

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΤΗΝ
ΕΛΛΑΔΑ**

ΚΡΑΒΒΑΡΙΤΗ ΜΑΡΙΑ

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ
ΑΓΓΕΛΑΚΗ ΜΑΡΙΝΑ**

**ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΒΕΝΙΕΡΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ
ΦΕΡΩΝΑΣ ΑΝΔΡΕΑΣ**

ΚΟΡΙΝΘΟΣ, 2023

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη	1
Abstract	
Εισαγωγή.....	2

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

1. Κοινωνική πολιτική - εννοιολογικός προσδιορισμός, περιεχόμενο και αντικείμενο της κοινωνικής πολιτικής	3
2. Η σχέση οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.....	7
3. Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα, εννοιολογικός προσδιορισμός και διακρίσεις.....	11
4. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική - Η συμβολή στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής του «Συμβουλίου της Ευρώπης» και της «Ευρωπαϊκής Ένωσης».....	16
4.1. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική στις σύγχρονες προκλήσεις	22
5. Κοινωνική ασφάλιση - Τα χαρακτηριστικά και η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης.....	25
Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.....	26
5.1 Το σύστημα τύπου Bismarck.....	26
5.2 Το σύστημα Beveridge.....	26
5.3 Τα μεικτά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.....	28
6. Το ζήτημα της βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη	28

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.....	30
2. Μετανάστευση, εννοιολογικός προσδιορισμός.....	38
3. Η προσέγγιση της μετανάστευσης στην Ευρώπη.....	41
4. Η μετανάστευση στην Ελλάδα, το προφίλ των μεταναστών.....	44
4.1 Οι οικονομικοί μετανάστες την περίοδο πριν την οικονομική κρίση.....	55
4.2 Οι οικονομικοί μετανάστες την περίοδο μετά την οικονομική κρίση.....	61
4.3 Το νομοθετικό πλαίσιο των μεταναστών	73
5. Η συμβολή των οικονομικών μεταναστών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα στο συνταξιοδοτικό.....	82
Συμπεράσματα.....	100
Βιβλιογραφία.....	107(I)

Κατάλογος Πινάκων:

Πίνακας 1. Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά ηλικιακή ομάδα έτους 2018.....	49
Πίνακας 2. Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής έτους 2018	50
Πίνακας 3. Μεταναστευτικός πληθυσμός (Νοέμβριος 2022)	51
Πίνακας 4. Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής (Νοέμβριος 2022).....	51
Πίνακας 5. Μεταναστευτικός πληθυσμός (Μάρτιος 2023).....	52
Πίνακας 6. Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής (Μάρτιος 2023).....	52
Πίνακας 7. Διακύμανση αριθμού νόμιμων μεταναστών από το 2016 έως το 2020.....	53
Πίνακας 8. Σύθεση του πληθυσμού των μεταναστών στο τέλος του 2020.....	53
Πίνακας 9. Ποσοστά συμμετοχής μεταναστών κατά κλάδο απασχόλησης	56
Πίνακας 10. Αριθμός απασχολούμενων μεταναστών και ποσοστά συμμετοχής στον πληθυσμό και στο εργατικό δυναμικό	57
Πίνακας 11. Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων στα τρία βασικά ασφαλιστικά ταμεία πριν την ενοποίησή τους (ΙΚΑ, ΟΓΑ, ΤΕΒΕ-2004).....	57
Πίνακας 12. Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων στα τρία βασικά ασφαλιστικά ταμεία πριν την ενοποίησή τους (ΙΚΑ, ΟΓΑ, ΤΕΒΕ-2008).....	59
Πίνακας 13. Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2011.....	66

Πίνακας 14.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2013.....	67
Πίνακας 15.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2015.....	68
Πίνακας 16.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2018.....	69
Πίνακας 17.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2019.....	70
Πίνακας 18.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2021.....	71
Πίνακας 19.Αριθμός μεταναστών ασφαλισμένων ΕΦΚΑ-2021.....	71
Πίνακας 20.Σύγκριση ανασφάλιστης εργασίας ημεδαπών και αλλοδαπών	72
Πίνακας 21.Δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων στην Ε.Ε.....	84
Πίνακας 22.Μισθολογικές διαφορές Ελλήνων και μεταναστών.....	99

Κατάλογος Γραφημάτων:

Γράφημα 1. Γεννήσεις – Θάνατοι στην Ελλάδα 1960-2017.....	87
Γράφημα 2. Μεταναστευτικές Ροές (εισροές – εκροές)	88
Γράφημα 3. Ποσοστό απασχόλησης στην Ελλάδα και την Ε.Ε.	91
Γράφημα 4. Δείκτης εξάρτησης 20-64, πριν και μετά την κρίση.....	92
Γράφημα 5. Ηλικιακή πυραμίδα ενεργών ασφαλισμένων στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.....	94
Γράφημα 6. Μελλοντική στιγμιαία αναπλήρωση με και χωρίς τη μετανάστευση στην Ελλάδα	96
Γράφημα 7. Μελλοντική στιγμιαία αναπλήρωση με και χωρίς τη μετανάστευση στη Γερμανία.....	97
Γράφημα 8. Συγκριτική θέση Ελλάδας και Γερμανίας ως προς την πορεία της στιγμιαίας αναπλήρωσης με τη μετανάστευση.....	98

Θέμα: Οικονομικοί Μετανάστες και Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα

Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η παρουσίαση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που ακολούθησε η Ελλάδα και η εξέλιξή του, ενταγμένου στο θεσμικό πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής και της κατοχύρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων, με την ανάδειξη των ζητημάτων που προέκυψαν από την είσοδο και την ένταξη στην ελληνική κοινωνία των μεταναστών και ειδικότερα των οικονομικών μεταναστών. Δίνεται έμφαση στην περιγραφή του προφίλ των μεταναστών, των μεταβολών που επήλθαν κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης και στο νομοθετικό πλαίσιο της νόμιμης παραμονής τους στην χώρα. Κεντρικό ζήτημα αποτέλεσε η εξέταση της συμβολής των οικονομικών μεταναστών στη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα του συνταξιοδοτικού.

Abstract

The purpose of this project is to present the social security system followed by Greece and its development, integrated in the institutional framework of civil protection and the establishment of social rights, that were raised from the issues promoted from the entry and integration/incorporation of immigrants and especially economic immigrants into the Greek society. The main attention has been given to describe the profile of those immigrants, the changes happened during the economic crisis, and the legislative framework of the immigrants' legal rights to stay in the country. The main issue was to investigate the contribution of economic immigrants to the sustainability perspective of the social security system and specifically the pension scheme.

Λέξεις κλειδιά: Κοινωνική Πολιτική, Κοινωνική Ασφάλιση, Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, Μετανάστευση, Οικονομικοί Μετανάστες.

Εισαγωγή

Η δημιουργία και η εξέλιξη του κοινωνικού κράτους είναι συνυφασμένη με την κοινωνική πολιτική. Η κοινωνική πολιτική αν και συνεχίζει να αποτελεί αντικείμενο εθνικής πολιτικής, ωστόσο το διεθνές περιβάλλον, η παγκοσμιοποιημένη οικονομία, οι διεθνείς εξελίξεις και επιρροές, καθώς η ανάπτυξη των διεθνών οργανισμών, δημιουργούν ένα νέο πλαίσιο αλληλεπίδρασης σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής.

Η άσκηση της κοινωνικής πολιτικής συνέχεται με την οικονομία¹ η οποία λειτουργεί και εξελίσσεται επί σειρά ετών σε ένα πλήρως διεθνοποιημένο και απελευθερωμένο πλαίσιο όπου ενεργεί άμεσα και διεισδυτικά στα εθνικά κράτη προκαλώντας κρίσεις, αλλά και διαφορετικές προοπτικές σε μείζονα κοινωνικοοικονομικά θέματα επηρεάζοντας τη ζωή και το μέλλον των πολιτών.

Η κοινωνική ασφάλιση ως πεδίο άσκησης της κοινωνικής πολιτικής στηρίζεται στο κράτος το οποίο παρεμβαίνει οργανωτικά, λαμβάνοντας μέτρα που βασίζονται σε οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα όπως αυτά προκύπτουν από την εξέλιξη της κοινωνίας και του κόσμου της εργασίας².

Η μετανάστευση αποτελεί ήδη από το έτος 1990 και μετά για τον ελλαδικό χώρο, μια σταθερή και δεδομένη κατάσταση που επιδρά στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Με την παρούσα εργασία, επιχειρείται η παρουσίαση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα και των συνεπειών σε αυτό από την έλευση των οικονομικών μεταναστών, ειδικά στη λειτουργία και την προοπτική του συνταξιοδοτικού συστήματος. Αρχικά παρουσιάζονται οι βασικές έννοιες για την κοινωνική πολιτική, για τη σχέση οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, για τα κοινωνικά δικαιώματα και για την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική. Στη συνέχεια περιγράφονται τα χαρακτηριστικά και η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης και των επιμέρους συστημάτων της. Έπειτα, γίνεται η παρουσίαση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα και η περιγραφή του φαινομένου της μετανάστευσης στην ελληνική επικράτεια. Αναδεικνύονται τα

¹ Βλ. Στεργίου Α., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2022, σ. 284.

² Βλ. Κουμαριανό Β., Κοινωνική Ασφάλιση-Μια Εισαγωγή στο Θεσμό, (συλλογικό έργο), 2020, σελ. 17-20, Α. Στεργίου, ό.π., σελ. 15-27.

ειδικότερα ζητήματα των οικονομικών μεταναστών, το προφίλ των μεταναστών με την παρουσίαση στατιστικών δεδομένων για τη μετανάστευση τη χρονική περίοδο που προηγήθηκε της οικονομικής κρίσης και ακολούθησε μετά από αυτήν. Ακολουθεί η παρουσίαση του ειδικού ζητήματος της συμβολής των οικονομικών μεταναστών στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και αναλύεται η συμβολή τους στο ειδικότερο ζήτημα του συνταξιοδοτικού συστήματος και της προοπτικής του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

1. Κοινωνική πολιτική - εννοιολογικός προσδιορισμός, περιεχόμενο και αντικείμενο της κοινωνικής πολιτικής

Οι προσπάθειες που έγιναν για τον καθορισμό της έννοιας της κοινωνικής πολιτικής είχαν σαν αποτέλεσμα την ανάδειξη ενός μεγάλου αριθμού ορισμών με αποτέλεσμα να μην είναι τελικά ξεκάθαρο αν με αυτούς αποδίδεται η σημερινή κατάσταση της κοινωνικής πολιτικής ή εκείνης που έπρεπε να ήταν³. Η κοινωνική πολιτική συνδέεται ασφαλώς με την ύπαρξη και τη λειτουργία του κοινωνικού κράτους ή κράτους πρόνοιας⁴, του κράτους ειδικότερα, που ασκεί παρέμβαση κατά τη λειτουργία της οικονομίας σε σχέση με τη κοινωνία, με σκοπό να αντιμετωπίσει και να βελτιώσει τις προκαλούμενες ανισότητες, μέσα από διαδικασίες αναδιανομής του εθνικού εισοδήματος προς όφελος των πιο αδύναμων οικονομικά⁵.

Προσεγγίζοντας ωστόσο τον ορισμό της κοινωνικής πολιτικής ως αφετηριακής έννοιας, αυτή ορίζεται κατά βάση ως η διερεύνηση ζητημάτων όπως η κοινωνική δικαιοσύνη και ο ρόλος των κοινωνικών δικαιωμάτων⁶, αλλά και ευρύτερα των κοινωνικών δράσεων «για δικαιότερη διανομή της ευημερίας

³ Κουκιάδης Ι., Ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, 2017, σελ. 75,76.

⁴ Σακελλαρόπουλος Θ., Κοινωνική Πολιτική, 2018 (συλλογικό έργο), σελ. 12.

⁵ Χρυσόγονος Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 386.

⁶ Βενιέρης Δ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα «Το τέλος των ύμνων», 2018, σελ. 79.

καθώς και η ανάλυση των συστημάτων ευημερίας»⁷. «Αναφέρεται στη διαδικασία ανάπτυξης και εφαρμογής πολιτικών καταπολέμησης των κοινωνικών προβλημάτων αλλά και στην επιστημονική μελέτη των πολιτικών αυτών»⁸. Στην έννοιά της περιέχονται οι κυρίαρχες αντιλήψεις για τις σχέσεις κοινωνίας, οικονομίας και πολιτικής και ο καθορισμός της φύσης της αναδεικνύεται μέσα από τις βασικές ανθρώπινες αξίες όπως είναι η ισότητα, η ελευθερία καθώς και από αρχές όπως είναι η αναδιανομή του πλούτου και η καθολικότητα⁹.

Υπό τα δεδομένα αυτά, μέσα από τις ανάγκες που μια οργανωμένη κοινωνία έχει αναγνωρίσει και προτεραιοποιήσει ως αντικείμενο εξασφάλισης και ως προοπτική απαραίτητη που πρέπει να ικανοποιήσει στο συλλογικό πεδίο ως βασικό συνεκτικό της στοιχείο, αναδεικνύονται τα αντίστοιχα δικαιώματα και προκύπτουν έτσι τα βασικά πεδία της κοινωνικής πολιτικής. Τέτοια είναι η υγεία, η στέγη, η κοινωνική ασφάλιση, η κοινωνική πρόνοια, ενώ με την εξέλιξη των κοινωνικών αναγκών, αναδεικνύονται νέα πεδία κοινωνικής πολιτικής όπως το περιβάλλον και η μετανάστευση¹⁰.

Η κοινωνική πολιτική, μέσα στην οποία ως στοιχεία του περιεχομένου της περιλαμβάνονται θεσμοί και μέτρα όπως και σε οποιαδήποτε άλλη πολιτική, εκφράζει κατ'αρχάς τη βούληση της εκάστοτε εκτελεστικής εξουσίας (κυβέρνησης) για τη λήψη μέτρων που επιδρούν στις συνθήκες διαβίωσης και κατ'επέκταση στην ευημερία των πολιτών.

Πιο ειδικά, στην κοινωνική πολιτική και στο πλαίσιο λειτουργίας του κοινωνικού κράτους αναγνωρίζονται δράσεις και παρεμβάσεις κοινωνικού χαρακτήρα που προγραμματίζονται και εφαρμόζονται βασικά από τις κυβερνήσεις, με στόχο αφενός την κοινωνική προστασία των πολιτών που βρίσκονται εντός αλλά και εκτός της παραγωγικής διαδικασίας αφετέρου την κοινωνική συνοχή¹¹. Έπεται όμως ότι από τη στιγμή που ως πολιτική παίρνει διαστάσεις με ευρείες συνέπειες στην κοινωνική λειτουργία ενός κράτους και ευρύτερα, δημιουργείται η ανάγκη ενός συστήματος θεωρητικών γνώσεων, με το οποίο επιδιώκεται: α) η επιστημονική ανάλυση των αντίστοιχων κοινωνικών

⁷ Βενιέρης Δ., Κοινωνική Πολιτική, έννοιες και σχέσεις, 2015, σελ. 15.

⁸ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 16.

⁹ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 23.

¹⁰ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 70-71.

¹¹ Σακελλαρόπουλος Θ., ό.π., σελ. 11

φαινομένων (περιγραφή – ταξινόμηση – σύγκριση) σε σχέση με τα αίτια από τα οποία δημιουργήθηκαν, β) η συναγωγή συμπερασμάτων και θεωρίας με γενική ισχύ για την αιτιολόγηση και την πρόβλεψή τους, γ) η διατύπωση δεοντολογικών κανόνων για τη βελτίωση του κοινωνικού συστήματος, για τις δυνατότητες επέμβασης του κράτους, για τα μέσα και την έκταση επέμβασης, τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων σε συνάρτηση με τις επιπτώσεις στο σύνολο της κοινωνίας¹².

Στο πλαίσιο αυτό αναδεικνύεται και ο βασικός κανόνας που κατευθύνει την μελέτη της κοινωνικής πολιτικής και συγκεκριμένα, ότι όλα τα ζητήματα πρέπει να μελετώνται μέσα από τρεις τουλάχιστον διαστάσεις: την κοινωνική, την πολιτική και την οικονομική, ενώ η μελέτη ειδικότερα των κοινωνικών προβλημάτων πρέπει να έχει διπλή στόχευση, αφενός την παρέμβαση εκ των υστέρων για να αμβλύνει τα αρνητικά φαινόμενα που προκύπτουν βραχυπρόθεσμα, αφετέρου αναζητώντας εκ των προτέρων τις αιτίες των αρνητικών φαινομένων για να τα θεραπεύσει σε ένα μακροπρόθεσμο πλαίσιο¹³.

Ακολούθως, στην προσπάθεια καθορισμού της φύσης της κοινωνικής πολιτικής, διαγιγνώσκεται ότι αυτή είναι πολυεπιστημονική και διεπιστημονική. Στην πρώτη περίπτωση, διότι η έρευνα και η ανάλυσή της μπορεί να έχουν ως απαρχή μια επιστήμη συναποτελούμενη από ένα φάσμα περισσότερων επιστημών όπως η κοινωνιολογία, η ιστορία, τα οικονομικά. Στη δεύτερη περίπτωση, διότι γίνεται ταυτόχρονη και συνδυαστική χρήση εργαλείων από περισσότερες επιστήμες με βασικό σκοπό την ερμηνεία και την ενιαία και συνολική κατανόηση των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών συνθηκών που συμβάλλουν στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής. Προσθέτως, αναδεικνύεται ότι τελικά η σπουδή της κοινωνικής πολιτικής έχει ως προϋπόθεση για την κατανόηση, ερμηνεία και την αποτίμηση των κοινωνικών παρεμβάσεων, την κοινωνική, ιστορική, οικονομική και πολιτική ανάλυση¹⁴.

Στο σημείο αυτό και για την καλύτερη κατανόηση του αντικειμένου της κοινωνικής πολιτικής, πρέπει να την εξετάσουμε σε σχέση με το κοινωνικό πρόβλημα και την οικονομική πολιτική. Αρχικά, η χρήση του όρου κοινωνική

¹² Κουκιάδης Ι., ό.π., 2017, σελ.77.

¹³ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 36.

¹⁴ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 32,33.

πολιτική δε σημαίνει ότι η οικονομική ή οποιαδήποτε άλλη πολιτική δεν είναι κοινωνικές. Η γέννηση και η ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής, σχετίζεται με το «κοινωνικό πρόβλημα», δηλαδή με τα ιδιαίτερα προβλήματα που δημιούργησε η βιομηχανική επανάσταση στην ατομική, την οικογενειακή και γενικά στην κοινωνική ζωή των εργαζομένων. Το «κοινωνικό πρόβλημα» κληροδοτήθηκε στη μεταβιομηχανική πολιτική και συνδέθηκε με την εμφάνιση νέας κατηγορίας προβλημάτων και αποτελεί πλέον αναπόσπαστο μέρος της βιώσιμης ανάπτυξης με υπερεθνικά χαρακτηριστικά, εντάσσεται δε στο πλαίσιο υπερεθνικής ρύθμισης με στόχο την κοινωνική παγκοσμιοποίηση¹⁵. Στην αρχή, ο όρος «κοινωνικός» χρησιμοποιήθηκε σε αντιπαραβολή με τον όρο «οικονομικός», όπου η χρήση του (του όρου οικονομικός) δηλώνει οτιδήποτε συνδέεται με τον μηχανισμό της αγοράς, δηλαδή την παραγωγή, την κατανάλωση, τη συσσώρευση πλούτου και κεφαλαίου.

Με τη διεύρυνση της εργατικής τάξης και την ανάπτυξη της εξαρτημένης εργασίας οι όροι «κοινωνικά μέτρα», «κοινωνική πολιτική» αρχίζουν να αναδεικνύουν τη συλλογική διάσταση στα κοινωνικά προβλήματα που προκαλούνται μέσα από τις σχέσεις αστικής και εργατικής τάξης. Για την αντιμετώπισή τους, η λήψη των μέτρων λειτούργησε ως απαρχή της κοινωνικής πολιτικής υπό μια περιορισμένη έννοια, αυτή δηλαδή των παραχωρήσεων και στηριζόταν ουσιαστικά στη γενναιοδωρία της άρχουσας τάξης με σκοπό απλώς να διορθώσει ορισμένες ακραίες αρνητικές επιπτώσεις του νέου τρόπου παραγωγής στην προσωπικότητα των εργαζομένων.

Οι προαναφερόμενοι όροι αρχίζουν να εκφράζουν συστηματικά τη συλλογική διάσταση των παραπάνω προβλημάτων στις σχέσεις μεταξύ αστικής και εργατικής τάξης, διατηρώντας ωστόσο τον περιορισμένο χαρακτήρα των μονομερών παραχωρήσεων, χωρίς να συνδέονται με την οικονομική πολιτική και χωρίς να εντάσσονται σε ένα πλαίσιο οικονομικό.

Σε επόμενο χρονικά στάδιο, άρχισε να συνειδητοποιείται η ανάγκη σύνδεσης των κοινωνικών επιδιώξεων, δηλαδή των εξωοικονομικών παραχωρήσεων, με τις οικονομικές αξιολογήσεις. Περνάμε έτσι από την αρχική, παρωχημένη

¹⁵ Κουκιάδης Ι., Εργατικό Δίκαιο - Ατομικές εργασιακές, σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, 2021, σελ. 79.

αντίληψη της παραχώρησης, στην ενσωμάτωση της κοινωνικής πολιτικής στην οικονομία αλλά και αντίστροφα¹⁶.

Με τη συσσώρευση των κοινωνικών προβλημάτων και η διεύρυνση της κοινωνικής πολιτικής, η τελευταία καλείται να αντιμετωπίσει προβλήματα που δεν εμπίπτουν αμιγώς στην αγορά και δεν είναι όλα αποκλειστικά προβλήματα επιβίωσης της εργατικής τάξης, αλλά προβλήματα που διέρχονται διάφορες κοινωνικές τάξεις και ομάδες, οι οποίες εκτός της επιβίωσης αντιμετωπίζουν και πολλά άλλα προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά δεν αντιμετωπίζονται από μια μονομερή οικονομική προσέγγιση.

Στο πεδίο λειτουργίας και στο αντικείμενο της κοινωνικής πολιτικής αναδεικνύονται, εκτός από την υλική βελτίωση, η ποιότητα ζωής, η ασφάλεια από κοινωνικούς κινδύνους, η κατοχύρωση ισοδύναμων προοπτικών για απόκτηση γνώσεων και εισοδημάτων, η διατήρηση της ισορροπίας του οικολογικού συστήματος, η προσαρμογή της εκπαίδευσης στις επερχόμενες εξελίξεις. Η σύγχρονη κοινωνική πολιτική, από απλό μέσο αναδιανομής του εθνικού εισοδήματος έχει μετατραπεί σε μέσο σχεδιασμού επιλογών που θα καθορίζουν το είδος και την ποιότητα του συνόλου των κοινωνικών σχέσεων, ενώ βρίσκεται αντιμέτωπη με την έξαρση του φονταμενταλισμού της αγοράς¹⁷. Τάσσεται έτσι ο απώτερος σκοπός της κοινωνικής πολιτικής ως η κοινωνική αλλαγή προς την κατεύθυνση μιας δικαιότερης κοινωνίας, με βασικό πάντα μέσο την ενεργοποίηση αναδιανεμητικών μηχανισμών¹⁸, στο πυρήνα της δε βρίσκονται και την ορίζουν οι έννοιες της ανάγκης και της ευημερίας¹⁹.

Στη λειτουργία αυτή, τελικό ιδεώδες είναι ο άνθρωπος με το σύνολο των αναγκών που η ικανοποίησή τους είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της προσωπικότητάς του κατά τρόπο αδιαίρετο. Η στόχευση της κοινωνικής πολιτικής αναδεικνύεται με τον τρόπο αυτό ως η αναζήτηση του «ολοκληρωμένου ανθρώπου» (homme total)²⁰.

2. Η σχέση οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής

¹⁶ Κουκιάδης Ι., ό.π., 2021, σελ. 80.

¹⁷ Κουκιάδης Ι., ό.π., 2017, σελ. 77.

¹⁸ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 65.

¹⁹ Βενιέρης Δ., ό.π., 2015, σελ. 16.

²⁰ Κουκιάδης Δ., 2021, ό.π., σελ. 81.

Αυτό που διαπιστώνεται στην εξέταση της λειτουργίας της κοινωνικής πολιτικής και στη συμβολή της στην κοινωνική πρόοδο και ευημερία είναι ότι η κοινωνική ανάπτυξη δεν είναι δυνατή χωρίς την ύπαρξη οικονομικής ανάπτυξης.

Στα αναπτυγμένα κράτη με ισχυρά δομημένα κοινωνικά συστήματα, από τον παραγόμενο πλούτο μεγάλο μέρος κατευθύνεται στην κοινωνική ασφάλιση. Στη χώρα μας ενδεικτικά, το 16,2% του ΑΕΠ το 2015 τροφοδοτούσε τις συντάξεις, ενώ στην Ε.Ε. οι κοινωνικές δαπάνες κατά μέσο όρο ανέρχονται περίπου στο 27% του ΑΕΠ²¹. Στον αντίποδα, διαπιστώνεται ότι η κοινωνική ανάπτυξη έχει ευεργετικά αποτελέσματα στην οικονομική ανάπτυξη. Προκύπτει δηλαδή ότι μεταξύ της κοινωνικής και της οικονομικής ανάπτυξης δημιουργείται μια σχέση αλληλεξάρτησης.

Στο πλαίσιο αυτό, τα οικονομικά δεδομένα του συστήματος παραγωγής (εργασία, παραγωγή, κατανάλωση και η συσσώρευση πλούτου) ως ένα ολοκληρωμένο σύστημα, δημιουργούν κοινωνικές παρενέργειες που επιζητούν αντιμετώπιση. Εκεί εμφανίζεται η διορθωτική αποστολή της κοινωνικής πολιτικής που επιδρά ευεργετικά για την οικονομική λειτουργία του συστήματος καθώς με τη συμβολή της επιτυγχάνεται η διατήρηση του ελέγχου των κοινωνικών εντάσεων και η ασφάλεια της παραγωγικής διαδικασίας.

Εκτός όμως από αυτό, γίνεται δεκτό σήμερα ότι το ίδιο σύστημα παραγωγής και διανομής των αγαθών έχει ανάγκη από τις κοινωνικές παρεμβάσεις οι οποίες βοηθούν το σύστημα να είναι πιο αποτελεσματικό κατά την οικονομική λειτουργία του. Έχουμε δηλαδή την συμπληρωματική αποστολή της κοινωνικής πολιτικής στην οικονομική πολιτική, όπου η κοινωνική πολιτική θέτει υπό αμφισβήτηση την ικανότητα της αγοράς να λύσει τις κοινωνικές παρενέργειές της.

Από την άλλη πλευρά, οι οικονομικές αξιολογήσεις καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό το μέτρο και την ποιότητα των παρεμβάσεων με αποτέλεσμα η αποστολή της κοινωνικής πολιτικής να παραμένει εξαρτημένη. Χαρακτηριστική περίπτωση είναι η μείωση του χρόνου εργασίας, η οποία αποτελεί κύρια

²¹ Στεργίου Α., ό.π., σελ. 284.

κοινωνική διεκδίκηση, ωστόσο δε συνδέεται μόνο με την αύξηση της παραγωγικότητας, αλλά και με τις απαιτήσεις του συστήματος για κατανάλωση, καθώς υπάρχει ολόκληρος τομέας της οικονομίας που ασχολείται με την παραγωγή ανέσεων και επομένως εξαρτάται από τον ελεύτερο χρόνο που διαθέτει ο εργαζόμενος καταναλωτής.

Οι διαπιστώσεις αυτές δε σημαίνει ότι τα κοινωνικά μέτρα στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής θα έπρεπε να περιφρονούν τις οικονομικές ανάγκες. Αντίθετα, δείχνουν ότι τα κοινωνικά μέτρα είναι πολλές φορές λιγότερο κοινωνικά και περισσότερο οικονομικά και ότι πολλές φορές εμποδίζεται η λήψη όλων των αναγκαίων κοινωνικών μέτρων γιατί δεν εξυπηρετούν τις οικονομικές ανάγκες. Οι ίδιες διαπιστώσεις ισχύουν για τις οικονομικές αξιολογήσεις που συνδέονται με την κατανάλωση και κατ'επέκταση, για τις σχέσεις ανάμεσα στην ανάγκη της κατανάλωσης και τα κοινωνικά μέτρα. Στο σημερινό σύστημα η μαζική κατανάλωση συνιστά βασικό στοιχείο του κοινωνικοπολιτικού συστήματος που στηρίζεται στην ελεύθερη οικονομία. Για να συντηρηθεί το σύστημα γίνεται μια συστηματική προσπάθεια να δημιουργούνται ανάγκες και να προκαλείται ανανέωση των αναγκών.

Ωστόσο γίνεται δεκτό ότι ο μηχανισμός του σημερινού συστήματος κατανάλωσης δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς την πολιτική δικαιότερης κατανομής και αναδιανομής του εθνικού εισοδήματος προκειμένου να επιτρέπεται έτσι η αύξηση της αγοραστικής δύναμης των λαϊκών μαζών σε ένα ευρύ πλαίσιο. Να σημειωθεί ότι η σχέση ανάμεσα στην αύξηση της κατανάλωσης, την αύξηση της παραγωγής, την αύξηση της ζήτησης των αγαθών και την αύξηση της απασχόλησης, αποτέλεσε τη βάση της θεωρίας του Keynes, όπου παρά τη λήψη κοινωνικών μέτρων που πρότεινε, η βάση της ήταν οικονομική.

Η αντίληψη ότι κάθε μέτρο κοινωνικής πολιτικής επιβάλλεται υπό την πίεση της οικονομικής ανάγκης θα πρέπει να θεωρηθεί εύκολη και πρόχειρη που δεν αποδίδει την πραγματική διάσταση του ζητήματος. Η λήψη μέτρων κοινωνικής πολιτικής ως περισσότερο ανταποκρινόμενη στην πραγματικότητα, αναφύεται ως το αποτέλεσμα της συνάρτησης, πέραν των ανωτέρω καθαρά οικονομικών δεδομένων και στοχεύσεων, και των πιέσεων που ασκούνται από τις διάφορες

κοινωνικές ομάδες σε σχέση με την ανάγκη διατήρησης ενός ελάχιστου κοινωνικής συνοχής. Αναδεικνύεται έτσι μια αναπόφευκτη επίδραση που έχουν τα κοινωνικά μέτρα στα οικονομικά και αντίστοιχα η επίδραση των κοινωνικών πιέσεων στην οικονομία. Διερευνώντας περαιτέρω τη σχέση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, διαπιστώνεται ότι οι κοινωνικές δαπάνες ασφαλώς αποτελούν βάρος για τον μηχανισμό της αγοράς. Τούτο, προκάλεσε το σύγχρονο πρόβλημα του κόστους που έχουν τα κοινωνικά βάρη και την αρνητική συμβολή των κοινωνικών δαπανών στην οικονομία²².

Στην αρχή, γινόταν δεκτό ότι οι κοινωνικές δαπάνες έχουν αρνητικές συνέπειες στην οικονομία όπως μέσω αποθάρρυνσης των επενδύσεων ή της αύξησης του πληθωρισμού. Στη συνέχεια ωστόσο έγινε τεκμηριωμένα αποδεκτό το αντίθετο, δηλαδή ότι οι κοινωνικές δαπάνες έχουν θετική συμβολή στην ανάπτυξη μιας χώρας, καθώς η οικονομική σταθερότητα απαιτεί ένα προστατευτικό σύστημα με τις συντάξεις να παίζουν αναπτυξιακό ρόλο, ενώ οι ασφαλιστικές παροχές μπορούν να ενισχύσουν την κατανάλωση που οδηγεί συνακόλουθα σε αύξηση των θέσεων εργασίας²³.

Πιο συγκεκριμένα, οι κοινωνικές δαπάνες δεν πρέπει να θεωρηθεί συνολικά ότι αποτελούν παθητικό για μια οικονομία, διότι μέρος των δαπανών αυτών απορροφάται από τα οικονομικά πλεονεκτήματα που δημιουργούνται μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, καθώς μέρος των δαπανών αυτών επιστρέφουν στην αγορά, είτε μέσω της κατανάλωσης είτε μέσω επενδύσεων.

Η ορθή θέση βάσει της ανωτέρω ανάλυσης που προκύπτει, είναι ότι τελικά οι κοινωνικές δαπάνες δεν αποτελούν οικονομικό κόστος αλλά οι εξωτερικοί όροι παραγωγής και τεχνικής προόδου της κοινωνίας. Βέβαια, η κρίση των τελευταίων ετών που επήλθε στο κοινωνικό κράτος συνδέθηκε με την περιορισμένη κρατική χρηματοδότηση συνδυαζόμενη από την γενική μείωση του κράτους σε ένα πλαίσιο παγκοσμιοποίησης.

Ωστόσο υποστηρίζεται ότι αυτό δεν είναι η μοναδική αιτία στην κρίση του κοινωνικού κράτους αλλά υπάρχουν και άλλες αιτίες που συνέβαλαν αρνητικά όπως το αναχρονιστικό πλαίσιο λειτουργίας των θεσμών της κοινωνικής

²² Βλ. για την ανωτέρω ανάλυση, Κουκιάδη Ι., ό.π., (2021), σελ. 83,84.

²³ Στεργίου Α., ό.π.

πολιτικής και η αδυναμία ελέγχου των εξουσιαστικών σχέσεων. Πέραν αυτών όμως, εκείνο που τελικά και κατόπιν μελετών αποδεικνύεται, είναι ότι η κοινωνική πολιτική δεν μπορεί να σχεδιάζεται απλώς ως διορθωτική της πολιτικής των επιμέρους κλάδων και να περιορίζεται στην απομείωση των στρεβλώσεων του συστήματος, αλλά πρέπει οι διάφοροι τομείς της οικονομικής ζωής και οι πολιτικοί σχεδιασμοί να γίνονται με τη λήψη υπόψη της κοινωνικής διάστασης του εκάστοτε προβλήματος.

Αυτό γίνεται εμφανές αφού ληφθεί υπόψη ότι η απλή διορθωτική αποστολή της κοινωνικής πολιτικής που περιορίζεται συνήθως σε διανεμητικό ρόλο, αυξάνει το οικονομικό κόστος της κοινωνικής παρέμβασης και οδηγεί σε οικονομικό αδιέξοδο, ενώ εκτός από το κόστος που δημιουργεί συνεχίζει να αφήνει άλυτα μεγάλα προβλήματα με κίνδυνο διόγκωσης των κοινωνικών προβλημάτων. Τούτο έχει ως συνέπεια τη μετάβαση πλέον από τη φάση της αλληλεξάρτησης στη φάση της ενσωμάτωσης της κοινωνικής πολιτικής στην οικονομική και αντίστροφα, ώστε να μπορέσει να ξεπεραστεί το αδιέξοδο που είχε δημιουργηθεί με το αυξημένο κόστος των κοινωνικών μέτρων²⁴. Πρέπει δε να γίνει σαφές, ότι από τη στιγμή που η κοινωνική ασφάλιση λειτουργεί ως παράγοντας εξασφάλισης της ευημερίας, δημιουργεί ένα περιβάλλον ευνοϊκό για τη συλλογική δυναμική της οικονομίας²⁵.

3. Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα, εννοιολογικός προσδιορισμός διακρίσεις

Στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος ή κράτος πρόνοιας, ως φορέα της εφαρμοζόμενης πολιτικής, οι κοινωνικές πολιτικές υλοποιούνται μέσα από νομικούς κανόνες που παίρνουν τη μορφή των κοινωνικών δικαιωμάτων που λαμβάνουν νομική μορφή η οποία έχει το στοιχείο της υποχρεωτικότητας και της δεσμευτικότητας για όλους τους δρώντες, δηλαδή ενδεικτικά τους πολίτες, τους εργαζόμενους, την κυβέρνηση, τους δικαστές, τις επιχειρήσεις²⁶.

Τα κοινωνικά δικαιώματα αντιπαραβάλλονται από τα ατομικά δικαιώματα ή τις ατομικές ελευθερίες, όπου το χαρακτηριστικό τους είναι αμυντικό απέναντι στο

²⁴ Κουκιάδης Ι., ό.π., (2021).

²⁵ Στεργίου Α., ό.π.

²⁶ Στεργίου Α., Κοινωνική Πολιτική(συλλογικό έργο), 2018, σελ. 131.

κράτος και τους μηχανισμούς επιβολής του, δηλαδή αξιώνουν την αποχή του κράτους από την παρέμβαση (άμεσα εφαρμόσιμο καθήκον αποχής) «*nec facere*»²⁷. Τα τελευταία (τα ατομικά δικαιώματα) εγγυώνται την ατομικότητα του ανθρώπου και σε αυτά περιλαμβάνονται το δικαίωμα στη ζωή και τη σωματική ακεραιότητα, στην ατομική ελευθερία, στην ασφάλεια, στην προστασία της ιδιωτικής ζωής (άσυλο κατοικίας, απόρρητο επικοινωνίας), στην θρησκευτική ελευθερία, στην ελεύθερη διατύπωση της γνώμης και στην μετάδοση και πρόσβαση στην πληροφορία, στην ελεύθερη λειτουργία του τύπου, στην ανάπτυξη της επιστήμης και στην ανάπτυξη της τέχνης, στην οικονομική ελευθερία, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, στην ισότητα, το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, στην ιθαγένεια²⁸, η πρώτη τους δε οργανωτική μορφή και θέσπιση γεννήθηκε με την άνοδο της αστικής τάξης και απαντάται τον 18^ο αιώνα, κατά την περίοδο του Ευρωπαϊκού Διαφωτισμού, στην Αμερικανική Επανάσταση για την ανεξαρτησία των ΗΠΑ (1776) και στην Γαλλική επανάσταση(1789)²⁹. Τα ατομικά δικαιώματα μαζί με τα πολιτικά δικαιώματα τα οποία εμφανίστηκαν λίγο μεταγενέστερα τον 19^ο αιώνα, με κοινή ωστόσο αφηρητική βάση και αφορούν τα τελευταία τον εκδημοκρατισμό των κρατών με την καθολική συμμετοχή του πολίτη στη λειτουργία και την άσκηση της πολιτικής εξουσίας μέσω της αναγνώρισης του δικαιώματος της ψήφου, του να μπορεί ο πολίτης να εκλέγει τους εκπροσώπους του στην νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, αλλά και του δικαιώματος ο ίδιος να εκλέγεται. Επίσης να έχει το δικαίωμα να συνδικαλίζεται ο πολίτης, να ιδρύει πολιτικά κόμματα και να συμμετέχει σε αυτά, συναποτελούν τα λεγόμενα «δικαιώματα πρώτης γενιάς»³⁰.

Τα κοινωνικά δικαιώματα από την άλλη πλευρά, δεν αφορούν γενικά και αφηρημένα τον άνθρωπο, αλλά συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες οι οποίες μειονεκτούν, μη ευρισκόμενα τα μέλη τους σε ευνοϊκή θέση και κατάσταση. Σε αυτές δε τις ομάδες, ανήκουν οι εργαζόμενοι, οι γυναίκες, οι άνθρωποι με ασθένειες και αναπηρίες, οι άνεργοι και βέβαια οι ηλικιωμένοι. Για τις εν λόγω ομάδες, τα κοινωνικά αγαθά όπως η εργασία, η υγεία, η περίθαλψη,

²⁷ Στεργίου Α., Κοινωνική πολιτική, ό.π., σελ. 133, 138.

²⁸ Βλ. γενικά για τα ατομικά δικαιώματα, Δαγτόγλου Π.Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Τόμος Α' και Β', 1991.

²⁹ Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 17,18.

³⁰ Βενιέρης Δ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα, 2018, ό.π., σελ. 94.

η οικογένεια, η στέγη, η σύνταξη, κ.α., αποτελούν τα νόμιμα κριτήρια αναδιανομής πόρων και παροχής διαθέσιμων αγαθών στους πολίτες, ενώ βάσει αυτών, προέκυψε η γέννηση και η θεσμική κατοχύρωση των αντίστοιχων κοινωνικών δικαιωμάτων που σε αντίθεση με τα ατομικά δικαιώματα ο ρόλος του κράτους δεν είναι αυτός της αποχής από την επέμβαση, αλλά της παρέμβασης, δηλαδή προϋποθέτουν κρατική παρέμβαση για παροχή³¹.

Συγκεκριμένα, στα κοινωνικά δικαιώματα περιλαμβάνονται το δικαίωμα στην εργασία, στην κοινωνική ασφάλιση, στην υγεία, στην προστασία της μητρότητας, της οικογένειας και της πολυτεκνίας, της παιδικής ηλικίας, της πολυτεκνίας, της προστασίας των ατόμων με αναπηρίες, το δικαίωμα στη στέγη, η προστασία των απόρων, το δικαίωμα της δωρεάν παιδείας, η προστασία του περιβάλλοντος³².

Τα κοινωνικά δικαιώματα που εμφανίζονται και αποκτούν καθολική ισχύ επιδιώκοντας την κάλυψη όλου του πληθυσμού τον 20^ο αιώνα και χαρακτηρίζονται ως «δικαιώματα δεύτερης γενιάς»³³ έχουν πολυσύνθετη φύση και αιτία, έτσι ώστε άλλες φορές να είναι το αποτέλεσμα του μηχανισμού επιβολής του κοινωνικού ελέγχου και άλλοτε να προέρχονται από τη βάση, ως το αποτέλεσμα κοινωνικών διεκδικήσεων³⁴.

Ήδη σήμερα μιλάμε για τα «δικαιώματα τρίτης γενιάς» τα οποία περιέχουν το δικαίωμα στην ατομική και συλλογική ανάπτυξη, το δικαίωμα για τη διαβίωση σε καθαρό περιβάλλον, το δικαίωμα πρόσβασης και διατήρησης των φυσικών πηγών της χώρας, στο καθαρό νερό και αέρα, το δικαίωμα στην ειρήνη και την πολιτιστική κληρονομιά³⁵.

Η δυναμική λοιπόν που ανέπτυξαν τα κοινωνικά δικαιώματα στον αιώνα που πέρασε, ιδίως μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, με αφετηριακή κοινωνική ομάδα

³¹ Στεργίου Α., Κοινωνική πολιτική(συλλογικό έργο), ό.π., σελ.133.

³² Τα ανωτέρω κοινωνικά δικαιώματα αναγνωρίζονται και κατοχυρώνονται από το Ελληνικό Σύνταγμα, στα σχετικά άρθρα 22 παρ.1 (εργασία), 22παρ. 5 (κοινωνική ασφάλιση), 21παρ.1,2,3 (υγεία, μητρότητα, οικογένεια, παιδική ηλικία, πολυτεκνία, προστασία ατόμων με αναπηρίες), 21παρ.4 (στέγη), 16παρ.4 (δωρεάν παιδεία και προστασία των απόρων), 24 (περιβάλλον), ενώ στο άρθ. 25παρ.1, καθιερώνεται ρητά πλέον στην ελληνική πολιτεία (ρύθμιση που εισήχθη με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001), η συνταγματική αρχή του Κοινωνικού Κράτους Δικαίου(βλ. Κ.Χρυσόγονο, ό.π. σελ. 386-388) .

³³ Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ. 94,95.

³⁴ Βενιέρης Δ.,ό.π., 2018, σελ. 95.

³⁵ Βλ. και Παπαδάκη Π., Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας, 2020, σελ.. 160-163, υποσ. 291.

αναφοράς τους εργαζόμενους³⁶, βρήκαν την ύψιστη θεσμική και νομική τους κατοχύρωση στα Συντάγματα των περισσότερων αναπτυγμένων κρατών που αποτελούν τον θεμελιώδη νόμο κάθε κράτους³⁷, και βέβαια στα κράτη -μέλη της «Ευρωπαϊκής Ένωσης» «Ε.Ε.», ενώ η κατοχύρωσή τους περιλαμβάνεται σε κορυφαία διεθνή νομικά κείμενα, όπως είναι η «Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» του 1948 που ψηφίστηκε από τη Γενική Συνέλευση του «Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών» «Ο.Η.Ε.»³⁸ και η «Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας» («Δ.Ο.Ε.»), που ενσωματώθηκε στην ελληνική επικράτεια με το ν.δ. 399/1947, τα οποία αποτελούν δεσμευτικά κείμενα, αναπτύσσουν υπερνομοθετική ισχύ και παράγουν κανόνες διεθνούς δικαίου³⁹.

Στον ευρωπαϊκό χώρο που μας ενδιαφέρει και στην παρούσα ανάλυση, κεντρική θέση έχει η «Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» που υπογράφηκε στην πόλη της Ρώμης στις 04.11.1950 και η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με το ν. 2329/1953, μετά δε τη μεταπολίτευση, με το ν.δ. 53/1974 με τον τίτλο «Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών».

Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης ο οποίος σηματοδότησε το αδιαίρετο των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων που υπογράφηκε αρχικά τον Οκτώβριο του 1961 στο Τορίνο, κυρώθηκε στη χώρα μας και αναθεωρήθηκε την 3η Μαΐου 1996, ακολούθως δε το αναθεωρημένο κείμενό του κυρώθηκε τελικά με τον

³⁶ Στεργίου Α., Κοινωνική πολιτική(συλλογικό έργο), ό.π., σελ.132

³⁷ Βενιζέλος Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1991, σελ. 28.

³⁸ Στην οποία περιλαμβάνεται μεταξύ άλλων το δικαίωμα στην εργασία (άρθ.23), στην κοινωνική ασφάλεια (άρθ.22), στη δωρεάν παιδεία (άρθ.26), στην προστασία κατά της ανεργίας και στη διασφάλιση ενός επαρκούς επιπέδου ζωής (άρθ.25).

³⁹ Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Ελλάδος, οι κανόνες που προέρχονται από διεθνείς συμβάσεις έχουν αυξημένη τυπική ισχύ και υπερέχουν της εσωτερικής έννομης τάξης πλην του Συντάγματος (βλ. άρθ. 28 Σ.), ενώ αμφισβητείται πλέον και η τυπική υπεροχή του Συντάγματος σε σχέση με τους κανόνες αυτούς υπό την έννοια ότι αυτή η υπεροχή είναι συχνά φαινομενική διότι το Σύνταγμα ερμηνεύεται στη σύγχρονη διεθνοποιημένη κοινωνία σε εναρμόνιση με το διεθνές δίκαιο (βλ. Σπυρόπουλο Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, 2006, σελ. 119,120).

νόμο 4359/2016⁴⁰ και θεωρείται μάλιστα το πιο σπουδαίο από τα έργα του Συμβουλίου της Ευρώπης στα θέματα με κοινωνικό περιεχόμενο⁴¹.

Πέραν των ανωτέρω, το τρίτο σημαντικό έργο του Συμβουλίου της Ευρώπης σε θέματα κοινωνικής πολιτικής αποτέλεσε ο «Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλισης» ο οποίος υπογράφηκε το έτος 1964 και κυρώθηκε στην Ελλάδα βάσει του ν. 1136/1981⁴².

Στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης περίοπτη θέση κατέχει ο «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ο οποίος απέκτησε δεσμευτική ισχύ στα κράτη - μέλη με τη Συνθήκη τα Λισσαβόνας το έτος 2009⁴³. Ωστόσο σε αντίθεση με τα ατομικά δικαιώματα που έχουν ένα δεδομένο περιεχόμενο και πλαίσιο λειτουργίας με χαρακτηριστικό την άμεση εφαρμογή της αξίωσης του ατόμου απέναντι στο κράτος για αποχή από την παρέμβαση και την προσβολή τους, και συνάμα ένα εκτεταμένο νομικό περιβάλλον κατοχύρωσης, στα κοινωνικά δικαιώματα υπάρχει έλλειμμα υποχρεωτικότητας απέναντι στο κράτος που είναι ο κεντρικός φορέας υλοποίησης των μέτρων ικανοποίησης των δικαιωμάτων αυτών.

Δηλαδή στα κοινωνικά δικαιώματα και στις αντίστοιχες παρεμβάσεις του κράτους για να δημιουργήσει θεσμικά και υλικά δεδομένα ικανοποίησής τους, όπως ενδεικτικά για την κατασκευή δημόσιων σχολείων, νοσοκομείων, χορήγηση συντάξεων και επιδομάτων, η αδράνεια, ή ακόμη και η άρνησή του για τη λήψη μέτρων για οποιαδήποτε αιτία, όπως λόγω έλλειψης οικονομικών πόρων ή ιδεολογίας, δεν ενεργοποιεί κάποιον μηχανισμό εξαναγκασμού του καθώς τα κοινωνικά δικαιώματα όπως γίνεται δεκτό κατά την κρατούσα άποψη στερούνται αγωγιμότητας⁴⁴.

⁴⁰ Βλ. Μέρος II, ενδεικτικά, άρθ. 4 που αφορά το δικαίωμα στη δίκαιη αμοιβή, άρθ. 5 που αφορά το δικαίωμα στον συνδικαλισμό, άρθ. 7 που αναφέρεται στο δικαίωμα προστασίας των παιδιών και των νέων, άρθ. 8 που αναφέρεται στο δικαίωμα των εργαζομένων γυναικών για προστασία της μητρότητας, άρθ. 11 που αφορά την προστασία της υγείας, άρθ. 12 που αναφέρεται στο δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης, άρθ. 13 που αναφέρεται στο δικαίωμα πρόσβασης στην κοινωνική πρόνοια.

⁴¹ Δεληγιάννη-Δημητράκου Χ., Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα δικαιώματα του Ανθρώπου, ΕΕΔ 79.1249 επ.

⁴² Διευκρινίζεται ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι ένας διεθνής οργανισμός που σήμερα αριθμεί 46 κράτη μέλη και δεν πρέπει να συγχέεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο όπου το τελευταίο αποτελεί όργανο της Ε.Ε. (βλ. ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης «<https://www.coe.int/el/web/about-us/do-not-get-confused>»).

⁴³ Βλ. άρθ. 151 που αφορά την κοινωνική πολιτική και τα κοινωνικά δικαιώματα.

⁴⁴ Στεργίου Α', Κοινωνική Πολιτική (συλλογικό έργο), ό.π., σελ. 139.

4. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική - Η συμβολή στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής του «Συμβουλίου της Ευρώπης» και της «Ευρωπαϊκής Ένωσης»

Η κοινωνική πολιτική ως αρχικό πλαίσιο αναφοράς και λειτουργίας έχει το εθνικό κράτος όπου τα πολιτικά, τα κοινωνικά και τα οικονομικά δεδομένα καθορίζουν τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής.

Η ανάγκη ωστόσο αντιμετώπισης κοινών προβλημάτων κυρίως στο κοινωνικό και οικονομικό πεδίο και η παγκοσμιοποίηση, μετατόπισε τον άξονα της κοινωνικής πολιτικής σε ένα υπερεθνικό πλαίσιο οδηγώντας τους διεθνείς οργανισμούς να επεξεργάζονται με τα κράτη μέλη τους και να διατυπώνουν θέσεις και προτάσεις κοινωνικής πολιτικής και έτσι να αναπτύσσονται ενιαίες δράσεις που στηρίζονται στην αλληλοσυνεννόηση και την αλληλεγγύη των κρατών, διαμορφώνοντας τελικά ένα πλαίσιο αλληλεπίδρασης μεταξύ εθνικού και υπερεθνικού στην κοινωνική πολιτική⁴⁵. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική κατά βάση έχει ως αναφορά δύο διεθνείς οργανισμούς οι οποίοι συμβάλλουν στη διαμόρφωση σε υπερεθνικό επίπεδο της κοινωνικής πολιτικής στην Ευρώπη, οι οποίοι είναι το «Συμβούλιο της Ευρώπης» και η «Ευρωπαϊκή Ένωση».

1) Ως προς τη λειτουργία και τη συμβολή του «Συμβουλίου της Ευρώπης» «Council of Europe» στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, πρέπει να αναφερθούν τα εξής:

Στο Συμβούλιο της Ευρώπης μετέχουν όπως προαναφέρθηκε⁴⁶ σαράντα έξι (46) κράτη⁴⁷. Ο «Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης» «Ε.Κ.Χ.» του «Συμβουλίου της Ευρώπης» είναι η διεθνής εκείνη συνθήκη που αποτελεί την κορωνίδα των ευρωπαϊκών κοινωνικών δικαιωμάτων⁴⁸ η οποία εγκαθίδρυσε ταυτόχρονα έναν

⁴⁵ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, (συλλογικό έργο), ό.π., σελ. 482.

⁴⁶ Βλ. υποσημείωση αρ.32.

⁴⁷ Αζερμπαϊτζάν, Ανδόρα, Αλβανία, Αρμενία, Αυστρία, Βέλγιο, Βοσνία - Ερζεγοβίνη, Βουλγαρία, Βόρεια Μακεδονία, Γαλλία, Γερμανία, Γεωργία, Δανία, Ελβετία, Ελλάδα, Εσθονία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Κροατία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λιχενστάιν, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Μαυροβούνιο, Μολδαβία, Μονακό, Νορβηγία, Ολλανδία, Ουγγαρία, Ουκρανία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σαν Μαρίνο, Σερβία, Σλοβακική Δημοκρατία, Σλοβενία, Σουηδία, Τουρκία, Τσεχική Δημοκρατία, Φιλανδία, ενώ έξι (6) χώρες μετέχουν ως παρατηρήτριες και είναι η Αγία Έδρα, οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία, το Ισραήλ(παρατηρητής της κοινοβουλευτικής συνέλευσης), ο Καναδάς και το Μεξικό (βλ. ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης: <https://www.coe.int/el/web/about-us/our-member-states>).

⁴⁸ Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ.409.

μηχανισμό με αντικείμενο την παρακολούθηση για τη συμμόρφωση των κρατών που μετέχουν με τις επιταγές του μέσω της υποβολής και εξέτασης εθνικών εκθέσεων⁴⁹. Θεωρήθηκε ως το φυσικό συμπλήρωμα της «Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» «Ε.Σ.Δ.Α.»⁵⁰ που κατοχύρωνε τα ατομικά δικαιώματα, υπογράφηκε όπως προαναφέρθηκε στις 18.1961 στο Τορίνο, έντεκα χρόνια μετά την υπογραφή της «Ε.Σ.Δ.Α.» στη Ρώμη το 1950 και η οποία σύμβαση ίσχυσε από τις 26.02.1965. Κατοχυρώνονται δεκαεννέα βασικά δικαιώματα εκκινώντας από την διακήρυξη της προστασίας των εργαζομένων φτάνοντας μέχρι την συμπερίληψη προστατευτικών ρυθμίσεων που αφορούν όλα τα μέλη της κοινωνίας.

Το 1996 υπογράφηκε ο Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Χάρτης όπως αναφέρθηκε πιο πάνω ο οποίος τέθηκε σε ισχύ το 1999 όπου προσαρμόζει στα σύγχρονα δεδομένα και μεγαλώνει το εύρος των προστατευόμενων δικαιωμάτων τα οποία αναβιβάζονται και φτάνουν τον αριθμό των τριάντα ενός, παράλληλα, το πρωταρχικό ζήτημα που πραγματεύεται η ανωτέρω συνθήκη παραμένει η στόχευση για την διευρυμένη και πιο ολοκληρωμένη προστασία αναφορικά με την απασχόληση καθώς και η καλύτερη εξασφάλιση για τα δικαιώματα των εργαζομένων⁵¹.

Οι συμβαλλόμενες χώρες υποβάλλουν στον οργανισμό εκθέσεις οι οποίες ελέγχονται ως προς την εφαρμογή των πολιτικών του Οργανισμού μέσα από τους μηχανισμούς ελέγχου που διαθέτει στον οποίον μετέχουν τα κυριότερα θεσμικά όργανά του τα οποία είναι: α) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων η οποία αποτελείται από δώδεκα επιστήμονες με ανεξάρτητη λειτουργία τους οποίους εκλέγει η Επιτροπή Υπουργών και ένας παρατηρητής από τη «Διεθνή Οργάνωση Εργασίας» «Δ.Ο.Ε.», β) η Επιτροπή των Υπουργών από το Συμβούλιο της Ευρώπης, της οποίας το έργο υποβοηθείται από μια Κυβερνητική Επιτροπή που αποτελείται από αντιπροσώπους των χωρών μελών που έχουν επικυρώσει τον Ε.Κ.Χ. και η οποία συνεπικουρείται από παρατηρητές που εκπροσωπούν διεθνείς οργανισμούς κοινωνικών εταίρων⁵².

⁴⁹ Βλ. Council of Europe, European Social Charter, Turin, 18.X.1961, Part IV, art.21επ.

⁵⁰ <http://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter>.

⁵¹ Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ. 420.

⁵² Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ. 410, 411.

2)Ως προς τη λειτουργία και τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΥ) / (Ε.Ε.) στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, πρέπει να αναφερθούν τα εξής:

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία σήμερα αριθμεί είκοσι επτά (27) κράτη μέλη και στα οποία βέβαια περιλαμβάνεται η Ελλάδα⁵³, πρώην «Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα» γνωστή ως «Ε.Ο.Κ.», διαθέτει διεθνή και εσωτερική νομική προσωπικότητα⁵⁴ και αποτελεί στον ευρωπαϊκό χώρο την πιο ολοκληρωμένη ενωσιακή μορφή κοινής λειτουργίας των κρατών - μελών της στον τομέα της πολιτικής, της οικονομίας και του δικαίου. Στην Ε.Ε. και στο ρυθμιστικό και δικαιοσύνη πλαίσιο που αυτή διαμόρφωσε, τα κοινωνικά δικαιώματα είχαν δευτερεύουσα θέση σε σχέση με αυτά που αφορούσαν την οικονομική ενσωμάτωση, δεδομένου ότι τις πρώτες δεκαετίες από τη σύστασή της ως «Ε.Ο.Κ.» με βάση τη Συνθήκη της Ρώμης το έτος 1957⁵⁵ η στόχευση είχε οικονομικό χαρακτήρα προκειμένου να δημιουργηθεί μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών – μελών, μια ενιαία αγορά.

Τα κοινωνικά δικαιώματα που προέβλεπε το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο ήταν περιορισμένα και αφορούσαν σχετικά την ισότητα αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών (άρθρο 119 της Συνθήκης) την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων (άρθρα 123-125 της Συνθήκης)⁵⁶ την ελεύθερη κυκλοφορία η οποία προβλέφθηκε και ρυθμίστηκε στα άρθρα 48-51. Στη συνέχεια, ο κοινοτικός νομοθέτης αναγνώρισε ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα μέσω του δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου (Οδηγιών και Κανονισμών).

Με τον τρόπο αυτό και συγκεκριμένα μέσω Οδηγιών, ρύθμισε τα εργασιακά δικαιώματα που γεννώνται σε περίπτωση συλλογικών απολύσεων και μεταβίβασης της επιχείρησης, έδωσε νομοθετικό πλαίσιο στα δικαιώματα των καταναλωτών και υλοποίησε την βασική αρχή για την ισότητα των δύο φύλων

⁵³ Τα κράτη – μέλη πλην της Ελλάδας είναι τα ακόλουθα: Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες (Ολλανδία), Κροατία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Σουηδία, Τσεχία, Φιλανδία.

⁵⁴ Σαχπεκίδου Ε., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2021, σελ. 49

⁵⁵ Είχε προηγηθεί η επιμέρους Συνθήκη της Ρώμης του 1952 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (Ε.Κ.Α.Χ.) με έξι (6) ιδρυτικές χώρες (Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Βέλγιο Λουξεμβούργο), ενώ το ίδιο έτος (1957) μαζί με την Ε.Ο.Κ. ιδρύθηκε και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Ε.Κ.Α.Ε.), (βλ. ιστοσελίδα: <https://european-union.europa.eu>).

⁵⁶ Αγγελάκη Ε., Κοινωνική Πολιτική, (συλλογικό έργο), ό.π. σελ. 483.

και την αρχή αναφορικά με την απαγόρευση των διακρίσεων και δυσμενών διαχωρισμών στον χώρο της εργασίας.

Η προσπάθεια διασφάλισης των κοινωνικών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα συνεχίστηκε τη δεκαετία του 1980, ενώ από το έτος 1989 υιοθετήθηκε διεθνής σύμβαση του «Κοινοτικού Χάρτη Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων», ο οποίος όμως δεν ήταν δεσμευτικός, ωστόσο αποτέλεσε την εκκίνηση να υιοθετηθεί από τα όργανα της Ε.Ε. ένα πρόγραμμα κατοχύρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων και διαμόρφωσης κοινωνικής πολιτικής σε πανευρωπαϊκό επίπεδο με κεντρική αναφορά στον κόσμο της εργασίας. Ορόσημο για την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση υπήρξε η ψήφιση της «Συνθήκης του Μάαστριχτ» το 1991 που αποτέλεσε την ιδρυτική συνθήκη για την Ε.Ε. Με τη Συνθήκη αυτή η οποία ίσχυσε από 01.11.1993 υιοθετούνται συγκεκριμένοι κανόνες για το μελλοντικό κοινό νόμισμα με τη δημιουργία της «Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» γνωστής και ως «Ο.Ν.Ε.». Ταυτόχρονα θεμελιώνεται η ανάπτυξη κανόνων συνεργασίας για μια κοινή εξωτερική πολιτική καθώς και για την ύπαρξη ενιαίας πολιτικής ασφαλείας. Προσθέτως, τίθενται οι βάσεις για μια πιο στενή συνεργασία αναφορικά με τα ζητήματα για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις⁵⁷ που αποτελούσαν έως τότε πεδία και τομείς αποκλειστικά εθνικής ρύθμισης των κρατών.

Με την ανωτέρω Συνθήκη, παρόλο που η πρόοδος στον κοινωνικό τομέα δεν ήταν ανάλογη όπως στον οικονομικό, διαπιστώνεται ότι αναδείχθηκε ένας θεσμικός διάλογος ως στοιχείο προώθησης του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

Ακολούθησε το έτος 1997 η ψήφιση της αναθεωρητικής «Συνθήκης του Άμστερνταμ», με την οποία η κοινωνική πολιτική στην Ε.Ε. αποκτά εντονότερη δυναμική. Η Συνθήκη αυτή στηρίζεται σε όσα επιτεύχθηκαν με τη «Συνθήκη του Μάαστριχτ» και ενσωματώνει το Κοινωνικό Πρωτόκολλο που είχε υπογραφεί με την ανωτέρω Συνθήκη. Ταυτόχρονα διατυπώνει προτάσεις σχεδιασμών και μεταρρυθμίσεων προς τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. ώστε να μπορέσει να γίνει πιο ισχυρή η παρουσία και ο λόγος της Ευρώπης στο παγκόσμιο γίγνεσθαι

⁵⁷ Ο.π., <https://european-union.europa.eu>

αλλά και να μπορέσουν να διατεθούν αυξημένοι πόροι προς την απασχόληση και για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών⁵⁸.

Οι διατάξεις της θεμελίωσαν μια κοινή νομική βάση για την κοινωνική πολιτική και διαμόρφωσαν ως κύριους τομείς δράσης τη βελτίωση του περιβάλλοντος και των συνθηκών εργασίας, ορισμένα συνδικαλιστικά δικαιώματα, την ένταξη αυτών που βρίσκονται αποκλεισμένοι σε σχέση με την αγορά εργασίας, καθώς και την εν γένει αντιμετώπιση του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού⁵⁹.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της προσθήκης στη Συνθήκη του τίτλου για την απασχόληση (τίτλος VII, άρθ. 125-130), όπου στο αντίστοιχο κεφάλαιο καθορίζονται οι στόχοι και προσδιορίζονται οι υποχρεώσεις τόσο των κρατών – μελών όσο και της ίδιας της Ένωσης ως οργανισμού, με βάση την επίκληση της συνεργασίας και της συντονισμένης δράσης⁶⁰.

Παρά την αδύναμη θεσμική θωράκιση της κοινωνικής πολιτικής σε σύγκριση με το οικονομικό πλαίσιο διαμόρφωσης της λειτουργίας των θεσμών της Ε.Ε., τη δεκαετία του 1990, η κοινωνική πολιτική άρχισε να μπαίνει στο κέντρο των συζητήσεων και του προβληματισμού.

Χαρακτηριστική θετική εξέλιξη ως αποτέλεσμα της προσπάθειας για την κοινή αντιμετώπιση των κοινωνικών ζητημάτων είναι η ανάπτυξη της «Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού» «Α.Μ.Σ.».

Η Α.Μ.Σ. συνιστά το ήπιο αντιστάθμισμα απέναντι στην αναποτελεσματική προσπάθεια των κρατών - μελών να εγκαθιδρύσουν στο πλαίσιο της Ε.Ε. κοινές θεσμικές δεσμεύσεις για τον τομέα της κοινωνικής πολιτικής⁶¹. Η μέθοδος αυτή, στηρίζεται σε μια αποκεντρωμένη αντίληψη σύγκλισης στόχων. Στη διαδικασία της μετέχουν μέσα από διάφορες μορφές συνεργασίας, η Ε.Ε. μέσω των οργάνων της, τα κράτη – μέλη, οι κοινωνικοί φορείς καθώς και η κοινωνία των πολιτών. Στην Α.Μ.Σ. ελλείπει το στοιχείο της υποχρεωτικότητας και δεν υπάρχουν κυρώσεις στα κράτη που η απόδοσή τους στους επιλεγμένους τομείς δεν κρίνεται ικανοποιητική.

Με την Α.Μ.Σ. επιδιώκεται ο εξευρωπαϊσμός των εθνικών πολιτικών μέσα από ένα πλαίσιο διασφάλισης: α) της συμβατότητας των πολιτικών από τα κράτη -

⁵⁸ Ο.π., <https://european-union.europa.eu>

⁵⁹ Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ. 292.

⁶⁰ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, (συλλογικό έργο), ό.π., σελ. 487.

⁶¹ Βενιέρης Δ., ό.π., 2018, σελ. 294.

μέλη και από την άλλη των στόχων της Ε.Ε., β) της συνέχειας ώστε οι εθνικές πολιτικές να αλληλοενισχύονται, γ) της σύγκλισης των εθνικών επιδόσεων. Η μέθοδος αυτή υποστηρίχθηκε έντονα και υιοθετήθηκε σε διάφορους κοινωνικούς τομείς, όπως η καταπολέμηση της φτώχειας, αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού, οι συντάξεις, η κάλυψη της ανάγκης για μακροχρόνια φροντίδα⁶². Με τη σύνοδο της Λισσαβόνας το 2000, εισηχθη πλέον συγκεκριμένα η ΑΜΣ στον τομέα της κοινωνικής ένταξης⁶³.

Πρέπει δε να αναφερθεί στο σημείο αυτό, ότι ενισχυτικά στην περαιτέρω ανάπτυξη της λειτουργίας του πλαισίου της κοινωνικής πολιτικής στην Ε.Ε. με την περαιτέρω κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, ήταν η υπογραφή με τη Συνθήκη της Νίκαιας στις 07.12.2000, του «Χάρτη για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» «Χ.Θ.Δ.Ε.Ε.», ο οποίος παραπέμπει στην Ε.Σ.Δ.Α και τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και ο οποίος είχε διακηρυκτικό χαρακτήρα, έγινε δε δεσμευτικός μεταγενέστερα με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας το 2009⁶⁴, με την οποία αποφασίστηκε η ενίσχυση και η περαιτέρω αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των ευρωπαϊκών οργάνων.

Συμπερασματικά, ως γενική κριτική αποτίμηση της εισαγωγής της Α.Μ.Σ., διαπιστώνεται ότι στην πράξη, παρά το ακαδημαϊκό ενδιαφέρον και την πληθώρα των μελετών, τα αποτελέσματα δεν ήταν εντυπωσιακά, ωστόσο η υιοθέτησή τους ήταν θετική σε επίπεδο απόκτησης θεωρητικής γνώσης καθώς και στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ επιμέρους τομέων της πολιτικής⁶⁵.

Με την επέλευση μάλιστα της οικονομικής κρίσης από το 2008 – 2009 και μετά, η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική μπήκε σε νέο πλαίσιο υποχώρησης απέναντι σε μια περισσότερο ενισχυμένη οικονομική διακυβέρνηση όπου η Ε.Ε. έχει αυξήσει την πίεση στα κράτη – μέλη προκειμένου να επέλθει μείωση στις κοινωνικές δαπάνες και κατ'επέκταση να περιορίσουν το κοινωνικό κράτος.

Το δυστοπικό αυτό περιβάλλον οικονομικής πίεσης το βίωσε και η χώρα μας σε έντονο μάλιστα βαθμό μέσα από τα τρία μνημόνια που εφαρμόστηκαν και τα οποία συρρίκνωσαν τις κοινωνικές πολιτικές και περιόρισαν το κοινωνικό κράτος σε όλους τους τομείς.

⁶² Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, (συλλογικό έργο),ό.π., σελ. 489.

⁶³ Φερώνας Α., Ο Εξευρωπαϊσμός της Κοινωνικής Πολιτικής, 2013, σελ.61.

⁶⁴ Δημοπούλου Α-Κ., Τα κοινωνικά δικαιώματα την περίοδο της οικονομικής κρίσης στον Ευρωπαϊκό νομικό χώρο, 2019, σελ. 51.

⁶⁵ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, ό.π.

Ωστόσο μια αισιόδοξη προοπτική για την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική θα μπορούσε να διαγνωστεί ότι εκκινεί μέσα από την Κοινή Διακήρυξη του 2017 της Επιτροπής του «Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου» και του «Συμβουλίου» σχετικά με τον Κοινωνικό Πυλώνα των Κοινωνικών Δικαιωμάτων ο οποίος περιλαμβάνει μια δέσμη είκοσι αρχών στις κατηγορίες: α) των ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην εργασία, των δίκαιων όρων εργασίας, β) στην κοινωνική προστασία και ένταξη, όπου η ευθύνη για την υλοποίησή τους, προτάσσεται ως κοινή υποχρέωση των ευρωπαϊκών θεσμών, των εθνικών κρατών, των κοινωνικών εταίρων και κάθε ενδιαφερόμενου. Αναδεικνύεται έτσι ο πυλώνας αυτός ως μια νέα προσπάθεια προώθησης της κοινωνικής Ευρώπης με την ανάπτυξη πολιτικών απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας⁶⁶.

4.1. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική στις σύγχρονες προκλήσεις

Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική διαθέτει ένα κατοχυρωμένο θεσμικό υπόβαθρο μέσα από διεθνή δεσμευτικά νομικά κείμενα πρωτογενούς (Συνθήκες) και δευτερογενούς δικαίου (Οδηγίες, Κανονισμοί) που ως αφετηριακή βάση έχουν την αναγνώριση και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων τα οποία αποτελούν προτεραιότητα για τα ευρωπαϊκά κράτη και ειδικότερα για τα κράτη - μέλη της Ε.Ε. στα οποία περιλαμβάνεται και η χώρα μας.

Η κοινωνική πολιτική τις τελευταίες δεκαετίες επέδειξε προόδους στην ανάπτυξη της κοινωνικής Ευρώπης όπως μέσω της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης του 1986, της Συνθήκης του Άμστερνταμ και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ε.Ε., των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας, της εισαγωγής των ανοιχτών μεθόδων συντονισμού (Α.Μ.Σ), όπου αποφασίστηκαν και εισήχθησαν δράσεις για τον καθορισμό και την εφαρμογή πολιτικών αναφορικά με την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού, την προαγωγή του επιπέδου απασχόλησης, την κατάρτιση και την εκπαίδευση, την ασφάλεια στην εργασία, την προστασία της υγείας, ενώ τέθηκαν και μεσοπρόθεσμοι στόχοι όπως η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με

⁶⁶ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, (συλλογικό έργο), ό.π., σελ. 491,492.

περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

Ωστόσο, παρά τα θετικά και σημαντικά βήματα που συντελέστηκαν η κοινωνική πολιτική δεν μπόρεσε να αποτελέσει έναν αυτόνομο πυλώνα, ισοδύναμο με τον οικονομικό στη λειτουργία της Ε.Ε.

Τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής που προκρίνει η Ε.Ε. ενέχουν το στοιχείο της επικουρικότητας, αφήνοντας στα κράτη την ευθύνη λήψης μέτρων κοινωνικής πολιτικής όπως είναι η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού, η ανεργία, η φτώχεια, η κοινωνική ασφάλιση, η γήρανση, η μετανάστευση, ζητήματα στα οποία τα κράτη διατηρούν και υπερασπίζονται ουσιαστικά την αυτονομία τους και τα οποία αποτελούν συχνά θέματα πολιτικής σύγκρουσης και ιδεολογικών αντιπαράθεσεων στο εσωτερικό τους, επηρεάζοντας τη γενικότερη κυβερνητική τους πολιτική και τις θέσεις τους στα ευρωπαϊκά όργανα.

Η οικονομική κρίση του 2008 και το προσφυγικό από το 2015, προκάλεσαν μια έντονα προβληματική κατάσταση με σωρευτικά αρνητικές επιπτώσεις σε όλους τους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής και ώθησαν την Ε.Ε. να λάβει άμεσα εφαρμόσιμες αποφάσεις οι οποίες εξαντλήθηκαν σε ζητήματα διαχείρισης της κρίσης και επιβολής περιοριστικών μέτρων στα κράτη - μέλη κυρίως στον οικονομικό τομέα όπου η καταστατική της λειτουργία της παρέχει μέσα οικονομικής διακυβέρνησης και υποχρεωτικότητας. Με τον τρόπο αυτό προτάχθηκε μονοσήμαντα η δημοσιονομική πειθαρχία των κρατών και προκλήθηκε ρήγμα στον κοινωνικό τομέα αφού αυτός συνειδητά περιορίστηκε με τη δραστική μείωση των δαπανών χρηματοδότησής του.

Όμως η αναπτυσσόμενη θεωρία που υποστηρίζεται από τους υποστηρικτές του νεοφιλελευθερισμού περί υποταγής στις δυνάμεις της ελεύθερης οικονομίας και διευκόλυνσης της λειτουργίας της καθώς τα ατομικά και κοινωνικά οφέλη που παράγει μέσω του κέρδους προκύπτουν από τη δυνατότητα να αυτορυθμίζεται και να εξελίσσεται αυτόνομα και η οποία πλειοδοτεί σε μέτρα δραστηκής μείωσης των κοινωνικών δαπανών, δεν δείχνει ικανή να κάμψει την παραδοχή για την αποτελεσματικότητα του «οργανωμένου καπιταλισμού». Του συστήματος που κυριαρχεί μεταπολεμικά και υπερασπίζεται τελικά στη πορεία των ετών η Ευρώπη και το οποίο στηρίζεται

σε δύο πυλώνες, το κοινωνικό κράτος από τη μία και τον οικονομικό παρεμβατισμό από την άλλη, με στόχο την κοινωνική συνοχή η οποία αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη λειτουργία του οικονομικού συστήματος και την επίτευξη κοινωνικής ευημερίας.

Κορυφαία απόδειξη της συνεκτικής λειτουργίας της κοινωνικής πολιτικής υπήρξε η περίοδος της πανδημίας (2019 - 2021) κατά την οποία ο κρατικός παρεμβατισμός και η οικονομική ενίσχυση των εργαζομένων και επιχειρήσεων με ευρωπαϊκά κεφάλαια διατήρησαν την οικονομική λειτουργία των χωρών και αντιμετωπίστηκε η κρίση χωρίς την επέλευση συνθηκών οικονομικής κατάρρευσης και κοινωνικών συγκρούσεων.

Οι διαδοχικές κρίσεις στην Ευρώπη (οικονομική κρίση, προσφυγικό – μεταναστευτικό, πανδημία) και τα χρονίζοντα προβλήματα της γήρανσης του πληθυσμού και της εύρεσης τρόπων χρηματοδότησης και διατήρησης της βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που πλήττουν όλα τα κράτη - μέλη περιλαμβανομένης της χώρα μας όπως θα αναλυθεί και πιο κάτω και η συνακόλουθη πίεση που ασκείται για περιοριστικές κοινωνικές πολιτικές ως μέσο αντιμετώπισης, έφεραν την κοινωνική Ευρώπη απέναντι σε νέες προκλήσεις και σε ένα καινούργιο πλαίσιο συνθηκών που θα επηρεάσει την μελλοντική της πορεία και απαιτεί αναδίπλωση, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο επανασχεδιασμό.

Παρά τα πλήγματα που επέφεραν οι ανωτέρω καταστάσεις, η Ευρώπη, στηριζόμενη στις παραδοσιακές της αξίες οι οποίες άλλωστε την έκαναν να ξεπεράσει τα μεγάλα μεταπολεμικά κοινωνικοοικονομικά προβλήματα βγαίνοντας κυριολεκτικά κατεστραμμένη από τον Β΄ παγκόσμιο πόλεμο, με υπερβάσεις που διαπνέονταν από υψηλές αξίες και στοχεύεις συνεργασίας και συνεννόησης μεταξύ χωρών που μάλιστα υπήρξαν προπολεμικά αμείλικτοι εχθροί όπως η Γερμανία και η Γαλλία και εξελίχθηκαν σε βασικοί πυλώνες του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος, έχει τη δυνατότητα να επανακτήσει και να προάγει τον κοινωνικό της προορισμό. Μέσα από πολιτικές διασφάλισης του ανθρώπινου παράγοντα και επένδυσης στο ανθρώπινο κεφάλαιο, μπορεί να αναδειχθεί η κοινωνική πολιτική ως παραγωγική δύναμη, ώστε να επιτευχθεί

η διαμόρφωση μιας ισορροπίας μεταξύ κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής βασισμένης στη συνεργασία και τον διάλογο⁶⁷.

5. Κοινωνική ασφάλιση - Τα χαρακτηριστικά και η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση υπάγεται στην κοινωνική πολιτική και διαθέτει αυτοτελή θεσμική και νομική κατοχύρωση ως κοινωνικό δικαίωμα όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο⁶⁸.

Η κοινωνική ασφάλιση έχει ως σκοπό την αναπλήρωση του εισοδήματος των μισθωτών και των ατόμων που αυτοαπασχολούνται, στην περίπτωση κατά την οποία θα διακοπεί είτε προσωρινά, είτε οριστικά, η εργασία τους εξαιτίας προκαθορισμένων κινδύνων όπως είναι το γήρας, η ασθένεια, αναπηρία, η μητρότητα, τα οικογενειακά βάρη, το ατύχημα, ο θάνατος⁶⁹. Η οργάνωση της κοινωνικής ασφάλισης σε μία χώρα πραγματοποιείται μέσω της κρατικής παρέμβασης η οποία δημιουργεί το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και δρομολογεί τους κανόνες λειτουργίας του ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του.

Οι βασικές αρχές που διέπουν θεμελιακά το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι η αρχή της ισότητας, της αναλογικότητας εισφορών – παροχών, της διαγενεακής αλληλεγγύης και της επιχορήγησης⁷⁰.

Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που αναπτύχθηκαν παγκοσμίως έχουν διαφορετικά τυπολογικά στοιχεία λειτουργίας και παρουσιάζονται παρακάτω μαζί με το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

⁶⁷ Βλ. σχετικά και Σακελλαρόπουλο Θ., Κοινωνική πολιτική και Οικονομία, ΔτΚΑ 4/2021, σελ. 952-963, Σακελλαρόπουλο Θ.– Αγγελάκη Μ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον, στο Μαραβέγιας Ναπολέων (επιμ.), Ευρωπαϊκή Ένωση. Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές, Κριτική, Αθήνα 2016, σελ. 421-436, Βενιέρη Δ., Κοινωνική Πολιτική, σελ. 271-285.

⁶⁸ Άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος.

⁶⁹ Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2021, σελ. 1.

⁷⁰ Ρομπόλης Σ.- Μπέτσας Β., «Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού», 2016, σελ. 39.

Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης⁷¹

5.1 Το σύστημα τύπου Bismarck

Η πρώτη προσπάθεια δημιουργίας συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αναγνωρίζεται στη Γερμανία στα τέλη του 19^{ου} αιώνα, όπου εκεί αναπτύχθηκε με θεμελιωτή τον Καγκελάριο Otto von Bismarck.

Το σύστημα αυτό ως σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στηρίζεται σε τέσσερα χαρακτηριστικά στοιχεία: Α) Τη χρήση της ασφαλιστικής τεχνικής, όπου η ασφάλιση στην εργασία η οποία διακρίνεται από την ιδιωτική ασφάλιση, είναι υποχρεωτική και προβλέπεται από το νόμο. Β) Στη χρηματοδότηση των παροχών ασφάλισης που οι οποίες δημιουργούνται από τις εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων ενώ δεν αποκλείεται η συμβολή του κράτους. Εδώ, στις παροχές, υπάρχει το χαρακτηριστικό της ανταποδοτικότητας, δηλαδή οι εισφορές καθώς και οι παροχές, τελούν σε σχέση συνάρτησης της παροχής και της αντιπαροχής. Η αρχή αυτή της ανταποδοτικότητας μπορεί να καμφθεί με βάση την αρχή της αλληλεγγύης. Γ) Το κράτος παρεμβαίνει στην οργάνωση και λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Δ) Λείπει η ενιαία οργάνωση, ενώ οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι συμμετέχουν στη διαχείριση του συστήματος. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που στηρίζονται στο σύστημα Bismarck, αποκαλούνται και «ηπειρωτικά», καθώς εφαρμόζονται κυρίως από τις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης.

Η κριτική που ασκείται στα «ηπειρωτικά» συστήματα κοινωνικής ασφάλισης συνίσταται στο ότι δημιουργούν και συντηρούν ανισότητες μεταξύ των διάφορων επαγγελματικών κατηγοριών καθώς και μεταξύ ανασφάλιστων και ασφαλισμένων, για την αντιμετώπιση δε των μειονεκτημάτων αυτών εφαρμόζουν τη θέσπιση παροχών υγείας στους οικονομικά αδύναμους ασφαλισμένους με δωρεάν ή μικρή συμμετοχή στις δαπάνες, ενώ λαμβάνονται και μέτρα κατώτερων ορίων παροχών.

5.2 Το σύστημα Beveridge

⁷¹ Για μια γενική παρουσίαση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, βλ. Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., ό.π., σελ. 29-36.

Ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος υπήρξε η αφορμή που οδήγησε τον Άγγλο λόρδο Beveridge να οραματιστεί έναν άνθρωπο απαλλαγμένο από τη φτώχεια, την ανέχεια και την ανάγκη και θέλησε έτσι να διευρύνει τους στόχους των μέχρι τότε συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης καλύπτοντας και προστατεύοντας όλο τον πληθυσμό.

Αν και η ιδέα της εξάλειψης της φτώχειας ουσιαστικά ξεκινά από τα ιδεώδη και τις διεκδικήσεις της Γαλλικής Επανάστασης, ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος δημιούργησε την συγκεκριμένη ιστορική συγκυρία που θα επέτρεπε την πραγμάτωση ενός τέτοιου υψηλού στόχου. Η έκθεση που παρουσίασε ο Λόρδος Beveridge το 1942 εκτός της μεγάλης αποδοχής της αποτέλεσε και το σύμβολο της ανωτερότητας του δυτικού κόσμου απέναντι στις χώρες του Άξονα.

Βασικός στόχος είναι η καθολική κάλυψη του πληθυσμού και οι ομοιόμορφες παροχές οι οποίες θα είναι ανεξάρτητες από το εισόδημα και θα εξασφαλίζουν ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης. Μέσω της φορολογίας χρηματοδοτείται η μητρότητα, η ασθένεια και οι οικογενειακές παροχές ενώ η ενιαία εισφορά θα καλύπτει όλες τις υπόλοιπες. Αυτό που ουσιαστικά ενδιέφερε τον Beveridge ήταν η εξασφάλιση από το κράτος ενός ελάχιστου εισοδήματος. Για το λόγο αυτό τα συστήματα τύπου Beveridge είναι συστήματα κοινωνικής ασφάλειας. Ένα επιπλέον βασικό χαρακτηριστικό αυτών των συστημάτων είναι ότι η διοίκηση αλλά και η διαχείριση γίνονται ενιαία το οποίο λειτουργεί περισσότερο αποτελεσματικά έναντι των πολλών και διαφορετικών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης. Τα σύγχρονα οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα έχουν διαφοροποιήσει αρκετά τον τρόπο χορήγησης των παροχών αφού σε αρκετές περιπτώσεις πλέον υπολογίζονται τα εισοδηματικά κριτήρια ή σε κάποιες άλλες δεν είναι εξασφαλισμένη η επάρκειά τους.

Τα αγγλοσαξονικά συστήματα όπως είναι αλλιώς γνωστά τα Beveridge, συναντώνται στις σκανδιναβικές χώρες ή πιο σωστά μία παραλλαγή τους. Σε αυτά τα κράτη είναι δεδομένο και αυτονόητο ότι το κράτος είναι υπεύθυνο ώστε οι πιο αδύναμοι κοινωνικά κάτοικοι να απολαμβάνουν τα αγαθά εκείνα που θα τους επιτρέπουν να ζουν πολιτισμένα και προστατευμένα από πιθανούς κινδύνους φτώχειας.

5.3 Τα μεικτά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης

Στα περισσότερα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη εφαρμόζονται μεικτά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης τα οποία εμφανίζουν στοιχεία και από τα δύο βασικά συστήματα: Bismarck και Beveridge.

Ο συνδυασμός αυτών των χαρακτηριστικών έχει ως αποτέλεσμα σε κάποιες περιπτώσεις στα συστήματα τύπου Bismarck να υπάρχουν καθολικές παροχές, ομοιομορφία στην καταβολή τους αλλά και στο ύψος των εισφορών, όπως επίσης χρηματοδότηση από τη φορολογία. Στην περίπτωση των συστημάτων τύπου Beveridge, εισάγονται ανομοιόμορφες εισφορές, ενώ υπάρχει η δυνατότητα αποκοπής από την κρατική ασφάλιση με προϋπόθεση την ασφάλιση σε ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα μεικτού συστήματος και ταυτόχρονα ιδιαίτερου ενδιαφέροντος συγκερασμού στοιχείων, αποτελούν οι Κάτω Χώρες οι οποίες έχουν επιλέξει την οργάνωση της κύριας ασφάλισης με γνώμονα τις αναφορές του Bismarck και την επικουρική ασφάλιση με βάση τον Beveridge. Αξίζει να αναφερθεί πως στα μεικτά συστήματα παρόλο που συνδυάζονται τα επί μέρους χαρακτηριστικά των ανωτέρω βασικών συστημάτων, συχνά κυριαρχεί η πρόθεση της κάθε χώρας στο πως θα εντάξει αυτά τα στοιχεία με συνδυασμό στο δικό της κοινωνικό σύστημα ασφάλισης και πως θα τα αξιοποιήσει και τελικά επικρατεί περισσότερο η επιλογή κατά βάση της λογικής του ενός συστήματος.

6. Το ζήτημα της βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη

Στον Ευρωπαϊκό χώρο αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται η κοινωνική ασφάλεια ως αναπόσπαστα συνδεδεμένη αρχή με αυτήν της αλληλεγγύης, τόσο ανάμεσα στα κράτη μέλη της Ε.Ε. όσο και σε διαπροσωπικό επίπεδο, εμφανιζόμενη ως ενδογενεακή αλλά και διαγενεακή (αλληλεγγύη) όπως αναφέρεται στο Προίμιο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κοινωνική ασφάλιση αναγνωρίζεται πρωτίστως ως

έκφανση κοινωνικής αλληλεγγύης, με αξίωση του προσώπου για πρόσβαση σε παροχές που εξασφαλίζουν προστασία από καίριας σπουδαιότητας βιοτικές περιστάσεις, όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση, το γήρας ή η ανεργία. Προσθέτως, συνδέεται στενά με την ελευθερία για νόμιμη εγκατάσταση και μετακίνηση του προσώπου εντός της Ένωσης δηλαδή λειτουργεί και ως μέσο για την πραγμάτωση ενός θεμελιώδους κοινοτικού σκοπού που είναι η ελεύθερη μετακίνηση των προσώπων εντός του ευρωπαϊκού χώρου. Ταυτόχρονα συνδυάζεται και με την επικουρική αξιοποίηση μηχανισμών κοινωνικής αρωγής, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια όλων όσοι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για την αξιοπρεπή τους διαβίωση.

Η βιωσιμότητα και η σταθερότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη και ειδικά στην Ε.Ε. παρά τις επιμέρους διαφοροποιήσεις στα κράτη – μέλη και του γεγονότος ότι κάθε χώρα – μέλος έχει τη δική της νομοθεσία περί κοινωνικής ασφάλισης, αποτελεί ζήτημα κοινών προκλήσεων και κινδύνων. Η γήρανσή του πληθυσμού, η οικονομική κρίση που συνοδεύτηκε από την επικράτηση αυστηρών οικονομικών πολιτικών, ο παγκόσμιος οικονομικός ανταγωνισμός και η μετανάστευση από τρίτες χώρες, αποτελούν προβλήματα που απαιτούν λύσεις με προοπτική και οργανωμένο σχέδιο τόσο σε επίπεδο εθνικό όσο και κυρίως μέσω κοινών πολιτικών συντονισμού στα πλαίσια των αρχών και των κανόνων της Ε.Ε.

Η Ελλάδα μέλος της Ε.Ε. έχει υποστεί και αυτή τις συνέπειες των ανωτέρω προβλημάτων και καλείται να τα αντιμετωπίσει μέσα από τις ειδικές συνθήκες που υπάρχουν στην επικράτειά της τόσο ως προς το νομικό πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης όσο και των πραγματικών δεδομένων που σχετίζονται με την οικονομική κατάσταση, τη γήρανση του γηγενούς πληθυσμού και τους μετανάστες. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί αναλύεται το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και εξετάζεται το ζήτημα της μετανάστευσης και της συμβολής των οικονομικών μεταναστών στη βιωσιμότητά του⁷².

⁷² Βλ. σχετικά Ψήμμα Θ., Η κανονιστική αποτύπωση ενός οικουμενικού δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια, σε: Τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης: Διανεμητική Δικαιοσύνη, Ισότητα, Δημοκρατία, 2020, σελ. 180-183, <https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/social-security->

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β´

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

Η διαμόρφωση και η πορεία εξέλιξης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην ελληνική επικράτεια ήταν σταδιακή και αποσπασματική και μπορεί να χωριστεί στις ακόλουθες χρονικές περιόδους: Η πρώτη περίοδος είναι αυτή που ταυτίζεται με τη γέννηση του θεσμού κατά τη δημιουργία του νέου Ελληνικού κράτους και φτάνει μέχρι τις αρχές του 20^{ου} αιώνα όπου δημιουργούνται τα πρώτα ταμεία αλληλοβοήθειας. Η δεύτερη περίοδος είναι αυτή κατά την οποία δημιουργείται το «Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων» «Ι.Κ.Α.» μέσω του οποίου εδραιώνεται ο θεσμός στη χώρα και καλύπτει ουσιαστικά τη δεκαετία του 1930 μέχρι το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου το έτος 1944. Η τρίτη περίοδος καλύπτει το διάστημα με αφετηρία το έτος 1945 μέχρι το 1974, κατά την οποία επέρχεται η επέκταση του θεσμού. Τέταρτη περίοδος είναι αυτή από τη μεταπολίτευση έως το τέλος της δεκαετίας του 1980. Χαρακτηριστικό, ότι με το Σύνταγμα του 1975 καθιερώνεται το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck με την κάλυψη δηλαδή των εργαζομένων- ασφαλισμένων σε περίπτωση διακοπής της εργασίας τους με την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου, με παροχές που χρηματοδοτούνται κυρίως από τις εισφορές που αναπληρώνουν το εισόδημα από την εργασία που έχει διακοπεί ή απωλεσθεί, ενώ το 1983 ιδρύεται το «Εθνικό Σύστημα Υγείας» γνωστό ως «ΕΣΥ», το οποίο ακολουθεί το πρότυπο του συστήματος

health/social-security/index_el.htm, Sustaining European social security systems in a globalised economy, Council of Europe, 2012, σελ. 5-8.

Beveridge⁷³. Η πέμπτη περίοδος που καλύπτει το διάστημα από το 1990 έως το 2010, η οποία χαρακτηρίζεται ως περίοδος παρεμβάσεων και προσπαθειών αναμόρφωσης του θεσμού και η έκτη περίοδος μετά το 2010 η οποία είναι η περίοδος μετά την πρόκληση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης εξαιτίας της οποίας οδηγήθηκε και η Ελλάδα σε βαθιά οικονομική κρίση η οποία επέφερε κατά τη διάρκειά της μείζονες διαρθρωτικές αλλαγές και προκάλεσε εκτεταμένες διαδικασίες προσαρμογής στην κοινωνική ασφάλιση⁷⁴.

Οι τελευταίες εξελίξεις της οικονομικής κρίσης, καθόρισαν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και μετά την τυπική έξοδό μας από τα μνημόνια της περιόδου 2010-2019.

Αναλυτικότερα ως προς την ιστορική διαδρομή του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αυτή ξεκινά στο ελληνικό κράτος, με την ίδρυση αλληλοβοηθητικών ταμείων κατά κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, με πρώτο το «Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο» «Ν.Α.Τ.» που ιδρύεται το 1836 και λειτουργεί το 1861. Ακολουθεί των χηρών και ορφανών των Αξιωματικών του Στρατού το 1853, του Πολεμικού Ναυτικού το 1856, των Δημοσίων Υπαλλήλων με την ίδρυση του Μετοχικού Ταμείου το 1861, των Μεταλλευτών το 1882. Τα ταμεία έχουν στόχο την κάλυψη των κινδύνων γήρατος, επαγγελματικών ατυχημάτων, ασθένειας και θανάτου.

Σημαντική μεταρρύθμιση επήλθε με τον ν. 2868/1922 όπου υιοθετήθηκε η υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση που προβλεπόταν για επιμέρους κατηγορίες μισθωτών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονταν οι εργαζόμενοι στη βιομηχανία, στο εμπόριο, στις μεταφορές και στις οικοδομές, ενώ κομβικό σημείο για την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα υπήρξε η μεταρρύθμιση του 1932 στα πλαίσια της οποίας ιδρύεται το «Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (ΙΚΑ), που αποτελεί το ασφαλιστικό ταμείο υποχρεωτικής ασφάλισης όλων των μισθωτών υπαλλήλων και εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα ο οποίος και αποτέλεσε τον βασικότερο ασφαλιστικό φορέα μισθωτής εργασίας στην χώρα. Η εκκίνηση της λειτουργίας του Ι.Κ.Α.

⁷³ Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., ό.π., σελ.36.

⁷⁴ Στεργίου Α', Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2022,ό.π., σελ. 70-93, Ρομπόλης Σ- Μπέτσης Β., ό.π., σελ. 38-40, Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., ό.π., σελ. 127,128, Κουμαριανός, Κοινωνική Ασφάλιση, Μια Εισαγωγή στο Θεσμό_(συλλογικό έργο), 2020, σελ. 17επ., Θεοδωρουλάκης Μ.-Κουμαριανός Β., «Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης» (Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης), ΙΝΕ - ΓΣΕΕ, 2012, σελ. 38- 44.

πραγματοποιήθηκε με την ψήφιση του ν. 6298/1934 «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων», αρχικά είχε τοπικά χαρακτηριστικά καθώς τέθηκε σε εφαρμογή κατά το έτος 1937 στις πόλεις των Αθηνών, Πειραιά, Θεσσαλονίκης και στη συνέχεια επεκτάθηκε σε ολόκληρη τη χώρα. Το 1951, ως προς τη χορήγηση κυρίως των παροχών, επαναρρυθμίστηκε το πλαίσιο λειτουργίας του με τον ν. 1846/1951, ο οποίος με τις προσαρμογές και τις τροποποιήσεις του, αντιπροσώπευε τη λειτουργία του φορέα στη μεγαλύτερη διάρκεια της σύγχρονης λειτουργίας του, ενώ το 2002 άλλαξε η επωνυμία και ονομάστηκε πλέον «Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών», «ΙΚΑ-ΕΤΑΜ» με το ν. 3029/2002.

Με καθυστέρηση και λόγω των ιδιαιτεροτήτων της αγροτικής οικονομίας που έχει αποκεντρωμένο χαρακτήρα, αρκετά αργότερα, τη δεκαετία του 1950, αρχίζει με το ν. 3487/1955 η λειτουργία του συστήματος ασφαλιστικής κάλυψης του αγροτικού πληθυσμού, με τον οποίο προβλέφθηκε η ασφάλιση λόγω ασθένειας χωρίς κριτήρια, ενώ ταυτόχρονα διευρύνθηκε η έκταση και το πλαίσιο των υγειονομικών υπηρεσιών καλύπτοντας τις ιατροφαρμακευτικές ανάγκες και του πληθυσμού της υπαίθρου. Ακολούθησε ο ν. 4169/1961 με την ίδρυση του «Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων» «Ο.Γ.Α.» ως καθολικού συστήματος για την ασφάλιση των αγροτών, ο οποίος λειτούργησε κάτω από ένα ιδιαίτερο καθεστώς περιορισμένης κάλυψης και με μικρό ποσοστό ασφαλιστικών εισφορών.

Καμπή στην εξέλιξη του θεσμού αποτέλεσε η θεσμοθέτηση της κύριας ασφάλισης ως καθολικής και υποχρεωτικής σε ολόκληρη την επικράτεια βάσει του Ν.1305/1982, όπως και η συνακόλουθη ίδρυση του «Εθνικού Συστήματος Υγείας» «Ε.Σ.Υ.» με τον ν. 1397/1983.

Τη δεκαετία του 1990, ψηφίστηκε ο ν. 2084/1992, ο οποίος επιχείρησε να αναμορφώσει το ασφαλιστικό σύστημα και να καταστήσει οικονομικά βιώσιμη την προοπτική του δημιουργώντας δύο ομάδες ασφαλισμένων. Η πρώτη ομάδα περιλάμβανε τους νέους ασφαλισμένους, δηλαδή αυτούς που ασφαλίστηκαν για πρώτη φορά μετά τον Ιανουάριο του έτους 1993, για τους οποίους προβλέπονταν ένα νέο πιο αυστηρό πλαίσιο σχετικά με τις παροχές και τις συντάξεις που δικαιούνται. Στη δεύτερη ομάδα εντάσσονταν οι λεγόμενοι παλιοί ασφαλισμένοι, οι οποίοι θα εξακολουθούσαν να ισχύουν οι υπάρχουσες

ασφαλιστικές διατάξεις⁷⁵. Εν συνεχεία, το έτος 1999, ιδρύεται ο «Οργανισμός Ασφάλισης των Ελευθέρων Επαγγελματιών», «Ο.Α.Ε.Ε.», ο οποίος προέβλεπε κύρια αλλά και επικουρική ασφάλιση για τους αυτοαπασχολούμενους ελεύθερους επαγγελματίες και τους βιοτέχνες «Τ.Ε.Β.Ε.», τους εμπόρους «Τ.Α.Ε.» και αυτοκινητιστές «Τ.Σ.Α.». Στο νέο ανωτέρω ασφαλιστικό ταμείο, από το 2008 εντάχθηκαν τα ασφαλιστικά ταμεία των «Ναυτικών Πρακτόρων και Υπαλλήλων», των «Ξενοδόχων» και του «Προσωπικού των Ιπποδρόμων», λειτούργησε δε ο Ο.Α.Ε.Ε. έως το 2017.

Αξιοσημείωτο είναι ότι κατά τη χρονική διάρκεια των 1990 έως το 2007, έχει υπολογιστεί ότι λειτουργούσαν 120 ασφαλιστικοί φορείς στην Ελλάδα. Σημαντική εξέλιξη στην αντιμετώπιση που ελλειμμάτων και των οικονομικών αδιεξόδων στο σύστημα, υπήρξε η ψήφιση του ν.3655/2008, ο οποίος επέφερε ενοποιήσεις ασφαλιστικών ταμείων, καταλήγοντας σε δέκα τρεις (13) φορείς κοινωνικής ασφάλισης, εκ των οποίων πέντε (5) αφορούσαν την κύρια ασφάλιση, έξι (6) την επικουρική και δύο (2) αποτελούσαν φορείς κοινωνικής πρόνοιας.

Καθοριστικές αλλαγές επήλθαν στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με την έλευση της κρίσης στα δημοσιονομικά από το 2009 και μετά, με την εφαρμογή τριών μνημονίων, το πλαίσιο του οποίου διαμορφώθηκε υπό τις γενικές κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (οργάνου της Ε.Ε.), της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (η οποία αποτελεί θεσμικό όργανο της Ε.Ε. η οποία διαχειρίζεται τη νομισματική λειτουργία στην ευρωζώνη) και του τρίτου μέρους που ήταν το «Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», «Δ.Ν.Τ.»⁷⁶.

Υπό τα δεδομένα αυτά ψηφίστηκε ο ν. 3862/2010. Με τον νόμο αυτό προβλέφθηκε και ρυθμίστηκε αφενός η πληρωμή των συντάξεων αφετέρου το ζήτημα της βιωσιμότητας του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης, ενταγμένων των τομέων αυτών σε έναν διαρκή και σταθερό έλεγχο αναφορικά με την οικονομική κατάσταση και εξέλιξη των ταμείων αλλά και την εξασφάλιση των απαραίτητων οικονομικών πηγών μέσα στο πλαίσιο της χρηματοδότησης στη βάση των τριών μερών (τριμερής), (δηλαδή κράτος, εργοδότες, εργαζόμενοι).

⁷⁵ Θεοδωρουλάκης Μ.– Κουμαριανός Β., ό.π.,σελ.41.

⁷⁶ Θεοδωρουλάκης Μ.– Κουμαριανός Β., ό.π.,σελ.42.

Ταυτόχρονα υπήρχε πρόβλεψη για τη δραστική αντιμετώπιση της εισφοροδιαφυγής και εισφοροκλοπής και για την αύξηση στα έσοδα των ασφαλιστικών ταμείων. Επίσης, προβλέφθηκε να υπάρξει διαχωρισμός ανάμεσα στην αναλογική και την χαρακτηριζόμενη ως βασική σύνταξη, δηλαδή διαφοροποιήθηκαν οι παροχές ανάμεσα σε εκείνες που είχαν χαρακτηριστικά προνοιακής ενίσχυσης, δηλαδή αφορούν σε όλους χωρίς να εξαρτώνται από προηγούμενη πληρωμή εισφορών για εξασφάλιση σύνταξης και στις συντάξεις εκείνες οι οποίες θα έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα, δηλαδή στη βάση των εισφορών που θα καταβάλλουν οι εργαζόμενοι στα χρόνια του εργασιακού τους βίου. Στο πλαίσιο αυτό δημιουργείται και ο «Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας» γνωστός ως «Ε.Ο.Π.Υ.Υ.», ο οποίος ξεκινάει τη λειτουργία του το 2012, σ' αυτόν δε εισάγεται το μεγαλύτερο μέρος των ασφαλιστικών ταμείων για τη δημιουργία ενός ενιαίου συστήματος.

Με τον ν.4052/2012 ιδρύεται το «Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης» «Ε.Τ.Ε.Α.» το οποίο τίθεται υπό τον έλεγχο του «Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης». Σ' αυτό, εντάχθηκαν τα περισσότερα επικουρικά ταμεία και από το 2017 ονομάστηκε «Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών», «Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.».

Καινοτομία αποτέλεσε η ψήφιση του ν. 4387/2016 με ισχύ από 01.01.2017, βάσει του οποίου συστάθηκε το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», «Ε.Φ.Κ.Α.», το οποίο επίσης τέθηκε κάτω από τον έλεγχο και την εποπτεία του Υπ. Εργασίας, Κοιν/κής Ασφάλισης και Αλληλεγγύης (βλ. άρθ.51), στο οποίο εντάσσονται αυτοδικαίως τα βασικά ταμεία και φορείς κοινωνικής ασφάλισης που λειτουργούν έως τότε και συγκεκριμένα: το «Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ.», το «Ε.Τ.Α.Π.- Μ.Μ.Ε.», το «Ε.Τ.Α.Α.», το «Ο.Α.Ε.Ε.», το «Ο.Γ.Α.», το «Ν.Α.Τ.» συμπεριλαμβανομένων του «Κεφαλαίου Δυτών» και του «Κεφαλαίου Ανεργίας-Ασθενείας Ναυτικών» (Κ.Α.Α.Ν), το «Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.» και το «Ε.Τ.Α.Τ.»⁷⁷

Στόχος του «Ε.Φ.Κ.Α.» αποτελεί η προσπάθεια να καλυφθούν ασφαλιστικά τα πρόσωπα που υπάγονται στο καθεστώς της ασφάλισής του σχετικά με τους

⁷⁷ Ο «Ε.Φ.Κ.Α.» καθίσταται οιονεί καθολικός διάδοχος των ασφαλιστικών αυτών ταμείων. Το «Ν.Α.Τ.» και ο «Ο.Γ.Α.» εξακολουθούν και μετά την κατά τα ως άνω ένταξή τους, να διατηρούν αυτοτελή νομική προσωπικότητα για την άσκηση των μη ασφαλιστικών τους αρμοδιοτήτων. Ειδικά ως προς το Δημόσιο, περιέρχονται στον «Ε.Φ.Κ.Α.» οι εν γένει αρμοδιότητες που αφορούν στις συντάξεις του Δημοσίου (βλ. άρθ. 51 παρ.1 εδ.β' του άνω νόμου (ν. 4387/2016)).

προβλεπόμενους βάσει της νομοθεσίας κινδύνους με την ταυτόχρονη νομοθετική πρόβλεψη για: α. παροχή κύριας σύνταξης με μηνιαία πληρωμή, λόγω αναπηρίας, γήρατος καθώς και θανάτου, τόσο στους ασφαλισμένους όσο υπό προϋποθέσεις και σε έτερα μέλη της οικογένειας αυτών, β. παροχές πριν τη σύνταξη αλλά και πρόσθετες ενισχύσεις επιδοματικού χαρακτήρα σε συνταξιούχους και στους μέχρι το τέλος του 1992 ασφαλισμένους του Ασφαλιστικού Ταμείου των Υπαλλήλων των Τραπεζών «ΕΤΑΤ», οι οποίοι είχαν θεμελιώσει το δικαίωμα για την άνω πρόσθετη παροχή, όπως επίσης και στους συνταξιούχους ενταγμένους στο προσυνταξιοδοτικό πλαίσιο του Ε.Τ.Ε.Α. (τέως «ΕΤΕΑΜ») βάσει άρθρου 26 παρ.1 του ν. 3455/2006, γ. χρηματικές παροχές λόγω ασθένειας, δ. επιδόματα πρόνοιας και ε. λοιπές ειδικά προβλεπόμενες χρηματικές παροχές ή καλύψεις υπηρεσιών (άρθ.51 παρ.2).

Η ανωτέρω μεταρρύθμιση που υλοποιήθηκε, προκάλεσε μια ολοκληρωτική αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος ενταγμένου σε ένα ενιαίο πλέον σύστημα, με βασικές κατευθύνσεις αφενός την εξασφάλιση ενός επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης, αφετέρου την παροχή προστασίας προς την κοινωνία που θα στηρίζεται στην ισότητα, την κοινωνική δικαιοσύνη, στην αναδιανομή του πλούτου καθώς στην αλληλεγγύη που πρέπει να υπάρχει μεταξύ των γενεών.

Ειδικότερα στους στόχους της μεταρρύθμισης αυτής εντάσσονταν: α) η επίτευξη διοικητικής αποτελεσματικότητας και απλοποίησης των διαδικασιών, με την ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων σε έναν με την σαφή διάκριση των παροχών σε προνοιακές και ασφαλιστικές, β) η καθιέρωση πλήρους ισονομίας, διαμέσου της επίτευξης της ενοποίησης των ταμείων με ουσιαστικό αντίκρισμα, στη βάση θέσπισης ενιαίων κανόνων τόσο για τους παλαιούς όσο και τους νέους ασφαλισμένους προκαλώντας και επανακαθορισμό των συντάξεων στους ήδη συνταξιούχους, γ) η θέσπιση πλέον της εθνικής σύνταξης, με στόχο να υπάρξει εξασφάλιση για τις περιπτώσεις των μακροχρόνια ανέργων, αυτών που εργάζονται με ατυπικές εργασίες ή αμείβονται με χαμηλούς μισθούς, ταυτόχρονα δε, με την άνω πρόβλεψη, επιδιώκεται η αντιμετώπιση της φτώχειας με την εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου ζωής για κάθε ηλικιωμένο, ε) η διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος, της διαγενεακής ισότητας, καθώς και της ίσης κατανομής των

θυσιών, δεδομένου ότι η μέριμνα για την προστασία της βιωσιμότητας χάριν των επόμενων γενεών ανάγεται στις συνταγματικές υποχρεώσεις του κράτους⁷⁸.

Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα εμφάνισε καθυστέρηση στην ανάπτυξη της συγκριτικά με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Η περιορισμένη εργατική τάξη και φαινόμενα συνδικαλιστικής πίεσης, η αργή και σταδιακή ανάπτυξη του εργατικού δυναμικού της χώρας ανάλογα με τη γεωγραφική της κατάσταση και την εδαφική της επέκταση αλλά και το πλαίσιο κάλυψης των ασφαλιστικών της κινδύνων, επέτρεψε την πολυδιάσπαση των ασφαλιστικών ταμείων και την δημιουργία πολυνομίας επηρεάζοντας δυσμενώς την ανάγκη και τη δυνατότητα να εξελιχθεί ο θεσμός. Η διεύρυνση της κοινωνικής ασφάλισης γινόταν βάσει πολιτικής δύναμης επιμέρους επαγγελματικών ομάδων και πολιτικής εύνοιας προς αυτές και όχι βάσει των συγκεκριμένων αναγκών που προέκυπταν και τεκμηριωμένων αναλογιστικών μελετών οικονομικής επάρκειας των ταμείων. Ταυτόχρονα, η γενικότερη καθυστέρηση στην οικονομική ανάπτυξη, η περιορισμένη μισθωτή εργασία και εξειδίκευση του εργατικού δυναμικού, αποτέλεσαν σημαντικούς παράγοντες στον τρόπο εξέλιξης του κράτους πρόνοιας και συναφώς της κοινωνικής ασφάλισης⁷⁹, ενώ η κρίση του δημοσίου χρέους από το 2009 και μετά, λειτούργησε απότομα ως επιταχυντής μεταρρυθμίσεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης⁸⁰.

Με τη μεταρρύθμιση του 2016 πραγματοποιείται τόσο στο θεωρητικό όσο και στο πρακτικό επίπεδο, αναδιαμόρφωση στο συνταξιοδοτικό, με τη θέσπιση αλλαγών τόσο στις προϋποθέσεις λήψης της σύνταξης, όσο και στο ποσό της σύνταξης, όπως επίσης και στις επιμέρους κατηγορίες των συντάξεων, ενώ με τα νέα δεδομένα δημιουργείται νέα βάση προκειμένου να λάβει ο εργαζόμενος σύνταξη, καθώς θεσμοθετείται ως αρχή η ολοκλήρωση σαράντα (40) χρόνων ασφάλισης με κατώτερο όριο ηλικίας συνταξιοδότησης τα εξήντα δύο (62) έτη⁸¹. Προσθέτως, υλοποιούνται μεταβολές στα όρια (ποσοστά) αναπλήρωσης καθώς επίσης και στη μέθοδο υπολογισμού του συντάξιμου μισθού με βάση τον μέσο όρο σε ολόκληρο τον εργασιακό βίο.

⁷⁸ Βλ. Αιτιολογική έκθεση νόμου, σελ. 1.

⁷⁹ Στεργίου Α., ό.π., σελ. 78,79, Θεοδωρουλάκης Μ.–Κουμαριανός Β., ό.π., σελ. 47..

⁸⁰ Στεργίου Α., ό.π., σελ. 76,77.

⁸¹ Βλ. ιστοσελίδα «Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων»: <https://ypergasias.gov.gr>

Ταυτόχρονα θεμελιώνονται δύο είδη σύνταξης, η εθνική και η ανταποδοτική. Η εθνική σύνταξη⁸² χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από την πολιτεία και έχει σκοπό να αντιμετωπιστεί η φτώχεια αφορά δε στο αναδιανεμητικό σύστημα και ανέρχεται βασικά στο ποσό των 384 ευρώ⁸³. Από την άλλη πλευρά, η ανταποδοτική σύνταξη έχει το χαρακτηριστικό ότι η χρηματοδότησή της γίνεται μέσω των εισφορών εργαζομένων και εργοδοτών με στόχευση την επίτευξη αναπλήρωσης στο εισόδημα, (κεφαλαιοποιητικός χαρακτήρας).

Το 2020 ψηφίζεται ο ν.4670/2020 τροποποιητικός του αρχικού, με τον οποίο εισάγονται περεταίρω προσαρμογές του ασφαλιστικού συστήματος. Με τον τελευταίο νόμο ο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής ασφάλισης» μετονομάζεται από τον Μάρτιο του 2020 σε «Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης» με τον διακριτικό τίτλο «e-ΕΦΚΑ». Στον «e-ΕΦΚΑ» γίνεται και η ένταξη του «Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών» «Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.».

Στο πλαίσιο της ελεύθερης οικονομίας και των μέτρων που λαμβάνει η Ε.Ε. για τη σύγκλιση των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, στη βάση της διατήρησης και της αποτελεσματικότητας των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων μέσα από την προοπτική της οικονομικής ανάπτυξης, της αύξησης του πλούτου και της προώθησης μηχανισμών αναδιανομής του πλούτου, η Ελλάδα, μετά την οικονομική κρίση, καλείται να αναπτύξει στρατηγικές που αφορούν στην δομή του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Καλείται έτσι να αναπτύξει στρατηγικές που αφορούν τους πυλώνες προστασίας και χρηματοδότησης του συστήματος μέσω της κρατικής συμμετοχής και των εισφορών, καθώς και να λάβει μέτρα ως προς τις προϋποθέσεις απονομής των παροχών κάθε επιπέδου ώστε να υπάρχει η καλύτερη δυνατή προστασία.

Ταυτόχρονα καλείται να λάβει μακροπρόθεσμα μέτρα αύξησης των εσόδων και μείωσης των παροχών υπό τον όρο της επάρκειας ώστε να διασφαλιστεί η

⁸² Στις περιπτώσεις που κάποιος συνταξιοδοτείται με βάση ίδιο δικαίωμα, καταβολή της Εθνικής Σύνταξης γίνεται στον δικαιούχο υπό την προϋπόθεση ότι έχει μόνιμη διαμονή στη χώρα επί 15ετία τουλάχιστον, η οποία να έχει πραγματοποιηθεί στο διάστημα μεταξύ της συμπλήρωσης των 15 ετών της ηλικίας του και του έτους όπου συμπληρώνει ο δικαιούχος το όριο ηλικίας για να συνταξιοδοτηθεί. Για τους δικαιούχους που είναι πολίτες προερχόμενοι από χώρες εκτός ΕΕ, η μόνιμη διαμονή τους πρέπει να αποδεικνύεται βάσει της διαδικασίας έκδοσης άδειας διαμονής.

⁸³ Άρθρο 7 παρ.6ν. 4387/2016.

βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, αντιμετωπίζοντας ωστόσο τον κίνδυνο από την απλή μείωση των παροχών να οδηγηθεί σε καταστάσεις ύφεσης της οικονομίας και σε νέα προβλήματα αρνητικών εξελίξεων στην οικονομική και κοινωνική ζωή στη χώρα⁸⁴.

Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η συμβολή των μεταναστών στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς αποτελούν ήδη από το 1990 και μετά έναν σταθερό και μετρήσιμο παράγοντα που επηρεάζει την οικονομική λειτουργία της χώρας και κατέπεκτα τη λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης όπως θα αναλυθεί παρακάτω.

Να σημειωθεί, ότι στην επιδιωκόμενη αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος δια μέσω των ενοποιήσεων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, τελικά διαπιστώνεται ότι πρόκειται για μια προσπάθεια ορθολογικής κυρίως οργάνωσης προκειμένου να καταστεί πιο απλό, καθώς παραμένουν τα ασφαλιστικά καθεστώτα των επιμέρους οργανισμών που εντάχθηκαν με τις υπάρχουσες ιδιαιτερότητές τους το καθένα και όπου η χρηματοδότηση στηρίζεται κυρίως στις εισφορές⁸⁵.

2. Μετανάστευση, εννοιολογικός προσδιορισμός

Ως γενική έννοια, μετανάστευση ορίζεται «η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου». Έχει σχέση με τις μετακινήσεις των ατόμων αλλά και ομάδων εντός της επικράτειας μιας χώρας και βέβαια προς άλλα κράτη στο εξωτερικό, εξαιτίας διάφορων μεταβολών σε μια κοινωνική ομάδα ή ομάδες, λόγω της ύπαρξης οικονομικών και πολιτικών κρίσεων, ξέσπασμα επαναστάσεων, πολεμικών συγκρούσεων, ανισόροπης κατανομής του παραγόμενου πλούτου ανάμεσα στα αναπτυσσόμενα και στα αναπτυγμένα κράτη, της επέλευσης σε παγκόσμιο επίπεδο απορρύθμισης στην αγορά εργασίας, σε καταστροφές που επέρχονται από τον ανθρώπινο παράγοντα και βέβαια της κλιματικής αλλαγής στην οποία περιλαμβάνεται και υποβάθμιση στο περιβάλλον που επέρχεται σε μεγάλες περιοχές ανά τον κόσμο.

⁸⁴ Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., ό.π., σελ. 45,47.

⁸⁵ Βλ. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., ό.π., σελ. 36, σε παραπομπή αριθ. 83.

Ως βασικές αιτίες της μετανάστευσης μπορούν να οριστούν: α) η αναζήτηση πιο ευνοϊκών συνθηκών ζωής και προοπτικών οικονομικής ευημερίας, β) η επανένωση μεταξύ των μελών οικογενειών, γ) η φυγή από καταστάσεις απειλητικές για τη ζωή και την ασφαλή διαβίωση ιδίως από περιοχές με πολεμικές συγκρούσεις και κράτη με αυταρχικά συστήματα διακυβέρνησης.

Η μετανάστευση έχει διαφοροποιήσεις που εξαρτώνται από τη χρονική συγκυρία και περίοδο στην οποία εμφανίζεται και διακρίνεται σε παραδοσιακή, σύγχρονη και τη νεωτερική. Παραδοσιακή χαρακτηρίζεται αυτή που εμφανίστηκε πριν από τους δύο Παγκοσμίους Πολέμους και είχε χαρακτήρα υπερπόντιο. Η σύγχρονη αναφέρεται στη μετακίνηση από τον αρχικό τόπο διαβίωσης ατόμου ή και ομάδας ατόμων που πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια της σύγχρονης εκβιομηχανοποιημένης εποχής για λόγους οικονομικούς. Η νεωτερική συνδέεται με τη σύγχρονη μετανάστευση, έχει άμεση σχέση με την εκβιομηχάνιση και συναρτάται της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης που επήλθε από αυτήν.

Επίσης, η μετανάστευση διαφοροποιείται και με βάση τα εξής κριτήρια: 1) τη διάρκεια, οπότε η μετανάστευση μπορεί να είναι οριστική ή για κάποιο χρονικό διάστημα, 2) αν είναι αποτέλεσμα ελεύθερης επιλογής ή αναγκαστική, 3) το πληθυσμιακό μέγεθος οπότε μιλάμε για ατομική ή ομαδική μετανάστευση, 4) στον νομικό χαρακτήρα της, δηλαδή αν χωρεί καταγραφή και έλεγχος από το κράτος υποδοχής οπότε πρόκειται για νόμιμη ή παράτυπη μετανάστευση, 5) και στο αν συμβαίνει στο εσωτερικό ή το εξωτερικό μιας χώρας.

Προσθέτως, τα τελευταία χρόνια, ιδίως μετά την κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού, την εδραίωση της παγκοσμιοποίησης στο οικονομικό ιδίως πεδίο, δημιουργήθηκαν νέες αιτίες και κατηγορίες μεταναστών όπως: «η μετανάστευση για λόγους εκπαίδευσης ή εξειδίκευσης, η επιστροφή πληθυσμών που για διάφορους λόγους παρέμειναν εκτός της χώρας προέλευσης τους, η κυκλική μετανάστευση, η οποία περιλαμβάνει την εποχική, τη διασυνοριακή εμπορική δραστηριότητα, η κοινωνική μετανάστευση, δηλαδή η μετανάστευση για την οικογενειακή επανένωση, η μετανάστευση για περιβαλλοντικούς λόγους, η οποία οφείλεται σε εκτεταμένες περιβαλλοντικές καταστροφές, όπως η απερήμωση καλλιεργήσιμων εδαφών, η ανομβρία, η

βιομηχανική ρύπανση των υδάτινων πόρων, κ.ά., η μετανάστευση υψηλής εξειδίκευσης που μετακινούνται στο πλαίσιο πολυεθνικών εταιρειών, διεθνών οργανισμών και διεθνών Μ.Κ.Ο.»⁸⁶

Πρέπει να σημειωθεί, ότι η μετανάστευση και ο μετανάστης πρέπει να διακριθεί από το προσφυγικό φαινόμενο και τον πρόσφυγα, ως περισσότερο μια έννοια γενικού προς ειδικό αντίστοιχα, καθώς το προσφυγικό φαινόμενο και πιο συγκεκριμένα ο πρόσφυγας έχει ως εννοιολογικό στοιχείο προσδιορισμού, την αναγκαστική μετακίνηση λόγω καταδίωξης στη χώρα του.

Πιο συγκεκριμένα, οι προσφυγικοί πληθυσμοί, διά της βίας εκδιώχνονται από τις πατρίδες τους χωρίς να μπορούν να επιστρέψουν σε αυτές αφού διακυβεύεται η ασφαλής παραμονή τους στην χώρα από την οποία κατάγονται. Η νομοθεσία του ασύλου παρέχει στους αιτούντες του το προστατευτικό εκείνο πλαίσιο που τους επιτρέπει να ζουν με ασφάλεια στη χώρα υποδοχής. Οι διαδικασίες που απαιτούνται να ακολουθήσει ο αιτών θα πρέπει να είναι εξατομικευμένες, δίκαιες και αποτελεσματικές, ταυτόχρονα είναι και το κύριο μέσο που αποτρέπει τον κίνδυνο επιστροφής του στην πατρίδα του όπου εκεί απειλείται η ελευθερία του, η σωματική του ακεραιότητα και αντιμετωπίζει την απειλή οποιασδήποτε βλάβης. Χαρακτηριστικός είναι ο ορισμός για τον πρόσφυγα που δίδεται με την Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Ο.Η.Ε., στο άρθρ. 14, όπου ορίζεται στην παράγραφο 1: «Κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες», αποσαφηνίζοντας στην παράγραφο 2, ότι η καταδίωξη αυτή δεν αφορά την καταδίωξη κάποιου για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου⁸⁷.

⁸⁶ Βλ. Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, 2019, σελ. 7, <https://migration.gov.gr>

⁸⁷ Παράγραφος 2: «Το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί κανείς να το επικαλεστεί, σε περίπτωση δίωξης για πραγματικό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ», βλ. ιστοσελίδα της Υπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες: <https://www.unhcr.org/gr>, και ιστοσελίδα του Ο.Η.Ε. <https://unric.org/el>

3. Η προσέγγιση της μετανάστευσης στην Ευρώπη

Στην Ευρώπη, η μετανάστευση και η συζήτηση γύρω από το ζήτημα αυτό έχουν γίνει κεντρικά σημεία αναφοράς ιδίως από την προσφυγική κρίση του έτους 2015 και μετά.

Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις των κρατών όπου ζει συνολικά το ένα τέταρτο περίπου του παγκόσμιου μεταναστευτικού πληθυσμού, δεν επέδειξαν ομοιόμορφη αντίδραση κυρίως ως προς το ζήτημα της ένταξης όσων έχουν μεταναστεύσει. Υπήρξαν λοιπόν κράτη που τόνισαν τη σημασία του επιμερισμού των ευθυνών και την ανεύρεση κοινής ευρωπαϊκής λύσης στην πρόκληση, προβάλλοντας τη σημασία της ευαισθητοποίησης σχετικά με τις εμπόλεμες συγκρούσεις σε παγκόσμιο επίπεδο και τις προκαλούμενες ανισότητες, ενώ άλλα, χαρακτήρισαν την προσφυγική κρίση ως απειλή για τις εγχώριες αγορές εργασίας και ως ένα ζήτημα δύσκολο ή και αδύνατο στη διαχείριση ως προς την εθνική και ευρωπαϊκή ασφάλεια. Αυτό ξεκίνησε μια ευρύτερη θεωρητική και πολιτική συζήτηση για την αναλυτική εστίαση που χρήζει το ζήτημα, η οποία μπορεί να συμβάλει σε μια βαθύτερη κατανόηση του τρόπου με τον οποίο διαμορφώνεται η διεθνής μετανάστευση και ειδικά στον ευρωπαϊκό χώρο όπου υπάρχει εδραιωμένη η λειτουργία των κρατών πρόνοιας και η ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί κεντρικό στοιχείο της κρατικής και ευρωπαϊκής λειτουργίας.

Στη συζήτηση και στις σχετικές έρευνες που έχουν διεξαχθεί σε χώρες της Βόρειας και Δυτικής Ευρώπης, αλλά και σε χώρες της Κεντρικής και Νότιας Ευρώπης⁸⁸ περιλαμβάνοντας χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ολλανδία, η Σουηδία, η Ιταλία, η Ισπανία, η Ελλάδα, η Τουρκία,

⁸⁸ Βλ. Geddes A., Scholten P., *The politics of migration and immigration in Europe*, 2d ed., 2016, Sainsbury D., *Welfare states and immigrant rights: the politics of inclusion and exclusion*, 2012, Novotny Vít., *Opening the door: immigration and integration in the European Union*, CES(center of European Studies), 2012, Lahav G., *Immigration and politics in the new Europe: reinventing borders*, 2004.

καθώς και χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, επισημάνθηκαν ως προς τις πολιτικές μετανάστευσης και ένταξης των επιμέρους χωρών, αλλά και ευρύτερα, τέσσερα κεντρικά ζητήματα. Το πρώτο, αφορά στο ερώτημα εάν οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές έχουν γίνει επίσης πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου αποτυπώνεται η προσέγγιση ότι η Ε.Ε. διαμορφώνει το περιβάλλον μέσα στο οποίο αναδεικνύονται οι ευρωπαϊκές πολιτικές μετανάστευσης και ένταξης, και ταυτόχρονα οι ανεξάρτητες στρατηγικές των κρατών μελών που διαμορφώνουν επίσης την πολιτική σε επίπεδο Ε.Ε. Στο πλαίσιο αυτό, ο ρόλος της Ε.Ε. μπορεί να κατανοηθεί μέσα από δύο διαστάσεις: τη «θεσμοποίηση της Ευρώπης» και τον «εξευρωπαϊσμό των θεσμών».

Το δεύτερο ζήτημα, αφορά τις διαφορετικές κινητήριες δυνάμεις της εγχώριας μετανάστευσης και της μεταναστευτικής πολιτικής. Αναδεικνύονται έτσι οι διαφοροποιήσεις που προκαλούνται καθώς τα τελευταία χρόνια εμφανίζεται η επέκταση των ακροδεξιών και των λαϊκιστικών κομμάτων σε όλη την Ευρώπη, γεγονός που επηρεάζει έμμεσα τις κυβερνήσεις που προτείνουν πιο περιοριστικά μέτρα σχετικά με τη μετανάστευση. Σχετική η περίπτωση της αυξανόμενης δημοτικότητας του Εθνικού Γαλλικού Μετώπου, του Βρετανικού UKIP και του Ολλανδικού Κόμματος Ελευθερίας. Τα κόμματα αυτά, κατάφεραν να συγχωνεύσουν το ζήτημα της μετανάστευσης με τα ζητήματα εθνικής ασφάλειας και κατηγορούν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως τη βασική πηγή του προβλήματος.

Το τρίτο ζήτημα, σχετίζεται με την τοπική τελικά εμβέλεια των μεταναστευτικών πολιτικών μέσω των κρατών - μελών και των επιμέρους συμμαχιών τους, με αποτέλεσμα οι μεταναστευτικές πολιτικές να καθιστούν το σήμα της Ε.Ε., δηλαδή του διεθνούς οργανισμού που θεσμικά κατευθύνει τη σύγκλιση στις μεταναστευτικές πολιτικές, ουσιαστικά ανίσχυρο. Αυτό προκύπτει διότι επιχειρείται σε τοπικό επίπεδο η ένταξη των μεταναστών όχι με ομαδικά ειδικά μέτρα προκαθορισμένα σε ανώτερα επίπεδα αποφάσεων, αλλά μέσω μια προσπάθειας των ευρωπαϊκών θεσμών να βοηθήσουν τη διαδικασία ένταξης με παραδοσιακές μεθόδους όπως η παροχή πρόσβασης στην εκπαίδευση, η προσφορά ευκαιριών απασχόλησης και στέγασης.

Το τέταρτο ζήτημα, αφορά το ερώτημα εάν η θέσπιση κοινών ευρωπαϊκών και κοινοτικών πολιτικών μετανάστευσης είναι νοητή στην παρούσα κατάσταση. Αυτό που παρατηρούμε ότι εισφέρεται ως συμπέρασμα, είναι ότι οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές «διοχετεύονται» στα εθνικά πλαίσια των χωρών του ευρωπαϊκού χώρου, και μπορούν να γίνουν κατανοητές μόνο μέσα από τη δέουσα προσοχή των εθνικών ιδιαιτεροτήτων κάθε κράτους. Δηλαδή, στις ισχυρές ευρωπαϊκές χώρες του βορρά, με αποικιακό παρελθόν (π.χ. Αγγλία, Γαλλία, Ολλανδία), πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αποικιακοί και μετα-αποικιακοί δεσμοί, οι ενεργές μεταπολεμικές πολιτικές «στρατολόγησης» της εργασίας, από την άλλη πλευρά, στις χώρες της Νότιας Ευρώπης, πρέπει να ληφθεί υπόψη η σημασία της άτυπης οικονομίας στη διαμόρφωση της μετανάστευσης. Στο πλαίσιο αυτό, αναπτύσσεται και η θέση ότι τελικά δύο μεταναστευτικά μοντέλα μπορούν να εντοπιστούν στην Ευρώπη το βόρειο και το νότιο μοντέλο⁸⁹, με τη σύγκλιση μεταξύ των δύο στην παρούσα κατάσταση να μην είναι πιθανή για δύο λόγους. Ο πρώτος, διότι τα πρότυπα μετανάστευσης αναπτύχθηκαν από τα κράτη διαφορετικά σε αυτά τα δύο μοντέλα. Ο δεύτερος, διότι χάρη της σύγκλισης των μεταναστευτικών πολιτικών, θα ήταν ζωτικής σημασίας οι οικονομίες του Νότου όπως και οι κεντροανατολικές, να φτάσουν τη διαφορά με τις αντίστοιχες του Βορρά. Χωρίς δηλαδή ταχεία οικονομική ανάπτυξη και ανάπτυξη στη νότια και την ανατολική Ευρώπη, η ιδέα μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής παραμένει ένα φιλόδοξο όραμα⁹⁰.

⁸⁹ Βλ. Peixoto, J., Arango, J., Bonifazi, C., Finotelli, C., Sabino, C., Strozza, S. and A. Triandafyllidou (2012) Immigrants, markets, and policies in Southern Europe: The making of an immigration model, In Okolski, M. (ed.) European Immigrations: Trends, Structures, and Policy Implications. Amsterdam: Amsterdam University Press, σελ. 45 επ.

⁹⁰ Βλ. συνολικά για τα ανωτέρω, Geddes A., Scholten P., ό.π., σελ. 4, 238, 241-242, Peixoto, J. .κλπ., ό.π., σελ. 45επ., 107 επ., 269επ., Goodman S. Wallace, Immigration and membership politics in Western Europe, 2014, σελ. 242, Novotny Vít., ό.π., σελ.268-271, Sainsbury D., ό.π., σελ. 280-283, Schierup C.-U., Hansen P., and Castles St., Migration, citizenship, and the European welfare state: a European dilemma, 2006, σελ. 260-272, Lahav G., ό.π., σελ. 680-685.

4. Η μετανάστευση στην Ελλάδα, το προφίλ των μεταναστών

Η Ελλάδα μέχρι τις αρχές του 20ου αιώνα, αποτελούσε χώρα αποστολής μεταναστών αρχικά προς υπερπόντιες χώρες (π.χ. Η.Π.Α. Λατινική Αμερική) μετά δε τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο, κυρίως προς τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αλλά και την Αυστραλία. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 καθώς υπήρξε βελτίωση στο οικονομικό πεδίο και στις συνθήκες διαβίωσης καθώς και σταθερότητα, μετατράπηκε σε χώρα υποδοχής μεταναστών μετά την πτώση στα καθεστώτα του υπαρκτού σοσιαλισμού στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Οι πρώτοι μετανάστες προέρχονταν από τις γειτονικές Βαλκανικές χώρες όπως επίσης και από τα κράτη της πρώην «Ε.Σ.Σ.Δ.», στα οποία υπήρχαν ελληνικοί πληθυσμοί, το κύριο δε μεταναστευτικό ρεύμα προερχόταν από την γειτονική Αλβανία.

Η χώρα μας δεν ήταν προετοιμασμένη για την αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού, έχοντας κενό θεσμικό και νομοθετικό. Ωστόσο το κοινό πολιτισμικό παρελθόν και η ενασχόληση των μεταναστών σε τομείς της οικονομίας όπου υπήρχαν ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό εξαιτίας της ένταξης των ημεδαπών εργαζομένων σε τομείς όπου παρέχονται κυρίως υπηρεσίες αλλά και της αύξησης της συμμετοχής του γυναικείου πληθυσμού στην εργασία, δημιούργησε πρόσφορες συνθήκες προκειμένου οι μετανάστες να ενταχθούν μέσω της οικονομίας στην ελληνική κοινωνία ταυτόχρονα δε συνέδραμε τόσο στην τόνωση του πρωτογενούς τομέα όσο και στη γενικότερη αναπτυξιακή πορεία της Ελλάδας. Η απασχόληση των μεταναστών αφορούσε κυρίως τον γεωργικό και κτηνοτροφικό τομέα, τις οικοδομικές εργασίες, τις υπηρεσίες στην καθαριότητα, τη σίτιση, καθώς και τις εν γένει οικιακές εργασίες και παροχής φροντίδας παιδιών, ηλικιωμένων, αρρώστων, ενώ λόγω της συμπληρωματικής επιβοηθητικής λειτουργίας της εργασίας τους σε σχέση με τους γηγενείς και των

χαμηλότερων αμοιβών τους, ευνοούνταν η ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων, λόγω του χαμηλότερου κόστους παραγωγής τους. Η ένταξη των μεταναστών αυτών δεν προβλημάτιζε καθώς ως αναφέρθηκε υπήρχε συμβατότητα με τον ελληνικό πληθυσμό.

Η ύπαρξη μεταναστών την ίδια χρονική περίοδο από άλλα κράτη εκτός Ευρώπης, όπως από Ασία (κυρίως Φιλιππίνες), από Βόρεια Αφρική (κυρίως Αίγυπτο), δεν δημιουργούσε ιδιαίτερες καταστάσεις, λόγω του μικρού αριθμού της και της φύσης της απασχόλησης καθώς ήταν είτε γυναικεία, κυρίως προερχόμενη από Ασία σε εργασίες στον τομέα της οικιακής υπηρεσίας, είτε ανειδίκευτη ή συνήθως χαμηλής εξειδίκευσης ανδρική εργασία προερχόμενη από τη Βόρεια Αφρική. Τα ζητήματα που παρουσίασε η εμφάνιση και η ανάγκη ένταξης των μεταναστών την τελευταία δεκαετία, δηλαδή από το 2009-2010 και μετά, άρχισε να προβλημάτιζει και να δημιουργεί την ανάγκη διαμόρφωσης ενός πιο ολοκληρωμένου θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου από την ελληνική πολιτεία.

Οι αιτίες μπορούν να ταξινομηθούν ως εξής: 1) Η αύξηση εισροής μεταναστών από την Ασία (κυρίως Πακιστάν, Μπανγκλαντές) και την Αφρική, οι οποίοι αφενός, διέθεταν διαφοροποιημένες πολιτιστικές αναφορές και συνήθειες από τις αντίστοιχες της χώρας υποδοχής, αφετέρου, στερούνταν εξειδίκευσης στους τομείς της ελληνικής οικονομίας που εμφάνιζαν έλλειψη σε εργατικό δυναμικό και συγκεκριμένα στη γεωργία, τις κατασκευές, τις οικιακές υπηρεσίες. 2) Η γενικευμένη οικονομική κρίση στον ευρωπαϊκό χώρο, εξαιτίας της οποίας η ελληνική οικονομία περιήλθε σε βαθιά ύφεση και ραγδαία παραγωγική ανεπάρκεια, η οποία ακολούθως επέφερε αύξηση στην ανεργία, προκάλεσε μείωση στις δημόσιες δαπάνες και ελλείμματα στον προϋπολογισμό, καθιστώντας το κράτος αδύναμο να αναλάβει δράσεις για την διευκόλυνση της ένταξης του μεταναστευτικού πληθυσμού, παλιού και νεοεισερχόμενου. 3) Οι μαζικές μετακινήσεις προς τη χώρα μας και την Ευρώπη, από το 2014 και μετά, ανθρώπων οι οποίοι έφευγαν λόγω των πολεμικών συγκρούσεων κυρίως στη Συρία, το Αφγανιστάν και το Ιράκ και ζητούσαν διεθνή προστασία.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι τη διετία 2015-2016 υπήρξε μια ριζική αλλαγή στο φαινόμενο της μετανάστευσης στη χώρα μας. Τούτο προήλθε από την μαζική εισροή μεικτών πληθυσμιακών ομάδων οι οποίοι βασικά επεδίωκαν την παροχή διεθνούς προστασίας και σε δεύτερο βαθμό παράτυπων μεταναστών από χώρες της Μέσης Ανατολής, της Ασίας, της Αφρικής και της Βόρειας Αφρικής, στα ελληνικά νησιά διαμέσου της Τουρκίας.

Με τον τρόπο αυτό προκλήθηκε μία κατάσταση πρωτόγνωρη, η οποία είχε αποτέλεσμα να οδηγηθεί η χώρα στην υπέρβαση των δυνατοτήτων της να υποδεχθεί και να φιλοξενήσει μετανάστες δεδομένου ότι η Ελλάδα βρισκόταν σε κρίση στον οικονομικό τομέα, αλλά και σε πολιτική αστάθεια. Οι μεταναστευτικοί αυτοί πληθυσμοί, μετακινήθηκαν σε χώρες της Δυτικής και Βόρειας Ευρώπης, ενώ σημαντικός αναλογικά πληθυσμός υπολογιζόμενος στις 62.000, παρέμεινε εδώ, σε ένα μεταβατικό καθεστώς ένταξης ή περαιτέρω μετακίνησης σε άλλες χώρες⁹¹.

Αρχικά να αναφερθεί ότι τη δεκαετία του 1990 που ξεκίνησε ουσιαστικά ένα μεγάλο κύμα μετανάστευσης στην Δυτική Ευρώπη και στις χώρες της Ε.Ε. λόγω της πολιτικής αλλαγής στην Ανατολική Ευρώπη με την πτώση των κομμουνιστικών καθεστώτων, η Ελλάδα δέχθηκε ένα μεγάλο ποσοστό μεταναστών, αναλογικά με τον αριθμό των ημεδαπών και του εργατικού της δυναμικού. Στα χρόνια πριν την οικονομική κρίση, με βάση την απογραφή που έγινε το 2001, οι αλλοδαποί στην Ελλάδα ήταν 762.191, ξεπερνώντας το 7% του συνολικού πληθυσμού, ενώ εκτιμάται ότι ήταν αρκετά περισσότεροι, περί το 10% των ημεδαπών, στον δε οικονομικά ενεργό πληθυσμό το ποσοστό αυξάνονταν στο 15%, υπήρχε μάλιστα η εκτίμηση ότι ο πραγματικός πληθυσμός μεταναστών ανερχόταν σε 1.259.258⁹². Το 50% των μεταναστών, βάσει της ίδιας απογραφής (2001), προέρχονταν από την Αλβανία και ακολουθούσε με μεγάλη διάφορα η Βουλγαρία και η Ρουμανία, συνολικά καταλαμβάνοντας οι τρεις αυτές χώρες τα 2/3 των μεταναστών, ενώ μετά την είσοδο των δύο τελευταίων χωρών στην Ε.Ε. το 2007, αυξήθηκε ο πληθυσμός τους που μεταναστεύει στη χώρα μας.

⁹¹ Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, ό.π., σελ. 13 -15.

⁹² Ζωγραφάκης Σ.- Κασίμης Χ., Ελληνική οικονομία και μετανάστες: «Χτες ... σήμερα... αύριο», 2014, σελ. 384, (<https://www.hba.gr/5Ekhdosis/UplPDFs/sylltomos14/381-396%20Zografakis%202014.pdf>).

Με την απογραφή του 2011, δέκα χρόνια μετά, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ), απεγράφησαν 911.929 αλλοδαποί. Οι αλλοδαποί αυξήθηκαν κατά 149.738 (+19,6%) από την απογραφή του 2001. Οι υπήκοοι που κατείχαν το μεγαλύτερο ποσοστό (52,7%) και διέμεναν το 2011 στην Ελλάδα ήταν Αλβανοί (από 57,5% το 2001), το 8,3% Βούλγαροι

(από 4,6% το 2001), το 5,1% Ρουμάνοι (από 2,9% το 2001) και ακολουθεί με 3,7% των μεταναστών από το Πακιστάν (από 1,5% το 2001) και 3% των μεταναστών από τη Γεωργία οι οποίοι παρέμειναν στο ίδιο σταθερό ποσοστό όπως το 2001. Πάνω από το μισό ποσοστό των μεταναστών ήλθαν για να βρουν εργασία, ενώ το 13% εισήλθε προκειμένου να εξασφαλίσει την οικογενειακή επανένωση, ζήτημα το οποίο, απέκτησε μεγαλύτερη αύξηση λόγω της κοινοτικής οδηγίας που εφαρμόζεται, η τήρηση της οποίας από την ελληνική πολιτεία διευκόλυνε τη σχετική διαδικασία.

Η ανάλυση και τα στοιχεία που ενδιαφέρουν εν προκειμένω, αφορούν κυρίως τους υπηκόους μετανάστες τρίτων χωρών δηλαδή εκτός Ε.Ε. και δεν έχουν την ιδιότητα του Ευρωπαίου πολίτη ο οποίος έχει πλήρη ελευθερία μετακίνησης, διαμονής και εργασίας εντός των χωρών που είναι μέλη της Ε.Ε.⁹³.

⁹³ Η έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων έχει αλλάξει από τη θέσπισή της. Οι πρώτες διατάξεις επί του θέματος, σύμφωνα με τη «Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας» το 1957, καλύπτουν την «ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την ελεύθερη εγκατάσταση», καλύπτουν, συνεπώς, ιδιώτες, είτε είναι εργαζόμενοι είτε πάροχοι υπηρεσιών. Η «Συνθήκη του Μάαστριχτ» εισήγαγε την έννοια «της ιθαγένειας της Ε.Ε.», η οποία χορηγείται αυτομάτως σε όλους τους πολίτες των κρατών - μελών. Η «ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης» είναι αυτή που δίνει στα πρόσωπα την δυνατότητα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών. Η «Συνθήκη της Λισαβόνας» επιβεβαίωσε αυτό το δικαίωμα, το οποίο περιλαμβάνεται επίσης στις γενικές διατάξεις σχετικά με τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Ορόσημο στην εγκαθίδρυση μιας εσωτερικής αγοράς με ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων υπήρξε η σύναψη των δύο συμφωνιών «Σένγκεν», δηλαδή της ίδιας της «Συμφωνίας Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985» και της «Σύμβασης για την εφαρμογή της συμφωνίας Σένγκεν», η οποία υπεγράφη στις 19 Ιουνίου 1990 και τέθηκε σε ισχύ στις 26 Μαρτίου 1995. Αρχικά, η σύμβαση για την εφαρμογή της συμφωνίας «Σένγκεν» (που είχε υπογραφεί μόνο από το Βέλγιο, τη Γαλλία, τη Γερμανία, το Λουξεμβούργο και τις Κάτω Χώρες) βασίστηκε σε διακυβερνητική συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Ένα πρωτόκολλο στη Συνθήκη του Άμστερνταμ που προβλέπει τη μεταφορά του «κεκτημένου του Σένγκεν» στις Συνθήκες. Σήμερα, δυνάμει της «Συνθήκης της Λισαβόνας», υπόκειται σε κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο. Καθώς το μεγαλύτερο μέρος των ρυθμίσεων του Σένγκεν αποτελεί πια μέρος του κεκτημένου της ΕΕ, οι εντασσόμενες χώρες δεν είχαν πλέον τη δυνατότητα να «αυτοεξαιρεθούν» μετά τη διεύρυνση της ΕΕ την 1η Μαΐου 2004 (άρθρο 7 του πρωτοκόλλου Σένγκεν). Επί του παρόντος υπάρχουν 26 πλήρη μέλη του Σένγκεν: 22 κράτη μέλη της ΕΕ συν τη Νορβηγία, την Ισλανδία, την Ελβετία και το Λιχτενστάιν (που έχουν καθεστώς συμμετέχουσας χώρας). Η Ιρλανδία δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη σύμβαση,

Οι μετανάστες από τις τρίτες χώρες προέρχονται από τα Βαλκάνια την Ανατολική Ευρώπη, την Ασία, την Αφρική και τη Νότια Κεντρική Αμερική. Οι μετανάστες της εν λόγω κατηγορίας, ανέρχονταν με βάση την απογραφή του 2011, σε 840.000. Από αυτούς, ένας σημαντικός αριθμός είναι νόμιμοι και οι υπόλοιποι είναι παράτυποι⁹⁴, ενώ ένα μέρος των παράτυπων μεταναστών δεν συμμετείχαν στην απογραφή λόγω της οικονομικής κρίσης και του φόβου του κρατικού ελέγχου. Οι Αλβανοί κατέχουν το υψηλότερο ποσοστό των αδειών παραμονής το οποίο ανέρχεται σε 71%⁹⁵. Οι υπόλοιπες εθνότητες ακολουθούν με μεγάλη διαφορά και με μικρότερα επιμέρους ποσοστά. Συγκεκριμένα οι Ουκρανοί κατέχουν ποσοστό αδειών παραμονής ανερχόμενο σε 3,6%, οι Γεωργιανοί και οι Πακιστανοί σε 2,9%. Οι Βούλγαροι και οι Ρουμάνοι ανέρχονται στις 80.000, αλλά πλέον έχουν την ιδιότητα του πολίτη της Ε.Ε. οπότε υπάγονται σε διαφορετικό καθεστώς⁹⁶ στην νομιμοποίηση της διαμονής τους, καταλαμβάνουν δε το μεγαλύτερο ποσοστό των ευρωπαϊών πολιτών που κατοικούν στην ελληνική επικράτεια το οποίο ανέρχεται στο 63%. Οι άδειες παραμονής των ανωτέρω αλλοδαπών, εκδίδονται κυρίως για εργασία, σε ποσοστό 43,8% ή λόγω οικογενειακής συνένωσης που καταλαμβάνει το 43,7%, να σημειωθεί δε ότι η Ελλάδα είναι η μοναδική χώρα στην Ε.Ε. της οποίας πάνω από το 50% των μεταναστών προέρχεται από μία και μόνο χώρα, δηλαδή την Αλβανία.

μπορεί, όμως, να «συμπεριληφθεί» σε επιλεγμένα τμήματα της νομοθεσίας του Σένγκεν. Η Δανία, παρότι συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας Σένγκεν από το 2001, διαθέτει δικαίωμα αυτοεξαίρεσης για κάθε νέο μέτρο στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, συμπεριλαμβανομένου του Σένγκεν, μολονότι δεσμεύεται από ορισμένα μέτρα στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής θεωρήσεων. Η Βουλγαρία, η Ρουμανία και η Κύπρος προβλέπεται να προσχωρήσουν, αν και υπάρχουν καθυστερήσεις για διάφορους λόγους. Η Κροατία κίνησε τη διαδικασία υποβολής αίτησης προσχώρησης στον χώρο Σένγκεν την 1η Ιουλίου 2015, βλ. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/147>, (ιστοσελίδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

⁹⁴ Υπό τον νομικό χαρακτηρισμό που τους αποδίδεται πλέον.

⁹⁵ Βλ. και Nikas Chr. & Aspasios D., *The changing characteristics and the maturity of Albanian emigration to Greece* (Journal of Balkan and Near Eastern Studies -formerly Journal of Southern Europe and the Balkans), 13(3), Σεπ. 2011, σελ. 299-301.

⁹⁶ Καθώς οι χώρες τους δεν είναι πλήρη μέλη της «Συμφωνίας Σένγκεν», που αφορά τη δημιουργία μια ζώνης χωρίς εσωτερικά σύνορα των κρατών μελών, βλ. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/153>

Συνολικά, η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών προέρχεται από χώρες της Ευρώπης καταλαμβάνοντας ποσοστό 80%, ενώ το 16% είναι από χώρες της Ασίας. Ακολούθως, η κατανομή των μεταναστών στα δύο φύλα, έχει ισοσκελισμένη εικόνα για τους προερχόμενους από τις ευρωπαϊκές χώρες και ειδικότερα τις χώρες των Βαλκανίων όπως Αλβανία, Βουλγαρία, Ρουμανία⁹⁷, ενώ από τις άλλες εθνικότητες υπάρχουν μεγάλες διαφοροποιήσεις, είτε με μεγάλη υπεροχή των ανδρών όπως από τους προερχόμενους από την Αίγυπτο, το Μπαγκλαντές, την Ινδία, το Πακιστάν, είτε με μεγάλη υπεροχή των γυναικών όπως από τους προερχόμενους από τη Γεωργία και τις Φιλιππίνες⁹⁸.

Με βάση τα στατιστικά δεδομένα του 2018, ο αριθμός των νόμιμα τότε διαμενόντων στη χώρα μεταναστών κατόχων άδεια διαμονής, ανερχόταν σε 523.715 άτομα, δηλαδή ο πληθυσμός των μεταναστών εμφάνισε σημαντική μείωση σε σχέση με το 2011, καταδεικνύοντας τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και της αύξησης της ανεργίας που οδήγησε μεγάλο αριθμό μεταναστών να φύγει από τη χώρα, αφού το βασικό κίνητρο έλευσής τους ήταν η εύρεση εργασίας. Με βάση τις άδειες διαμονής, οι μετανάστες εμφάνιζαν την ακόλουθη εικόνα:

Πίνακας 1.

Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά ηλικιακή ομάδα

Ηλικία	Αριθμός Αδειών Διαμονής	Ποσοστό επί του συνόλου των αδειών διαμονής
έως 39 ετών	260.346	49,71%
άνω των 40 ετών	263.369	50,29%
Σύνολο	523.715	100,00%

Πηγή, Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Ιούλιος 2019.

⁹⁷ Όπου οι άνδρες καταλαμβάνουν το 50,6% και οι γυναίκες το 49,4%.

⁹⁸ Από την Αίγυπτο το 77% είναι άνδρες, από το Μπαγκλαντές το 93% άνδρες, από την Ινδία το 80% άνδρες, από το Πακιστάν το 96% άνδρες, από τη Γεωργία το 66% γυναίκες, από τις Φιλιππίνες το 70% γυναίκες.

Οι μετανάστες που διαβιούσαν στην Ελλάδα στην εν λόγω χρονική περίοδο ήταν κατά τη μικρή τους πλειοψηφία ηλικίας άνω των 40 σε ποσοστό 50,29% και οι οικογένειές τους είχαν περισσότερα παιδιά σε σύγκριση με τους ημεδαπούς. Συγκεκριμένες μεταναστευτικές κοινότητες αποτελούνταν σχεδόν αποκλειστικά από άνδρες όπως στην περίπτωση του Πακιστάν, ή στο μεγαλύτερο ποσοστό όπως στην περίπτωση της Αιγύπτου και της Ινδίας, σε άλλες πάλι υπερείχαν οι γυναίκες όπως στην περίπτωση της Ουκρανίας, Γεωργίας, Ρωσίας, Μολδαβίας και των Φιλιππίνων. Πέραν αυτών υπήρχαν και οι ομάδες μεταναστών στις οποίες υπήρχε ισορροπία ανάμεσα στα φύλα, λόγω οικογενειακής εγκατάστασης ή μετά από επανένωση, με χαρακτηριστική βέβαια και εδώ την περίπτωση των Αλβανών.

Αναλυτικότερα, ο μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής το 2018 είχε την ακόλουθη εικόνα:

Πίνακας 2.

Μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής

Χώρα Καταγωγής	Αριθμός Αδειών Διαμονής	Ποσοστό επί του συνόλου των αδειών διαμονής
Αλβανία	353.826	67,56%
Γεωργία	18.865	3,60%
Ουκρανία	18.447	3,52%
Πακιστάν	16.853	3,22%
Ρωσία	14.486	2,77%
Ινδία	13.580	2,60%
Αίγυπτος	11.586	2,21%
Φιλιππίνες	9.949	1,90%
Μολδαβία	7.958	1,52%
Κίνα	7.226	1,38%
Μπανγκλαντές	7.175	1,37%
Αρμενία	6.043	1,15%
Συρία	5.467	1,04%
Σερβία	2.988	0,57%
Η.Π.Α.	2.553	0,49%
Άλλες χώρες	26.713	5,10%
Σύνολο	523.715	100,00%

Πηγή, Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Ιούλιος 2019.

Με βάση τα ανωτέρω στατιστικά δεδομένα, παρατηρείται ότι παρά τη μείωση του πληθυσμού των νόμιμων μεταναστών, η σύνθεση του πληθυσμού τους παραμένει κατ'αναλογία σταθερή.

Τον Νοέμβριο του 2022, με βάση τα δημοσιευμένα στατιστικά δεδομένα του Υπουργείου Μετανάστευσης (όπως έχει πλέον η επωνυμία του), καθώς δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία επεξεργασίας των δεδομένων της απογραφής πληθυσμού του 2021, ο αριθμός των νόμιμα διαμενόντων στη χώρα μεταναστών, ανέρχεται σε 754.141 άτομα, δηλαδή ο πληθυσμός των μεταναστών εμφάνισε αύξηση σε σχέση με το 2018, προσεγγίζοντας τα επίπεδα του 2001 (όπου ανερχόταν βάση της απογραφής σε 762.191 άτομα). Με βάση τις άδειες διαμονής, οι μετανάστες εμφανίζουν την ακόλουθη εικόνα: Συνολική εικόνα νόμιμης μετανάστευσης,

Πίνακας 3.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ/ΕΤΟΣ	Πολίτες ΕΕ & Ομογενείς	Πολίτες Τρίτων Χωρών	Αναγνωρισμένοι Πρόσφυγες (Ενεργές ΑΔΕΤ)	ΣΥΝΟΛΟ
Νοέμβριος 2022	221.967	471.198	60.976	754.141

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ενημερωτικό Σημείωμα Νοεμβρίου 2022, Παράρτημα Β'.

Αναλυτικότερα, ο μεταναστευτικός πληθυσμός ανά χώρα καταγωγής τον Νοέμβριο του 2022 έχει την ακόλουθη εικόνα:

Πίνακας 4.

Κορυφαίες 10 εθνικότητες των πολιτών τρίτων χωρών με ισχύουσες άδειες διαμονής			
1	ΑΛΒΑΝΙΑ	286.919	60,9%
2	ΚΙΝΑ	22.651	4,8%
3	ΓΕΩΡΓΙΑ	19.829	4,2%
4	ΠΑΚΙΣΤΑΝ	18.178	3,9%
5	ΟΥΚΡΑΝΙΑ	14.765	3,1%
6	ΡΩΣΙΑ	14.658	3,1%
7	ΑΙΓΥΠΤΟΣ	10.607	2,3%
8	ΙΝΔΙΑ	10.008	2,1%
9	ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	9.288	2,0%
10	ΦΙΛΙΠΠΙΝΕΣ	8.638	1,8%
	Άλλες Ιθαγένειες	55.657	11,8%
	ΣΥΝΟΛΟ	471.198	100,0%

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ενημερωτικό Σημείωμα Νοεμβρίου 2022, Παράρτημα Β΄.

Τα ανωτέρω στατιστικά δεδομένα του πληθυσμού των νόμιμων μεταναστών, τόσο συνολικά όσο και ανά χώρα καταγωγής, σύμφωνα με τους κατωτέρω πίνακες (Πίνακες 5, 6) που αφορούν τον μήνα Μάρτιο του 2023, δείχνουν να σταθεροποιούνται, με μία μικρή αύξηση η οποία μπορεί να δικαιολογηθεί μετά την έξοδο από την περίοδο της πανδημίας.

Πίνακας 5.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ/ΕΤΟΣ	Πολίτες ΕΕ & Ομογενείς	Πολίτες Τρίτων Χωρών	Αναγνωρισμένοι Πρόσφυγες (Ενεργές ΑΔΕΤ)	ΣΥΝΟΛΟ
Μάρτιος 2023	226.615	468.312	62.254	757.181

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ενημερωτικό Σημείωμα Μαρτίου του 2023, Παράρτημα Β΄.

Πίνακας 6.

Κορυφαίες 10 εθνικότητες των πολιτών τρίτων χωρών με ισχύουσες άδειες διαμονής			
1	ΑΛΒΑΝΙΑ	281.356	60,1%
2	ΚΙΝΑ	23.601	5,0%
3	ΓΕΩΡΓΙΑ	19.864	4,2%
4	ΠΑΚΙΣΤΑΝ	18.365	3,9%
5	ΡΩΣΙΑ	15.114	3,2%
6	ΟΥΚΡΑΝΙΑ	14.337	3,1%
7	ΑΙΓΥΠΤΟΣ	10.739	2,3%
8	ΙΝΔΙΑ	9.778	2,1%
9	ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	9.309	2,0%
10	ΦΙΛΙΠΠΙΝΕΣ	8.295	1,8%
	Άλλες Ιθαγένειες	57.554	12,3%
	ΣΥΝΟΛΟ	468.312	100,0%

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ενημερωτικό Σημείωμα Μαρτίου του 2023, Παράρτημα Β.

Αξιοσημείωτη είναι η διακύμανση του αριθμού των νόμιμων μεταναστών από το 2016 έως το 2020 όπου όπως πιο κάτω παρατίθεται, εμφανίζονται οι μεταβολές του πληθυσμού στους κατόχους άδειας διαμονής και οι επιπτώσεις λόγω της πανδημίας Covid-19 κατά τη διάρκεια του 2020 (Πίνακας 7), καθώς και της σύνθεσης του πληθυσμού των μεταναστών στο τέλος του 2020 (Πίνακας 8).

Πίνακας 7.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ/ ΕΤΟΣ	Απασχόληση	Λοιπά	Οικογενειακή Επανένωση	Σπουδές	ΣΥΝΟΛΟ
31/12/16	65.671	267.894	244.077	2.094	579.736
31/12/17	49.687	267.215	207.241	1.376	525.519
31/12/18	65.458	279.003	205.914	1.493	551.868
31/12/19	70.944	277.548	196.824	1.615	546.931
31/1/20	70.625	275.792	194.725	1.671	542.813
29/2/20	70.382	274.984	193.921	1.801	541.088
31/3/20	70.123	273.448	192.220	1.807	537.598
30/4/20	71.320	272.522	192.230	1.820	537.892
31/5/20	71.049	270.874	190.811	1.737	534.471
30/6/20	69.902	269.131	188.222	1.790	529.045
31/7/20	68.703	265.275	183.922	1.802	519.702
31/8/20	69.367	264.585	183.235	1.806	518.993
30/9/20	69.840	262.934	182.190	1.788	516.752
31/10/20	70.407	261.588	181.050	1.689	514.734
30/11/20	70.423	261.406	178.819	1.387	513.035
31/12/20	70.033	260.180	177.069	1.170	508.452

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ετήσιο Ενημερωτικό Σημείωμα Β, έτους 2020.

Πίνακας 8.

	ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	ΙΣΧΥΡΕΣ ΑΔΕΙΕΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ
1	Αλβανία	316.964	62,3%
2	Κίνα	23.770	4,7%
3	Γεωργία	22.103	4,3%
4	Πακιστάν	19.568	3,8%
5	Ουκρανία	16.913	3,3%
6	Ρωσία	14.063	2,8%
7	Ινδία	12.317	2,4%
8	Αίγυπτος	11.164	2,2%
9	Φιλιππίνες	9.452	1,9%
10	Μπαγκλαντές	8.765	1,7%

Πηγή, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Ετήσιο Ενημερωτικό Σημείωμα Β, έτους 2020.

Για το 2020 (Δεκέμβριο) παρατηρείται ότι οι ισχύουσες άδειες διαμονής ήταν 508.452. Αναφορικά με το σύνολο των ισχυουσών αδειών στα τέλη κάθε μήνα του ίδιου έτους, εμφανίζεται μια σταθερή πτώση από την αρχή του έτους της τάξης του 6,3% η οποία είναι αποτέλεσμα των μέτρων που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της εξάπλωσης της πανδημίας COVID-19. Για το έτος 2022 (Νοέμβριο) συνεχίζεται η πτωτική τάση των κατόχων άδειας διαμονής μεταναστών στη χώρα καθώς ανέρχεται σε 471.198 άτομα. Ωστόσο και εδώ παρατηρείται ότι η σύνθεση του πληθυσμού τους παραμένει κατ'αναλογία σταθερή με βασική πληθυσμιακή ομάδα τους Αλβανούς μετανάστες οι οποίοι σταθεροποιούνται πλέον κοντά το 60% του συνόλου των μεταναστών⁹⁹.

Οι μετανάστες για τη χώρα, διαπιστώνεται ότι αποτέλεσαν σημαντικό παράγοντα τόνωσης του πληθυσμού και δημογραφικής ενδυνάμωσης μετά το 1991, καθώς ο πληθυσμός εμφάνισε αύξηση ανερχόμενη σε 762.191, σε ένα σύνολο πληθυσμού που έφτανε το 2001 τα 10.964.020. Μέσα σε δέκα χρόνια η αύξηση που πραγματοποιήθηκε, οφείλονταν κατά 97% στους μετανάστες και κατά 3% στη φυσική αύξηση, στα επόμενα δε δέκα χρόνια, το 2011, ο

⁹⁹ Να σημειωθεί εδώ, ότι η εμφάνιση τα τελευταία χρόνια μιας αύξησης του πληθυσμού των μεταναστών από την Κίνα, σχετίζεται περισσότερο με την ανάπτυξη στη χώρα επιχειρηματικής δραστηριότητας κυρίως σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις εμπορίου (κυρίως ενδυμάτων), καθώς στην απόκτηση μόνιμης άδειας διαμονής υπό την ιδιότητα του επενδυτή κατ'άρθ. 20β ν. 4251/2014 (κάτοχος golden visa (στηρίζεται η έκδοσή της κατόπιν αγοράς ακινήτου αξίας 250.000 ευρώ, ήδη αναβιβασθέν με το άρθ. 91 ν. 5007/2022 με ισχύ από 23.12.2022 σε 500.000 ευρώ)

συνολικός πληθυσμός της χώρας μειώθηκε κατά 119.000 σε σχέση με το 2001, ωστόσο διαπιστώνεται ότι χωρίς τους μετανάστες ο πληθυσμός θα είχε μειωθεί κατά περισσότερο δηλαδή κατά 269.000.

Η θετική συμμετοχή των μεταναστών στα πληθυσμιακά δεδομένα της χώρας αναδεικνύεται και μέσα από το έλεγχο των υπόλοιπων δημογραφικών δεικτών. Έτσι, ο δείκτης γήρανσης για το σύνολο του πληθυσμού, διαμορφώθηκε το 2011 βάσει των ηλικιακών πληθυσμιακών ομάδων, σε 134,4 με βάση την αναλογία των ατόμων που είναι πάνω από 65 και των ατόμων έως 14 ετών, δηλαδή αντιστοιχούν 134 άτομα άνω των 65 ετών για κάθε 100 άτομα ηλικίας από 0 έως 14 ετών. Ο αντίστοιχος δείκτης μόνον για τους Έλληνες είναι 146,5. Από την πλευρά των αλλοδαπών που ζουν στη χώρα, οι Αλβανοί έχουν δείκτη γήρανσης 10,21, οι Βούλγαροι 18,9 και οι Ρουμάνοι 5,22.

Η σύγκριση των ποσοστών αυτών, αποδεικνύει ότι οι μετανάστες στη χώρα ανήκουν στις παραγωγικές ηλικίες μεταξύ 15 και 64 ετών, ενώ σημαντική είναι η παρουσία του μεταναστευτικού πληθυσμού γενικά στις νεαρές ηλικίες καθώς είναι περίπου κατά 10 έτη νεότεροι από τον γηγενή πληθυσμό. Είναι αξιοσημείωτο ότι η μέση ηλικία των Αλβανών είναι τα 29,5 έτη, ενώ των Ελλήνων είναι τα 42,8 έτη¹⁰⁰.

4.1 Οι οικονομικοί μετανάστες την περίοδο πριν την οικονομική κρίση

Από τις αρχές του 1990 έως και το 2008, όπου ολοκληρώνεται παρά τις παθογένειες μια μακρά περίοδος θετικής λειτουργίας της εθνικής οικονομίας και εκκινεί στη συνέχεια η περίοδος της οικονομικής κρίσης, η ελληνική οικονομία δημιουργεί χιλιάδες θέσεις απασχόλησης, στις οποίες μερίδιο συμμετοχής έχουν και οι μετανάστες που πλέον αξιολογούνται ως ένα σταθερό και πληθυσμιακά σημαντικό μέγεθος στην χώρα.

Αρχικά, με τις γενικά δημιουργούμενες νέες θέσεις εργασίας, πραγματοποιείται μια σημαντικού βαθμού προσαρμογή του πρωτογενούς

¹⁰⁰ Βλ. γενικότερα για την επιρροή των μεταναστών στην οικονομία και τις εργασιακές σχέσεις, Α. Καψάλη, «Μετανάστες Εργάτες στην Ελλάδα», 2018, σελ .76-92.

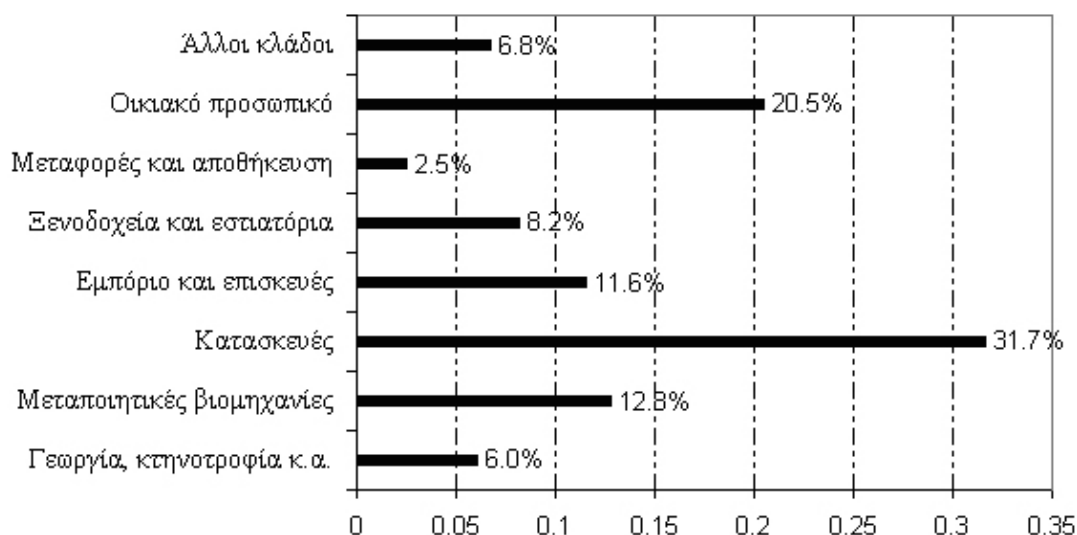
τομέα, αφού 273.000 εργαζόμενοι μετατοπίζονται σε άλλους τομείς και κυρίως στον τομέα των υπηρεσιών, στην μετατόπιση δε αυτή καίριο ρόλο έπαιξε η αύξηση της γυναικείας παρουσίας στην αγορά εργασίας και η εισροή χιλιάδων μεταναστών οι οποίοι εργάζονται στην επικράτεια.

Το 2008, όπου κλείνει αυτή η περίοδος σημειώνονται και τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας των τελευταίων 20 ετών. Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το εργατικό δυναμικό, στο 1ο τρίμηνο του 2008, ο αριθμός των ανέργων έφθανε τις 406,5 χιλιάδες, εκ των οποίων οι 25,8 χιλιάδες ήταν οι άνεργοι μετανάστες, το ποσοστό δε ανεργίας των μεταναστών ανερχόταν σε 7,3% έναντι 8,3% των Ελλήνων, εμφανίζοντας διαφορά μίας ποσοστιαίας μονάδας.

Μέχρι το 2008, δηλαδή στο διάστημα πριν την οικονομική κρίση, παρόλο που η ανεργία δεν κυμαινόταν σε χαμηλά ποσοστά ο ανταγωνισμός για τις θέσεις εργασίας ανάμεσα σε ημεδαπούς και αλλοδαπούς εργαζόμενους δεν φαίνεται να είναι σημαντικός. Αυτό που διαπιστώνεται, είναι ότι οι μετανάστες λειτούργησαν ως εργαζόμενοι συμπληρωματικά, καθώς οι εργασίες τους ερχόταν και κάλυπταν ουσιαστικά διαρθρωτικά κενά λειτουργίας της απασχόλησης στην αγροτική οικονομία και στον τομέα των κατασκευών. Ειδικότερα, οι μετανάστες εργάζονται σε συντριπτικό ποσοστό ως μισθωτοί, που φθάνει στο 91% και αφορά θέσεις ανειδίκευτου εργάτη, χειρωνακτικές, όπου τα προσόντα είναι σε πολλές περιπτώσεις κατώτερα από αυτά που πραγματικά διαθέτουν αλλά αποτελούν προσαρμογή στις προσφερόμενες θέσεις εργασίας. Το έτος 2008, στον τομέα των κατασκευών απασχολείται το 35% των μεταναστών, στη μεταποίηση το 14,2%, στη γεωργία το 5,4%, στον κλάδο των υπηρεσιών στο 29,7%, ενώ στις οικιακές υπηρεσίες απασχολείται το 15,3%.

Να σημειωθεί, ότι η πλειοψηφία των μεταναστών εργάζεται με σχέση μισθωτής εργασίας ανερχόμενη στο 92,7%. Συναφώς, το 69,7% των εργαζομένων, εργάζεται μόνιμα ή με αορίστου χρόνου σχέση εργασίας και το υπόλοιπο 30,3% συνδέεται με την παροχή συγκεκριμένου έργου και γενικά με περιστασιακές εργασίες.

Ενδεικτική είναι η εικόνα των ποσοστών συμμετοχής των μεταναστών κατά κλάδο απασχόλησης όπως παρατίθεται κατωτέρω στον Πίνακα 9 με βάση τα στατιστικά δεδομένα του 2004-2005:



Πηγή, ΕΣΥΕ, Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών 2004-2005.

Ενδεικτική επίσης είναι η εικόνα την περίοδο της ανόδου και παγίωσης των οικονομικών μεταναστών στην χώρα με βάση την απογραφή του 2001 (όπου ο πληθυσμός τους έφτανε στις 762.191 αποτελώντας το 7% του συνολικού πληθυσμού της χώρας, με τους άνδρες να ανέρχονται σε 415.552 και τις γυναίκες σε 346.639). Με βάση τα στοιχεία αυτά, στον κατωτέρω Πίνακα 10, παρατίθεται ο αριθμός των αλλοδαπών που απασχολούνται σε θέσεις εργασίας, ο αριθμός αυτών που ανήκουν στον γενικότερο πληθυσμό όπως επίσης στο εργατικό δυναμικό.

Πίνακας 10.

	Συνολικός πληθυσμός	Απασχολούμενοι	% πληθυσμού	% εργατικού δυναμικού
Μετανάστες	762.191	391.632	51,4	90,8
Άνδρες	415.552	270.731	65,1	92,0
Γυναίκες	346.639	120.901	34,9	88,1

	Συνολικός πληθυσμός	Απασχολούμενοι	% πληθυσμού	% εργατικού δυναμικού
Έλληνες	10.171.906	3.710.317	36,5	88,8
Άνδρες	4.997.874	2.326.153	46,5	90,2
Γυναίκες	5.174.032	1.384.164	26,8	86,6

Πηγή, ΕΣΥΕ, Απογραφή 2001, σε ΙΜΕΠΟ, Μετανάστευση στην Ελλάδα, έκδ. 2008, σελ.84.

Ως προς το κρίσιμο ζήτημα της ασφάλισης, στο πίνακα που ακολουθεί (Πίνακα 11) με βάση τα στατιστικά δεδομένα του 2004, παρατίθεται ο αριθμός των μεταναστών που ήταν ασφαλισμένοι στα τρία βασικά ασφαλιστικά ταμεία (ΙΚΑ, ΟΓΑ, ΤΕΒΕ) πριν την ενοποίησή τους.

Πίνακας 11.

	ΙΚΑ	ΟΓΑ	ΤΕΒΕ
Σύνολο	207.831	41.817	13.725
Άνδρες	149.336	34.257	-
Γυναίκες	58.494	7.560	-

Πηγή: ΙΜΕΠΟ, ό.π., σελ.84.

Ως προς τη εθνολογική διάκριση των άνω μεγεθών συμμετοχής των μεταναστών στην εργασία, οι Αλβανοί καταλαμβάνοντας το μεγαλύτερο ποσοστό στους μετανάστες, έχουν και μεγαλύτερο μερίδιο συμμετοχής σε όλους του τομείς, καθώς 7 στους 10 μετανάστες που απασχολούνται στον γεωργικό τομέα, 6 στους 10 στον τομέα της μεταποίησης, 7 στους 10 στον κατασκευαστικό τομέα, 5 στους 10 στον τομέα οικιακών υπηρεσιών, είναι αλβανικής υπηκοότητας. Διαφοροποιήσεις περαιτέρω προκύπτουν στους μετανάστες εργαζόμενους, στις επιμέρους εργασίες. Συγκεκριμένα, Πακιστανοί, διαπιστώνουμε ότι απασχολούνται στις πιο σκληρές και ανθυγιεινές εργασίες, ο γυναικείος πληθυσμός από τα κράτη της πρώην ΕΣΣΔ (Γεωργία, Αρμενία, Ουκρανία) και από τις Φιλιππίνες, εργάζονται σε συντριπτικό ποσοστό σε οικιακές υπηρεσίες (φύλαξη ανηλίκων, ηλικιωμένων, ατόμων με αναπηρία, καθαριότητα, συντήρηση οικιών).

Ως προς τη συμμετοχή των μεταναστών στην οικονομική λειτουργία της χώρας, διαπιστώνεται ότι σε επιμέρους κλάδους της οικονομίας η ενεργή παρουσία των αλλοδαπών είναι σημαντική. Στις κατασκευές οικοδομών, σε

πιο εξειδικευμένες κατασκευαστικές εργασίες, οι αλλοδαποί κατέχουν το 34% επί του συνολικού εργατικού δυναμικού και γενικά στον κατασκευαστικό τομέα, οι 3 στους 10 εργαζόμενους είναι αλλοδαποί. Στο γεωργικό τομέα, στις εν γένει δηλαδή γεωργικοκτηνοτροφικές εργασίες, ο 1 ένας στους 2 μισθωτούς εργαζομένους είναι μετανάστης, γενικά δε εκτιμάται ότι στην πράξη, η μισθωτή εργασία στον αγροτικό τομέα, πραγματοποιείται σχεδόν αποκλειστικά από μετανάστες, στους οποίους περιλαμβάνονται οι νόμιμοι και οι παράνομοι.

Όπως προκύπτει από την απογραφή του 2011, οι μετανάστες δημιουργούν κοινότητες σε μέρη με υψηλά ποσοστά απασχόλησης που αποτελεί και τη λογική διαπίστωση με βάση τις ανάγκες και την προσφορά θέσεων εργασίας. Υπό τα δεδομένα αυτά, οι περισσότεροι από το 50% των μεταναστών έχουν εγκατασταθεί σε περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης και ακολουθούν αυτές που εμφανίζουν έντονη τουριστική κίνηση όπως τα νησιά του Αιγαίου και του Ιονίου, οι περιοχές με γεωργική δραστηριότητα, όπως η Βοιωτία, η Κορινθία, η Αργολίδα, η Θεσσαλία, κ.ά.

Ως προς το κρίσιμο ζήτημα της ασφάλισης και σύμφωνα με τον κατωτέρω Πίνακα 12, διαπιστώνεται ότι το έτος 2008, από τους 327.000 εργαζόμενους μετανάστες, το ποσοστό που δηλώνουν ανασφάλιστοι, είναι μικρό, ανερχόμενο σε 48.700 περίπου, δηλαδή ποσοστό 14,9%, σύμφωνα με την οικεία Έρευνα Εργατικού Δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ. Από τους ανωτέρω συνολικά εργαζόμενους, οι 243.500, ποσοστό 74,10% είναι ασφαλισμένοι στο Ι.Κ.Α. (που είναι ο φορέας ασφάλισης των μισθωτών εργαζομένων, δηλαδή με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας), οι 19.600 περίπου, ποσοστό 6% είναι ασφαλισμένοι στον Ο.Γ.Α. (δηλαδή οι εργαζόμενοι στην γεωργία και την κτηνοτροφία) και οι υπόλοιποι περί τις 16.300, που καταλαμβάνουν ποσοστό 5% είναι ασφαλισμένοι στον Ο.Α.Ε.Ε. (τον φορέα ασφάλισης των ελεύθερων επαγγελματιών) και στα λοιπά μικρότερα ασφαλιστικά ταμεία.

Πίνακας 12.

εργαζόμενοι μετανάστες	327.000	100%
ασφαλισμένοι στο Ι.Κ.Α	243.500	74,10%
ασφαλισμένοι στον Ο.Γ.Α	19.600	6%

ασφαλισμένοι στον Ο.Α.Ε.Ε(πρώην ΤΕΒΕ)	16.300	5%
ανασφάλιστοι	48.700	14,90%

Πηγή, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, 2008, (επεξεργασία δεδομένων).

Ως προς τους παράνομους μετανάστες, αυτοί απασχολούνται σε τομείς ανειδίκευτων εργατών και είναι βασικά ανασφάλιστοι. Η απασχόλησή τους πραγματοποιείται στους ίδιους ωστόσο τομείς εργασίας όπου απασχολούνται γενικά οι μετανάστες, οι οποίοι ταυτόχρονα, αποτελούν τομείς όπου είναι αυξημένη η παραοικονομία και η ένταση της ανειδίκευτης εργασίας. Αυτοί οι τομείς είναι οι κατασκευαστικοί και γενικότερα οι επισκευές, οι μικρομεσαίες βιοτεχνίες, η γεωργία και η κτηνοτροφία, η φροντίδα αδύναμων προσώπων, ο τουρισμός, η εστίαση, οι υπαίθριοι μικροπωλητές.

Καταληκτικά, το έτος 2008, που αποτελεί έτος καμπής για την οικονομία όπως επίσης και για την κοινωνία στη χώρα, σύμφωνα με την εκτίμηση του πραγματικού αριθμού μεταναστών που εκτιμάται ότι ξεπερνούσε το 1.200.000, το μεγαλύτερο ποσοστό τους ήταν ανασφάλιστοι. Η δυσμενής διαπίστωση που έπεται και σχετίζεται με τα προαναφερόμενα, είναι ως προς την ασφαλιστική κάλυψη και συνεισφορά στο ασφαλιστικό σύστημα των ανασφάλιστων μεταναστών, ότι οι μετανάστες αυτοί, ή είναι παράνομοι και επομένως δεν μπορούν να ασφαλιστούν, ή είναι νόμιμοι, αλλά οι εργοδότες τους για να έχουν μειωμένο κόστος εργασίας, τους απασχολούν χωρίς ασφάλιση.

Εδώ πρέπει να αναφερθεί και μία άλλη παράμετρος μειωμένης ασφάλισης των μεταναστών, που είναι αυτή της ετεροασφάλισης, όπου οι μετανάστες εμφανίζονται ως ασφαλισμένοι στον Ο.Γ.Α.(π.χ. ως εργάτες γης), όπου οι προϋποθέσεις ασφάλισης είναι πιο τυπικές και τα ποσά κρατήσεων είναι μικρά, ενώ απασχολούνται πραγματικά σε άλλους κλάδους, και κυρίως σε μισθωτές εργασίες όπου θα έπρεπε να ασφαλιζονται στο ΙΚΑ, όπου οι προϋποθέσεις ασφάλισης είναι πιο τυπικές και τα ποσά κρατήσεων και αμοιβών είναι μεγαλύτερα.

Ως προς τις αμοιβές των εργαζόμενων μεταναστών το 2008, σύμφωνα με την Έρευνα Εργατικού Δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, από τους 327.000 εργαζόμενους μετανάστες, οι 253.200 είναι μισθωτοί, με μέσο μισθό τα 800 ευρώ. Ποσοστό 1,8% λαμβάνει αμοιβή μέχρι 250 ευρώ, 8,5% από 250 ευρώ μέχρι 500 ευρώ, 34% από 500 ευρώ μέχρι 750 ευρώ, το 41,2% από 750 ευρώ μέχρι 1.000 ευρώ ενώ με πάνω από 1.000 ευρώ αμείβεται το 14,1%. Γενικά, η αμοιβή για μηνιαία εργασία στους μετανάστες, ανέρχεται από 500 έως και 1.200 ευρώ. Από την πλευρά των Ελλήνων, οι αμοιβές τους, διαμορφώνονται την ίδια περίοδο σε σαφώς καλύτερα επίπεδα, με τον μέσο μισθό να ανέρχεται κοντά στα 1.100 ευρώ. Αντίστοιχα, μόνον το 0,7% των Ελλήνων αμείβεται μέχρι 250 ευρώ, ενώ ακολούθως, το 4,1% αμείβεται μέχρι 500 ευρώ, το 16,9% μέχρι 750 ευρώ, το 29,4% μέχρι 1.000 ευρώ και το 48,8% των ημεδαπών μισθωτών αμείβεται με μισθό πάνω από 1.000 ευρώ¹⁰¹.

4.2 Οι οικονομικοί μετανάστες την περίοδο μετά την οικονομική κρίση

Μετά το 2008 η Ελλάδα εισέρχεται από την περίοδο της οικονομικής ανάπτυξης στην περίοδο της οικονομικής κρίσης, με πολλαπλές συνέπειες σε ολόκληρη την κρατική λειτουργία.

Οι οικονομικοί δείκτες από το φθινόπωρο του 2009, εμφανίζονται έντονα πτωτικοί πλήττοντας όλους τους παραγωγικούς τομείς, όπως το εμπόριο, τη βιομηχανική παραγωγή, με το βασικότερο πλήγμα να το δέχεται ο κατασκευαστικός τομέας. Έτσι, στο 1^ο τρίμηνο του 2013, με τη συμπλήρωση τεσσάρων ετών από την πλήρη είσοδο στην οικονομική κρίση, η ανεργία ανέρχεται σε 26,2% για τους Έλληνες και σε 40,4% για τους αλλοδαπούς, με το σύνολο των ανέργων να φθάνει σε 1.355.237, εκ των οποίων οι 166.700 μετανάστες. Το έτος αυτό, οι εργαζόμενοι μετανάστες, ανέρχονται σε 246.100, από τους οποίους το 14% είναι ανασφάλιστοι.

Γενικότερα, κατά την περίοδο αυτή της κρίσης, πάνω από 100.000 μετανάστες έχασαν την νομιμότητα της παραμονής τους λόγω της σύνδεσης της νομιμότητας της παραμονής με την κατοχή ενός ελάχιστου αριθμού ενσήμων

¹⁰¹ Ζωγραφάκης Σ.- Κασίμης Χ., ό.π., σελ. 388, 389.

εργασίας, για τα οποία έπρεπε να μεριμνά ο μετανάστης και όχι ο εργοδότης, ενώ μόνον περίπου 3.300 μετανάστες έχουν άδεια μακράς διαμονής. Οι κατέχοντες της άδειας του επί μακρόν διαμένοντος, μόλις που ξεπερνά τους 100.

Επίσης, καταγράφεται διαφοροποίηση στους τομείς εργασίας των μεταναστών σε σχέση με τη συμμετοχή τους στους κύριους τομείς της οικονομίας, και συγκεκριμένα τον πρωτογενή, δευτερογενή και τριτογενή τομέα, καθώς, οι μετανάστες που απασχολούνται στον πρωτογενή τομέα εμφανίζουν υπερδιπλασιασμό, αφού από το 5,4% που καταλάμβαναν το 2008, έφτασαν το 2013 στο 13,5%. Οι απασχολούμενοι στον δευτερογενή τομέα, που εισπράττει και τη γενική κρίση και πτώση του τομέα αυτού στην χώρα, πέφτει στο 29,1% από το 49,6% που κατείχαν το 2008. Στον δε τριτογενή τομέα, πλέον απασχολείται το μεγαλύτερο ποσοστό των μεταναστών, ανερχόμενο στο 57,3% από το 45% το 2008¹⁰².

Υπό τα δεδομένα της οικονομικής κρίσης, οι μετανάστες απορροφώνται περισσότερο σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης και σε εργασίες όπου οι εργασιακές σχέσεις, είτε δεν καθορίζονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας και τον κατώτατο μισθό, είτε υπάρχει αδυναμία συστηματικού κρατικού ελέγχου τήρησης των όρων εργασίας και των ελάχιστων ορίων των νόμιμων αποδοχών. Έτσι, το 2013, η συμμετοχή των μεταναστών σε γεωργικές και κτηνοτροφικές εργασίες καταλαμβάνει το 73% του συνόλου των εργαζομένων στις εργασίες αυτές, ενώ των Ελλήνων μειώνεται στο 27%, το 2008 τα ποσοστά συμμετοχής ήταν μοιρασμένα στο 50% αντίστοιχα. Ανάλογες διαφοροποιήσεις έχουμε και στον τομέα της απασχόλησης σε κτίρια και εξωτερικούς χώρους, όπου η συμμετοχή μεταναστών εμφανίζεται αυξημένη καταλαμβάνοντας ποσοστό 43% το 2013 από 29% το 2008 και τέλος στον τομέα των εξειδικευμένων κατασκευών, τομείς στους οποίους αυξήθηκε η

¹⁰² Το 1ο τρίμηνο του 2013 έναντι του 1ου τριμήνου του 2008, στον τομέα της πρωτογενούς παραγωγής δημιουργήθηκαν 15.500 νέες θέσεις εργασίας για τους μετανάστες, αντίθετα με τον δευτερογενή και τριτογενή, όπου χάθηκαν αντίστοιχα, 90.600 και 6.400 θέσεις εργασίας. Συγκεκριμένα στον κατασκευαστικό τομέα, οι μετανάστες που εργάζονται το 2013 έπεσαν σε 43.000 έναντι των 114.700 που απασχολούνταν το 2008, απώλεια δηλαδή, 71.600 θέσεων απασχόλησης, βλ. Ζωγραφάκη Σ.- Κασίμη Χ., ό.π.

παρουσία των μεταναστών καταλαμβάνοντας ποσοστό 44% (το 2013 έναντι 39% το 2008). Στους τομείς των υπηρεσιών και της μεταποίησης όπου υπάρχει έλεγχος και εφαρμογή των συλλογικών συμβάσεων εργασίας δεν υπάρχουν διαφοροποιήσεις.

Το πλήγμα της οικονομικής κρίσης επηρέασε περισσότερο τους μετανάστες οι οποίοι ήρθαν σε ιδιαίτερα δυσχερή θέση οικονομικά και κοινωνικά, με αποτέλεσμα, να προσαρμοστούν σε περισσότερο ευέλικτες μορφές εργασίας παρέχοντας περαιτέρω χαμηλότερου κόστους εργασία, καθώς οι προσωπικές και οικογενειακές συνθήκες ζωής και δεσμών που είχαν αποκτήσει στη Ελλάδα, αλλά και το επίπεδο και οι συνθήκες ζωής στη χώρα καταγωγής τους, δεν δημιουργούσαν προϋποθέσεις εύκολης μετακίνησης και φυγής από την ελληνική επικράτεια.

Έτσι παρατηρείται, ότι λόγω της οικονομικής κρίσης, το φαινόμενο της επιστροφής, αναφορικά με τους Αλβανούς, που αποτελούν και την κυρία ομάδα μεταναστών και σε μεγάλο βαθμό έχουν εγκατασταθεί οικογενειακώς στην Ελλάδα και διαθέτουν νόμιμη άδεια παραμονής, να εμφανίζεται συνήθως με τα χαρακτηριστικά της προσωρινότητας και της κυκλικότητας. Για τους Βούλγαρους και τους Ρουμάνους που διαθέτουν βέβαια την ιδιότητα του Ευρωπαίου πολίτη, υπάρχουν χρονικές και ποσοτικές αυξομειώσεις στην παραμονή τους στη χώρα καθώς αυτοί ανέκαθεν ερχόταν κυρίως για εποχιακή εργασία.

Από τις άλλες χώρες προέλευσης (πρώην ΕΣΣΔ, Ασία), οι μετανάστες που επιλέγουν την επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους είναι αρκετά λιγότεροι και η κίνηση αυτή είναι περισσότερο αποτέλεσμα οργάνωσης από ευρωπαϊκούς φορείς και μέσω διοικητικών ελέγχων και μέτρων, επιστροφή που σχετίζεται και με τη νομιμότητα της παραμονής τους¹⁰³.

Συμπερασματικά, εξαιτίας της δεδομένης εικόνας της μετανάστευσης στη χώρα, η οικονομική κρίση απορρύθμισε περισσότερο ακόμη τις αγορές

¹⁰³ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛΑΣ) του 2012, το συγκεκριμένο έτος, έγιναν 22.117 επιστροφές μη νόμιμων (παράτυπων) μεταναστών, έναντι 17.279 το 2011, ενώ από αυτές, οι 15.793 περιπτώσεις πραγματοποιήθηκαν μέσω προγραμμάτων αναγκαστικής επιστροφής και οι 6.324 μέσω των εθελούσιων διαδικασιών επιστροφής.

εργασίας των μεταναστών, καθώς χειροτερεύουν οι συνθήκες εργασίας τους, μειώνονται οι αμοιβές τους και αυξάνεται η ανασφάλιστη απασχόλησή τους. Από την άλλη πλευρά, διαπιστώνεται ότι οι Έλληνες εργαζόμενοι υπόκεινται και αυτοί ασφαλώς σε μείωση των αποδοχών τους και βέβαια σε φαινόμενα ιδιαίτερα αυξημένης ανεργίας, χωρίς ωστόσο να φαίνεται ότι οι γηγενείς εργαζόμενοι είναι διατεθειμένοι να προσφέρουν εργασία υπό τις κατώτερες συνθήκες προϋποθέσεων και αμοιβής που την προσφέρουν οι μετανάστες, διατηρώντας τελικά οι τελευταίοι και υπό την οικονομική κρίση το χαρακτηριστικό της συμπληρωματικής λειτουργίας στην αγορά εργασίας έναντι των γηγενών εργαζομένων και όχι εκτοπισμού και ανταγωνισμού των τελευταίων.

Πιο συγκεκριμένα, οι μετανάστες ακόμα και αν αμείβονταν με χαμηλούς μισθούς ή αναγκάζονταν να δουλεύουν κάτω από αντίξοές συνθήκες, κατάφεραν όχι μόνο να διατηρήσουν αλλά και να ενισχύσουν τις εργασιακές τους θέσεις ιδιαίτερα αυτές που αφορούσαν εργασία με μεγαλύτερη ευελιξία στις οποίες δεν συμμετείχαν ούτε αποδέχθηκαν οι Έλληνες. Αντίθετα, στην αγορά εργασίας που ισχύει η εργασιακή νομοθεσία (συστηματικός έλεγχος συνθηκών εργασίας, νόμιμα όρια μισθού) οι μετανάστες, όπως και οι ημεδαποί, είχαν αναλογικά τις ίδιες απώλειες θέσεων απασχόλησης. Έτσι, παρατηρούμε ως προς τις αμοιβές των μεταναστών, ότι στο πρώτο τρίμηνο του 2013, ο μέσος μισθός τους δεν ξεπερνάει τα 650 ευρώ. Το 27% των μεταναστών αμείβεται μέχρι 500 ευρώ, το 80% μέχρι 800 ευρώ και μόνο το 5,2% αμείβεται με πάνω από 1.000 ευρώ. Την ίδια χρονική περίοδο, οι Έλληνες αμείβονται σαφώς καλύτερα, καθώς ο μέσος μισθός διαμορφώνεται περίπου στα 980 ευρώ, ενώ μόνο το 8,1% αμείβεται με μισθό μέχρι 500 ευρώ. Ακολούθως, το 34,6% αμείβεται με μισθό μέχρι 800 ευρώ, και το 34,9% με περισσότερα από 1.000 ευρώ.

Σε συνάρτηση με τα παραπάνω, παρατηρείται ότι ενδεικτική της μεγάλης πτώσης των εισοδημάτων των μεταναστών μετά την κρίση με την αύξηση της ανεργίας τους και της μείωσης των μισθών τους, είναι ότι το 2009, 50.000 νοικοκυριά μεταναστών είχαν μισθούς πάνω από 1.000 ευρώ, για κάθε μέλος που εργαζόταν, ενώ το 2013 τα νοικοκυριά αυτά περιορίστηκαν στα 24.500, δηλαδή πτώση κατά 50% περίπου. Η μεγάλη αυτή μεταβολή επέφερε

γενικότερες οικονομικοκοινωνικές συνέπειες, αφού το 2013, το 41% αυτών των νοικοκυριών, βρίσκεται σε ιδιαίτερα δυσχερή κατάσταση, δηλαδή 88,7 χιλιάδες νοικοκυριά¹⁰⁴. Αυτό σημαίνει ότι τα νοικοκυριά αυτά στα οποία περιλαμβάνονται και άτομα που δεν μπορούν να εισφέρουν οικονομικά, όπως ανήλικοι, ηλικιωμένοι, ανάπηροι, τα συνολικά μέλη δεν εργάζονται ούτε λαμβάνουν το επίδομα ανεργίας.

Από την παραπάνω ανάλυση, προκύπτει ότι τόσο στην περίοδο πριν την οικονομική κρίση όσο και στην περίοδο μετά την οικονομική κρίση, η παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα δεν μειώνει τις δυνατότητες απασχόλησης του γηγενούς πληθυσμού, αποδεικνύοντας ότι ο μεταναστευτικός πληθυσμός είναι τελικά συμπληρωματικός και όχι υποκατάστατος παράγοντας στην παραγωγική διαδικασία στη χώρα. Προσθέτως, η πιθανότητα ο γηγενής πληθυσμός να μετακινηθεί από την ανεργία στην απασχόληση δεν επηρεάζεται ιδιαίτερα από την παρουσία μεταναστών. Επίσης, η συμμετοχή των μεταναστών στην περιφερειακή αγορά εργασίας δεν επηρεάζει την πιθανότητα ανεργίας του ελληνικού πληθυσμού. Διαπιστώνεται δηλαδή αμελητέος ανταγωνισμός στην αγορά εργασίας μεταξύ γηγενούς και μεταναστευτικού πληθυσμού, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει συμπλήρωση και συνεργασία μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων, λόγω ιδίως της διαφοροποίησης στα επιμέρους αντικείμενα στην αγορά εργασίας. Αποκρούεται έτσι η αντίληψη ότι οι μετανάστες είναι υπαίτιοι σε όλες τις αρνητικές εξελίξεις στην ελληνική αγορά εργασίας και γενικότερα στην κοινωνία¹⁰⁵.

Ενδεικτική είναι η εικόνα ως προς το κρίσιμο ζήτημα της ασφάλισης όπως αυτή προέκυψε σε επιμέρους χρονικά διαστήματα την περίοδο μετά την κρίση έως σήμερα στους συγκριτικούς πίνακες που ακολουθούν (Πίνακες 13,14,15,16,17,18-19) με βάση τα στατιστικά δεδομένα του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ και εν συνεχεία ΕΦΚΑ (ο οποίος καλύπτει και το μεγαλύτερο μέρος της κοινωνικής

¹⁰⁴ Ζωγραφάκης Σ. – Κασίμης Χ., ό.π., σελ. 390.

¹⁰⁵ Βλ. και Kanellopoulos K., Gregou M. and Petralias Ath., Size profile and labour market analysis of immigration in Greece, 2009, σελ. 215.

ασφάλισης των αλλοδαπών εργαζομένων), κατά τα αντίστοιχα έτη 2011, 2013, 2015, 2018, 2019 και 2021.

Πίνακας 13.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2011

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

Υπηκοότητα Nationality	Αριθμός Ασφαλισμένων σε Κοινές Επιχειρήσεις ⁽¹⁾				Αριθμός Ασφαλισμένων σε Οικοδομοτεχνικά Έργα ⁽¹⁾				Σύνολο Ασφαλισμένων ⁽¹⁾			
	Number of Insured Individuals in Enterprises ⁽¹⁾				Number of Insured Individuals in Constructions ⁽¹⁾				Total Insured Population ⁽¹⁾			
	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%
ΕΛΛΑΔΑ - GREECE	690.296	643.927	1.334.223	90,02	33.611	757	34.368	58,04	723.907	644.684	1.368.591	88,79
ΑΛΒΑΝΙΑ - ALBANIA	41.133	27.734	68.867	4,65	19.392	198	19.590	33,08	60.525	27.932	88.457	5,74
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ - BULGARIA	4.091	6.541	10.632	0,72	407	14	421	0,71	4.498	6.555	11.053	0,72
ΡΩΣΣΙΑ - RUSSIAN FEDERATION	3.254	6.476	9.730	0,66	593	13	606	1,02	3.847	6.489	10.336	0,67
ΠΑΚΙΣΤΑΝ - PAKISTAN	9.116	29	9.145	0,62	351	1	352	0,59	9.467	30	9.497	0,62
ΡΟΥΜΑΝΙΑ - ROMANIA	4.630	4.436	9.066	0,61	1.667	14	1.681	2,84	6.297	4.450	10.747	0,70
ΦΙΛΙΠΠΙΝΕΣ - PHILIPPINES	1.202	3.252	4.454	0,30	4	0	4	0,01	1.206	3.252	4.458	0,29
ΙΝΔΙΑ - INDIA	3.690	116	3.806	0,26	94	0	94	0,16	3.784	116	3.900	0,25
ΓΕΩΡΓΙΑ - GEORGIA	1.299	1.999	3.298	0,22	243	2	245	0,41	1.542	2.001	3.543	0,23
ΜΠΑΓΚΛΑΝΤΕΣ - BANGLADESH	3.003	18	3.021	0,20	19	0	19	0,03	3.022	18	3.040	0,20
ΠΟΛΩΝΙΑ - POLAND	859	1.461	2.320	0,16	306	8	314	0,53	1.165	1.469	2.634	0,17
ΟΥΚΡΑΝΙΑ - UKRAINE	512	1.758	2.270	0,15	70	3	73	0,12	582	1.761	2.343	0,15
ΚΥΠΡΟΣ - CYPRUS	962	900	1.862	0,13	1	0	1	0,00	963	900	1.863	0,12
ΑΙΓΥΠΤΟΣ - EGYPT	1.595	111	1.706	0,12	510	3	513	0,87	2.105	114	2.219	0,14
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ - UNITED KINGDOM	646	724	1.370	0,09	4	1	5	0,01	650	725	1.375	0,09
ΚΙΝΑ - CHINA	787	508	1.295	0,09	0	0	0	0,00	787	508	1.295	0,08
ΜΟΛΔΑΒΙΑ - MOLDOVA	450	806	1.256	0,08	87	1	88	0,15	537	807	1.344	0,09
ΑΡΜΕΝΙΑ - ARMENIA	455	506	961	0,06	46	3	49	0,08	501	509	1.010	0,07
ΓΕΡΜΑΝΙΑ - GERMANY	363	565	928	0,06	5	0	5	0,01	368	565	933	0,06
ΣΥΡΙΑ - SYRIAN ARAB REPUBLIC	771	69	840	0,06	475	3	478	0,81	1.246	72	1.318	0,09
ΙΤΑΛΙΑ - ITALY	438	332	770	0,05	7	0	7	0,01	445	332	777	0,05
ΣΕΡΒΙΑ - SERBIA	321	383	704	0,05	30	0	30	0,05	351	383	734	0,05
ΓΑΛΛΙΑ - FRANCE	357	311	668	0,05	4	0	4	0,01	361	311	672	0,04
ΤΟΥΡΚΙΑ - TURKEY	435	219	654	0,04	31	0	31	0,05	466	219	685	0,04
ΙΡΑΚ - IRAQ	573	46	619	0,04	61	0	61	0,10	634	46	680	0,04
ΑΙΘΙΟΠΙΑ - ETHIOPIA	158	282	440	0,03	1	0	1	0,00	159	282	441	0,03
ΗΝΩΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΕΙΕΣ - UNITED STATES	200	229	429	0,03	2	0	2	0,00	202	229	431	0,03
ΣΡΙ ΛΑΝΚΑ - SRI LANKA	217	179	396	0,03	0	0	0	0,00	217	179	396	0,03
ΛΟΙΠΕΣ - OTHERS	3.600	2.881	6.481	0,44	166	4	170	0,29	3.766	2.885	6.651	0,43
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ/TOTAL FOREIGNERS	85.117	62.871	147.988	9,98	24.576	268	24.844	41,96	109.693	63.139	172.832	11,21
ΣΥΝΟΛΑ / TOTAL	775.413	706.798	1.482.211	100	58.187	1.025	59.212	100	833.600	707.823	1.541.423	100

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2011

Πίνακας 14.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2013

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

Υπηκοότητα Nationality	Αριθμός Ασφαλισμένων σε Κοινές Επιχειρήσεις (1)				Αριθμός Ασφαλισμένων σε Οικοδομητικά Έργα (1)				Σύνολο Ασφαλισμένων (1)			
	Number of Insured Individuals in Enterprises (1)				Number of Insured Individuals in Constructions (1)				Total Insured Population (1)			
	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%
Ελληνική-Greece	749.520	689.078	1.438.598	90,92	22.635	350	22.985	58,82	772.155	689.428	1.461.583	90,15%
Αλβανική-Albania	42.855	29.619	72.474	4,58	13.301	118	13.419	34,34	56.156	29.737	85.893	5,30%
Βουλγαρική-Bulgaria	3.804	5.489	9.293	0,59	205	5	210	0,54	4.009	5.494	9.503	0,59%
Ρουμανική-Romania	4.185	4.859	9.044	0,57	949	9	958	2,45	5.134	4.868	10.002	0,62%
Πακιστανική-Pakistan	8.657	40	8.697	0,55	172	0	172	0,44	8.829	40	8.869	0,55%
Ρωσική-Russian Federation	2.737	5.061	7.798	0,49	334	10	344	0,88	3.071	5.071	8.142	0,50%
Μπαγκλαντές-Bangladesh	3.560	26	3.586	0,23	16	0	16	0,04	3.576	26	3.602	0,22%
Ινδική-India	3.210	122	3.332	0,21	62	0	62	0,16	3.272	122	3.394	0,21%
Γεωργία-Georgia	1.261	1.758	3.019	0,19	160	1	161	0,41	1.421	1.759	3.180	0,20%
Ουκρανική-Ukraine	506	1.686	2.192	0,14	59	2	61	0,16	565	1.688	2.253	0,14%
Πολωνική-Poland	733	1.323	2.056	0,13	156	0	156	0,40	889	1.323	2.212	0,14%
Κυπριακή-Cyprus	965	918	1.883	0,12	1	0	1	0,00	966	918	1.884	0,12%
Αιγυπτιακή-Egypt	1.653	113	1.766	0,11	182	1	183	0,47	1.835	114	1.949	0,12%
Φιλιππινεζική-Philippines	754	849	1.603	0,10	3	0	3	0,01	757	849	1.606	0,10%
Κινέζικη-China	868	595	1.463	0,09	0	0	0	0,00	868	595	1.463	0,09%
Μολδαβία-Moldova, republic of	446	866	1.312	0,08	46	0	46	0,12	492	866	1.358	0,08%
Βρετανική-United Kingdom	616	677	1.293	0,08	2	0	2	0,01	618	677	1.295	0,08%
Αρμενική-Armenia	527	591	1.118	0,07	26	0	26	0,07	553	591	1.144	0,07%
Ιταλική-Italy	485	341	826	0,05	3	0	3	0,01	488	341	829	0,05%
Γερμανική-Germany	298	511	809	0,05	1	0	1	0,00	299	511	810	0,05%
Συριακή-Syrian arab republic	562	72	634	0,04	125	0	125	0,32	687	72	759	0,05%
Γαλλική-France	323	284	607	0,04	1	0	1	0,00	324	284	608	0,04%
Τουρκική-Turkey	384	219	603	0,04	14	0	14	0,04	398	219	617	0,04%
Γιουγκοσλαβία-Yugoslavia	259	325	584	0,04	7	0	7	0,02	266	325	591	0,04%
Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής-USA	244	203	447	0,03	1	0	1	0,00	245	203	448	0,03%
Ιρακινή-Iraq	372	36	408	0,03	20	0	20	0,05	392	36	428	0,03%
Νιγηριανή-Nigeria	237	85	322	0,02	1	0	1	0,00	238	85	323	0,02%
Αφγανική-Afghanistan	306	4	310	0,02	26	0	26	0,07	332	4	336	0,02%
ΛΟΙΠΕΣ - OTHERS	3.077	3.031	6.108	0,39	69	1	70	0,18	3.146	3.032	6.178	0,38%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ/TOTAL FOREIGNERS	83.884	59.703	143.587	9,08	15.942	147	16.089	41,18	99.826	59.850	159.676	9,85%
ΣΥΝΟΛΑ / TOTAL	833.404	748.781	1.582.185	100	38.577	497	39.074	100	871.981	749.278	1.621.259	100,00%

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2013

Πίνακας 15.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2015

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

Υπηκοότητα Nationality	Αριθμός Ασφαλισμένων σε Κοινές Επιχειρήσεις (1)				Αριθμός Ασφαλισμένων σε Οικοδομοτεχνικά Έργα (1)				Σύνολο Ασφαλισμένων (1)			
	Number of Insured Individuals in Enterprises (1)				Number of Insured Individuals in Constructions (1)				Total Insured Population (1)			
	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%
Ελληνική-Greece	838.122	766.952	1.605.074	91,32	23.112	308	23.420	57,83	861.234	767.260	1.628.494	90,57%
Αλβανική-Albania	46.591	31.042	77.633	4,42	14.665	117	14.782	36,50	61.256	31.159	92.415	5,14%
Ρουμανική-Romania	4.453	5.209	9.662	0,55	749	14	763	1,88	5.202	5.223	10.425	0,58%
Βουλγαρική-Bulgaria	3.745	5.553	9.298	0,53	173	4	177	0,44	3.918	5.557	9.475	0,53%
Πακιστανική-Pakistan	9.095	48	9.143	0,52	147	0	147	0,36	9.242	48	9.290	0,52%
Ρωσική-Russian Federation	1.593	3.652	5.245	0,30	189	3	192	0,47	1.782	3.655	5.437	0,30%
Μπαγκλαντές-Bangladesh	4.374	40	4.414	0,25	11	0	11	0,03	4.385	40	4.425	0,25%
Ινδική-India	3.302	162	3.464	0,20	36	0	36	0,09	3.338	162	3.500	0,19%
Γεωργία-Georgia	1.445	2.017	3.462	0,20	168	0	168	0,41	1.613	2.017	3.630	0,20%
Ουκρανική-Ukraine	786	2.272	3.058	0,17	51	4	55	0,14	837	2.276	3.113	0,17%
Πολωνική-Poland	826	1.448	2.274	0,13	134	0	134	0,33	960	1.448	2.408	0,13%
Κυπριακή-Cyprus	1.092	1.087	2.179	0,12	1	0	1	0,00	1.093	1.087	2.180	0,12%
Αιγυπτιακή-Egypt	1.868	150	2.018	0,11	227	0	227	0,56	2.095	150	2.245	0,12%
Κινεζική-China	990	772	1.762	0,10	0	0	0	0,00	990	772	1.762	0,10%
Φιλιππινεζική-Philippines	841	921	1.762	0,10	1	0	1	0,00	842	921	1.763	0,10%
Μολδαβία-Moldova, republic of	559	1.126	1.685	0,10	63	1	64	0,16	622	1.127	1.749	0,10%
Αρμενική-Armenia	644	738	1.382	0,08	45	0	45	0,11	689	738	1.427	0,08%
Βρετανική-United Kingdom	678	684	1.362	0,08	1	0	1	0,00	679	684	1.363	0,08%
Ιταλική-Italy	614	393	1.007	0,06	1	0	1	0,00	615	393	1.008	0,06%
Γερμανική-Germany	318	534	852	0,05	2	1	3	0,01	320	535	855	0,05%
Γαλλική-France	397	330	727	0,04	0	0	0	0,00	397	330	727	0,04%
Τουρκική-Turkey	489	218	707	0,04	6	0	6	0,01	495	218	713	0,04%
Συριακή-Syrian arab republic	561	69	630	0,04	145	0	145	0,36	706	69	775	0,04%
Γιουγκοσλαβία-Yugoslavia	197	230	427	0,02	8	0	8	0,02	205	230	435	0,02%
Νιγηριανή-Nigeria	273	125	398	0,02	0	0	0	0,00	273	125	398	0,02%
	137	245	382	0,02	3	0	3	0,01	140	245	385	0,02%
Ιρακινή-Iraq	332	35	367	0,02	15	0	15	0,04	347	35	382	0,02%
Ισπανική-Spain	202	159	361	0,02	0	0	0	0,00	202	159	361	0,02%
ΛΟΙΠΕΣ - OTHERS	3.767	3.103	6.870	0,39	90	3	93	0,23	3.857	3.106	6.963	0,39%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ/TOTAL FOREIGNERS	90.169	62.362	152.531	8,68	16.931	147	17.078	42,17	107.100	62.509	169.609	9,43%
ΣΥΝΟΛΑ / TOTAL	928.291	829.314	1.757.605	100	40.043	455	40.498	100	968.334	829.769	1.798.103	100,00%

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2015.

Πίνακας 16.

ΜΑΪΟΣ 2018

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

Υπηκοότητα Nationality	ΚΩΔ. ΥΠΗΚ.	Αριθμός Ασφαλισμένων σε Κοινές Επιχειρήσεις (1)				Αριθμός Ασφαλισμένων σε Οικοδομοτεχνικά Έργα (1)				Σύνολο Ασφαλισμένων (1)			
		Number of Insured Individuals in Enterprises (1)				Number of Insured Individuals in Constructions (1)				Total Insured Population (1)			
		Άνδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Άνδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Άνδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%
Ελληνική-Greece	GR	1.005.359	927.877	1.933.236	89,03	18.221	211	18.432	52,65	1.023.580	928.088	1.951.668	88,45%
Αλβανική-Albania	AL	67.061	50.545	117.606	5,42	14.182	78	14.260	40,73	81.243	50.623	131.866	5,98%
Βουλγαρική-Bulgaria	BG	5.863	10.038	15.901	0,73	119	2	121	0,35	5.982	10.040	16.022	0,73%
Πακιστανική-Pakistan	PK	15.056	88	15.144	0,70	239	0	239	0,68	15.295	88	15.383	0,70%
Ρουμανική-Romania	RO	5.121	7.128	12.249	0,56	608	6	614	1,75	5.729	7.134	12.863	0,58%
Μπαγκλαντές-Bangladesh	BD	7.751	85	7.836	0,36	18	0	18	0,05	7.769	85	7.854	0,36%
Ρωσική-Russian Federation	RU	1.490	4.990	6.480	0,30	110	3	113	0,32	1.600	4.993	6.593	0,30%
Γεωργία-Georgia	GE	2.400	3.531	5.931	0,27	209	0	209	0,60	2.609	3.531	6.140	0,28%
Αιγυπτιακή-Egypt	EG	5.278	240	5.518	0,25	383	0	383	1,09	5.661	240	5.901	0,27%
Ινδική-India	IN	4.633	361	4.994	0,23	40	0	40	0,11	4.673	361	5.034	0,23%
Ουκρανική-Ukraine	UA	1.181	3.629	4.810	0,22	65	4	69	0,20	1.246	3.633	4.879	0,22%
Πολωνική-Poland	PL	1.057	2.280	3.337	0,15	87	2	89	0,25	1.144	2.282	3.426	0,16%
Βρετανική-United Kingdom	GB	1.326	1.972	3.298	0,15	5	0	5	0,01	1.331	1.972	3.303	0,15%
Κυπριακή-Cyprus	CY	1.349	1.296	2.645	0,12	1	0	1	0,00	1.350	1.296	2.646	0,12%
Φιλιππινεζική-Philippines	PH	1.163	1.390	2.553	0,12	0	0	0	0,00	1.163	1.390	2.553	0,12%
Κινεζική-China	CN	1.284	993	2.277	0,10	1	0	1	0,00	1.285	993	2.278	0,10%
Μολδαβία-Moldova, republic of	MD	685	1.550	2.235	0,10	48	1	49	0,14	733	1.551	2.284	0,10%
Αρμενική-Armenia	AM	811	995	1.806	0,08	40	0	40	0,11	851	995	1.846	0,08%
Ιταλική-Italy	IT	1.093	697	1.790	0,08	3	0	3	0,01	1.096	697	1.793	0,08%
Γερμανική-Germany	DE	619	1.148	1.767	0,08	1	0	1	0,00	620	1.148	1.768	0,08%
Γαλλική-France	FR	568	602	1.170	0,05	0	0	0	0,00	568	602	1.170	0,05%
Τουρκική-Turkey	TR	803	336	1.139	0,05	11	0	11	0,03	814	336	1.150	0,05%
Συριακή-Syrian arab republic	SY	992	121	1.113	0,05	160	1	161	0,46	1.152	122	1.274	0,06%
Ολλανδική-Netherlands	NL	280	566	846	0,04	0	0	0	0,00	280	566	846	0,04%
Αφγανική-Afghanistan	AF	753	37	790	0,04	25	0	25	0,07	778	37	815	0,04%
Σερβική-Serbia	RS	251	512	763	0,04	4	0	4	0,01	255	512	767	0,03%
Νιγηριανή-Nigeria	NG	500	216	716	0,03	0	0	0	0,00	500	216	716	0,03%
Γιουγκοσλαβία-Yugoslavia	YU	255	363	618	0,03	9	0	9	0,03	264	363	627	0,03%
ΛΟΙΠΕΣ - OTHERS		6.473	6.488	12.961	0,60	109	1	110	0,31	6.582	6.489	13.071	0,59%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ/TOTAL FOREIGNERS		136.096	102.197	238.293	10,97	16.477	98	16.575	47,35	152.573	102.295	254.868	11,55%
ΣΥΝΟΛΑ / TOTAL		1.141.455	1.030.074	2.171.529	100	34.698	309	35.007	100	1.176.153	1.030.383	2.206.536	100,00%

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2018.

Πίνακας 17.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2019

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

Υπηκοότητα Nationality	Αριθμός Ασφαλισμένων σε Κοινές Επιχειρήσεις (1)				Αριθμός Ασφαλισμένων σε Οικοδομοτεχνικά Έργα (1)				Σύνολο Ασφαλισμένων (1)			
	Number of Insured Individuals in Enterprises (1)				Number of Insured Individuals in Constructions (1)				Total Insured Population (1)			
	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%	Ανδρες Males	Γυναίκες Females	Σύνολο Total	%
Ελληνική-Greece	1.022.166	943.545	1.965.711	90,74	19.719	226	19.945	50,08	1.041.885	943.771	1.985.656	90,01%
Αλβανική-Albania	57.343	37.153	94.496	4,36	16.807	121	16.928	42,51	74.150	37.274	111.424	5,05%
Πακιστανική-Pakistan	17.625	92	17.717	0,82	365	0	365	0,92	17.990	92	18.082	0,82%
Ρουμανική-Romania	3.911	5.179	9.090	0,42	588	11	599	1,50	4.499	5.190	9.689	0,44%
Βουλγαρική-Bulgaria	3.491	5.406	8.897	0,41	124	2	126	0,32	3.615	5.408	9.023	0,41%
Μπαγκλαντές-Bangladesh	8.213	95	8.308	0,38	33	0	33	0,08	8.246	95	8.341	0,38%
Γεωργία-Georgia	2.359	3.327	5.686	0,26	234	2	236	0,59	2.593	3.329	5.922	0,27%
Ινδική-India	5.145	391	5.536	0,26	49	0	49	0,12	5.194	391	5.585	0,25%
Αιγυπτιακή-Egypt	4.674	270	4.944	0,23	705	0	705	1,77	5.379	270	5.649	0,26%
Ρωσική-Russian Federation	1.302	3.448	4.750	0,22	107	5	112	0,28	1.409	3.453	4.862	0,22%
Ουκρανική-Ukraine	1.006	2.796	3.802	0,18	76	3	79	0,20	1.082	2.799	3.881	0,18%
Κυπριακή-Cyprus	1.345	1.333	2.678	0,12	3	0	3	0,01	1.348	1.333	2.681	0,12%
Κινέζικη-China	1.486	1.165	2.651	0,12	0	0	0	0,00	1.486	1.165	2.651	0,12%
Πολωνική-Poland	946	1.657	2.603	0,12	107	1	108	0,27	1.053	1.658	2.711	0,12%
Φιλιππινέζικη-Philippines	1.127	1.379	2.506	0,12	1	0	1	0,00	1.128	1.379	2.507	0,11%
Μολδαβία-Moldova, republic of	571	1.197	1.768	0,08	62	1	63	0,16	633	1.198	1.831	0,08%
Αρμενική-Armenia	770	939	1.709	0,08	40	0	40	0,10	810	939	1.749	0,08%
Βρετανική-United Kingdom	834	843	1.677	0,08	3	0	3	0,01	837	843	1.680	0,08%
Ιταλική-Italy	902	558	1.460	0,07	6	0	6	0,02	908	558	1.466	0,07%
Συριακή-Syrian arab republic	1.128	139	1.267	0,06	196	0	196	0,49	1.324	139	1.463	0,07%
Τουρκική-Turkey	824	348	1.172	0,05	11	0	11	0,03	835	348	1.183	0,05%
Γερμανική-Germany	459	649	1.108	0,05	0	1	1	0,00	459	650	1.109	0,05%
Αφγανική-Afghanistan	983	53	1.036	0,05	53	0	53	0,13	1.036	53	1.089	0,05%
Γαλλική-France	467	407	874	0,04	0	0	0	0,00	467	407	874	0,04%
Νιγηριανή-Nigeria	605	221	826	0,04	4	0	4	0,01	609	221	830	0,04%
Τυνησιακή-Tunisia	446	284	730	0,03	0	0	0	0,00	446	284	730	0,03%
Ιρακινή-Iraq	621	85	706	0,03	27	0	27	0,07	648	85	733	0,03%
Σερβική-Serbia	217	406	623	0,03	2	0	2	0,01	219	406	625	0,03%
ΛΟΙΠΕΣ - OTHERS	6.685	5.248	11.933	0,55	129	1	130	0,33	6.814	5.249	12.063	0,55%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ/TOTAL FOREIGNERS	125.485	75.068	200.553	9,26	19.732	148	19.880	49,92	145.217	75.216	220.433	9,99%
ΣΥΝΟΛΑ / TOTAL	1.147.651	1.018.613	2.166.264	100	39.451	374	39.825	100	1.187.102	1.018.987	2.206.089	100,00%

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2019.

Πίνακας 18.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2020-2021

ΟΙΚΟΔΟΜΕΤΕΧΝΟΚΑ ΕΡΓΑ

(ΑΡΙΘ. ΟΙΚΟΔΩΜΝ ΑΝΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΑΙ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ)

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ	ADMINISTRATIONAL REGION	Ελλάδα Greece	%	Χώρες ΕΕ EU Countries	%	Αλβανία Albania	%	Υπόλοιποι Others	%	Σύνολο Total	%
Άγνωστη	Unknown	92	0,41	0	0,00	90	0,45	2	0,06	184	0,40
Ανατ. Μακεδονία	Eastern Makedonia	1.478	6,53	10	1,06	507	2,56	51	1,63	2.046	4,40
Κεντρική Μακεδονία	Central Makedonia	3.032	13,39	24	2,55	2.615	13,21	245	7,84	5.916	12,72
Δυτική Μακεδονία	Western Makedonia	554	2,45	1	0,11	334	1,69	3	0,10	892	1,92
Θεσσαλία	Thessalia	1.545	6,82	11	1,17	1.116	5,64	21	0,67	2.693	5,79
Ήπειρος	Ipiros	1.001	4,42	3	0,32	446	2,25	5	0,16	1.455	3,13
Ιόνια Νησιά	Ionian Islands	889	3,93	15	1,59	1.045	5,28	29	0,93	1.978	4,25
Δυτική Ελλάδα	Western Greece	1.343	5,93	6	0,64	546	2,76	17	0,54	1.912	4,11
Στερεά Ελλάδα	Central Greece	1.006	4,44	23	2,44	799	4,03	76	2,43	1.904	4,09
Πελοπόννησος	Peloponnisos	1.365	6,03	78	8,28	1.045	5,28	106	3,39	2.594	5,58
Αττική	Attiki	5.938	26,22	626	66,45	7.174	36,23	1.831	58,61	15.569	33,47
Βόρειο Αιγαίο	Northern Egeo	609	2,69	12	1,27	406	2,05	38	1,22	1.065	2,29
Νότιο Αιγαίο	Southern Egeo	1.727	7,63	54	5,73	2.033	10,27	376	12,04	4.190	9,01
Κρήτη	Kriti	2.067	9,13	79	8,39	1.647	8,32	324	10,37	4.117	8,85
ΣΥΝΟΛΟ	TOTAL	22.646	100	942	100	19.803	100	3.124	100	46.515	100

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2020-2021

Πίνακας 19.

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2021

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ

ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ NUMBER OF INSURED INDIVIDUALS		
	ΑΝΔΡΕΣ MALES	ΓΥΝΑΙΚΕΣ FEMALES	ΣΥΝΟΛΟ TOTAL
ΕΛΛΗΝΕΣ - GREEKS	1.035.877	971.734	2.007.611
ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ - FOREIGNERS	130.275	80.314	210.589
ΣΥΝΟΛΟ TOTAL	1.166.152	1.052.048	2.218.200

Πηγή, Μηνιαία στοιχεία απασχόλησης ΕΦΚΑ 2021.

Με βάση τα δεδομένα αυτά, διαπιστώνεται η πορεία της μείωσης του αριθμού των μεταναστών ασφαλισμένων κατά χώρα προέλευσης και συνολικά, η οποία σχετίζεται και με τη μείωση του γενικότερου πληθυσμού τους λόγω της οικονομικής ύφεσης, ο οποίος ωστόσο μετά το 2018 εμφανίζει αύξηση, με αντίκτυπο στα μεγέθη των ασφαλισμένων τα οποία επίσης εμφανίζουν αυξητική πορεία, υπολειπόμενα όμως ακόμη από τα αντίστοιχα του έτους 2008 που αποτέλεσε σημείο καμπής για την μετέπειτα οικονομική πορεία της χώρας¹⁰⁶

Στα παραπάνω στοιχεία, πρέπει να αναφερθεί και η σταθερή απόκλιση μέχρι πρόσφατα, των μεταναστών εργαζομένων ως προς την ανασφάλιστη εργασία, σε σχέση με τον γηγενή πληθυσμό, όπως φαίνεται στον παρακάτω πίνακα των στατιστικών δεδομένων κατόπιν ελέγχων σε επιχειρήσεις, σε διάφορες περιφέρειες της χώρας, που καλύπτει το χρονικό διάστημα από 15.09.2013 έως 31.12.2019, δηλαδή την περίοδο μεσούσης της οικονομικής κρίσης και λίγο μετά την έξοδο από τα μνημόνια.

Πίνακας 20.

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΗΜΕΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΔΗΛΩΤΩΝ ΗΜΕΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΠΟΣΟΣΤΟ % ΑΔΗΛΩΤΩΝ ΗΜΕΔΑΠΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΗΜΕΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΔΗΛΩΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΠΟΣΟΣΤΟ % ΑΔΗΛΩΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ
ΑΝ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ	34.932	1.436	4,11	4.603	628	13,65
ΑΤΤΙΚΗΣ	237.200	11.200	4,72	69.929	10.584	15,14
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	19.263	277	1,44	3.109	137	4,41
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	28.875	1.205	4,17	3.629	527	14,51
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	12.613	447	3,54	1.406	133	9,45
ΗΠΕΙΡΟΥ	37.256	1.092	2,93	4.041	327	8,08
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	51.985	1.476	2,84	5.898	612	10,37
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	18.577	540	2,91	5.214	485	9,31
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	114.660	5.024	4,38	19.924	2.084	10,46
ΚΡΗΤΗΣ	53.989	1.475	2,73	10.455	889	8,50
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	42.249	1.011	2,39	15.512	944	6,08
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	26.990	1.099	4,07	5.983	723	12,08
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	19.737	801	4,06	4.050	391	9,66
ΣΥΝΟΛΟ	698.325	27.085	3,88	153.753	18.463	12,01

Πηγή, Έκθεση Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Σ.Ε.Π.Ε., «Επιχειρησιακό σχέδιο για την καταπολέμηση της αδήλωτης και της ανασφάλιστης εργασίας ΑΡΤΕΜΙΣ», Περίοδος 15.09.2013-31.12.2019, σελ. 15.

¹⁰⁶ Βλ. π.π., σελ. 60,61, Πίνακα 12.

Από τα στοιχεία αυτά, προκύπτει ότι η αντιμετώπιση της ανασφάλιστης εργασίας των μεταναστών όπως μέσω αποτελεσματικών ελέγχων από την πολιτεία, μπορεί αντίστοιχα να αυξήσει τη συνεισφορά τους στα ασφαλιστικά ταμεία μέσω των κρατήσεων επί του μισθού και να ενδυναμώσει τα ασφαλιστικά έσοδα.

4.3 Το νομοθετικό πλαίσιο των μεταναστών

Η έκταση με την οποία έλαβε χώρα στις από το 1990 και μετά, η μετατροπή της Ελλάδας από χώρα

εξαγωγής μεταναστών σε κράτος εισαγωγής των μεταναστών, έφερε την ελληνική κοινωνία και την ελληνική πολιτεία αντιμέτωπους με ένα κοινωνικό φαινόμενο το οποίο χρειαζόταν άμεση αντιμετώπιση.

Η ελληνική πολιτεία δεν ήταν προετοιμασμένη να αντιμετωπίσει το φαινόμενο της παράνομης εισόδου μεταναστών το οποίο εξαπλωνόταν ραγδαία, διαθέτοντας ένα νομοθετικό πλαίσιο απαρχαιωμένο και συγκεκριμένα τον νόμο περί αλλοδαπών του 1929 (ν. 4310/1929).

Μετά από πάνω από εξήντα χρόνια ισχύος του ανωτέρω νόμου ψηφίστηκε ο πρώτος σύγχρονος νόμος περί αλλοδαπών που ήταν ο ν.1975/1991, ο οποίος ρύθμιζε τα ζητήματα εισόδου, εξόδου, παραμονής, εργασίας των αλλοδαπών και τις ακολουθούμενες διαδικασίες αναγνώρισης σε ομάδες προσφύγων. Ο νόμος αυτός επικεντρώθηκε στην πάταξη της λαθρομετανάστευσης, μέσω της υιοθέτησης αυστηρών διατάξεων, αποτρεπτικών για όσους εισέρχονταν παράνομα στην χώρα. Στηρίχτηκε στην άποψη της καταστολής και της τιμωρίας, ενώ στερούνταν στόχευσης για μια μακροπρόθεσμη πολιτική αναφορικά με το μεταναστευτικό φαινόμενο, μη κατοχυρώνοντας δικαιώματα για νόμιμη εργασία και για την κοινωνική και οικονομική ένταξη των νόμιμων μεταναστών.

Το 1997, μετά την παρέλευση έξι ετών λειτουργίας του πρώτου νόμου και υπό την πίεση των σοβαρών προβλημάτων που δημιουργήθηκαν από την περιθωριοποίηση μεγάλου αριθμού πολιτών από τρίτες χώρες που ζούσαν πλέον στην ελληνική επικράτεια, η πολιτεία προέβη σε θετικές ενέργειες για

την σταδιακή κατοχύρωση της εδώ παραμονής τους μέσω ενός προγράμματος νομιμοποίησης με στόχο την οικονομική κυρίως ενσωμάτωση των μεταναστών αυτών. Έτσι εκδόθηκαν τα Προεδρικά Διατάγματα υπ' αριθμό 358 και 359/1997. Με τα ανωτέρα νομοθετήματα, διαπιστώνεται ότι παρά τις προσπάθειες για τη δημιουργία ενός νομοθετικού πλαισίου αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου, η πρώτη δεκαετία από την εισδοχή μεταναστών, χαρακτηρίζεται από την έλλειψη πραγματικών στόχων πολιτικής για τη μετανάστευση από την ελληνική πολιτεία και την αδυναμία επαρκούς εξέτασης όλων των πτυχών που αφορούν τη μετανάστευση στην επικράτεια¹⁰⁷.

Στη συνέχεια, ψηφίστηκε ο νόμος 2910/2001 ο οποίος προέβη σε πολλές ουσιαστικές αλλαγές τόσο ως προς τη θεσμική μεταχείριση της μετανάστευσης όσο και ως προς την αντιμετώπιση του ίδιου του μετανάστη με τους όρους αποδοχής του και τους κανόνες που θέτει για τη νόμιμη είσοδό του στη χώρα αλλά και για την προστασία των δικαιωμάτων του, ενώ με το νόμο αυτό πραγματοποιείται μια δεύτερη διαδικασία εκτεταμένης νομιμοποίησης για χιλιάδες μη νόμιμους μετανάστες. Αναγνωρίζεται έτσι μία σημαντική διαφοροποίηση της πολιτείας για τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου στη χώρα. Ωστόσο, θεωρήθηκε και πάλι ότι έλλειπε από τη ρύθμιση μια συστηματική και μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση του ζητήματος της παράνομης, ήδη όπως έχει προκύψει στην προσέγγιση της έννοιας σήμερα, παράτυπης μετανάστευσης, ενώ γενικά κρίθηκε αμυντικός ως προς το φαινόμενο της μετανάστευσης¹⁰⁸.

Ακολούθησε η ψήφιση του ν. 3386/2005 ο οποίος ίσχυσε μέχρι το 2014 και ο οποίος υπέστη εκτεταμένες τροποποιήσεις καθώς ενσωμάτωσε κατά το χρόνο ισχύος του και τις κοινοτικές Οδηγίες στην ελληνική έννομη τάξη.

Και κατά την περίοδο αυτή, παρά την θετική λειτουργία της οικονομίας μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 2000 και την ανάγκη ενίσχυσης της παραγωγικής

¹⁰⁷ Baldwin-Edwards M., Arango Joaquin, Immigrants and the informal economy in Southern Europe, 1999, σελ. 186-204.

¹⁰⁸ Παπασιώπη-Πασιά Ζ., Δίκαιο Αλλοδαπών, 2015, σελ.39-40.

διαδικασίας με εργατικό δυναμικό από τρίτες χώρες με τη συνδυαστική προοπτική επέκτασης των ελληνικών αγορών, οι πολιτικές που αναπτύχθηκαν σύμφωνα με τη βάσιμη κριτική που ασκήθηκε, δεν έλαβαν υπόψη αυτή την αναδυόμενη πραγματικότητα ώστε να διευκολύνουν την προοδευτική ολοκλήρωση αυτών των αγορών και την ανάπτυξη της οικονομίας. Τούτο διότι η ενίσχυση της οικονομικής προοπτικής της χώρας απαιτούσε μετατόπιση της πολιτικής από τις πολιτικές που εστιάζουν αποκλειστικά στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης σε πολιτικές που ευνοούν την ένταξη και την περιφερειακή ανάπτυξη μέσω της ενίσχυσης της προσωρινής μετανάστευσης, του εμπορίου και των επενδύσεων. Οι ελληνικές μεταναστευτικές πολιτικές υπήρξαν διστακτικές, χωρίς γρήγορα αντανακλαστικά, καθώς παρά τις βελτιωτικές κινήσεις εξακολούθησαν να σχεδιάζουν τις πολιτικές αποκλειστικά με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης μέσω τριών συνόλων μέσων πολιτικής: α) της πρόληψης μέσω καταστολής και αυστηροποίησης των διαδικασιών έκδοσης βίζας, κλπ., β) της απέλασης μεταναστών μέσω εκτεταμένων και δαπανηρών αστυνομικών επιχειρήσεων, γ) της τακτοποίησης με προγράμματα νομιμοποίησης των μεταναστών που έδιναν τουλάχιστον έως το 2021 προσωρινές λύσεις στο ζήτημα της «παρανομίας», χωρίς να επιλύουν τα θεμελιώδη οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που συνδέονται με τη μετανάστευση¹⁰⁹.

Περαιτέρω, από τον Ιούνιο του 2014 εφαρμόστηκε ο ν. 4251/2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» με τον οποίον ενσωματώνεται σε ένα ενιαίο κείμενο (κώδικα) όλο το μέχρι τότε διάσπαρτο νομοθετικό πλαίσιο του προϊσχύοντος ν. 3386/2005.

Ο ανωτέρω νόμος «4251/2014», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, θεσπίστηκε με στόχο: 1) την συγκέντρωση των σχετικών διατάξεων της μέχρι τότε

¹⁰⁹ Βλ. Glytsos P. Nic. and Katseli T. L., in “European migration: what do we know?” (συλλογικό έργο), (Ed. Klaus F. Zimmermann), “10. Greek migration: the two faces of Janus”, 2005, σελ. 337επ. 377επ., Sitaropoulos N., Immigration law and management in Greece : towards an exodus from underdevelopment and a comprehensive immigration policy, 2003, σελ. 38-42.

νομοθεσίας, 2) την εναρμόνιση με την ενωσιακή νομοθεσία και γ) την βελτίωση του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου.

Με τη νομοθέτηση αυτή, διαπιστώνεται ότι απλοποιήθηκαν περισσότερο οι διαδικασίες αναφορικά με την έκδοση των αδειών διαμονής, επήλθε μείωση των κατηγοριών στις οποίες υπάγονται οι άδειες αυτές, ενώ επήλθε αύξηση της χρονικής ισχύος τους. Περαιτέρω, έγινε επανεξέταση των όρων για την πρόσβαση στην εργασία, επιδιώχθηκε η διαμόρφωση φιλικού κλίματος επενδύσεων και υπήρξε παρέμβαση με στόχο να διευκολυνθούν οι μετανάστες ως προς τις διαδικασίες πρόσβασης στο καθεστώς του «επί μακρόν διαμένοντος».

Ταυτόχρονα εφαρμόστηκε ένα πλαίσιο για προστασία των παιδιών και δημιουργήθηκε ένα ειδικό ευνοϊκό καθεστώς ως προς τους όρους διαμονής της «δεύτερης γενιάς» μεταναστών ώστε να έχουν διευκολύνσεις στην προοπτική ένταξης στην κοινωνία και να μην παραμένουν υπό ένα καθεστώς δεσμευτικό υπό το διαρκές βάρος διαδικασιών και συνεχών προϋποθέσεων για ανανέωση των αδειών διαμονής, διατρέχοντας έτσι κάθε φορά τον κίνδυνο να απολέσουν τη νομιμότητα της διαμονής τους. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι με νόμο αυτό εισάγεται ένα πλαίσιο προστασίας των δικαιωμάτων, προκειμένου οι πολίτες από τις τρίτες χώρες να μπορούν να διαβιούν σε ένα περιβάλλον ασφάλειας υπό τις αρχές της ισότητας.

Επίσης με το ανωτέρω νομοθέτημα, μεταβλήθηκαν θετικά οι όροι και οι προϋποθέσεις επίτευξης πρόσβασης σε μακροχρόνιους τίτλους διαμονής, ώστε να επιτυγχάνεται η άδεια διαμονής του «επί μακρόν διαμένοντος», η οποία χαρακτηρίστηκε ως «ανταμοιβή» ένταξης προς τους μετανάστες που έχουν αποδείξει ότι έχουν δημιουργήσει ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα εξαιτίας της επί σειρά ετών διαμονής και εργασίας τους στον τόπο¹¹⁰.

Προσθέτως, διατηρούνται τα καθεστώτα που είχαν ήδη τεθεί από την προηγούμενη εθνική νομοθεσία, της δεκαετούς και αόριστης διάρκειας αδειών, με κατάργηση όμως της περίπτωσης αυτοδίκαιης ανανέωσης και μετάπτωσης στο καθεστώς του «επί μακρόν διαμένοντος» αλλά με πιο ευνοϊκούς όρους. Να

¹¹⁰ Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, ό.π., σελ. 16,17.

σημειωθεί, ότι με τον τροποποιητικό ν. 4332/2015 που ακολούθησε, προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στις Οδηγίες του «Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου» και του «Συμβουλίου της ΕΕ» και ειδικότερα της 2011/98/ΕΕ, η οποία εκδόθηκε για την ρύθμιση των διαδικασιών που αφορούν τα στάδια υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους πολίτες των τρίτων χωρών ενιαίας άδειας για τη διαμονή και την εργασία σε ένα κράτος – μέλος, διαμορφώνοντας με ένα ενιαίο πλαίσιο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους που προέρχονται από τρίτες χώρες και έχουν νόμιμα διαμονή σε κράτος – μέλος, καθώς και της 2014/36/ΕΕ, η οποία καθόριζε τις προϋποθέσεις που αφορούσαν την είσοδο και διαμονή των πολιτών από τρίτες με σκοπό αυτή τη φορά την εποχιακή εργασία¹¹¹.

Στο πλαίσιο λειτουργίας του ανωτέρω νόμου 4251/2014 και για την αντιμετώπιση των αναγκών σε εργατικό δυναμικό της χώρας κυρίως στον πρωτογενή τομέα, αναπτύχθηκαν κρατικές πρωτοβουλίες για την οργανωμένη είσοδο και παραμονή εκτεταμένου αριθμού μεταναστών τρίτων χωρών. Επιβεβαιώθηκε έτσι ακόμη μία φορά, πέραν της ανάγκης καθορισμού ενός ρυθμιστικού πλαισίου, η αναγκαία συμμετοχή των μεταναστών στην οικονομική λειτουργία και την ανάπτυξη της χώρας. Προς τούτο υπογράφηκε στις 9 Φεβρουαρίου του 2022 μνημόνιο κατανόησης με το Μπαγκλαντές κυρωθέν με τον ν. 4959/2022 (ΦΕΚ Α', 144/22.07.2022) βάσει του οποίου συμφωνήθηκε η έκδοση 4.000 αδειών διαμονής πενταετούς διάρκειας σε υπηκόους από το Μπαγκλαντές για να εργαστούν σε αγροτικές κυρίως εργασίες στη χώρα, καθώς και 15.000 άδειες διαμονής επίσης πενταετούς διάρκειας για τους ήδη βρισκόμενους στη χώρα, με ρητή πρόβλεψη στο δικαίωμα πρόσβασης στην απασχόληση και στο δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης κατά το εθνικό δίκαιο, χωρίς ωστόσο δικαίωμα βάσει της προσωρινής αυτής άδειας διαμονής στην οικογενειακή επανένωση και υπαγωγής στην κατηγορία του «επί μακρόν διαμένοντος» (άρθ. 10)¹¹².

¹¹¹ Βλ. εισαγωγική παρατήρηση του άνω νόμου, ΦΕΚ Α' 76/9.7.2015.

¹¹² Ήδη προς διευκόλυνση της εισόδου εργατικού δυναμικού υψηλής εξειδίκευσης από τρίτες χώρες, θεσμοθετήθηκε στην Ε.Ε, η έκδοση της «μπλε κάρτας». Η «μπλε κάρτα» είναι μια άδεια εργασίας και διαμονής που επιτρέπει σε πολίτες τρίτων χωρών να εργάζονται και να ζουν σε χώρα της Ε.Ε., υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτουν πτυχίο ή ισοδύναμο προσόν και προσφορά εργασίας που πληροί ένα κατώτατο όριο μισθού. Οι αναθεωρημένοι κανόνες θα τεθούν σε ισχύ από τα τέλη του 2023, ορίζοντας

Να επισημανθεί ότι από την 01.04.2023 ψηφίστηκε ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης υπό τον ν. 5038/2023 (ΦΕΚ Α΄81/01.04.2023) με ισχύ από 01.01.2024 (άρθ. 179), καθώς κρίθηκε αναγκαία η αναμόρφωση του ισχύοντος «Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» του ν. 4251/2014. Με τον νέο Κώδικα Μετανάστευσης «ν. 5038/2023» προβλέπεται η διαδικασία αναθεώρησης των αδειών διαμονής που χορηγεί η ελληνική πολιτεία σε πολίτες τρίτων χωρών με αναμόρφωση της διαδικασίας χορήγησής τους, ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της σύγχρονης εποχής, ειδικά όσον αφορά τον τομέα της εποχιακής εργασίας, καθώς επίσης ως προς την υποβολή των αιτήσεων και τη διεκπεραίωσή τους με την απλούστευση και επιτάχυνση των διαδικασιών με διαφάνεια, ταυτόχρονα δε, υπήρξε παρέμβαση για να αντιμετωπιστούν δραστικά οι δυσλειτουργίες του συστήματος που διαπιστώθηκαν κατά την περίοδο που εφαρμόστηκε ο προηγούμενος μεταναστευτικός νόμος.

Η τελευταία αυτή νομοθετική πρωτοβουλία κρίθηκε αναγκαία διότι μετά την ψήφιση του «ν. 4251/2014» επακολούθησε σειρά τροποποιήσεων σε επιμέρους διατάξεις, ψηφίστηκαν αυτοτελείς νομοθετικές ρυθμίσεις και εκδόθηκε πλήθος κανονιστικών πράξεων. Οι συνέπειες ήταν να υπάρχουν διάφορες επιμέρους διατάξεις οι οποίες τροποποιούσαν, συμπλήρωναν και αντικαθιστούσαν τις αρχικές του ίδιου νόμου, ενώ εκδόθηκαν υπουργικές αποφάσεις οι οποίες δημιούργησαν καινούργιες κατηγορίες στις άδειες διαμονής, που δεν περιλαμβάνονταν στον άνω νόμο, ταυτόχρονα δε, ίσχυσαν διάφοροι τύποι αδειών στη βάση της εθνικής νομοθετικής πρωτοβουλίας οι οποίες ωστόσο επικάλυπταν τους τύπους αδειών διαμονής που καθοριζόταν με βάση το ενωσιακό δίκαιο¹¹³.

Διαπιστώνεται συμπερασματικά από το νομοθετικό πλαίσιο που αναπτύχθηκε, ότι η ύπαρξη σταθερής νόμιμης διαμονής, συνιστά βασικό

την περίοδο της προσφοράς εργασίας σε τουλάχιστον έξι μήνες και μειώνοντας το όριο μισθού τουλάχιστον στο 100% του μέσου ακαθάριστου ετήσιου μισθού στη χώρα απασχόλησης. Η «μπλε κάρτα ισχύει για έως και τέσσερα χρόνια και μπορεί να ανανεωθεί. Οι κάτοχοι κάρτας μπορούν να φέρουν μέλη της οικογένειάς τους να ζήσουν μαζί τους στην ΕΕ. Αναγνωρίζεται σε όλες τις χώρες της ΕΕ, εκτός από τη Δανία και την Ιρλανδία (βλ. www.euroopa.europa.eu).

¹¹³ Βλ. αιτιολογική έκθεση ν. 5038/2023.

στοιχείο για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών. Εξασφαλίζεται έτσι και προωθείται, προεχόντως με την απόκτηση αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, η κοινωνική τους ένταξη, καθώς καθίστανται φορείς συγκεκριμένων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ενώ παράλληλα εισφέρουν στην οικονομία της χώρας και στο ασφαλιστικό σύστημα.

Συμπυκνώνοντας, ως προς το νομοθετικό καθεστώς των νόμιμων μεταναστών στη χώρα, παρατηρούνται τα εξής: 1) Έγιναν πιο ευνοϊκές οι προϋποθέσεις που διασφαλίζουν τη νομιμότητα στη διαμονή των δεύτερης γενιάς μεταναστών, καθώς τους παρέχεται πρόσβαση στη σχετική άδεια ανεξάρτητα από τα νομιμοποιητικά έγγραφα που διαθέτουν, υπό την προϋπόθεση να έχουν ολοκληρώσει τις έξι τάξεις του ελληνικού σχολείου πριν να συμπληρωθεί το 23ο έτος της ηλικίας τους. 2) Δημιουργήθηκε ένα ενιαίο πλαίσιο δικαιωμάτων με βάση τα οποία επιτυγχάνεται η κατοχύρωση της ίσης μεταχείρισης των πολιτών που ανήκουν στα κράτη – μέλη της Ε.Ε. με τους πολίτες των τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν εντάχθηκαν ακόμη στο καθεστώς του «επί μακρόν διαμένοντος», αλλά έχουν γίνει δεκτοί στην επικράτεια ενός κράτους- μέλους προκειμένου να εργασθούν και έχουν νόμιμη διαμονή, σ' αυτούς δε περιλαμβάνονται όσοι αλλοδαποί εισήλθαν και έγιναν δεκτοί πέραν της εργασίας, δηλαδή στην περίπτωση της οικογενειακής επανένωσης οπότε σε επόμενο στάδιο δόθηκε σ' αυτούς το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας στη βάση άλλων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου ή και της εσωτερικής εθνικής νομοθεσίας του κράτους - μέλους.

Συγκεκριμένα, στους πολίτες τρίτων χωρών που κατέχουν την ενιαία άδεια διαμονής, παρέχεται το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς με τη διατήρηση βέβαια συγκεκριμένων παρεκκλίσεων βάσει ειδικότερης εθνικής νομοθεσίας. Αναλυτικότερα, οι τομείς αυτοί είναι: οι όροι απασχόλησης (όριο ηλικίας για νόμιμη πρόσληψη, συνθήκες εργασίας, όρια αμοιβής, προϋποθέσεις απόλυσης, ωράριο εργασίας, μέτρα υγιεινής και ασφάλειας στο χώρο εργασίας), η συνδικαλιστική δράση, η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση (το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης παρέχεται τους πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι εργάζονται ή εργάζονταν στο παρελθόν και είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι και δεν περιλαμβάνει επιδόματα και δάνεια αναφορικά με τις σπουδές, τις δαπάνες διαβίωσης ή έτερα επιδόματα και δάνεια

που δίνονταν για εκπαιδευτικούς λόγους, ενώ για την πρόσβαση στην πανεπιστημιακή και γενικά στην τριτοβάθμια εκπαίδευση περιλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης που δεν έχουν σύνδεση με συγκεκριμένη εργασία, έχουν εφαρμογή ειδικές προϋποθέσεις όπως είναι η γνωστική επάρκεια στη γλώσσα και η δυνατότητα πληρωμής των απαιτούμενων διδάκτρων φοίτησης), η αναγνώριση των αλλοδαπών διπλωμάτων και τίτλων εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Επίσης, οι κλάδοι κοινωνικής ασφάλισης που έχουν οριστεί με τον Κανονισμό (ΕΚ) με αριθμό 883/2004 του «Συμβουλίου», αναφορικά με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς και τους μη μισθωτούς, περιλαμβανομένων των μελών της οικογένειάς τους, που διακινούνται μέσα στον χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σημ. ότι οι αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες δεν μπορούν να περιορίσουν τα δικαιώματα αυτά για εργαζομένους από τρίτες χώρες οι οποίοι εργάζονται, ή έχουν εργαστεί για χρονικό διάστημα έξι μηνών και έχουν καταχωρηθεί ως άνεργοι), τα πλεονεκτήματα στη φορολόγηση ως κάτοικοι της Ελλάδας, η παρεχόμενη πρόσβαση απόκτησης αγαθών και υπηρεσιών που γενικά προσφέρονται στο κοινό, όπου εκεί περιλαμβάνονται και οι διαδικασίες στέγασης με την επιφύλαξη των επιμέρους όρων που διατηρεί να θέτει η ελληνική πολιτεία σύμφωνα με το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο)¹¹⁴.

Ειδική αναφορά στο σημείο αυτό πρέπει να γίνει για την υποχρεωτική ισχύ στη χώρας μας ως μέλους της Ε.Ε. των Κανονισμών 3 και 4/1958 σε σχέση με τον συντονισμό των συστημάτων της κοινωνικής ασφάλισης όπως αυτοί τροποποιήθηκαν και ισχύουν με τους Κανονισμούς 883/2004 (ως άνω) και 987/2009, οι οποίοι προβλέπουν τη προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους τρίτων χωρών, εντός της Ε.Ε..

Με τους Κανονισμούς αυτούς θεσπίζονται κανόνες που αφορούν: α) την ίση μεταχείριση, δηλαδή όσοι εμπíπτουν στον άνω Κανονισμό, έχουν ίδια δικαιώματα και έχουν τις ίδιες ταυτόχρονα υποχρεώσεις που προέρχονται από την εθνική νομοθεσία κάθε κράτους μέλους και εφαρμόζεται όπως και στους υπηκόους του, β) τον συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης, εργασίας ή

¹¹⁴ Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, ό.π., σελ. 17,18, 102-104.

διαμονής σε άλλες χώρες κατά τον υπολογισμό των παροχών κοινωνικής ασφάλισης, γ) την εξαγωγιμότητα των παροχών, δηλαδή ο δικαιούχος της παροχής να μπορεί να την εισπράξει ακόμη και αν ζει σε άλλη χώρα από αυτήν που ασφαλίστηκε, δ) την υπόδειξη μίας και μόνο ισχύουσας νομοθεσίας για τον υπολογισμό της παροχής¹¹⁵. Ήδη δε, από 24 Νοεμβρίου 2010, έχει εκδοθεί ο Κανονισμός 1231/2010, με τον οποίο επεκτείνεται η εφαρμογή του ανωτέρω κανονισμού (883/2004) και του κανονισμού με αριθ. 987/2009, στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν μπορούσαν να υπαχθούν στους παραπάνω κανονισμούς λόγω της ιθαγένειας που είχαν¹¹⁶.

Οι κανονισμοί αυτοί, περιλαμβάνουν κυρίως ρυθμίσεις για τις κύριες συντάξεις, αφήνοντας αρρύθμιστα τα ζητήματα των επικουρικών συντάξεων που όμως αποτελούν σε πολλές περιπτώσεις σημαντικό μέρος των συντάξιμων αποδοχών του δικαιούχου. Προς τούτο, η Ε.Ε. θέσπισε και μια σειρά Οδηγιών όπως η Οδηγία 98/49 και 215/50, οι οποίες δημιουργούν υποχρέωση προς συμμόρφωση των κρατών σε σχέση με την κατοχύρωση των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των δικαιούχων μετακινούμενων εργαζομένων από τρίτες χώρες¹¹⁷.

Με την ίση μεταχείριση μεταξύ των υπηκόων τρίτων με τους υπηκόους των κρατών μελών και την αναγνώριση της δυνατότητας εξαγωγής των παροχών κοινωνικής ασφάλισης, οι αμοιβαίες ρυθμίσεις που θεσπίζονται μπορούν να υποστηρίξουν και να ωφελήσουν τους μετανάστες από τις τρίτες χώρες που πληρούν τις προϋποθέσεις για παροχές κοινωνικής ασφάλισης, τις οποίες διαφορετικά δεν μπορούσαν να αποκτήσουν. Ωστόσο η απουσία διμερών συμφωνιών μεταξύ κρατών μελών με σημαντικό αριθμό τρίτων χωρών, έχει ως συνέπεια πολλοί μετανάστες υπήκοοι τρίτων χωρών να κινδυνεύουν να

¹¹⁵ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Ασφάλιση, Μια Εισαγωγή στο Θεσμό, (συλλογικό έργο), 2020, ό.π., σελ. 178-181.

¹¹⁶ Βλ. ενδεικτικά σχετικά με τη μετακίνηση ασφαλισμένου υπηκόου τρίτης χώρας από ένα κράτος μέλος της Ε.Ε. σε άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε. και το αναρτημένο στο διαδίκτυο υπ' αριθ. ΔΙ.ΑΣΦ./46/48/37584/(εγκ. 27)/02.05.2011 έγγραφο του Οργανισμού Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).

¹¹⁷ Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Ασφάλιση, Μια Εισαγωγή στο Θεσμό, ό.π.

χάσουν τα κεκτημένα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης όταν εγκαταλείψουν την Ευρωπαϊκή Ένωση¹¹⁸.

Η παραπάνω νομοθέτηση, προωθεί θετικά τα ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης των μεταναστών από τρίτες χώρες που μετακινούνται νόμιμα στην Ε.Ε., διασφαλίζοντας τα εργασιακά τους δικαιώματα, δημιουργώντας ταυτόχρονα αντικίνητρα στην ανασφάλιστη εργασία, προσφέροντας κατ'επέκταση και στα κράτη υποδοχής αντίστοιχα οφέλη, καθώς η παρακράτηση εισφορών πρόσθετου εργατικού δυναμικού ενισχύει οικονομικά το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Παρόλα αυτά, η νομοθεσία σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων, εξακολουθεί να είναι ένας τομέας πολυπλοκότητας, που αναπτύσσεται καθώς η κοινωνική ασφάλιση, τα επιδόματα πρόνοιας και τα κοινωνικά δικαιώματα μετατοπίζονται και αλλάζουν εντός της Ε.Ε. Η προτεραιότητα πρέπει να είναι η διασφάλιση ότι λειτουργεί υπέρ των ανθρώπων και όχι εναντίον τους. Αυτό απαιτεί καλύτερη διαχείριση και προθυμία εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα προβλήματα αντί να προσπαθήσουν να μειώσουν το πεδίο των υφιστάμενων δικαιωμάτων¹¹⁹.

5. Η συμβολή των οικονομικών μεταναστών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα στο συνταξιοδοτικό

Η δημογραφική κατάσταση του πληθυσμού μίας χώρας παίζει καίριο ρόλο στην εξέταση των ζητημάτων εργασίας και κοινωνικής ασφάλισης. Χρήσιμο εργαλείο στο πλαίσιο αυτό είναι η εξέταση της κατά ηλικία δομής ενός πληθυσμού ως μεθοδολογικό εργαλείο και μέσο σύγκρισης.

¹¹⁸ Βλ. European Commission, Migrant access to social security and health care policies and practice, European Migration Network Study, 2014, σελ. 88.

¹¹⁹ Βλ. Guild El., Carrera S., Eisele K., Social benefit and migration. A contested relationship and policy challenge in the EU, 2013

Γι αυτό χρησιμοποιούνται δείκτες, οι οποίοι αντιστοιχούν σε τρεις γενικά ηλικιακές ομάδες, τους νέους που περιλαμβάνει άτομα ηλικίας 0-14 ετών, τα άτομα ώριμης ηλικίας ή βρισκόμενα σε ηλικία εργασίας, που περιλαμβάνει άτομα ηλικίας 15-64 ετών και τους ηλικιωμένους, δηλαδή από 65 ετών και πάνω. Οι νέοι (0-14 ετών) και η ομάδα των ηλικιωμένων ατόμων από 65 ετών και άνω, που βρίσκονται εκτός της παραγωγικής διαδικασίας, εξαρτώνται από την ομάδα των ατόμων που βρίσκονται σε ηλικία εργασίας, φαινόμενο που χαρακτηρίζεται ως δημογραφική εξάρτηση. Ο λόγος μεταξύ του πληθυσμού κάθε ηλικιακής ομάδας προς τον συνολικό πληθυσμό, δίνει το ποσοστό των ατόμων της κάθε κατηγορίας (νέων, ατόμων σε ηλικία εργασίας και ηλικιωμένων).

Περαιτέρω, η αριθμητική σχέση που συνδέει τα άτομα που βρίσκονται σε παραγωγική ηλικία, δηλαδή σε ηλικία εργασίας, με τα άτομα που βρίσκονται στις άλλες δύο ομάδες που βρίσκονται εκτός της παραγωγικής διαδικασίας (νέοι, ηλικιωμένοι), αποδίδεται ως δείκτης δημογραφικής εξάρτησης¹²⁰. Η σχέση αυτή, είναι μια μεταβλητή σχέση, η οποία τις τελευταίες δεκαετίες εξελίσσεται αρνητικά σε βάρος των ατόμων της παραγωγικής ηλικίας.

Στην Ελλάδα ενδεικτικά, το 1950, στα 100 άτομα συνολικού πληθυσμού, τα 29 ήταν ηλικίας 0-14 ετών, τα 64 ηλικίας 15-64 και τα 7 ήταν από 65 και άνω. Το 2000, αντίστοιχα ήταν 15, 68 και 17. Παρατηρείται επίσης, ότι το 1950, σε έναν ηλικιωμένο, αντιστοιχούσαν περισσότερα από εννέα άτομα που συμμετείχαν στην παραγωγική διαδικασία (15-64). Η σχέση αυτή έκτοτε μεταβλήθηκε αρνητικά. Ήδη, το 2000, σε έναν ηλικιωμένο αντιστοιχούσαν ελαφρώς λιγότερα από τέσσερα άτομα σε ηλικία εργασίας¹²¹.

Τα τελευταία έτη, με βάση τα στοιχεία της Eurostat του 2021, σε κάθε άτομο ηλικίας 65 ετών και άνω, αντιστοιχούν στην χώρα μας, λιγότερα από τρία άτομα σε ηλικία εργασίας, το φαινόμενο μάλιστα της γήρανσης του πληθυσμού

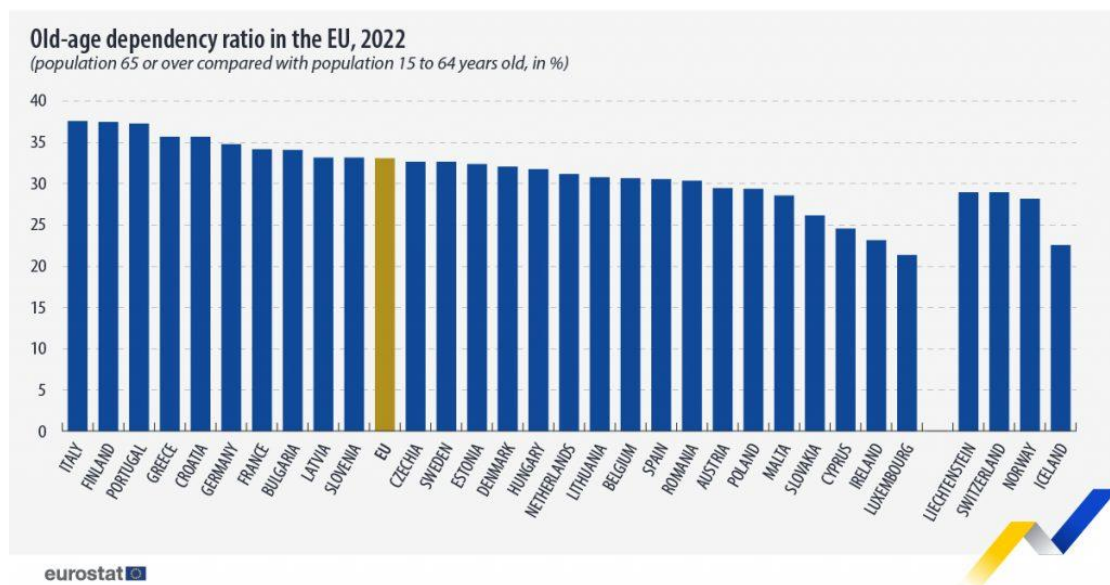
¹²⁰ Μπάγκαβος Χ., Δημογραφικές Μεταβολές, Αγορά Εργασίας και Συντάξεις, στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, 2003, σελ. 100-101.

¹²¹ Μπάγκαβος Χ., ό.π., σελ. 102.

είναι ένα πανευρωπαϊκό φαινόμενο που πλήττει ιδιαίτερα τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹²².

Ειδικότερα, ως προς τον δείκτη εξάρτησης των ηλικιωμένων στην Ε.Ε. που ορίζεται ως ο λόγος του αριθμού των ηλικιωμένων (ηλικίας 65 ετών και άνω) σε σύγκριση με τον αριθμό των ατόμων σε ηλικία εργασίας (15-64 ετών), παραμένει υψηλός, ενώ η χώρα μας βρίσκεται στις υψηλότερες θέσεις όπως προκύπτει από τον παρακάτω πίνακα που αφορά το έτος 2022, καθώς ενώ ο μέσος όρος στην Ε.Ε. ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο του 35%, στην Ελλάδα υπερβαίνει το 35%, καθιστώντας αυτή την τέταρτη χώρα με το μεγαλύτερο ποσοστό εξάρτησης στην Ευρώπη.

Πίνακας 21.



Πηγή, Eurostat 2022.

¹²² Βλ. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained>

Στην αναζήτηση των αιτίων που οδήγησαν στη δημογραφική γήρανση, πρώτος σημαντικός παράγοντας υπήρξε αρχικά το φαινόμενο «baby boom», το οποίο εμφανίστηκε μεταπολεμικά στην Ευρώπη, από το 1945 έως το 1965. Την περίοδο αυτή παρατηρείται μια ραγδαία αύξηση της γονιμότητας στο σύνολο των χωρών με επιμέρους διαφορές. Στην Ελλάδα υπήρξε μία αύξηση, η οποία ωστόσο δεν είχε συνέχεια σε ολόκληρη τη διάρκεια του φαινομένου.

Στη συνέχεια, ακολουθεί μια περίοδος μεγάλης και γρήγορης μείωσης της γονιμότητας, η οποία χαρακτηρίστηκε ως «baby bust». Ομοίως όπως με το «baby boom», έτσι και στην τελευταία περίπτωση, το εν λόγω φαινόμενο εκδηλώθηκε διαφορετικά στις Ευρωπαϊκές χώρες, όπως και η προοπτική ανάκτησης.

Στην Ελλάδα όπως και στις άλλες χώρες του νότου όπως η Ιταλία και η Ισπανία, το φαινόμενο baby bust, εμφανίστηκε με καθυστέρηση, μετά τη δεκαετία του 1970, αλλά η ένταση του φαινομένου ήταν τόσο μεγάλη, ώστε τα σημερινά επίπεδα να είναι από τα μεγαλύτερα στην Ευρώπη¹²³.

Δεύτερος σημαντικός παράγοντας που συνέβαλε στην αύξηση της δημογραφικής γήρανσης αποτέλεσε η αύξηση της εισόδου των γυναικών στην αγορά εργασίας και στο επίπεδο των προσφερόμενων εργασιών, καθώς υπάρχει σημαντική βελτίωση του εκπαιδευτικού επιπέδου στοιχείο αιτιωδώς οδήγησε σε μείωση της γονιμότητας μέσα στην περίοδο των τελευταίων δεκαετιών. Επόμενος παράγοντας που έπαιξε καθοριστικό ρόλο, ήταν ασφαλώς η αύξηση του προσδόκιμου ζωής στον πληθυσμό. Η αύξηση λοιπόν της δημογραφικής γήρανσης, οδηγεί στην αύξηση του δείκτη δημογραφικής εξάρτησης, γεγονός που έχει άμεση επίπτωση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης με κυρίαρχο το ζήτημα των συντάξεων όπου η διακοπή της εργασίας έχει μόνιμο χαρακτήρα.

Το φαινόμενο της πληθυσμιακής γήρανσης έχει άμεση επίπτωση που επιδρά ιδίως στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης διότι οι εργαζόμενοι είναι αυτοί

¹²³ Ό.π., Μπάγκαβος Χ., σελ. 108, 109, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics>

που χρηματοδοτούν τις συντάξεις των συνταξιούχων όπως συμβαίνει και στην περίπτωση της Ελλάδας.

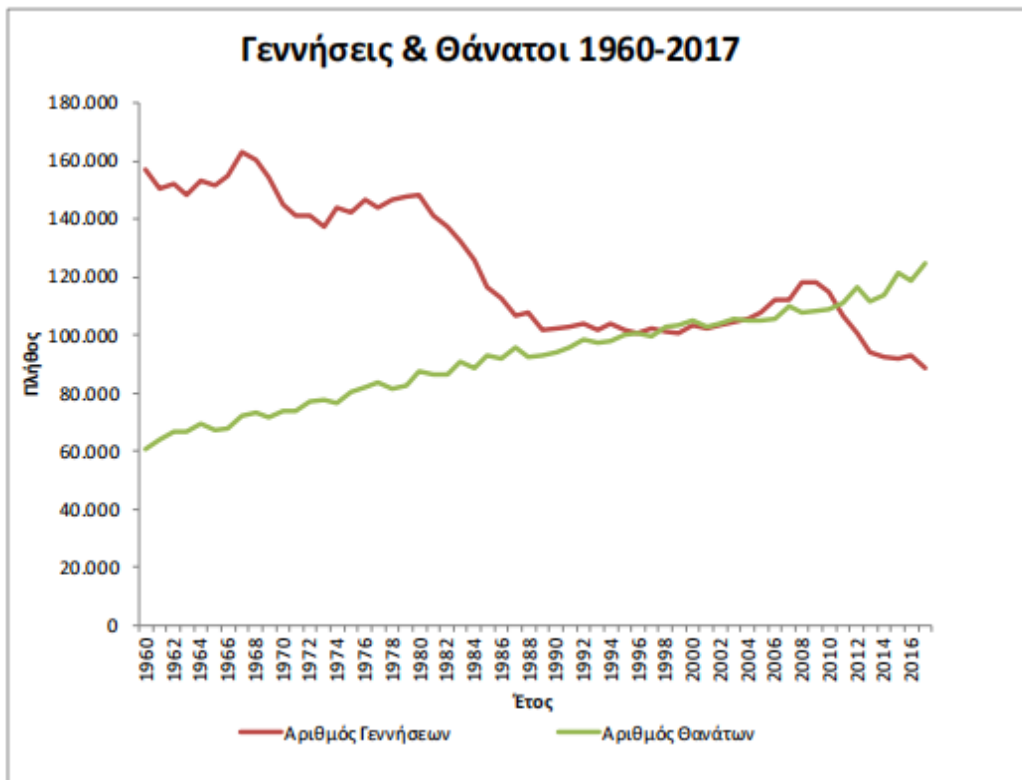
Η γήρανση του πληθυσμού που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια στη χώρα είναι από τις μεγαλύτερες στις χώρες της Ευρωζώνης¹²⁴.

Διαπιστώνεται μάλιστα ότι το δημογραφικό πρόβλημα που αντιμετώπισε η Ελλάδα, ιδίως στην οικονομική κρίση, επιδεινώθηκε αισθητά, τόσο λόγω της φυσικής μείωσης του πληθυσμού, καθώς εμφανίζεται μια μεγάλη αύξηση των θανάτων που ξεπέρασε τις γεννήσεις, όσο και λόγω της αύξησης των μεταναστευτικών εισροών στην Ελλάδα την στιγμή που ένας μεγάλος αριθμός του ντόπιου πληθυσμού της εγκατέλειπε τη χώρα.

Συγκεκριμένα, βάσει των ιστορικών στοιχείων του αριθμού για τις γεννήσεις και τους θανάτους από το 1960 έως το 2017, όπως φαίνεται στο παρακάτω γράφημα (Γράφημα 1), διαπιστώνεται ότι την 8-ετία διαρκούς της οικονομικής κρίσης (2011-2017) καταγράφηκαν 666.338 γεννήσεις και 817.773 θάνατοι. Δηλαδή, κατά την οικονομική κρίση ο πληθυσμός μειώθηκε κατά 151.393 άτομα μόνο από τη φυσική μεταβολή του.

¹²⁴ Βλ. Μελέτη για το Δημογραφικό πρόβλημα στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προτάσεις πολιτικής, ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ (ΙΟΒΕ), 2022, σελ. 24, όπου αναφέρεται με βάση τα στοιχεία της Eurostat, ότι ενώ σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης, η Ελλάδα παρουσίασε μια σχετικά ισχυρή πληθυσμιακή αύξηση την περίοδο 1960-2020, αλλά μελλοντικά αναμένεται να είναι από τις χώρες με πληθυσμό που θα συρρικνωθεί περισσότερο. Συγκεκριμένα, η Ελλάδα βρίσκεται στην 10η θέση με βάση την πληθυσμιακή εξέλιξη της περιόδου 1960-2020 (28,8%), κοντά στον μέσο όρο της Ευρωζώνης (30,3%). Αντίθετα, με βάση την προβλεπόμενη μεταβολή του πληθυσμού για την περίοδο 2021-2100 η Ελλάδα κατατάσσεται 17η (-23,7%), στην τρίτη χειρότερη θέση μετά τη Λετονία και τη Λιθουανία (Διάγραμμα 2.4) και σε απόσταση από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (-4,2%).

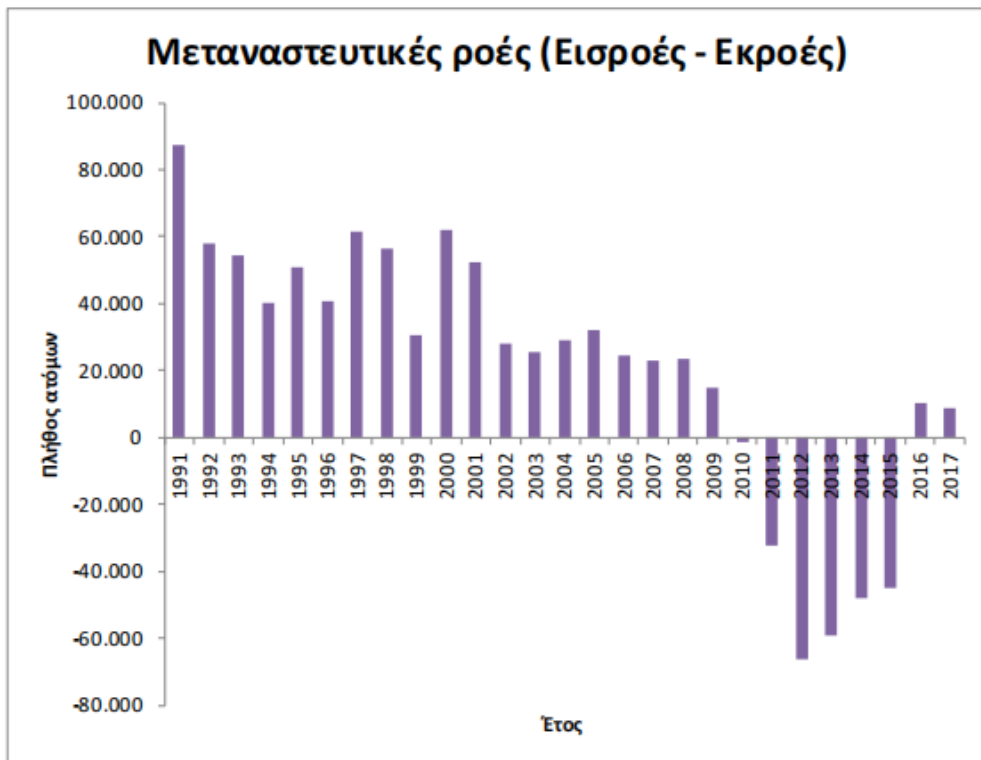
Γράφημα 1.



Πηγή, Eurostat, Database, σε Ρομπόλη Σ., Μπέτση Β., Κοινωνική Πολιτική, τ.11, Σεπ. 2019, σελ. 44.

Παράλληλα με τη φυσική μείωση του πληθυσμού, εμφανίζεται την ίδια χρονική περίοδο και αυξημένη μεταναστευτική εκροή του ντόπιου πληθυσμού. Πιο συγκεκριμένα, το 2011-2015 παρατηρείται ότι οι Έλληνες που έφυγαν για το εξωτερικό ήταν συνολικά 550.347 άτομα, δηλαδή 110.069 άτομα κάθε έτος. Ταυτόχρονα την περίοδο 2011-2017 όπως αποτυπώνεται στο κατωτέρω γράφημα (Γράφημα 2), σύμφωνα με τη σύγκριση της περιόδου 1991-2017, παρατηρείται ότι το ισοζύγιο των μεταναστευτικών ροών στην χώρα είναι αρνητικό ανερχόμενο στα 230.874 άτομα.

Γράφημα 2.



Πηγή, Eurostat, Database, σε Ρομπόλη Σ., Μπέτση Β., Κοινωνική Πολιτική, τ.11, Σεπ. 2019, σελ. 45.

Το ανωτέρω φαινόμενο οδηγεί στη σταδιακή μείωση του αριθμού των εργαζομένων και να αυξάνεται ο αριθμός των συνταξιούχων και έτσι οδηγούμαστε στη μείωση αναλογικά αυτών που εργάζονται και καλύπτουν τις συντάξεις των συνταξιούχων μέσω των εισφορών τους.

Βάσει των στοιχείων της μελέτης της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής του 2018 και του 2020, με προβολή των πληθυσμιακών δεδομένων των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων στην χώρα από το 2018 έως το 2070, η αναλογία συνταξιούχων/ασφαλισμένων το 2018 ανέρχεται σε 0,54, με πλήθος ασφαλισμένων 4.705.520 άτομα και πλήθος συνταξιούχων 2.541.759 άτομα,

ενώ η αναλογία αυτή μεγαλώνει το 2070 και φθάνει στο 0,62 με πλήθος ασφαλισμένων 4.299.047 άτομα και πλήθος συνταξιούχων 2.685.643 άτομα¹²⁵.

Αυτή η εξέλιξη δημιουργεί αρνητικές προοπτικές, καθώς η γήρανση του πληθυσμού συνδέεται με τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού και ειδικά του συνταξιοδοτικού συστήματος διότι η ηλικία και η συνταξιοδότηση συνδέονται με μία σχέση ανελαστική. Η ανισοροπία αυτή που δημιουργείται, δείχνει ότι μπορεί να αντιμετωπιστεί σε κάποιο βαθμό από την μετανάστευση¹²⁶.

Να σημειωθεί ότι για τους μισθωτούς του ιδιωτικού τομέα, ασφαλισμένους στον e-ΦΚΑ, (στον οποίο εντάχθηκε και το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) και αποτελεί τον κύριο φορέα ασφάλισης των μισθωτών στον ιδιωτικό τομέα όπου βασικά ασφαρίζονται οι αλλοδαποί εργαζόμενοι, για την κύρια σύνταξη (παρά τις επιμέρους ειδικές διαφοροποιήσεις), καταβάλλεται ασφαλιστική εισφορά ύψους 20%, η οποία επιμερίζεται μεταξύ ασφαλισμένου και εργοδότη. Ο ασφαλισμένος βαρύνεται με εισφορά ύψους 6,67% και ο εργοδότης με εισφορά ύψους 13,33%¹²⁷.

Οι οικονομικοί μετανάστες, όπως εκτέθηκε και παραπάνω, έχουν θετική συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Η συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας είναι μεγαλύτερη του 9,5%. Λόγω της νεαρής τους ηλικίας μπορούν να ενισχύσουν την χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ταμείων καθώς μέσω των εισφορών τους αυξάνουν τα έσοδα του ασφαλιστικού συστήματος.

Ωστόσο, υπάρχει ένας αυξημένος αριθμός παράτυπων οικονομικών μεταναστών που μένει εκτός ασφαλιστικού συστήματος. Αλλά και από την πλευρά των ασφαλισμένων μεταναστών παρατηρείται ότι αναλογικά η συμβολή τους στη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος κινείται σε χαμηλά επίπεδα, διότι ασφαλίζονται για μικρό αριθμό ημερών εργασίας έναντι

¹²⁵ Βλ. Γ. Συμεωνίδη, Κοινωνική Ασφάλιση Μια Εισαγωγή στο Θεσμό, ό.π., σελ. 159, ΕΑΑ, Αναλογιστική Μελέτη Κύριας και Επικουρικής Ασφάλισης, 2020.

¹²⁶ Μπάγκαβος Χ., ό.π., σελ. 246.

¹²⁷ <https://ypergasias.gov.gr/koinoniki-asfalisi/asfalismenoi-eisfores-kai-paroches/asfalistik-es-eisfores/>

των ελλήνων και με χαμηλούς μισθούς επί των οποίων υπολογίζονται αντίστοιχα χαμηλότερες εισφορές¹²⁸.

Πιο συγκεκριμένα, ήδη πριν την οικονομική κρίση, οι οικονομικοί μετανάστες ασφαλιζόταν κατά μέσο όρο το μήνα για 14,17 ημέρες εργασίας, έναντι των 17, 64 ημερών εργασίας των ελλήνων, ενώ οι ασφαλιστικές τους εισφορές ανερχόταν σε 35,48 ευρώ την ημέρα, έναντι 48,50 ευρώ την ημέρα των ελλήνων ασφαλισμένων¹²⁹.

Στην κατωτέρω ανάλυση, εξετάζεται η συμβολή των οικονομικών μεταναστών στο ειδικότερο ζήτημα των συντάξεων με βάση τον δείκτη δημογραφικής εξάρτησης των συνταξιούχων έναντι των εργαζομένων κατά χρονική περίοδο, καθώς και ως προς τη στιγμιαία αναπλήρωση, δηλαδή την εξέταση της σχέσης της οικονομικής κατάστασης των συνταξιούχων και εν γένει του βιοτικού τους επιπέδου, με το αντίστοιχο βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων της ίδιας χρονικής περιόδου.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat του 2021, ως προς την πορεία της στιγμιαίας αναπλήρωσης στην Ελλάδα, την περίοδο από το 1995 ως το 2019, παρατηρείται ότι το 1995, ο δείκτης απασχόλησης ανέρχεται σε 55%, ποσοστό που αυξάνεται τα επόμενα χρόνια, ξεπερνώντας το 2009 το 60%.

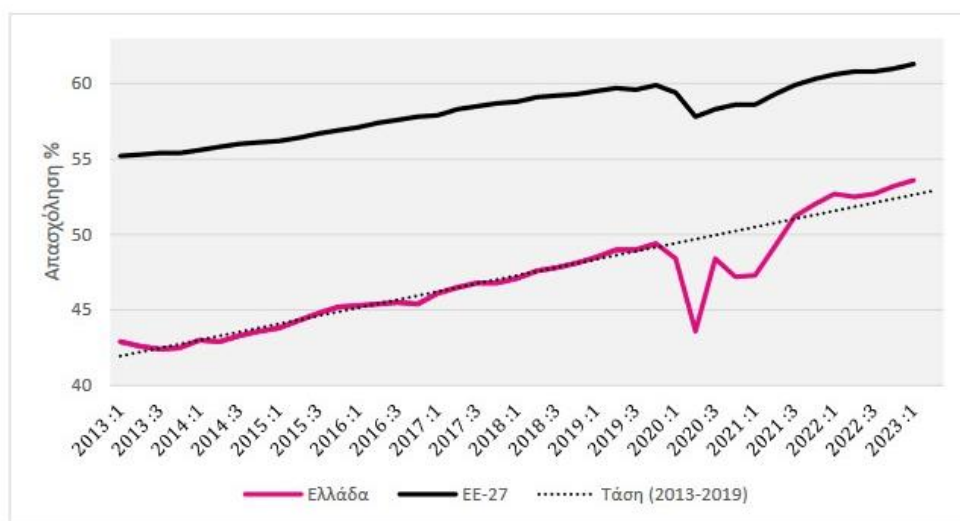
Μετά το 2009 με την έναρξη της οικονομικής κρίσης, παρουσιάζει σημαντική μείωση φτάνοντας το 2013 στο 43%, ενώ το από 2017 αρχίζει η ανοδική του πορεία, η οποία συνεχίζεται πλην της περιόδου της πανδημίας (κυρίως το 2020), και δείχνει σημεία σταθερής βελτίωσης η οποία ήδη το 2023 βρίσκεται κοντά στο 55%, ωστόσο, υπολείπεται σημαντικά από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο ο οποίος έχει ξεπεράσει το 60%, όπως αποτυπώνεται στο παρακάτω γράφημα, όπου μάλιστα ελήφθησαν υπόψη ως ενεργός πληθυσμός οι έχοντες ηλικία από 15 έως 74 ετών σε σχέση με το σύνολο του πληθυσμού της χώρας.

¹²⁸ Α. Στεργίου, Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2022, ό.π., σελ. 284.

¹²⁹ Βλ. Αναλογιστική μελέτη για ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2007 (Ρομπόλης Σ. – Ρωμανιάς Γ.– Μαργιός Β. – Χατζηβασιλόγλου Ι.), βλ. και Α. Καψάλη, Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» μεταναστών, Μελέτη ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σελ. 137επ.

Γράφημα 3.

Ποσοστό απασχόλησης στην Ελλάδα και στην Ε.Ε. των 27 (2013:1 – 2023:1)



Πηγή, Eurostat 2022, σε Έκθεση ΙΝΕ - ΓΕΣΕΕ 2023, σελ. 88.

Επομένως ο δείκτης απασχόλησης εμφανίζει σε σχέση με την περίοδο της κρίσης, αύξηση, ωστόσο σταθεροποιείται με τα προ κρίσης δεδομένα χωρίς τελικά να εμφανίζει βελτίωση καθώς προσεγγίζει την προ δεκαετίας και κατάσταση.

Ακολούθως, ο δείκτης της δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων, δηλαδή όπως προαναφέρθηκε η σχέση των ατόμων άνω των 65 ετών προς τον παραγωγικό πληθυσμό και συγκεκριμένα αυτών μεταξύ 15 και 64, εμφανίζει σημαντική αύξηση τα τελευταία δέκα χρόνια και συγκεκριμένα από το 2012 έως το 2022 η οποία υπερβαίνει τα 4 έτη, καθώς η διάμεση ηλικία στην Ελλάδα το 2022 ανήλθε σε 46,1 έτη από 42,1 έτη, και είναι η τρίτη μεγαλύτερη στην Ε.Ε. η οποία έχει μέσο όρο 44,4 έτη, μετά την Ισπανία και την Πορτογαλία¹³⁰.

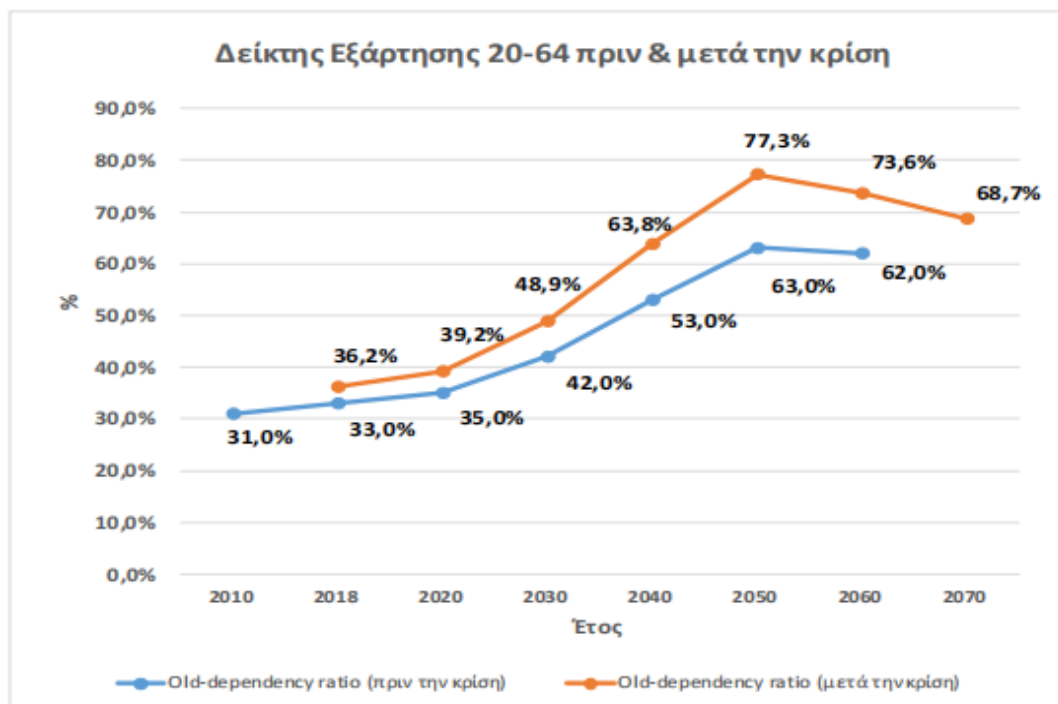
Το γεγονός αυτό, καταδεικνύει τον σημαντικό περιορισμό της δυνατότητας ανάπτυξης της χώρας. Βάσει αυτού, προκύπτει η ανάγκη ελέγχου της στιγμιαίας αναπλήρωσης, της σχέσης δηλαδή του βιοτικού επιπέδου των ηλικιωμένων με το αντίστοιχο των εργαζόμενων σε παρόντα χρόνο. Αρχικά

¹³⁰ Eurostat 2022, Eurostat News, Article.

το επίπεδο διαβίωσης των ηλικιωμένων βρισκόταν στο 57,6% του αντίστοιχου βιοτικού επιπέδου των εργαζόμενων. Το ποσοστό που βρισκόταν ήδη χαμηλά, άρχισε να συρρικνώνεται ιδίως μετά το 2009, με σημάδια βελτίωσης την τελευταία τριετία.

Σε σχετική μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2018 όπως αποτυπώνεται στο παρακάτω γράφημα (Γράφημα 3), κατά την ολοκλήρωση των τριών μνημονίων, ο δείκτης εξάρτησης είχε τιμή 36,2% το 2018 (υψηλότερος κατά 10% σε σχέση με τη πρόβλεψη του 2009) και υπολογίζεται στο 73,6% το 2060 (υψηλότερος κατά 18,7% σε σχέση με την μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2009).

Γράφημα 4.



Πηγή, Eurostat, Database, σε Ρομπόλη Σ., Μπέτση Β., Κοινωνική Πολιτική, τ.11, Σεπ. 2019, σελ. 49.

Παρά τη συγκεκριμένη βελτίωση των τελευταίων ετών μετά το 2018, με το σχετικό επίπεδο διαβίωσης τελικά να βρίσκεται 39,1%, δείχνει ότι η διαβίωση

των ηλικιωμένων μειονεκτεί σημαντικά σε σχέση με την αντίστοιχη των εργαζόμενων.

Η στιγμιαία αναπλήρωση, κυρίως μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση, παρουσιάζει αισθητή μείωση σε όλα τα κράτη της Ε.Ε.

Στη χώρα μας, συγκριτικά με άλλες χώρες της Ε.Ε., παρατηρείται υψηλή μείωση, αφού φαίνεται πως η αναπλήρωση για τους νυν συνταξιούχους, δηλαδή κατά το έτος 2019, αφορά μόνο το 39% του ανάλογου επιπέδου διαβίωσης των εργαζόμενων της αντίστοιχης χρονικής περιόδου¹³¹. Στην αρνητική αυτή εξέλιξη, οδήγησε και το γεγονός της αυξημένης δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων, αφού η μείωση της γονιμότητας και αντίστοιχα η μείωση του πληθυσμού των ατόμων σε ηλικία που μπορούν να εργάζονται, περιόρισε τους εργαζόμενους που καλύπτουν τις συντάξεις των συνταξιούχων και έχει άμεση επίπτωση στο ποσοστό της στιγμιαίας αναπλήρωσης.

Υπό τα δεδομένα αυτά, αναδεικνύεται η θετική συμβολή των οικονομικών μεταναστών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικά στην μείωση του δείκτη δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων και συνταξιούχων. Τούτο, διότι οι μετανάστες βρίσκονται στο μεγαλύτερο ποσοστό τους σε ηλικία που μπορούν να εργαστούν και κατά συνέπεια, η μεταναστευτική εισροή δύναται να οδηγήσει στην αύξηση του εργατικού δυναμικού με αποτέλεσμα στη βελτίωση της λειτουργίας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα των συνταξιοδοτικών συστημάτων που είναι πιο ευάλωτα και απαιτούν μεγαλύτερη οικονομική δαπάνη, ιδιαίτερα δε τα αναδιανεμητικά μοντέλα συνταξιοδότησης.

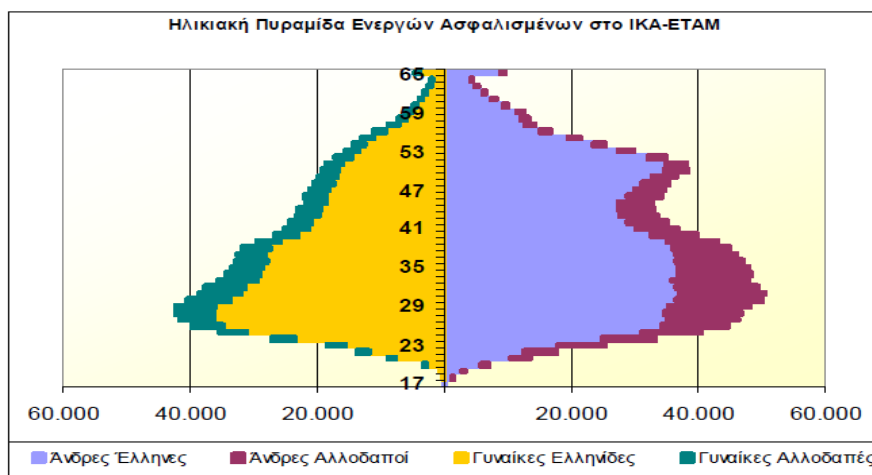
Ο ενεργός παραγωγικά πληθυσμός, έχει κεντρική σημασία να είναι επαρκής και αυξημένος, ώστε μέσω των ασφαλιστικών εισφορών να καλύπτονται οι ασφαλιστικές δαπάνες και οι συντάξεις και ταυτόχρονα να διασφαλίζεται για τους εργαζόμενους και τους συνταξιούχους καλύτερες συνθήκες διαβίωσης.

¹³¹ Στην Ιρλανδία, για παράδειγμα, που εντάχθηκε όπως και η Ελλάδα στη διαδικασία των μνημονίων εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, παρατηρείται ότι έχει από τα υψηλότερα ποσοστά στιγμιαίας αναπλήρωσης που ανέρχεται στο 77,4%, στη δε Γερμανία που έχει την ισχυρότερη οικονομία στην Ε.Ε., παρατηρείται σημαντική μείωση από το 69% το 1995, στο 57% το 2019.

Λόγω των όσων αναλυθήκαν παραπάνω, η φυσική μεταβολή του πληθυσμού δεν αρκεί για να βελτιώσει το επίπεδο διαβίωσης αφού ο πληθυσμός που γηράσκει είναι πιο αυξημένος σε σχέση με τον αντίστοιχο που βρίσκεται σε εργασιακή ηλικία. Αυτό είναι ένα ζήτημα που μπορεί να διορθώσει η μετανάστευση.

Ενδεικτική, στο παρακάτω γράφημα, η αποτύπωση της θετικής συμβολής των αλλοδαπών εργαζομένων κατά την περίοδο πριν την οικονομική κρίση (2005) στο εργατικό δυναμικό της χώρας ως ενεργοί ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που είναι λόγω της φύσης της εργασίας τους όπως εκτέθηκε πιο πάνω, ο βασικός φορέας κοινωνικής ασφάλισής τους και των οποίων η συμμετοχή αυξάνει τον γενικό πληθυσμό ασφαλισμένων στον εν λόγω φορέα.

Γράφημα 5.



Πηγή, ΙΝΕ- ΓΣΕΕ, Αναλογιστική Μελέτη για το ΙΚΑ- ΕΑΤΑΜ, 2007, σελ. 22.

Από το γράφημα, γίνεται εμφανές ότι η εικόνα της ηλικιακής πυραμίδας ανδρών και γυναικών, βελτιώνεται ιδίως στο μέρος του πληθυσμού των ανδρών, με τον συνυπολογισμό των οικονομικών μεταναστών. Από αυτό συμπεραίνεται ότι ποσοτική βελτίωση της ηλικιακής κατανομής των ασφαλισμένων του συστήματος η οποία επέρχεται με την ένταξη των μεταναστών, οδηγεί μακροπρόθεσμα σε αντίστοιχη βελτίωση των οικονομικών δυνατοτήτων του συστήματος.

Αποδεικνύεται κατά συνέπεια, η άμεση σχέση της μετανάστευσης με τη στιγμιαία αναπλήρωση, σχέση που αποτελεί κεντρικό ζήτημα αφού

διαπιστώνουμε το ποσοστό αναπλήρωσης σε παρόντα χρόνο. Για την κατανόηση της θετικής συμβολής των οικονομικών μεταναστών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικά στο ζήτημα της συνταξιοδοτικής δαπάνης, χρήσιμο είναι να δούμε την μελλοντική εξέλιξη της στιγμιαίας αναπλήρωσης περιλαμβανομένης της μετανάστευσης για την περίοδο 2019-2060.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα των προβολών της Eurostat, στη χώρα μας εκτός του ποσοστού απασχόλησης και του ποσοστού εισφοράς που είναι σταθερά στο 56% και 24% κατά μέσο όρο αντίστοιχα, παρατηρείται μια αύξηση του δείκτη δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων.

Συγκεκριμένα, φαίνεται πως ο δείκτης εξάρτησης θα διπλασιαστεί έως το 2060 από το ποσοστό 0,35 στο 0,63. Δηλαδή οι ηλικιωμένοι θα αυξάνουν, ενώ από την άλλη πλευρά τα άτομα σε παραγωγική ηλικία, θα εξακολουθούν να έχουν μείωση παρά την ύπαρξη μεταναστευτικών εισροών στην επικράτεια. Η αύξηση της δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων θα έχει μεγάλη αρνητική επίπτωση στη στιγμιαία αναπλήρωση, αφού, ενώ το 2019 η στιγμιαία αναπλήρωση ανέρχεται στο 39%, προβλέπεται ότι το 2060 θα υποστεί μείωση ανερχόμενη πλέον στο ποσοστό 22%¹³².

Προκύπτει λοιπόν ότι οι συνταξιούχοι στη χώρα θα έχουν επίπεδο διαβίωσης αρκετά χαμηλότερο από το αντίστοιχο των εργαζόμενων, με βάση το οποίο μπορεί να στερούνται και τα απαραίτητα για τη διαβίωσή τους, δημιουργώντας έτσι ένα εκτεταμένο κοινωνικό πρόβλημα. Η στιγμιαία μάλιστα αναπλήρωση παρουσιάζει καθοδική πορεία η οποία δεν φαίνεται ότι μπορεί να ανατραπεί με την ύπαρξη της μετανάστευσης, γεγονός που υποδεικνύει την ανάγκη εύρεσης νέων δραστικών λύσεων στο ζήτημα των πληθυσμιακών μεταβολών στη χώρα.

Στα προαναφερθέντα όπως ήδη εκτέθηκε, συμπεριλήφθηκε η ύπαρξη της μετανάστευσης καθώς αφορά όλο τον υπό εξέταση πληθυσμό της χώρας χωρίς εθνολογικές διακρίσεις, ωστόσο η παρουσία της μετανάστευσης δεν φαίνεται να μπορεί να πετύχει την ισοστάθμιση της αναλογίας μεταξύ

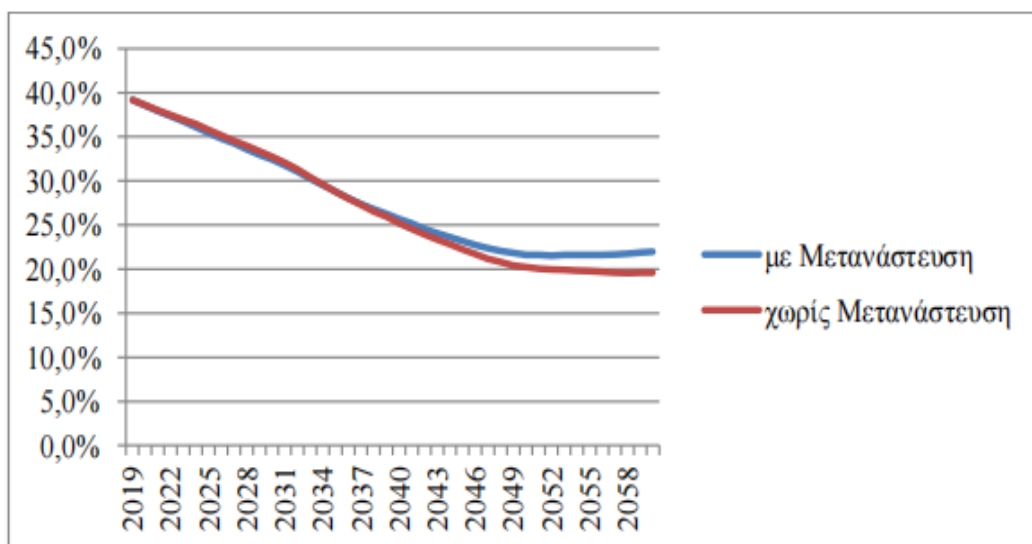
¹³² Σημαντική πτώση εμφανίζεται γενικά στις χώρες της Ε.Ε. όπως στην Ιρλανδία και τη Γερμανία που το ποσοστό του φτάνει στο 38%.

εργαζόμενων και συνταξιούχων, με ακόλουθη συνέπεια την αύξηση του δείκτη δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων.

Περαιτέρω, χρήσιμο είναι να εξετάσουμε την περίπτωση της εξέλιξης του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού και της δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων, χωρίς τους οικονομικούς μετανάστες. Διατηρώντας τον δείκτη απασχόλησης σταθερό στο ποσοστό 56% όπως και το ποσοστό εισφοράς στο 24%, ο δείκτης που μεταβάλλεται στη διάρκεια των ετών είναι ο δείκτης δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων ατόμων. Αυτός ο δείκτης παρατηρείται ότι θα διπλασιαστεί, από το 0,35 το 2019, στο 0,69 το 2060.

Με μόνη την μεταβολή της φυσικής αύξησης στον πληθυσμό, προβλέπεται ότι ο δείκτης θα αυξηθεί κατά 0,07 παραπάνω από ό,τι θα αυξανόταν σε σχέση με τις εισροές μεταναστών στη χώρα. Σε σχέση με αυτό, θα διαμορφωθεί ακολούθως και η στιγμιαία αναπλήρωση η οποία έως το 2060 υπολογίζεται ότι θα φθάσει το 20%. Δηλαδή, το ποσοστό της στιγμιαίας αναπλήρωσης, θα είναι 2% χαμηλότερο από το αντίστοιχο ποσοστό με τη μετανάστευση.

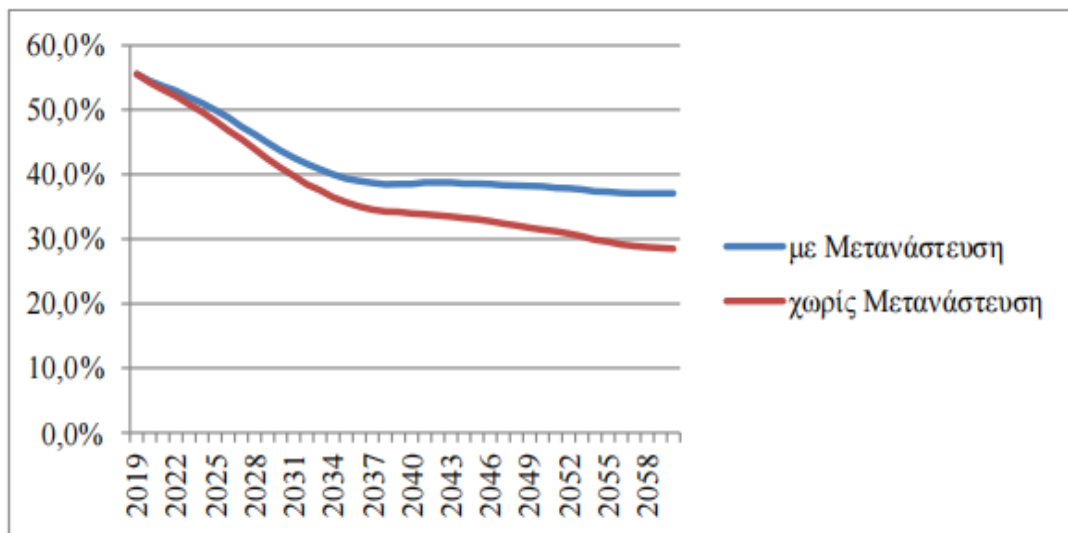
Τα ευρήματα της σύγκρισης αυτής, δηλαδή η μελλοντική στιγμιαία αναπλήρωση με και χωρίς τη μετανάστευση, παρατίθενται στο γράφημα που ακολουθεί (Γράφημα 6):



Πηγή, Επεξεργασία δεδομένων Eurostat (2021b)

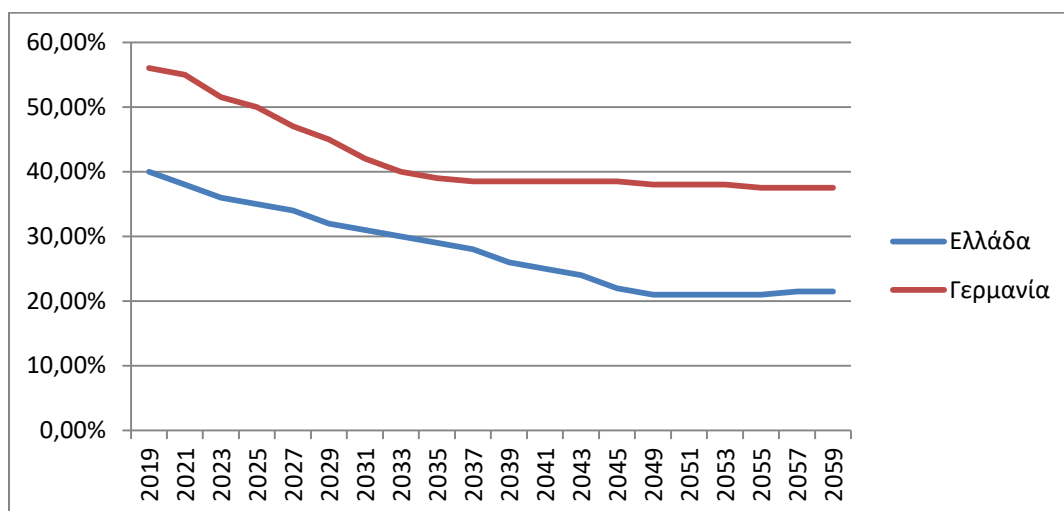
Παρατηρείται επομένως μείωση, η οποία δεν έχει ωστόσο μεγάλο μέγεθος, καθώς στην Ελλάδα το φαινόμενο της μετανάστευσης δεν έχει την ίδια ένταση όπως σε άλλα κράτη της Ε.Ε. όπως η Γερμανία η οποία έχει διαχρονικά μεγάλο αριθμό μεταναστών και στην οποία η αντίστοιχη σύγκριση θα επέφερε σημαντική μείωση στη στιγμιαία αναπλήρωση της τάξης των 10 μονάδων, φτάνοντας το 28% όπως εμφανίζεται και στο πρώτο γράφημα που ακολουθεί (Γράφημα 7) και αφορά την μελλοντική στιγμιαία αναπλήρωση με και χωρίς τη μετανάστευση για το ίδιο χρονικό διάστημα στη χώρα αυτή, ενώ στο παρακάτω γράφημα (Γράφημα 8) αποτυπώνεται η συγκριτική θέση των δύο χωρών Ελλάδας και Γερμανίας ως προς την πορεία της στιγμιαίας αναπλήρωσης με τη μετανάστευση .

Γράφημα 7.



Πηγή, Επεξεργασία δεδομένων Eurostat (2021b)

Γράφημα 8.



Πηγή, Επεξεργασία δεδομένων Eurostat (2021b)

Γίνεται επομένως εμφανές από την παραπάνω ανάλυση, ότι οι οικονομικοί μετανάστες συμβάλλουν θετικά στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα στο συνταξιοδοτικό σύστημα, όμως στη χώρας μας παραμένει ο πληθυσμός τους μικρός και δεν μπορεί η παρούσα αριθμητική τους κατάσταση και συμμετοχή στην οικονομία της χώρας ως ενεργό εργατικό δυναμικό να λειτουργήσει ως μεταβλητή ικανή να προσδώσει επιδραστικά χαρακτηριστικά στη μακροπρόθεσμη βελτίωση και βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης της Ελλάδας και ιδίως του συνταξιοδοτικού που αποτελούν κεντρικά ζητούμενα και προϋποθέσεις κοινωνικής ασφάλειας, ευημερίας και συνοχής για την κοινωνία.

Η κατάσταση αυτή επιβαρύνεται ωστόσο περαιτέρω, μη αποδίδοντας την πραγματική εικόνα ενίσχυσης του ασφαλιστικού ως ανάλογη της αύξησης του ενεργού πληθυσμού των εργαζομένων από τους αλλοδαπούς, καθώς οι οικονομικοί μετανάστες, συνεχίζουν να έχουν λιγότερες ημέρες ασφάλισης από τους γηγενείς όπως αναφέρθηκε αλλά και να αμείβονται λιγότερο, με αποτέλεσμα, οι ασφαλιστικές κρατήσεις τους να είναι μικρότερες και να ενισχύουν με μικρότερες εισφορές στο σύστημα.

Ενδεικτική είναι η εικόνα της σύγκρισης του μέσου ακαθάριστου μισθού των αλλοδαπών εργαζομένων με τους γηγενείς, με βάση τα έτη παραμονής [από ένα έως δέκα ($t=1-10$) έτη] των τελευταίων στη χώρα, όπου η απόκλιση των

αποδοχών σε βάρος των αλλοδαπών, ενώ ξεκινά στο 23,69%, δεν μειώνεται, αλλά αυξάνεται (παρά την αύξηση των ετών παραμονής και τη συμπλήρωση περισσότερων ετών εργασίας) και φθάνει στο 30,05%, όπως εμφανίζεται στον παρακάτω πίνακα, διατηρώντας έτσι μειωμένες και τις αναλογικές των αποδοχών ασφαλιστικές κρατήσεις.

Πίνακας 22. Μισθολογικές διαφορές Ελλήνων και μεταναστών βάσει ετών παραμονής.

	Έλληνες Ευρώ/μήνα	Μετανάστες Ευρώ/μήνα	Διαφορά
t=1	951.22	725.85	23,69%
t=2	954.74	708.80	25,76%
t=3	967.30	717.53	25,82%
t=4	983.54	694.48	29,39%
t=5	998.51	702.33	29,66%
t=6	1009.50	711.88	29,48%
t=7	1021.03	699.53	31,49%
t=8	1039.15	711.65	31,52%
t=9	1045.64	720.82	31,06%
t=10	1064.82	744.86	30,05%

Πηγή, Ετήσια Έκθεση του 2018 του Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού «Εργασία και Απασχόληση», σελ. 125).

Καταλήγοντας και σε σύνδεση με τα προαναφερόμενα, ως μια ευρύτερη, διεθνή προσέγγιση στο ζήτημα, είναι χρήσιμο να αναφερθεί ότι στα κράτη πρόνοιας των θεωρούμενων εύπορων δημοκρατιών, η μετανάστευση, όπως έχει διαμορφωθεί τις τελευταίες δεκαετίες¹³³, σχετικά με την εν γένει επιβάρυνση των δημόσιων δαπανών, αποτελεί ένα σημαντικό μέγεθος στις δύο βασικές

¹³³ Με δεδομένα αναλύσεων σε 21 χώρες του ΟΟΣΑ περιλαμβανομένης της Ελλάδας για το χρονικό διάστημα 1980-2010, βλ. κατωτέρω παραπομπή.

κατηγορίες της ασκούμενης κοινωνικής πολιτικής που είναι οι προνοιακές παροχές και οι δημόσιες συντάξεις.

Αυτό που διαφαίνεται είναι ότι στα πρώτα έτη εισόδου και παραμονής των μεταναστών, η μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει παράγοντα οικονομικής επιβάρυνσης του κρατικού προϋπολογισμού στο επίπεδο των παροχών προνοιακού χαρακτήρα (δωρεάν παροχές, επιδόματα ανεργίας κ.λπ.).

Ωστόσο, μακροπρόθεσμα και με την πλήρη ένταξη των μεταναστών στο εργατικό δυναμικό της κάθε χώρας – κράτους πρόνοιας, η κατάσταση φαίνεται ότι διαφοροποιείται, καθώς αυξάνεται το μερίδιο του εργατικού δυναμικού των μεταναστών στον γενικό πληθυσμό και εγκαταλείπεται η εξάρτησή τους από τις προνοιακές πολιτικές. Με τον τρόπο αυτό, ως προς το έτερο κρίσιμο ζήτημα δηλαδή του επιπέδου των παρεχόμενων συντάξεων, προκύπτει ότι οι μετανάστες μακροπρόθεσμα αποτελούν παράγοντα ενισχυτικό για την εξουδετέρωση των δημογραφικών και κατάκολουθία των δημοσιονομικών πιέσεων που προκαλούνται από τις γηράσκουσες κοινωνίες των κρατών πρόνοιας¹³⁴.

Συμπεράσματα

Οι μετανάστες στην Ελλάδα αποτελούν μόνιμο φαινόμενο, το οποίο ξεκίνησε από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και πλέον, τριάντα χρόνια μετά, έχει εδραιωθεί ως κοινωνική πραγματικότητα. Παρά τις πληθυσμιακές αυξομειώσεις που υπήρξαν λόγω της οικονομικής και προσφυγικής κρίσης, και τελευταία λόγω της πανδημίας, οι μετανάστες που ζουν και εργάζονται στη χώρα έχουν έναν σταθερό κορμό και παγιωμένες αριθμητικές σταθερές με την βασική μεταναστευτική ομάδα να προέρχεται από την Αλβανία.

¹³⁴ Βλ. σχετικά και Romer Fr., «How immigration affects the welfare state in the short and long run: Differences between social spending and policy generosity», European Policy Analysis (EPA), Vol. 9, issue 1, p. 69-90, 2023.

Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης δοκιμάζει τις αντοχές του και την προοπτική βιωσιμότητάς του με κέντρο την βασική επιμέρους κατηγορία του που είναι οι συντάξεις, καθώς οι συντάξεις, αφορούν τον ηλικιωμένο πληθυσμό της χώρας ο οποίος βρίσκεται για λόγους βιολογικούς σε μόνιμη και διαρκή αδυναμία να εργαστεί έχοντας κατά συνέπεια ανελαστικές δυνατότητες ανταποδοτικότητας και οικονομικής επανατροφοδότησης του συστήματος αφού αυτό υλοποιείται μόνον από το εργατικό δυναμικό και κατ'αποτέλεσμα από τον πληθυσμό που βρίσκεται σε ηλικία εργασίας.

Η γήρανση του γηγενούς πληθυσμού που αποτελεί παθογένεια υψηλού βαθμού για την Ελλάδα¹³⁵ αλλά και για τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της Ε.Ε.¹³⁶, δημιουργεί έντονο προβληματισμό και καθιστά αναγκαία τη διαρκή προσπάθεια, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, για τον επανακαθορισμό του τρόπου οργάνωσης της κοινωνικής ασφάλισης, ώστε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης να είναι οικονομικά βιώσιμο και να διατηρεί ένα επαρκές επίπεδο παροχών προς τον δικαιούχο σε περίπτωση διακοπής της εργασίας του, είτε προσωρινά, είτε μόνιμα, όπως στην περίπτωση των συνταξιούχων.

Στη διαμορφωθείσα αυτή κατάσταση, αναδεικνύεται η σημασία των οικονομικών μεταναστών για τη χώρα. Οι μετανάστες εργάζονται και μέσω των εισφορών τους τροφοδοτούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ενώ οι ίδιοι λόγω της νεαρής τους ηλικίας καθώς βρίσκονται σε ηλικία εργασίας, έχουν περιορισμένες ανάγκες από τις παροχές του συστήματος.

Η παρουσία των οικονομικών μεταναστών δεν συμβάλλει στην αύξηση της ανεργίας του γηγενούς πληθυσμού, καθώς οι μετανάστες μετέρχονται εργασίες που οι έλληνες είτε έχουν εγκαταλείψει είτε απασχολούνται σε περιορισμένο βαθμό, με αποτέλεσμα ο αγροτοκτηνοτροφικός τομέας, ο τομέας των κατασκευών και της οικιακής φροντίδας, που αποτελεί σταθερά το βασικό αντικείμενο εργασίας των μεταναστών, να προσφέρει σε σταθερό ρυθμό και ικανό μέγεθος, παρά τις κατά χρονικές περιόδους αυξομειώσεις, θέσεις εργασίας.

¹³⁵ Βλ. π.π. σελ. 85-86, Μπάγκαβο Χ., (σελ. 108, 109), Μελέτη ΙΟΒΕ, (σελ. 24).

¹³⁶ Ο πληθυσμός στην Ευρώπη των ατόμων άνω των 60 ετών, το 2017 ανερχόταν στο 25% του συνολικού πληθυσμού, ενώ για το 2005 προβλέπεται να φθάσει το 35%, βλ. Report of International Social Security Association, 2019, σελ. 17.

Ταυτόχρονα, οι μετανάστες στην Ελλάδα σε σημαντικό ποσοστό καθώς αποκτούν μέσω της οικογενειακής επανένωσης ιδίως των πληθυσμών από τη Αλβανία, σταθερούς δεσμούς με τη χώρα, συμβάλλουν στην τόνωση του γηγενούς πληθυσμού αποτρέποντας τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα την επιταχυνόμενη γήρανσή του και την εξ αυτού αύξηση της πίεσης στο συνταξιοδοτικό σύστημα¹³⁷.

Ωστόσο ο αριθμός των μεταναστών στη χώρα δεν είναι μεγάλος και η συμβολή τους, τόσο στην αύξηση του γηγενούς πληθυσμού όσο και στην τόνωση του ασφαλιστικού συστήματος με τη συμμετοχή τους στο εργατικό δυναμικό είναι συμπληρωματική - επικουρική¹³⁸.

Η μεγάλη παθογένεια της χώρας που επηρεάζει καίρια την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού μας συστήματος παραμένει η γήρανση του πληθυσμού καθώς ο δείκτης της δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων, δηλαδή η σχέση του πληθυσμού άνω των 65 ετών προς τον παραγωγικό πληθυσμό και συγκεκριμένα των ατόμων με ηλικία 15-64 ετών, να αυξάνεται συνεχώς, με το ποσοστό της από το 0,25 που ήταν το 1999, να καταλήγει το 2019 να έχει αυξηθεί κατά δέκα μονάδες και να ανέρχεται σε 0,35, ενώ φαίνεται πως ο δείκτης εξάρτησης θα διπλασιαστεί μέχρι το 2060, από το ποσοστό 0,35 στο 0,63¹³⁹.

Η τόνωση που προσφέρουν οι οικονομικοί μετανάστες στο ασφαλιστικό σύστημα σύμφωνα και με τα δεδομένα που εξετάστηκαν, μπορεί να συμβάλει στην καθυστέρηση των αρνητικών συνεπειών της αύξησης του δείκτη της δημογραφικής εξάρτησης των ηλικιωμένων που θέτει σε κίνδυνο την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, καθώς θα απαιτούνται όλο και μεγαλύτερες δημόσιες δαπάνες για την κάλυψη της περίθαλψης και των συντάξεων¹⁴⁰.

Στο πρόβλημα που προκύπτει, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εφικτή λύση η ραγδαία και μόνιμα συνεχιζόμενη αύξηση των γεννήσεων του γηγενούς πληθυσμού, δηλαδή ένα διαρκές «baby boom», ούτε η διαρκής εισροή μεταναστών. Εξάλλου οι σημερινοί μετανάστες που βρίσκονται σε παραγωγική

¹³⁷ Βλ. π.π., σελ. 53-56.

¹³⁸ Βλ. π.π., σελ. 96.

¹³⁹ Βλ. π.π., σελ. 84, 94, 96.

¹⁴⁰ Βλ. Romer Fr., ό.π.

ηλικία και εισφέρουν στο σύστημα, θα είναι οι αυριανοί συνταξιούχοι οι οποίοι θα εξαρτώνται από τις παροχές του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Ως μια γενική προτεινόμενη λύση φυγής από τον διαφαινόμενο φαύλο κύκλο, είναι η δημιουργία σταθερών βάσεων οικονομικής ανάπτυξης της χώρας, άρα αποτελεσματικών μέτρων οικονομικής πολιτικής με προοπτική όπου ασφαλώς θα περιλαμβάνει και μέτρα σχετικά με τους μετανάστες οι οποίοι αποτελούν ένα δυναμικό μέγεθος που δεν μπορεί να υποτιμηθεί και να τεθεί εκτός ρυθμιστικής μέριμνας.

Όπως εκτέθηκε, η σχέση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής στην οποία υπάγεται η κοινωνική ασφάλιση, είναι μια σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης. Οι κοινωνικές δαπάνες συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη καθώς η οικονομική σταθερότητα απαιτεί την ύπαρξη ενός προστατευτικού συστήματος¹⁴¹.

Οι συντάξεις παίζουν αναπτυξιακό ρόλο, ενώ με τις ασφαλιστικές παροχές ενισχύεται η κατανάλωση η οποία οδηγεί σε θέσεις εργασίας¹⁴². Όπως έχει πλέον γίνει δεκτό, εφόσον η κοινωνική ασφάλιση εξασφαλίζει ευημερία, δημιουργεί ευνοϊκό περιβάλλον δυναμικής για την οικονομία.

Σε πιο βραχυπρόθεσμο πλαίσιο και σε σχέση με τους οικονομικούς μετανάστες στη χώρα, λύση οικονομικής τόνωσης του συστήματος αποτελεί η αύξηση των εισφορών του εργατικού δυναμικού των μεταναστών μέσα από την αύξηση των μισθών και προσέγγισης των αμοιβών τους για την ίδια εργασία, με τους γηγενείς, καθώς και κυρίως ο έλεγχος της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας που παρέχουν¹⁴³.

Όπως εκτέθηκε, οι μετανάστες συνεχίζουν να προσφέρουν ανασφάλιστη εργασία, επομένως χωρίς ασφαλιστικές εισφορές, καθώς και εργασία τους είτε δηλώνεται για εργασία που ανήκει σε άλλη ασφαλιστική κατηγορία από την πραγματική, είτε εργασία για μικρότερο χρόνο απασχόλησης από τον πραγματικό, με αποτέλεσμα να καταβάλλονται μικρότερες εισφορές από τις αληθινά οφειλόμενες. Η βελτίωση του κρατικού ελέγχου για την πάταξη της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας και συναφώς της εισφοροδιαφυγής των μεταναστών εργαζομένων, των οποίων η οικονομική κρίση απορρύθμισε

¹⁴¹ Βλ. π.π., σελ. 10-11.

¹⁴² Βλ. π.π. σελ. 80, 81.

¹⁴³ Βλ. π.π., σελ. 72, 99.

ακόμη περισσότερο τις αγορές εργασίας, αποτελεί εφικτό μέτρο που θα εισφέρει στα ασφαλιστικά ταμεία, αλλά προϋποθέτει ένα ευνοϊκό καθεστώς νόμιμης εισόδου και ένταξης των μεταναστών στη χώρα.

Προς την κατεύθυνση αυτή φαίνεται να λειτουργεί ο ν. 4251/2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα με την προσαρμογή στην ελληνική νομοθεσία και των Οδηγιών του «Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου» και του «Συμβουλίου», 2011/98/ΕΕ και 2014/36/ΕΕ, με την ισχύ του οποίου απλοποιήθηκαν περισσότερο οι διαδικασίες για την χορήγηση αδειών διαμονής, μειώθηκαν οι κατηγορίες αδειών διαμονής και αυξήθηκε ο χρόνος διάρκειάς τους ενώ επανεξετάστηκαν οι όροι πρόσβασης στην αγορά εργασίας και στις επενδύσεις και διευκολύνθηκε η πρόσβαση στο καθεστώς του «επί μακρόν διαμένοντος». Επίσης, δημιουργήθηκε ένα πλαίσιο προστασίας των παιδιών των μεταναστών και ένα ευνοϊκό καθεστώς διαμονής για τη «δεύτερη γενιά» μεταναστών ώστε να διευκολύνεται η ένταξή τους. Στην κατεύθυνση εξάλλου αυτή κινείται και η πρόσφατη ψήφιση του νέου Κώδικα Μετανάστευσης υπό τον ν. 5038/2023 με ισχύ από την 01.01.2024.

Βασικό στοιχείο κοινωνικής ένταξης των πολιτών τρίτων χωρών και θεμελίωσης των περαιτέρω δικαιωμάτων τους αναδεικνύεται η σταθερότητα της νόμιμης διαμονής. Στο ανωτέρω ευνοϊκό πλαίσιο, υπάγεται και η ισχύς στην χώρα των Κανονισμών 3 και 4/1958 «για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης» όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν με τους Κανονισμούς 883/2004 και 987/2009 και ήδη από 24.11.2010 με τον Κανονισμό 1231/2010, οι οποίοι προβλέπουν τη προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων από τρίτες χώρες και των μελών της οικογένειάς τους εντός της Ε.Ε., και με τους οποίους θεσπίζονται κανόνες ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους των κρατών μελών και ειδικότερα μεταξύ άλλων θεσπίζεται το δικαίωμα συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης, εργασίας ή διαμονής σε άλλες χώρες κατά τον υπολογισμό των παροχών κοινωνικής ασφάλισης και η εξαγωγικότητα των παροχών, δηλαδή ο δικαιούχος της παροχής μπορεί να την εισπράξει ακόμη και αν ζει σε άλλη χώρα από αυτήν που ασφαλίστηκε¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Βλ. π.π., σελ. 80-82.

Η μετατόπιση της συζήτησης μετά την οικονομική κρίση σε αμιγώς οικονομικά κριτήρια για τον έλεγχο της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος τόσο σε εθνικό όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο ουσιαστικά φαίνεται ότι θέλει να δικαιολογεί τη μόνιμη λήψη οικονομικών μέτρων σε βάρος των φτωχότερων και ασθενέστερων στρωμάτων της κοινωνίας και στη μείωση των δημοσίων δαπανών για τη στήριξη ενός επαρκούς βιοτικού επιπέδου για τους αδύναμους πολίτες.

Ο επανακαθορισμός της κοινωνικής πολιτικής και της κοινωνικής ασφάλισης ως κοινωνικού δικαιώματος με υψηλή θεσμική κατοχύρωση τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο Ε.Ε. όπου είναι το άμεσο διεθνές περιβάλλον της χώρας μας ως κράτους μέλους όπου αλληλεπιδρά, καθιστά αναγκαία την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη μετατόπιση της προσέγγισης των ζητημάτων που σχετίζονται με την βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, από τα καθαρά οικονομικά κριτήρια και τη λήψη μέτρων όπου το εθνικό έχει τον τελικό αυτόνομο λόγο, στη λήψη των αναγκαίων μέτρων σε περισσότερο κοινωνικά, όπου η κοινωνική πολιτική θα ενσωματώνεται στην οικονομική πολιτική και το αντίστροφο¹⁴⁵.

Στο Ευρωπαϊκό επίπεδο, η ανάπτυξη της Α.Μ.Σ. που δεν είναι υποχρεωτική για τα κράτη - μέλη, αλλά και δευτερευόντως, η θέσπιση Κανονισμών και Οδηγιών που έχουν υποχρεωτική ισχύ και δημιουργούν υποχρέωση συμμόρφωσης, με σκοπό αμφότερα τον συντονισμό των κρατών μελών για την σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, δεν φαίνεται να αποδίδουν τα αναμενόμενα καθώς το πρόβλημα παραμένει και η διαχείριση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης εξακολουθεί τελικά να είναι αποκλειστικά εθνικό ζήτημα.

Εκεί αναδεικνύεται το έλλειμμα αποτελεσματικότητας της Ε.Ε. που μπορεί να καλυφθεί με την περαιτέρω θεσμική ενδυνάμωση των οργάνων της στο ζήτημα της λήψης μέτρων κοινωνικής ασφάλισης. Μέτρων δηλαδή, που θα στηρίζονται στη βασική ιδρυτική της αρχή, που είναι η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και συνακόλουθα που θα καταστήσουν πιο τολμηρή τη συμβολή της (Ε.Ε.) στην επίλυση των σχετικών ζητημάτων με ενιαίους άμεσα δεσμευτικούς κανόνες προς τα κράτη μέλη της, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα κρίσιμα

¹⁴⁵ Βλ. π.π., σελ. 10,11.

ζητήματα που ανακύπτουν για την προοπτική των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, τα οποία επηρεάζονται άμεσα από τις οικονομικές μεταβολές, την γήρανση του πληθυσμού και από τη μετανάστευση. Πρακτικά, στο σημείο αυτό, για τη διατήρηση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ήδη υπάρχει η θεωρητική συζήτηση στην Ε.Ε. σχετικά με την προοπτική επιβολής ενός πανευρωπαϊκού φόρου οικονομικής συναλλαγής προς αποκατάσταση της ισορροπίας της φορολογίας του κεφαλαίου και του φόρου εργασιών, με σκοπό την επίτευξη καλύτερης ανταποδοτικότητας μεταξύ συνεισφοράς και οφέλους στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Sustaining European social security systems in a globalised economy, 2012, Council of Europe, σελ. 5-8.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

1. Αγγελάκη Μ., Η κοινωνική πολιτική την εποχή της πανδημίας (και μετά), Δίκαιο της Κοινωνικής Ασφάλισης, τ. 4, 2021.
2. Αναγνώστου – Δεδούλη Ά. και Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής – ασφαλιστική μεταρρύθμιση και κρίση, 2016.
3. Βενιέρης Δ., Κοινωνική Πολιτική - Έννοιες και Σχέσεις, 2015.
4. Βενιέρης Δ. Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα «Το τέλος των ύμνων», 2018.
5. Βενιζέλος Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1991.
6. Δαγτόγλου Π.Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Τόμος Α΄ και Β΄ 1991.
7. Δεληγιάννη-Δημητράκου Χ., Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα δικαιώματα του Ανθρώπου, ΕΕΔ (Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου), τεύχος 79 (2020).
8. Δημοπούλου Α.Κ., Τα κοινωνικά δικαιώματα την περίοδο της οικονομικής κρίσης στον Ευρωπαϊκό νομικό χώρο, 2019.
9. ΕΑΑ (Εθνική Αναλογιστική Αρχή), Αναλογιστική Μελέτη Κύριας και Επικουρικής Ασφάλισης, 2020.
10. Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού, «Εργασία και Απασχόληση», Ετήσια Έκθεση 2018.
11. Ζωγραφάκης Σ., Κασίμης Χ., Ελληνική οικονομία και μετανάστες: «Χτες ... σήμερα... αύριο...», Ενότητα Δ: Κοινωνική Υποδομή, 2014.
12. Θεοδωρουλάκης Μ.- Κουμαριανός Β., Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης), (ΙΝΕ – ΓΣΕΕ), 2012.
13. Θεοδωρουλάκης Μ., Κουμαριανός Β., Ελαστικές μορφές απασχόλησης και οι επιπτώσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, Κοινωνική Πολιτική, τεύχος 11, Σεπτέμβριος 2019.
14. ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ (ΙΟΒΕ), Μελέτη για το Δημογραφικό πρόβλημα στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προτάσεις πολιτικής, 2022.
15. ΙΜΕΠΟ, Μετανάστευση στην Ελλάδα, 2008.
16. ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Ετήσια έκθεση, 2022.
17. ΙΝΕ/ ΓΣΕΕ, Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Ετήσια έκθεση, 2023.

18. Καψάλης Α., Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» μεταναστών - Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής, Μελέτη ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2007.
19. Καψάλης Α., Μετανάστες εργάτες στην Ελλάδα, 2018.
20. Καψάλης Α., Κουμαριανός Ε., Αυγέρης Ν., Η παραβατικότητα στην εργασία – Η περίπτωση του επισιτισμού – τουρισμού, 2020.
21. Κουκιάδης Ι., Ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, 2017.
22. Κουκιάδης Ι., Εργατικό Δίκαιο - Ατομικές εργασιακές, σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, 2021.
23. Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Ασφάλιση-Μια Εισαγωγή στο Θεσμό, (συλλογικό έργο), 2020.
24. Μαυρόκωστα Ο., ΙΟΡΡ ΙΙ: Οι αλλαγές που επιφέρει στη λειτουργία των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης, και η σημασία της για την εξέλιξη του θεσμού στην Ελλάδα, Κοινωνική Πολιτική, τεύχος 11, Σεπτέμβριος 2019.
25. Μητράκος Θ., Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: Μετά-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων, Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 2013 8 (2), 87-106.
26. Μητρόπουλος Α., Εργασιακές σχέσεις και Κοινωνική ασφάλιση στη σύγχρονη Ελλάδα, 2017.
27. Μπάγκαβος Χ., Δημογραφικές Μεταβολές, Αγορά Εργασίας και Συντάξεις στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, 2003.
28. Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, 2006.
29. Μωυσίδης Α., Παπαδοπούλου Δ., Η Κοινωνική Ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα – Εργασία. Εκπαίδευση, Ταυτότητες, 2011.
30. Παπαδάκη Π., Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας, 2020.
31. Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2021.
32. Παπασιώπη-Πασιά Ζ., Δίκαιο Αλλοδαπών, 2015.
33. Παύλου Μ., Σκουλαρίκη Α., Μετανάστες και Μειονότητες – Λόγος και Πολιτικές, 2009.
34. Ρομπόλης Σ., Μπέτση Β., Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού – Αποδιάρθρωση, Σύγκρουση των Γενεών και μία λύση, 2016.
35. Ρομπόλης Σ., Μπέτση Β., δημογραφία, οικονομική κρίση και κοινωνική ασφάλιση, Κοινωνική Πολιτική, τεύχος 11, Σεπτέμβριος 2019.
36. Ρομπόλης Σ., Ρωμανιάς Γ., Μαργιός Β., Χατζηβασίλογλου Ι., Αναλογιστική Μελέτη για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ., (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ), 2007.

37. Σακελλαρόπουλος Θ., Οικονόμου Χ., Σκαμνάκης Χ., Αγγελάκη Μ., Κοινωνική Πολιτική, 2018.
38. Σακελλαρόπουλος Θ., Κοινωνική πολιτική και Οικονομία, ΔτΚΑ 4/2021.
39. Σακελλαρόπουλος Θ.– Αγγελάκη Μ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον, στο Μαραβέγιας Ναπολέων (επιμ.), Ευρωπαϊκή Ένωση.Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές, Κριτική, Αθήνα 2016.
40. Σ.ΕΠ.Ε., Έκθεση (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων), (Επιχειρησιακό σχέδιο για την καταπολέμηση της αδήλωτης και της ανασφάλιστης εργασίας «ARTEMIS»), περίοδος, 15.09.2013-31.12.2019.
41. Σαχπεκίδου Ε., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2021.
42. Στεργίου Α., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, έκδ. 4^η, 2022.
43. Τριανταφυλλίδου Ά., Μαρούκης Θ., Η Μετανάστευση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα, 2010.
44. Φερώνας Α.,Ο Εξευρωπαϊσμός της Κοινωνικής Πολιτικής, 2013.
45. Φερώνας Α., Λαλιώτη Β., Κοινωνική Πρόνοια: Μια επισκόπηση του πεδίου, Κοινωνική Πολιτική, τ. 15, 2021.
46. Φούσκας Θ., Κοινότητες μεταναστών και εργασιακή αντιπροσώπευση – Οι επιπτώσεις της χαμηλού κύρους εργασίας πέντε μεταναστευτικών ομάδων στη συμμετοχή στους εργασιακούς συλλόγους τους, 2012.
47. Χρυσόγονος Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014.
48. Ψήμμας Θ., Η κανονιστική αποτύπωση ενός οικουμενικού δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια, στο: Τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης: Διανεμητική Δικαιοσύνη, Ισότητα, Δημοκρατία, 2020.

Ξενόγλωσση

1. Baldwin-Edwards M., Arango Joaquin, Immigrants and the informal economy in Southern Europe, 1999.
2. European Commission, Migrant access to social security and health care policies and practice, European Migration Network Study, 2014.
3. Geddes A., Scholten P., The politics of migration and immigration in Europe, 2d ed., 2016.

4. Glytsos P. Nic. and Katseli T. L., in “European migration: what do we know?” (συλλογικό έργο), (Ed. Klaus F. Zimmermann), “10. Greek migration: the two faces of Janus”, 2005.
5. Goodman S. Wallace, Immigration and membership politics in Western Europe, 2014.
6. Guild El., Carrera S., Eisele K., Social benefit and migration. A contested relationship and policy challenge in the EU, 2013.
7. International Social Security Association, report, 2019.
8. Kanellopoulos K., Gregou M. and Petralias Ath., Size profile and labour market analysis of immigration in Greece, 2009.
9. Lahav G., Immigration and politics in the new Europe : reinventing borders, , 2004
10. Nikas Chr. & Aspasios D., The changing characteristics and the maturity of Albanian emigration to Greece (Journal of Balkan and Near Eastern Studies -formerly Journal of Southern Europe and the Balkans), 13(3):287-301, Σεπ. 2011.
11. Novotny Vít., Opening the door: immigration and integration in the European Union, CES(center of European Studies), 2012.
12. Peixoto, J., Arango, J., Bonifazi, C., Finotelli, C., Sabino, C., Strozza, S. and A. Triandafyllidou (2012) Immigrants, markets, and policies in Southern Europe: The making of an immigration model, In Okolski, M. (ed.) European Immigrations: Trends, Structures, and Policy Implications. Amsterdam: Amsterdam University Press.
13. Romer Fr., “How immigration affects the welfare state in the short and long run: Differences between social spending and policy generosity”, European Policy Analysis (EPA), Vol. 9, issue 1, p. 69-90, 2023.
14. Sainsbury D., Welfare states and immigrant rights : the politics of inclusion and exclusion, 2012.
15. Sustaining European social security systems in a globalised economy, (Book), Council of Europe, 2012
16. Schierup C.-U., Hansen P., and Castles St., Migration, citizenship, and the European welfare state : a European dilemma, 2006.
17. Sitaropoulos N., Immigration law and management in Greece: towards an exodus from underdevelopment and a comprehensive immigration policy, 2003.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

1. <https://www.coe.int/el/web/about-us/our-member-states>

2. <http://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter>
3. <https://doi.org/10.1002/epa2.1169>
4. <https://european-union.europa.eu>
5. <https://ypergasias.gov.gr>
6. <https://migration.gov.gr>
7. <https://www.unhcr.org/gr>
8. <https://unric.org/el>
9. <https://www.hba.gr/5Ekdosis/UplPDFs/sylltomos14/381-396%20Zografakis%202014.pdf>
10. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/147>
11. <https://www.europa.eu/eurostat/data/database>
12. https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/social-security-health/social-security/index_el.htm
13. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained>
14. <https://ypergasias.gov.gr/koinoniki-asfalisi/asfalismenoi-eisfores-kai-paroches/asfalistikes-eisfores/>
15. <https://www.eurostat> (2022, Eurostat News, Article)

NΟΜΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ ΚΑΙ ΕΚΘΕΣΕΙΣ

- 1.Κανονισμός 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου – επίσημη εφημερίδα της ΕΕ (29/12/2010).
- 2.ΔΙΑΣ Φ/46/48/37584(εγκ. 27) 2.5.2011 έγγραφο του Οργανισμού Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).
3. Ανθρώπινα δικαιώματα – εθνικό σχέδιο δράσης, Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης, 2013.
- 4.Ν.4332/2015, εισαγωγική παρατήρηση, ΦΕΚ Α'76/9.7.2015.
- 5.Έκθεση Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019.
6. Ελλάδα με αριθμούς, ΕΛΣΤΑΤ, Ιούλιος - Σεπτέμβριος 2022.
7. Αιτιολογική Έκθεση ν.5038/2023.

