων αναλόγως το συνδυασμό που θα εφαρμοστεί .(Γιαννίτσης Τ., 2007)

Αντιθέτως, το κεφαλαιοποιητικό σύστημα βασίζεται στις προγενέστερες εισφορές των ίδιων ασφαλισμένων και αξιοποιεί τις εισροές της ιδιωτικής ασφαλιστικής εταιρείας με βάση την ανταποδοτική ισορροπία προς όφελος του οργανισμού και όχι του ασφαλισμένου. Οι εισφορές τοποθετούνται σε κινητές ή ακίνητες αξίες με στόχο τη δημιουργία κεφαλαίου για την τροφοδότηση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων. Το κεφάλαιο ρευστοποιείται στο τέλος του συνταξιοδοτικού προγράμματος και παρέχεται στον ασφαλισμένο υπό τη μορφή εφάπαξ καταβολής. Ως εκ τούτου, το ύψος της σύνταξης υπολογίζεται με βάση τις συνολικές εισφορές του ασφαλισμένου και την απόδοση του ποσού αυτού μέσω της κεφαλαιαγοράς. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα εφαρμόζεται κυρίως στον ιδιωτικό τομέα και στηρίζεται κυρίως στην ανταποδοτική βάση (Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010). Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα έχει ιδιωτικό χαρακτήρα δύναται όμως το κράτος να αναθέσει σε ιδιωτικές επενδυτικές εταιρείες τη διαχείριση των κεφαλαίων κάτι το οποίο έχει εφαρμοστεί στην Σουηδία.¹

Η βασικότερη διαφορά μεταξύ διανεμητικού και κεφαλαιοποιητικού συστήματος έγκειται στην σχέση των ασφαλιστικών εισφορών με τις συντάξεις. Η πληρωμή των τρεχόντων συνταξιούχων από τους εν ενεργεία εργαζόμενους αποτελεί μια απaráβατη συνθήκη και μια υπόσχεση στους ασφαλισμένους ότι θα απολαύσουν τα ίδια οφέλη στο μέλλον. Ποιος όμως μπορεί να εγγυηθεί τις κοινωνικοπολιτικές και οικονομικές συνθήκες που θα επικρατήσουν στο μέλλον .Στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα οι ίδιοι οι εργαζόμενοι αποταμιεύουν ουσιαστικά για τη δική τους μελλοντική σύνταξη. Μία αύξηση στο ποσό της αποταμίευσης ώστε να απολαύσουν μεγαλύτερη σύνταξη στο μέλλον δε διαφέρει από μια αντίστοιχη αύξηση των εισφορών στο διανεμητικό

¹Η Σουηδία έχει εφαρμόσει κεφαλαιοποιητικό στοιχείο στο εσωτερικό του διανεμητικού συστήματος. Εργοδότες και εργαζόμενοι εισφέρουν 18% το οποίο διαμοιράζεται σε ποσοστό 16% με διανεμητική χρήση και 2,5% κατατίθεται σε ταμείο προχρηματοδότησης (premium reserve). Τ. Γιαννίτσης 2007 σελ. 183

σύστημα. Και στα δύο συστήματα οι συγκεκριμένες ενέργειες έχουν αντίστοιχα επίπτωση στο βιοτικό επίπεδο των ασφαλισμένων με την προσδοκία καλύτερης συνταξιοδοτικής απολαβής.

Δεδομένης της χρηματοοικονομικής κρίσης που έχει επηρεάσει το σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και παγκόσμια πολλές χώρες τείνουν να εφαρμόζουν συνταξιοδοτικά συστήματα που βασίζονται σε ένα πολυπυλωνικό σύστημα συνταξιοδότησης συνδυάζοντας αναδιανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά στοιχεία απορροφώντας τους κραδασμούς σε περιόδους κρίσεων καθώς οι επερχόμενοι κίνδυνοι αντιμετωπίζονται με διαφορετική ένταση από τους διαφορετικούς πυλώνες του συστήματος. (Φύτρος Χαράλαμπος κ.α., 2016,)

1.1.8 Η ανταποδοτικότητα της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα

Το μοντέλο κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα βασίζεται στο διανεμητικό σύστημα και έχει σκοπό την αντιμετώπιση των ασφαλιστικών κινδύνων των εργαζομένων μέσω της χορηγίας παροχών και υπηρεσιών που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από απασχόληση. Ένα σημαντικό στοιχείο του διανεμητικού συστήματος είναι η ανταποδοτικότητα των συντάξεων, δηλαδή η εξέταση του εάν οι εισφορές που κατέβαλαν τόσο ο εργαζόμενος όσο και ο εργοδότης σε ολόκληρο τον εργασιακό βίο του ασφαλισμένου είναι ισότιμος με τις συνταξιοδοτικές του παροχές προσβλέποντας σε ένα εύλογο προσδόκιμο ζωής μέσα από τεκμηριωμένες μελέτες. Ως εκ τούτου, ο διαχωρισμός των συντάξεων σε υπερανταποδοτικές - αυτές που υπερβαίνουν τις καταβληθείσες εισφορές - και σε υποανταποδοτικές - αυτές που είναι χαμηλότερες από το σύνολο των εισφορών του εργασιακού βίου του ασφαλισμένου - είναι επιτακτικός προκειμένου να προσδιορισθεί κατά πόσον εφαρμόζεται η αρχή της ισότητας και της αλληλεγγύης. Σύμφωνα με τον Στεργίου (2015), ο διαχωρισμός των συντάξεων σε υπερανταποδοτικές και υποανταποδοτικές αντικατοπτρίζει την προσπάθεια αποσαφήνισης των ρόλων της ασφάλισης και της αλληλεγγύης, καθιστώντας το ασφαλιστικό σύστημα περισσότερο διαφανές. Στην ουσία, αποδίδοντας τις ευθύνες στα αντίστοιχα εμπλεκόμενα μέρη αυξάνεται η πιθανότητα αποκατάστασης της διανεμητικής και ανταποδοτικής δικαιοσύνης που εκφράζεται μέσω των συντάξεων. Για τον λόγο αυτόν, στην περίπτωση των υπερανταποδοτικών συντάξεων η διαφορά καλύπτεται μέσω φόρων και εισφορών που καλούνται οι μελλοντικές γενιές να καταβάλουν. Αναφορικά με τα ποσοστά αναπλήρωσης, αυτά καθορίζονται με τρόπο

ώστε να διασφαλίζεται η βιωσιμότητα του συστήματος και η μείωση των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών φορέων. Κύρια επιδίωξη των ποσοστών αναπλήρωσης είναι η διατήρηση του επιπέδου που απέκτησε ο συνταξιούχος κατά τον οικονομικά ενεργό του βίο και αποτυπώνεται ως η σχέση του ποσού της μέσης σύνταξης με το μέσο εισόδημα, η οποία μπορεί να υπολογισθεί είτε με βάση τις μεικτές αποδοχές είτε με βάση τις καθαρές αποδοχές (Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010).

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι ανισότητες στις παροχές και στις εισφορές αντανakλάται στην κοινωνία και στον βαθμό πρόνοιας του ασφαλιστικού συστήματος. Λαμβάνοντας υπόψη ότι όσο αυξάνεται η ηλικία, τόσο αυξάνεται και η οικονομική εξάρτηση του συνταξιούχου από τη σύνταξη, η άνιση κατανομή στα εισοδήματα των ηλικιωμένων μπορεί να αφορά έναν πολύ μεγάλο αριθμό ηλικιωμένων και έναν μεγάλο αριθμό νοικοκυριών. Επομένως, οι περικοπές στις συντάξεις διαβάλλουν το διανεμητικό σύστημα και συνιστούν αθέτηση του κοινωνικού συμβολαίου. Στην ουσία, προκειμένου να καλυφθεί τη διαφορά από τις περικοπές των συντάξεων επιβάλλονται φόροι και αυξημένες εισφορές που επιβαρύνουν την σημερινή αλλά και τις επόμενες γενιές των εργαζομένων οι οποίοι σε μια αγορά με αυξημένα ποσοστά ανεργίας και μειωμένους μισθούς οδηγούνται αναπόφευκτα σε υποανταποδοτικές συντάξεις. Μελέτη των Λεβέντη και Ματσαγγάνη (2016) εξετάζει δείγμα 4.599 ασφαλισμένων που έλαβαν τη σύνταξη του ΙΚΑ το 2008. Τα ευρήματα δείχνουν ότι οι περισσότεροι σημερινοί συνταξιούχοι εισπράττουν σημαντικά υψηλότερες συντάξεις σε σχέση με τις εισφορές που καταβλήθηκαν από τους ίδιους ή τους εργοδότες τους όσο εργάζονταν. Ειδικότερα δε, η επιδότηση πέραν του πλήρως ανταποδοτικού ποσού για τους υψηλοσυνταξιούχους είναι σαφώς υψηλότερη από ότι για εκείνους που λαμβάνουν χαμηλές συντάξεις. Οι συγγραφείς καταλήγουν ότι οι δραματικές περικοπές των συνταξιοδοτικών δαπανών τα έτη της κρίσης, ιδίως την περίοδο 2010-2013,περίορισαν την υπερ-ανταποδοτικότητα των συντάξεων και εξίσωσαν σε αρκετά μεγάλο βαθμό την κατανομή των παροχών μεταξύ των διάφορων κατηγοριών ασφαλισμένων, παρόλα αυτά, τα προβλήματα στο σύστημα δεν εξομαλυνθήκαν όσο αναμενόταν. Οι πολιτικές ανισότητας που είχαν εφαρμοστεί διαχρονικά στη χορήγηση παροχών και οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις συνέβαλαν στη διαμόρφωση ενός συνταξιοδοτικού συστήματος που έθετε σε κίνδυνο τη διαγενεακή αλληλεγγύη, ναρκοθετώντας τις συνταξιοδοτικές παροχές των μελλοντικών γενεών.

Οι Πίνακες 2 και 3 αποτυπώνουν συνοπτικά τα αποτελέσματα για τους συνταξιούχους που είναι ασφαλισμένοι σε διάφορα ασφαλιστικά ταμεία πριν την ενοποίηση των ταμείων στο πλαίσιο των Μνημονίων και ειδικότερα τα έτη 1982 και 2003. Όπως φαίνεται, και στα δύο έτη, τα μεγαλύτερα ποσοστά συνταξιούχων ανήκουν στο ΙΚΑ (28,5% και 43,6%), στον ΟΓΑ (58,4% και 40,9%), και στο ΤΕΒΕ (8,2% και 8,6%), αντίστοιχα. Η μέση ετήσια σύνταξη το 1982 υπολογίζεται σε 327,5 ευρώ και το 2003 σε 5.752,3 ευρώ. Εντούτοις, το έλλειμμα των ταμείων είναι 2.471,1 ευρώ το 1982 και 21.981,4 ευρώ το 2003. Επομένως, για 816,6 χιλιάδες συνταξιούχους παραπάνω το 2003, οι δαπάνες αυξήθηκαν κατά 30 φορές (από 386.787 το 1982 σε 11.491.302,7 το 2003) και το έλλειμμα κατά 9 φορές.

Πίνακας 2. Κατανομή συνταξιούχων, συντάξεων και εισφορών για τον κλάδο κυρίας σύνταξης στο έτος 1982 (τρέχουσες τιμές)

Ασφαλιστικά ταμεία	Συνταξιούχοι (χιλιάδες άτομα)	Δαπάνες κύριας ετήσιας σύνταξης (χιλ. €)	Ετήσιες εισφορές εργοδότη και εργαζόμενου για κύρια σύνταξη (χιλ. €)	(α) Μέση κύρια σύνταξη (€)	(β) Μέση ετήσια εισφορά ανά συνταξιούχο (€)	(β) - (α) = Έλλειμμα (-) / Πλεόνασμα (+) (€)
ΙΚΑ	336,6	278.203,9	212.741,0	826,5	632	-194,5
ΤΑΠΟΤΕ	6,8	8.258,5	11.839,3	1.215,9	1.743,10	527,2
ΤΕΒΕ	97,1	41.070,3	23.208,0	422,9	239	-183,9
ΤΑΕ	14,4	8.128,7	8.014,9	565,9	558	-7,9
ΤΣΑΥ	8,1	9.009,4	5.686,2	1.113,1	702,5	-410,6
Τ. ΝΟΜΙΚΩΝ	11,5	9.612,9	1.968,8	835,7	171,2	-664,5
ΤΣΜΕΔΕ	4,4	3.812,3	2.237,4	862,9	506,4	-356,5
ΟΓΑ	689,4	13.666,9	27.895,2	19,8	40,5	20,7
Τ. ΤΡΑΠΕΖΩΝ	8,6	9.523,7	6.464,9	1.106,5	751,1	-355,4
Τ. ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ	4,2	5.500,4	1.977,1	1.320,3	474,6	-845,7
ΣΥΝΟΛΑ	1.181,1	386.787,0	302.032,8			-2.471,1
ΜΕΣΗ ΕΤΗΣΙΑ ΣΥΝΤΑΞΗ, 1982		327,5				

Πηγή: Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010

Πίνακας 3. Κατανομή συνταξιούχων, συντάξεων και εισφορών για τον κλάδο κυρίας σύνταξης στο έτος 2003 (τρέχουσες τιμές)

Ασφαλιστικά ταμεία	Συνταξιούχοι (χιλιάδες άτομα)	Δαπάνες κύριας ετήσιας σύνταξης (χιλ. €)	Ετήσιες εισφορές εργοδότη και εργαζόμενου για κύρια σύνταξη (χιλ. €)	(α) Μέση κύρια σύνταξη (€)	(β) Μέση ετήσια εισφορά ανά συνταξιούχο (€)	(β) - (α) = Έλλειμμα (-) / Πλεόνασμα (+) (€)
ΙΚΑ	870,4	5.806.231,2	4.793.281,6	6.670,4	5.506,8	-1.163,6
ΤΑΠΟΤΕ	38,3	605.016,0	343.943,0	15.805,8	8.985,4	-6.820,4
ΤΕΒΕ	172,6	1.290.581,7	1.035.000,0	7.477,4	5.996,6	-1.480,8
ΤΑΕ	33,8	265.900,0	213.100,0	7.871,5	6.308,5	-1.563,0
ΤΣΑΥ	16,1	255.430,4	228.020,8	15.918,6	14.210,5	-1.708,1
Τ. ΝΟΜΙΚΩΝ	16,0	157.150,0	76.323,0	9.817,6	4.768,1	-5.049,5
ΤΣΜΕΔΕ	11,9	93.903,70	168.397,90	7.886,4	14.142,8	6.256,4
ΟΓΑ	817,0	2.734.123,1	268.704,0	3.346,5	328,9	-3.017,6
Τ. ΤΡΑΠΕΖΩΝ	15	198.548,00	164.254,70	13.236,50	10968,6	-2.267,9
Τ. ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ	6,6	84.418,6	50.554,2	12.876,5	7.709,6	-5.166,9
ΣΥΝΟΛΑ	1.997,7	11.491.302,7	7.341.579,2			-21.981,4
ΜΕΣΗ ΕΤΗΣΙΑ ΣΥΝΤΑΞΗ, 2003		5.752,3				

Πηγή: Νικολόπουλος και Υφαντόπουλος, 2010

Με βάση τα ευρήματα των Νικολόπουλου και Υφαντόπουλου (2010), ο Τσακλόγλου (2010) αναφέρει ότι η αλλαγή της αρχιτεκτονικής του συνταξιοδοτικού συστήματος ήταν απολύτως επιβεβλημένη για τον διαχωρισμό της προνοιακής από την ανταποδοτική σύνταξη και τη δραστική μείωση των ελλειμμάτων μακροπρόθεσμα ώστε να αποφευχθεί η κατάρρευση του συνταξιοδοτικού συστήματος. Όμως, ελλείμματα εξακολούθησαν να υπάρχουν και έπρεπε να καλυφθούν με τη θεσμοθέτηση νέων πόρων για το ασφαλιστικό σύστημα.

1.2 Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μέχρι το 2009

Αρχές τις δεκαετίας του 1990 επικρατούν οι νεοφιλελεύθερες τάσεις στις μεταρρυθμίσεις καθοδηγούμενες και από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ που έθεσε την μείωση των ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους. Πραγματοποιούνται τα πρώτα βήματα για εξευρωπαϊσμό και εναρμόνιση των συστημάτων μέσω προτροπών και ανταλλαγής καλών πρακτικών υπό την καθοδήγηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εξαιτίας όμως της σθεναρής αντίστασης των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των ομάδων πίεσης οι μεταρρυθμίσεις περιορίστηκαν σε λογιστικές επιδιορθώσεις χωρίς μεγάλη αποτελεσματικότητα. Το σκηνικό διαφοροποιείται ελάχιστα από το 2000 μέσω

συντονισμένων προσπαθειών από την Ευρωπαϊκή Ένωση στην Ελληνική πραγματικότητα μέσω γενικών κατευθύνσεων όπου δίνεται προτεραιότητα στην αναδιάρθρωση του συνταξιοδοτικού καθώς και στη συμφιλίωση της οικογένειας με την αγορά εργασίας. Ουσιαστικά, οι μεταρρυθμίσεις μέσω νομοθετημάτων μπορούν να διαχωριστούν σε πέντε περιόδους, οι οποίες έχουν σχετικά αυτοτελή γνωρίσματα και χαρακτηριστικά:

1.2.1 Περίοδος 1990-1992

Η πρώτη περίοδος των μεταρρυθμίσεων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης χαρακτηρίζεται από την εφαρμογή μέτρων με στόχο, πρωτίστως, την κάλυψη του χρηματοδοτικού ελλείμματος του ασφαλιστικού συστήματος, μέσω της αύξησης των πόρων και της μείωσης των ασφαλιστικών παροχών. Κατά την περίοδο αυτή, υπήρξαν πολύ έντονες αντιδράσεις από τα σωματεία εργαζομένων και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις αναφορικά με το Ν. 2084/1992², ο οποίος προέβη στην ενοποίηση του τύπου υπολογισμού της σύνταξης για όλους τους ασφαλισμένους πριν την 1/1/1993, καθώς κάθε ταμείο είχε τις δικές του διατάξεις μέχρι τότε. Οι συνδικαλιστές θεώρησαν ότι ο νέος νόμος δεν λειτουργούσε υπέρ της άμβλυνσης των διαφορών μεταξύ των ασφαλισμένων, αλλά, αντιθέτως, τις επέτεινε καθώς έθετε διαφορετικό καθεστώς ασφάλισης για τους παλιούς ασφαλισμένους, δηλαδή άτομα που υπάγονταν έως 31.12.1992 σε κάποιο ασφαλιστικό φορέα ή στο Δημόσιο και τους εργαζόμενους που ασφαλίστηκαν για πρώτη φορά μετά την 1.1.1993. Οι νέοι ασφαλισμένοι υπήχθησαν σε καθεστώς ασφάλισης με αυστηρότερες προϋποθέσεις χορήγησης και ύψους των αναλογούντων παροχών. Οι μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν προέβλεπαν συνταξιοδότηση στα 65 ανεξαρτήτως φύλλου, εισφορές ανάλογες του ΙΚΑ, τριμερή χρηματοδότηση για την κύρια σύνταξη καθώς και για την ασφάλιση υγείας ενώ προβλεπόταν ποσοστό αναπλήρωσης 60% για την κύρια και 20% για την επικουρική σύνταξη. Σκοπός ήταν να αυξηθούν τα έσοδα της κοινωνικής ασφάλισης με την αύξηση των ορίων ηλικίας ενώ επεδίωξε να μειωθούν τα έξοδα χωρίζοντας τους ασφαλισμένους ανάλογα τη χρονολογία πρώτης ασφάλισης, περιόρισε τις παροχές, ενώ εισήγαγε την κρατική συμμετοχή στις εισφορές των νέων ασφαλισμένων. (Θ. Σακελλαρόπουλος Χ. Οικονόμου, 2006) Εντούτοις, φαίνεται ότι οι νομοθετικές

²Ν. 2084/1992 *Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις*.<https://www.e-nomothesia.gr/kat-ergasia-koinonike-asphalise/n-2084-1992.html>

παρεμβάσεις (Ν. 1902/1990, 1976/1991, 2084/1992) συνέβαλλαν σημαντικά στη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Αξιοσημείωτο είναι ότι οι μεταρρυθμίσεις του Ν. 2084/1992 θα αποτελούσαν τη πρώτη ουσιαστικά συστηματική αντιμετώπιση του προβλήματος που ουσιαστικά θα έδινε παράταση βιωσιμότητας για μια δεκαετία (Γιαννίτσης Τ., 2007). Από την άλλη πλευρά, η εισαγωγή του Ν. 2084/1992 οδήγησε σε μείωση ή και απώλεια ασφαλιστικών παροχών και σε δυσμενή μεταχείριση των νέων ασφαλισμένων. Ως εκ τούτου, η έμφαση των μεταρρυθμίσεων ήταν η οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος και όχι η κοινωνική αποτελεσματικότητα (Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός, 2012).

1.2.2 Περίοδος 1993-1999

Βασικό χαρακτηριστικό της δεύτερης περιόδου είναι η οργανωτική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και η έναρξη του διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους για τη συνολική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος. Όπως αναφέρουν οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012), οι κύριες μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν κατά την περίοδο 1993-1999 εστίασαν:

- Στην αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού καθεστώτος για τους αγρότες.
- Στην ενοποίηση των ταμείων κύριας ασφάλισης των ελεύθερων επαγγελματιών και επικουρικής ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων.
- Στην ενδυνάμωση των ελεγκτικών μηχανισμών του ασφαλιστικού συστήματος.
- Στη θεσμοθέτηση επικουρικών παροχών για τους χαμηλοσυνταξιούχους μέσω του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)³ το οποίο χορηγείται στους χαμηλοσυνταξιούχους όλων των ταμείων υπό προϋποθέσεις.

Οι έντονες κινητοποιήσεις των αγροτών και των χαμηλοσυνταξιούχων επέφεραν αποτελέσματα υπέρ των ευάλωτων αυτών ομάδων ενώ η κυβέρνηση κατόρθωσε να αποφύγει την επώδυνη πολιτικά σύνδεση της χαμηλής σύνταξης με τον κατώτατο μισθό. Εξάλλου η αναγκαιότητα σταθεροποίησης της οικονομίας και του έλεγχου των μακροοικονομικών μεγεθών ενόψει της εισόδου της χώρας στην ΟΝΕ δεν επέτρεπε κοινωνικές συγκρούσεις που θα απειλούσαν την πολιτική σταθερότητα (Τάσος Γιαννίτσης ,2007). Το πρόβλημα όμως ήταν ορατό και ανατέθηκε σε «Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής» με επικεφαλής τον καθηγητή

³ Ν. 2334/1996 (άρθρο 20), Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου 2453/1997

Σπράου για ουσιαστική και σε βάθος μελέτη του ασφαλιστικού και εκπόνηση τεκμηριωμένων προτάσεων. Οι αντιδράσεις από κομματικά , κυβερνητικά στελέχη αλλά και από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης ήταν καθολικές ήδη από την ανάθεση του έργου.

Η συγχώνευση ή και κατάργηση 67 ασφαλιστικών ταμείων Ν.2676/1999⁴, διαρθρωτικές αλλαγές στο ν. 2084/1992⁵ αλλά και αλλαγές στα θέματα αγοράς εργασίας χαρακτήρισαν τη διετία 1997 -1999 (Γιαννίτσης Γ., 2007). Παράλληλα, ξεκίνησε ο επίσημος διάλογος μεταξύ της κυβέρνησης και των εταίρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις προτεραιότητες της μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος και τις αρχές που θα πρέπει να το διέπουν. Στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου και της κοινωνικής διαβούλευσης δημοσιεύθηκαν αρκετές εκθέσεις επιτρόπων της ΕΕ, ενώ ο επίσημος διάλογος για την ασφαλιστική μεταρρύθμιση ξεκίνησε με τη λειτουργία μίας Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την κοινωνική ασφάλιση, η οποία αποτελείτο από εκπροσώπους της ελληνικής κυβέρνησης και εμπειρογνώμονες των κοινωνικών εταίρων. Τα αποτελέσματα του κοινωνικού διαλόγου δεν ήταν καρποφόρα με αποτέλεσμα να επικρατήσει η Ελληνική νομοθεσία, οι πελατειακές σχέσεις, η απουσία αυτόνομων οργανώσεων, η έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ των συνομιλητών, η απουσία κουλτούρας διαλόγου και ο κρατισμός δεν επέτρεψαν την εναρμόνιση με τις πρακτικές άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Η εισροή πόρων από το Β κοινοτικό πλαίσιο στήριξης δεν αξιοποιήθηκε σε παραγωγικούς συντελεστές επαρκώς ώστε να δώσει ώθηση στην ανάπτυξη. (Θ. Σακελλαρόπουλος Χ. Οικονόμου ,2006)

1.2.3 Περίοδος 2000-2004

Μετά τις εκλογές του 2000 βασική προτεραιότητα ήταν η αναμόρφωση του κοινωνικού κράτους με βασικούς άξονες την αντιμετώπιση της υψηλής ανεργίας, και της κατάρτισης μέσω αξιοποίησης του Γ΄ ΚΠΣ και το ασφαλιστικό. Η περίοδος 2000-2004 διαχωρίζεται σε δύο φάσεις κατά τις οποίες συζητήθηκαν οι αρχές της μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού. Η πρώτη φάση διήρκεσε από τον Μάιο του 2000 έως τον Μάιο του

⁴ Ν.2676/1999 *Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις* <https://www.taxheaven.gr/law/2676/1999>

⁵ Ν.2084/1992 *Αναμόρφωση της κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις* <https://www.taxheaven.gr/law/2084/1992>

2001 και εξέτασε την οικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος με ιδιαίτερη εστίαση στις ανεπάρκειες των υφιστάμενων πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης και των προοπτικών μετασχηματισμού τους. Σύμφωνα με τις προτάσεις αυτές, η ισορροπία του ασφαλιστικού συστήματος συγκροτεί κρίσιμο παράγοντα ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας με παράλληλη ενίσχυση της κατοχύρωσης της κοινωνικής συνοχής και της καταπολέμησης των κινδύνων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Εντούτοις, οι προτάσεις απορρίφθηκαν λόγω της οξείας αντίδρασης των εργατικών συνδικάτων, αλλά και των εκτιμώμενων δυσμενών συνεπειών στην επάρκεια των ασφαλιστικών παροχών.

Η δεύτερη φάση διήρκεσε από τον Οκτώβριο του 2001 έως τον Οκτώβριο του 2002 με σαφή κατεύθυνση προς τη διασφάλιση των κοινωνικών διαστάσεων της μεταρρύθμισης. Η συνεργασία των Υπουργείων Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Εθνικής Οικονομίας με τους κοινωνικούς εταίρους τελεσφόρησε με την κατάθεση και την ψήφιση του Ν. 3029/2002⁶ για τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος ικανοποίησε πολλά από τα αιτήματα των συνδικαλιστικών και εργατικών οργανώσεων (Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός, 2012). Η συμφωνία επετεύχθη λόγω του ότι θα συνεχιζόταν η κρατική χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ελλειμμάτων μεταθέτοντας ουσιαστικά το πρόβλημα στο μέλλον

1.2.4 Περίοδος 2004-2008

Την περίοδο 2004-2008 τίθεται εκ νέου το ζήτημα της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος ως κύριος στόχος των μεταρρυθμίσεων. Η νέα κυβέρνηση δεσμεύεται από την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβόνας για λήψη μέτρων που θα ευνοούν την παράταση του εργασιακού βίου με κίνητρα γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με τις πολιτικές κινήσεις που ακολουθεί. Η ένταξη μιας σειράς ελλειμματικών ταμείων στο ΙΚΑ, η εισχώρηση της κύριας ασφάλισης των τραπεζοϋπαλλήλων επίσης στο ΙΚΑ αλλά και το κλίμα πρόωρης συνταξιοδότησης με την εξαγγελία μείωσης μισθολογικού κόστους οργανισμών όπως ΟΤΕ και Εθνικής Τράπεζας επιβαρύνουν τον ασφαλιστικό φορέα τόσο με τη μεταφορά των υποχρεώσεων όσο και με νέους ασφαλισμένους. Ήδη με τον 3029/2002 έχει προβλεφθεί η πρόσθετη ετήσια δημοσιονομική χρηματοδότηση του ΙΚΑ ύψους 1% του ΑΕΠ για μέχρι το 2032 με τη

⁶Ν. 3029/2002 *Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης*
<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/128>

ρύθμιση αυτή το έλλειμμα μεταφέρεται στον προϋπολογισμό με αποτέλεσμα επιπλέον επιβάρυνση και διόγκωση του προβλήματος (Γιαννίτσης Τ., 2007). Μία λύση ήταν η ψήφιση του Ν. 3655/2008.⁷ με τον οποίο ενοποιήθηκαν όλα τα ασφαλιστικά ταμεία σε 13 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης ως ακολούθως (Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός, 2012):

1. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ- ΕΤΑΜ)
2. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)
3. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)
4. Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ)
5. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (ΕΤΑΠ-ΜΜΕ)
6. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ)
7. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ)
8. Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ)
9. Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ)
10. Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ)
11. Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολούμενων στα Σώματα Ασφαλείας (ΤΕΑΠΑΣΑ)
12. Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα (ΤΑΠΙΤ)
13. Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΠΔΥ)

Εκτός από τα παραπάνω ταμεία παρέμειναν σε λειτουργία το Μετοχικό Ταμείο Στρατού, το Μετοχικό Ταμείο Ναυτικού, ο Οίκος του Ναύτου, και το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο.

Η ενοποίηση των ταμείων οδήγησε στην κατανομή του κόστους σε όλους τους συνταξιούχους, επιβαρύνοντας όλους ανεξαρτήτως με άδικο τρόπο, παρά το γεγονός ότι φαινόταν ως αναγκαιότητα και στον μακρινό ορίζοντα της κοινωνικής ασφάλισης έδειχνε να ευνοεί:

- τον συντονισμό των ενεργειών
- τη διοικητική και οικονομική εποπτεία

⁷Ν. 3655/2008 *Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις*. <https://www.e-forologia.gr/lawbank/document.aspx?digest=3868D46CAAF092C8.1D031AEA53&version=2008/04/03>

- τη σύγκλιση της νομοθεσίας ώστε να αποδοθούν οι παροχές με ισότητα, αλληλεγγύη και κοινωνική δικαιοσύνη σε όλους τους ασφαλισμένους, και
- την επίτευξη της εφαρμογής απόδοσης των υποχρεώσεων εργοδοτών και εργαζομένων στα ασφαλιστικά τους ταμεία

Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα εξακολουθεί να εφαρμόζει το σύστημα PAYG παρά το γεγονός ότι νομοθετικά είναι ένας πολυπυλώνας. Η μεταρρύθμιση του 2008 περιόρισε τον αριθμό των συνταξιοδοτικών ταμείων από 133 σε 13 πάραυτα η αναμόρφωση του συστήματος δεν έφερε τα επιθυμητά αποτελέσματα δεδομένου ότι τα ταμεία ενοποιήθηκαν μεν διοικητικά αλλά διατήρησαν την οικονομική τους αυτοτέλεια (Angelaki Marina , 2016). Η συγκεκριμένη περίοδος σηματοδεύτηκε από το σκάνδαλο των δομημένων ομολόγων όπου ορισμένα ασφαλιστικά ταμεία αποφάσισαν η υποκινήθηκαν να αγοράσουν τα συγκεκριμένα ομόλογα προκαλώντας μεγάλη ζημιά στα περιουσιακά τους στοιχεία. Η φανερή αδυναμία των ελεγκτικών μηχανισμών της κυβέρνησης αλλά και της διοίκησης στο να εποπτεύσουν τους πόρους των Ταμείων και να εξασφαλίσουν την ασφαλή και επικερδή για το δημόσιο συμφέρον διαχείριση τους, δεν ζημιώνει μόνο την αξιοπιστία της παρούσας κυβέρνησης, αλλά θέτει έναν έντονο προβληματισμό στην τυχόν μελλοντική θεσμοποίηση ενός κεφαλαιοποιητικού πυλώνα η στη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος σε μικτού τύπου. Γνώμονας για την ουσιαστική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος οφείλει να είναι το συλλογικό συμφέρον . (Γιαννίτσης Τάσος ,2007)

1.3 Η απαξίωση του κοινωνικού κράτους

Σύμφωνα με τον Esping-Andersen (1990), η ανάπτυξη των συστημάτων κρατικής πρόνοιας βασίζεται στο ιστορικό υπόβαθρο των πολιτικών δραστηριοτήτων. Υπό αυτό το πρίσμα, τα ουσιώδη κριτήρια για τον καθορισμό των κρατών πρόνοιας έχουν να κάνουν με την ποιότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, την κοινωνική διαστρωμάτωση και τη σχέση μεταξύ κράτους, αγοράς και οικογένειας. Η μεγάλη ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους τη περίοδο 1945- 1975 οφείλεται συνδυαστικά στην ανάπτυξη της αγοράς και στη σθεναρή διεκδίκηση των συνδικάτων. Ο μεταπολεμικός «καπιταλισμός πρόνοιας» λειτούργησε καλά επειδή οι αγορές εργασίας και οι οικογένειες ήταν η κύρια πηγή ευημερίας για τους περισσότερους πολίτες κατά τη διάρκεια της ζωής τους. Ωστόσο, στην πορεία, τόσο οι αγορές εργασίας όσο και οι οικογένειες βίωσαν σε

εκτεταμένη ανασφάλεια, που θα μπορούσε εύκολα να οδηγήσει σε κοινωνικό αποκλεισμό (Esping-Andersen, 2001). Επιπλέον, οι κρίσεις στην παγκόσμια οικονομία με αποκορύφωμα την κρίση του 2008 οδήγησαν στη μείωση των κοινωνικών παροχών με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν ομάδες πίεσης και συμφερόντων με κύρια διεκδίκηση τα προγράμματα συνταξιοδότησης και υγειονομικής περίθαλψης σε βάρος οποιασδήποτε άλλης μορφής παροχής (Ferrera, 1999).

Έως το τέλος της δεκαετίας του 1990, οι νότιες χώρες της Ευρώπης μοιράζονταν μια σειρά κοινών χαρακτηριστικών, όπως έναν χαμηλό βαθμό κρατικής παρουσίας στην πρόνοια, μια ισχυρή επιρροή της καθολικής εκκλησίας (με εξαίρεση την Ελλάδα), επιμονή των πελατειακών σχέσεων, επιλεκτική παροχή επιδοτήσεων, έλλειψη αποτελεσματικής διοίκησης και υπερεκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων στη διαμεσολάβηση κοινωνικών συμφερόντων που παρεμπόδιζε τη δημιουργία συναίνεσης (Sakellaropoulos and Angelaki, 2007).

Ερευνώντας τις υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους από την πλευρά της ζήτησης, δηλαδή, από την πλευρά των δαπανών, φαίνεται ότι η δημογραφική γήρανση οδηγεί σε αύξηση της ζήτησης των υπηρεσιών και του μεριδίου των δαπανών που αφορούν σε συντάξεις, ιατρική περίθαλψη και μακροχρόνια φροντίδα. Εάν θεωρηθεί ότι ο ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας και τα μερίδια των φορολογικών εσόδων και συνολικών δημόσιων δαπανών στο ΑΕΠ παραμένουν αμετάβλητα μακροχρόνια, τότε η αύξηση των δαπανών για την κοινωνική ασφάλιση συνεπάγεται μείωση των μεριδίων των δημόσιων δαπανών για την εκπαίδευση και την αγορά εργασίας. Άλλωστε τόσο η δημογραφική γήρανση όσο και η βελτίωση του προσδόκιμου ζωής είναι παράγοντες που συνδέονται άμεσα με τις κοινωνικές δαπάνες. Ως εκ τούτου, μία ενδεχόμενη αύξηση των εισοδημάτων συνεπάγεται αύξηση στις απαιτήσεις των πολιτών για υψηλής ποιότητας υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους, δημιουργώντας πιέσεις για αύξηση των δαπανών του, αλλά και ανησυχία σχετικά με την επάρκεια και τη βιωσιμότητά του (Κουτσιαράς, 2006). Οι Καζάκος και Μπουρίκος (2003) υπογραμμίζουν ότι η γήρανση του πληθυσμού περιορίζει την πρακτική κοινωνικών παροχών που βασίζεται σε υψηλότερους φόρους από εκείνους που οι κοινωνίες είναι διατεθειμένες να πληρώσουν, ενώ η εξέλιξη της τεχνολογίας και των αγορών εργασίας υποσκάπτουν τα παλαιά ρυθμιστικά συστήματα στις αγορές εργασίας, τις εξισωτικές μισθολογικές τάσεις και άλλα κοινωνικά προγράμματα. Με βάση όλα τα παραπάνω φαίνεται ότι η διατήρηση του δημοσίου και αναδιανεμητικού χαρακτήρα του

ασφαλιστικού συστήματος συνδέεται με δυσλειτουργίες και κακοδιαχείριση που απορρέουν από τον αυξημένο ρόλο του κράτους, το οποίο δεν ανταποκρίνεται επαρκώς στις υποχρεώσεις του για κοινωνική προστασία και ασφάλεια (Λυμπεράκη, 1999). Στην Ελλάδα, οι παρεμβάσεις στις πολιτικές απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας που έλαβαν χώρα από το 1990 εκπορεύθηκαν πρωτίστως από τις εθνικές προτεραιότητες. Για τον λόγο αυτόν ήταν επεκτατικού χαρακτήρα, σε ευθεία αντίθεση με τις διεθνείς τάσεις, με σαφή εστίαση στην ανάγκη διεύρυνσης του κοινωνικού κράτους για την κάλυψη των διαρθρωτικών ελλειμμάτων και των κοινωνικών ανισοροπιών (Σακελλαρόπουλος και Οικονόμου, 2006). Ωστόσο, σύμφωνα με τους Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012), η εισαγωγή των Ν.3863/2010 και 3865/2010 διαμόρφωσε ένα τοπίο κοινωνικής προστασίας προς συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Παγκόσμιας Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και όχι προς τις εσωτερικές εθνικές προτεραιότητες και ανάγκες και την ενίσχυση του κοινωνικού κράτους. Επιπλέον, υπάρχει μια διάχυτη τάση νεοφιλελευθερισμού τα τελευταία χρόνια στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης με εστίαση στις δυνάμεις της οικονομίας και της επιχειρηματικότητας και την αποδυνάμωση της κοινωνική αλληλεγγύης και της κοινωνικής προστασίας. Αυτό είναι σαφές από την επιβολή αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας ειδικά στις χώρες- μέλη που αντιμετωπίζουν προβλήματα οικονομικής φύσεως σε μια προσπάθεια να αποκατασταθεί η οικονομική μεγέθυνση και να αναπτυχθεί ο ανταγωνισμός. Αναπόφευκτα, αυτό οδηγεί σε συρρίκνωση των κοινωνικών προγραμμάτων και τελικά στην έκπτωση του κράτους πρόνοιας (Σακελλαρόπουλος, 2018).

1.3.1 Το κοινωνικό πρόσωπο της Ευρώπης διαμέσου της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ) στον τομέα των συντάξεων

Στα πλαίσια της δημιουργίας της ΕΟΚ με τη Συνθήκη της Ρώμης (1957), η ενοποίηση και ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς θα έφερνε ανάπτυξη και οικονομική ευμάρεια με επαγόμενη ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής, η οποία θα αναπτυσσόταν μέσα από το πρίσμα της οικονομίας. Τα λιγιστά άρθρα (117- 128) της Συνθήκης στα οποία γίνεται αναφορά για κοινωνική πολιτική αφορούν στη βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης και εργασίας με γνώμονα την οικονομική ανάπτυξη, την μισθολογική ισότητα ανδρών και γυναικών, τα πλαίσια κοινωνικής ασφάλισης των ελεύθερα διακινούμενων

εργαζομένων, και τις αρμοδιότητες και τους στόχους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Η πρώτη ουσιαστική μέριμνα για κοινωνική πολιτική εμφανίζεται από το Συμβούλιο των Υπουργών το 1974 μέσω του πρώτου προγράμματος κοινωνικής δράσης όπου η οικονομική ανάπτυξη δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά, αντιθέτως, οφείλει να οδηγεί σε καλύτερες συνθήκες διαβίωσης. Η έλλειψη θεσμοποίησης προσφέρει ελευθερία κινήσεων σε πολιτικό επίπεδο μέσω κανονισμών και οδηγιών με σημαντικότερο τον Κανονισμό 1408/71⁸ στον οποίο γίνεται αναφορά για συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης με τη πιο πρόσφατη τροποποίηση του Ν. 1231/2010.⁹ Η ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν το εφιαλτήριο ώστε να διασφαλιστούν τα κοινωνικά ασφαλιστικά δικαιώματα τους. Η ισότητα ανδρών και γυναικών σε επίπεδο εκπαίδευσης, ασφαλιστικών παροχών, πρόσβασης στην αγορά εργασίας, αμοιβών, και συνθηκών εργασίας είναι επίσης ένας τομέας που έχει απασχολήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέλος, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986)¹⁰ ενίσχυσε την υγεία και ασφάλεια στους χώρους εργασίας (άρθρο 118) ενώ με τη θέσπιση του Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων¹¹ και παρά το γεγονός ότι αποτελεί πολιτική διακήρυξη και δεν δεσμεύει νομοθετικά τα κράτη μέλη, κωδικοποιήθηκαν τα δικαιώματα των εργαζομένων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο αναδεικνύοντας ταυτόχρονα το κοινωνικό έλλειμμα της Κοινότητας και θέτοντας τις κατευθυντήριες γραμμές για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016).

Από τα πρώτα κιόλας βήματα της Ένωσης ήταν κατανοητό ότι περίοπτη θέση στην ατζέντα των διαπραγματεύσεων ήταν η οικονομική ενοποίηση για την αντιμετώπιση της παγκοσμιοποίησης και του έντονου διεθνούς ανταγωνισμού. Η αύξηση της διάρκειας ζωής είχε σοβαρές οικονομικές και δημοσιονομικές συνέπειες στην ΕΕ

⁸Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1971 *περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας*<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01971R1408-20080707&from=EL>

⁹Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010 *για την επέκταση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διέπονται ήδη από τους κανονισμούς αυτούς μόνον λόγω της ιθαγένειάς τους*<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R1231&from=EL>

¹⁰Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EL>

¹¹Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010106/04A_FT\(2013\)010106_EL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010106/04A_FT(2013)010106_EL.pdf)

μειώνοντας το παραγωγικό ανθρώπινο δυναμικό και ασκώντας πίεση στα δημόσια οικονομικά. Η έναρξη της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, επιδείνωσε περαιτέρω την κατάσταση, επιβραδύνοντας τους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και αυξάνοντας τα ελλείμματα του προϋπολογισμού και βάρος του δανεισμού, την χρηματοπιστωτική αστάθεια και το χαμηλό επίπεδο απασχόλησης. Όλα αυτά έκαναν δυσχερέστερη την ανταπόκριση των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις καθώς τα διανεμητικά συστήματα επηρεάστηκαν από τη μείωση της απασχόλησης και τις χαμηλότερες εισφορές, ενώ τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα επηρεάστηκαν από την πτώση των τιμών των περιουσιακών στοιχείων και τη μείωση των κερδών των ασφαλιστικών οργανισμών. Στο πλαίσιο αυτό, η εισαγωγή της Λευκής Βίβλου για τις συντάξεις είχε σαν στόχο τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων, τη διατήρηση της επάρκειας των συνταξιοδοτικών παροχών, και την αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας των γυναικών και των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012).

Η ελαστικότητα που επιδεικνύεται στην εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης είναι η συνειδητοποίηση ότι διαφορετικά κράτη μέλη έχουν διαφορετικά καθεστώτα πρόνοιας και ευημερίας και συνεπώς διαφορετικές ιστορικές διαδρομές. Αυτό καθιστά δύσκολη την εναρμόνιση των κρατών μελών στα πλαίσια του εξευρωπαϊσμού των χωρών χωρίς να διαταραχθεί η κοινωνική συνοχή. Χαρακτηριστική είναι η έμφαση που δόθηκε την περίοδο 2005- 2008 στην ένταση της απασχόλησης και στην οικονομική μεγέθυνση μέσω της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης. Η εφαρμογή ήπιων μεθόδων πολιτικής οδηγεί στην Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ) η οποία επηρεάζει τα κράτη-μέλη με προτροπές στην εφαρμογή πολιτικών διευκολύνοντας στην ενσωμάτωση των χωρών. Η ΑΜΣ εισήχθη με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2000)¹² και τη Συνθήκη της Νίκαιας (2001)¹³ με στόχο την προσαρμογή των εθνικών πολιτικών προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων και η επάρκεια των συντάξεων σεβόμενοι τις ανάγκες των αγορών αλλά και των κοινωνικών απαιτήσεων. Στην ουσία, αποτελεί ένα εργαλείο εξομάλυνσης των δυσκολιών που αντιμετώπιζαν τα κράτη-μέλη από την ολοκλήρωση των αγορών μέσω του συντονισμού των εθνικών κοινωνικών πολιτικών. Η εφαρμογή

¹²Το Κοινοβούλιο μετά τη συνθήκη της Λισαβόνας: Ενισχυμένος ρόλος στη διαμόρφωση της Ευρώπης <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>

¹³Η Συνθήκη της Νίκαιας και η Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/4/η-συνθηκη-της-νικαιας-και-η-συνελευση-για-το-μελλον-της-ευρωπης>

της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού επιτυγχάνεται μέσω μιας αμοιβαίας διαδικασίας μάθησης αξιολόγησης και ανταλλαγής ορθών πρακτικών με στόχο την εναρμόνιση χωρίς επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση που δεν επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα (Αγγελάκη, 2009).

Στα πλαίσια της κατευθυντήριας γραμμής Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού, τα κράτη οφείλουν (Τήνιος Π, 2003):

- Να εξασφαλίσουν στους ηλικιωμένους ένα αξιοπρεπές επίπεδο ζωής με συμμετοχή στη δημόσια, κοινωνική και πολιτιστική ζωή.
- Να διασφαλίσουν την ενδογενεακή και διαγενεακή αλληλεγγύη μέσω δημόσιων και ιδιωτικών προγραμμάτων συνταξιοδότησης.
- Να εξασφαλίσουν τη νομοθετική ισορροπία μεταξύ των εργασιακά ενεργών ατόμων και των συνταξιούχων ώστε να μην επιβαρύνονται υπερβολικά οι τωρινοί εργαζόμενοι με τις παροχές των συνταξιούχων.
- Να παρέχουν κίνητρα για παραμονή στην αγορά εργασίας ώστε να σταματήσει η διαρροή εργαζομένων σε σχετικά νεαρή ηλικία και να διευκολύνουν την παραμονή των εργαζομένων στην εργασία και μετά το πέρας του νόμιμου ορίου ηλικίας.
- Να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις στα συνταξιοδοτικά συστήματα σε συνδυασμό με ορθές φορολογικές πολιτικές ώστε να συμβαδίζουν με τον εξορθολογισμό των δημοσιονομικών.
- Να εστιάσουν στην οργάνωση και πρόβλεψη ώστε τόσο τα δημόσια όσο και τα ιδιωτικά συνταξιοδοτικά συστήματα μέσω ορθολογικής διαχείρισης να παρέχουν εξασφαλισμένη αποδοτικότητα και ασφάλεια.

Ως εκ τούτου, έγινε σαφές ότι η ανάγκη της μεταρρύθμισης ήταν επιτακτική και ο εκσυγχρονισμός των συνταξιοδοτικών συστημάτων απαραίτητος ώστε να μπορούν να ανταποκριθούν στις προκλήσεις της εποχής και να διευκολύνουν την ομαλή λειτουργία της αγοράς με κοινωνική δικαιοσύνη και αλληλεγγύη. Η ΑΜΣ αποτέλεσε αναμφισβήτητα μια προσπάθεια για την ενίσχυση του κοινωνικού προφίλ της Ευρώπης, αποδεικνύοντας την εφαρμογή οριζόντιου τρόπου διακυβέρνησης, ο οποίος βασίζεται στην εθελοντική διάδραση των κρατών-μελών με συγκέντρωση πληροφοριών, υποβολή εκθέσεων, συνεργασία και διαβούλευση σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο. Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού αποτέλεσε ένα ελπιδοφόρο εργαλείο για την ανάπτυξη της

κοινωνικής διάστασης της Ευρώπης με τη σταδιακή οικοδόμηση ενός κατ' ευφημισμόν ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας, επιτρέποντας τη θεσμική ευελιξία χωρίς απώλεια της εθνικής κυριαρχίας και μεταφέροντας το πολιτικό κόστος σε ευρωπαϊκό επίπεδο στην περίπτωση κοινωνικών αντιδράσεων απόρριψης των μέτρων. Ωστόσο, η προσπάθεια σύγκλισης υπερκεράστηκε υπό τη δημοσιονομική πειθαρχία με την αναθεώρηση της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2005 απομακρύνει για άλλη μια φορά το κοινωνικό χαρακτήρα της Ευρώπης (Αγγελάκη, 2009).

1.3.2 Προκλήσεις που υπήρχαν πριν την κρίση

Οι επεκτατικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν τη δεκαετία του 1980 είχαν σημαντική επίδραση στην άνοδο των δημοσίων κοινωνικών δαπανών η αύξηση όμως των κοινωνικών μεταβιβάσεων δεν κατόρθωσε να επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα στην καταπολέμηση της φτώχειας. Η απάντηση στην αντιφατική πραγματικότητα βρίσκεται στο μέγεθος των συνταξιοδοτικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ που δεν επιτρέπει την ανάπτυξη άλλων κοινωνικών υπηρεσιών ούτε την ουσιαστική άσκηση κοινωνικής πολιτικής, στην ευνοιοκρατία συγκεκριμένων ομάδων αλλά και στην αδυναμία του κράτους για παροχή καθολικής προστασίας ανεξάρτητα από τις συνθήκες της αγοράς. Η δεκαετία του 1990 βρίσκει την Ελλάδα σε μία διττή κρίση οικονομικού και πολιτικού αδιεξόδου με υπέρογκα επίπεδα δημόσιου χρέους και ελλειμμάτων που σε μια προσπάθεια εξορθολογισμού των δημοσιονομικών ελλειμμάτων θα επιχειρήσει για δυο περίπου δεκαετίες μεταρρυθμίσεις οι οποίες περιορίζονται στην συγκράτηση των δαπανών μέσω μείωσης του κόστους και στη παροχή βραχυπρόθεσμων λύσεων χωρίς την απαραίτητη αλλαγή των βασικών δομών του συστήματος κυρίως λόγω ισχυρής αντιπολίτευσης, δυναμικής αντιμετώπισης από τους συνδικαλιστικούς φορείς και την έλλειψη πολιτικού σθένους. Ο κατακερματισμός και η πόλωση συνεχίζουν να αποτελούν χαρακτηριστικό γνώρισμα του συνταξιοδοτικού συστήματος που οδηγεί σε χαμηλά επίπεδα αναδιανομής. Το συνταξιοδοτικό σύστημα αντιμετωπίζει ήδη προβλήματα επάρκειας και βιωσιμότητας. Οι δαπάνες για τις συντάξεις ανήλθαν σε 12,4% του ΑΕΠ το 2007 και αναμένεται να αυξηθεί κατά περισσότερο από 10% ενώ το 2060 θα φθάσει το 24,1% του ΑΕΠ, (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2009 στο Angelaki M., 2016).

Κρίνοντας τη συνολική εικόνα, οι θεσμικές παρεμβάσεις που έλαβαν χώρα από το 1990 συνδυαστικά με τον τρόπο οργάνωσης της παραγωγής και της ανάπτυξης της εργατικής

τάξης στην Ελλάδα, οδήγησαν στη δημιουργία ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο αναπτύχθηκε κατά ένα τρόπο πολυδιασπαστικό με τη σύσταση αυτοτελών και αυτοχρηματοδοτούμενων φορέων ασφάλισης για την κάλυψη κοινωνικών ομάδων με βάση επαγγελματικά κριτήρια και χαρακτηριστικά. Κατά δεύτερον, δεν εφαρμόστηκε ένα ενιαίο ασφαλιστικό καθεστώς για όλους τους εργαζόμενους, αλλά ένα ευρύ φάσμα συστημάτων κύριας, επικουρικής, και συμπληρωματικής ασφάλισης. Τα παραπάνω εξηγούν γιατί ο αριθμός των ασφαλιστικών ταμείων στην Ελλάδα ήταν πάνω από 200 στις αρχές του 1990. Για τον λόγο αυτόν, εφαρμόστηκαν οι μεταρρυθμίσεις του 2008 με αποτέλεσμα τη μείωση του αριθμού των ασφαλιστικών ταμείων σε 5 ταμεία κύριας ασφάλισης, 6 ταμεία επικουρικής ασφάλισης και 2 ταμεία πρόνοιας (Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός, 2012). Οι ενοποιήσεις των ταμείων δεν επέφεραν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα καθώς υπήρχαν πολλά λειτουργικά και διοικητικά θέματα για τα οποία δεν υπήρχε πρόβλεψη.

Μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις των μεταρρυθμίσεων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα είναι η κοινωνική άρνηση στις μεταρρυθμίσεις, η οποία ωφελεί τις ευνοημένες ομάδες συμφερόντων που επιδιώκουν τη διατήρηση του υπάρχοντος συστήματος και τις ανισότητες του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Οι συνδικαλιστικοί φορείς μεγάλου μεγέθους αλλά και αυτοί που έχουν μεγαλύτερη πρόσβαση στα κέντρα εξουσίας μπορούν να επηρεάσουν τόσο την κοινή γνώμη όσο και τους ασκούντες την εξουσία.

Επιπροσθέτως, η έλλειψη σωστής ενημέρωσης για τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων είναι άλλος ένας παράγοντας που συνέβαλλε στη σθεναρή αντίσταση των ασφαλισμένων. Ενώ η πλειοψηφία των συνταξιούχων είναι χαμηλόμισθοι και ουσιαστικά θα επωφελούνταν από μια μεταρρύθμιση, εντούτοις η πιθανότητα να χάσουν τα κεκτημένα τους αύξησε την αντίστασή τους αντίσταση στην αλλαγή.

Ένα ακόμα σοβαρό εμπόδιο είναι η αδυναμία ορθολογικού σχεδιασμού, οργάνωσης διαχείρισης και εφαρμογής πολιτικών που θα μπορούσαν να επιφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα σε συνδυασμό με την έλλειψη επιμόρφωσης των κρατικών λειτουργών. Αυτό εξηγεί και τη παύση χορήγησης χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης στην Ελλάδα με εντολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω του ότι η απορρόφηση του δεύτερου κοινοτικού πλαισίου στήριξης (ΚΠΣ) δεν έγινε σε εύλογο χρονικό διάστημα.

Τέλος, η έλλειψη υποδομών, τεχνολογικού εξοπλισμού και συντονισμού των εργασιών κυρίως στα ασφαλιστικά ταμεία καθιστούν δυσχερή την ολοκλήρωση της ενοποίησης τους και τη σωστή ενημέρωση και εξυπηρέτηση των ασφαλισμένων, ενώ οδηγούν σε εντάσεις και σε τελική εξουθένωση των εργαζόμενων σε αυτά.

Πριν την κρίση του 2008, το ασφαλιστικό σύστημα χαρακτηριζόταν από τη συρρίκνωση των αποθεματικών και τη φοροδιαφυγή, παράγοντες οι οποίοι λειτουργούσαν αρνητικά, αποδυναμώνοντας το σύστημα. Το συνταξιοδοτικό σύστημα ήταν ένας πολυπυλώνας νομοθετικά που οι συνθήκες δεν ευνόησαν την πρακτική εφαρμογή του.

1.3.3 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κοινωνικές ανισότητες και στο ασφαλιστικό σύστημα

Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, η οποία επιτείνει της συνέπειες της δημογραφικής γήρανσης, έφερε στο προσκήνιο τη συζήτηση για τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και τις μεταρρυθμίσεις. Λαμβάνοντας υπόψη την αυξανόμενη ενασχόληση και σημασία που αποδίδει η Ε.Ε. στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (Αγγελάκη Μ., 2011). Η προσέγγιση των μεταρρυθμίσεων των ευρωπαϊκών κοινωνικών συστημάτων γίνεται μέσα από την οπτική του εξευρωπαϊσμού, ο οποίος αποτελεί το θεμελιώδες θεωρητικό μοντέλο ερμηνείας της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής και των επιμέρους κοινωνικών πολιτικών των κρατών-μελών. Σύμφωνα με το μοντέλο του εξευρωπαϊσμού, οι μεταρρυθμίσεις που επιβάλλει η Ευρωπαϊκή Ένωση στα κράτη-μέλη έχουν άμεσες επιπτώσεις στον τρόπο που διαμορφώνονται οι αντίστοιχες εθνικές κοινωνικές πολιτικές. Επομένως, σε πρώτο στάδιο οι μεταρρυθμίσεις συνδέονται με τη λήψη αποφάσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη συνέχεια ενσωματώνονται στις εθνικές δομές διακυβέρνησης (Σακελλαρόπουλος και Οικονόμου, 2006). Όπως υπογραμμίζει ο Φερόνας (2007), η επίδραση των πολιτικών ποικίλλει ανάλογα με το κράτος-μέλος και το ιδιαίτερο καθεστώς πρόνοιας και εξαρτάται από την διάσταση ανάμεσα στις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και τους περιορισμούς που θέτει η εθνική κοινωνική πολιτική.

Η σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη αποτελεί ρητό στόχο της ΕΕ. Προηγούμενες έρευνες έδειξαν ότι υπήρξε πράγματι μια τάση σύγκλισης των επιπέδων κοινωνικής προστασίας τις τελευταίες δεκαετίες.

Ωστόσο, οι συγκριτικές μελέτες χρησιμοποιούν συχνά δείκτες οι οποίοι μπορεί να μην είναι αντιπροσωπευτικοί ως μέτρα του κράτους πρόνοιας. Οι Caminada et.al. (2010) πραγματοποιούν αρκετές δοκιμές σύγκλισης, χρησιμοποιώντας ποικίλους δείκτες κοινωνικής προστασίας όπως οι κοινωνικές δαπάνες, τόσο σε μακροοικονομικό όσο και σε επίπεδο του προγράμματος, τα ποσοστά αντικατάστασης της ανεργίας, τα επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας και οι δείκτες φτώχειας. Τα αποτελέσματά τους δείχνουν ότι, πράγματι, υπάρχει σύγκλιση των κοινωνικών δαπανών στις χώρες της ΕΕ για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Ωστόσο, η τάση αυτή φαίνεται να έχει παραμείνει στάσιμη. Επιπλέον, τα ποσοστά αντικατάστασης των παροχών ανεργίας συγκλίνουν σε υψηλότερο επίπεδο, αλλά όχι και οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας. Τέλος, τα ποσοστά φτώχειας έχουν συγκλίνει από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, αλλά τα επίπεδα των δεικτών έχουν εξελιχθεί προς την αντίθετη κατεύθυνση.

Ενώ η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στον τομέα των συντάξεων είναι παραδοσιακά μέτρια, ορισμένες μακροπρόθεσμες εξελίξεις μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των εθνικών προνομίων. Όπως αναφέρουν οι Guardiancich and Natali (2009), η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προωθήσει τις εγχώριες αλλαγές μέσω της ολοκλήρωσης της αγοράς και της σκλήρυνσης της φορολογικής, νομισματικής και οικονομικής πειθαρχίας, παράλληλα με τον συντονισμό της εθνικής κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επηρέασε άμεσα τα όρια της κοινωνικής ιθαγένειας, κάνοντας σημαντικά ασθενέστερη την παραδοσιακή σχέση μεταξύ κοινωνικών δικαιωμάτων και εθνικής επικράτειας. Επιπροσθέτως, ο κανονισμός για τις συντάξεις σχεδιάστηκε αρχικά για να προάγει την άμεση ολοκλήρωση, προωθώντας ταυτόχρονα τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, την καταπολέμηση των διακρίσεων και την ισότητα. Ωστόσο, ο κανονισμός της ΕΕ οδήγησε σε άμεση και αρνητική ολοκλήρωση προκειμένου να χορηγηθεί ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και παροχή υπηρεσιών μέσω της διαδικασίας οικοδόμησης της αγοράς. Η διευκόλυνση της ενδοευρωπαϊκής μετανάστευσης και η μείωση των περιορισμών στην κινητικότητα του εργατικού δυναμικού ήρθε σε σύγκρουση με την ανάπτυξη του καθεστώτος της ΕΕ για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης και της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων πέρα από τα όρια της εγχώριας επικράτειας. Όπως υποστηρίζει ο Ferrera (2005), ενώ η εφαρμογή του συντονισμού της κοινωνικής ασφάλισης εντός της ΕΕ βρίσκεται στον πυρήνα ενός αγώνα μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των εθνικών κυβερνήσεων όσον αφορά την περιορισμένη

εφαρμογή και τις νομοθετικές αντιπράξεις, η διαδικασία αυτή έχει αποτελέσει τον επαναπροσδιορισμό τα όρια της κοινωνικής ιθαγένειας. Διαμορφώνει το πεδίο εφαρμογής και την πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα, ενώ τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν τις κοινωνικές παροχές στους πολίτες τους, να περιορίζουν την παροχή στο έδαφος αυτών των δικαιωμάτων τους ή να εμποδίζουν άλλα καθεστώτα κοινωνικής πολιτικής να ανταγωνίζονται στο έδαφος τους. Επομένως, σε πολλές ευρωπαϊκές κοινωνίες, η μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος αποδείχθηκε εξαιρετικά προβληματική και αμφιλεγόμενη καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση εισήλθε σε αυτόν τον τομέα πολιτικής έμμεσα – μέσω των σχετικών μέσων για να διασφαλίσει τη δημοσιονομική σταθερότητα – και άμεσα – στο πλαίσιο των προσπαθειών συντονισμού της «*διαρθρωτικής μεταρρύθμισης*» με σκοπό τη μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής οικονομίας (Featherstone, 2005).

Οι διαχρονικές δυσλειτουργίες του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε συνδυασμό με την κρατική ολιγωρία οδήγησαν σε τέλμα το συνταξιοδοτικό σύστημα. Οι νέες προκλήσεις – κίνδυνοι που παρουσιάζονται επηρεάζουν το παγκόσμιο κοινωνικό ιστό οδηγώντας τους κυβερνώντες υπό την προτροπή αρχικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στα πλαίσια της σύγκλισης να λάβουν μέτρα για την αντιμετώπισή τους. Η οικονομική ενοποίηση έδωσε σαφή προτεραιότητα στην δημοσιονομική εξυγίανση ενώ η έλευση της κρίσης έθεσε σε κίνδυνο τη συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση με κατάληξη την επιβολή επώδυνων μνημονίων.

Κεφάλαιο 2: Μεταρρυθμίσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μετά την έναρξη των Μνημονίων

2.1 Μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν μετά την κρίση

Με την έναρξη της κρίσης 2009 τα στοιχεία για το έλλειμμα άλλαξαν με ανοδική τάση ως αντίδραση οι αγορές αύξησαν το κόστος δανεισμού και υποβάθμισαν τη πιστοληπτική ικανότητα της χώρας σε απαγορευτικό για τη χώρα βαθμό καθιστώντας ανέφικτη την πρόσβαση στις αγορές. Τα άμεσα μέτρα που λήφθηκαν προκειμένου να εξευμενίσουν τις αγορές ήταν πάγωμα ή και περικοπή μισθών, αύξηση άμεσης και έμμεσης φορολογίας, μερική κατάργηση δώρων Πάσχα, Χριστουγέννων και Καλοκαιριού τα οποία δεν επαρκούσαν για να ανατρέψουν τη δυσχερή οικονομική κατάσταση.

Η περίοδος 2009-2011 χαρακτηρίζεται από την πλήρη εφαρμογή του Πρώτου Μνημονίου και την μεταβολή βασικών χαρακτηριστικών του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και των παροχών του με την εφαρμογή των νόμων Ν. 3845/2010¹⁴ επικυρώνεται το τριετές πρόγραμμα χρηματοδότησης βασισμένο σε πακέτο διάσωσης από την Τρόικα με την προϋπόθεση της δημοσιονομικής εξυγίανσης, ουσιαστικά αποτελεί το μηχανισμό στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Ν.3847/2010¹⁵ για τον επανακαθορισμό των επιδομάτων Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους του Δημοσίου, Ν.3863/2010¹⁶ για τα ασφαλιστικά ταμεία του ιδιωτικού τομέα και Ν. 3865/2010¹⁷ για την ασφάλιση δημοσίων υπαλλήλων.

Οι νόμοι 3863/2010, 3865/2010, 4093/2012 και 4336/2015 αύξησαν σημαντικά τις ηλικίες συνταξιοδότησης με την ενοποίηση των κατώτατων ορίων ηλικίας για άνδρες

¹⁴Ν.3845/2010 *Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο*
<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/196>

¹⁵Ν. 3847/2010 *Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου*
<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/199>

¹⁶Ν.3863/2010 *Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*
<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/227>

¹⁷Ν. 3865/2010 *Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις*
<https://www.taxheaven.gr/laws/law/index/law/229>

και γυναίκες, την επιβολή μεγαλύτερων προϋποθέσεων σταδιοδρομίας, την κατάργηση της πρόωρης συνταξιοδότησης σταδιακά μέχρι το 2021 και την εισαγωγή του παράγοντα προσδόκιμου ζωής. Σύμφωνα με την πρόσφατη νομοθεσία, τα κατώτατα όρια ηλικίας επαναπροσδιορίζονται σύμφωνα με την αλλαγή στο προσδόκιμο ζωής του πληθυσμού της χώρας με ηλικία 65 ετών» ως σημείο αναφοράς. Αυτό θα τεθεί σε ισχύ από 1.1.2021 και κατά την πρώτη εφαρμογή του θα ληφθεί υπόψη η αλλαγή εντός της περιόδου 2010-2020. Μετά την πρώτη εφαρμογή, η αλλαγή στο προσδόκιμο ζωής θα επανεξετάζεται κάθε τρία χρόνια.

Οι βασικές μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν το 2010 είναι οι ακόλουθες (Monokroussos, 2017):

- *Πρόωρη και νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης τα 60 και 65 έτη, αντίστοιχα, για όλους τους ασφαλισμένους.*
- *Αύξηση των απαιτούμενων ετών εισφορών σε 40 από 35 έτη.*
- *Αυστηρότερη ρύθμιση πρόωρης συνταξιοδότησης με την επιβολή ποινής για πρόωρη συνταξιοδότηση*
- *Εκσυγχρονισμός των επικίνδυνων επαγγελμάτων που δικαιούνται επιλογές πρόωρης συνταξιοδότησης*
- *Αναμόρφωση του ενιαίου τύπου παροχών για όλα τα κύρια συνταξιοδοτικά ταμεία (εκτός από το Ταμείο αγροτών ΟΓΑ), με την εισαγωγή ενός βασικού συνταξιοδοτικού στοιχείου (360€/μήνα) εκτός από τη σύνταξη που σχετίζεται με το εισόδημα με "μέσο" ρυθμό συσσώρευσης, που κυμαίνεται μεταξύ 0,8 και 1,5 τοις εκατό, σε σύγκριση με το 2-3 τοις εκατό.*

Τον Φεβρουάριο του 2012, το Κοινοβούλιο ενέκρινε το Ν. 4052/2012¹⁸ για τη μεταρρύθμιση του επικουρικού συνταξιοδοτικού συστήματος και τη θέσπιση ενός ενοποιημένου ταμείου επικουρικής ασφάλισης (ΕΤΕΑ) με στόχο την ενσωμάτωση όλων των κονδυλίων των εργαζομένων. Η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση αποτελεί τη βάση της μετάβασης από ένα σύστημα καθορισμένων παροχών (pay-as-you-go, PAYG), σε ένα πλαίσιο καθορισμένων εισφορών (European Commission, 2018) ενώ λαμβάνει υπόψη του τις δημογραφικές εξελίξεις. Από την ένταξη στο ΕΤΕΑ

¹⁸Ν. 4052/2012 Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας και άλλες διατάξεις. <https://www.e-forologia.gr/lawbank/document.aspx?digest=218193B39111DA78.1D031AEA53&version=2012/03/01>

εξαιρέθηκαν τέσσερις τομείς του ΤΕΑΙΤ οι οποίοι μετατράπηκαν σε ν.π.ι.δ. δηλαδή σε Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης τα οποία και ακολουθούν κεφαλαιοποιητικό σύστημα.

Οι βασικές μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν την περίοδο 2011-2012 είναι οι ακόλουθες (Μονοκroussos, 2017):

- *Θέσπιση κανόνα μηδενικής ισορροπίας για τα βοηθητικά συνταξιοδοτικά ταμεία, με στόχο τη διασφάλιση της εξάλειψης των ελλειμμάτων.*
- *Αύξηση των πρόωρων και νόμιμων ηλικιών συνταξιοδότησης κατά δύο ακόμη έτη, έως 62 και 67, αντιστοίχως.*
- *Ρύθμιση του περιορισμού των συντάξεων (που προηγουμένως συνδεόταν με το ΑΕΠ και την αύξηση του πληθωρισμού) μέχρι το 2016.*
- *Μείωση των σημερινών παροχών των συνταξιούχων, συμπεριλαμβανομένης της κατάργησης της 13ης και 14ης σύνταξης.*
- *Σειρά προοδευτικών περικοπών των κύριων και συμπληρωματικών συντάξεων πάνω από ορισμένα όρια.*

Από 1.1.2013 και μετά απαιτείται η συμπλήρωση 15 ετών ασφάλισης και του 67ου έτους της ηλικίας για την παροχή πλήρους σύνταξης. Η εναλλακτική περίπτωση του 62^{ου} έτους απαιτεί 40 έτη ασφάλισης ή 33 έτη μετά την αναγνώριση, κατ' ανώτατο όριο, επτά (7) πλασματικών ετών για διάφορους λόγους (σπουδές, απόκτηση παιδιών, στρατιωτική θητεία, κ.α.). Ωστόσο, δεδομένης των υψηλών ποσοστών ανεργίας στους νέους, το όριο ωθείται πέραν του 62ου έτους. Οι ασφαλισμένοι που συνταξιοδοτούνται λόγω γήρατος από 1 μέχρι 5 έτη νωρίτερα του κανονικού ορίου ηλικίας, το ποσό της σύνταξης είναι μειωμένο κατά 1/200 για κάθε μήνα που υπολείπεται του κανονικού ορίου, ενώ η μείωση είναι οριστική και δεν αναπληρώνεται με τη συμπλήρωση του νόμιμου ορίου ηλικίας (Στεργίου, 2015).

Ο Πίνακας 4 συνοψίζει την εξέλιξη του νόμιμου ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης, την κατώτατη ηλικία συνταξιοδότησης και τις ποινές για πρόωρη συνταξιοδότηση κατά την περίοδο πρόβλεψης 2013-70.

Πίνακας 4. Προϋποθέσεις συνταξιοδότησης

			2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Προϋποθέσεις συνταξιοδότησης με πλήρη σύνταξη	Ελάχιστες απαιτήσεις	Περίοδος εισφοράς - άνδρες	40	40	40	40	40	40	40
		Ηλικία συνταξιοδότησης - άνδρες	62	62	63,7	64,6	65,5	66,7	67,6
		Περίοδος εισφοράς - γυναίκες	40	40	40	40	40	40	40
		Ηλικία συνταξιοδότησης - γυναίκες	62	62	63,7	64,6	65,5	66,7	67,6
		Κανονιστική ηλικία συνταξιοδότησης - άνδρες	67	67	68,7	69,9	70,5	71,7	72,6
		Κανονιστική ηλικία συνταξιοδότησης - γυναίκες	67	67	68,7	69,9	70,5	71,7	72,6
Προϋποθέσεις συνταξιοδότησης χωρίς πλήρη σύνταξη		Πρώιμη ηλικία συνταξιοδότησης - άνδρες	62	62	63,7	64,6	65,5	66,7	67,6
		Πρώιμη ηλικία συνταξιοδότησης - γυναίκες	62	62	63,7	64,6	65,5	66,7	67,6
		Ποινή πρώιμης ηλικίας συνταξιοδότησης	1/200	1/200	1/200	1/200	1/200	1/200	1/200
		Μπόνους καθυστερημένης συνταξιοδότησης	-	-	-	-	-	-	-
		Ελάχιστη περίοδος εισφοράς - άνδρες	15	15	15	15	15	15	15
		Ελάχιστη περίοδος εισφοράς - γυναίκες	15	15	15	15	15	15	15

Πηγή: European Commission (2018)

Ο Ν. 4387/2016¹⁹ εισήγαγε μια συνολική συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση για την ενσωμάτωση όλων των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, συμπεριλαμβανομένου του ΟΓΑ για τους αγρότες και του ΝΑΤ για τους ναυτικούς, σε ένα ενιαίο φορέα κοινωνικής ασφάλισης με κοινό σύστημα διακυβέρνησης, διοίκησης και λογιστικού πλαισίου. Αντικατέστησε την βασική και αναλογική σύνταξη (ν. 3863,3865/2011) με την εθνική και ανταποδοτική. Η Εθνική σύνταξη χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και δεν προκύπτει από εισφορές προϋπόθεση είναι η μόνιμη και νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα τουλάχιστον 15 ετών (345,6€). Χορηγείται το ποσό πλήρως (384€) με τη συμπλήρωση είκοσι ετών ασφάλισης ενώ για κάθε χρόνο που υπολείπεται και έως τα 15 έτη προβλέπεται μείωση 2%.. Επιπλέον προβλέπεται μείωση 1/40 για κάθε χρόνο που υπολείπεται των 40 ετών διαμονή στη χώρα στις περιπτώσεις συντάξεως γήρατος. Ανεξάρτητα του αριθμού των συντάξεων που δικαιούται ένας ασφαλισμένος το ποσό που θα λάβει δεν επιτρέπεται να είναι ανώτερο της εθνικής σύνταξης. Η διαφορά με την βασική σύνταξη (3863/2010) είναι ότι δεν απαιτούνται εισοδηματικά κριτήρια αλλά χορηγείται σε όλους. Η ανταποδοτική σύνταξη υπολογίζεται βάση ενός πίνακα υπολογίζοντας το χρόνο ασφάλισης και το αντίστοιχο ποσοστό επί του πίνακα ενώ αντιστοιχεί στο μέσο όρο αποδοχών / εισοδήματος του ασφαλισμένου κατά τη διάρκεια της ασφάλισής του με την προσαύξηση που υπολογίζεται από την ετήσια μεταβολή μισθών από την ΕΛΣΤΑΤ. Στην περίπτωση της μειωμένης σύνταξης γήρατος μειώνεται κατά 0,5% και έως του ποσοστού 30% για κάθε

¹⁹Ν. 4387/2016 *Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συνταξιοδοτικού συστήματος Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις*https://www.kodiko.gr/nomologia/document_navigation/198288/nomos-4387-2016

μήνα που λείπει έως ότου συμπληρωθεί το όριο ηλικίας. Το ποσό της σύνταξης που προκύπτει υπόκειται σε επιπλέον κρατήσεις υπέρ υγειονομικής περίθαλψης και της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων υπέρ ΑΚΑΓΕ. Ο νομοθέτης προκειμένου να εξισορροπήσει τις συντάξεις που εκδόθηκαν πριν τον 4387/2016 με τις νέες και προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του συστήματος αλλά και να εξομαλύνει τις αποκλίσεις μεταξύ των συντάξεων ώστε να εξασφαλίσει και την διαγενεακή ισότητα επιβάλλει τον επανυπολογισμό των συντάξεων από 1.1.2019.

Οι βασικές μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν το 2016 είναι οι ακόλουθες (Monokroussos, 2017):

- *Σύγκλιση κατά 2022 όλων των υφιστάμενων ηλικιών συνταξιοδότησης προς τα 67 έτη (ή 62 έτη με 40 έτη εισφορών).*
- *Αύξηση της μείωσης παροχών για πρόωρη συνταξιοδότηση από 6% σε 16%.*
- *Εξάλειψη της ελάχιστης εγγυημένης σύνταξης για όλους τους συνταξιούχους, εκτός από εκείνους με αναπηρίες που συνδέονται με την εργασία.*
- *Σταδιακή κατάργηση του επιδόματος αλληλεγγύης ΕΚΑΣ μέχρι το τέλος του 2019.*
- *Επιλεκτική περικοπή των συμπληρωματικών συντάξεων για τους συνταξιούχους με συνολικών συνταξιοδοτικών παροχών άνω των € 1300/μήνα και πάγωμα των συμπληρωματικών συντάξεων, εφόσον τα κονδύλια παραμένουν σε έλλειμμα.*
- *Οι κυριότερες συνταξιοδοτικές εισφορές εναρμονίστηκαν σε 20% για όλους τους εργαζομένους.*
- *Τα ποσοστά συνεισφοράς για τους συνταξιούχους αυξήθηκαν σε 6%.*
- *Μετασχηματισμός της βάσης εισφορών κοινωνικής ασφάλισης για τους αυτοαπασχολούμενους από πλασματικές σε πραγματικές αποδοχές, με την επιφύλαξη ελάχιστου ορίου εισοδήματος και κατάργησης των τελών τρίτων που χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων των συνταξιοδοτικών ταμείων μη μισθωτών.*

Τα μέτρα που θεσπίστηκαν από το 2010 δεν εφαρμόστηκαν άμεσα με αποτέλεσμα να μην αποδώσουν τα αναμενόμενα. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του άρθρου 2 του ν. 4336/ 2015 με την οποία αναβάλλει την αύξηση των ορίων ηλικίας για το έτος 2022. Το χρονικό διάστημα 2010 μέχρι και 2012 περικόπτονται οι κύριες συντάξεις άνω των 1000 € και οι επικουρικές άνω των 300€ στο πλαίσιο των δημοσιονομικών μέτρων να μην υπερβαίνουν το 15,5% του ΑΕΠ και σε μια προσπάθεια να συγχρονιστούν με το μέσο όρο των ευρωπαϊκών χωρών που αντιστοιχούν στο 12,9% του ΑΕΠ. Οι

περικοπές επηρέασαν τα υψηλά και μεσαία στρώματα που καρπώνονταν αντίστοιχα τις υψηλότερες συντάξεις των οποίων ο αριθμός είναι σχετικά μικρός (Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Πατρίνα, 2019). Σύγχυση και προβληματισμό στην κοινωνία προκάλεσαν οι αντιφατικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας που αρχικά είχαν κρίνει συνταγματικές τις περικοπές των συντάξεων²⁰ αλλά στην συνέχεια και με το αιτιολογικό ότι έπρεπε προηγουμένως να εκπονηθούν οικονομικές και κοινωνικές μελέτες και την επίδρασή τους στην κοινωνία θεωρήθηκαν οι περικοπές του Ν. 4093/2012 αντισυνταγματικές²¹ προκαλώντας επιπλέον επιβάρυνση στα ασφαλιστικά ταμεία. Πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας²² (1890, 1891/2019) έδωσαν τελική απάντηση στο ερώτημα κρίνοντας συνταγματικές τις περικοπές των νόμων 4051/2012 και 4093/2012 επικυρώνοντας ουσιαστικά το ν. 4387/2016 ενώ στη πιλοτική δίκη που πραγματοποιήθηκε την 10.1.2020 θα καθοριστεί την τελική έκβαση των μνημονιακών αγωγών. Συνοπτικά κρίθηκε σκόπιμος ο επανυπολογισμός των συντάξεων ώστε να επιβαρυνθούν το κόστος της μεταρρύθμισης και οι παλαιοί ασφαλισμένοι και νυν συνταξιούχοι για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης διαγενεακής ισότητας και αλληλεγγύης.. Είναι πασιφανές ότι πλέον οι συντάξεις αλλά και ολόκληρη η κοινωνική πολιτική που θα εφαρμόζεται τα επόμενα χρόνια θα έχει σαν γνώμονα την οικονομική κατάσταση της χώρας με προβολή το έτος 2060 ενώ δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 2.5% του ΑΕΠ με έτος αναφοράς το 2009. Ο αυστηρός πλέον έλεγχος για την συνταξιοδοτική πολιτική διαφαίνεται και από το γεγονός ότι υποχρεωτικά πλέον θα εκπονούνται αναλογιστικές μελέτες από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή ανά τριετία με την επικύρωση τους από την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2 Επιπτώσεις

Έως την έναρξη των μνημονιακών παρεμβάσεων οι μεταρρυθμίσεις δεν είχαν επαρκή επιστημονική τεκμηρίωση οι πιέσεις που ασκούσαν οι ομάδες συμφερόντων οδηγούσαν την όποια αλλαγή μέσα από τη διεκυστίνδα του πολιτικού κόστους και του οφέλους

²⁰ ΣτΕ Ολ. 668/2012 <http://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomologia/668.htm>

²¹ ΣτΕ Ολ. 2287/2015 http://law-constitution.web.auth.gr/lina/files/StE.%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%BC%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CE%B9%CE%B1_2287-2015.pdf ΣτΕ Ολ. 2290/2015 <https://www.taxheaven.gr/circulars/21153>

²² ΣτΕ Ολ. 1890/2019 http://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomologia/steol%201890_2019.htm
ΣτΕ Ολ. 1891/2019 http://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomologia/steol%201891_2019.htm

που θα αποκόμιζαν οι λίγοι. Δίνεται πλέον η δυνατότητα μέσω των συνταγματικού επιπέδου αρχών (της ισότητας, αναλογικότητας, της οικονομικής βιωσιμότητας, εκπόνησης αναλογιστικών μελετών, ανταποδοτικότητας, αλληλεγγύης) του δικαστικού έλεγχου των βασικών αρχών δικαίου. Σημαντική αλλαγή που πραγματοποιήθηκε με τις μεταρρυθμίσεις είναι η εισαγωγή της νοητής κεφαλαιοποίησης σε ατομικές μερίδες εξαρτώμενη από τις εισφορές και όχι από τον κρατικό προϋπολογισμό μεταφορά ουσιαστικά σε κεφαλαιοποιητικά τύπου σύστημα που δεν θα επιβαρύνει τις μελλοντικές γενιές ασφαλισμένων.(Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π.,2014).

Η αύξηση στη δαπάνη των συντάξεων μετά το 2010 συνοδεύτηκε από αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων και αντίστοιχες περικοπές με συνέπεια τη μείωση του κατά κεφαλήν εισοδήματος από τις συντάξεις. Μελέτη αποδεικνύει ότι μειώθηκε η ανισότητα μεταξύ των υψηλών και των χαμηλών συντάξεων. (Γιαννίτης Τάσος, 2016). Το παράδοξο της Ελληνικής κρίσης έγκειται στο γεγονός ότι παρά τις περικοπές των συντάξεων οι συνταξιούχοι δεν αποτελούν την πλέον ευάλωτη ομάδα αντίθετα οι νέοι , μονογονεϊκές οικογένειες, και τα νοικοκυριά των νεότερων ηλικιών κινδυνεύουν περισσότερο. Η κρίση αύξησε τις ανάγκες για κοινωνική προστασία ενώ ταυτόχρονα περιόρισε τους άτυπους μηχανισμούς προστασίας να καλύψουν τις ανάγκες που δημιουργήθηκαν. Η διαχρονική πολιτική επιλογή της χαμηλής αποτελεσματικότητας της κοινωνικής προστασίας και των κοινωνικών επιδομάτων σε συνδυασμό με την ανάγκη για δημοσιονομική προσαρμογή συνέβαλαν στην αντιστροφή του ηλικιακού προφίλ της φτώχειας..

Η επίσπευση σε πρόωρη συνταξιοδότηση έδωσε τη δυνατότητα να έχουν ένα ορισμένο επίπεδο διαβίωσης χαμηλότερο βέβαια από το εισόδημα της εργασίας που διατηρούσαν αλλά σίγουρα ασφαλές και υψηλότερο από το βραχυχρόνιο επίδομα ανεργίας που θα έπαιρναν σε περίπτωση που θα έχαναν τη δουλειά τους. Η πρόωρη συνταξιοδότηση ευνοήθηκε πολιτικά στην αρχή της περιόδου της κρίσης δεδομένου της πολιτικής δέσμευσης απέναντι στους δανειστές για μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, κάτι το οποίο θα ήταν καταστροφικό για όποια κυβέρνηση αποφάσιζε να προβεί σε τέτοιας μορφής κίνηση.

Εκτός από την αύξηση του μεγέθους των συνταξιούχων και του υπέρογκου ποσοστού δαπανών για συντάξεις , η πρόωρη συνταξιοδότηση έθεσε εκτός αγοράς ένα σεβαστό αριθμό εργαζομένων με εμπειρία και γνώσεις σε μία ηλικία που θα μπορούσαν να αποδώσουν τα μέγιστα, συμβάλλοντας στη μεγέθυνση της οικονομίας. Το γεγονός αυτό αφενός αποτέλεσε ασπίδα προστασίας της συγκεκριμένης ηλικιακής ομάδας από

την ανεργία με κόστος τη βιωσιμότητα του συστήματος ασφάλισης αλλά και τον εκφυλισμό της έννοιας της αλληλεγγύης απέναντι στο γήρας

Επιπλέον απαξιώνει ενεργά μέλη της κοινωνίας οδηγώντας τα είτε σε αδράνεια είτε ωθώντας τα σε παροχή μαύρης εργασίας προκειμένου να διατηρήσουν το πρότερο βιοτικό επίπεδο, συμβάλλοντας στην αναστολή της ανάπτυξης της οικονομία. Τέλος αναπαράγει διαχρονικές πεποιθήσεις και αντιλήψεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που δεν συμβαδίζει με την σημερινή πραγματικότητα, τα δεδομένα και τα προβλήματα της εποχής.

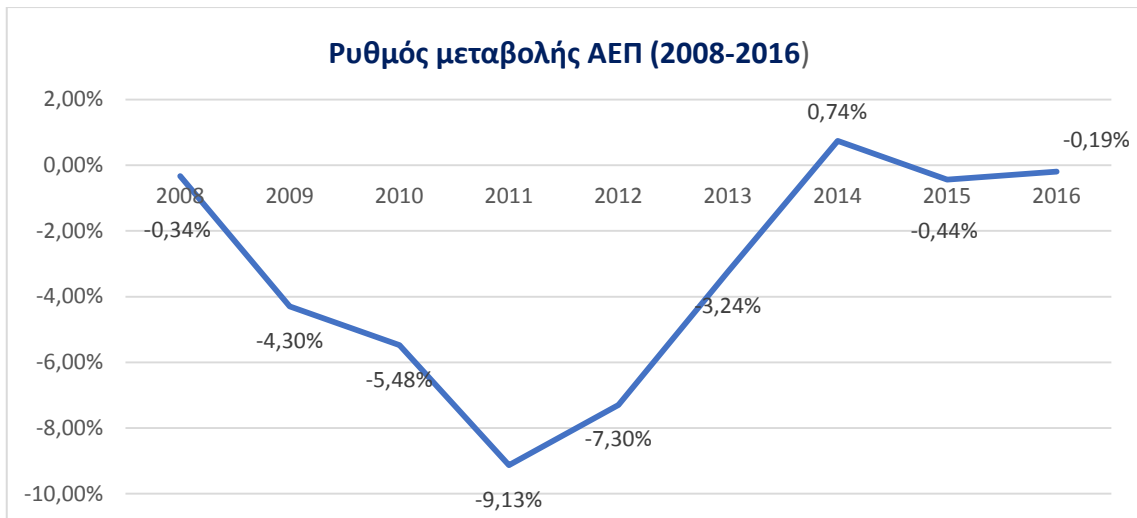
Αξιοσημείωτο είναι ότι λόγω της κρίσης πολλά άτομα κυρίως νεαρής ηλικίας που θα αποτελούσαν ενεργό εργατικό δυναμικό και με αυξημένο επίπεδο μόρφωσης ωθήθηκαν στην μετανάστευση. Η νέα γενιά εργαζομένων έχοντας επωμιστεί το αυξημένο κόστος της απερχόμενης γενιάς είναι αντιμέτωπη με ανεργία , χαμηλούς μισθούς, ελαστικές σχέσεις εργασίας, αύξηση φόρων και αυξημένες εισφορές αδυνατώντας να προβλέψουν το δικό τους συνταξιοδοτικό μέλλον. Είναι επιφορτισμένοι τόσο με την αποπληρωμή του Δημόσιου χρέους όσο και με τη κατάρρευση του ασφαλιστικού συστήματος, απόρροια άστοχων ενεργειών των προηγούμενων γενεών που απολαμβάνουν προνόμια για τα οποία δεν έχουν συνεισφέρει όσο θα έπρεπε και κυρίως δεν προνόησαν για το μέλλον εξασφαλίζοντας για τους ίδιους ένα ασύμμετρα ευνοϊκό καθεστώς. Συνεπώς η αλληλεγγύη των γενεών έχει καταρρεύσει καθότι η ίδια η κοινωνία με τις επιλογές και την αβλεψία χρόνων έχει υπονομεύσει το μέλλον των νεότερων. (Γιαννίτσης Τάσος, 2016).

Η κρίση επηρέασε και τους μετανάστες οι οποίοι τα τελευταία χρόνια είχαν ενσωματωθεί στην Ελληνική κοινωνία και αποτελούσαν μια πηγή ενδυνάμωσης των ασφαλιστικών ταμείων μέσω των εισφορών τους. Συγκεκριμένα το εισόδημα των μεταναστών εκτός Ε.Ε. μειώθηκε (43%) σε σχεδόν διπλάσιο ποσοστό από το εισόδημα των μεταναστών προερχόμενων από χώρες της Ε.Ε. (21%) ενώ η μείωση ήταν μεγαλύτερη ακόμα και από τη μείωση που υπέστησαν τα ελληνικά νοικοκυριά (36%) (Γεωργιάδης Θ., 2016). Απόρροια των δραματικών εισοδηματικών μειώσεων ήταν και η φυγή από την Ελλάδα σε μεγάλο ποσοστό αυτού του δυναμικού μεταναστευτικού πληθυσμού. Οι μεταναστευτικές ροές που εισέρχονται στη χώρα μας τα τελευταία χρόνια και που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αύξηση των εσόδων των ασφαλιστικών ταμείων μέσω της παραγωγικής διαδικασίας, αν και μεγάλες σε πληθυσμό, εντούτοις δεν διακατέχονται από επιθυμία μακρόχρονης παραμονής στη χώρα μας αποβλέποντας κυρίως στη μετάβαση σε οικονομικά εύπορες χώρες.

Μια ακόμα επίπτωση της κρίσης είναι η μείωση της ονομαστικής αξίας των περιουσιακών στοιχείων των ασφαλιστικών ταμείων Συγκεκριμένα την περίοδο 2009 έως 2013 η συνολική αξία των αποθεματικών μειώθηκε κατά 15 δις. Ευρώ με αποκορύφωμα το έτος 2012 στα πλαίσια της αναδιάρθρωσης του ελληνικού δημόσιου χρέους (PSI and Debt buy back) που οδήγησε στη συνολική μείωση του χρέους κατά 127 δις. Ευρώ.(Τριαντόπουλος Χρήστος, 2016).

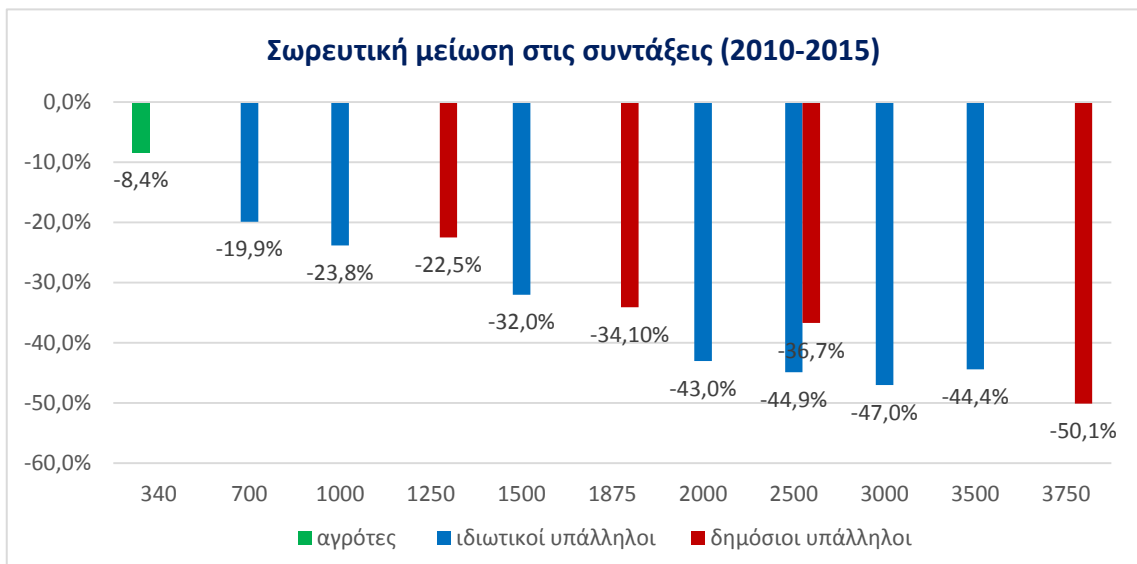
Υπό την πίεση των Μνημονίων το ασφαλιστικό ζήτημα αντιμετωπίστηκε με την επιβολή μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής για τον περιορισμό των δημοσίων δαπανών μέσω της κρατικής χρηματοδότησης και με την υιοθέτηση διαρθρωτικών αλλαγών στις δομές του συστήματος, ώστε να τεθεί σε υγιή βάση. Εντούτοις, η προώθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της κοινωνικής ασφάλισης, είχε επίσης έναν απώτερο δημοσιονομικό στόχο, τον περιορισμό της κρατικής χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, οι διαρθρωτικές αλλαγές είναι δημοσιονομικά προανατολισμένες σε μια μακροπρόθεσμη προοπτική, γεγονός που σημαίνει ότι, εξ' ορισμού, δεν λαμβάνει υπόψη τις επιπτώσεις στο βιοτικό επίπεδο των πολιτών που δέχονται τις μεγαλύτερες πιέσεις (Στεργίου, 2015).

Οι μεταρρυθμίσεις κατάφεραν πράγματι να αντιμετωπίσουν ορισμένες από τις παλαιότερες ελλείψεις του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, τουλάχιστον σε ότι αφορά την μείωση των συνταξιοδοτικών δαπανών της Ελλάδας έως το 2060, με εκτίμηση ότι θα μειωθούν στο 14,3% του ΑΕΠ έναντι του 24,0% πριν από τις μεταρρυθμίσεις (Μονοκρούσσος, 2017). Από την άλλη πλευρά, τα Μνημόνια συνέδεσαν τις παροχές της κοινωνικής ασφάλισης με την εθνική οικονομία, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα την άμεση εξάρτηση των κρατικών πόρων από την οικονομική ανάπτυξη για την χρηματοδότηση των συντάξεων. Την περίοδο 2008-2016, ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ παρουσίασε διακυμάνσεις (Διάγραμμα 1), κινούμενο από -0,34% το 2008 σε -0,19% το 2016, ενώ το 2011, ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ ήταν -9,13% και το 2012 -7,30%. Ως εκ τούτου, οι σωρευτικές μειώσεις στις συντάξεις των ιδιωτικών υπαλλήλων έφθασαν έως -47,0% για μηνιαίο εισόδημα 3.000 ευρώ, ενώ για τους δημόσιους υπαλλήλους, η μείωση έφθασε έως και 50,15 για μηνιαίο εισόδημα 3.750 ευρώ (Διάγραμμα 2).



Διάγραμμα 1. Ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ, Ελλάδα, 2008-2016

Πηγή: World Bank



Διάγραμμα 2. Σωρευτική μείωση στις συντάξεις (%), Μάιος 2010 – Σεπτέμβριος 2015

Πηγή: Monokroussos (2017)

2.3 Ανάγκη μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, η Ευρώπη αντιμετώπισε τις συνέπειες των συνεχών αλλαγών στα δημογραφικά της μοτίβα, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης των ποσοστών γονιμότητας, της μείωσης των ποσοστών θνησιμότητας, και της επακόλουθης σημαντικής αύξησης του προσδόκιμου ζωής. Επιπλέον, έχει υποστεί σημαντική αλλαγή στο μίγμα του πληθυσμού λόγω των μεταναστευτικών ροών. Οι αλλαγές αυτές αναμένεται να επηρεάσουν σημαντικά το μέλλον των ευρωπαϊκών κοινωνιών και οικονομιών, αναγκάζοντας τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να

αναπτύξουν νέα μοντέλα βιώσιμων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης και συνδικαλιστικών ενώσεων.

Για την προσαρμογή των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις δημογραφικές τάσεις, πολλές χώρες ανά τον κόσμο εστιάζουν στη μείωση της σύνταξης αυξάνοντας παράλληλα την ηλικία συνταξιοδότησης. Από την άλλη πλευρά, η κάλυψη των χρηματοδοτούμενων ιδιωτικών συντάξεων είναι εξαιρετικά άνηση μεταξύ των χωρών. Για παράδειγμα, η Δανία και η Ολλανδία εισήγαγαν ένα σύστημα χρηματοδοτούμενων συντάξεων, το οποίο να διασφαλίζει ότι οι υπάλληλοι και οι εργάτες μπορούν να λαμβάνουν μια επαρκώς υψηλή συμπληρωματική σύνταξη. Ωστόσο, σε χώρες με χαμηλές αμοιβές ως προς τις δημόσιες συνταξιοδοτικές παροχές, όπως η Ελλάδα, οι χρηματοδοτούμενες ιδιωτικές διατάξεις παραμένουν προαιρετικές. Αυτό αναγκάζει τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να θεσπίσουν οικονομικά κίνητρα για να αυξήσουν την κάλυψη στα υψηλότερα επίπεδα των συνταξιοδοτικών ρυθμίσεων (Antolin et.al., 2012). Επιπλέον, οι επιπτώσεις της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης είναι εμφανείς στις πιέσεις που έχουν τεθεί στις ελληνικές συντάξεις. Τα συνταξιοδοτικά συστήματα που βασίζονται σε ποσοστό υποχρεωτικής συνεισφοράς αντιμετωπίζουν αυξανόμενο κόστος μετάβασης λόγω της μεγαλύτερης ανεργίας και της μείωσης της φορολογικής βάσης. Σε αυτή την αναταραχή, οι ελληνικές κυβερνήσεις αποφάσισαν να αυξήσουν την ηλικία συνταξιοδότησης και να κόψουν τις συντάξεις, εκθέτοντας με αυτόν τον τρόπο τις ελλείψεις των χρηματοδοτούμενων καθεστώτων ως πηγή ασφάλισης των συντάξεων (Natali, 2011, Natali and Stamati, 2013).

Η μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος είναι μία τάση που απορρέει από τις πιέσεις που ασκούνται στη διάρθρωση των κρατών πρόνοιας από μια σειρά προκλήσεων όπως η γήρανση του πληθυσμού, η αλλαγή των κοινωνικών, οικονομικών και οικογενειακών προτύπων και η παγκοσμιοποίηση. Το γεγονός ότι οι συντάξεις έχουν προτεραιότητα στην αναδιάρθρωση της συζήτησης για το κράτος πρόνοιας δεν θα πρέπει να αποτελεί έκπληξη, καθώς οι συντάξεις-μαζί με τις δαπάνες για την υγεία και την εκπαίδευση-αντιπροσωπεύουν σημαντικό μέρος των κοινωνικών δαπανών και του ΑΕΠ, έχοντας αρνητικές επιπτώσεις στα πρότυπα κατανάλωσης, αποταμίευσης και επενδύσεων. Έτσι, οι μεταρρυθμίσεις στην κοινωνική ασφάλιση αφορούν κρίσιμα και ανταγωνιστικά συμφέροντα των κοινωνικών ομάδων και τάξεων. Στο πλαίσιο αυτό, γενικοί στόχοι όπως η επάρκεια, η διατήρηση του εισοδήματος, η βιωσιμότητα των

συνταξιοδοτικών συστημάτων, και η οικονομική ανταγωνιστικότητα ανταγωνίζονται μεταξύ τους (Sakellaropoulos and Angelaki, 2007).

2.4 Δημογραφική Γήρανση και Επιπτώσεις

Η αλλαγή των δημογραφικών στοιχείων έχει σημαντικό αντίκτυπο στην κοινωνική και οικονομική απόδοση των χωρών σε όλο τον κόσμο. Στις αναπτυγμένες οικονομίες, η γήρανση του πληθυσμού είναι αποτέλεσμα της μείωσης των ποσοστών γονιμότητας, της μείωσης των ποσοστών θνησιμότητας και της αύξησης της διάρκειας ζωής. Επιπλέον απαιτεί εκτεταμένες δημόσιες δαπάνες για τη διασφάλιση επαρκών συνταξιοδοτικών εισοδημάτων για συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη. Ως αποτέλεσμα, επηρεάζει έντονα τα συνταξιοδοτικά ταμεία, τους κρατικούς προϋπολογισμούς, και τη δημοσιονομική βιωσιμότητα των κυβερνήσεων (Nerlich and Schroth, 2018). Η αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων μειώνει τον αριθμό των εργαζομένων με άμεση επίδραση στην ανταποδοτικότητα μεταξύ των γενεών οδηγώντας σε αναπτυξιακό μαρασμό δεδομένου ότι όχι μόνο δεν αποτελεί μέρος του παραγωγικού μέρους της κοινωνίας αλλά συνιστούν και μία ισχυρή ομάδα που επηρεάζει πολιτικές αποφάσεις. Ουσιαστικά οδηγεί σε «αντίστροφη αναδιανομή» και «αποανάπτυξη» (Τ. Γιαννίτσης, 2016). Η γήρανση του πληθυσμού είναι μια πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπίσουν τα συστήματα ασφάλισης. Το υπολογιζόμενο ποσό των εισφορών που συσσωρεύεται σε προβολή μελλοντικού χρόνου για την αντιμετώπιση του κινδύνου των γηρατειών αντιπροσωπεύει μια εποχή με χαμηλότερο προσδόκιμο ζωής, υψηλή δημογραφική μεγέθυνση, και μεγαλύτερη παραγωγικότητα. Όσο ο ρυθμός της οικονομικής ανάπτυξης θα βαίνει μειούμενος, τόσο το ποσοστό της αναδιανομής θα μικραίνει με σημαντικές επιπτώσεις στα συνταξιοδοτικά συστήματα κυρίως της Νότιας Ευρώπης όπου το μέσο ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου θα είναι σαφώς υψηλότερο από το ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης κατά τη διάρκεια του 21ου αιώνα (Piketty, 2014). Επομένως, η γήρανση του πληθυσμού αφορά την βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας. Η αναλογία εργαζομένων και συνταξιούχων βαίνει αρνητική λόγω της αύξησης του προσδόκιμου ζωής, της μείωσης των γεννήσεων, της σταθερά αυξανόμενης ανεργίας, και της κρίσης της αγοράς οδηγώντας σταδιακά τα ασφαλιστικά ταμεία σε τέλμα (Gros et.al., 2018). Η πρόκληση με την οποία είναι αντιμέτωπη η Ελλάδα αλλά και τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ε.Ε είναι επαρκείς συντάξεις για όλους με δίκαιη κατανομή στην αναλογία εισφορών - παροχών με ταυτόχρονη παροχή

κινήτρων για παράταση του εργασιακού βίου. Είναι επιτακτική η διασφάλιση ότι οι αυξήσεις του συνταξιοδοτικού κόστους δεν θα υπονομεύσουν τα δημόσια οικονομικά των χωρών είτε αυξάνοντας το δημόσιο χρέος είτε παραγκωνίζοντας άλλες παροχές. Η Πολιτική απάντηση της Ε.Ε στην πρόκληση της γήρανσης είναι μετατροπή της σε ευκαιρία μέσω της επέκτασης της επαγγελματικής ζωής, δημιουργία συνθηκών για συμπληρωματικές συντάξεις, διασφάλιση ότι όλοι οι εργαζόμενοι θα έχουν πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων. Η ενεργός γήρανση αποτελεί βάση αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, ο δείκτης ενεργού γήρανσης έχει αναπτυχθεί προκειμένου να αξιολογηθεί το ανεκμετάλλευτο δυναμικό των ηλικιωμένων αποτελεί μέσο μεταρρύθμισης της πολιτικής τα τελευταία χρόνια Θετικές επιδράσεις στο δημογραφικό αποτελούν αφενός η μετανάστευση προς την Ελλάδα και η ενθάρρυνση για συμμετοχή των γυναικών στον εργασιακό βίο. Σύμφωνα με δεδομένα παρατηρείται στις μεσογειακές χώρες το φαινόμενο της αυξημένης υπογεννητικότητας με ταυτόχρονη απουσία του μεγαλύτερου ποσοστού των γυναικών από τον εργασιακό βίο. Αναμφισβήτητη ήταν η επίδραση που άσκησε στο ΙΚΑ η πρώτη νομιμοποίηση μεταναστών την περίοδο 1997 - 1998 και η συμβολή της στην άνοδο των εσόδων μέσω των εισφορών. (Τήνιος Π., 2003). Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιλαμβανόμενη το μέγεθος του προβλήματος υποστηρίζει την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων που θα είναι σύμφωνη με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης προς υποστήριξη της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών ενώ προβλέπει ότι μόνο η παραγωγικότητα της εργασίας θα συμβάλει στην ανάπτυξη δεδομένου ότι ο ικανός για εργασία πληθυσμός θα μειωθεί. Συμπερασματικά η πολιτική απάντηση της Ε.Ε στην πρόκληση της γήρανσης είναι μετατροπή της σε ευκαιρία μέσω της επέκτασης της επαγγελματικής ζωής, δημιουργία συνθηκών για συμπληρωματικές συντάξεις, διασφάλιση ότι όλοι οι εργαζόμενοι θα έχουν πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων. Οι μακροπρόθεσμες προοπτικές για τη συνταξιοδοτική πολιτική δεν είναι καθησυχαστικές σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ καθώς στις περισσότερες χώρες υπάρχει ένα αυξανόμενο χάσμα μεταξύ της τυπικής ηλικίας συνταξιοδότησης και της πραγματικής ηλικίας εξόδου που συνεπάγεται αύξηση των κινδύνων κάλυψης/επάρκειας. Η κοινωνική βιωσιμότητα απαιτεί δίκαιη κατανομή των κινδύνων μεταξύ των γενεών, που σημαίνει ότι ο κίνδυνος ανάπτυξης και ο δημογραφικός κίνδυνος θα πρέπει να εξουδετερωθούν σε μια δίκαιη σύμβαση συνταξιοδότησης (Vandenbroucke, 2018). Το ιστορικό της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα αντικατοπτρίζει τη σημασία της μη συνεργασίας μεταξύ

των βασικών παραγόντων ως αποτέλεσμα των αντιλήψεων των μηδενικών παροχών και της χαμηλής εμπιστοσύνης. Οι διαδοχικές κυβερνήσεις παρουσίασαν αβέβαιη βούληση και διαιρεμένο σκοπό, ενώ έγιναν και στρατηγικά λάθη καθώς η δέσμευση για μεταρρύθμιση υπονομεύθηκε από τις ασύμφωνες φωνές μεταξύ των Υπουργών και τις πολιτικές διαφορές. Οι κυβερνήσεις επέδειξαν ανικανότητα να οικοδομήσουν συμμαχίες με πιθανούς νικητές από τη μεταρρύθμιση ενώ οι κοινωνικές ανταλλαγές και η κοινωνική αποζημίωση δεν επιτεύχθηκαν. Τέλος, ο καθορισμός των μεταρρυθμίσεων έθεσε σοβαρούς περιορισμούς, όπως η αδυναμία της κρατικής διοίκησης, η έλλειψη ευρύτερης πολιτικής για τη νομιμοποίηση της κυβερνητικής στρατηγικής, η έλλειψη κοινωνικού διαλόγου για την οικοδόμηση συναίνεσης και συμβιβασμού, και οι δυσκολίες της δημόσιας κατανόησης της αναγκαιότητας της μεταρρύθμισης (Featherstone, 2005).

Συγκεντρωτικά μπορούμε να αναφέρουμε ότι μετά το 2009 σημειώνεται σημαντική μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης δεδομένου ότι οι μισθοί μειώθηκαν σε μεγάλο ποσοστό μετά την κρίση συμπεραίνουμε ότι η πραγματική μείωση των συντάξεων είναι μεγαλύτερη από τη μείωση στον βαθμό αναπλήρωσης αν η σύγκριση γίνει σε απόλυτα μεγέθη (Τ. Γιαννίτσης, 2016, σελ. 67). Η κοινωνική πολιτική που εφαρμόστηκε την περίοδο 2011–2015 ελάττωσε τα κοινωνικά δικαιώματα ενώ μετατόπισε προς το άτομο τις ευθύνες. Η μείωση των παροχών αύξησε σε μεγάλο βαθμό τα ποσοστά φτώχειας, ενώ οι ανισότητες οξύνθηκαν με την απουσία κοινωνικής δικαιοσύνης να σφραγίζει η μεγέθυνση του χάσματος της αλληλεγγύης των γενεών (Βενιέρης Δ., 2011). Η κρίση όμως επηρέασε το σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής ένωσης ακολούθως θα μελετήσουμε την επίδραση σε δύο χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου καθώς και τις μεταρρυθμίσεις που επήλθαν.

Κεφάλαιο 3: Συνταξιοδοτικά συστήματα στην Νότια Ευρώπη (Ισπανία και Ιταλία)

3.1 Χαρακτηριστικά νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου ασφάλισης

Η ιδιομορφία του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικού κράτους είναι ότι δεν επικεντρώνεται στην κοινωνική ιδιότητα του πολίτη και στην καθολικότητα των κοινωνικών παροχών, όπως για παράδειγμα, το σκανδιναβικό μοντέλο, αλλά βασίζεται στον επιμερισμό των χρηματικών παροχών σύμφωνα με την επαγγελματική κατάσταση του ασφαλισμένου και τις εισφορές που καταβάλλει κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου. Αυτό το χαρακτηριστικό καθιστά το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο πρόνοιας ιδιαίτερο ως προς τη συγκρότηση, τη δομή, και τη λειτουργία του κοινωνικού κράτους στις χώρες της νότιας Ευρώπης (Ferrera, 1999).

Το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο πρόνοιας χαρακτηρίζεται από υπολειμματική ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών, ισχυρό ρόλο της οικογένειας, κενά στο δίκτυ ασφαλείας σε συνδυασμό με ελάχιστες παροχές στην αγορά εργασίας, έντονες ανισότητες και κατακερματισμό στην παροχή κοινωνικής προστασίας, και ισχυρές πελατειακές σχέσεις που διαμορφώνουν το πεδίο των κοινωνικών παροχών. Ειδικότερα, το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο πρόνοιας χαρακτηρίζεται από την υψηλή παροχή επιδομάτων με χαμηλές κοινωνικές παροχές, την ασφάλιση των εργαζομένων και όχι την προστασία των πολιτών, τις αυξημένες συνταξιοδοτικές δαπάνες και όχι την επαρκή μέριμνα για τους ανέργους, και την αναπλήρωση του εισοδήματος αλλά όχι την προστασία από τη φτώχεια (Ματσαγγάνης, 1999). Για παράδειγμα, η προστασία της μισθωτής εργασίας εστιάζει στα προγράμματα κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους που απασχολούνται στη θεσμικά κατοχυρωμένη αγοράς εργασίας, ενώ ανασφάλιστοι, νέοι, οικονομικοί μετανάστες κλπ. λαμβάνουν ελάχιστες παροχές.

Τα κοινά χαρακτηριστικά του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως (Ferrera, 1999, Katrougalos and Lazaridis, 2008):

1. Η σημασία των χρηματικών παροχών με τον αντίστοιχο κατακερματισμό του συστήματος αναπλήρωσης. Οι παροχές που δίνονται στους εντός αγοράς εργασίας είναι συγκριτικά περισσότερες από αυτές που δίνονται στους εκτός αγοράς εργασίας, ενώ η παροχή ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε χαμηλές

εισοδηματικές ομάδες πληθυσμού άργησε να καθιερωθεί στις χώρες τις νότιας Ευρώπης.

2. Η προστασία στους ηλικιωμένους μέσω των συνταξιοδοτικών συστημάτων βασίζεται σε ανεπαρκείς παροχές και σχεδόν ανύπαρκτη στεγαστική πολιτική. Χαρακτηριστικό γνώρισμα των χωρών της νότιας Ευρώπης είναι ο υψηλός βαθμός ιδιοκατοίκησης.
3. Η καθολικότητα στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης σε συνδυασμό με τον κατακερματισμό στο ποσοστό αναπλήρωσης εισοδήματος στη βάση του επαγγέλματος.
4. Ισχυρή διαπλοκή στις σχέσεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα σε ότι αφορά τους τομείς της υγείας και της πρόνοιας. Σε αντίθεση με τη Μεγάλη Βρετανία και τη Σκανδιναβία που κατόρθωσαν να εκτοπίσουν τον ιδιωτικό τομέα από τον τομέα της υγείας, στη Νότια Ευρώπη υπάρχει χαμηλός βαθμός διεϊσδυσης του κράτους στον τομέα της ευημερίας και ένα ιδιόμορφο μίγμα μεταξύ δημόσιων και μη δημόσιων φορέων και ιδρυμάτων.
5. Η ανάπτυξη πελατειοκρατίας στους κρατικούς θεσμούς με καθοριστικό ρόλο στην λήψη αποφάσεων.
6. Η έλλειψη αποτελεσματικής και ορθολογικής οργάνωσης, λειτουργίας, και διαχείρισης του Δημόσιου Τομέα.
7. Εκτενής παραοικονομία και φοροδιαφυγή με άμεσες συνέπειες στην οικονομία και δυσκολία του κράτους στην χρηματοδότηση των κοινωνικών παροχών.

Η μέχρι πρόσφατα «επιτυχημένη» λειτουργία του συγκεκριμένου μοντέλου οφείλεται στις μεταπολεμικές οικονομικές συνθήκες, στην αυξανόμενη δημογραφική συνθήκη που επικρατούσε λόγω του τέλους των πολέμων, στην οικονομική ευμάρεια και τα ιατρικά επιτεύγματα, ενώ ο ανεπτυγμένος οικογενειακός προστατευτισμός με τις διαγεννεακές μεταβιβάσεις, καθώς και η σιωπηρή αποδοχή της άτυπης οικονομίας που κατάφερνε να καλύψει τα κενά και τις ανισότητες της κοινωνικής διανομής. Εντούτοις, οι νέες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και τα τεχνολογικά επιτεύγματα επιφέρουν προκλήσεις και κινδύνους που σε συνδυασμό με τη αυξημένη δημογραφική γήρανση οδηγεί σταδιακά το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο σε αδιέξοδο. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, 42 Ευρωπαίοι άνω των 65 ετών αναλογούν σε κάθε 100

εργαζομένους, ενώ η αναλογία αναμένεται να φθάσει το 65/100 έως το 2060 (ΕΣΣΕ, 2018).

3.2 Αναφορά στα συνταξιοδοτικά συστήματα Ισπανίας και Ιταλίας

3.2.1 Ισπανία

Η κοινωνική ασφάλιση στην Ισπανία αποτελεί ένα οργανωμένο σύστημα παροχών δημοσίου χαρακτήρα με στόχο την προστασία των ατόμων που πλήττονται από αρκετούς κοινωνικούς κινδύνους. Οι βασικές μεταρρυθμίσεις του συνταξιοδοτικού συστήματος συντελέστηκαν το 1960 και το 1975 σε μια προσπάθεια εκδημοκρατισμού με έμφαση την επέκταση της κοινωνικής προστασίας στα ευρωπαϊκά επίπεδα. Το αποτέλεσμα ήταν η αύξηση της κρατικής επιχορήγησης στις συντάξεις. Σε μια προσπάθεια συγκράτησης το ποσοστού χορήγησης παροχών επί του ΑΕΠ η κυβέρνηση το 1982 ακολούθησε νεοφιλελεύθερη προσέγγιση επιχειρώντας να τιθασεύσει τα δημοσιονομικά ελλείμματα και να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητα του συστήματος. Η μεταρρύθμιση του 1985 σκοπό είχε την εξάλειψη των περιπτώσεων απάτης στις συντάξεις αναπηρίας αλλά και μια προσπάθεια να εξορθολογήσει τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης. Το τελικό αποτέλεσμα ήταν η χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης να βασίζεται σε εισφορές και καλύπτει όλους τους εργαζόμενους ενώ το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης να διακρίνεται σε δύο βασικές κατηγορίες

- Σχέδιο Κοινωνικής Βοήθειας : περιλαμβάνει τους πολίτες άνω των 65 ετών οι οποίοι δεν εργάζονται λόγω κάποιας αναπηρίας ή ασθένειας και είναι μη αναδιανεμητικού χαρακτήρα
- Το αναδιανεμητικό σχέδιο : περιλαμβάνει τους εργαζόμενους τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα καθώς και τους αυτοαπασχολούμενους έχει υποχρεωτική μορφή.

Τα επικουρικά ταμεία λειτουργούν συμπληρωματικά στην παροχή κύριας σύνταξης και διακρίνονται σε α) αλληλοβοηθητικά και β) σε ταμεία συντάξεων και επιχορηγήσεων . Η χρηματοδότησή τους προέρχεται από την φορολογία των εργοδοτών αλλά και τους φόρους των εργαζομένων επί ποσοστού επί των εισοδημάτων τους . Τα κυριότερα προβλήματα του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ισπανία είναι οι πρόωρες

συνταξιοδοτήσεις που συνέβαλαν στην αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών, και η έλλειψη ελέγχου στο μη αναδιανεμητικό σύστημα . Σημαντικά μέτρα λήφθηκαν το 1985 με αυστηροποίηση των προϋποθέσεων λήψης συνταξιοδότησης ενώ η κρίση της περιόδου 1990 -1995 οδήγησε στη δημιουργία ενός ιδιωτικού συστήματος ασφάλισης στα πρότυπα της Χιλής.

Σύμφωνα με το βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 1/1994, της 20ής Ιουνίου, το οποίο εγκρίνει τον γενικό νόμο περί κοινωνικής ασφάλισης, το ισπανικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται στις αρχές της καθολικότητας, της ενότητας, της αλληλεγγύης και της ισότητας και συγκριμένα στο άρθρο 41 του ισπανικού Συντάγματος εγγυάται στους πολίτες του το δικαίωμα να απολαμβάνουν ένα δημόσιο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (Deloitte, 2017). Η σημαντικότερη μεταρρύθμιση στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης πραγματοποιείται το 1997 με τη Σύμβαση του Τολέδο η οποία και θεσμοθετήθηκε. Οι βασικές αλλαγές συνίστανται

- Στη πρόβλεψη ύπαρξης αποθεματικού ταμείου το 2000
- Στην αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης
- Στην συσχέτιση των Συντάξεων και του πληθωρισμού και την αναλογική μεταξύ τους σχέση
- Στη λήψη μέτρων για εξάλειψη της εισφοροδιαφυγής
- Στη λήψη μέτρων για συγκράτηση των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων
- Στην τροποποίηση του ποσοστού υπολογισμού της αναπλήρωσης των συντάξεων με αφετηρία τα 15 χρόνια και 50% αναπλήρωση και με πλήρη αναπλήρωση στα 35 χρόνια
- Στη διάκριση των πηγών χρηματοδότησης όπου το Κράτος αναλαμβάνει εξ ολοκλήρου τις μη αναδιανεμητικές παροχές ενώ οι διανεμητικού τύπου παροχές χρηματοδοτούνται από τις εισφορές των εργαζομένων και των εργοδοτών (Λαζαρίδου Δ. ,2003)

Οι μεταρρυθμίσεις πέτυχαν θετικά αποτελέσματα στο ασφαλιστικό σύστημα χωρίς να αλλάξει η δομή χρηματοδότησής του με αποτέλεσμα να παραμένει ευάλωτο στα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης. Το ξέσπασμα της κρίσης αύξησε δραματικά τα επίπεδα ανεργίας και η όποια θετική επίδραση των έως τότε αλλαγών εξανεμίστηκε. Χαρακτηριστικά ο μέσος μισθός των μισθωτών έφτασε στα 2/3 του μέσου όρου πριν από την κρίση ενώ η μέση σύνταξη ορίζεται στα 650€ (Carrera L.N. Angelaki M., Carolo D , 2011) . Σήμερα το κράτος εγγυάται στους ανθρώπους που έχουν εκπληρώσει

τις απαιτήσεις των όρων που έχουν ανταποδοτικό ή μη ανταποδοτικό χαρακτήρα, καθώς και τα εξαρτημένα μέλη τους, επαρκή προστασία έναντι των έκτακτων αναγκών και των καταστάσεων που προβλέπονται στον νόμο περί κοινωνικής ασφάλισης. Το ασφαλιστικό σύστημα σχεδιάστηκε ώστε να υπάρχει ισορροπία μεταξύ οικονομίας απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας με απώτερο στόχο τη δημιουργία πλούτου. Η συμφωνία αυτή είναι αποτέλεσμα σημαντικής προσπάθειας συντονισμού και περιλαμβάνει δραστηριότητες που επηρεάζουν πέντε από τους σημαντικότερους τομείς δράσης (Deloitte, 2017):

- Προσαρμογή του εισοδήματος και του κόστους του συστήματος.
- Ύπαρξη μέτρων που ευνοούν την αρχή της αλληλεγγύης.
- Λήψη Μέτρων υπέρ της ανταποδοτικής προστασίας
- Κίνητρα για παράταση του εργασιακού βίου σε εθελοντική βάση .
- Εξορθολογισμός και απλούστευση της αρχιτεκτονικής του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Οι τελευταίες σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα πραγματοποιήθηκαν το 2011 (Ν. 21/2011) και το 2013 (Βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 5/2013, Ν. 23/2013). (European Commission , 2017a). Τα σημαντικά αυτά μέτρα που εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του συστήματος ανεστάλησαν. Συγκεκριμένα ο δείκτης αναπροσαρμογής των συντάξεων ο ρόλος του οποίου είναι να αναπροσαρμόζει τις συντάξεις στο προσδόκιμο ζωής με έτος έναρξης το 2014 αναστέλλεται για το έτος 2023. Φυσικό επακόλουθο ήταν να αυξηθούν οι δαπάνες σε συντάξεις τα έτη 2018 και 2019 κατά 1.6% σύμφωνα και με το δείκτη τιμών καταναλωτή ενώ προϋπολογιζόταν η αύξηση να είναι σε ποσοστό 0,25%. Επιπρόσθετα το ποσοστό αντικατάστασης των συντάξεων επιζώντων αυξήθηκε σταδιακά από 52% σε 60% τον Ιανουάριο του 2019 για δικαιούχους ηλικίας 65 ετών και άνω χωρίς άλλα εισοδήματα (OECD,2017).

3.2.2 Ιταλία

Βασικό χαρακτηριστικό στο Ιταλικό συνταξιοδοτικό σύστημα μεταπολεμικά ήταν η ανάπτυξη από τις κυβερνήσεις πελατειακών σχέσεων και η παραχώρηση αυξήσεων σε ευνοιοκρατούμενες ομάδες (Deloitte, 2017). Οι εξαιρετικά γενναιόδωρες συντάξεις σε συνδυασμό τις οικονομικές και δημογραφικές εξελίξεις τις δεκαετίες του 1980 και 1990 οδήγησαν το συνταξιοδοτικό σύστημα σε τέλμα. Οι όποιες προσπάθειες για

μεταρρύθμιση έβρισκαν ισχυρή αντίσταση από συνδικαλιστικές και άλλες ομάδες με το πολιτικό κόστος να είναι δυσβάστακτο. Η μείωση της συμμετοχής στα εργατικά συνδικάτα ήδη από τη δεκαετία του 1980 λόγω των αλλαγών στην οργανωτική δομή των επιχειρήσεων και της εμφάνισης ριζοσπαστικών ενώσεων σε συνδυασμό με την υψηλή ανεργία τη δεκαετία του 1990 έκανε κατανοητή στην κοινωνία την ανάγκη μεταρρύθμισης προς εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος. Δόθηκε η ευκαιρία στην τεχνοκρατική κυβέρνηση (Amato, 1992) να εφαρμόσει με ελάχιστες αλλά σημαντικές παραχωρήσεις προστασίας των ηλικιωμένων εργαζομένων και των συνταξιούχων. Τα βασικά μέτρα περιλάμβαναν

- Αύξηση του αποδεκτού ελάχιστου χρόνου συνταξιοδότησης στα 35 χρόνια
- Αύξηση από 15 σε 20 χρόνια για απόκτηση δικαιώματος λήψης παλαιάς σύνταξης
- Αλλαγή στην εφαρμογή παροχών στους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας με τον υπολογισμό του μέσου όρου των εισοδημάτων του εργασιακού τους βίου (Carrera et al. , 2010)

Η προσπάθεια για ουσιαστική μεταρρύθμιση το 1994 προκάλεσε ισχυρές αντιδράσεις τόσο από τα συνδικαλιστικά κινήματα όσο και στο εσωτερικό της κυβέρνησης συνασπισμού που κατέληξε στην απόσυρση του νομοσχεδίου και παραίτηση της κυβέρνησης . Η νέα κυβέρνηση (με πρωθυπουργό τον Dini Lamberto) το 1995 εισήγαγε τη μετάβαση από το σύστημα της “καθορισμένης παροχής” στο σύστημα της “καθορισμένης εισφοράς ” με σταδιακή μετάβαση και προνομιακές διατάξεις για τους ευρισκόμενους κοντά στην ηλικία συνταξιοδότησης. Τον Ιανουάριο του 1997 (κυβέρνηση Prodi) συστήνεται επιτροπή εμπειρογνομόνων προκειμένου να εκπονηθεί σχέδιο ουσιαστικής μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής προστασίας (Επιτροπή Onofri) όπου μετά από έντονες διαπραγματεύσεις και υπό την πίεση για συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την είσοδο της χώρας στην ΟΝΕ, κατέληξε στις ακόλουθες αλλαγές :

- Διαχωρισμό της χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης από την κοινωνική πρόνοια
- Δημιουργία νέου Ταμείου για την κοινωνική πρόνοια
- Σύγκλιση των όρων συνταξιοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων με τους μισθωτούς

- Αλλαγή του υποχρεωτικού χρόνου εργασίας στα 35 έτη για τις συντάξεις αρχαιότητας
- Εφαρμογή πιλοτικών προγραμμάτων ελαχίστου εισοδήματος
- Αυστηροποίηση των διατάξεων για τη συμμετοχή στο κόστος περίθαλψης
- Νέα μέτρα για στοχευμένη παροχή κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών (Ferrera M.,1999 στο Ματσαγγάνης Μ, σελ.33-65)

Μετριοπαθείς αλλαγές στο συνταξιοδοτικό σύστημα εφαρμόστηκαν το 2004 με βασικότερη αλλαγή την επιλογή των ασφαλισμένων για την επιλογή χορήγησης του εφάπαξ .Εκτοτε διαδοχικοί νόμοι αναπροσαρμόζουν τα όρια ηλικίας προς τα πάνω με τελικό το όριο των 65 ετών έως το 2018 ενώ από το 2015 η ηλικία συνταξιοδότησης θα συνδέεται με το προσδόκιμο ζωής για όσους έχουν συνεισφορές χαμηλότερες από σαράντα έτη . Οι αλλαγές έφεραν θετικό αποτέλεσμα στην βελτίωση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αξιολογημένη είναι η μείωση των συνταξιοδοτικών δαπανών κατά 15% του ΑΕΠ ενώ υπάρχει πρόβλεψη διατήρησης της μείωσης με προβολή έως το 2060 (Carrera et al , 2011). Σημαντικό είναι το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις ξεκίνησαν πριν από την έλευση της κρίσης όποτε το σύστημα είχε προσαρμοστεί αλλά και η κοινωνία είχε συνειδητοποιήσει την ανάγκη των μεταρρυθμίσεων. Οι αλλαγές όμως επέφεραν μείωση στην επάρκεια των παροχών με τους μέσους συνταξιούχους να πλήττονται σε μεγάλο βαθμό. Αν συμπεριλάβουμε το γεγονός ότι οι ελαστικές σχέσεις εργασίας στο μέλλον θα αυξηθούν ενώ θα υπάρξει πληθώρα εργαζομένων με μεγάλα διαστήματα ανεργίας κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου με τις ευάλωτες ομάδες να πλήττονται σε μεγάλο βαθμό το πρόβλημα του ασφαλιστικού έχει μεταφερθεί σε άλλο επίπεδο.

Τα έτη 2018 και 2019 παρατηρείται μία απροσδόκητη στροφή στις μέχρι τώρα μεταρρυθμίσεις διευκολύνοντας τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις μέσω μίας μεθόδου ποσόστωσης του 100 (αθροιστικά έτη ασφάλισης με έτος ηλικίας). Αναστέλλει την αναπροσαρμογή των συντάξεων με το προσδόκιμο ζωής αλλά και τα όρια ηλικίας για πλήρη όσο και για πρόωρη σύνταξη για το 2026 . Επιπλέον θέσπισε την επονομαζόμενη «σύνταξη του πολίτη» αυξάνοντας το ποσό βασικής σύνταξης κατά 30% (630€) και καθιέρωσε την «επιλογή των γυναικών» δίνοντας τη δυνατότητα στις γυναίκες να συνταξιοδοτηθούν στην ηλικία των 58 ετών με 35ετή εργασιακού βίου αν μεταβούν

πλήρως στο σύστημα πλασματικών λογαριασμών (NDC)²³. Τα συγκεκριμένα μέτρα αναστέλλουν έστω και προσωρινά τις σημαντικές μεταρρυθμίσεις του 2011. (OECD,2019)²⁴.

3.3 Κοινωνική πολιτική και συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις

Η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα συλλογικών δράσεων που επιδιώκουν την προστασία των ατόμων από μη αναμενόμενες απώλειες εισοδήματος που προκύπτουν από απρόβλεπτες ανάγκες, προκειμένου να διασφαλίσει ότι ένα κοινωνικά αποδεκτό βιοτικό επίπεδο και ένα υψηλό επίπεδο κοινωνικής και πολιτιστικής ενσωμάτωσης για όλους τους πολίτες. Σε γενικές γραμμές, έχει γίνει ευρέως αντιληπτό ότι το Ευρωπαϊκό οικονομικό και κοινωνικό μοντέλο έχει θεμελιωθεί σε μια κοινή εκτίμηση της αμοιβαίας ενίσχυσης της σχέσης μεταξύ των οικονομικών στόχων και των ηθικών απαιτήσεων για αποδοτικότητα, ισότητα, οικονομική ανάπτυξη, και ανακατανομή εισοδήματος. Ως εκ τούτου, έχει γίνει συχνά αναφορά στην κοινωνική και πολιτική συναίνεση που διέπει τη μεταπολεμική κατασκευή του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας. Επιπλέον, η υπόθεση έχει γίνει με πειστικό τρόπο όσον αφορά τον ρόλο των κρατικών ιδρυμάτων πρόνοιας στη διαμόρφωση της «κοινωνικής ικανότητας» που απαιτείται για την προώθηση της ανάπτυξης, των εισοδημάτων και της απασχόλησης στην Ευρώπη (Koutsiaras, 2009).

Από την άλλη πλευρά, το οικοδόμημα της κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας ταρακουνήθηκε με την χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση που επηρέασε την

²³ Η Ιταλία βασίζεται στο σύστημα πλασματικών λογαριασμών (*notional accounts*) οι εισφορές πλασματικά πιστώνονται σε ένα λογαριασμό και πλασματικά προσαυξάνονται με ένα καθορισμένο ποσοστό απόδοσης. Κατά το χρόνο συνταξιοδότησης το πλασματικό αυτό κεφάλαιο μετατρέπεται σε σύνταξη με βάση ένα μαθηματικό τύπο κατά τον οποίο λαμβάνεται υπόψη το προσδόκιμο επιβίωσης. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδου, 2019, σελ. 437.

²⁴ Ιανουάριος 2019. Οι όροι πρόωρης συνταξιοδότησης διευρύνθηκαν για να επιτρέψουν σε περισσότερα άτομα να συνταξιοδοτηθούν νωρίτερα. Μέχρι το 2026, για τις πρώιμες συντάξεις, ο σύνδεσμος μεταξύ των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας για τη σταδιοδρομία (M: 42y και 10m - F: 41y και 10m) και το προσδόκιμο ζωής έχει ανασταλεί. Από το 2019 έως το 2021 ένα άτομο μπορεί να συνταξιοδοτηθεί εάν το άθροισμα της ηλικίας του και των ετών εισφορών του είναι τουλάχιστον 100. Η πρώτη περίπτωση είναι στην ηλικία των 62 ετών με 38 έτη εισφορών. Οι εργαζόμενες γυναίκες που έχουν συμπληρώσει το 58ο έτος της ηλικίας τους μπορούν να συνταξιοδοτηθούν 12 μήνες μετά τη συσώρευση τουλάχιστον 35ετών εισφορών. Στο πλαίσιο αυτής της "επιλογής των γυναικών" η σύνταξη υπολογίζεται πλήρως σύμφωνα με τους κανόνες της NDC που μεταφράζεται σε αναλογιστική προσαρμογή των παροχών. Από το 2019 έως το 2026, τα άτομα που συνεισέφεραν τουλάχιστον 12 μήνες πριν φθάσουν στην ηλικία των 19 ετών και έχουν τουλάχιστον 41 χρόνια συνεισφοράς μπορούν να συνταξιοδοτηθούν. Μέχρι το 2026, οι δεσμοί μεταξύ της ηλικίας συνταξιοδότησης και των συνθηκών επιλεξιμότητας με βάση τη διάρκεια της σταδιοδρομίας με προσδόκιμο ζωής έχουν ανασταλεί μόνο για τους εργαζόμενους σε δύσκολα επαγγέλματα. OECD, 2019

παγκόσμια οικονομία από το 2008 και δημιούργησε βαθιές και μακροχρόνιες επιπτώσεις στις οικονομίες της Ευρώπης και ιδίως στις χώρες του Νότου. Στην περίπτωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων, η κρίση προσέθεσε ακόμα περισσότερες πιέσεις στις δυσκολίες που είχαν ήδη προκληθεί από τη σημαντική γήρανση του πληθυσμού. Τα συστήματα PAYG υπέστησαν ζημιές χρηματοδότησης και εισφορών, λόγω της επίδρασης της κρίσης στην απασχόληση, ενώ τα χρηματοδοτούμενα συστήματα έχουν καταστεί πιο ευάλωτα στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Ο αντίκτυπος της κρίσης, σε συνδυασμό με τις μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες στην πλειονότητα των κρατών μελών, οδήγησε σε μια πιο περίπλοκη κατανόηση της πολιτικής του συνταξιοδοτικού συστήματος. Επιπλέον, η κρίση χρέους στην ευρωζώνη έθεσε υπό αμφισβήτηση το σύστημα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ, υπογράμμισε την αλληλεξάρτηση των οικονομιών της ΕΕ, και δημιούργησε μια συζήτηση σχετικά με την ανάγκη για ενισχυμένη οικονομική διακυβέρνηση (Angelaki and Natali, 2010).

Η ευπάθεια των χωρών της Νότιας Ευρώπης στην παγκόσμια χρηματοπιστωτική αναταραχή είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της δημοσιονομικής λιτότητας στη δημόσια διαχείριση και, συνεπώς, στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Σύμφωνα με τους Di Mascio and Natalini (2015), η θεσμική προσέγγιση αποκαλύπτει μια εικόνα παραλλαγής στις κυβερνητικές απαντήσεις από την απότομη και ριζική αλλαγή στην Ελλάδα έως τη σταδιακή και μετασχηματιστική αλλαγή στην Ισπανία, και την ενίσχυση των θεσμικών προτύπων στην Ιταλία. Παρά τις διαφορετικές επιπτώσεις της κρίσης στα πρότυπα διαχείρισης των χωρών της νότιας Ευρώπης, υπάρχει μία ομοιομορφία στις στρατηγικές των εξεταζόμενων χωρών, οι οποίες απέτυχαν να συνδέσουν τις μειώσεις δαπανών με τα ευρύτερα προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης. Επιπλέον, οι σημαντικές συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις είναι δυνητικά περίπλοκες και προκύπτουν από τον συνδυασμό διαφορετικών αιτιών. Οι Carrera and Angelaki (2019) ορίζουν τη «σημαντική συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση» ως μεταρρύθμιση που συνεπάγεται την εισαγωγή ή την κατάργηση ενός υποχρεωτικού δεύτερου πυλώνα ιδιωτικών συνταξιοδοτικών λογαριασμών που έχει ως αποτέλεσμα την «παραδειγματική αλλαγή». Εντούτοις, ενώ όλες οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης αντιμετωπίζουν σημαντικές δημογραφικές αλλαγές, αυτές δεν έχουν μεταφραστεί σε παρόμοια μεταρρυθμιστικά αποτελέσματα στις περιπτώσεις της Ιταλίας και της Ελλάδας. Η πίεση στη χρηματοδότηση των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων ως

αποτέλεσμα της ανόδου της ανεργίας δείχνει ότι η ανεργία αποτελεί έναν επίσης ισχυρό επεξηγηματικό παράγοντα για την πρόνοια και τη μεταρρύθμιση των συντάξεων σε σύγκριση με τη δημογραφική αλλαγή (Obinger and Starke, 2015). Δεδομένου ότι έως σχετικά πρόσφατα και οι τρεις χώρες εφάρμοζαν διανεμητικό σύστημα χρηματοδότησης στην κοινωνική ασφάλιση, η αυξημένη ανεργία αυτόματα παρέπεμπε σε μειωμένους πόρους των συνταξιοδοτικών συστημάτων και αδυναμία πληρωμών. Η αυξημένη δημογραφική γήρανση σε συνδυασμό με πρόωρες συνταξιοδοτήσεις ασκούσε επιπλέον πιέσεις στα ασφαλιστικά συστήματα. Χαρακτηριστικό των κρατών της Νότιας Ευρώπης είναι η απουσία επαρκούς χρηματοδότησης άλλων μορφών προστασίας με την παροχή σύνταξης να αποτελεί έως και τις μέρες μας την κύρια μορφή προστασίας. Η κρίση αποτέλεσε επιτακτικό παράγοντα μεταρρυθμίσεων και στις τρεις εξεταζόμενες χώρες και ώθησε σε διαφορετικό βαθμό την κάθε μία να λάβουν μέτρα προσαρμογής στους κινδύνους της εποχής τα οποία οδηγούν μακριά από το μονοπάτι της ιστορικής διαδρομής που ακολουθούν οι χώρες της νότιας Ευρώπης. Πάραυτα τα δύο τελευταία χρόνια στην Ισπανία και την Ιταλία δεδομένης και της σχετικής βελτίωσης των οικονομικών συνθηκών (OECD, 2019) και οι δύο αυτές χώρες προχώρησαν σε αναστολή των μέτρων εκθέτοντας σε μελλοντικό κίνδυνο τη βιωσιμότητα του συστήματος δεδομένου ότι δεν έχουν ληφθεί μέτρα προστασίας σε μια ενδεχόμενη νέα κρίση αλλά και με την απειλή της αύξησης του συνταξιοδοτικού χρόνου των πολιτών.

3.3.1 Πολιτικές πιέσεις και συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση

Ο πολιτικός ανταγωνισμός και το εργατικό κίνημα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην κατανόηση των μηχανισμών της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης στη νότια Ευρώπη. Όπως αναφέρουν οι Guillén and Pavolini (2015), οι νοτιοευρωπαϊκές χώρες φαίνεται να ακολούθησαν παρόμοια κατεύθυνση όσο αφορά τη χάραξη πολιτικής, σαφώς επηρεασμένες από την φαινομενικά περιορισμένη εμπλοκή του πολιτικού προσανατολισμού των κυβερνήσεων όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν για την αντιμετώπιση της κρίσης. Συνολικά, τα μέτρα λιτότητας ενίσχυσαν μια διαδικασία αναπροσαρμογής της λήψης αποφάσεων, όσον αφορά την αναδιοργάνωση των κατάλληλων φορέων για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων (ποιος αποφασίζει και πώς), και την κατανομή των δεξιοτήτων μεταξύ των διαφόρων παραγόντων και στρωμάτων της κυβέρνησης. Οι Carrera et.al. (2010) υπογραμμίζουν ότι για να γίνει κατανοητός ο αντίκτυπος του πολιτικού ανταγωνισμού στη

μεταρρύθμιση των συντάξεων, είναι σημαντικό να εξετάσουμε τον βαθμό στον οποίο απειλείται η σταθερότητα της κυβέρνησης ως συνέπεια των εταίρων του συνασπισμού και των απόψεων των ψηφοφόρων σχετικά με τη μεταρρύθμιση που συζητείται. Έτσι, σε περιπτώσεις όπου οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής αντιλαμβάνονται ότι θα τιμωρηθούν από τους εταίρους του συνασπισμού ή τους ψηφοφόρους εάν ψηφίσουν ένα συγκεκριμένο είδος μεταρρύθμισης, είτε θα αναζητήσουν μια συναινετική πρόταση είτε θα επιστρέψουν σε μεταρρυθμίσεις για τις οποίες υπάρχει ελάχιστη στήριξη. Αυτό εξηγεί γιατί οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής μπορεί να είναι περισσότερο ή λιγότερο επιρρεπείς στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων που είναι πολιτικά δαπανηρές.

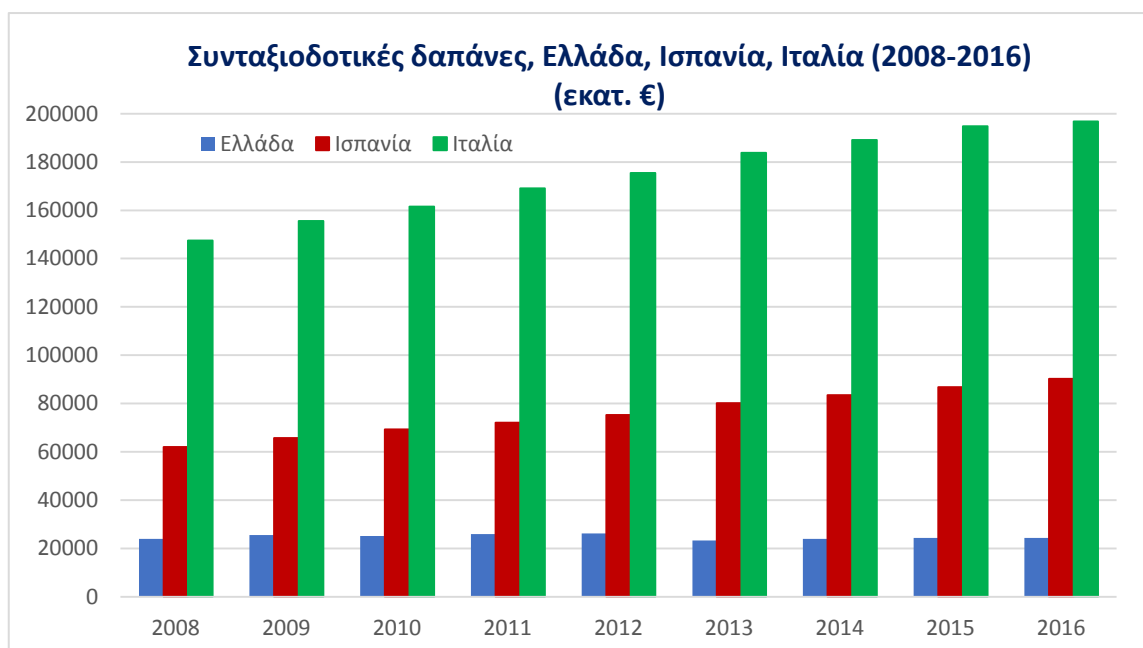
Πριν από το 2010, η τυπική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κοινωνικές και εργασιακές πολιτικές βασιζόταν σε ένα πολυεπίπεδο μοντέλο διακυβέρνησης που χρησιμοποιούσε εργαλεία όπως η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού. Η ΑΜΣ ταίριαζε σε μεγάλο τμήμα της Ευρώπης και ιδίως στις νοτιοευρωπαϊκές χώρες ως έκφραση των διαφορετικών κοινωνικών και πολιτικών συμφερόντων των κοινωνικών εταίρων και των εθνικών κυβερνήσεων (ιδίως στις ομοσπονδιακές χώρες και στα κράτη μέλη, όπως η Ισπανία και η Ιταλία) και ενός μεγάλου αριθμού ενδιαφερόμενων φορέων και οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών. Ειδικότερα, η εισαγωγή της ΑΜΣ στον τομέα των συντάξεων το 2001 προσέθεσε ένα ακόμη ερέθισμα στην προσπάθεια εξευρωπαϊσμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Η θετική ενσωμάτωση στον τομέα της κοινωνικής προστασίας δεν οδηγούσε σε μεταβίβαση της κυριαρχίας από το εθνικό σε επίπεδο ΕΕ, αλλά ήταν προσανατολισμένη προς μια μη δεσμευτική μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών (Angelaki, 2007). Μετά την έναρξη της κρίσης, και ιδίως μετά το 2010, μία σημαντική μετατόπιση έλαβε χώρα στην υπερεθνική διακυβέρνηση της ΕΕ προς αυστηρότερους και δεσμευτικούς όρους για τις χώρες και τα κράτη μέλη που χρήζουν χρηματοδοτικής βοήθειας και τη διάβρωση της πολιτικής και περαιτέρω οικονομικής κυριαρχίας. Τα υπερεθνικά θεσμικά όργανα εφάρμοσαν μια ατζέντα με σαφείς προτιμήσεις για τις νεοφιλελεύθερες ιδέες και τις πολιτικές που βασίζονται στην εξυγίανση από τον φόβο της εξάπλωσης της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης από τις νοτιοευρωπαϊκές χώρες σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ. Συνεπώς, οι εθνικές κυβερνήσεις έγιναν ο βασικός και σημαντικότερος παράγοντας στις μεταρρυθμίσεις πολιτικής σε ολόκληρη τη Νότια Ευρώπη υπό την πίεση για λήψη επευσμένων αποφάσεων για την αντιμετώπιση της κρίσης (Stockhammer et.al., 2015).

Παρά την έλλειψη κοινοτικής αρμοδιότητας σε έναν τομέα υπό εθνική κυριαρχία της δημόσιας διοίκησης, η ΕΕ έχει μετατοπιστεί σταδιακά από την καθαρή εθνική διοικητική αυτονομία στη διασυνδεδεμένη διαχείριση πολλαπλών επιπέδων μέσω της ανάπτυξης οργάνων πολιτικής που περιλαμβάνουν διοικητικά πρότυπα, διατάξεις και διοικητικό συντονισμό προς τα κάτω, προκειμένου να ανταποκριθεί στη λειτουργική επιτακτική διασφάλιση της εφαρμογής των πολιτικών της σε όλα τα κράτη μέλη της ευρωζώνης (Heidbreder, 2009). Όσον αφορά τις πραγματικές επιπτώσεις στα εθνικά αποτελέσματα, η ανάδυση του ευρωπαϊκού διοικητικού χώρου σε επίπεδο διαλόγου δεν συγκλίνει ιδιαίτερα με το επίπεδο των δράσεων και των αποτελεσμάτων λόγω των πιέσεων που θέτουν οι εγχώριες ελίτ προς τις μεταρρυθμίσεις και του θεσμικούς περιορισμούς στις μεταρρυθμιστικές δυνατότητες. Υπό αυτό το πρίσμα, ο Featherstone (2011) θεωρεί ότι η τρωτότητα των χωρών της Νότιας Ευρώπης οφείλεται κυρίως στην έλλειψη εργαλείων και κανόνων για την έκτακτη διαχείριση κρίσεων και την ανάγκη χρηματοδοτικής συνδρομής σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι περιορισμοί στην ταχεία αντίδραση και η συγκεντρωτική πολιτική διακριτική ευχέρεια που έθεσε το διακυβερνητικό πλαίσιο στο θεσμικό επίπεδο της ΕΕ επιδείνωσε σημαντικά τις πιέσεις της χρηματοπιστωτικής αγοράς σε σημείο που έθεσε σε κίνδυνο τη συστημική σταθερότητα της ευρωζώνης.

3.3.2 Δημογραφικές μεταβλητές και συνταξιοδοτικές δαπάνες

Μεταξύ άλλων, το συνταξιοδοτικό σύστημα αυξάνει προοδευτικά την ηλικία συνταξιοδότησης, καθώς και τη βάση εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ποσού της σύνταξης. Αυτό εξηγεί την ανάγκη έγκρισης ορισμένων μέτρων κοινωνικής ασφάλισης προκειμένου να προωθηθεί η πρόσληψη εργαζομένων (IOBE, 2019). Υπό αυτό το πρίσμα, η γήρανση του πληθυσμού αποτελεί μείζονα πρόκληση για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, η οποία επιδεινώνεται από τη σημαντική αύξηση των επιπέδων του δημοσίου χρέους μετά την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση. Παράλληλα, αυξάνεται η ανάγκη για κατάλληλη βιώσιμη δημοσιονομική εξυγίανση σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) και την περαιτέρω εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που στηρίζουν τη δυναμική ανάπτυξη, προκειμένου να ενισχυθεί η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών (ECOFIN, 2018).

Την περίοδο 2008-2016, η Ελλάδα έχει τον χαμηλότερο μέσο όρο συνταξιοδοτικών δαπανών, 24.742,08 εκατ. ευρώ, έναντι 76.093,14 εκατ. ευρώ στην Ισπανία, και 174.811,56 εκατ. ευρώ στην Ιταλία (Διάγραμμα 3). Η κρίση χρέους σε συνδυασμό με τις ιδιαίτερα αντίξοες δημογραφικές τάσεις οδήγησε στον χαρακτηρισμό του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος ως δημοσιονομική ωρολογιακή βόμβα. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για το 2014, μόλις 1,3 άτομα αντιστοιχούσαν σε δικαιούχο σύνταξης, εκπροσωπώντας την χαμηλότερη αναλογία στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Monokroussos, 2017).



Διάγραμμα 3. Συνταξιοδοτικές δαπάνες, Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία (2008-2016)

Πηγή: Eurostat (2019)

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η εξέλιξη των δημογραφικών μεταβλητών σε κάθε μία από τις εξεταζόμενες χώρες. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 10, υπάρχει μία σαφής τάση αύξησης του δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων ο οποίος εκτιμάται ότι θα φτάσει στο 63,1 στην Ελλάδα, στο 46,6 στην Ισπανία, και στο 60,3 στην Ιταλία. Επιπλέον, είναι σαφές ότι στην Ελλάδα αναμένεται μείωση του πληθυσμού λόγω της υπογεννητικότητας και των σημαντικών περικοπών σε μισθούς και συντάξεις, οι οποίες δεν συμβάλλουν στην δημιουργία οικογένειας. Αντιθέτως, στην Ισπανία και την Ιταλία παρατηρείται οριακή αύξηση ή οριακή μείωση του πληθυσμού της τάξεως του 0,1% κατά μέσο όρο. Τέλος, αναφορικά με το προσδόκιμο ζωής υπάρχουν κάποιες μικρές διαφορές μεταξύ των τριών εξεταζόμενων χωρών. Στην Ελλάδα, το προσδόκιμο ζωής

για τους άνδρες αναμένεται να αυξηθεί +7,7 έτη και για τις γυναίκες +6,4 έτη έως το 2070. Στην Ισπανία το προσδόκιμο ζωής για τους άνδρες αναμένεται να αυξηθεί +6,4 έτη και για τις γυναίκες +5,2 έτη έως το 2070. Στην Ιταλία, το προσδόκιμο ζωής για τους άνδρες αναμένεται να αυξηθεί +6,2 έτη και για τις γυναίκες +5,6 έτη έως το 2070

Πίνακας 5. Εξέλιξη κύριων δημογραφικών μεταβλητών

Ελλάδα	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Πληθυσμός (χιλ.)	10.759	10.531	9.916	9.396	8.890	8.262	7.660
Ρυθμός αύξησης του πληθυσμού	-0,6%	-0,6%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	-0,8%	-0,7%
Δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων	33,4	36,1	44,9	59,2	71,0	67,2	63,1
Άνδρες-προσδόκιμο ζωής	78,8	79,6	81,2	82,6	84,0	85,3	86,5
Γυναίκες-προσδόκιμο ζωής	83,9	84,5	85,8	87,0	88,2	89,3	90,3
Ισπανία	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Πληθυσμός (χιλ.)	46.443	46.582	47.155	48.310	49.288	49.562	49.861
Ρυθμός αύξησης του πληθυσμού	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%	0,1%	0,0%	0,1%
Δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων	28,6	31,0	40,8	54,7	61,9	53,2	46,6
Άνδρες-προσδόκιμο ζωής	80,5	81,0	82,3	83,6	84,8	85,9	86,9
Γυναίκες-προσδόκιμο ζωής	86,0	86,3	87,4	88,4	89,4	90,3	91,2
Ιταλία	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Πληθυσμός (χιλ.)	60.763	60.705	60.334	59.955	58.887	56.835	54.859
Ρυθμός αύξησης του πληθυσμού	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,3%	-0,4%	-0,3%
Δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων	34,5	36,4	45,0	57,9	62,5	61,0	60,3
Άνδρες-προσδόκιμο ζωής	80,7	81,2	82,5	83,7	84,8	85,9	86,9
Γυναίκες-προσδόκιμο ζωής	85,3	85,8	86,9	88,0	89,0	90,0	90,9

Πηγή: *European Commission (2018), European Commission (2017a), MEF (2017)*

Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα

Όλες οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις της σύγχρονης εποχής όπως είναι η αυξημένη ανεργία, η δημογραφική γήρανση, η ραγδαία τεχνολογική ανάπτυξη, η αλλαγή στη δομή της οικογένειας, η μετανάστευση οι οποίες σε συνδυασμό με την παγκόσμια οικονομική κρίση οδηγούν στην επιδείνωση τους. Τα νέα δεδομένα ουσιαστικά επηρεάζουν την άσκηση κοινωνικής πολιτικής με τη δημογραφική γήρανση να αποτελεί άμεση απειλή δεδομένου ότι όλο και λιγότεροι εργαζόμενοι καλούνται να συντηρήσουν ένα αυξανόμενο ποσοστό συνταξιούχων ανάγοντας το συνταξιοδοτικό σύστημα σε δυσεπίλυτη εξίσωση.

Μια κοινή εμπειρική παρατήρηση είναι ότι η εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν ήταν ομαλή και απλή, αλλά ακολούθησε μια ακανόνιστη πορεία με περιόδους έντονης δραστηριότητας αλλά και παραμέλησης της κοινωνικής πολιτικής. Ελλείπει οργάνων διαχείρισης κρίσεων για την ευρωζώνη, τα κράτη μέλη της ΕΕ οργάνωσαν, από κοινού με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, μηχανισμούς για την αποτροπή της ανεξέλεγκτης αθέτησης των κρατικών χρεών στα κράτη-μέλη της ευρωζώνης. Η Ελλάδα ήταν ένας από τους αποδέκτες χρηματοδοτικής στήριξης υπό την προϋπόθεση της υιοθέτησης ενός προγράμματος αυστηρών μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής με πρωταρχική έμφαση στη λιτότητα και την εσωτερική υποτίμηση, η οποία προωθείται, μεταξύ άλλων, από διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Ενόψει αυτών των προκλήσεων, υλοποιήθηκαν σημαντικές συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των τριών διαδοχικών σταθεροποιητικών προγραμμάτων (Μνημονίων).

Μετά τη μεταρρύθμιση του 2010, η οποία χαρακτηρίστηκε από το ΔΝΤ ως "περιεκτική", ακολούθησαν δύο άλλες μείζονες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες το 2011-12 και το 2015-16, με σκοπό τη μείωση του μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου κόστους και την αντιμετώπιση ορισμένων διαρθρωτικών ελλείψεων στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα. Οι εν λόγω παρεμβάσεις αποσκοπούσαν, μεταξύ άλλων στα εξής: να αυξηθούν οι πρόωρες και οι νόμιμες ηλικίες συνταξιοδότησης, να ενισχυθούν οι κανόνες πρόωρης συνταξιοδότησης, να αυξηθούν τα απαιτούμενα έτη εισφορών, να εναρμονιστούν οι κυριότερες συνταξιοδοτικές εισφορές σε 20% για όλους τους εργαζομένους, να θεσπιστεί ενιαίος κανόνας παροχών τόσο για τους υφιστάμενους όσο και για τους νέους συνταξιούχους, και να θεσπιστούν επιλεκτικές περικοπές των συμπληρωματικών συντάξεων για τους συνταξιούχους με συνολικές συνταξιοδοτικές παροχές άνω των 1300 €/μήνα. Από την άλλη πλευρά, οι

συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας της Ελλάδας (παροχές σε χρήμα, παροχές σε είδος για το γήρας, συντάξεις επιζώντων και ανικανότητας, υγεία, οικογένεια, ανεργία, στέγαση και άλλες κρίσιμες κοινωνικές υπηρεσίες) παραμένουν σημαντικά χαμηλότερες από τους αντίστοιχους μέσους όρους της ΕΕ των 28 και της ευρωζώνης. Αυτό οφείλεται στην αδύναμη κάλυψη του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα και αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι οι συντάξεις έχουν στηριχθεί εκτενώς για να στηρίξουν το οικογενειακό εισόδημα και άλλες κρίσιμες κοινωνικές ανάγκες τη διάρκεια της κρίσης.

Τα διαρθρωτικά μέτρα έχουν επηρεάσει, μεταξύ άλλων, τις εθνικές κοινωνικές πολιτικές και την πολιτική για την αγορά εργασίας, παρόλο που, με τυπικούς συνταγματικούς όρους, αυτοί οι τομείς πολιτικής δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο των συζητήσεων για τις μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, το κοινωνικό κράτος θα πρέπει να επιδιώκει στόχους μακροοικονομικής πολιτικής για την επίτευξη πλήρους απασχόλησης για όλους και στόχους μισθολογικής πολιτικής, επιτρέποντας αυξήσεις των μισθών που αντανακλούν την αύξηση της παραγωγικότητας. Στην Ισπανία και την Ιταλία εφαρμόστηκαν δυναμικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο των συντάξεων, προκειμένου να αποκατασταθεί η αποσταθεροποιητική επίδραση των συνταξιοδοτικών δαπανών στη δημοσιονομική ισορροπία. Ειδικότερα, η Ιταλία αποδείχθηκε πρωτοπόρος στην συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση μέσω του επανασχεδιασμού του δημόσιου συστήματος και την επίσπευση των διαδικασιών εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων από τις αρχές του 2000. Από την άλλη πλευρά, στην Ισπανία, οι μεταρρυθμίσεις ήταν πιο ήπιες με σαφή διατήρηση της αρχικής δομής του δημόσιου συστήματος. Συγκριτικά με τις δύο χώρες, η Ελλάδα αντιμετώπισε πολλά εσωτερικά εμπόδια και προσανατολίστηκε σε παραμετρικές μεταρρυθμίσεις υπό το φόβο ότι ενδεχόμενες αλλαγές στη δομή του δημοσίου συστήματος θα επέφεραν πολιτικό κόστος.

Γενικότερα, η περίπτωση της Ελλάδας είναι ένα μάλλον ατυχές παράδειγμα σε ό, τι αφορά στις συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις καθώς χάθηκε πολύτιμος χρόνος δύο περίπου δεκαετιών, κατά τις οποίες, εάν είχαν γίνει σημαντικές παρεμβάσεις, ενδεχομένως δεν θα χρειαζόνταν οι βαθιές τομές που επέβαλλαν τα Μνημόνια μετά το 2010. Οι περιορισμένης έκτασης μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας του 2000 διατήρησαν τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος και, συνεπώς και τις παθογένειές του, με αποτέλεσμα κατά την διάρκεια της κρίσης να γίνει ακόμα

πιο ξεκάθαρα ότι το σύστημα είναι δαπανηρό, υψηλά κατακερματισμένο, και υπό την επήρεια θεσμικής ευνοιοκρατίας και ενδογενεακής ανισότητας. Για παράδειγμα, τα αυστηρότερα κριτήρια συνταξιοδότησης των ασφαλισμένων του ιδιωτικού τομέα (I.K.A.) έναντι των πιο ευνοϊκών όρων για τους δημόσιους υπαλλήλους και η ανισότητα στα ποσοστά αναπλήρωσης, είναι χαρακτηριστικές περιπτώσεις που επιβεβαιώνουν την θεσμική ευνοιοκρατία. Επομένως, σχετικά με το τρίτο ερευνητικό ερώτημα, είναι σαφές ότι οι περικοπές των συντάξεων δεν αφορούν στον ίδιο βαθμό το σύνολο των συνταξιούχων με όρους αλληλεγγύης και ισότητας, ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης, παρά τις όποιες βελτιώσεις στα όρια συνταξιοδότησης.

Ένα σημαντικό συμπέρασμα είναι ότι η γήρανση του πληθυσμού αποτελεί μείζονα πρόκληση για τα δημόσια οικονομικά τόσο των προηγμένων όσο και των αναπτυσσόμενων οικονομιών. Το μεγαλύτερο προσδόκιμο ζωής και η μείωση των ποσοστών γεννήσεων παράγουν αυξημένους δείκτες εξάρτησης των ηλικιωμένων ως ποσοστό του εργατικού δυναμικού σε παγκόσμιο επίπεδο. Αυτό δημιουργεί ένα αυξανόμενο βάρος της φορολογίας στον εργασιακό πληθυσμό και εγείρει το ζήτημα του κατά πόσον τα υφιστάμενα δίκτυα κοινωνικής ασφάλισης για τους ηλικιωμένους είναι βιώσιμα μακροπρόθεσμα. Επομένως, η αύξηση του προσδόκιμου της ζωής επηρεάζει την βιωσιμότητα και την επάρκεια των συνταξιοδοτικών συστημάτων, ιδίως στην Ελλάδα, όπου απαιτούνται και άλλες μεταρρυθμίσεις με παράλληλη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου στο ευρύτερο πλαίσιο της διαφαινόμενης οικονομικής ανάπτυξης.

Παρά το γεγονός ότι η συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση αποδείχθηκε δύσκολη και αμφιλεγόμενη και στις τρεις εξεταζόμενες χώρες, φαίνεται ότι οι προσπάθειες της ΕΕ να συντονίσει ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα σε αυτόν τον τομέα αντιμετώπισαν μείζονες προκλήσεις σε εθνικό επίπεδο, οι οποίες εκπορεύονται κυρίως από διαφορές εθνικών μοντέλων και αντίθεσης από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο στην Ελλάδα, όπου οι δημοσιονομικές επιταγές για τον περιορισμό του συνταξιοδοτικού κόστους δεν φαίνεται να έχουν τεθεί σε τελική τροχιά. Ως εκ τούτου, σε απάντηση του πρώτου ερευνητικού ερωτήματος, το καθεστώς πρόνοιας και τα ελλείμματα του συνταξιοδοτικού συστήματος σε συνδυασμό με τις ανισότητες όσον αφορά τις παροχές έχουν εξασφαλίσει τη βραχυπρόθεσμη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, απαιτώντας περαιτέρω μεταρρυθμίσεις που να εξασφαλίζουν τα κοινωνικά δικαιώματα στο πλαίσιο της ισότητας και της δικαιοσύνης μακροπρόθεσμα.

Εν κατακλείδι, η παρούσα Διατριβή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιεί ένα σύνολο πιέσεων προσαρμογής με επίσημες διαδικασίες για την νομισματική και οικονομική πολιτική, την αγορά εργασίας, και τον συντονισμό των πολιτικών μέσω ενός συνόλου μέσων, όπως είναι το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Από την άλλη πλευρά, οι πιέσεις προσαρμογής περιλαμβάνουν και μία έμμεση διπλωματία, η οποία έρχεται με τη μορφή οικονομικής βοήθειας που παρέχεται από την ΕΕ σε αντάλλαγμα διαρθρωτικών προσαρμογών στα κράτη μέλη που βρίσκονται σε μεγαλύτερο κίνδυνο από οικονομική ή και δημοσιονομική άποψη, όπως συνέβη στην περίπτωση της Ελλάδας. Η Ισπανία και η Ιταλία δεν βίωσαν την αυξανόμενη παρεμβατικότητα της ΕΕ στον ίδιο βαθμό με την Ελλάδα, ιδίως μετά την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της απαιτήσεως για πραγματικές μεταρρυθμίσεις στο ασφαλιστικό σύστημα, μεταξύ άλλων. Επιπροσθέτως, στα διανεμητικού τύπου συνταξιοδοτικά συστήματα, που είναι ευάλωτα στις μακροοικονομικές μεταβολές και τη δημογραφική γήρανση, η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος είναι ικανή και αναγκαία συνθήκη ώστε (Thomas Piketty, 2014) η μετάβαση σε ένα νέο συνταξιοδοτικό σύστημα να μην θίγει κεκτημένα δικαιώματα, συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην αποτελεσματική διαχείριση της πληθυσμιακής γήρανσης, ιδίως σε περιόδους κρίσης.

Βιβλιογραφία

- Αγγελάκη Μ. (2011). Πολιτικές και εργαλεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης στο Θεόδωρος Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, σσ.371-402.
- Αγγελάκη, Μ. (2009). *Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική και κοινωνική ασφάλιση. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού στον τομέα των συντάξεων: η περίπτωση της Ελλάδας*. Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Angelaki M., (2016). *Policy continuity and change in greek social Policy in the aftermath of the sovereign deal crisis. Social Policy and Administration 50 pp262-277*
- Angelaki, M., (2007). *Applying the open method of co-ordination back home: the case of Greek pension policy. Social Cohesion and Development, 2(2), pp.129-138*
- Angelaki, M. and Natali, D., (2010). *Pension policy in Europe since the crisis: EU developments and national reforms in Social developments in the EU, pp.121-140.*
- Antolin, P., Payet, S. and Yermo, J., (2012). *Coverage of private pension systems: evidence and policy options (Vol. 20). OECD Publishing*
- Αλεξιάδου Αναστασία –Σοφία (2012).*Η Ιστορική και Φιλοσοφική Θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης* University Studio Press Θεσσαλονίκη
- Βενιέρης, Δ. (2011). Κρίση Οικονομίας απορρύθμιση κοινωνικής πολιτικής: Η Νέα «Μικροελληνική» Καταστροφή 2010-2011. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, 134 (134-135), σσ. 101-131.*
- Caminada, K., Goudswaard, K. and Van Vliet, O., (2010). *Patterns of welfare state indicators in the EU: Is there convergence? JCMS: Journal of Common Market Studies, 48(3), pp.529-556.*
- Carrera L. Angelaki M. Carolo D.(2011) *South European Pension Systems: Challenges and Reform Prospect, Sociologia on Line No 2 , April 2011*
- Carrera, L.N. and Angelaki, M., (2019). *The diversity and causality of pension reform pathways: a fuzzy-set qualitative comparative analysis. Journal of Social Policy, pp.1-19.*
- Carrera, L.N., Angelaki, M. and Carolo, D.F.D.S., (2010). *Political competition and societal veto players: the politics of pension reform in Southern Europe. Rivista Italiana di politiche pubbliche, (1), pp.5-31.*
- Γεωργιάδης Θ.(2016): *Διαπιστώσεις για την επίδραση της κρίσης στην εισοδηματική κατάσταση των συνταξιούχων και του πληθυσμού εργασιμής ηλικίας στην Ελλάδα στο Η Κοινωνική Ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής* Εκδόσεις Παπαζήση επιμ.Αναγνώστου Δεδούλη Α., Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π. (2) σσ.121-146
- Γιαννίτσης Τάσος (2016) *Το ασφαλιστικό και η Κρίση* εκδόσεις Πόλις
- Γιαννίτσης Τάσος (2007) *Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μία διέξοδος* εκδόσεις Πόλις
- Deloitte (2017). *Comparative Social Security Benefits Study.* Διαθέσιμο:https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/be/Documents/tax/TaxStudiesAndSurveys/Comparitive%20Benefits%20Study_2017.pdf [πρόσβαση 13 Δεκ. 2019].
- Di Mascio, F. and Natalini, A., (2015). *Fiscal retrenchment in southern Europe: Changing patterns of public management in Greece, Italy, Portugal and Spain. Public Management Review, 17(1), pp.129-148*

- ECOFIN (2018). *Public Finances: Conclusions on age-related spending*. Διαθέσιμο:<<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/25/public-finances-conclusions-on-age-related-spending/>> [πρόσβαση 13 Δεκ. 2019].
- ΕΣΕΕ (2018). *Το συνταξιοδοτικό δεν είναι ελληνικό πρόβλημα αλλά όλης της «Γηραιάς» Ηπείρου*. Διαθέσιμο: <<https://esee.gr/to-συνταξιοδοτικό-δεν-είναι-ελληνικό-π/>> [πρόσβαση 13 Δεκ. 2019].
- Esping-Andersen, G. (2001). *A Welfare State for the 21st Century*. <<http://www.nnn.se/seminar/pdf/report.pdf>> [πρόσβαση 5.1.2020]
- Esping-Andersen, G., (1990). *Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας, Μ. Πετμετζίδου (επιμ.) εκδόσεις Τόπος, 2014*
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012). *Λευκή Βίβλος - Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0008&from=EL>> [πρόσβαση 13.12.2019]
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012α). *Η συμβολή της ΕΕ στην ενεργό γήρανση και την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών*. Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. <<https://www.openbook.gr/i-symvoli-tis-ee-stin-energo-giransi-kai-tin-allileggyi-metaxy-twn-genewn/>> [πρόσβαση 13.12.2019]
- European Commission (2018). *Greek Pension System Fiche - Ageing Projections Exercise 2018*. National Actuarial Authority. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/final_country_fiche_el.pdf> [πρόσβαση 8.9.2019]
- European Commission (2017). *The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*. European Economy Institutional Papers <https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en> [πρόσβαση 8.9.2019]
- European Commission (2017a). *Spain Country Fiche. Ageing Working Group October 2017 Projection Exercise (2016-2070)*. Impact of Ageing Populations on Pensions. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/final_country_fiche_es.pdf> [πρόσβαση 8.9.2019]
- Eurostat (2019). *Pensions*. Διαθέσιμο:<https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=sp_r_exp_pens&lang=en>[πρόσβαση 13 Δεκ. 2019].
- Featherstone (2005). *The European Union and pension reform in Greece*. Journal of European Public Policy 12(4), pp. 733–750.
- Featherstone, K. (2011) *Greece in the EMU :A Failing State in a Skewed Regime*. Journal of Common Market Studies 49(2), pp. 193–217.
- Ferrera, M., (2005). *The boundaries of welfare: European integration and the new spatial politics of solidarity*. Oxford University Press.
- Ferrera, M., (1999). *Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη, στο Μ. Ματσαγγάνης (επιμ.) Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Εκδόσεις (β') Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα. σσ.33-65
- Φερόνας, Α., (2007). *Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης στην ελληνική πολιτική απασχόλησης. Μία περίπτωση " γνωσιακού" Εξευρωπαϊσμού. Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 2(2), σσ.109-127.*
- Φύτρος Χαράλαμπος κ.α. (2016) *Προκαθορισμένες παροχές ή εικονικοί λογαριασμοί καθορισμένων εισφορών; Δύο στρατηγικές κατευθύνσεις μιας ασφαλιστικής μεταρρύθμισης στο Η Κοινωνική Ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής* Εκδόσεις Παπαζήση επιμ.Αναγνώστου Δεδούλη Α., Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π. (2) σσ.221-237

- Ghailani, D., Guardiancich, I., Natali, D., Ferrera, M. and Jessoula, M., (2011). *Scope of the coordination system in the pension field*. European Social Observatory Deliverable, Tender VT/2010/104.
- Gros, D., Alcidi, C., Busse, M., Elkerbout, M., Laurentsyeva, N. and Renda, A., (2018). *Global Trends to 2035-Economy and Society*. European Parliamentary Research Service.
- Guardiancich, I. and Natali, D., (2009). *The EU and supplementary pensions: Instruments for integration and the market for occupational pensions in Europe*. European Trade Union Institute, Working Paper 2009.11.
- Guillén, A.M. and Pavolini, E., (2015). *Welfare states under strain in Southern Europe: overview of the special issue*. European Journal of Social Security, 17(2), pp.147-157.
- Heidbreder, E.G., (2009). *Structuring the European administrative space: channels of EU penetration and mechanisms of national change*. KFG Working Paper Series, 5
- Holzmann, R. (2012). *Global pension systems and their reform: Worldwide drivers, trends and challenges*. IZADiscussion Paper No. 6800.
- Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012). *Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης*. Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- INE ΓΣΕΕ (2012). *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*. Ετήσια Έκθεση 2012.
- IOBE (2019). *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*. Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών
- Καζάκος, Π. και Μπουρίκος, Δ., (2003). Η κοινωνική πολιτική ανάμεσα σε κράτος και αγορά: κριτική επισκόπηση της ελληνικής βιβλιογραφίας. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 22(1), σσ.175-202.
- Katrougalos, G. and Lazaridis, G., (2008). *The South European welfare states at the dawn of the new Millennium: identity and problems*. Social Cohesion and Development, 3(1), pp.5-25.
- Κουμαριανός, Β. (2017). Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων. *Κοινωνική Πολιτική*, 8, 50-73.
- Κουτσιαράς Ν. (2006). Η ανάπτυξη, η αμφισβήτηση και η μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους. *It's the economy stupid Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 1*(2),σσ. 43-55.
- Koutsiaras, N., (2009). *The Political Economy of Social and Labour Market Policy Coordination in the EU: A Historical Overview*. Studia Universitatis Babeş-Bolyai-StudiaEuropaea, 54(1), pp.89-126.
- Λαζαρίδου Δέσποινα . Η οργάνωση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στις χώρες της νότιας Ευρώπης και οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειές τους Διαθέσιμο: <http://www.pspa.uoa.gr/fileadmin/pspa.uoa.gr/uploads/Research/EDE/Conferences/KDP_2003/Proceedings/Lazaridou_Despina.pdf>.[πρόσβαση 26.12.2019]
- Λεβέντη, Χ. και Ματσαγγάνης, Μ. (2016). Η ανταποδοτικότητα των συντάξεων στην Ελλάδα. *Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών*, Ενημερωτικό Δελτίο 9/2016.
- Λυμπεράκη, Α., (1999). Το κοινωνικό Κράτος στην εποχή της παγκοσμιοποίησης. Ματσαγγάνης Μ (επιμ), *Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα.
- Ματσαγγάνης, Μ., (1999). Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους. στο Ματσαγγάνης Μ.,(επιμ.), *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.

- MEF (2017). 2018-Round of Epc-Wga Projections - Italy's Fiche on Pensions. *Ministry of Economy and Finance*. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/final_country_fiche_it.pdf> [πρόσβαση 20.12.2019]
- Monokroussos, P. (2017). Greece: Expenditure on social protection and pensions - How generous it is by international standards and relative to the rest of the EU. *EFG Eurobank Research* <<http://www.lse.ac.uk/Hellenic-Observatory/Assets/Documents/Publications/Books/2015-17/greece-expenditure-on-social-protection-and-pensions.pdf>> [πρόσβαση 15 .12. 2019].
- Natali, D., (2011). *Pensions after the financial and economic crisis: a comparative analysis of recent reforms in Europe*. European Trade Union Institute, Working Paper 2011.07.
- Natali, D. and Stamati, F., (2013). Reforming pensions in Europe: a comparative country analysis. *European Trade Union Institute*, Working Paper 2013.08.
- Nerlich, C. and J. Schroth (2018). The economic impact of population ageing and pension reforms. *ECB Economic Bulletin*, Issue 2 / 2018.
- Νικολόπουλος, Κ., και Υφαντόπουλος, Γ. (2010). Η Ανισότητα Στο Ελληνικό Συνταξιοδοτικό Σύστημα. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 132(132-133), σσ.171-196.
- Obinger, H. and Starke, P., (2015). *Welfare state transformation: Convergence and the rise of the supply side model*, TranState Working Papers, No. 180
- OECD *Αναζωογόνηση της ανάπτυξης της Ιταλίας* <<https://oecdecoscope.blog/2019/04/01/%ef%bb%bfreviving-italys-growth/>> [πρόσβαση 7.1.2020]
- OECD 2019 <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b6d3dcfc-en/1/2/1/index.html?itemId=/content/publication/b6d3dcfc-en&mimeType=text/html&csp_=a8e95975da55b0299df9e90b37215621&itemIGO=oecd&itemContentType=book#annex-d1e3109> <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b6d3dcfc-en/index.html?itemId=/content/publication/b6d3dcfc-en&mimeType=text/html#section-d1e202>> [πρόσβαση 7.1.2020]
- OEE (2016). *Πρόταση του OEE για το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης*. Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας
- Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Πατρίνα (2014). *Οι επιπτώσεις των "μνημονειακών παρεμβάσεων" στην κοινωνική ασφάλιση*. Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, Τόμος ΝΣΤ' Τεύχος 3/645, σσ.470-493
- Παπαρρηγοπούλου– Πεχλιβανίδη Πατρίνα,(2019) *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Νομική Βιβλιοθήκη
- Πετρόγλου Αντωνίου, (1974). *Δίκαιον Κοινωνικής Ασφάλισης* Αθήναι Εκδόσεις Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης Τόμος Α΄
- Riketty Thomas., (2014). *Το κεφάλαιο στον 21^ο αιώνα*, Εκδόσεις ΠΟΛΙΣ
- Ρομπόλης, Σ. (2011). *Καταρρέουν τα ασφαλιστικά Ταμεία*. Διαθέσιμο:<<https://www.thebest.gr/article/102606->>[πρόσβαση 15 Νοε. 2019].
- Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β. (2013). *Κοινωνική Ασφάλιση Και Οι Επιπτώσεις Της Γήρανσης Του Πληθυσμού Στο Ασφαλιστικό Σύστημα Της Ελλάδος 2013-2050*. ΙΝΕ ΓΣΕΕ.
- Σακελλαρόπουλος (2018). Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική σε ιστορική προοπτική. στο, Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος, Χαράλαμπος Οικονόμου, Χριστόφορος Σκαμνάκης & Μαρίνα Αγγελάκη (επιμ.), *Κοινωνική Πολιτική*, Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, σσ.21-58.

- Σακελλαρόπουλος, Θ. και Αγγελάκη, Μ. (2018). Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική Και Το Κοινωνικό Κράτος Στην Ελλάδα, στο Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, Μαραβέγιας, Ναπολέον Ν. (επιμ.) *Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση. Η Ιστορία μιας πολυκύμαντης σχέσης 1962-2018*, Εκδόσεις Διώνικος, Αθήνα 2018, σσ.311-330.
- Σακελλαρόπουλος, Θ. και Αγγελάκη, Μ. (2016). *Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον, Ευρωπαϊκή Ένωση. Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές*, στο Ν. Μαραβέγιας (επιμ) Αθήνα: Κριτική.
- Σακελλαρόπουλος, Θ. και Οικονόμου, Χ., (2006). *Εθνικές προτεραιότητες και ευρωπαϊκές προκλήσεις στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004*. Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 1(1), σσ.5-36.
- Sakellaropoulos, T. and Angelaki, M., (2007). *The politics of pension reform in South European welfare states. The Right to Social Security*, Intesentia, Antwerpen-Oxford-New York, Social Europe Series, 12
- ΣΕΒ (2015). *Ασφαλιστικό Σύστημα – Πυλώνες*. Διαθέσιμο: <<https://www.sev.org.gr/tomeis-draseon/ergasia-anthropino-kefalαιο/koinoniki-asfalisi-2/asfalistikio-systima-pylones/>> [πρόσβαση 18 Νοε. 2019].
- Στεργίου, Α. (2015). Κρίση Δημοσίου Χρέους Και Κοινωνική Ασφάλιση στο Συνέδριο στη μνήμη των Καθηγητών Δημήτρη Τσάτσου και Γιώργου Παπαδημητρίου «Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία και η Ελληνική Πολιτεία», Θεσσαλονίκη, 20-21 Φεβρουαρίου 2015 <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/04/Stergiou_Krisi-hreouskoinoniki-asfalisi.pdf> [προσβαση 17.12.2019]
- Stockhammer, E., Collin, C. and Reissl, S., (2015). *Neoliberalism, trade imbalances, and economic policy in the Eurozone crisis*. Nova Economia, 25(SPE), pp.749-775.
- Τήνιος, Π., (2003). *Ανάπτυξη με αλληλεγγύη, Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*. Αθήνα, Παπαζήσης.
- Τριαντόπουλος Χ., (2016). *Περιουσιακά στοιχεία ασφαλιστικών Ταμείων :Θεσμικό πλαίσιο διαχείρισης και εξέλιξη*, στο Η Κοινωνική Ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής Εκδόσεις Παπαζήση επιμ.Αναγνώστου Δεδούλη Α., Παπαρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π. (2) σσ.93-104
- Τσακλόγλου, Π. (2010). *Για μία νέα αρχιτεκτονική του συνταξιοδοτικού συστήματος*. Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. <<https://www.ypakp.gr/uploads/docs/3652.pdf>> [πρόσβαση 22 Νοε. 2019]
- Vandenbroucke. F. (2018). *Financial and social sustainability of pension systems*. University of Amsterdam.
- WorldBank (2019). *GDP growth (annual %)*. Διαθέσιμο: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2016&locations=GR-IT-ES&start=2008>> [πρόσβαση 22 Νοε. 2019].
- Unemployment rate*. Διαθέσιμο: <<https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?end=2017&locations=EU-GR&start=2008>> [πρόσβαση 13 Δεκ. 2019].
- Υφαντόπουλος, Γ.Ν., Μπαλούρδος, Δ. και Νικολόπουλος, Κ.Β., (2009). *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας*. Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα.
- Υφαντόπουλος, Γ., (1990). *Το κράτος πρόνοιας και η συνταξιοδοτική πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του ΟΟΣΑ και της ΕΟΚ. Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 73(73), pp.199-249.