



Ελληνική Δημοκρατία
Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

Η διαμόρφωση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα τις τελευταίες τρεις δεκαετίες μέσα από τις μεταρρυθμίσεις που έγιναν και τις μεταρρυθμίσεις που δεν έγιναν.

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ**

Επιβλέπων:

Γεώργιος Συμεωνίδης

Σπουδαστής:

Γεώργιος Σπανουδάκης

ΑΘΗΝΑ - 2018

ΕΣΔΔΑ,

Γεώργιος Σπανουδάκης, ©, 2018

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 12/12/2018

Γεώργιος Σπανουδάκης

Υπογραφή

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντά μου κύριο Γεώργιο Συμεωνίδη, μέλος του Συμβουλίου της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, για την πολύτιμη βοήθεια και καθοδήγηση που μου προσέφερε στη συγγραφή της παρούσας εργασίας.

Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω την οικογένειά μου, η οποία με στήριξε και συνεχίζει να με στηρίζει σε κάθε μου απόφαση.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους νέους μου συναδέλφους και καινούριους μου φίλους που με βοήθησαν σε διάφορα στάδια της εκπόνησης της συγκεκριμένης εργασίας.

Περίληψη

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα. Αυτό αποδεικνύει η κατοχύρωση της σε συντάγματα και σε θεμελιώδη κείμενα του σύγχρονου διεθνή και ευρωπαϊκού νομικού πολιτισμού. Ο ρόλος της είναι η προστασία των ανθρώπων από μία σειρά κινδύνους όπως το γήρας, η ασθένεια και ο θάνατος.

Η ενσωμάτωση του θεσμου της κοινωνικής ασφάλισης στο ελληνικό κράτος αναπαρήγαγε τις πάγιες και διαχρονικές παθογένειές του και επιβεβαίωσε την ανάγκη ολοκλήρωσης του αστικού εκσυγχρονισμού. Στη δεκαετία του 90 εμφανίστηκαν δομικές αλλαγές στη παραγωγική διαδικασία και στη δημογραφική πυραμίδα που επιδείνωσαν τις οικονομικές προοπτικές του ασφαλιστικού συστήματος. Η σωρευτική επίδραση όλων των παραπάνω σε συνδυασμό με τους δημοσιονομικούς και νομισματικούς περιορισμούς λόγω της συμμετοχής στην ευρωζώνη καθώς και τη δημοσιονομική κρίση του 2010 έφεραν το σύστημα σε ένα σημείο χωρίς επιστροφή, έπειτα από το οποίο είτε θα κατέρρεε είτε θα μεταρρυθμιζόταν.

Κατανοώντας ότι η παρούσα κατάσταση στη κοινωνική ασφάλιση διαμορφώθηκε τόσο απο τις μεταρρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν όσο και από αυτές που ματαιώθηκαν, η συγκεκριμένη μελέτη έχει ως στόχο, όχι να αναζητήσει και να περιγράψει τον τελικό προορισμό, δηλαδή ένα ιδανικό για την Ελλάδα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, αλλά να χαρτογραφήσει εκείνα τα μονοπάτια που θα οδηγήσουν σε αυτό.

Λέξεις - Κλειδιά: Κοινωνική Ασφάλιση, Ασφαλιστικό Σύστημα, Διανεμητικό Σύστημα, Κεφαλαιοποιητικό Σύστημα, Νοητή Κεφαλαιοποίηση, Μεταρρυθμίσεις.

Summary

Social security is one of the fundamental social rights. This is proved by the fact that they are recognized in Constitutions and in fundamental instruments of modern international and European legal culture. Its role is to protect people from a range of risks such as old age, illness and death.

The incorporation of the social security institution into the Greek state has reproduced its core malfunctions and confirmed the need to complete the modernisation process. In the 1990s there were structural changes in the production process and the demographic pyramid that exacerbated the economic outlook for the insurance system. The cumulative effect of all the above combined with the fiscal and monetary constraints due to eurozone membership and the fiscal crisis of 2010 brought the system to a point of no return after which it would either collapse or be reformed.

Understanding that the present situation in social security has been shaped both by the reforms implemented and by those that have been frustrated, this study aims not to seek and describe the final destination, ie the perfect social security system for Greece, but to map those paths that will lead to it.

Keywords: Social Security, Pension System, Pay as You Go System, Founded System, Notional Defined Contributions, Reforms.

Πίνακας Περιεχομένων

Πίνακας Συντομογραφιών	7
Εισαγωγή.....	8
1. Ο Θεσμός της Κοινωνικής Ασφάλισης.....	10
1.1. Ο ρόλος και η λειτουργία της Κοινωνικής Ασφάλισης.....	10
1.2. Η νομική κατοχύρωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στο Σύνταγμα και στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο	11
1.3. Τα κυριότερα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης.....	13
1.3.1. Το Διανεμητικό Σύστημα (pay as you go system) ή Σύστημα Καθορισμένων Παροχών	13
1.3.2. Το Κεφαλαιοποιητικό Σύστημα (founded system) ή Σύστημα Καθορισμένων Εισφορών	15
1.3.3. Το Σύστημα των Καθορισμένων Εισφορών με Νοητή Κεφαλαιοποίηση (Notional Defined Contribution)	16
1.3.4. Η Πολιτική των Τριών Πυλώνων	16
1.4. Οικονομικές Παράμετροι της Κοινωνικής Ασφάλισης.....	17
2. Τα Θεμελιώδη Προβλήματα του Ελληνικού Ασφαλιστικού Συστήματος	21
2.1. Διοικητικός Κατακερματισμός και Πολυδιάσπαση	21
2.2. Αναποτελεσματική Διαχείριση των Αποθεματικών και της Περιουσίας των Ταμείων	22
2.3. Δημογραφικό	25
2.4. Εισφοροδιαφυγή-Αδήλωτη Εργασία-Οφειλές στα Ταμεία	27
2.5. Ανεργία- Νέες Μορφές Απασχόλησης.....	30
2.6. Αναντιστοιχία Εισφορών-Συντάξεων.....	31
3. Η περίοδος 1990-2009: Πολιτικές Εξορθολογισμού του Ασφαλιστικού Συστήματος	34
3.1. Νόμοι 1902/1990 και 2084/1992	34
3.2. Έκθεση Σπράου (1997)	36
3.3. Πρόταση Υπουργείου Εργασίας για τη μεταρρύθμιση στο ασφαλιστικό σύστημα (2001)	38
3.4. Νόμος 3029/2002.....	40
3.5. Νόμος 3655/2008.....	42
4. Η περίοδος 2010-2018: Μεταρρυθμίσεις στο Πλαίσιο των Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής	43
4.1. Νόμοι 3863 και 3865 του 2010.....	43
4.2. Νόμος 4052 του 2012.....	46
4.3. Πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2015).....	47
4.4. Νόμος 4387/2016.....	49
5. Συμπεράσματα.....	53
6. Βιβλιογραφία	57

Πίνακας Συντομογραφιών

Α.Ε.Π.:	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Α.Κ.Α.ΓΕ.:	Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών
Δ.Ν.Τ.:	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Δ.Ε.Κ.Ο.:	Δημόσιες Επιχειρήσεις Και Οργανισμοί
Δ.Ο.Ε.:	Διεθνής Οργανισμός Εργασίας
Δ.Ο.Υ.:	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
Δ.Σ.Ε.:	Διεθνής Σύμβαση Εργασίας
Ε.Κ.Α.Σ.:	Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων
Ε.Τ.Ε.Α.:	Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης
Ε.Τ.Α.Μ.:	Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
Ε.Φ.Κ.Α.:	Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
Ι.Κ.Α.:	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
Λ.Α.Φ.Κ.Α.:	Λογαριασμός Αλληλεγγύης Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης
Ο.Α.Ε.Ε.:	Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών
Ο.Γ.Α.:	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
Ο.Η.Ε.:	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Ο.Σ.Α.:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Φ.Κ.Α.:	Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης
Φ.Π.Α.:	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
E.F.S.F:	European Financial Stability Facility
E.F.S.M.:	European Financial Stabilisation Mechanism
N.D.C. :	Notional Defined Contributions
P.S.I.:	Private Sector Involvement

Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία στοχεύει στη μελέτη του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ιδιαίτερα κατά τις τελευταίες τρεις δεκαετίες. Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε είναι η βιβλιογραφική επισκόπηση της σύγχρονης θεωρίας, των μεταρρυθμιστικών προτάσεων που απορρίφθηκαν και αυτών που υλοποιήθηκαν. Διερευνώντας τις οικονομικές και πολιτικές διαστάσεις της κοινωνικής ασφάλισης, τις διαχρονικές παθογένειες του ελληνικού συστήματος καθώς και τις προτάσεις και το θεσμικό πλαίσιο για την μεταρρύθμισή του η συγκεκριμένη εργασία έχει ως τελικό στόχο την αναζήτηση και τη κωδικοποίηση των αξόνων στους οποίους πρέπει να βασίζεται ένα μελλοντικό μεταρρυθμιστικό σχέδιο.

Το πρώτο κεφάλαιο προσεγγίζει θεωρητικά και ιστορικά τις έννοιες της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ασφάλισης. Ακολουθώντας, ανιχνεύει τη νομική και κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης σε διεθνή, ευρωπαϊκά και εθνικά κείμενα. Εν συνεχεία, αναλύονται τα κυριότερα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και η θεωρητική προσέγγιση ολοκληρώνεται με την παρουσίαση των οικονομικών παραμέτρων της κοινωνικής ασφάλισης.

Στο δεύτερο κεφάλαιο επιχειρείται μία ανάλυση των οικονομικών, πολιτικών, νομικών και διοικητικών παθογενειών που χαρακτηρίζουν το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα. Παράλληλα, εξετάζεται με ποιο τρόπο οι εν λόγω παθογένειες συνέβαλαν αφενός στη διατήρηση και ενίσχυση των ανισοτήτων αφετέρου στη διόγκωση των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων.

Το τρίτο κεφάλαιο εξετάζει τη περίοδο από το 1990 έως το 2009 όταν η κρίση και τα αδιέξοδα του ασφαλιστικού συστήματος έγιναν αντιληπτά και η ανάγκη για διορθώσεις επιτακτική. Παρουσιάζονται οι μεταρρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν και οι προτάσεις που απορρίφθηκαν καθώς και οι λόγοι που οδήγησαν στην απόρριψή τους.

Το τέταρτο κεφάλαιο επικεντρώνεται στη περίοδο από το 2010 έως και σήμερα, δηλαδή τα χρόνια της δημοσιονομικής πειθαρχίας και των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής. Εξετάζεται το νέο θεσμικό πλαίσιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και μία πρωτότυπη πρόταση για τη μεταρρύθμισή του.

Στο τελευταίο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και εξετάζονται οι άξονες πολιτικής πάνω στους οποίους πρέπει να βασιστεί μία μελλοντική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή ενός μακροχρόνια βιώσιμου ασφαλιστικού συστήματος που θα διασφαλίζει τη διαγενεακή δικαιοσύνη και τη προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων εξακολουθεί να αποτελεί ένα μεγάλο στόιχημα για την ελληνική πολιτεία.

1. Ο Θεσμός της Κοινωνικής Ασφάλισης

1.1.Ο ρόλος και η λειτουργία της Κοινωνικής Ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί έναν από τους βασικότερους πυλώνες της κοινωνικής πολιτικής. Η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει σειρά δημόσιων πολιτικών που εγγυώνται την παροχή και την κάλυψη των βασικών κοινωνικών αγαθών, δηλαδή των αγαθών εκείνων που έχουν χαρακτηριστεί ως δημόσια ή κοινής ωφέλειας. Αποστολή της κοινωνικής πολιτικής είναι η κοινωνική προστασία η οποία διακρίνεται σε τρεις μείζονες τομείς: α) την Κοινωνική Ασφάλιση, β) την Κοινωνική Πρόνοια και γ) την Υγεία (Κωστής & Τσελεκίδης, 2018).

Οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012) όρισαν τη Κοινωνική Ασφάλιση ως ένα θεσμό κοινωνικής αλληλεγγύης και αναδιανομής τόσο μεταξύ των εισοδηματικών ομάδων της ίδιας γενιάς όσο και μεταξύ των διαφορετικών γενεών. Εναλλακτικά οι Κωστής και Τσελεκίδης (2018) ισχυρίζονται ότι η κοινωνική ασφάλιση επιδιώκει τη συμπλήρωση ή την αναπλήρωση της απώλειας εισοδήματος από προκαθορισμένο κοινωνικό κίνδυνο όπως η ασθένεια, η αναπηρία, το γήρας και ο θάνατος έτσι ώστε να εξουδετερωθούν οι οικονομικές συνέπειές του. Από την άποψη της οικονομικής θεωρίας, ο Σπράος (1997) χαρακτηρίζει τη κοινωνική ασφάλιση, ως απόπειρα καταναγκαστικής αποταμίευσης καθώς αν οι πολίτες μόνοι τους αποφάσιζαν πόσο θα αποταμίευαν για τα γηρατειά τους, είναι πιθανό ότι δεν θα αποταμίευαν επαρκώς. Επομένως, επεμβαίνει το Κράτος επιβάλλοντας ένα ελάχιστο ποσοστό αποταμίευσης μέσω της ασφάλισης.

Η κοινωνική ασφάλιση από κοινού με τη δημόσια παιδεία και την δημόσια υγεία αποτέλεσαν τους βασικούς πυλώνες γύρω από τους οποίους οικοδομήθηκε σταδιακά από τα τέλη του 19ου αιώνα έως σήμερα το σύγχρονο κοινωνικό κράτος. Ιδίως, η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί την κορυφαία θεσμική εγγύηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης των σύγχρονων ευρωπαϊκών κοινωνιών. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο θεσμός της Κοινωνικής Ασφάλισης ανατρέχει στον Μεσοπόλεμο και στην ίδρυση του ΙΚΑ, με τον ν. 6298 του 1934 (αιτιολογική έκθεση Ν.3863/2010).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο η θεσμοθέτηση της κοινωνικής ασφάλισης ξεκίνησε από τον Καγκελάριο Μπίσμαρκ στη Γερμανία το 1883 με το νόμο για την αντιμετώπιση της ασθένειας και του εργατικού ατυχήματος και το 1889 με το νόμο για την αντιμετώπιση

του κινδύνου του γήρατος (Κωστής & Τσελεκίδης, 2018). Από αυτό το σημείο και έπειτα, ο ρόλος του κράτους επανακαθορίστηκε καθώς ανέλαβε τη προστασία του πληθυσμού από το γήρας, το θάνατο και την ασθένεια. Το τέλος του Β παγκοσμίου πολέμου, η ήττα του ναζισμού και οι κοινωνικοί αγώνες ενδυνάμωσαν αυτό το ρόλο με τη θεμελίωση του κοινωνικού κράτους, ιδιαίτερα στη Δυτική Ευρώπη.

Η διαβούλευση για το ασφαλιστικό ζήτημα παγκοσμίως έχει περάσει από **τρεις γενιές**. Η **πρώτη γενιά** είχε να κάνει με την εξάπλωση ενός ενιαίου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης καθώς τα συστήματα κοινωνικής προστασίας είχαν ισοπεδωθεί από τον Β παγκόσμιο πόλεμο με συνέπεια να απαιτείται άμεση παρέμβαση για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων. Εκείνη τη περίοδο οι συνθήκες (ταχεία άνοδος βιομηχανικής παραγωγής) ήταν ιδανικές για την ανάπτυξη μεγάλων, κρατικών και διανεμητικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Η **δεύτερη γενιά** προβληματισμού από το 1980 έως και το 2000 ήρθε αντιμέτωπη με τη πληθυσμιακή γήρανση που θα προκαλούσε στα κρατικά διανεμητικά συστήματα προβλήματα βιωσιμότητας μετά το 2020. Η κυρίαρχη αντίδραση ήταν η επιμήκυνση του εργασίου βίου. Τέλος, η **τρίτη γενιά** από τις αρχές του 21ου αιώνα επικεντρώθηκε σε δύο προκλήσεις: τη παγκοσμιοποίηση και τις εξελίξεις στη παραγωγική διαδικασία που αναδεικνύουν θέματα ανταγωνιστικότητας της παραγωγής και χωρικής κατανομής της. Οι εξελίξεις αυτές υπογραμμίζουν αφενός την ανάγκη για ευελιξία και αφετέρου την αποφυγή μεγάλων προκαταβολικών δεσμεύσεων όπως αυτές που συνεπάγονται οι συντάξεις καθορισμένων παροχών ((Νεκτάριος, Τήνιος και Συμεωνίδης, 2018).

1.2. Η νομική κατοχύρωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στο Σύνταγμα και στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο

Η κοινωνική ασφάλιση ανήκει στα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα. Σύμφωνα με τον Ράικο (1984) τα κοινωνικά δικαιώματα ανήκουν στη κατηγορία των δικαιωμάτων της θετικής κατάστασης (*status positivus*) γιατί οι φορείς τους, δηλαδή οι πολίτες, απαιτούν από το κράτος ορισμένες παροχές οικονομικής φύσεως. Το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης κατοχυρώνεται τόσο στο Σύνταγμα όσο και σε διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα. Το ελληνικό Σύνταγμα κατοχυρώνει στο άρθρο 25 παρ.1 ότι «τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους». Παράλληλα το άρθρο 22 παρ.5 αναφέρει ότι «το κράτος μεριμνά για τη κοινωνική ασφάλιση, όπως

νόμος ορίζει». Τέλος το άρθρο 21 παρ.3 αναφέρει ότι «το κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων».

Η οικουμενική διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΟΗΕ, 1948) στο άρθρο 25 παρ. 1 κατοχυρώνει το δικαίωμα σε ασφάλιση για την ανεργία, την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία όπως και για όλες τις άλλες περιπτώσεις στις οποίες ένας άνθρωπος στερείται τα μέσα της συντήρησής του εξαιτίας περιστάσεων ανεξαρτήτων της θέλησής του. Η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 102 (Δ.Ο.Ε., 1952) στο άρθρα 25 και 26 κατοχυρώνει την ασφαλιστική προστασία και ορίζει ως ανώτατο όριο ηλικίας για αυτή τη παροχή το 65^ο έτος. Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (ΟΗΕ, 1966) αναφέρει στο άρθρο 9 ότι τα συμβαλλόμενα κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου για την κοινωνική ασφάλεια συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών ασφαλίσεων. Επίσης, κατά το άρθρο 12 του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (Συμβούλιο της Ευρώπης, 1996) τα κράτη αναλαμβάνουν να καθιερώνουν ή να διατηρούν σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και να καταβάλλουν προσπάθειες σταδιακής ανέλιξης του σε υψηλότερο επίπεδο. Επιπλέον, ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας (Συμβούλιο της Ευρώπης, 1964) κατοχύρωνε τη προστασία από όλους τους παραδοσιακούς ασφαλιστικούς κινδύνους. Τέλος, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συμβούλιο της Ευρώπης, 2000) στο άρθρο 34 παρ.1 αναφέρει ότι η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας και στις κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης.

Η κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης στο Σύνταγμα όπως και σε μία σειρά από διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και διακηρύξεις αποδεικνύει τη σημασία της ως κεντρικού άξονα στο σχεδιασμό και την υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής.

1.3. Τα κυριότερα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης

1.3.1. Το Διανεμητικό Σύστημα (pay as you go system) ή Σύστημα Καθορισμένων Παροχών

Σύμφωνα με τους Κωστή και Τσελεκίδη (2018) το διανεμητικό σύστημα, που εφαρμόζεται και στην Ελλάδα, στηρίζεται στην αρχή της αλληλεγγύης των γενεών. Όσοι εργάζονται καταβάλλουν εισφορές από τις οποίες χρηματοδοτούνται οι συντάξεις των τωρινών συνταξιούχων. Επομένως, η κάθε γενιά χρηματοδοτεί τις συντάξεις της επόμενης. Η χρηματοδότηση του συστήματος εξασφαλίζεται από τις εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων καθώς και από τη κρατική επιχορήγηση.

Στα πλεονεκτήματα του διανεμητικού συστήματος περιλαμβάνονται η ευρεία κάλυψη του πληθυσμού, η αναδιανομή του εισοδήματος (αν και σε ορισμένες περιπτώσεις λειτουργεί η αντίστροφη διανομή), η απλότητά του και τέλος, η διευκόλυνση στη κινητικότητα της αγοράς εργασίας. Από την άλλη πλευρά το διανεμητικό σύστημα δεν προσφέρει επιλογές στους ασφαλισμένους, δημιουργεί υπερδεσμεύσεις για το ασφαλιστικό σύστημα, προσαρμόζεται δύσκολα σε νέα δεδομένα και ευνοεί την εισφοροδιαφυγή και τη παραοικονομία (Γιαννίτσης, 2007). Η Παγκόσμια Τράπεζα (1994) υποστήριξε ότι ένα διανεμητικό σύστημα έχει πλεονέκτημα κόστους ή υψηλότερο ποσοστό απόδοσης εάν ικανοποιείται η συνθήκη Aaron-Samuelson, δηλαδή, εάν το άθροισμα του ρυθμού αύξησης των μισθών και του ρυθμού αύξησης του εργατικού δυναμικού υπερβαίνουν το επιτόκιο. Σε αυτή τη περίπτωση κάθε γενιά που θα συνταξιοδοτείται λαμβάνει μία υψηλότερη παρούσα αξία από όσα έχει πληρώσει σε εισφορές.

Η Παγκόσμια Τράπεζα (1994) προσδιόρισε τα **τρία στάδια** του κύκλου ζωής ενός διανεμητικού συστήματος:

- **Πρώτο Στάδιο: Ανωριμότητα, Συσσώρευση, Πρώτη Γενιά, Χαμηλές Εισφορές**

Σε αυτό το στάδιο οι χώρες έχουν πάνω από δεκαπέντε άτομα σε εργάσιμη ηλικία για κάθε ηλικιωμένο και ο λόγος οικονομικής εξάρτησης είναι ακόμα μεγαλύτερος. Τα συστήματά τους είναι ανώριμα καθώς οι ηλικιωμένοι που καλύπτονται είναι πολύ λιγότεροι από τους εργαζόμενους. Λιγότερο από το 1% του Α.Ε.Π. δαπανάται για τις συντάξεις. Αν και οι εισφορές είναι χαμηλές, τα συστήματα έχουν μεγάλα πλεονάσματα

σε σχέση με τα έσοδά τους. Η αναλογία των ηλικιωμένων προς τους εργαζόμενους είναι χαμηλή και αυτό επιτρέπει στη κυβέρνηση να μεταβιβάζει πόρους σε ηλικιωμένους που έχουν συνεισφέρει ελάχιστα στο σύστημα. Οι υποσχέσεις για γενναιόδωρες συντάξεις είναι εύκολο να τηρηθούν καθώς είναι πολύ λίγοι οι δικαιούχοι. Το αφανές χρέος είναι αμελητέο και η υψηλή αναλογία όσων συνεισφέρουν σε σχέση με τους δικαιούχους δίνει στο σύστημα τη δυνατότητα δημιουργίας πλεονάσματος για την αποπληρωμή του.

- **Δεύτερο Στάδιο: Επέκταση των Καλύψεων και Αύξηση των Εισφορών**

Ο πληθυσμός είναι γηραιότερος στο δεύτερο στάδιο, αλλά ο λόγος των εργαζομένων προς τους συνταξιούχους παραμένει σχετικά υψηλός οκτώ έως δεκατέσσερα άτομα σε εργάσιμη ηλικία για κάθε ηλικιωμένο. Τα συστήματα είναι πιο ώριμα και καλύπτουν περισσότερο από το ένα τρίτο του εργατικού δυναμικού. Περίπου 2 έως 5% του Α.Ε.Π. δαπανάται σε συντάξεις. Οι πρώτες ομάδες εργαζομένων από την "ιδρυτική γενιά" ηλικίας 30 έως 50 ετών κατά την ίδρυση του καθεστώτος συνταξιοδοτούνται. Τα ποσοστά απόδοσης είναι υψηλά και οι μεταβιβάσεις που λαμβάνουν είναι μεγαλύτερες από εκείνες της γενιάς που συνταξιοδοτήθηκε πρώτη, επειδή πληρούν τις προϋποθέσεις για όλες τις παροχές αλλά δεν έχουν συνεισφέρει σε όλη τη διάρκεια της επαγγελματικής τους ζωής. Αν και τα ποσοστά των εισφορών αυξάνονται και τα πλεονάσματα συρρικνώνονται ή εξαφανίζονται, τα συστήματα είναι εξαιρετικά δημοφιλή, επειδή τα περισσότερα μέλη της ιδρυτικής γενιάς είναι κερδισμένοι. Αυτό το στάδιο συχνά επεκτείνεται με την διεύρυνση της κάλυψης σε ομάδες νέων εργαζομένων, συνήθως χαμηλού εισοδήματος.

- **Τρίτο Στάδιο: Ωριμότητα του Συστήματος και Κατάρρευση της Πυραμίδας**

Στο στάδιο αυτό το ασφαλιστικό σύστημα έχει ηλικία άνω των 40 ετών και έχει ωριμάσει. Οι περισσότεροι εργαζόμενοι καλύπτονται και δικαιούνται όλα τα οφέλη. Ο πληθυσμός έχει γεράσει - υπάρχουν λιγότερα από έξι άτομα σε εργάσιμη ηλικία για κάθε ηλικιωμένο και ο λόγος εξάρτησης συνεχίζει να μειώνεται. Πολλές χώρες με ώριμα συστήματα έχουν βιώσει μια οικονομική στασιμότητα που προέρχεται, εν μέρει, από τους υψηλούς φόρους μισθωτών υπηρεσιών και την ανεπαρκή εξοικονόμηση πόρων. Τα ποσοστά των εισφορών είναι κατά μέσο όρο πάνω από 20% και οι συντάξεις

καταναλώνουν περισσότερο από το 8% του ΑΕΠ. Τα περισσότερα συστήματα έχουν μεγάλα ελλείμματα. Η συσσωρευμένη υποχρέωση κοινωνικής ασφάλισης, που ανέρχεται από 100 έως 200% του ΑΕΠ, σηματοδοτεί ότι αναμένονται υψηλότεροι φόροι και ελλείμματα. Η αύξηση της φοροδιαφυγής σε ορισμένες χώρες σημαίνει ότι υπάρχουν λιγότεροι συνεισφέροντες για καθέναν από τους νέους συνταξιούχους. Οι εργαζόμενοι αρχίζουν να ανησυχούν ότι δεν θα λάβουν τις υψηλές αποδόσεις των προηγούμενων γενεών. Οι κυβερνήσεις καταφεύγουν στον προϋπολογισμό για να καλύψουν τη συνταξιοδοτική δαπάνη μειώνοντας τις δαπάνες για άλλα δημόσια προγράμματα, όπως η εκπαίδευση, τα οποία ωφελούν τη νεότερη γενιά. Στο τέλος, το μερίδιο του ΑΕΠ που δαπανάται για τις συντάξεις φτάνει σε διψήφια νούμερα, μειώνονται τα οφέλη και γίνονται αυστηρότεροι οι όροι συνταξιοδότησης.

1.3.2. Το Κεφαλαιοποιητικό Σύστημα (founded system) ή Σύστημα Καθορισμένων Εισφορών

Οι Κωστής και Τσελεκίδη (2018) αναφέρουν ότι το κεφαλαιοποιητικό σύστημα βασίζεται στην αρχή της κεφαλαιακής συσώρευσης. Οι εργαζόμενοι καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές για το σχηματισμό αποθεματικών που διαχειρίζονται κρατικοί φορείς. Με βάση το συσσωρευμένο κεφάλαιο υπολογίζεται το ποσό της σύνταξης. Η βασική διαφορά μεταξύ των δύο συστημάτων είναι ο τρόπος συσχετισμού των ασφαλιστικών εισφορών με τις συντάξεις. Στο διανεμητικό σύστημα οι εισφορές των εργαζομένων χρησιμοποιούνται για να πληρωθούν οι συντάξεις της προηγούμενης γενιάς ενώ στο κεφαλαιοποιητικό οι εισφορές αποταμιεύονται και χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των δικών τους συντάξεων.

Τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα του κεφαλαιοποιητικού συστήματος είναι η δυνατότητα επιλογών για τον ασφαλισμένο, η αυτόματη προσαρμογή των συντάξεων σε νέα δεδομένα, ενδεχομένως η αυξημένη απόδοση και σε μακροοικονομικό επίπεδο η ενίσχυση της ανάπτυξης. Οι αδυναμίες του είναι η περιοριστική ή και αρνητική επίδραση στην αναδιανομή, η ανάγκη για δίκτυο κοινωνικής προστασίας, ο περιορισμός της κινητικότητας των φορέων, η εξάρτηση από την πορεία των διεθνών αγορών κεφαλαίου και το υψηλό διοικητικό κόστος (Γιαννίτσης, 2007). Επιπλέον, η έκθεση του Υπουργείου Εργασίας για την μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος (2001) απέρριψε την μετάβαση σε ένα πλήρως κεφαλαιοποιητικό σύστημα γιατί ένα τέτοιο σύστημα αφενός δεν

εγγυάται το ύψος της σύνταξης αφετέρου ακόμα και αν μπορούσε να υπολογιστεί θα δημιουργούσε στους εργαζόμενους ανασφάλεια, αγωνία και καχυποψία.

1.3.3. Το Σύστημα των Καθορισμένων Εισφορών με Νοητή Κεφαλαιοποίηση (Notional Defined Contribution)

Σε αυτό το σύστημα οι παροχές δεν υπολογίζονται από μαθηματικό τύπο που βασίζεται στο ύψος της μισθοδοσίας και στα έτη εργασίας αλλά στο κεφάλαιο που έχει συσσωρευτεί στο λογαριασμό του εργαζομένου κατά τη χρονική στιγμή της αποχώρησης από την εργασία. Τα κεφάλαια που συσσωρεύονται από τις κρατήσεις μισθοδοσίας χρησιμοποιούνται για να χρηματοδοτήσουν τωρινούς συνταξιούχους. Παράλληλα δημιουργείται και ένας νοητός ατομικός λογαριασμός για κάθε εργαζόμενο. Σε αυτό το λογαριασμό πιστώνονται, χωρίς όμως να γίνεται πραγματική κατάθεση, οι εισφορές εργαζόμενου και εργοδότη, οι οποίες χρησιμοποιούνται για τη πληρωμή των ήδη συνταξιοδοτημένων. Τη στιγμή της συνταξιοδότησης οι συντάξεις συνδέονται με το ποσό των νοητών λογαριασμών. Ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής το ποσό μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη (Επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2015).

1.3.4. Η Πολιτική των Τριών Πυλώνων

Το 1994, η Παγκόσμια Τράπεζα δημοσίευσε την έκθεση της με τίτλο «Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth». Σε αυτό το κείμενο ανέπτυξε τις θέσεις της για τα προβλήματα της κοινωνικής ασφάλισης και υποστήριξε τη μετάβαση σε ένα σύστημα **τριών πυλώνων**:

- **Ο πρώτος δημόσιος πυλώνας**, με υποχρεωτικό και διανεμητικό χαρακτήρα, θα έχει ως στόχο τη μείωση της φτώχειας των ηλικιωμένων και τη συνασφάλιση έναντι πολλών κινδύνων. Υποστηριζόμενος από το κρατικό προϋπολογισμό, αυτός ο πυλώνας έχει την δυνατότητα να δίνει παροχές στους ηλικιωμένους, να αναδιανείμει εισόδημα υπέρ των φτωχών και να περιορίσει τους κινδύνους για τις περιόδους απομειώσεων και χαμηλών αποδόσεων των ιδιωτικών επενδύσεων.
- **Ο δεύτερος υποχρεωτικός πυλώνας**, θα έχει ως βάση είτε ατομικούς λογαριασμούς είτε επαγγελματικά ταμεία. Το σημαντικότερο σημείο είναι η ιδιωτική χρηματοδότηση (χωρίς κρατική συμμετοχή) και διαχείριση, ταυτόχρονα με τη δημόσια

ρύθμιση και επιπλέον η σύνδεση των παροχών με το κόστος, δηλαδή πρόκειται για κεφαλαιοποιητικό σύστημα.

- **Ο τρίτος προαιρετικός πυλώνας**, επίσης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα θα βασίζεται σε προγράμματα επαγγελματικής ή προσωπικής αποταμίευσης προκειμένου να παρέχει πρόσθετη κάλυψη και προστασία σε όσους το επιθυμούν.

1.4.Οικονομικές Παράμετροι της Κοινωνικής Ασφάλισης

Το ασφαλιστικό αποτελεί ένα υποσύστημα του παραγωγικού - οικονομικού συστήματος κάθε κοινωνικού σχηματισμού. Από το εισόδημα που παράγει μία οικονομία σε ετήσια βάση αφαιρούνται οι εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών προκειμένου να καταβληθούν οι συντάξεις του ίδιου έτους. Ακριβώς το ίδιο συμβαίνει και με τη κρατική χρηματοδότηση εκτός εάν προέρχεται από εξωτερικό δανεισμό ή νομισματοποίηση. Επομένως η κοινωνική ασφάλιση συνδέεται άμεσα με την ανάπτυξη καθώς μία οικονομία που μεγεθύνεται θα έχει τη δυνατότητα υπό όρους και προϋποθέσεις να αυξήσει τις συντάξεις ενώ μία οικονομία που συρρικνώνεται θα δυσκολευτεί να διατηρήσει τη συνταξιοδοτική δαπάνη σταθερή. Αυτή τη θέση τεκμηρίωσε ο Samuelson στο κλασσικό του άρθρο «An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money» υποστηρίζοντας ότι το πραγματικό ποσοστό απόδοσης σε ένα ώριμο διανεμητικό σύστημα ισούται με το άθροισμα του ποσοστού αύξησης του εργατικού δυναμικού και του ποσοστού αύξησης της παραγωγικότητας (Herbertsson *et al.*, 2000). Όμως η σχέση αυτή ισχύει και αντίστροφα δηλαδή η αναπτυξιακή διαδικασία επηρεάζεται από το ασφαλιστικό σύστημα όταν τα ασφαλιστικά ελλείμματα μετατρέπονται σε δημοσιονομικά αποσταθεροποιώντας την οικονομία, διογκώνοντας το δημόσιο χρέος και αποθαρρύνοντας τις επενδύσεις. Για την ελληνική οικονομία συγκεκριμένα, οι αθροιστικές δημόσιες δαπάνες έφτασαν ανάμεσα στο 2001 και στο 2009 τα 134 δις. αντιπροσωπεύοντας το 83,6% της διόγκωσης του χρέους (Γιαννίτης, 2016). Με την αντίληψη αυτή συμφωνεί και ο Ματσαγγάνης (2011) υποστηρίζοντας ότι οι συντάξεις ως το βασικότερο τμήμα των κοινωνικών δαπανών έχουν συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στη δημοσιονομική κρίση. Εν τέλει, το ασφαλιστικό σύστημα δύναται να λειτουργήσει είτε ως μοχλός ανάπτυξης είτε ως μοχλός ύφεσης.

Ο Γιαννίσης (2007) θεωρεί ότι οι υψηλότεροι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ μιας χώρας δεν επιλύουν το ασφαλιστικό, απλώς διασφαλίζουν μισθούς και συντάξεις σε καλύτερο βιοτικό επίπεδο από το σημερινό, προκαλώντας ωστόσο συγκρούσεις για την αναδιανομή του εισοδήματος. Αναπτύσσοντας περαιτέρω το ζήτημα επισημαίνει ότι η ανάπτυξη θα έλυνε το ασφαλιστικό αν οι συνταξιούχοι παρέμεναν καθηλωμένοι στη πραγματική αξία (διατήρηση της αγοραστικής δύναμης) που είχαν οι συντάξεις τους τη χρονιά που συνταξιοδοτήθηκαν ή αν οι αυξήσεις των συντάξεων υστερούν των αυξήσεων στους μισθούς. Ωστόσο, μία τέτοια λύση θα όξυνε τις κοινωνικές ανισότητες καθώς το εισόδημα από σύνταξη θα αντιστοιχεί πλέον σε όλο και μικρότερο ποσοστό του μέσου μισθού των εργαζομένων. Αντίθετα, αν θελήσουμε να διατηρήσουμε αμετάβλητη τη σχέση αναπλήρωσης που έχουν σήμερα οι μέσες συντάξεις με τους μέσους μισθούς το πρόβλημα των ελλειμμάτων διατηρείται ίδιο όπως και αν δεν επιτυγχάνονταν υψηλές αναπτυξιακές επιδόσεις. Σε αυτή τη περίπτωση οι εργαζόμενοι είτε θα κληθούν να αυξήσουν τις εισφορές τους σε θεαματική έκταση είτε θα πρέπει να αυξηθεί η φορολογία με αντίστοιχη μείωση του εισοδήματος. Με αυτό το τρόπο οι εργαζόμενοι δεν ωφελούνται στην ίδια έκταση όπως σε προηγούμενες φάσεις από την αύξηση της παραγωγικότητας. Ταυτόχρονα σηκώνουν πολύ μεγαλύτερο βάρος από ότι οι προηγούμενες γενεές των εργαζομένων που έχουν περιέλθει σε καθεστώς συνταξιοδότησης, προκειμένου οι τελευταίοι να μετέχουν στα οφέλη της ανάπτυξης και η σύνταξή τους να διατηρείται στο μέσο ποσοστό της μέσης αμοιβής των νεότερων γενεών εργαζομένων.

Στο πλαίσιο του ρόλου του, ως εγγυητή της κοινωνικής ασφάλισης, το κράτος χρηματοδοτεί τα ταμεία είτε σε μόνιμη βάση (θεσμοθετημένα) είτε έκτακτα προκειμένου να καλυφθούν ελλείμματα που διακινδυνεύουν τη πληρωμή των συντάξεων, αυτό σημαίνει ότι το ασφαλιστικό έλλειμμα μετατρέπεται σε δημοσιονομικό. Το κράτος διαθέτει τρία μέσα για να χρηματοδοτήσει τα ασφαλιστικά ταμεία: την φορολογία (άμεση και έμμεση), το δανεισμό και τέλος τη νομισματοποίηση. Ενδεχομένως, ως λύση θα μπορούσε να επιλεγεί η αύξηση των εισφορών εργαζομένων και εργοδοτών, ωστόσο παρουσιάζει σοβαρά μειονεκτήματα. Λόγω του ότι εισφορές πληρώνουν οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες αυτό θα σήμαινε περιορισμό του εισοδήματος τους και όξυνση των διαγενεακών αντιθέσεων. Επίσης, η αύξηση των εισφορών των εργοδοτών δημιουργεί κίνητρα για υποκατάσταση εργασίας από κεφαλαιουχικό εξοπλισμό (Επιτροπή Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών

Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος, 2001). Τέλος, οι εισφορές (εργοδοτών) είναι ήδη υψηλές σε τομείς της οικονομίας που εκτίθενται στον ανταγωνισμό. Περαιτέρω αύξησή τους συνεπάγεται αύξηση του μη μισθολογικού κόστους και επομένως μείωση της ανταγωνιστικότητας (Σπράος, 1997).

Ο Γιαννίσης (2007) εκτίμησε ότι η χρηματοδότηση των συντάξεων μέσω του φορολογικού συστήματος σημαίνει μεταφορά εισοδήματος από τους φορολογούμενους σε ένα τμήμα της κοινωνίας χωρίς εισοδηματικά ή κοινωνικά κριτήρια. Σε αυτό το ενδεχόμενο τίθεται το ερώτημα ποια αναδιανεμητική αρχή θα εξυπηρετηθεί και με τι αποτελέσματα στη κατανομή του εισοδήματος. Παρακάτω αναδεικνύει μία άλλη σημαντική παράμετρο, υπογραμμίζοντας ότι αν το κράτος αναγκαστεί να καλύπτει όλο και μεγαλύτερο τμήμα ασφαλιστικών ελλειμμάτων, χωρίς ισόποση αύξηση των εσόδων, αυτό θα έχει ως συνέπεια τη προσαρμογή προς τα κάτω άλλων δαπανών που προορίζονται για τη παιδεία, την υγεία και τη κοινωνική πρόνοια, υποβαθμίζοντας με αυτό το τρόπο τη ποιότητα των συλλογικών υπηρεσιών. Τα ελλείμματα της κοινωνικής ασφάλισης θα χρηματοδοτούνται από την έμμεση ιδιωτικοποίηση άλλων συλλογικών αγαθών. Αυτό θα έχει σημαντικές αναδιανεμητικές επιδράσεις καθώς φτωχότερα στρώματα θα επιβαρυνθούν από μία μείωση στο ύψος και το είδος των κοινωνικών δαπανών από δύο πλευρές: αφενός από την αύξηση των έμμεσων φόρων αφετέρου από τη περικοπή δαπανών για συλλογικά αγαθά και κοινωνικές υπηρεσίες που τους αφορούν συγκριτικά περισσότερο από άλλα στρώματα.

Εάν επιλεγεί η λύση του δανεισμού τότε θα αυξηθεί το δημόσιο χρέος, δηλαδή θα μετατοπιστεί τμήμα της χρηματοδότησης των σημερινών συντάξεων στους αυριανούς ασφαλισμένους που θα υποχρεωθούν να το αποπληρώσουν (Σπράος, 1997). Με αυτό τρόπο αναιρείται η αρχή της αλληλεγγύης των γενεών και η διαγενεακή δικαιοσύνη.

Όσον αφορά τη νομισματικοποίηση του ελλείμματος, αν και δεν υπάρχει ως δυνατότητα στα πλαίσια της ευρωζώνης, εάν εφαρμοζόταν θα δημιουργούσε υψηλό πληθωρισμό εξουδετερώνοντας την όποια προσπάθεια διατήρησης ή αύξησης των συντάξεων.

Το χρηματοοικονομικό πρόβλημα της μετάβασης από ένα διανεμητικό σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα ανέλυσε ο Σπράος (1997). Στο διανεμητικό σύστημα οι εισφορές των σημερινών εργαζομένων πληρώνουν τις σημερινές συντάξεις. Κατά τη

μετάβαση οι συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων (συν τα δικαιώματα που αποκτήθηκαν στο προηγούμενο σύστημα) θα εξακολουθούν να πληρώνονται. Παράλληλα, οι εισφορές των εργαζομένων θα πρέπει να αποταμιεύονται για να δημιουργήσουν το κεφάλαιο απο το οποίο θα πληρωθούν οι δικές τους συντάξεις, όταν συνταξιοδοτηθούν. Επομένως, οι εισφορές αυτές δεν θα είναι διαθέσιμες για την πληρωμή των σημερινών συνταξιούχων - η υποχρέωση για τις οποίες μεταβιβάζεται στο Δημόσιο. Για την επόμενη γενιά (γιατί τόσο θα κρατήσει η μεταβατική περίοδος), οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να συγκεντρώνονται δύο φορές. Καταλήγοντας, η γενιά της μεταβατικής περιόδου πρέπει να πληρώσει για την συνταξιοδότηση δύο γενεών, της δικιάς της και των πατέρων της. Στην έκθεσή του πρότεινε τις παρακάτω δύο λύσεις:

- **Ομόλογα αναγνώρισης.** Κάθε ασφαλισμένος του παλαιού συστήματος λαμβάνει ένα ομόλογο το οποίο αποτελεί την κεφαλαιοποίηση των δικαιωμάτων που έχει αποκτήσει. Το ομόλογο αυτό προστίθεται στον ατομικό του λογαριασμό και είναι πληρωτέο απο το Κράτος όταν συνταξιοδοτηθεί στο νέο σύστημα.
- **Τμηματική σύνταξη.** Το Κράτος συνεχίζει να πληρώνει το τμήμα της σύνταξης που αντιστοιχεί στα έτη ασφάλισης που είχε ο δικαιούχος στο παλιό σύστημα. Η μέθοδος αυτή, βεβαίως, έχει πρόβλημα να χειριστεί στοιχεία του παλαιού συστήματος που δεν είναι αναλογικά, όπως οι κατώτατες συντάξεις.

2. Τα Θεμελιώδη Προβλήματα του Ελληνικού Ασφαλιστικού Συστήματος

2.1. Διοικητικός Κατακερματισμός και Πολυδιάσπαση

Η διαχείριση του ασφαλιστικού ζητήματος επιβεβαιώνει τις διαχρονικές παθογένειες του ελληνικού κράτους. Η πολυνομία, η κακοδιαχείριση, η διαφθορά, οι πελατειακές σχέσεις, ο ανεπαρκής και βραχυπρόθεσμος σχεδιασμός και η διοικητική-οργανωτική διάσπαση χαρακτηρίζουν τις πολιτικές που εφαρμόστηκαν για την επίλυση του ασφαλιστικού προβλήματος.

Η έκθεση για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, 2001) υπογράμμισε ότι η πολυδιάσπαση και ο κατακερματισμός του ασφαλιστικού συστήματος στη χώρα μας είναι τόσο οριζόντιος (μεταξύ διαφορετικών ομάδων του πληθυσμού) όσο και κάθετος (στο εσωτερικό της ίδιας επαγγελματικής ομάδας).

Με αυτή τη θέση συμφωνούν και οι O Donnel και Τήνιος (2003) επισημαίνοντας ότι οι τεράστιες διακλαδικές διαφορές στο επίπεδο των συντάξεων, των επιδοτήσεων και της ανταποδοτικότητας των εισφορών προδίδουν τις αρχές τόσο της οριζόντιας όσο και της κάθετης δικαιοσύνης.

Το πόρισμα της επιτροπής του υπουργείου εργασίας (2015) διαπίστωνε ότι το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα αναπτύχθηκε με αποσπασματικό τρόπο και κάτω από την πίεση συνδικαλιστικών και επαγγελματικών οργανώσεων, στοιχεία που οδήγησαν στον έντονο κατακερματισμό του. Επίσης, χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι κοινωνικοί πόροι (καταργηθέντες ή υπό κατάργηση) και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο.

Τα στοιχεία του πορίσματος για τη διοικητική διάσπαση του ασφαλιστικού συστήματος είναι εντυπωσιακά. Το 1990 λειτουργούσαν 327 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης, λοιπών παροχών και περιορισμένος αριθμός υπηρεσιών ασφάλισης καθώς και κρατικές υπηρεσίες για τη συνταξιοδότηση και υγειονομική

περίθαλψη των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών. Το 1997 λειτουργούσαν 28 φορείς κύριας ασφάλισης και παραπάνω από 200 φορείς επικουρικής ασφάλισης.

Στην έκθεση του ο Σπράος (1997) εξήγησε ότι είναι απόλυτα λογικό να υπάρχουν ταμεία στα οποία οι οικονομικές εξελίξεις είναι ευνοϊκότερες από τον μέσο όρο. Από την δεκαετία του 50 αντί τα εν δυνάμει πλεονάσματα να πληρώνουν για τους φθίνοντες κλάδους διοχετεύτηκαν σε μια συνεχή πορεία βελτίωσης των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης και την δημιουργία δομικών ελλειμμάτων. Αυτό αποδείχθηκε από το γεγονός ότι εύποροι κατά κανόνα κλάδοι αρνούνται την συμμετοχή τους στα κοινωνικά βάρη του συνόλου και κρατούν την αλληλεγγύη μόνο στα όρια του κλάδου (ΔΕΚΟ, διάφορες Τράπεζες,) διατηρώντας ταυτόχρονα τη κρατική εγγύηση της μη χρεοκοπίας.

Τεκμηριώνοντας τη θέση του περί ενοποίησης των ταμείων ο Σπράος (1997) περιέγραψε τα πλεονεκτήματα που θα προέκυπταν από μία τέτοια πολιτική:

- **Μείωση στο διοικητικό κόστος μέσω των οικονομιών κλίμακος,**
- **Χρηματοοικονομικά οφέλη μέσω της ανακατανομής της περιουσίας των ταμείων,** καθώς αν υπάρχει κοινωνικός πόρος ανακατανέμεται σε περισσότερους οφελούμενους, με το αντίστοιχο όφελος της μείωσης της ανισότητας,
- **Ασφαλιστικά οφέλη** μέσω της ευρύτερης εφαρμογής της εξισορρόπησης των ασφαλιστικών κινδύνων. Όταν συνυπάρχουν πολλοί ανεξάρτητοι (ασφαλιστέοι) κίνδυνοι, ο ένας εξουδετερώνει τον άλλο, με αποτέλεσμα το συνολικό επίπεδο κινδύνου να ελαττώνεται,
- **Λειτουργική ενοποίηση ή ενοποίηση προϋποθέσεων (πλήρης ενοποίηση).** Η διατήρηση διαφορετικών συνταξιοδοτικών προϋποθέσεων μέσα σε κάποιο ταμείο δημιουργεί σταυροειδείς επιδοτήσεις, καθώς ένας κλάδος επωφελείται σε βάρος άλλου. Αυτό αντιστρατεύεται την αρχή της ισοτιμίας, αλλά και δημιουργεί λειτουργικά προβλήματα στην αγορά εργασίας.

2.2. Διαχείριση των Αποθεματικών και της Περιουσίας των Ταμείων

Η αποτελεσματική και βέλτιστη διαχείριση των αποθεματικών και της περιουσίας των

ταμείων αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, μία αναγκαία αλλά όχι ικανή συνθήκη καθώς ακόμα και αν επιτευχθούν ικανοποιητικές αποδόσεις αυτές δεν αρκούν για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων.

Τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων είναι το αποτέλεσμα της κεφαλαιοποίησης των εισφορών. Ειδικότερα, μέχρι ένα ασφαλιστικό σύστημα να ωριμάσει και οι ασφαλισμένοι του να φτάσουν σε ηλικία θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος, οι εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων κεφαλαιοποιούνται από τα ασφαλιστικά ταμεία. Το ίδιο συμβαίνει και στις περιόδους ανάπτυξης, οπότε τα πλεονάσματα προστίθενται στο αποθεματικό κεφάλαιο κάθε οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης (Θεοδωρουλακης & Κουμαριανός, 2012).

Το πόρισμα της επιτροπής ειδικών για το ασφαλιστικό (2010) ανέφερε ότι στα τέλη του Σεπτεμβρίου 2009 η περιουσία των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αντιστοιχούσε σε λίγο πάνω από το 12% του ΑΕΠ της χώρας. Το ποσοστό αυτό είναι υψηλότερο από ότι στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης με διανεμητικά συνταξιοδοτικά συστήματα. Η συνολική περιουσία των φορέων κοινωνικής ασφάλισης στα τέλη του Σεπτεμβρίου του 2009 ήταν περίπου 31 δις ευρώ. Από το ποσό αυτό, 53% ήταν επενδυμένο σε καταθέσεις (κυρίως στην Τράπεζα της Ελλάδος), 30% σε ομόλογα του Ελληνικού Δημοσίου (συμπεριλαμβανόμενων και των δομημένων), 8% σε μετοχές του Χρηματιστηρίου Αθηνών, 4% σε αμοιβαία και 5% σε ακίνητα (αποτιμημένα με αντικειμενικές τιμές). Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι την ίδια περίοδο (2009) οι συνταξιοδοτικές δαπάνες έφταναν το 12,72% του Α.Ε.Π (ΟΟΣΑ, 2018), δηλαδή περίπου 30 δις. ευρώ. Επικαιροποιώντας αυτά τα στοιχεία οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2016) υπολόγισαν τη συνολική περιουσία των ταμείων για το 2016 στο ύψος των 16 δις. ευρώ ποσό που αντιστοιχεί στις συντάξεις 6 μηνών.

Η αναποτελεσματική και αδιαφανής διαχείριση των αποθεματικών ξεκίνησε από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας των ασφαλιστικών ταμείων. Συγκεκριμένα, ο Λιναρδάτος (1975) αναφέρει ότι τη περίοδο 1939-1940 με το πρόσχημα της εθνικής άμυνας η μεταξική δικτατορία κατάσχεσε με τη μορφή δανείων προς το κράτος όλα τα αποθεματικά των ασφαλιστικών οργανισμών που έφταναν τα 850 εκατ. δραχμές εκ των οποίων τα 500 εκατ. ήταν του Ι.Κ.Α. Οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012) συμπεραίνουν ότι ένα μέρος της σημερινής κρίσης του ασφαλιστικού συστήματος οφείλεται στις πενιχρές αποδόσεις των αποθεματικών κατά την περίοδο 1950-1994, σε

σχέση με την αύξηση των υποχρεώσεων των ταμείων. Συγκεκριμένα, τα αποθεματικά των ασφαλιστικών ταμείων χρησιμοποιήθηκαν κατά κύριο λόγο ως κίνητρα για την ενίσχυση των μεγάλων επιχειρήσεων με πρόσχημα την ανάπτυξη. Οι απώλειες από τη δέσμευση των αποθεματικών στην Τράπεζα της Ελλάδος με βάση τον Αναγκαστικό Νόμο 1611/1950 και με επιτόκια που υπολείπονταν κατά πολύ και από τον επίσημο πληθωρισμό, μόνο για την περίοδο 1951-75 υπολογίζονται σε 58 δισ. ευρώ. Ο πληθωρισμός αυξάνονταν με ταχύτατους ρυθμούς 10%, 15% και πάνω από 20%, τα επιτόκια καταθέσεων στις τράπεζες ήταν πάνω από 10 - 15%, αλλά για τα αποθεματικά των ταμείων δεν εφαρμοζόταν το επίσημο επιτόκιο των τραπεζών. Η δυνατότητα που δόθηκε στη συνέχεια για την αγορά μετοχών από τα ασφαλιστικά ταμεία, σε συνδυασμό με τη χρηματιστηριακή κρίση των περιόδων 1999-2002 και 2008-2009, είχαν ως αποτέλεσμα να εξανημιστούν περίπου 7 δισ. ευρώ, ενώ οι απώλειες που υπέστησαν τα ασφαλιστικά ταμεία από το πρόσφατο σκάνδαλο των δομημένων ομολόγων υπερβαίνουν το 1 δισ. ευρώ.

Από την άλλη πλευρά, ο Σπράος (1997) στην έκθεση του παρατηρεί ότι τα πλεονάσματα των ταμείων που χρηματοδότησαν την βιομηχανική ανάπτυξη της δεκαετίας του 50 και του 60 οφέλησαν τα ταμεία άμεσα μέσω αύξησης εισφορών και συμπληρώνει ότι η εμπειρία από τις ικανότητες οργανισμών του δημοσίου ή συνεταιρισμών για διαχείριση περιουσίας δεν εμπνέει αισιοδοξία ότι η απόδοση θα ήταν πολύ μεγαλύτερη από αυτήν που τελικά επιτεύχθηκε. Ενώ σε άλλο σημείο ανέφερε ότι τα ταμεία μπορούν να παίξουν ένα σημαντικότατο εξισοροπητικό ρόλο, αφού είναι επενδυτές με σαφή και μακροχρόνια συμφέροντα των οποίων η συμπεριφορά θα προσθέσει πολλά στο χρηματιστήριο.

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στις απώλειες των ασφαλιστικών ταμείων λόγω του κουρέματος των ελληνικών ομολόγων στα πλαίσια του P.S.I.. Το ύψος αυτών των απωλειών ανέρχεται περίπου σε 14 δισ.. Ωστόσο, αφενός τα αποθεματικά που κουρεύτηκαν ήταν συσσωρευμένα σε συγκεκριμένα ευγενή ή πλούσια ταμεία (Νεκτάριος, Τήνιος και Συμεωνίδης, 2018) αφετέρου χωρίς το P.S.I. θα υπήρχε ολοκληρωτική κατάρρευση της ελληνικής οικονομίας και σε αυτή τη περίπτωση η περιουσία των ταμείων θα είχε εκμηδενιστεί (Symeonidis, 2013).

2.3.Δημογραφικό

Το δημογραφικό ζήτημα αποτελεί έναν από τους βασικούς παράγοντες που επιδρούν στο ασφαλιστικό σύστημα. Ταυτόχρονα είναι ένα πεδίο στο οποίο η κρατική εξουσία είτε δεν επιδρά καθόλου είτε έχει ελάχιστα περιθώρια να ασκήσει αποτελεσματικά την επιρροή της. Οι δημογραφικές εξελίξεις, υπογεννητικότητα (αριθμός γεννήσεων μικρότερος ή όχι σημαντικά μεγαλύτερος από τον αριθμό θανάτων) και γήρανση (αύξηση της αναλογίας των ατόμων άνω των 65 στο πληθυσμό) έχουν μεγάλη σημασία καθώς σε μεγάλο βαθμό καθορίζουν το παραγωγικό και το μη παραγωγικό τμήμα μίας κοινωνίας. Για τον υπολογισμό των δημογραφικών μεταβολών χρησιμοποιούνται μία σειρά από δείκτες όπως ο δείκτης εξάρτησης (ηλικιωμένοι 65+ / άτομα 20-64) και ο οικονομικός δείκτης εξάρτησης (οικονομικά μη ενεργά άτομα / εργαζόμενους).

Εντοπίζοντας το πρόβλημα ο Γιαννίσης (2007) παρατήρησε ότι όταν οι αριθμητικά πολυπληθείς γενεές που δημιουργούνται μεταπολεμικά άρχισαν να εργάζονται και να πληρώνουν ασφαλιστικές εισφορές είχαν απέναντι τους ένα περιορισμένο αριθμό δικαιούχων για συντάξεις. Η αναλογία ήταν 1 συνταξιούχος προς 4 περίπου εργαζόμενους, δηλαδή η σύνταξη ενός ατόμου προέκυπτε από τις εισφορές τεσσάρων εργαζομένων (δείκτης εξάρτησης 25%). Ειδικότερα για την Ελλάδα η σχέση ασφαλισμένων –συνταξιούχων στην έχει επιδεινωθεί από το 4,1:1 στο 2,26:1 ενώ για το 2050 προβλέπεται ότι θα φτάνει το 1,29:1. Όσο εργάζονται πολλοί και οι δικαιούχοι είναι λίγοι ο δείκτης εξάρτησης παραμένει χαμηλός και σχετικά σταθερός και το σύστημα λειτουργεί ομαλά. Το πρόβλημα ανακύπτει όταν οι γενεές που ήταν αριθμητικά πολυπληθείς εμφανίζουν χαμηλότερη γεννητικότητα από ότι οι προηγούμενες γενεές και συνεπώς ακολουθούνται από γενεές που αριθμητικά είναι ακόμα πιο περιορισμένες από αυτές. Γιατί όταν οι πολυπληθείς γενεές περνούν στη συνταξιοδοτική φάση και οι επόμενες γενεές είναι αριθμητικά πιο αδύναμες η σχέση εργαζομένων συνταξιούχων δεν είναι αυτή που ήταν στο παρελθόν. Αυτό σημαίνει ότι οι παραγωγικές ηλικίες τα επόμενα χρόνια θα υποχρεωθούν να διαθέσουν μέρος του εισοδήματός τους για πολύ περισσότερους ηλικιωμένους. Επιπρόσθετα, για τα επόμενα 20-30 χρόνια προβλέπεται αύξηση του προσδόκιμου ζωής κατά 5 περίπου χρόνια. Εν κατακλείδι, η εξέλιξη αυτή σημαίνει ότι το δικαίωμα σύνταξης των συνταξιούχων κατά τη διάρκεια της μετα-εργασιακής φάσης της ζωής τους αυξάνει ανάλογα με την αύξησή του προσδόκιμου χρόνου ζωής. Επομένως αυξάνει ο αριθμός των συνταξιούχων που πρέπει να στηριχθούν από μικρότερο αριθμό εργαζομένων.

Σε αντίστοιχα συμπεράσματα καταλήγει και η έκθεση του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος (2001). Ο αριθμός των ατόμων στις ηλικίες συνταξιοδότησης θα αυξηθεί μέχρι το 2040 περίπου 50% συγκριτικά με το 2000. Την ίδια περίοδο ο αριθμός των ατόμων που θα είναι στις ηλικίες εργασίας προβλέπεται να μειωθεί περίπου κατά 13%. Αποτέλεσμα αυτού θα είναι η δραματική μείωση της αναλογίας εργαζομένων προς συνταξιούχους από 2,1 που είναι σήμερα κάτω από 1,2 μετά το 2040. Σε μια τέτοια εξέλιξη για τη χρηματοδότησή του συστήματος θα απαιτηθεί αύξηση των εισφορών κατά 75% περίπου (ισόποσα και της κρατικής χρηματοδοτικής) ή θα πρέπει το συνολικό κόστος των συντάξεων να μειωθεί κατά αντίστοιχο ποσοστό.

Σε πρόσφατο άρθρο τους οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2017) υποστηρίζουν ότι το 2016 μειώθηκε ο πληθυσμός στην Ελλάδα κατά 26.000 άτομα (2,5%) καθώς και ο πληθυσμός των παραγωγικών ηλικιών κατά 80.000 άτομα. Οι δυσμενείς δημογραφικές προοπτικές στην Ελλάδα, σε συνδυασμό και με τη διεθνή και ευρωπαϊκή επιστημονική έρευνα, συνηγορούν στην μείωση της παραγωγικότητας της ελληνικής οικονομίας και σε χαμηλούς ρυθμούς μεταβολής του ΑΕΠ, εξαιτίας της εξάλειψης της δημογραφικής ώθησης (demographic tailwind) που δίνει στις οικονομίες ο μεγάλος πληθυσμός ατόμων νεαρής ηλικίας που είναι στην κορύφωση της παραγωγικότητας τους. Τέλος, κατέληξαν ότι το ασφαλιστικό σύστημα στη χώρα μας θα επιβαρυνθεί εξαιτίας της αύξησης του προσδόκιμου ορίου ζωής κατά 37,3 δισ ευρώ σε παρούσες αξίες.

Οι Θεοδωρουλάκης & Κουμαριανός (2012) επισημαίνουν ότι και η μετανάστευση θα αποτελέσει ένα σημαντικό παράγοντα επιβράδυνσης, αλλά όχι αποτροπής της περαιτέρω αύξησης της δημογραφικής εξάρτησης. Από τις προβολές της Eurostat στην περίπτωση της Ελλάδας, διαφαίνεται ότι η εξέλιξη της μετανάστευσης θα παραμείνει σταθερή, περίπου στις 39.000 κατά μέσο όρο το έτος ως το 2050, γεγονός που θα συνεχίσει να συμβάλλει, αν και σε μικρότερο βαθμό, στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της δημογραφικής γήρανσης. Η πρόβλεψη αυτή, προς παρόν δεν επιβεβαιώνεται, ως ένα βαθμό λόγω και του φαινομένου της «φυγής εγκεφάλων» (brain drain), καθώς οι μεταναστευτικές ροές στην Ελλάδα για τα έτη από το 2013 έως το 2016 έχουν ως εξής:

Έτος	Εισερχόμενοι Μετανάστες	Εξερχόμενοι Μετανάστες	Καθαρή Μετανάστευση
2013	57.946	117.094	-59.148
2014	59.014	106.804	-47.790
2015	64.446	109.351	-44.905
2016	116.867	106.535	10.332

Πίνακας 1: εισερχόμενοι-εξερχόμενοι μετανάστες (πηγή Ελληνική Στατιστική Αρχή)

Ένας άλλος παράγοντας που δύναται να μεταβάλλει θετικά την ισορροπία του ασφαλιστικού συστήματος είναι η διαρκώς αυξανόμενη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας. Όπως συμπεραίνει ο Σπράος (1997) οι προοπτικές για την αύξηση συμμετοχής των γυναικών είναι μάλλον θετικές, και αναμένεται να αντισταθμίσουν την αρνητική επίπτωση που θα προέλθει από την μείωση του αγροτικού στοιχείου και συμπληρώνει ότι οι θέσεις εργασίας αυξάνονται στις υπηρεσίες και σε άλλους κλάδους με υψηλή συμμετοχή γυναικών, ενώ θεσμικές μεταβολές τόσο στην κοινωνική προστασία όσο και στην οργάνωση της αγοράς εργασίας θα διευκολύνουν την συμμετοχή γυναικών στην αγορά εργασίας, με άμεση συνέπεια την τόνωση των εσόδων της κοινωνικής ασφάλισης.

Μία ακόμα κρίσιμη παράμετρος του δημογραφικού προβλήματος αναδεικνύεται από τον Γιαννίτη (2007). Στη σημερινή εποχή σημαντικός αριθμός νέων παραμένει στο εκπαιδευτικό σύστημα περισσότερα χρόνια από ότι παλαιότερα και αντίστοιχα αρχίζει να εργάζεται σε μεγαλύτερες ηλικίες. Επομένως, ο αριθμός των εργαζομένων που καταβάλλουν εισφορές περιορίζεται κατά το χρονικό διάστημα που οι σημερινές γενεές καθυστερούν να εισέλθουν στην αγορά εργασίας σε σύγκριση με τις αντίστοιχες γενεές 35 η 50 χρόνια πριν.

2.4. Εισφοροδιαφυγή-Αδήλωτη Εργασία-Οφειλές στα Ταμεία

Η εισφοροδιαφυγή διαχρονικά εμφανίζεται ως μία από τις βασικότερες παθογένειες του

ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος και έχει ως αποτέλεσμα την δημιουργία και τη διόγκωση των ελλειμμάτων των ταμείων. Η αντιμετώπισή της θα περιορίσει σε σημαντικό βαθμό τα ελλείμματα του ασφαλιστικού συστήματος.

Η εισφοροδιαφυγή προκαλείται, όταν δεν δηλώνεται από τον εργοδότη ένας ή περισσότεροι από τους κάτωθι παράγοντες: ολόκληρη η επιχείρηση, εργαζόμενος για το σύνολο των ωρών εργασίας, ημέρες ή ώρες εργασίας ασφαλισθέντος εργαζομένου, αποδοχές του εργαζομένου, εισφορές που βεβαιώθηκαν αλλά δεν έχουν αποδοθεί, καθυστερημένη καταβολή εισφορών. Περίπτωση εισφοροδιαφυγής – για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ - αποτελεί κι η προσφυγή του εργοδότη σε τύπους συμβάσεων που υποκρύπτουν μισθωτή εργασία (ψευδο-ανεξάρτητη εργασία), προκειμένου να αποφύγει την καταβολή εισφορών (εισφοροαποφυγή). Στους αυτοαπασχολούμενους, η εισφοροδιαφυγή λαμβάνει τη μορφή της μη καταβολής των οφειλόμενων εισφορών, αφού για την έναρξη του επαγγέλματος είναι αναγκαία η εγγραφή τους στον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα. **Ως βασικές αιτίες που προκαλούν την εισφοροδιαφυγή θα μπορούσαμε να αναφέρουμε τις εξής:**

- μη ύπαρξη ασφαλιστικής συνείδησης,
- πραγματική οικονομική αδυναμία του εργοδότη,
- υπερβολικό ύψος των ασφαλιστικών εισφορών,
- περιορισμένη εφαρμογή –σε ορισμένες περιπτώσεις- της αρχής της αναλογικότητας στις συντάξεις σε συνδυασμό με τα κατώτατα όρια – Ε.Κ.Α.Σ.,
- πολυπλοκότητα της νομοθεσίας,
- έλλειψη επαρκούς νομοθετικής κάλυψης άτυπων μορφών απασχόλησης,
- τρόπος οργάνωσης της αγοράς (πολλές μικρές επιχειρήσεις χωρίς πλήρη λογιστική κάλυψη),
- οργάνωση και επίπεδο των ασφαλιστικών υπηρεσιών (γραφειοκρατία),
- ανάγκη επιβίωσης σ' ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον,
- δομή και οργάνωση της όλης οικονομίας (παραοικονομία),
- επαναλαμβανόμενες ευνοϊκές ρυθμίσεις οφειλών προς τα Ταμεία,
- έλλειψη συνεργασίας και συντονισμού των Υπηρεσιών και Ασφαλιστικών Φορέων με Δ.Ο.Υ., Επιθεωρήσεις Εργασίας, Επιμελητήρια κλπ,
- έλλειψη μηχανογράφησης των Φορέων,
- απουσία ελέγχων,

- έλλειψη πραγματικής πολιτικής βούλησης για την αντιμετώπιση του φαινομένου, η οποία εκδηλώνεται είτε με τη μη λήψη μέτρων που μάχονται την εισφοροδιαφυγή είτε με τη μη εφαρμογή τους (Πόρισμα της επιτροπής ειδικών για το ασφαλιστικό, 2010).

Οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές σύμφωνα με τους Θεοδωρουλάκη και Κουμαριανό (2012), ονομάζουμε την απώλεια εισφορών εργαζομένων και εργοδοτών από τα ασφαλιστικά ταμεία, οι οποίες είναι βεβαιωμένες οφειλές προς τα επιμέρους ταμεία των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, αλλά δεν καταβάλλονται. Τα στοιχεία που παραθέτουν αποδεικνύουν το μέγεθος του προβλήματος. Στο Ι.Κ.Α. οι οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές φτάνουν στο 30%, δηλαδή 1 περίπου στις 3 βεβαιωμένες εισφορές δεν εισπράττονται, ενώ το 2001 όταν η ελληνική οικονομία είχε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, οι οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές έφταναν το 15%. Πριν από μία δεκαετία οι απώλειες σε απόλυτους αριθμούς ήταν 2,8 δισ. ευρώ, ενώ το 2010 έφτασαν τα 6 δισ. ευρώ. Στον Ο.Α.Ε.Ε., οι οφειλές φτάνουν σε ποσοστό το 35% και σε απόλυτους αριθμούς τα 4 δισ. ευρώ, ενώ στον Ο.Γ.Α. οι μη καταβαλλόμενες οφειλές εισφορών φτάνουν σε ποσοστό το 50% και σε απόλυτους αριθμούς στο 1 δισ. ευρώ (μαζί με τα υπόλοιπα ασφαλιστικά ταμεία). Σε άλλο σημείο επισημαίνουν ότι ο μεγάλος όγκος των ανείσπρακτων εισφορών οφείλεται στη μακρόχρονη και συστηματική πρακτική του κράτους, η οποία ανέχεται τη συσσώρευση οφειλών, επιβραβεύει τους οικονομικά ασυνεπείς εργοδότες και δημιουργεί συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ συνεπών και ασυνεπών εργοδοτών.

Τέλος, το πόρισμα της επιτροπής ειδικών για το ασφαλιστικό (2010) διαπιστώνει ότι οι ρυθμίσεις των οφειλών με αύξηση των δόσεων και παράταση προθεσμιών υπονομεύουν την αναλογιστική βάση των φορέων και κατ'επέκταση τη βιωσιμότητά τους.

Σχετικά με την ανασφάλιστη εργασία οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012) παρατηρούν ότι στην Ελλάδα ξεπερνά το 25% που σημαίνει ότι τουλάχιστον 1 στους 4 εργαζόμενους δουλεύουν χωρίς να καταβάλλονται οι εισφορές τους από τον εργοδότη στα ασφαλιστικά ταμεία, σε απόλυτους αριθμούς φτάνουν τις 500.000 και η απώλεια εσόδων για τα ασφαλιστικά ταμεία υπολογίζεται μεταξύ των 6 και των 8 δισ. ευρώ ετησίως.

Η αδήλωτη εργασία των μεταναστών επισημαίνεται από το πόρισμα της επιτροπής

ειδικών για το ασφαλιστικό (2010) ως μία ακόμα διάσταση του προβλήματος. Στη μεν ασφάλιση του Ι.Κ.Α. υπάγονται περίπου 240.000 αλλοδαποί στη δε ασφάλιση του Ο.Γ.Α. περίπου 30.000 αλλοδαποί. Με δεδομένο ότι στην απογραφή πληθυσμού (2001) οι μετανάστες υπερέβαιναν τις 700.000 και η συντριπτική πλειονότητά τους ήταν άτομα εργάσιμης ηλικίας, εύκολα καταλήγει κάποιος στο συμπέρασμα ότι σημαντικά μεγάλο ποσοστό αλλοδαπών εργάζονται χωρίς ένταξη στην ασφάλιση. Η τελευταία απογραφή που έγινε το 2011 επιβεβαιώνει αυτά τα στοιχεία καθώς οι μετανάστες υπερβαίνουν τις 910.000 με τη μεγάλη πλειοψηφία να είναι άτομα σε εργάσιμη ηλικία (Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2011).

2.5. Ανεργία- Νέες Μορφές Απασχόλησης

Η παγκοσμιοποίηση και οι αλλαγές στο διεθνή καταμερισμό εργασίας, η τεχνολογική εξέλιξη, οι περιοριστικές δημοσιονομικές και νομισματικές πολιτικές (η πλήρης απασχόληση και οι πολιτικές ενίσχυσης της ζήτησης δεν αποτελούν στόχους της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής) και η επιδίωξη της ανταγωνιστικότητας και της κερδοφορίας έχουν ως αποτέλεσμα, ιδιαίτερα στις ονομαζόμενες ανεπτυγμένες χώρες, αφενός την αύξηση του ποσοστού ανεργίας αφετέρου την ενίσχυση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης (εκ περιτροπής, προσωρινή, μερική, τηλεεργασίας κτλ). Η ελληνική οικονομία όχι μόνο δεν αποτελεί εξαίρεση στη διάχυση αυτών των φαινομένων αλλά λόγω των διαρθρωτικών της χαρακτηριστικών τα εμφανίζει σε πολύ έντονο βαθμό. Αναπόφευκτα το ασφαλιστικό σύστημα επηρεάζεται από αυτές τις εξελίξεις.

Αναλύοντας το φαινόμενο οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανό (2012) εκτιμούν ότι οι επιπτώσεις της ραγδαίας αποβιομηχάνισης και των εξελίξεων στη δομή της παραγωγής επιφέρουν μεγάλα οικονομικά βάρη στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, διότι συνεπάγονται:

- Την καταβολή συντάξεων στους πρόωρα συνταξιοδοτούμενους άνω των 55 ετών ανέργους,
- Τη μείωση των ασφαλιστικών εισφορών λόγω της μείωσης των ασφαλισμένων,
- Την αύξηση της εισφοροδιαφυγής, καθώς η απασχόληση στον τομέα των υπηρεσιών, η μερική και πρόσκαιρη απασχόληση προσφέρεται περισσότερο για εισφοροδιαφυγή,

- Την περαιτέρω μείωση του αριθμού των ασφαλισμένων, επομένως και της αναλογιστικής βάσης των ταμείων.

Την ίδια άποψη συμμερίζεται και ο Σπράος (1997) κατά τον οποίο η ανεργία επενεργεί αρνητικά με δύο τρόπους στην κοινωνική ασφάλιση: αφενός αυξάνει τις δαπάνες μέσω της πληρωμής επιδομάτων ανεργίας, ενώ αφετέρου στερεί το σύστημα απο πόρους μέσω της μη πληρωμής εισφορών. Η ανεργία των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας δημιουργεί ειδικά κοινωνικά προβλήματα, δεδομένου ότι επηρεάζει την έκταση του δικαιώματος για σύνταξη. Ωστόσο, εμφανίζεται επιφυλακτικός για αν η εξάλειψη της ανεργίας θα επέλυε το ασφαλιστικό σύστημα. Η ανεργία είναι συγκεντρωμένη σε νέες ηλικίες. Οι δημογραφικές προοπτικές απο μόνες τους θα περιορίσουν τους αριθμούς(αν όχι το ποσοστό) των νέων ανέργων. Επίσης, οι θέσεις εργασίας που θα καταλάβουν οι άνεργοι είναι συγκεντρωμένες στους τομείς με χαμηλές αμοιβές και/ή υψηλή εισφοροδιαφυγή. Η μείωση της ανεργίας σε μόνιμη βάση θα αρχίσει από ένα σημείο και μετά να αυξάνει τα ασφαλιστικά δικαιώματα. Ετσι περιορίζεται η ευεργετική επίδραση.

Οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2016) υπολόγισαν ότι το ετήσιο έλλειμμα που προκαλείται από τις ευέλικτες μορφές απασχόλησης στην κοινωνική ασφάλιση θα είναι κατά μέσο όρο 0,95% του εκάστοτε ετήσιου Α.Ε.Π. (το Α.Ε.Π. έχει θεωρηθεί ότι θα αυξάνεται με μέσο ετήσιο ρυθμό 1,5%). Ετσι το 2055 το προκαλούμενο από την ευελιξία της απασχόλησης έλλειμμα θα φτάσει στο 1,5% του Α.Ε.Π., εφόσον επαληθευτεί η αύξηση του Α.Ε.Π. με ετήσιο ρυθμό μεταβολής 1,5%. Το συνολικό προκαλούμενο έλλειμμα της περιόδου 2016-2055, με ετήσιο μέσο ρυθμό αύξησης του Α.Ε.Π. 1,5%, θα είναι ίσο με το 36,9% του Α.Ε.Π. του 2015. Ειδικότερα, το συνολικό προκαλούμενο έλλειμμα από την απώλεια των εισφορών προς το ασφαλιστικό σύστημα λόγω των ευέλικτων μορφών απασχόλησης (μερική και εκ περιτροπής) εκτιμάται σε παρούσες αξίες στο ύψος των 65,6 δισ. ευρώ (48 δισ. ευρώ από την κύρια σύνταξη και 17,6 δισ. από την επικουρική σύνταξη).

2.6. Αναντιστοιχία Εισφορών-Συντάξεων

Ένα ακόμα σοβαρό πρόβλημα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος είναι η αναντιστοιχία των εισφορών με τις συντάξεις. Οι κυριότερες αιτίες για αυτό είναι α) ως βάση για τον υπολογισμό των συντάξεων χρησιμοποιούνταν ο τελευταίος μισθός, τα 5

τελευταία έτη ή τα 5 καλύτερα έτη της τελευταίας δεκαετίας και όχι το επίπεδο των αποδοχών σε όλη τη διάρκεια του εργασιμου βίου, β) τα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης (κύρια και επικουρική) που σε ακραίες περιπτώσεις έφταναν το 100% ή ακόμα και 120% γ) οι χαμηλές ηλικίες συνταξιοδότησης και δ) οι κατώτατες συντάξεις. Οι πρόσφατες ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις έχουν εξορθολογίσει τις προαναφερθείσες παραμέτρους ωστόσο, η επίδραση τους στα ελλείμματα των ασφαλιστικών ταμείων υπήρξε καθοριστική όλο το προηγούμενο διάστημα.

Ένας δείκτης που υπολογίζει την αναντιστοιχία εισφορών και παροχών και κατ'επέκταση τη βιωσιμότητα του συστήματος είναι το **συσσωρευμένο έλλειμμα ή αφανές χρέος**, δηλαδή η παρούσα αξία του συνόλου των μελλοντικών τρεχόντων ελλειμμάτων. Με άλλα λόγια η διαφορά μεταξύ των υποσχέσεων που έχουν ήδη χορηγηθεί και των πόρων που έχουν ήδη νομοθετηθεί. Στην Ελλάδα το αφανές χρέος ανέρχεται σε 350 δισ. περίπου 200% του ΑΕΠ. (Νεκτάριος, Τήνιος και Συμεωνίδης, 2018).

Αναλύοντας το πρόβλημα ο Σπράος (1997) διέκρινε **δύο διαστάσεις**:

- **Το ύψος της σύνταξης ή των συντάξεων**, καθώς πολλά άτομα εισπράτουν συντάξεις μεγαλύτερες από το εισόδημα από την εργασία, ενώ η ελαστικότητα των αντισωρευτικών διατάξεων σημαίνει ότι το ίδιο άτομο μπορεί να εισπράξει πολλαπλές συντάξεις.
- **Η ηλικία συνταξιοδότησης**. κατηγορίες ατόμων συνταξιοδοτούνται σε νεαρή ηλικία με τους εξής τρόπους:
 1. με ειδικές διατάξεις για κατηγορίες ατόμων (μητέρες),
 2. για συγκεκριμένα επαγγέλματα (αεροσυνοδοί Ολυμπιακής, Βαρέα και ανθυγιεινά),
 3. με ειδικά όρια σε ταμεία εκτός ΙΚΑ,
 4. μέσω συντάξεων αναπηρίας,
 5. με ειδικές διατάξεις που έχουν σχέση με τον χρόνο υπηρεσίας (35ετία, πολλές φορές συνδυαζόμενη με διατάξεις του είδους ένα έτος μετράει για 1,5'),
 6. σε κατηγορίες συντάξεων χωρίς όριο ηλικίας (π.χ. συντάξεις χηρείας, άγαμες θυγατέρες).

Σε αρκετές περιπτώσεις το κράτος είτε για λόγους άσκησης κοινωνικής πολιτικής είτε για πελατειακές σχέσεις θεσμοθετούσε ασφαλιστικές παροχές και δικαιώματα προς ορισμένες κοινωνικές ομάδες πέρα από το επίπεδο που θα δικαιολογούσε η συνεισφορά

τους στη κοινωνική ασφάλιση. Στη κατηγορία αυτή, σύμφωνα με τον Γιαννίτση (2007) ανήκουν οι κατώτατες συντάξεις, η παροχή συντάξεων σε απόρους, οι συντάξεις του ΟΓΑ και οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις σε εργαζόμενους που έχουν απολυθεί λόγω επιχειρηματικών αναδιαρθρώσεων ή ιδιωτικοποιήσεων

Μία άλλη παράμετρο, το πρόβλημα της αναπροσαρμογής των παροχών χωρίς προγραμματισμό, ανέδειξε ο Symeonidis (2016) υποστηρίζοντας ότι το εφάπαξ υπολογίζονταν χωρίς το ταμείο να λαμβάνει πάντοτε το αναλογιστικό ισοδύναμο δεδομένου ότι αυτό ήταν ένα σύστημα καθορισμένων παροχών. Έτσι, όπως και στην κύρια και στην επικουρική σύνταξη, η προηγούμενη γενιά έλαβε πολύ μεγάλα ποσά, τα οποία στηρίχθηκαν από τη δημογραφική και δημοσιονομική κατάσταση εκείνης της εποχής, και άφησαν τους σημερινούς συνταξιούχους και την επόμενη γενιά μόνο με ελλείμματα.

3. Η περίοδος 1990-2009: Πολιτικές Εξορθολογισμού του Ασφαλιστικού Συστήματος

3.1.Νόμοι 1902/1990 και 2084/1992

Κατά τον Featherstone (2007) οι πρώτες σοβαρές μεταρρυθμίσεις ξεκίνησαν το 1990-92, όταν τα δημόσια οικονομικά της χώρας ήταν σε βαθιά κρίση και η δημοσιονομική χαλαρότητα έθετε σε κίνδυνο την ευρωπαϊκή πορεία της χώρας. Η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας που εξελέγη τον Απρίλιο του 1990, επιδίωξε να αντιμετωπίσει άμεσα τα πιο επείγοντα προβλήματα της χρηματοδότησης των συντάξεων. Ο νόμος 1902 του 1990 εισήγαγε περικοπές δαπανών και σταδιακές αυξήσεις των συνεισφορών. Ακόμη και αυτά τα βραχυπρόθεσμα μέτρα συνάντησαν έντονη συνδικαλιστική αντίδραση με αποτέλεσμα ορισμένα ταμεία να εξαιρεθούν από τις μεταρρυθμίσεις. Εν τέλει, ο συγκεκριμένος νόμος δεν είχε μακροπρόθεσμη προοπτική και δεν αντιμετώπιζε τις διαρθρωτικές ελλείψεις του συστήματος. Παρακάτω, ισχυρίζεται ότι ο νόμος 2084/1992 αντιπροσώπευε μια ουσιαστική οπισθοχώρηση του αρχικού μεταρρυθμιστικού ζήλου. Οι πιο ριζικές αλλαγές δεν ήταν εφικτές λόγω της αντιπολίτευσης. Πραγματοποιήθηκαν ορισμένα σημαντικά βήματα αλλά παρέμειναν άλυτα τα μεγάλα διαρθρωτικά προβλήματα όπως ο κατακερματισμός του συστήματος και οι μεγάλες ανισότητες των παροχών. Επιπλέον, διατηρήθηκαν τα προνόμια των ισχυρότερων κλαδικών συμφερόντων όπως της ΔΕΗ, των κρατικών τραπεζών και άλλων επαγγελματιών. Ωστόσο, ο συγκεκριμένος νόμος ανέστειλε την κρίση: δημιουργώντας χώρο μέχρι το 2010. Από αναλογιστική άποψη, αυτό ήταν ένα σχετικά σύντομο παράθυρο.

Για την ίδια περίοδο ο Ματσαγγάνης (2007) υπογραμμίζει ότι μετά τις έντονες αντιδράσεις η κυβέρνηση διασφάλισε τα κεκτημένα δικαιώματα των εργαζομένων μέσης ηλικίας στα συνδικάτα του τότε μεγάλου σε μέγεθος δημόσιου τομέα και ακολούθως οι συνδικαλιστικές οργανώσεις συμφώνησαν σε διατάξεις που μετέφεραν το βάρος προσαρμογής στους λιγότερο προστατευμένους εργαζόμενους (ΙΚΑ) και στους μελλοντικούς νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας. Στην ουσία, η συνταξιοδοτική κρίση επιλύθηκε με τρόπο που επιδείνωσε τις ανισότητες μεταξύ γενεών και κλάδων.

Οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012) αναγνώρισαν ότι οι παρεμβάσεις που επιχειρήθηκαν κατά τη διάρκεια εκείνη τη περίοδο εξασφάλισαν σε σημαντικό βαθμό τη βιωσιμότητα του συστήματος, βάσει συμπερασμάτων που προέκυψαν από μεταγενέστερες μελέτες. Από την άλλη πλευρά ασκούν κριτική υποστηρίζοντας ότι οδήγησαν σε μείωση ή και απώλεια ασφαλιστικών παροχών, ενώ εισήγαγαν μια ιδιαίτερα δυσμενή μεταχείριση για όσους ασφαλιζόνταν για πρώτη φορά μετά την 1.1.1993. και καταλήγουν ότι δόθηκε προτεραιότητα στην οικονομική βιωσιμότητα απέναντι στην κοινωνική αποτελεσματικότητα.

Οι κυριότερες προβλέψεις του νόμου 1902 του 1990 ήταν:

- Θεσπίστηκε όριο ηλικίας για τη συνταξιοδότηση των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων για πρώτη φορά και αυξήθηκαν τα όρια ηλικίας στον ευρύτερο δημόσιο Τομέα (Ειδικά Ταμεία Τραπεζών, ΔΕΚΟ).
- Καθιερώθηκαν για τα επόμενα χρόνια κρατήσεις για συντάξεις στους δημοσίους υπαλλήλους και υπαλλήλους ΔΕΚΟ.
- Καθιερώθηκε προσαύξηση στη σύνταξη των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων του ευρύτερου δημόσιου Τομέα για κάθε ένα έτος παραμονής στην υπηρεσία πέραν των 35 και μέχρι 40 κατά 1/50.
- Θεσπίστηκαν ασφαλιστικές εισφορές για τους δημοσίους υπαλλήλους, πολιτικούς και στρατιωτικούς, που διορίζονταν από 1.1.90 και μετά.
- Αυξήθηκε το κατώτατο όριο ημερών εργασίας για συνταξιοδότηση λόγω γήρατος, από το ΙΚΑ από 4.050 σε 4.500.
- Αποσυνδέθηκαν οι αυξήσεις των συντάξεων του ΙΚΑ από την εξέλιξη του ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη, τα κατώτατα όρια συντάξεων από τα 20 ημερομίσθια ανειδίκευτου εργάτη και οι αυξήσεις των συντάξεων στ Ειδικά Ταμεία από τις αυξήσεις των Κλαδικών Συλλογικών Συμβάσεων

Οι κυριότερες προβλέψεις του νόμου 2084 του 1992 ήταν:

- Διαχωρισμός των ασφαλισμένων πριν και μετά την 1/1/1993 με δυσμενεστερες ρυθμίσεις για τη δεύτερη κατηγορία.
- Κατοχύρωση της τριμερούς χρηματοδότησης με αναλογία 2/9 για τον ασφαλισμένο, 4/9 για τον εργοδότη και 3/9 για το Κράτος.
- Κατάργηση απαγόρευσης απασχόλησης συνταξιούχων ΙΚΑ που

συνταξιοδοτήθηκαν με 35ετία.

- Αναστολή της σύνταξης των συνταξιούχων του ΙΚΑ που εργάζονται εφόσον κερδίζουν από την εργασία τους μηνιαίως πλέον των 50 ημερομισθίων ανειδίκευτου εργάτη.
- Επιβολή εισφοράς και στους προ του έτους 1990 προσληφθέντες δημοσίους υπαλλήλους στο επίπεδο του ΙΚΑ.
- Το όριο ηλικία συνταξιοδότησης καθορίζεται στα 65 έτη με 4500 ημέρες ασφάλισης ή 15 έτη.
- Δυνατότητα πρόωρης συνταξιοδότησης με τη συμπλήρωση του 60ου έτους με μειωμένη σύνταξη κατά 1/200 του ποσού αυτής για κάθε μήνα που υπολείπεται από την έναρξη καταβολής της μέχρι τη συμπλήρωση του 65ου έτους.
- Προσαύξηση του οργανικού ποσοστού των κατωτάτων ορίων συντάξεων στο ΙΚΑ κατά 1% για κάθε 300 ημέρες ασφάλισης πέραν των 4.500.
- Καθορισμός πλαφόν για το ύψος της κύριας σύνταξης (4πλάσιο του κατά κεφαλήν ΑΕΠ έτους 1991 αναπροσαρμοσμένου με το ποσοστό αύξησης των συντάξεων).
- Πάγωμα των κοινωνικών πόρων στα επίπεδα του 1992 και μεταφορά των επιπλέον ποσών σε λογαριασμό που συστάθηκε για την ενίσχυση ελλειμματικών ταμείων με τίτλο «ΛΑΦΚΑ».
- Υπολογισμός της σύνταξης με βάση τις αποδοχές της τελευταίας πενταετίας του εργάσιμου βίου του κάθε ασφαλισμένου.
- Για την επικουρική σύνταξη ορίζεται σχέση 1 προς 1 για εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών και το ποσοστό αναπλήρωσης ορίζεται στο 20%.
- Το ποσοστό αναπλήρωσης ορίζεται σε 2% του μηνιαίου ασφαλιστέου μισθού για κάθε έτος πραγματικής συντάξιμης υπηρεσίας.
- Αυξάνονται οι εισφορές για τους ασφαλισμένους μέχρι 31/12/1992 κατά 2,75%.

3.2.Εκθεση Σπράου (1997)

Η άνοδος των εκσυγχρονιστών στην εξουσία το 1996 άνοιξε ξανά τη συζήτηση για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος. Η μέχρι τότε ασκούμενη πολιτική στο συγκεκριμένο πεδίο, που χαρακτηρίστηκε εύστοχα από τον Τήνιο (2005) ως «μεταρρύθμιση με δόσεις», είχε αποτύχει να επιλύσει τα διαχρονικά του προβλήματα. Σε αυτό το πλαίσιο κατατέθηκαν δύο προτάσεις (Σπράου και Γιαννιτση) οι οποίες

απορρίφθηκαν έπειτα από ισχυρές και συντονισμένες συνδικαλιστικές αντιδράσεις και τελικά το 2002 ψηφίστηκε ο νόμος 3029.

Ο Featherstone (2007) εκτιμά ότι η έκθεση Σπράου προσπάθησε να εντοπίσει τα προβλήματα που απαιτούν δράση και να περιγράψει τις επιλογές. Η έκθεση απέρριπτε τη συνέχιση της πρακτικής της μεταρρύθμισης «με δόσεις» και παρόλο που δεν προωθούσε ένα ενιαίο μοντέλο πολιτικής, ανέλυσε τριάντα τομείς που απαιτούν δράση. Οι προτάσεις της προκάλεσαν την έντονη αντίθεση των συνδικάτων που υπερασπίζονται συσσωρευμένα προνόμια και της Αριστεράς, η Νέα Δημοκρατία αρνήθηκε να τοποθετηθεί ενώ ακόμα και η ίδια η κυβέρνηση αποσύρθηκε από την υποστήριξη της. Εν τέλει η Έκθεση είχε αποδομηθεί από κατεστημένα συμφέροντα και δεν υπήρξε ισχυρή πολιτική φωνή για να την υπερασπιστεί. Αν και η έκθεση επαναλάμβανε πολλά από τα όσα αναφέρθηκαν σε προηγούμενες εκθέσεις - από το ΔΝΤ, τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και τις εγχώριες επιτροπές - δεν υπήρχε τεχνοκρατική «κοινότητα πολιτικής» στην Ελλάδα πρόθυμη να την υποστηρίξει.

Το σύστημα που πρότεινε ο Σπράος βασιζόταν σε **τρεις πυλώνες**, με κάθε πυλώνα να έχει διαφορετικό στόχο:

1. Ο πρώτος πυλώνας αντιστοιχεί στην **κοινωνική πρόνοια**. Δίδεται είτε μια ομοιόμορφη σύνταξη σε όλους άνω κάποιας ηλικίας (εθνική σύνταξη), είτε μια εγγύηση κατώτατου εισοδήματος συχνά με έλεγχο οικονομικών δυνατοτήτων. Χρηματοδοτείται από την γενική φορολογία.
2. Ο δεύτερος πυλώνας αντιστοιχεί στην **αναπλήρωση εισοδήματος**. Λειτουργεί όπως το σημερινό σύστημα αλλά χωρίς κλαδικές και άλλες διαφοροποιήσεις. Χρηματοδοτείται με το διανεμητικό σύστημα (από την επόμενη γενιά).
3. Ο τρίτος πυλώνας αντιστοιχεί στην **κλαδική αποταμίευση**, συνήθως σαν επαγγελματική ασφάλιση που εξασφαλίζει τις διαφοροποιήσεις. Χρηματοδοτείται με το κεφαλαιοποιητικό σύστημα που εκμηδενίζει τις πιθανότητες επιδότησης της μιας επαγγελματικής ομάδας από άλλη. Το τρίτο επίπεδο είναι συνήθως ιδιωτικό, αν και σε όλες σχεδόν τις χώρες διέπεται από νόμους που προστατεύουν τον αποταμιευτή, θέτουν υποχρεώσεις στον διαχειριστή ή στους εργοδότες, ή ορίζουν ελάχιστα επίπεδα προστασίας.

Στην κατεύθυνση ενοποίησης των ταμείων μία σημαντική πρόταση που περιελάμβανε η έκθεση ήταν ο **μηχανισμός αλληλεγγύης των ταμείων**. Δηλαδή να υπάρχει ένας μηχανισμός τροφοδότησης των ελλειμματικών ταμείων από τα πλεονασματικά. Κάθε πλεόνασμα μπορεί να κατατίθεται σε ένα λογαριασμό ο οποίος να αποδίδει ή να επιδοτεί ενδεχόμενα ελλείμματα. Σε τέτοια περίπτωση το σύστημα θα λειτουργούσε ακριβώς σαν να αποτελείτο από ένα μόνο ταμείο.

3.3.Πρόταση Υπουργείου Εργασίας για τη μεταρρύθμιση στο ασφαλιστικό σύστημα (2001)

Τον Απρίλιο του 2001, αναφέρει ο Τήνιος (2005) η ελληνική κυβέρνηση, αφού δήλωσε ότι «ήρθε η ώρα να κόψει τον γόρδιο δεσμό της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος» δημοσίευσε μια σειρά προτάσεων που κατέληγαν σε εξορθολογισμό του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος και τελικά στην ενίσχυση και όχι την εγκατάλειψη του δημόσιου χαρακτήρα της. Προσεγγίζοντας ιστορικά το ζήτημα υποστηρίζει ότι σε πολλά σημεία οι προτάσεις του 2001 είναι από πολλές απόψεις ταυτόσημες με εκείνες που περιγράφονται σε μια κυβερνητική έκθεση του υπουργείου συνταξιοδοτικού το 1959 όπως ο δραστικός περιορισμός του αριθμού των δημόσιων συνταξιοδοτικών φορέων (εκείνη τη περίοδο ήταν 153), η πρόταση του 2001 περιελάμβανε την ίδια σύσταση, με μόνη διαφορά ότι, εν τω μεταξύ, ο αριθμός των φορέων είχε αυξηθεί σε πάνω από 240. Επιπρόσθετα, η οικονομική βιωσιμότητα χαρακτηρίστηκε το 1959 ως το πιο σοβαρό και επείγον πρόβλημα που αντιμετωπίζει το σύστημα. Συγκρίνοντας με την έκθεση του 1959 υπογραμμίζει δύο βασικά στοιχεία: αφενός ότι η ανάλυση των προβλημάτων δεν ήταν λάθος αφετέρου ότι κατά την ενδιάμεση περίοδο, η συνολική επίδραση της θεσμικής και νομοθετικής αλλαγής ήταν στην πραγματικότητα προς λάθος κατεύθυνση. Ο Featherstone (2007) επισήμανε ότι αν εφαρμόζονταν οι προτάσεις η τότε κυβέρνηση εκτιμούσε ότι το σωρευτικό έλλειμμα των συντάξεων θα μειωθεί στα επόμενα πενήντα χρόνια κατά 17,5% (σε 290 δισ. Ευρώ). Στην ίδια τη πρόταση του υπουργείου Εργασίας υπολογίζεται ότι με αυτά τα μέτρα επιτυγχάνεται η ενίσχυση της βιωσιμότητας του συστήματος για περίπου 25 χρόνια.

Οι κυριότερες αλλαγές που περιελάμβανε η πρόταση του Υπουργείου ήταν:

- Εφαρμογή των ρυθμίσεων σε όλους τους ασφαλιστικούς φορείς, χωρίς διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων ασφαλισμένων και μεταξύ ανδρών και γυναικών.
- Για την επικουρική ασφάλιση πρότεινε τέσσερα σενάρια:
 1. Διατήρηση των κλάδων κύριας και επικουρικής ασφάλισης όπως λειτουργούν μέχρι σήμερα με ξεχωριστό ύψος αναπλήρωσης στις συντάξεις που χορηγούν και διαφορετικές εισφορές.
 2. Ενοποίηση οριζόντια των κλάδων με τη χορήγηση μίας σύνταξης με συνολικό ύψος αναπλήρωσης και εισφορές το άθροισμα των εισφορών κύριας και επικουρικής.
 3. Μετατροπή της επικουρικής ασφάλισης σε επαγγελματική με τη σύμφωνη γνώμη εργοδοτών και εργαζομένων.
 4. Μετατροπή ενός μέρους του διανεμητικού συστήματος των επικουρικών συντάξεων σε κεφαλαιοποιητικό.
- Ως όριο ηλικίας κύριας και επικουρικής προτείνεται το 65ο έτος για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων.
- Η κατώτατη σύνταξη αποκτάται με 4500 ημερομίσθια ή 15 χρόνια ασφάλισης.
- Δικαίωμα μειωμένης σύνταξης στο 60ο έτος καθώς και δικαίωμα συνταξιοδότησης χωρίς όριο ηλικίας μετά από 40 χρόνια ασφάλισης ή 12000 ημερομίσθια.
- Για τις γυναίκες με παιδιά προτείνεται η θέσπιση πριμοδότησης με πλασματικό χρόνο ασφάλισης (2 χρόνια για κάθε παιδί) ανεξάρτητα αν ήσαν ασφαλισμένες ή όχι το χρόνο που απέκτησαν τα παιδιά.
- Το ποσό της κύριας σύνταξης για 35 χρόνια ασφάλισης ή 10500 ημέρες εργασίας ισούται με το 60% των συντάξιμων αποδοχών για τη κύρια σύνταξη. Για κάθε υπολειπόμενο χρόνο έως τη συμπλήρωση του 35ου έτους το ποσό της σύνταξης μειώνεται κατά 1,714% ($1,714\% \times 35 = 60\%$). Για κάθε χρόνο πέραν του 35^{ου} το ποσό της σύνταξης προσαυξάνεται κατά 1,714%. Η συγκεκριμένη ρύθμιση αποτελεί κίνητρο παραμονής στην εργασία.
- Το ποσό της επικουρικής σύνταξης για 35 χρόνια ασφάλισης ή 10500 ημέρες εργασίας ισούται με το 20% των συντάξιμων αποδοχών για κάθε υπολειπόμενο χρόνο μέχρι τη συμπλήρωση του 35^{ου} έτους το ποσό της σύνταξης μειώνεται κατά ποσοστό

0,571% ($0,571\% \times 35 = 20\%$). Για κάθε χρόνο πέραν του 35^{ου} το ποσό της σύνταξης προσαυξάνεται κατά 0,571%.

- Ο υπολογισμός της σύνταξης γίνεται επί του μέσου όρου των συντάξιμων αποδοχών της τελευταίας δεκαπενταετίας αναπροσαρμοζόμενων κατά το ποσοστό αύξησης των μισθών.
- Η χορήγηση της κατώτατης σύνταξης να συνδεθεί με εισοδηματικά κριτήρια.
- Δημιουργία 8 ταμείων επικουρικής ασφάλισης.

3.4. Νόμος 3029/2002

Η απόρριψη των προτάσεων Γιαννίτση οδήγησε, κατά τον Τήνιο (2005), σε ένα νέο γύρο συζητήσεων ξεκίνησε και τον Μάρτιο του 2002 η κυβέρνηση ανακοίνωσε ένα νέο μεταρρυθμιστικό πλαίσιο που οδήγησε στο νόμο 3029/2002. Το πλαίσιο κατηγορήθηκε για μετριοπάθεια (συχνά από τους ίδιους ανθρώπους που είχαν κατηγορήσει την προηγούμενη προσπάθεια μεταρρύθμισης για το αντίθετο). Οπωσδήποτε έδωσε πολύ λιγότερη έμφαση στην οικονομική βιωσιμότητα ως στόχο και κυρίως επικεντρώθηκε στο να βελτιώσει την οριζόντια δικαιοσύνη και να δώσει ώθηση σε νέα θεσμικά μέσα, όπως ένα νομικό πλαίσιο για τις επαγγελματικές συντάξεις και μια νέα Αναλογιστική Αρχή για την παροχή έγκυρων προβολών δαπανών. Έτσι, ο νόμος του 2002 έδωσε μερική απάντηση στο πρόβλημα όπως ακριβώς και ο αντίστοιχος νόμος του 1992 αφήνοντας ανοιχτό το πεδίο για πιο ριζοσπαστικές αλλαγές στο μέλλον. Την ίδια άποψη συμμερίζεται και ο Featherstone (2007) εκτιμώντας ότι μετά από μια δεκαετία προσπαθειών μεταρρύθμισης, τα βασικά χαρακτηριστικά του πολιτικού προβλήματος παραμένουν, δεν ξεπερνιούνται, αλλά αντιμετωπίζονται με μετριοπάθεια και προσθέτει ότι ο συγκεκριμένος νόμος θυσίασε πολλούς από τους ριζοσπαστικούς στόχους των προηγούμενων μεταρρυθμιστικών προτάσεων. Η δημοσιονομική επιβάρυνση αναμένεται να αυξηθεί, οι σημαντικές κοινωνικές ανισότητες παραμένουν και η θεσμική δομή εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένη. Στην ίδια κατεύθυνση και ο Ματσαγγάνης (2007) στάθηκε κριτικά έναντι του νόμου υποστηρίζοντας ότι το περιεχόμενο του, το οποίο σχεδιάστηκε ειδικά για να κατευνάσει τα συνδικάτα, φάνηκε να δυσφημεί την ιδέα ότι είναι δυνατόν, ακόμη και επιθυμητό, να μεταρρυθμιστούν σημαντικά και συναινετικά οι συντάξεις.

Οι στόχοι του συγκεκριμένου νόμου ήταν η λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και η σταδιακή εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των

ασφαλισμένων διαφορετικών ταμείων καθώς και εντός του ίδιου ταμείου. **Ο συγκεκριμένος νόμος, μεταξύ άλλων προέβλεπε ότι:**

- Κατοχυρώνεται η ετήσια κρατική χρηματοδότηση του ΙΚΑ ύψους 1% του ΑΕΠ (ή και παραπάνω αν προκύψει αναλογιστικό έλλειμμα) μέχρι το 2032.
- Η σύνταξη για τους ασφαλισμένους πριν το 1993 θα υπολογίζεται με βάση τον μέσο όρο συντάξιμων αποδοχών των καλύτερων 5 ετών από τα τελευταία 10 έτη εργασίας.
- Για τους ασφαλισμένους πριν το 1993 μειώνεται σταδιακά το ποσοστό αναπλήρωσης από το 80% στο 70% από το 2008 έως το 2017. Παράλληλα αυξάνεται το ποσοστό αναπλήρωσης από το 60% στο 70% για τους ασφαλισμένους από το 1993 και μετά.
- Καθιερώνεται για πρώτη φορά η δυνατότητα συνταξιοδότησης με 37 χρόνια εργασίας ανεξάρτητα από έχει κανείς συμπληρώσει το όριο ηλικίας.
- Θεσπίζεται Ανεξάρτητη Αναλογιστική Αρχή.
- Αυξάνεται το ποσό που αντιστοιχεί στη μειωμένη σύνταξη με ανακαθορισμό του συντελεστή μείωσης, όπου προβλέπεται πρόωρη συνταξιοδότηση, από 1/200 σε 1/267 για κάθε μήνα που λείπει μέχρι τη συμπλήρωση του κατά περίπτωση πλήρους ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης.
- Για τους ασφαλισμένους μετά την 31/12/1992 προβλέπεται προσαύξηση κατά 1% για κάθε 300 ημέρες (ή 1 έτος) πλέον των 4500 ημερών της σύνταξης των συνταξιούχων - δικαιούχων κατώτατων ορίων γήρατος. Η προσαύξηση αυτή υπολογίζεται επί των μηνιαίων συντάξιμων αποδοχών με βάση τις οποίες υπολογίστηκε η σύνταξή τους.
- Για τους ασφαλισμένους μετά την 31/12/1992 αυξάνεται το κατώτατο όριο συντάξεων γήρατος, αναπηρίας και εργατικού ατυχήματος, ώστε να εναρμονιστούν περίπου με αυτά των παλαιών ασφαλισμένων. Ως κατώτατο όριο σύνταξης γήρατος αναπηρίας (συμπεριλαμβανομένης και της αναπηρίας οφειλόμενης σε εργατικό ατύχημα) ορίζεται το 70% του κατώτατου μισθού εγγάμου με πλήρη απασχόληση, όπως αυτός καθορίζεται από την Ε. Γ. Σ. Σ. Ε 2002.

3.5. Νόμος 3655/2008

Το 2008 υιοθετείται ο νόμος 3655/2008 που είχε ως κύριο στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Ο Τήνιος (2010) παρατήρησε ότι ο νόμος θα μπορούσε να θεωρηθεί ως άμεση αντίδραση στο φαινόμενο του σκανδάλου του 2006 για τις υπερβολικά υψηλές προμήθειες που χρεώθηκαν στα συνταξιοδοτικά ταμεία για επενδύσεις σε παράγωγα προϊόντα.

Οι κυριότερες αλλαγές που εισήγαγε ο εν λόγω νόμος είναι:

- Συστήνεται ο Α.Κ.Α.ΓΕ. (Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών για τη δημιουργία αποθεματικών προκειμένου να χρηματοδοτηθεί ο κλάδος σύνταξης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και προβλέπονται οι παρακάτω πόροι: α) 10% επί των εσόδων από αποκρατικοποίηση, β) 4% επί των εσόδων από ΦΠΑ και γ) 10% επί των εισπραττόμενων ποσών από κοινωνικούς πόρους.
- Με την εφαρμογή του νόμου προκύπτουν 5 φορείς κύριας ασφάλισης και 6 φορείς επικουρικής ασφάλισης.
- Θεσμοθετείται κίνητρο για τη προαιρετική παραμονή στην εργασία, μετά το 65ο έτος, με προσαύξηση της σύνταξης κατά 3,3% από 3% που ίσχυε μέχρι σήμερα.
- Καθιερώνεται το 20% των συντάξιμων αποδοχών ως ανώτατο όριο για την επικουρική σύνταξη. Για μεγαλύτερο ποσοστό θα αποφασίζουν τα υπουργεία Οικονομίας και Οικονομικών καθώς και το υπουργείο απασχόλησης εφόσον το επιτρέπει η οικονομική κατάσταση κάθε φορέα.
- Σταδιακά, από το 2013 και με την προσθήκη εξαμήνων αυξάνεται το όριο ηλικίας συνταξιοδότησης στα 60, από 58 που ισχύει στο ΙΚΑ. Το ίδιο ισχύει και για όλα τα υπόλοιπα ταμεία.
- Για τα Βαρέα και Ανθυγιεινά προβλέπεται σταδιακή αύξηση των ορίων ηλικίας για πλήρη σύνταξη στα 57 από τα 55 και για μειωμένη στα 55 από τα 53 με την προσθήκη εξαμήνων από το 2013.
- Για τις μητέρες ανήλικων τέκνων σταδιακά καταργείται η δυνατότητα συνταξιοδότησης στο 50ο έτος και προστίθεται ένα έτος από 1.1.2010 έως τη συμπλήρωση του 55ου έτους.
- Καταργείται η δυνατότητα για μειωμένη σύνταξη για όσους ασφαλισμένους έχουν 35 έτη ασφάλισης ή 10500 ημέρες εργασίας και έχουν συμπληρώσει το 55ο έτος.

4. Η περίοδος 2010-2018: Μεταρρυθμίσεις στο Πλαίσιο των Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής

4.1.Νόμοι 3863/2010 και 3865/2010

Το 2010 η διόγκωση του δημοσίου χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος οδήγησε την ελληνική οικονομία σε κρίση. Η απάντηση που δόθηκε ήταν η προσφυγή στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και σε νεοσύστατους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς όπως ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (EFSM) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF). Η χρηματοδοτική βοήθεια δόθηκε στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής και περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, τον όρο της δημοσιονομικής πειθαρχίας και εξυγίανσης. Για την εκπλήρωση αυτής της προϋπόθεσης η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος ήταν αναγκαία συνθήκη. Η αιτιολογική έκθεση του νόμου 3863/2010 ανέφερε ότι τον Οκτώβριο του 2009, το σύστημα χρειάστηκε 2,4 δισ. ευρώ πρόσθετης έκτακτης κρατικής οικονομικής ενίσχυσης, για να διεκπεραιώσει τις υποχρεώσεις του ως και τον Δεκέμβριο του 2009, για συντάξεις και δώρο εορτών. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, αν δεν υπήρχε παρέμβαση, το 2010 θα χρειαζόμασταν επιπροσθέτως 3,8 δισ. ευρώ, το 2011 το ποσό θα ήταν 5,2 δισ. ευρώ, ενώ το 2015 το ασφαλιστικό σύστημα δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να εκπληρώσει τις ετήσιες υποχρεώσεις του απέναντι στους συνταξιούχους και τους ασφαλισμένους. Συνολικά, μόνο κατά το 2009, η τακτική και έκτακτη χρηματοδότηση των Ταμείων έφθασε τα 16 δισ. ευρώ. Τον κίνδυνο αποτύπωνε και το πόρισμα της επιτροπής ειδικών για το ασφαλιστικό (2010) προβλέποντας ότι το καταβαλλόμενο για συντάξεις ποσό για την περίοδο μέχρι το 2020 θα ανέλθει με σχετικά βραδείς ρυθμούς από το 11.5 % στο 13.0% του ΑΕΠ και το έλλειμμα του συστήματος από το 3% στο 4% του ΑΕΠ και εκτιμούσε ότι από εκείνο το χρονικό σημείο τόσο η δαπάνη για συντάξεις όσο και το έλλειμμα του συνταξιοδοτικού συστήματος αυξάνονται με ταχείς ρυθμούς: 17.1% και 7.7%, αντιστοίχως το 2030, 21.4% και 13.1% το 2040, 24.0% και 15.7% το 2050. Το σωρευμένο έλλειμμα (χρέος) του συστήματος συντάξεων κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα με αυτές τις εκτιμήσεις θα προσεγγίσει το 250% του ΑΕΠ, ενώ άλλες εκτιμήσεις ανεβάζουν αυτό το ποσοστό στο 350%.

Επίσης, η αιτιολογική έκθεση του νόμου 3863/2010 εξηγεί ότι δεν αρκεί η υπέρβαση

της γραφειοκρατίας, της κακοδιοίκησης, της διαφθοράς, της εισφοροδιαφυγής και της σπατάλης για να σωθεί το ασφαλιστικό σύστημα γιατί ακόμα και αν όλες αυτές οι διαχρονικές παθογένειες αίρονταν ξαφνικά το ασφαλιστικό μας σύστημα θα εισερχόταν σε κρίση ίσως λίγο αργότερα, αλλά με προδιαγεγραμμένη βεβαιότητα. Θεμέλιο του νέου νόμου είναι η διάκριση μεταξύ βασικής και αναλογικής σύνταξης. Οι πρώτες, οι προνοιακού τύπου παροχές, συνιστούν έκφραση της κοινωνικής αλληλεγγύης και προορίζονται για όσους έχουν ανάγκη την κρατική μέριμνα, ακόμη και αν αυτοί δεν έχουν προλάβει να θεμελιώσουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα ή είναι ανασφάλιστοι. Οι δεύτερες, αποτελούν παροχές των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης προς τους ασφαλισμένους τους, δηλαδή αναλογική ανταπόδοση για τις εισφορές που οι τελευταίοι κατέβαλαν κατά τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου. Η βασική σύνταξη αποτελεί έμπρακτη εφαρμογή της αρχής της διανεμητικής δικαιοσύνης, η δε αναλογική, έμπρακτη εφαρμογή της αρχής της ανταποδοτικής δικαιοσύνης.

Αρνητικά αξιολόγησαν τις επιλογές των νόμων 3863 και 3865 του 2010, οι Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός (2012) καθώς εκτίμησαν ότι διαμορφώνουν ένα τοπίο κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με τις γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ και επιπλέον αποστασιοποιούνται ξεκάθαρα από την πορεία ενίσχυσης του κοινωνικού κράτους που επιτάσσει η ΔΟΕ και συμπληρώνουν ότι το γεγονός πως τίθεται το ζήτημα αν πληρούνται τα κατώτατα όρια παροχών της ΔΣΕ 102 (μίας διεθνούς σύμβασης που φιλοδοξούσε να θέσει ελάχιστα όρια για τον ανεπτυγμένο και τον αναπτυσσόμενο κόσμο μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο), αρκεί για να αντιληφθούμε ότι η δημόσια συζήτηση για την κοινωνική αποτελεσματικότητα του κράτους γυρίζει 60 χρόνια πίσω, αναιρόντας κοινωνικές κατακτήσεις δεκαετιών.

Οι σημαντικότερες αλλαγές που εισάγει ο νόμος 3863/2010 είναι:

- **Βασική Σύνταξη** 360 ευρώ ακόμα και για ανασφάλιστους (με τη προϋπόθεση ότι πληρούν κριτήρια ηλικίας, ελάχιστων ετών παραμονής στη χώρα και εισοδηματικά κριτήρια).
- **Αναλογική Σύνταξη** που θα έχει ως βάση υπολογισμού τις αποδοχές του ασφαλισμένου σε όλη τη διάρκεια του εργάσιμου βίου του και τα ποσοστά αναπλήρωσης θα προσδιορίζονται σύμφωνα με τον παρακάτω πίνακα:

ΕΤΗΣΙΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ ΓΙΑ ΟΛΟ ΤΟΝ ΑΣΦ. ΒΙΟ ΒΑΣΕΙ ΤΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ ΗΜ/ΣΘΙΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ			
ΗΜ/ΣΘΙΑ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	ΑΠΟ	ΕΩΣ	
	300	4.500	0,80%
	4.501	5.400	0,86%
	5.401	6.300	0,92%
	6.301	7.200	0,99%
	7.201	8.100	1,06%
	8.101	9.000	1,14%
	9.001	9.900	1,22%
	9.901	10.800	1,31%
	10.801	11.700	1,40%
	11.701	15.000	1,50%

Πίνακας 2: ποσοστά αναπλήρωσης ανά έτη εργασίας (πηγή Ν.3865/2010)

Το τελικό ποσό σύνταξης καθορίζεται για όλα τα έτη με βάση το συντελεστή που αντιστοιχεί στο τελευταίο πλήρες έτος ασφάλισης.

- Η μελλοντική προσαρμογή των συντάξεων θα συνδέεται με τρεις παραμέτρους:
 1. Με συντελεστή που διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή.
 2. Για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας το ύψος των ανωτέρω δαπανών για τη βασική, την αναλογική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το περιθώριο αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009.
 3. Τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανακαθορίζονται κατά τη μεταβολή του προσδόκιμου ζωής του πληθυσμού της χώρας, με βάση δείκτες που προσδιορίζονται από την ελληνική στατιστική αρχή και τη Eurostat, έχοντας ως σημείο αναφοράς την ηλικία των 65 ετών. Η ισχύς της παραγράφου αυτής αρχίζει

από 1.1.2021 και κατά την πρώτη εφαρμογή της, λαμβάνεται υπόψη η μεταβολή της δεκαετίας 2010 έως και 2020. Από 1.1.2024 τα ανωτέρω όρια ανακαθορίζονται ανα τριετία.

- Αναστολή καταβολής της κύριας και της επικουρικής σύνταξης μέχρι τη συμπλήρωση του 55^{ου} έτους για όσους συνταξιούχους αναλαμβάνουν εργασία.
- Κίνητρα παραμονής στην εργασία: Προσαύξηση 3,5% για κάθε 300 ημέρες εργασίας και κατ'ανώτατο όριο 900, που πραγματοποιούν οι ασφαλισμένοι του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που έχουν συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας τους και έχουν πραγματοποιήσει πάνω από τις 10.500 ημέρες.
- Δρομολογείται η σταδιακή ενοποίηση των ταμείων.
- Αυξάνεται σταδιακά το όριο ηλικίας από τα 58 στα 60 έτη και από τα 35 έτη ασφάλισης στα 40.

4.2. Νόμος 4052/2012

Με το νόμο 4052/2012 επιχειρείται η μεταρρύθμιση και η αναδιοργάνωση του συστήματος της επικουρικής ασφάλισης. Συστήνεται το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) με σκοπό τη παροχή η μηνιαίας επικουρικής σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους εργαζόμενους στον ιδιωτικό, δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, στις τράπεζες και τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους. Στην ασφάλιση του Ε.Τ.Ε.Α. υπάγονται όλοι οι τωρινοί αλλά και οι μελλοντικοί ασφαλισμένοι.

Το Ε.Τ.Ε.Α. λειτουργεί με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση. Οι ασφαλιστικές εισφορές (3% για τον εργοδότη και 3% για τον εργαζόμενο) που καταβάλλονται για κάθε ασφαλισμένο τηρούνται σε ατομικές μερίδες. Οι ασφαλισμένοι του Ε.Τ.Ε.Α. δικαιούνται σύνταξης εφόσον θεμελιώνουν αντίστοιχο δικαίωμα συνταξιοδότησης στον φορέα κύριας ασφάλισης. Ο ελάχιστος απαιτούμενος χρόνος για τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος είναι τα 15 έτη.

Το ποσό της καταβαλλόμενης σύνταξης διαμορφώνεται με βάση: α) τα δημογραφικά δεδομένα, β) το πλασματικό ποσοστό επιστροφής που θα εφαρμόζεται στις συνολικά καταβληθείσες εισφορές και το οποίο θα προκύπτει από τη ποσοστιαία μεταβολή των συντάξιμων αποδοχών των ασφαλισμένων, γ) την επιλογή ή όχι της μεταβίβασης της

σύνταξης στα δικαιούχα μέλη κατά τη στιγμή της συνταξιοδότησης του ασφαλισμένου από τον επικουρικό του φορέα και δ) το συντελεστή βιωσιμότητας, ο οποίος θα πρέπει να αναπροσαρμόζει σε ετήσια βάση τις νέες και τις ήδη καταβαλλόμενες συντάξεις, μέσω ενός μηχανισμού μειωμένης τιμαριθμικής αναπροσαρμογής ανάλογα με τις καταβαλλόμενες εισφορές έτσι ώστε να αποφεύγεται η δημιουργία ελλειμμάτων στο ταμείο, αποκλείοντας κάθε μεταφορά πόρων από το κρατικό προϋπολογισμό. Εάν και μετά την εφαρμογή του συντελεστή βιωσιμότητας προκύψει οποιοδήποτε έλλειμμα με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ύστερα από τεκμηριωμένη πρόταση της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, το ποσό της σύνταξης θα αναπροσαρμόζεται πριν από την 1^η Ιανουαρίου κάθε έτους με τη προϋπόθεση της μη ύπαρξης ελλείμματος και το επόμενο έτος, αποκλείοντας κάθε μεταφορά πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό (ρήτρα μηδενικού ελλείμματος). Η συγκεκριμένη διαδικασία θα πρέπει να επανεξετάζεται σε τριμηνιαία βάση..

4.3. Πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2015)

Το 2015 δημοσιεύτηκε το πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τη πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος με τίτλο «Προς ένα Νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις Συντάξεις». Το σύστημα που προτάθηκε περιγράφεται ως Διανεμητικό Σύστημα Εικονικών Λογαριασμών Καθορισμένων Εισφορών (NDC), Υποστηριζόμενο από μία Εθνική Σύνταξη και ένα Κεφάλαιο για την Εγγύηση της Βιωσιμότητας του Συστήματος. Αναλυτικά η πρόταση συνοψίζεται στους παρακάτω τρεις άξονες:

I. Εικονικοί Λογαριασμοί Καθορισμένων Εισφορών (NDC)

Το σύστημα των συντάξεων θα είναι διανεμητικό με καθορισμένες εισφορές (Pay-As-You-Go Notional Defined Contributions), θα βασίζεται στη λειτουργία Ατομικών Λογαριασμών «νοητής κεφαλαιοποίησης» (Individual Notional Accounts) και θα διαφοροποιείται από το κεφαλαιοποιητικό σύστημα σε δύο σημεία: ο δείκτης ο οποίος αποτελεί το εικονικό επιτόκιο ορίζεται από το νομοθέτη -το σύστημα παραμένει δημόσιο- και όχι από την αγορά, ενώ η συσσώρευση των εισφορών είναι εικονική, αφού το συσσωρευμένο κεφάλαιο χρησιμοποιείται για την πληρωμή των τωρινών συνταξιούχων.

Η βασική ιδέα του προτεινόμενου συστήματος που στοχεύει στην πραγματοποίηση της ανταποδοτικής δικαιοσύνης, είναι απλή: ο εργαζόμενος συσσωρεύει σ' έναν ατομικό λογαριασμό όλες τις εισφορές της επαγγελματικής του σταδιοδρομίας. Οι ασφαλιστικές εισφορές που συγκεντρώνονται στην ατομική μερίδα του ασφαλισμένου, τοκίζονται με το εκάστοτε εικονικό επιτόκιο και σχηματίζουν το συνταξιοδοτικό κεφάλαιο. Είναι το κράτος εκείνο που εγγυάται τη λειτουργία ενός τέτοιου συστήματος. Τον επενδυτικό κίνδυνο από την αξιοποίηση των εισφορών δεν φέρει ο ίδιος ο ασφαλισμένος, όπως σε ένα αμιγώς κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Ως εικονικό επιτόκιο επιλέγεται ένα μέγεθος που συνδέεται με μακροοικονομικές παραμέτρους (ποσοστιαία μεταβολή των αποδοχών των ασφαλισμένων ή ποσοστιαία μεταβολή του ΑΕΠ).

Στο τέλος του ενεργού βίου το συσσωρευμένο κεφάλαιο αποτελεί το μέτρο της εισφοροδοτικής προσπάθειας του εργαζομένου (σύστημα καθορισμένων εισφορών). Η συσσωρευμένη αξία των εισφορών θα ισούται με την παρούσα αξία των μελλοντικών καταβολών της σύνταξης. Δεν θα τίθεται θέμα ποινών πρόωρης συνταξιοδότησης, όπως στο υπάρχον σύστημα, ενώ παρέχεται η ευελιξία για μερική απασχόληση κατά την περίοδο της συνταξιοδότησης. Το σύστημα των εικονικών λογαριασμών επιτρέπει την ελαστική συνταξιοδότηση, την επιλογή δηλαδή από τον ίδιο τον ασφαλισμένο της στιγμής συνταξιοδότησής του, πάνω από ένα καθορισμένο όριο ηλικίας.

Η σύνταξη είναι αναλογιστικά δίκαιη (actuarially fair), αφού το κεφάλαιο που σχηματίζεται (ατομικά) από τις συσσωρευμένες εισφορές του ασφαλισμένου, μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη, με βάση ένα συντελεστή μετατροπής (ράντα) ο οποίος εξαρτάται και από το προσδόκιμο ζωής της γενεάς του ασφαλισμένου. Παράλληλα, το σύστημα μπορεί να έχει ενσωματωμένους αυτόματους σταθεροποιητές για την περίπτωση αρνητικών εξελίξεων σε δημογραφικές ή οικονομικές παραμέτρους.

Η κρατική χρηματοδότηση περιορίζεται στην καταβολή των αναλογουσών εισφορών για τους ανέργους, για όσους ασθενούν, γι' εκείνους που ανατρέφουν παιδιά ή φροντίζουν ηλικιωμένους, κλπ. Δηλαδή, το κράτος πιστώνει τον εικονικό συνταξιοδοτικό λογαριασμό των ασφαλισμένων που αδυνατούν να εισφέρουν για κοινωνικούς λόγους.

II. Μία Εθνική Σύνταξη, Χρηματοδοτούμενη από τον Κρατικό Προϋπολογισμό

Με την καθιέρωσή της, η εθνική σύνταξη θα αποχωριστεί από το πλαίσιο των ασφαλιστικών (αναλογικών) παροχών του κάθε φορέα και θα επικεντρώθει στην αναδιανεμητική της λειτουργία. Επομένως, θα καθοριστεί σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να προστατεύει όσους δεν έχουν ένα συνεχή και πλήρη ασφαλιστικό βίο (ατυπικές μορφές απασχόλησης, διαστήματα ανεργίας).

Ειδικότερα, η εθνική σύνταξη οφείλει να υπηρετεί ένα σαφή στόχο. Ο στόχος αυτός δεν μπορεί να είναι άλλος από τη διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, δηλαδή να παρέχει στους ηλικιωμένους τα μέσα μιας ανεκτής διαβίωσης. Το ποσό της εθνικής σύνταξης, στο οποίο θα έχουν δικαίωμα όλοι οι συνταξιούχοι, θα κλιμακώνεται ανάλογα με το ύψος της αναλογικής σύνταξης και τα μέλη οικογένειας. Έτσι, η εθνική/κοινωνική σύνταξη θα πρέπει να μειώνεται προοδευτικά, όχι μόνο όταν αυξάνει η αναλογική σύνταξη, αλλά κι όταν αυξάνει το ατομικό και οικογενειακό εισόδημα του δικαιούχου. Αντίθετα, η αποδοχή μιας «οικουμενικής» εκδοχής (χωρίς εισοδηματικά κριτήρια), θα είχε ως αποτέλεσμα να συμπίεσει το ύψος της εθνικής σύνταξης σε χαμηλά επίπεδα λόγω του υψηλού κόστους της.

III. Ένα Κεφάλαιο (Ταμείο) για την Κάλυψη των Ελλειμμάτων του Συστήματος

Προτείνεται η δημιουργία ενός αποθεματικού (buffer fund) που θα υποστηρίξει το νέο σύστημα, κυρίως κατά τη μεταβατική περίοδο. Το κεφάλαιο αυτό θα τροφοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, την περιουσία των Ταμείων, καθώς και από τους συμπληρωματικούς πόρους που θα μπορέσει να κινητοποιήσει το Κράτος, για την περίοδο μέχρι το 2050.

Ειδικότερα, το αποθεματικό αυτό: α) θα απορροφά τις ασφυκτικές οικονομικές πιέσεις προκειμένου οι συντάξεις να μείνουν σ' ένα αξιοπρεπές επίπεδο, β) θα συμβάλλει στη χρηματοδότηση των παροχών της μεταβατικής περιόδου. Η μεταβατική περίοδος απαιτεί ένα κεφάλαιο- μηχανισμό που θα την υποστηρίξει.

4.4. Νόμος 4387/2016

Μετά τη στροφή στην οικονομική πολιτική που πραγματοποίησε το καλοκαίρι του 2015 η κυβέρνηση ΣΥ.ΡΙΖ.Α.-ΑΝ.ΕΛ. σχεδίασε τη δική της ασφαλιστική

μεταρρύθμιση την οποία υλοποίησε με το Νόμο 4387/2016. Η μεταρρύθμιση επιχειρεί για πρώτη φορά την αντιμετώπιση όλων των δομικών αυτών παθογενειών του συστήματος, σε συνθήκες γενικευμένης κρίσης και πρόσθετων μνημονιακών υποχρεώσεων. Το νομοσχέδιο ενσωματώνει όλες τις προβλέψεις του Νόμου 4336/2015 (Μνημονίου) εντάσσοντας τις όμως σε ένα πλαίσιο ισονομίας και κοινωνικής δικαιοσύνης (αιτιολογική έκθεση νόμου 4387/2016).

Σε άλλο σημείο η αιτιολογική έκθεση ασκεί κριτική στις πολιτικές που εφαρμόστηκαν τα προηγούμενα χρόνια στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής υποστηρίζοντας ότι τα μέτρα που ελήφθησαν έως σήμερα κατά την διάρκεια της κρίσης επιδείνωσαν αντί να θεραπεύσουν τις δομικές αυτές αδυναμίες. Οι σημαντικές περικοπές των συντάξεων αλλοίωσαν σημαντικά την αναλογική (ανταποδοτική) τους πλευρά και υπονόμισαν την αξιοπιστία των υποσχέσεων του συστήματος. Το μέσο εισόδημα από συντάξεις μειώθηκε από 1200 Ευρώ περίπου το 2010 σε 833 ευρώ περίπου σήμερα. Τέλος, διαπιστώνεται ότι έχει τεθεί σε λειτουργία μια διαδικασία συνεχούς απαξίωσης, όπου δημοσιονομικά θέματα οδηγούν σε προσαρμογές συντάξεων που υποτιμούν ακόμη περισσότερο το κοινωνικό συμβόλαιο μεταξύ των γενεών, οδηγώντας σε τάσεις απεμπλοκής, κυρίως εκ μέρους των νεότερων.

Οι Ζιώμας και Θεοδωρουλάκης (2016) αξιολόγησαν θετικά τη νέα συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση, χαρακτηρίζοντάς τη, ως τη πιο κρίσιμη του συνταξιοδοτικού συστήματος από το 1932, όταν η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα κατέστη υποχρεωτική και ιδρύθηκε ο κύριος οργανισμός κοινωνικής ασφάλισης (ΙΚΑ). Στόχος της είναι η βελτίωση της διακυβέρνησης και η διασφάλιση της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος, το οποίο παραμένει σε κίνδυνο. Καθιερώνει, για πρώτη φορά στην Ελλάδα, έναν ενιαίο οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης, προωθώντας τα ίσα συνταξιοδοτικά δικαιώματα και εφαρμόζοντας ενιαίες ρυθμίσεις για εισφορές και παροχές, εξαλείφοντας έτσι τις περισσότερες ανισότητες του παρελθόντος, ιδίως όσον αφορά τη χρηματοδότηση, την κάλυψη, τους όρους συνταξιοδότησης τα δικαιώματα και τα επίπεδα παροχών μεταξύ των διαφόρων ταμείων. Επιπρόσθετα, η μεταρρύθμιση δημιουργεί μία στενότερη σχέση μεταξύ των συνεισφορών και των παροχών λαμβάνοντας υπόψη τις εισφορές καθ' όλη τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής κατά τον υπολογισμό της σύνταξης, δημιουργώντας ταυτόχρονα κίνητρα για να παραμείνει στην αγορά εργασίας και να διατηρηθεί η καταβολή των εισφορών βελτιώνοντας με αυτό το τρόπο τη προοπτική βιωσιμότητας

του συνταξιοδοτικού συστήματος.

Ακόμα, επισημαίνουν ότι η κατάργηση του επιδόματος κοινωνικής αλληλεγγύης, η εισαγωγή χαμηλών ποσοστών αναπλήρωσης και η μείωση των ανωτάτων ορίων στις κύριες και πολλαπλές συντάξεις αναμένεται να μειώσουν τις συνταξιοδοτικές δαπάνες και να βελτιώσουν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος. Οι δαπάνες για τις συντάξεις προβλέπεται να μειωθούν από 17,57% του ΑΕΠ το 2015 σε λιγότερο από 15,6% του ΑΕΠ το 2060. Τέλος, προβληματίζονται σχετικά με την επάρκεια των συντάξεων, μετά τις αλλαγές.

Οι σημαντικότερες αλλαγές που περιελάμβανε ο νόμος 4387/2016 ήταν:

- Το ποσό της Εθνικής Σύνταξης αυξάνεται στα 384 ευρώ για 20 έτη ασφάλισης. Το ποσό μειώνεται κατά 2% ετησίως για κάθε έτος που υπολείπεται των 20 ετών εφόσον έχουν συμπληρωθεί τα 15 έτη ασφάλισης.
- Μέχρι την 31.12.2018 αναστέλλεται η καταβολή κάθε μηνιαίας ατομικής σύνταξης κατά το μέρος της σύνταξης που υπερβαίνει τις 2000 ευρώ. Την ίδια περίοδο το άθροισμα του καθαρού ποσού των συντάξεων από οποιαδήποτε αιτία δε μπορεί να υπερβαίνει τις 3000 ευρώ.
- Θεσπίζεται ανταποδοτική σύνταξη με βάση υπολογισμού τις αποδοχές του ασφαλισμένου σε όλο τον εργάσιμο βίο και συντελεστές αναπλήρωσης σύμφωνα με το παρακάτω πίνακα:

ΚΛΙΜΑΚΕΣ ΕΤΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		ΕΤΗΣΙΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ
ΑΠΟ	ΕΩΣ	
0	15	0,77%
15,01	18	0,84%
18,01	21	0,90%
21,01	24	0,96%
24,01	27	1,03%
27,01	30	1,21%
30,01	33	1,42%
33,01	36	1,59%
36,01	39	1,80%
39,01	42 και περισσότερα	2,00%

Πίνακας 3: ποσοστά αναπλήρωσης ανά έτη εργασίας (πηγή Ν.4387/2016)

Στο νόμο 3863 του 2010 το τελικό ποσό της ανταποδοτικής σύνταξης καθορίζεται για όλα τα έτη με βάση το συντελεστή που αντιστοιχεί στο τελευταίο πλήρες έτος ασφάλισης ενώ στο νόμο 4387 του 2016 το ποσό της σύνταξης καθορίζεται από το άθροισμα των ποσοστών αναπλήρωσης.

- Οι επικουρικές συντάξεις θα διαμορφώνονται με βάση: α) τα δημογραφικά δεδομένα, τα οποία στηρίζονται σε εγκεκριμένους πίνακες θνησιμότητας και β) το πλασματικό ποσοστό επιστροφής που θα εφαρμόζεται στις συνολικά καταβληθείσες εισφορές και το οποίο θα προκύπτει από την ποσοστιαία μεταβολή των συντάξιμων αποδοχών των ασφαλισμένων. Σε περίπτωση ελλειμμάτων λειτουργεί αυτόματος μηχανισμός εξισορρόπησης, ο οποίος αποκλείει απολύτως κάθε αναπροσαρμογή των συντάξεων. Οι ήδη καταβαλλόμενες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου επικουρικές συντάξεις αναπροσαρμόζονται με εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου, εφόσον το άθροισμα κύριας και επικουρικής σύνταξης του δικαιούχου υπερβαίνει το ποσό των χιλίων τριακοσίων (1300) ευρώ.
- Συστήνεται ένας νέος και μοναδικός φορέας κοινωνικής ασφάλισης ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) στον οποίο εντάσσονται όλα τα ταμεία.
- Για όσους συνταξιούχους απασχολούνται οι ακαθάριστες συντάξεις κύριες και επικουρικές καταβάλλονται μειωμένες κατά 60% για όσο χρόνο διαρκεί η απασχόληση. Σε περίπτωση που οι συνταξιούχοι αναλαμβάνουν εργασία σε φορείς της γενικής κυβέρνησης διακόπτεται η καταβολή τόσο της κύριας όσο και της επικουρικής σύνταξης.
- Κατάργηση του Ε.Κ.Α.Σ..

5. Συμπεράσματα

Η αιτιολογική έκθεση του νόμου 3863/2010 διαπίστωνε ότι στη διάρκεια των δύο προηγούμενων δεκαετιών, συλλογικά ως πολιτική ηγεσία, ως κοινωνικοί εταίροι, ως θεσμικοί παράγοντες, ως συντεταγμένη πολιτεία και τελικώς ως λαός είτε δεν θελήσαμε είτε δεν τολμήσαμε είτε δεν μπορέσαμε να επιβάλλουμε εκείνες τις αναγκαίες αλλαγές που θα επέτρεπαν στη κοινωνική ασφάλιση της πατρίδας μας να ορθοποδήσει οικονομικά και να παραμείνει βιώσιμη και στο μέλλον αν και ήταν φανερό τόσο το μέγεθος και η φύση των προβλημάτων, όσο και το υπερεπείγον των αναγκαίων παρεμβάσεων.

Στο ζήτημα του ασφαλιστικού, το ελληνικό κράτος, όχι μόνο κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες όπως αναφέρει η έκθεση, αλλά διαχρονικά επέλεγε τη στρατηγική της αδράνειας και της αναβλητικότητας ή στη καλύτερη περίπτωση υλοποιούσε τις ελάχιστες αναγκαίες μεταρρυθμίσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί η βραχυπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος. Σε ορισμένες περιπτώσεις το ασφαλιστικό σύστημα μετατράπηκε σε εργαλείο για την εξαγορά πολιτικής ισχύος και την αναπαραγωγή πελατειακών σχέσεων ενώ σε άλλες η αναποτελεσματική διοίκηση και η απουσία ελέγχου και διασταύρωσης στοιχείων είχε ως αποτέλεσμα τη σπατάλη δημοσίων πόρων και την απώλεια δημοσίων εσόδων. Παράλληλα, η δημογραφική γήρανση και οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας επιδείνωσαν την αναλογία εργαζομένων προς συνταξιούχους.

Ο ορθολογισμός, η ισονομία, η βιωσιμότητα, η αλληλεγγύη και η προστασία των ασθενέστερων δεν υπήρξαν κεντρικοί στόχοι της ασφαλιστικής πολιτικής μέχρι και πρόσφατα. Σε κάθε προσπάθεια επίλυσης του συγκεκριμένου προβλήματος επικρατούσαν οι παρούσες γενιές έναντι των επόμενων και οι ισχυρότεροι και καλύτερα οργανωμένοι κλάδοι έναντι των αδυνάτων οδηγώντας με αυτό τρόπο αφενός στην παγίωση και ενίσχυση προνομίων αφετέρου στη μετακύλιση των επώδυνων μέτρων στους «ηττημένους». Η δημοσιονομική κρίση του 2010 έφερε στην επιφάνεια τα αδιέξοδα και τις αντιφάσεις της μέχρι τότε ασκούμενης πολιτικής στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης. Μπροστά στο κίνδυνο ανεξέλεγκτης κατάρρευσης των ασφαλιστικών ταμείων εφαρμόστηκαν μέτρα άμεσων και οριζόντιων περικοπών με ολέθριες συνέπειες για μια μεγάλη μερίδα συνταξιούχων. Παράλληλα, μέσα σε 6

χρόνια ψηφίστηκαν δύο διαφορετικοί νόμοι (ο δεύτερος κατάργησε τον πρώτο) που προέβλεπαν γενναίες και δομικές αλλαγές στη κοινωνική ασφάλιση.

Η παρούσα κατάσταση του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος, με την εφαρμογή του νόμου 4387/2016, περιγράφεται από τους Νεκτάριο, Τήνιο και Συμεωνίδη (2018) ως εξής:

- Το 2016, το ετήσιο έλλειμμα ανέρχεται περίπου στα 17 δις ευρώ, αποτελεί το 10% του ΑΕΠ (μ.ο. ΕΕ:2.5%) και η χρηματοδότησή του απορροφά το 40% των φορολογικών εσόδων.
- Το αθροιστικό έλλειμμα 2015-2060 (αφανές χρέος) με 2% προεξοφλητικό επιτόκιο υπολογίζεται με βάση στοιχεία του 2018 σε 350 δις. ευρώ.
- Η ετήσια δαπάνη συντάξεων έχει υπερβεί το 18% του ΑΕΠ δηλαδή βρίσκεται στα υψηλότερα επίπεδα μεταξύ των χωρών της ΕΕ.
- Το ετήσιο έλλειμμα θα παραμείνει πάνω από 5,5% μέχρι το 2060.
- Οι εισφορές είναι 27% οι υψηλότερες στην Ευρώπη.
- Υπάρχει αβεβαιότητα για τις μελλοντικές παροχές.
- Για τον μέσο εργαζόμενο το ποσοστό αναπλήρωσης από εισφορές μετά από 35 χρόνια εργασίας δεν θα ξεπεράσει το 55% ακόμα και με τη προϋπόθεση ότι θα εξασφαλιστεί συνεχής κρατική χρηματοδότηση.

Το ασφαλιστικό είναι ένα σύνθετο ζήτημα με κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνιστώσες, ποσοτικές και ποιοτικές παραμέτρους. Επιδρά με το δίκαιο, τις δημογραφικές αλλαγές, το φορολογικό σύστημα, την ανεργία, τη δημόσια διοίκηση, τις εργασιακές σχέσεις, τη τεχνολογία, τις μακροοικονομικές εξελίξεις και τους πολιτικούς συσχετισμούς. Ο σύγχρονος διεθνής και ευρωπαϊκός νομικός πολιτισμός ορίζει τις αξίες και τους στόχους ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Η πολιτική οικονομία και η αναλογιστική επιστήμη θα κρίνουν πόσο εφικτοί είναι αυτοί οι στόχοι και θα προσδιορίσουν τα μέσα με τα οποία θα επιτευχθούν. Η υπέρβαση των νομικών και διοικητικών περιορισμών του συστήματος αποτελεί αντικείμενο της νομικής και της διοικητικής επιστήμης αντίστοιχα.

Η αυστηρότητα των αριθμών του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η εξίσωση της κοινωνικής ασφάλισης φαντάζει άλυτη. Ωστόσο, υπάρχουν δυνατότητες που αν αξιοποιηθούν δύνανται σε πρώτη φάση να αντιστρέψουν

την αρνητική δυναμική και εν συνεχεία να θεμελιώσουν ένα μακροπρόθεσμο βιώσιμο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Επομένως απαιτείται η εκπόνηση ενός νέου σχεδίου-προγράμματος για τη κοινωνική ασφάλιση.

Ως βασικοί άξονες ενός τέτοιου προγράμματος προτείνονται οι παρακάτω:

- **Ενσωμάτωση του ασφαλιστικού συστήματος και της διαχείρισης των αποθεματικών των ταμείων σε ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο οικονομικής ανάπτυξης.** Η κοινωνική ασφάλιση και η οικονομία αλληλεπιδρούν μεταξύ τους. Η αύξηση του ΑΕΠ δύναται να μεταβάλλει θετικά μία σειρά παραμέτρους που επηρεάζουν το ασφαλιστικό σύστημα όπως η ανεργία, η φορολογία (άμεση και έμμεση) και το δημογραφικό και αντίστροφα ένα σταθερό και βιώσιμο ασφαλιστικό σύστημα αποτελεί σημαντικό παράγοντα ενίσχυσης των επενδύσεων και διασφάλισης της δημοσιονομικής σταθερότητας.
- **Σύνδεση της κοινωνικής ασφάλισης με μία πολιτική καθολικής κοινωνικής προστασίας** που θα υπερασπίζεται τα κοινωνικά δικαιώματα και θα αντιμετωπίζει τη φτώχεια. Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί πυλώνα της κοινωνικής πολιτικής. Οι παροχές και τα οφέλη της πρέπει να συνδέονται με την οργάνωση και το σχεδιασμό μίας πολιτικής για τη προστασία του πληθυσμού και την ικανοποίηση βασικών κοινωνικών αναγκών όπως η υγεία, η παιδεία, η στέγη, η τροφή και ο πολιτισμός. Σε αυτή τη κατεύθυνση προτείνεται η συνταγματική κατοχύρωση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ή και του ελάχιστου αξιοπρεπούς ορίου διαβίωσης.
- **Άμεση αξιοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της διαλειτουργικότητας,** με στόχο: α) την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και της εισφοροδιαφυγής β) αποτελεσματικότερη διοίκηση και λειτουργία των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και γ) βελτιστοποίηση του ελέγχου και της διασταύρωσης των στοιχείων και δ) διευκόλυνση και επιτάχυνση των διαδικασιών για τον πολίτη. Η εφαρμογή θα υλοποιηθεί στις τρεις παρακάτω κατηγορίες διαδικασιών:
 1. **Κυβέρνηση προς Κυβέρνηση (G2G):** διαδικασίες που αφορούν στις σχέσεις αλληλεπίδρασης μεταξύ των δημοσίων οργανισμών.
 2. **Κυβέρνηση προς Πολίτες (G2C):** διαδικασίες που αφορούν σχέσεις αλληλεπίδρασης μεταξύ των δημοσίων οργανισμών και των πολιτών.
 3. **Κυβέρνηση προς Επιχειρήσεις (G2B):** υπηρεσίες των δημοσίων οργανισμών με τελικούς αποδέκτες τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. (Ελληνικό

Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Πρότυπα Διαλειτουργικότητας, 2008).

- **Αναζήτηση των βέλτιστων πρακτικών σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο για θέματα κοινωνικής ασφάλισης.**
- **Αξιοποίηση των μέσων καλής νομοθέτησης:**
 1. Ανάλυση Επιπτώσεων.
 2. Κοινωνική Διαβούλευση.
 3. Κωδικοποίηση.
 4. Απλούστευση (Παρούτης, 2018).

Με αυτά τα μέσα η ελληνική πολιτεία θα αντιμετωπίσει τα φαινόμενα της πολυνομίας και της κακονομίας που αποτελούν παθογένειες του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος. Επιπλέον, οι νόμοι θα γίνουν πιο κατανοητοί στο πολίτη εμπεδώνοντας την ασφάλεια του δικαίου και τη διαφάνεια.

- **Υπεράσπιση των βασικών αρχών του Δ. Ο. Ε. (2009):**
 1. Οι καλύψεις πρέπει να είναι καθολικές και τα οφέλη επαρκή.
 2. Το κράτος φέρει την τελική ευθύνη να εξασφαλίσει ένα πλαίσιο χρηστής διακυβέρνησης και να διασφαλίσει ότι τα οφέλη θα πληρώνονται όπως και όποτε θα χρειαστεί.
 3. Η κοινωνική ασφάλιση πρέπει να οργανώνεται με βάση την κοινωνική αλληλεγγύη μεταξύ, ανδρών και γυναικών, διαφορετικών γενεών, ατόμων που βρίσκονται εκτός και εκτός εργασίας, καθώς και των πλουσίων και των φτωχών
 4. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να είναι βιώσιμα.
 5. Το κράτος δικαίου πρέπει να υπερισχύει τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Το 2007 ο Γιαννίτσης ισχυρίστηκε ότι το ασφαλιστικό είναι διχοτομικό θέμα, όχι μόνο με την έννοια ότι διχοτομεί μία κοινωνία, ιδεολογίες, γενεές, κόμματα ή ότι οδηγεί σε μία σύγκρουση νεότερων και ηλικιωμένων αλλά διχοτομεί την ίδια τη σκέψη θέτοντας έντονα διλήμματα, οι απαντήσεις στα οποία είναι επώδυνες γιατί σε όποια απάντηση και αν καταλήξει κανείς δεν μπορεί να δώσει κοινωνικά αρεστές λύσεις σε όλες τις πτυχές του προβλήματος. Η ιστορική εμπειρία των ασφαλιστικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα τόσο αυτών που πραγματοποιήθηκαν όσο και αυτών που ματαιώθηκαν αποδεικνύει την ισχύ και την επικαιρότητα του εν λόγω ισχυρισμού.

6. Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσσα

Γιαννίτσης, Α. (2007), *Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μία διέξοδος*. Αθήνα:Πόλις.

Γιαννίτσης, Α. (2016) *Το ασφαλιστικό και η κρίση*. Αθήνα:Πόλις.

Επιτροπή για την Εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής (1997) *Οικονομία και Συντάξεις: Συνεισφορά στον Κοινωνικό Διάλογο*.

Επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός Νέου Ασφαλιστικού Συστήματος (2015) *Προς ένα Νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις Συντάξεις*.

Επιτροπή Ειδικών για το Ασφαλιστικό (2010) *Κατευθυντήριες Αρχές και Προτάσεις για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης*.

Κωστής, Γ. και Τσελεκίδης, Γ. (2018) *Σημειώσεις Θεσμοί και Πολιτικές Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.

Λιναρδάτος, Σ. (1975) *Η 4^η Αυγούστου*. Αθήνα:Διάλογος

Νεκτάριος, Μ., Τήνιος, Π., και Συμεωνίδης, Γ. (2018) *Συντάξεις για νέους-Ένα αναπτυξιακό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης*. Αθήνα:Εκδόσεις Παπαζήση.

Παρούτης, Σ. (2018) *Σημειώσεις για το μάθημα Καλή Νομοθέτηση*. Αθήνα:Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.

Ράικος, Α. (1984) *Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, Τόμος Β*. Αθήνα/Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ.Σάκκουλα.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2001) *Έκθεση-Πρόταση για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος*.

Νομοι-Αιτιολογικές Εκθέσεις

Αιτιολογική έκθεση στο Σχέδιο νόμου «*Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*» (ν.3863 του 2010).

Αιτιολογική έκθεση στο Σχέδιο νόμου «*Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος- Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων*» (ν.4387 του 2016).

Ν.1902 (1990) *Ρύθμιση Συνταξιοδοτικών και Άλλων Συναφών Ζητημάτων* (ΦΕΚ Β' 138/17-10-1990).

Ν. 2084 (1992) *Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 165/07-10-1992).

Ν.3029 (2002) *Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης* (ΦΕΚ Α' 160/11-7-2002).

Ν.3655 (2008) *Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 58/3-4-2008).

Ν.3863 (2010) *Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις* (ΦΕΚ Α' 115/15-07-2010).

Ν.4052 (2012) *Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 41/01-03-2012).

Ν.4387 (2016) *Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016).

Ξενογλώσση

Featherstone, K. (2005) *Soft'co-ordination meets 'hard'politics: the European Union and pension reform in Greece. Journal of European Public Policy, 12(4), pp. 733-750.*

Herbertsson, T., Orszag, J. M., and Orszag, P. R. (2000) *Retirement in the Nordic countries: prospects and proposals for reform*. Nordic council of Ministers.

Matsaganis, M. (2011) *The welfare state and the crisis: the case of Greece*. *Journal of European Social Policy*, 21(5), pp. 501-512.

Matsaganis, M. (2007) *Union structures and pension outcomes in Greece*. *British Journal of Industrial Relations*, 45(3), pp. 537-555.

O'Donnell, O. & Tinios, P. (2003) *The politics of pension reform: lessons from public attitudes in Greece*. *Political Studies*, 51(2), pp. 262-281.

Symeonidis, G. (2013) *The Greek pension reform strategy 2010–2013: steering away from the tip or the iceberg?*. *World Pension Summit*, pp. 13-14.

Tinios, P. (2005) Pension reform in Greece: 'Reform by instalments'—a blocked process. *West European Politics*, 28(2), pp. 402-419.

Tinios, P. (2010) *Vacillations around a pension reform trajectory: time for a change? GreeSE – Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe 34*, Hellenic Observatory, LSE.

World Bank (1994) *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*. Oxford: Oxford University Press.

Διαδικτυακοί Βιβλιογραφία-Αρθρογραφία

Διεθνής Οργανισμός Εργασίας (1952) *Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 102*. Διαθέσιμη στο https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312247 [Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2018]

Διεθνής Οργανισμός Εργασίας (2009) *Social security for all: Investing in social justice and economic development*. Διαθέσιμο στο <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=10177> [Πρόσβαση 25 Νοεμβρίου 2018]

Ελληνική Στατιστική Αρχή (2011) *Απογραφή Πληθυσμού 2011. Μόνιμος Πληθυσμός κατά φύλο και ομάδες υπηκοοτήτων*. Διαθέσιμο στο

<http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SAM03/2011> [Πρόσβαση 6 Δεκεμβρίου 2018]

Ελληνική Στατιστική Αρχή (2017) *Δελτίο Τύπου: Υπολογιζόμενος Πληθυσμός και Μεταναστευτικές Ροές της Χώρας 2016*. Διαθέσιμο στο <http://www.statistics.gr/documents/20181/a0e3a66c-80a9-46ac-a6e5-ec57e748935b> [Πρόσβαση 5 Δεκεμβρίου 2018].

Ευρωπαϊκή Ένωση (2000) *Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EL> [Πρόσβαση 20 Νοεμβρίου 2018].

Θεοδωρουλάκης, Μ. και Κουμαριανός, Β. (2012) *Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης: Ασφαλιστικό Σύστημα και Σύστημα Κοινωνικής Περίθαλψης*. Διαθέσιμο στο https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron2.pdf [Πρόσβαση 5 Νοεμβρίου 2018].

Κοινωνία της Πληροφορίας ΑΕ. (2008) *Ελληνικό Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Πρότυπα Διαλειτουργικότητας*, (2008) Διαθέσιμο στο <http://www.e-gif.gov.gr/portal/pls/portal/docs/211041.PDF> [Πρόσβαση 15 Οκτωβρίου 2018].

ΟΗΕ (1948) *Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα*. Διαθέσιμο στο <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk> [Πρόσβαση 22 Νοεμβρίου 2018].

ΟΗΕ (1966) *Διεθνές Συμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*. Διαθέσιμο στο https://www.unric.org/el/index.php?option=com_content&view=article&id=26231 [Πρόσβαση 22 Νοεμβρίου 2018].

ΟΟΣΑ (2016) *Pension Spending Indicator*. Διαθέσιμο στο <https://data.oecd.org/socialexp/pension-spending.htm> [Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2018].

Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β. (2016) *Ευελιξία της απασχόλησης και συντάξεις, Εφημερίδα των Συντακτών*. Διαθέσιμο στο <http://www.efsyn.gr/arthro/eyelixia-tis->

apasholisis-kai-syntaxeis?fbclid=IwAR2OoCCwa9YvE-
l38LPI3Uu6qZZonkfb9R0uAcPkzcD0N9dmFTEujSqvmQE [Πρόσβαση 20 Οκτωβρίου
2018].

Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β. (2016) Τα αποθεματικά της κοινωνικής ασφάλισης, *Εφημερίδα των Συντακτών*. Διαθέσιμο στο <http://www.efsyn.gr/arthro/ta-apothematika-tis-koinonikis-asfalisis> [Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2018].

Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β. (2016) Το σαράκι της δημογραφίας, *SL PRESS*. Διαθέσιμο στο <https://slpress.gr/koinonia/to-saraki-tis-dimografias/> [Πρόσβαση 18 Οκτωβρίου 2018].

Συμβούλιο της Ευρώπης (1964) *Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας*. Διαθέσιμο στο <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168006b65e> [Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2018].

Συμβούλιο της Ευρώπης (1996) *Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης*. Διαθέσιμο στο <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93> [Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2018].

Ziomas, D. and Theodoroulakis, M. (2016) The new Greek pension reform: improving governance and ensuring sustainability. *European Social Policy Network*. Διαθέσιμο στο <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16179&langId=en> [Πρόσβαση στις 15 Νοεμβρίου 2018].



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
ΙΩΝΕΥ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349, fax: 2131306479

www.ekdd.gr