ISBN: 978-960-9571-16-6

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ
επενδύστε στην κοινωνία της γνώσης
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ
ΕΣΠΑ 2007-2013
Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης

ΜΕΝΕΛΑΟΣ ΘΕΟΔΩΡΟΥΛΑΚΗΣ
ΒΑΓΓΕΛΗΣ ΚΟΥΜΑΡΙΑΝΟΣ

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Εκπαιδευτικό Υλικό



Θεματική Ενότητα

Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης

Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης

ΜΕΝΕΛΑΟΣ ΘΕΟΔΩΡΟΥΛΑΚΗΣ
ΒΑΓΓΕΛΗΣ ΚΟΥΜΑΡΙΑΝΟΣ

ISBN: 978-960-9571-16-6
Copyright ΙΝΕ/ΓΣΕΕ
Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α, 106 81 Αθήνα
www.inegsee.gr

Σελιδοποίηση - Εκτύπωση:
ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ
Αντιγόνης 60 & Λένορμαν
Τηλ.: 210 5156820, Fax: 210 5156811
e-mail: info@kambili.gr

ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ - ΓΣΕΕ

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ

Θεματική Ενότητα:

ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης

Μενέλαος Θεοδωρουλάκης
Βαγγέλης Κουμαριανός

2012

Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ
ΕΣΠΑ 2007-2013
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ
Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ
Γιάννη Παναγόπουλου, Προέδρου ΓΣΕΕ 9

ΕΝΟΤΗΤΑ 1:
Εισαγωγή στην λειτουργία και τις αρχές της κοινωνικής ασφάλισης 15
Εισαγωγικές Παρατηρήσεις 15
Σκοπός 15
Προσδοκώμενα αποτελέσματα 16
Λέξεις-Κλειδιά 16
1.1. Ο Θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης 17
1.2. Οι βασικοί παράγοντες της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης 35
1.3. Το Ελληνικό Σύστημα κοινωνικής ασφάλισης 38
1.3.1. Ιστορική αναδρομή 38
1.4. Βασικά στοιχεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα 44
1.5. Οι Γενικές Αρχές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης 50
1.6. Χρηματοοικονομικά μοντέλα: διανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά συστήματα 51
Συμπεράσματα 52
Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό 53
Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση 53

ΕΝΟΤΗΤΑ 2:
Η οικονομική βιωσιμότητα και η κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος 55

Εισαγωγικές παρατηρήσεις 55
Σκοπός 55
Προσδοκώμενα αποτελέσματα 56
Λέξεις-Κλειδιά 56
2.1. Οι πηγές χρηματοδότησης και οι παθογένειές τους 57
2.1.1. Εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και κρατική φορολογία: εννοιολογικοί προσδιορισμοί και χαρακτηριστικά 58
2.1.2. Οι οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές 60
2.1.3. Η ανασφάλιστη εργασία 63
2.1.4. Τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων 65
2.1.5. Η κρατική χρηματοδότηση 71
2.2. Η δύσκολη εξίσωση της οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος και η πολλαπλότητα των εναλλακτικών λύσεων 78
2.3. Η κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης 82
Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό 84
Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση 84

ΕΝΟΤΗΤΑ 3:
Οι επιδράσεις των εξωτερικών παραγόντων στην κοινωνική ασφάλιση και οι συνέπειες τους σήμερα 85

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις 85
Σκοπός 85
Προσδοκώμενα αποτελέσματα 85
Λέξεις-Κλειδιά 86
3.1. Οι επιδράσεις των εξωτερικών παραγόντων στην κοινωνική ασφάλιση 87
3.2. Οι επιπτώσεις της Οικονομικής κρίσης 89
3.3. Οι εξελίξεις στην ελληνική οικονομία 94

3.4. Οι επιπτώσεις της ανεργίας και των αλλαγών στην αγορά εργασίας 100
3.5. Η δημογραφική γήρανση 109
Συμπεράσματα 120
Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό 121
Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση 122

ΕΝΟΤΗΤΑ 4:

Διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις στην κοινωνική ασφάλιση 123
Εισαγωγικές παρατηρήσεις 123
Σκοπός 123
Προσδοκώμενα αποτελέσματα 123
Λέξεις-Κλειδιά 124
4.1. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και διεθνώς 124
4.2. Τα δεδομένα και οι προκλήσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. 129
4.2.1. Προτεραιότητες και Επιλογές της συνταξιοδοτικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση 134
4.3. Η εξέλιξη των θέσεων της ΔΟΕ 140
4.4. Οι προτεραιότητες της ΔΟΕ ως σημείο αναφοράς για την ορθή οικονομική διακυβέρνηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης 147
4.5. Εξασφαλίζοντας πόρους κοινωνικής προστασίας για επαρκείς παροχές σε περιόδους λιτότητας 151
4.6. Αντί επιλόγου: οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι υπό το πρίσμα των διεθνών και ευρωπαϊκών εξελίξεων 153
Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση 155

ΕΝΟΤΗΤΑ 5:

Το νέο ασφαλιστικό σύστημα 157
Εισαγωγικές παρατηρήσεις 157

Σκοπός 157
Προσδοκώμενα αποτελέσματα 158
Λέξεις-Κλειδιά 158
5.1. Οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι 159
5.2. Οι εγγυήσεις του κράτους για τη βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης 160
5.2.1. Η συνταγματική πρόβλεψη 160
5.2.2. Η ρύθμιση του νέου ασφαλιστικού 161
5.3 Οι δομικές αλλαγές 163
5.3.1. Τι είναι η βασική σύνταξη; 163
5.3.2. Τι είναι η αναλογική σύνταξη; 167
5.4. Οι παραμετρικές αλλαγές για τις συντάξεις 173
5.5. Η μεταρρύθμιση της ασφάλισης υγείας και οι οργανωτικές ενοποιήσεις του συστήματος 184
5.6. Ο αυτοματοποιημένος μηχανισμός αναπροσαρμογής 187
Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό 190
Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση 191

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΩΝ ΑΠΑΝΤΗΣΕΩΝ ΣΤΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ 191
1η ΕΝΟΤΗΤΑ 192
2η ΕΝΟΤΗΤΑ 192
3η ΕΝΟΤΗΤΑ 194
4η ΕΝΟΤΗΤΑ 196
5η ΕΝΟΤΗΤΑ 198

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η χώρα μας βρίσκεται στο επίκεντρο μιας διεθνούς και ευρωπαϊκής οικονομικής κρίσης. Η κρίση αυτή έχει τεράστιες επιπτώσεις στον κόσμο της μισθωτής εργασίας και το συνδικαλιστικό κίνημα είναι υποχρεωμένο και ν' αγωνιστεί και να δώσει απαντήσεις.

Από τη θέση σε ισχύ του διεθνούς μηχανισμού δανεισμού της χώρας, έχουμε γίνει μάρτυρες πολιτικών οι οποίες έχουν δυσμενέστατες επιπτώσεις στο εισόδημα, στην απασχόληση, στις εργασιακές σχέσεις, σε θεμελιώδη εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα των ανθρώπων του μόχθου, στη μισθωτή εργασία.

Κι είναι αλήθεια ότι το συνδικαλιστικό κίνημα παρά τους μεγάλους αγώνες, τους πολύ σκληρούς αγώνες που έδωσε, δεν κατόρθωσε να δώσει μια οριστική, μια μόνιμη απάντηση και να προστατεύσει αποτελεσματικά αυτό τον κόσμο από τις επιπτώσεις μέτρων, που ήταν μέτρα άδικα, μέτρα άνισα και μέτρα αναποτελεσματικά για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Απεδείχθηκε περίτρανα ότι αυτό που χρόνια τώρα συζητούμε, ότι πρέπει στο συνδικαλιστικό κίνημα να δούμε τις εποχές που αλλάζουν, τις προτεραιότητες και τα διακυβεύματα ούτως ώστε να οργανωθούμε με τρόπο τέτοιο που θα δίνουμε απαντήσεις, αλλά ταυτόχρονα θα έχουμε και τη δυνατότητα να κάνουμε αποτελεσματικούς αγώνες, είναι αναγκαίο όσο ποτέ άλλοτε.

Η κρίση αυτή προφανώς δεν αφορά μόνο την Ελλάδα. Ομως, στην Ελλάδα παρουσιάζεται με ιδιαίτερη οξύτητα γιατί βρισκόμαστε εν μέσω των δίδυμων ελλειμμάτων, του χρέους αφενός και των δημοσιονομικών αφετέρου.

ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Αντιμετωπίζει ανάλογα προβλήματα και η Ευρώπη, και βλέπουμε ότι κι εκεί το συνδικαλιστικό κίνημα προσπαθεί να αναδιοργανωθεί, να αναστοχαστεί όλη του την πορεία και να προσπαθήσει να δώσει σύγχρονες απαντήσεις.

Στο πολιτικό επίπεδο κυριαρχούν οι νεοσυντηρητικές δυνάμεις, οι δυνάμεις του νεοφιλελευθερισμού που χρησιμοποιούν, την Ευρώπη αλλά κυρίως τη χώρα μας, ως πειραματόζωο κοινωνικών και ιδεολογικών αναζητήσεων που καμία σχέση δεν έχουν με τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των δυνάμεων της εργασίας.

Επιδιώκουν σε μεγάλο βαθμό να υποβαθμίσουν την προστασία της μισθωτής εργασίας, να απελευθερώσουν τις αγορές, σε τέτοιο βαθμό που τελικά να οδηγούμαστε σε κοινωνικό αποκλεισμό ευρύτατων ομάδων του πληθυσμού, σε αποκλεισμό των μισθωτών από παραδοσιακά κυρίαρχα και αδιαπραγμάτευτα δικαιώματά τους.

Παρατηρούμε ότι η κυρίαρχη τάση των εργοδοτών και των κυβερνήσεων, που ουσιαστικά εκφράζουν τα συμφέροντά τους, είναι να αποκεντρώνουν τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, σε βαθμό μάλιστα που να αμφισβητείται όλο το πλαίσιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των συλλογικών συμβάσεων εργασίας και να επικρατούν τελικά και κυρίαρχα η εργοδοτική αυθαιρεσία και οι ατομικές συμβάσεις εργασίας.

Η Ελλάδα είναι το πειραματικό εργαστήρι εφαρμογής τέτοιου είδους πολιτικών και επικίνδυνων κοινωνικών πειραμάτων που έχουν ως στόχο, μέσω της εξουδετέρωσης του ρόλου των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων, την κατάργηση των ενιαίων ορίων προστασίας του κόσμου της εργασίας ως «εμποδίων» στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Είναι προφανές ότι τα αποτελέσματα του πειράματος που γίνεται στην Ελλάδα, ένα κράτος-μέλος της Ε.Ε., θα επιχειρηθεί να εφαρμοσθούν άμεσα και σε άλλες χώρες, που βρίσκονται ή θα βρεθούν δέσμιες της οικονομικής κρίσης και των οικονομικών-δανειακών τους αναγκών.

Πρέπει λοιπόν πρώτα εμείς, βλέποντας ταυτόχρονα το τι συμβαίνει στο ευρωπαϊκό συνδικαλιστικό κίνημα, να αρχίσουμε να αναδιοργανώνουμε τις δυνάμεις μας, να έχουμε μια συνεκτική αυτόνομη

στρατηγική, η οποία θα είναι πλήρως απαγκιστρωμένη από τον ξύλινο κομματικό λόγο, τις προτεραιότητες και τον εναγκαλισμό που έθεταν παλαιότερα τα κόμματα στα συνδικάτα και να αναπτυχθεί η αυτόνομη στρατηγική των συνδικάτων που θα υπερασπίζει τα αδιαπραγμάτευτα δικαιώματα της μισθωτής εργασίας.

Τα συνδικάτα στη χώρα μας παραδοσιακά αναπτύχθηκαν σε ισχυρούς κλάδους της παραγωγής ή των υπηρεσιών. Λόγω του μεγάλου κατακερματισμού της δομής της απασχόλησης, με δεδομένο ότι υπάρχουν 970.000 επιχειρήσεις εκ των οποίων οι 900.000 έχουν κάτω από 9 εργαζόμενους, με μεγάλη δυσκολία δημιουργείται συνδικαλιστική οργάνωση και θα πρέπει ν' αντιμετωπίσουμε αυτό το συγκεκριμένο γεγονός.

Τα λίγα ισχυρά συνδικάτα που έδιναν τον τόνο και που εύκολα γίνονται λεία στην προπαγάνδα περί συντεχνιών και περί ειδικών συμφερόντων, δεν μπορούν ν' αποτελούν από μόνα τους απάντηση στο μέλλον.

Πρέπει να κινηθούμε με νέα ορμή, με νέα στόχευση, ώστε να μπορέσουμε στους κόλπους των συνδικάτων να προσελκύσουμε περισσότερο κόσμο, νέο κόσμο, μορφές απασχόλησης, που μέχρι τώρα ούτε εκφράζονται ούτε εκπροσωπούνται. Επίσης ο λόγος των συνδικάτων να ανοίξει και να μην είναι υπόθεση μόνο υπεράσπισης των μελών του, αλλά υπεράσπισης των ευρύτερων δυνάμεων της μισθωτής εργασίας, που δεν έχουν δομές, που δεν έχουν τη δυνατότητα διαπραγμάτευσης.

Ταυτόχρονα θα πρέπει να επεκταθούμε ώστε να εκφράσουμε κι αυτούς που είτε είναι οι απόμαχοι της εργασίας –κι αυτοί δεν έχουν δομές διαπραγμάτευσης–, είτε αυτούς που χάνουν τη δουλειά τους, τους ανέργους που ήταν εργαζόμενοι κι επιδιώκουν να ξαναγίνουν εργαζόμενοι και οι οποίοι στερούνται στοιχειωδών δυνατοτήτων να διαπραγματευτούν το μέγιστο δικαίωμα που είναι η εργασία με σεβασμό στην ανθρώπινη αξία και αξιοπρέπεια.

Για να γίνουν όλα αυτά δεν μπορούμε και δεν πρέπει να αρκεστούμε στα παραδοσιακά εργαλεία. Τα παραδοσιακά εργαλεία, τις υπάρχουσες δομές μας, την εμπειρία και τους αγώνες των μελών μας πρέπει να τις κρατήσουμε πρέπει όμως να τις αναπτύξουμε και να τις επεκτείνουμε ώστε να εκφράσουμε και αυτό τον κόσμο.

Γι' αυτό πρέπει να δούμε ποιες είναι οι προτεραιότητες. Ποιες είναι οι προτεραιότητες στα ζητήματα που τίθενται για να υπερασπίσουμε ή να επιδιώξουμε στο επόμενο διάστημα, όταν η χώρα βγει απ' την κρίση, γιατί η κρίση κι ο κύκλος της κρίσης εξαρτάται κι απ' τους δικούς μας αγώνες προκειμένου να κλείσει όσο το δυνατόν πιο σύντομα, ώστε να μπούμε στη φάση όπου θα αγωνιστούμε για να κερδίσουμε ξανά ό,τι μας πήραν, ό,τι χάσαμε στην περίοδο της κρίσης. Επιπλέον, οφείλουμε να πάμε ένα βήμα περισσότερο, γιατί αυτή η χώρα –μια πλούσια χώρα που ο πλούτος της κατανέμεται άδικα και άνισα– πρέπει να μπορέσει να προσφέρει ευημερία στο σύνολο των πολιτών και κυρίως των ανθρώπων του μόχθου.

Για να το κάνουμε αυτό πρέπει να είμαστε πάρα πολύ σαφείς ποιες είναι οι προτεραιότητες των συνδικάτων. Τα συνδικάτα πρέπει να έχουν σταθερό μέτωπο στα ζητήματα της απασχόλησης, δηλαδή της εργασίας για όλους, της σταθερής, σίγουρης, ικανοποιητικής και ποιοτικής εργασίας για όλους, στο ζήτημα των εργασιακών σχέσεων, στο ζήτημα της κοινωνικής ασφάλισης και βεβαίως στο ζήτημα των αμοιβών.

Εμείς πρέπει να τα ξαναφέρουμε στην πρώτη γραμμή. Ειδικά τώρα μέσα στο απαράδεκτο θεσμικό πλαίσιο που είναι σε ισχύ με στόχο την κατάργηση των κλαδικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας και τη δημιουργία σ' επιχειρησιακό επίπεδο, μια ζούγκλας συλλογικοποιημένων ατομικών συμβάσεων, περισσότερο από ποτέ, οφείλουμε να βρισκόμαστε στην πρώτη γραμμή.

Να βρεθούμε δίπλα στην κάθε μικρή επιχείρηση, δίπλα στον κάθε εργαζόμενο, στις μικρές ομάδες εργαζομένων σ' αυτά τα υβριδικά σχήματα που σπρώχνουν οι εργοδότες να δημιουργηθούν, τις ενώσεις προσώπων και από άτυπες μορφές διαπραγμάτευσης να τις μετατρέψουμε σε τυπικές, δεμένες με το συνδικαλιστικό κίνημα, ώστε κι αυτή η προσπάθεια εργοδοτών και κυβερνήσεων να πέσει στο κενό.

Θα πρέπει σ' όλο το επόμενο διάστημα να δώσουμε τη μάχη της συγκέντρωσης των διαπραγματεύσεων, της προσπάθειας των συνδικάτων να βρίσκεται σε κάθε σημείο που δημιουργείται δικαίωμα και δυνατότητα διαπραγμάτευσης. Οι εργαζόμενοι οφείλουμε να σπάσουμε την τάση που θέλει την πλήρη αποκέντρωση έως διάλυση των συλλογικών διαπραγματεύσεων.

Αυτή είναι η δύναμη των συνδικάτων.

Η δύναμή τους είναι η δυνατότητα να διαπραγματεύονται συλλογικά με γνώμονα το συλλογικό συμφέρον. Να αποτελούν τον έναν ισχυρό πόλο στην εργασιακή σχέση. Μιας κι ο άλλος είναι ούτως ή άλλως ισχυρός και είναι ο εργοδότης.

Και για να είμαστε ισχυροί χρειάζεται να έχουμε ενότητα, να έχουμε ταξική, σαφώς προσδιορισμένη γραμμή, να έχουμε τη δική μας αυτόνομη στρατηγική.

Αυτό είναι το καθήκον μας, αυτή θα πρέπει να είναι η προσπάθειά μας, ώστε στο επόμενο διάστημα, όχι μόνο τους παραδοσιακά συνδικαλισμένους εργαζόμενους να εκφράσουμε, που κατά τεκμήριο είναι και μεγαλύτεροι στην ηλικία και σχετικά καλύτερα αμοιβόμενοι απ' τους άλλους, αλλά να εκφράσουμε τις νέες γενιές της εργατικής τάξης της χώρας μας, να κάνουμε τα συνδικάτα ελκτικά κι ελκυστικά, να βρεθούν μαζί μας για να δώσουμε τους μεγάλους αγώνες που απαιτούνται.

Γιάννης Παναγόπουλος

Πρόεδρος ΓΣΕΕ

ΕΝΟΤΗΤΑ 1:
Εισαγωγή στην λειτουργία και τις αρχές της κοινωνικής ασφάλισης

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Στην προσέγγιση κάθε θεσμού και κοινωνικού φαινομένου είναι αναγκαία η εννοιολογική του προσέγγιση, η οριοθέτηση του περιεχομένου του, ο προσδιορισμός των κύριων χαρακτηριστικών του και η ιστορική του εξέλιξη, ώστε να εντοπιστούν οι κύριοι παράγοντες που επέδρασαν στη διαμόρφωσή του. Η γνώση των παραπάνω μας επιτρέπει να κατανοήσουμε που οφείλονται οι διαφοροποιήσεις του θεσμού στις διάφορες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες, καθώς και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του. Στο πλαίσιο αυτό, η πρώτη ενότητα στόχο έχει να παρουσιάσει τι είναι η κοινωνική ασφάλιση, ποια είναι τα κύρια χαρακτηριστικά της, τα διαφορετικά μοντέλα της, η ιστορική της εξέλιξη στην Ευρώπη και στην Ελλάδα, καθώς και τους κύριους προβληματισμούς για το μέλλον της.

Σκοπός

Σκοπός της πρώτης ενότητας είναι να εισαχθείτε στις βασικές έννοιες σχετικά με τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη λειτουργία της Κοινωνικής Ασφάλισης, καθώς και στους βασικούς προβληματισμούς για τις αιτίες της σημερινής κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης, σε ελληνικό και διεθνές επίπεδο. Παράλληλα με την επισκόπηση της ιστορικής εξέλιξης εντοπίζουμε τα βασικά προβλήματα του Συστήματος Κοινω-

νικής Ασφάλισης στην Ελλάδα και το ρόλο των εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων.

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση της πρώτης ενότητας θα είστε σε θέση:

- να αναγνωρίζετε το δημόσιο και κοινωνικό χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλισης,
- να εντοπίζετε το ρόλο της ως βασικό μηχανισμό κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης,
- να εξηγείτε την αναδιανεμητική λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης και τις παθογένειες του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα,
- να υποστηρίζετε τεκμηριωμένα τις θέσεις του συνδικαλιστικού κινήματος για τις εξελίξεις στην κοινωνική ασφάλιση,
- να κατανοείτε το πραγματικό περιεχόμενο των προτάσεων που προβάλλονται και να μπορείτε να υπερασπίζεστε τα δικαιώματα των εργαζομένων που εκπροσωπείτε.

Λέξεις-Κλειδιά

- Κοινωνική ασφάλιση
- Κοινωνική προστασία
- Κοινωνικά δικαιώματα
- Κατάκτηση των εργαζομένων
- Δημόσια και υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση
- Αναδιανομή εισοδήματος
- Εξασφάλιση αναπλήρωσης εισοδήματος
- Ασφαλιστικοί κίνδυνοι

- Αναδιανεμητική λειτουργία εντός των γενεών όσο και μεταξύ τους
- Μοντέλο Βίσμαρκ
- Μοντέλο Μπέβεριτζ
- Αναδιανεμητικό σύστημα
- Κεφαλαιοποιητικό σύστημα
- Βασικές αρχές
- Συνταγματική κατοχύρωση

1.1. Ο Θεσμός της Κοινωνικής Ασφάλισης

Δραστηριότητα 1

Προσπαθείστε να δώσετε έναν ορισμό της κοινωνικής ασφάλισης βάσει της εμπειρίας και των γνώσεων σας.

Την απάντησή μας θα τη βρείτε παρακάτω.

Η κοινωνική ασφάλιση είναι ένας από τους σημαντικότερους, αν όχι ο σημαντικότερος θεσμός κοινωνικής αλληλεγγύης και αναδιανομής του εισοδήματος των σύγχρονων κοινωνιών τόσο μεταξύ των εισοδηματικών ομάδων της ίδιας γενιάς όσο και μεταξύ των διαφορετικών γενεών.

Η μεταφορά πόρων από τα μέλη των οικονομικά ενεργών γενεών προς τις παλαιότερες και μη ενεργές οικονομικά ώστε οι τελευταίες να διατηρήσουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο ζωής, αλλά και εντός των ίδιων γενεών, ώστε να υπάρχει η εξασφάλιση του εισοδήματος σε συγκεκριμένες περιστάσεις και κινδύνους (ασθένεια, αναπηρία, ανεργία, ατύχημα), έκανε πολλές φορές την κοινωνική ασφάλιση να ταυτιστεί με την Κοινωνική Πολιτική των κρατών, αφού αποτέλεσε το βασικότερο μηχανισμό κοινωνικής προστασίας και αναδιανομής εισοδήματος. Το μέγεθος του ποσοστού των Κοινωνικών Δαπανών που λαμβάνει η κοινωνική ασφάλιση, το οποίο ξεπερνά σε πολλές περιπτώσεις

το 60%, αλλά και η καθολική κάλυψη του πληθυσμού, που φτάνει και το 99% σε μερικές χώρες, αποδεικνύουν το ρόλο και τη σημασία της Κοινωνικής Ασφάλισης για την Κοινωνική Πολιτική όλων των χωρών στις οποίες έχει εφαρμοστεί.

Η κοινωνική ασφάλιση:

- είναι δημόσια υποχρεωτική ασφάλιση,
- χρηματοδοτείται από εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων και τον κρατικό προϋπολογισμό,
- εξασφαλίζει την κάλυψη των αναγκών από απώλεια εισοδήματος, με παροχές σε είδος και σε χρήμα, λόγω:
- ασθένειας,
- μητρότητας,
- ανεργίας,
- αναπηρίας,
- γήρατος και
- θανάτου.

Η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης είναι συλλογική με δημόσιο χαρακτήρα και βασίζεται στις αρχές:

- της καθολικότητας και των μη διακρίσεων,
- της υποχρεωτικότητας,
- της ανταποδοτικότητας,
- της κοινωνικής αλληλεγγύης,
- της αλληλεγγύης των γενεών και

είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη μισθωτή και εξαρτημένη εργασία.

Δραστηριότητα 2

Απαντήστε με Σωστό/Λάθος για το ποιοι ήταν οι λόγοι της ανάπτυξης της Κοινωνικής Ασφάλισης.

Την απάντηση σε αυτήν, όπως και στις υπόλοιπες δραστηριότητες, θα την βρείτε στο παράρτημα

	Σωστό	Λάθος
Η αλλαγές στην οικονομία και την απασχόληση με το πέρασμα από τη φεουδαρχία στη βιομηχανική επανάσταση και τη μαζικοποίηση της εργατικής τάξης		
Η εδραίωση των εθνικών κρατών		
Η οργάνωση της εργατικής τάξης και η ανάπτυξη του σοσιαλισμού		
Η αύξηση των κερδών και η θέληση των κεφαλαιοκρατών να μοιραστούν την υπεραξία της εργασίας με τους εργαζόμενους		
Η αύξηση των κοινωνικών αναγκών		

Η γέννηση της κοινωνικής ασφάλισης τον 19ο αιώνα είναι αποτέλεσμα μιας σειράς από γενικότερους κοινωνικούς παράγοντες και εξελίξεις σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο την εποχή της γέννησης της κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και της γενίκευσής της. Πιο συγκεκριμένα αυτοί ήταν:

Α. Οικονομικοί παράγοντες

- Η πρώτη μεγάλη κρίση του καπιταλισμού (1873-1895), η γνωστή «Μεγάλη Ύφεση» των ιστορικών της οικονομίας.
- Η γοργή ανάπτυξη των μεγάλων βιομηχανιών εξαιτίας των τεχνολογικών εξελίξεων και η σταδιακή εφαρμογή του φορντικού μοντέλου παραγωγής, δηλαδή της μαζικής γραμμής παραγωγής και της καθετοποίησης της παραγωγής που εφάρμοσε ο

Χένρι Φορντ (Henry Ford) το 1919 και επέτρεψε τη μαζικοποίηση της φτηνής παραγωγής των καταναλωτικών προϊόντων και την αύξηση της απασχόλησης ανειδίκευτων εργατών και κατ' επέκταση της συνολικής κατανάλωσης, αφού δημιούργησε προϋποθέσεις για την αύξηση της απασχόλησης με παράλληλη αύξηση της κατανάλωσης.

- Η μεγάλη άνοδος της παραγωγικότητας της εργασίας, η οποία συνδέεται με τις μείζονες τεχνολογικές και επιστημονικές ανακαλύψεις. Πράγματι, οι αλλαγές που είχε επιφέρει η εδραίωση του τεϊλορικού μοντέλου οργάνωσης της εργασίας (δηλαδή της τυποποίησης των σταδίων της διαδικασίας παραγωγής) και η γραμμή παραγωγή του Φορντ, με την τεράστια αύξηση της παραγωγικότητας επέτρεψαν και την αντίστοιχη αύξηση των μισθών, καθώς και των δαπανών για κοινωνική προστασία, επιτρέποντας έτσι τη διεύρυνση των κοινωνικών ασφαλίσεων.

Β. Παράγοντες σε σχέση με την εργασία και τη συνδικαλιστική οργάνωσή της:

- Η εμπορευματοποίηση της εργασίας, που έκανε ορατό το ενδεχόμενο ότι μια πιθανή αδυναμία για εργασία θα συνεπάγονταν αδυναμία επιβίωσης, αφού το άτομο είχε απομακρυνθεί από τις παραδοσιακές μορφές κοινωνικής προστασίας, είτε λόγω της μετακίνησης στα αστικά κέντρα, είτε λόγω της απώλειας της ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής.

- Η μεγάλη μαζικοποίηση της εργατικής τάξης με την παράλληλη αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Οι δημογραφικές συνθήκες με την αλματώδη αύξηση του προσδόκιμου ζωής από 40 έτη το 1820 σε 60 έτη την πρώτη δεκαετία του 20ού αιώνα, πολλαπλασίασαν την ανάγκη για εξασφάλιση πόρων διαβίωσης κατά τη μετάβαση στη μη ενεργό οικονομικά ζωή.

- Τα πρώτα αγωνιστικά και μαζικά κινήματα της εργατικής τάξης, όπως αυτά καταγράφηκαν ιδιαίτερα μέσα από το Κομουνιστικό Μανιφέστο το 1848, την Πρώτη Διεθνή το 1864, την

Κομούνα του Παρισιού το 1871, την εργατική εξέγερση του Σικάγου το 1886 για το οκτάωρο, τη Δεύτερη Διεθνή το 1889, αλλά και τη γενικότερη ανάπτυξη των σοσιαλιστικών και των κομμουνιστικών οργανώσεων και κομμάτων, καθώς και του συνδικαλιστικού κινήματος. Άλλωστε, η οργανωμένη δυναμική του εργατικού κινήματος στην άρθρωση και τη διεκδίκηση ικανοποίησης βασικών αιτημάτων αναπαραγωγής της εργατικής δύναμης, στα πλαίσια της ανάγκης για επίτευξη συναίνεσης και κοινωνικής ειρήνης, αποτέλεσε βασικό παράγοντα και για την εξέλιξη του κράτους πρόνοιας συνολικά.

Οι εξελίξεις στην απασχόληση και στην οργάνωση του συνδικαλιστικού κινήματος διαμόρφωσαν ένα διεκδικητικό πλαίσιο που πρόβαλε δυναμική την ανάγκη για κοινωνική προστασία και οργανωμένη κοινωνική ασφάλιση. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε πολλές φορές στην εγκαθίδρυση συστημάτων σε διάφορα κράτη, όχι ως παροχή του κράτους, αλλά ως δικαίωμα των εργαζομένων.

Γ. Κοινωνικοί και πολιτικοί παράγοντες:

- Η διαμόρφωση και η εδραίωση των εθνών-κρατών, των εθνικών καπιταλιστικών κοινωνικοοικονομικών σχηματισμών που αποτέλεσαν βασικό στοιχείο για την επιτάχυνση της λήψης μέτρων κοινωνικής προστασίας από το κράτος, αλλά και που παράλληλα βοήθησαν στην εδραίωσή τους. Χαρακτηριστικό είναι ότι ο καγκελάριος Όττο φον Βίσμαρκ (Otto von Bismarck) χρησιμοποίησε την κοινωνική ασφάλιση ως ένα επιπλέον μοχλό για την ενοποίηση των κρατιδίων της Γερμανίας.

- Η ανάπτυξη της κοινωνικής νομοθεσίας που συνδέθηκε άμεσα με την εξάπλωση του κορπορατισμού (τη συνεργασία μεταξύ των κοινωνικών τάξεων με την πίεση και υπό την αιγίδα του κράτους, για τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και τη διατήρηση του status quo) και του κρατισμού (η συγκέντρωση του οικονομικού ελέγχου και του προγραμματισμού στα χέρια μια άκρως συγκεντρωτικής κυβέρνησης, συχνά με την επέκταση της κρατικής ιδιοκτησίας στη βιομηχανία). Έτσι παρόλο που θεωρητικά οι δύο αυτές έννοιες βρίσκονται σε αντιδιαστολή η μια με

την άλλη, στον καπιταλισμό του 19ου αιώνα η επικράτησή τους οδήγησε στη δυτική Ευρώπη στη διαμόρφωση ενός μείγματος πολιτικών που αποδέχονταν την κρατική κοινωνική προστασία ως αναγκαιότητα και σε πολιτικό και σε κοινωνικό επίπεδο.

- Της σταδιακής αναγνώρισης των κοινωνικών δικαιωμάτων σε συνέχεια της εδραίωσης των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων σε όλα τα κράτη, στο πλαίσιο της καθιέρωσης των πρώτων εθνικών συνταγμάτων, όπου τα νέα εθνικά κράτη προχώρησαν στην αναγνώριση σειράς δικαιωμάτων στους πολίτες τους.

Η εδραίωση των εθνικών κρατών και η συνταγματική κατοχύρωση των δικαιωμάτων των πολιτών με έμφαση στην αναγνώριση του δικαιώματος στην κοινωνική προστασία ως ένα από τα βασικά κοινωνικά δικαιώματα και στη συνέχεια η οικουμενική αναγνώριση της παροχής κοινωνικής προστασίας ως δικαίωμα όλων των πολιτών, μέσω της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο οικουμενικός προσδιορισμών των ελάχιστων ορίων κοινωνικής ασφάλισης με τη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας (ΔΣΕ) 102 του 1952, οδήγησαν σταδιακά στην εδραίωση δημόσιων Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης στη συντριπτική πλειοψηφία των κρατών μελών του ΟΗΕ και στην εμπέδωση της κοινωνικής ασφάλισης ως έναν από τους βασικούς πυλώνες του κράτους πρόνοιας, αλλά και κάθε μορφής κοινωνικού κράτους.

Στο πλαίσιο των κοινωνικοοικονομικών αλλαγών της επικράτησης του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και του έθνους-κράτους, στα τέλη του 19ου αιώνα, η παροχή κοινωνικής προστασίας από το κράτος άρχισε να θεσμοθετείται σε εθνικό επίπεδο. Έτσι, η συντελούμενη κοινωνική αλλαγή σε όλη την Ευρώπη μορφοποίησε ένα νέο πολιτικό πλαίσιο στη Γερμανία, συνδυαζόμενο με τις επιπτώσεις της κυρίαρχης θέσης της Βρετανίας στη βιομηχανική παραγωγή, αλλά και της ιδιαίτερης πίεσης που άρχισε να ασκεί η επέκταση του σοσιαλισμού στη Γερμανία. Εκεί ο καγκελάριος Βίσμαρκ με μία σειρά νόμων τη δεκαετία του 1880 θέσπισε ως αντιστάθμισμα το πρώτο οργανωμένο σύστημα υποχρεωτικής Κοινωνικής Ασφάλισης, αρχικά για την αντιμετώπιση της ασθένειας και του εργατικού ατυχήματος (1883) και στη συνέχεια και του γήρατος (1889), για να αντιμετωπίσει την ανασφάλεια και την αβεβαιότητα των εργαζομένων. Επιδίωξε με αυτό τον τρόπο να αυξήσει το εργασιακό τους ενδιαφέρον, έτσι ώστε να συμβάλουν

στην αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και στην αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής της Γερμανίας.

Η κοινωνική ασφάλιση είχε πλέον γεννηθεί, μετατρέποντας το κράτος από απλό παρατηρητή των κοινωνικών φαινομένων και της κοινωνικής ανισότητας, που περιοριζόταν σε «πυροσβεστικές» παρεμβάσεις σε περιόδους κρίσης, σε ένα φορέα κοινωνικής προστασίας. Η απόφαση του κράτους να μετατρέψει την ατομική ευθύνη για την αντιμετώπιση της ασθένειας και του γήρατος σε συλλογική, αποτέλεσε το θεμέλιο λίθο για τη μελλοντική μετατροπή του από «κράτος νυχτοφύλακα» σε κράτος πρόνοιας.

Το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης του καγκελάριου Βίσμαρκ είχε ως βασικούς άξονες στη φιλοσοφία των παροχών τα παρακάτω:

- Τη διατήρηση της κοινωνικής διαστρωμάτωσης, δηλαδή των διαιρέσεων μεταξύ των μισθωτών, θεσπίζοντας χωριστά προγράμματα για ομάδες από διαφορετική κοινωνική τάξη και θέση.
- Τη σύνδεση της αφοσίωσής του ευθέως με τη μοναρχία ή την κρατική εξουσία, κάτι που οδήγησε τον καγκελάριο Βίσμαρκ να θεσμοθετήσει το συμπληρωματικό ρόλο του κράτους σε μια σειρά από παροχές.

Το Μοντέλο Βίσμαρκ που ακολούθησαν οι περισσότερες κεντροευρωπαϊκές χώρες, στηρίχθηκε στους εξής βασικούς άξονες:

- Τον επιλεκτικό χαρακτήρα των παροχών, βάσει των εισφορών και όχι βάσει των αναγκών. Οι παροχές αναπτύχθηκαν στη βάση της ασκούμενης πίεσης από ομάδες συμφερόντων και όχι στην ανάγκη κάλυψης διάφορων κινδύνων από την κοινωνική ασφάλιση.
- Τις άμεσα συνδεδεμένες παροχές με τις εισφορές και το εισόδημα του εργαζόμενου.
- Τον κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα του συστήματος, δηλαδή τη δημιουργία ατομικού ασφαλιστικού κεφαλαίου, όπου μέσα από τα επαγγελματικά προγράμματα ασφάλισης δημιούργησε μια μορφή προσωπικών ασφαλιστικών λογαριασμών για τους ασφαλισμένους.

- Την τριμερή χρηματοδότηση από τους εργοδότες, τους εργαζόμενους και τη συνδρομή του κράτους σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

Το 1900 μόνο δύο χώρες (η Γερμανία και η Αυστροουγγαρία) είχανε θεμελιωμένα και ανεπτυγμένα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης για τους εργαζόμενους. Παρόλο που σταδιακά όλα σχεδόν τα κράτη της Ευρώπης απόκτησαν Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης, η κρίση του 1929-30 και όσα ακολούθησαν κατέδειξαν δύο νέες ανάγκες που άλλαξαν ριζικά το χαρακτήρα της κοινωνικής πολιτικής και της Κοινωνικής Ασφάλισης. Η ύφεση και πάνω από όλα οι καταστροφικές της συνέπειες στις περιοχές που έπληξε περισσότερο, προκάλεσαν την αλλαγή του χαρακτήρα και ολόκληρης της εικόνας των κοινωνικών προβλημάτων. Η κρίση έπληξε καθολικά τις περισσότερες κοινωνίες. Έγινε συνείδηση ότι η κοινωνική πολιτική πρέπει να υπολογίζεται ως σύμμαχος στην οικονομική πολιτική και άμεσα συνδεόμενη και όχι ως ξεχωριστή δράση, με τις δικές τις αυτόνομες αξίες.

Η κρίση του 1929–1930 και η κατάρρευση του φιλελεύθερου μοντέλου οργάνωσης της οικονομίας επέφεραν μια σειρά από αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους, κυρίως κάτω από την επίδραση της οικονομικής θεωρίας του Τζον Μέιναρντ Κέυνς (John Maynard Keynes), αλλά και την όξυνση των κοινωνικών προβλημάτων και κυρίως της ανεργίας και της συνεπακόλουθης φτώχειας.

Ο Κέυνς πρότεινε την άνοδο των δημοσίων δαπανών σε περιόδους κρίσεων για να καλύψουν μέρος του ελλείμματος ζήτησης που υπό προϋποθέσεις μπορεί να οδηγήσει την οικονομία μακριά από μια θέση ισορροπίας πλήρους απασχόλησης. Οι δημόσιες δαπάνες μπορεί να ξοδεύονται ως επιδόματα ανεργίας κ.λπ., αλλά ο κύριος στόχος δεν είναι η αναδιανομή, αλλά η επανόρθωση της ισορροπίας. Η εφαρμογή της παραπάνω πρότασης του Κέυνς βοήθησε σημαντικά στην αντιμετώπιση της Κρίσης του 1929-1930. Πρέπει να επισημάνουμε ότι η αύξηση της φορολογίας σε περιόδους κρίσης είναι πλήρως αντίθετη στη αντίληψη του Κέυνς που ζητά αύξηση των ελλειμμάτων στις κρίσεις, τα οποία χρηματοδοτούνται από πλεονάσματα στις καλύτερες εποχές (βλ. Keynes M. J. (2001), *Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης, του Τόκου και του Χρήματος,* Παπαζήσης, Αθήνα)

Η πρωταρχική ανάγκη της εποχής ήταν να επαναφέρουν την ισχύ και το μέγεθος της απασχόλησης και να απαλλαγούν από την ανεργία, πράγμα που ήταν πλέον ζήτημα επιβίωσης των κοινωνιών. Αυτή η εξέλιξη, μαζί με τη θεωρία του Κέυνς, επέτρεψαν στο Γουίλιαμ Χένρι Μπέβεριτζ (William Henry Beveridge) να εστιάσει στο ρόλο της πλήρους απασχόλησης και να τονίσει ότι δεν μπορεί να υπάρξει αποτελεσματικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χωρίς πλήρη απασχόληση.

Ο Μπέβεριτζ ήταν ένας προσεκτικός μελετητής των κοινωνικών προβλημάτων και οικονομολόγος του κεϊνσιανού ρεύματος. Το όνομά του παραμένει ένα σύμβολο του κοινωνικού πειραματισμού και της θεμελίωσης των δημοκρατικών θεσμών του κράτους πρόνοιας. Στην ιστορία της κοινωνικής πολιτικής είναι θρυλικό το κείμενό του για την ανάπτυξη της κοινωνικής προστασίας στη χώρα του. Επρόκειτο για ένα φιλόδοξο σχέδιο κρατικής αρωγής, δημόσιας υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικών ασφαλίσεων. Η εφαρμογή του μετέτρεψε σταδιακά τη μεταπολεμική Βρετανία σε μια δημοκρατία πιο προχωρημένη σε σχέση με άλλα καπιταλιστικά κράτη. Η έμπνευση εκείνου του πρώτου σχεδίου συνοψιζόταν με τα λόγια του ίδιου του Μπέβεριτζ ως εξής: «Η εξάλειψη της ανάγκης δεν μπορεί να επιβληθεί ούτε να χαριστεί σε μια δημοκρατία, η οποία πρέπει να ξέρει να την κερδίζει έχοντας πίστη, θάρρος και συναίσθημα εθνικής ενότητας».

Πριν το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο όλες σχεδόν οι δυτικές καπιταλιστικές χώρες απέκτησαν Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ - International Labour Organization, ILO) να έχει σημαντικό ρόλο στις εξελίξεις αυτές. Η ΔΟΕ με τη συλλογή στατιστικών δεδομένων και νομοθετικών κειμένων από όλες σχεδόν τις χώρες, προέβαλε την ανάγκη δημιουργίας Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης. Χαρακτηριστικό είναι ότι από το 1919 έως το 1936 η ΔΟΕ εξέδωσε 27 διεθνείς κανόνες και οδηγίες για την εργασία και την κοινωνική ασφάλιση.

Ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος και οι καταστροφές που επέφερε αποτέλεσαν καταλυτικό παράγοντα για τη δημιουργία του κράτους πρόνοιας στην Ευρώπη και στην περαιτέρω ανάπτυξη της Κοινωνικής Ασφάλισης.

Η μεταπολεμική περίοδος ανοικοδόμησης και μεγάλης συσσώρευσης δεν αφορούσε μόνο την οικονομία, τη βιομηχανία, τις υποδομές, αλλά σε μεγάλο βαθμό και την άμεση αντιμετώπιση των αναγκών περίθαλ-

ψης και προστασίας των θυμάτων του πολέμου και την καλλιέργεια θετικού ιδεολογικού κλίματος κοινωνικής συνεργασίας.

Έτσι η ιδέα του κράτους πρόνοιας προήλθε από τους στόχους ενός κράτους που μάχεται για την επιβίωσή του, συνασπιζόμενο και μοιραζόμενο τα πάντα με τους πολίτες του, που τους υποστηρίζει, αλλά και υποστηρίζεται από αυτούς. Οι αρχές αυτές διαμόρφωσαν τη θέληση για μια νέα κοινωνία μετά το τέλος του πολέμου, κάτι που έκανε πολύ εύκολη την υιοθέτηση των στόχων της Έκθεσης Μπέβεριτζ, όποιο κι αν ήταν το κόστος είχε η εφαρμογή τους.

Η περίφημη Έκθεση Μπέβεριτζ το 1942 επηρέασε τόσο την οργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών στη Βρετανία, όσο και την οργάνωση του κράτους πρόνοιας σε όλη την Ευρώπη. Η αρχή της καθολικότητας των κοινωνικών υπηρεσιών και κατ' επέκταση της Κοινωνικής Ασφάλισης και η εξασφάλιση για κάθε πολίτη κοινωνικής προστασίας από το κράτος από «το λίκνο ως τον τάφο», οδήγησαν σε μια νέα εποχή τα εθνικά ευρωπαϊκά κράτη. Η καθολικότητα ήταν μια καινοτομία και η έκθεση εξέφραζε μια σπουδαία ιδέα και παρουσίασε ένα χρηματοδοτικό σχήμα, το οποίο φαίνονταν να διακηρύσσει μια κοινωνική επανάσταση, μια επίθεση στη φτώχεια.

Το μοντέλο της Κοινωνικής Ασφάλισης που εισήγαγε με την έκθεσή του ο Μπέβεριτζ χαρακτηριζόταν από:

- την καθολικότητα των παροχών,
- τη δημιουργία ενός εθνικά κοινωνικού ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης μέσα από παροχές που χρηματοδοτούνταν από τη φορολογία και που έκαναν πράξη τον αναδιανεμητικό χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλισης,
- την κατευθυντήρια γραμμή του μοντέλου, που είναι η ευθύνη της πολιτείας για την κοινωνική ασφάλεια των πολιτών μέσω του κράτος πρόνοιας. Η πολιτεία οφείλει να εξασφαλίζει επαρκές εισόδημα για την επιβίωση του πληθυσμού που δεν είναι σε θέση να εργαστεί και επαρκή υγειονομική περίθαλψη για ολόκληρο τον πληθυσμό,
- το βασικό στόχο της καταπολέμισης της φτώχειας,

Οι αρχές που έθεσε η Έκθεση Μπέβεριτζ δημιούργησαν ένα νέο μοντέλο κοινωνικής πολιτικής, το θεσμικό - αναδιανεμητικό, που αναπτύσσει μεθόδους καθολικής κάλυψης των αναγκών του πληθυσμού και επισημαίνει την αδυναμία αποτελεσματικής κάλυψης των αναγκών μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς, η οποία αναπαραγάγει και εντείνει την κοινωνική ανισότητα.

Με την εισαγωγή των αρχών του μοντέλου Μπέβεριτζ, διαμορφώθηκαν δύο τυπολογίες συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης: τα τύπου Μπέβεριτζ και τα τύπου Βίσμαρκ. Εστιάζοντας στη θεσμική μορφή των συστημάτων, τις αρχές και τους στόχους, τα χαρακτηριστικά του μοντέλου Μπέβεριτζ παρουσιάζονται επιγραμματικά παρακάτω, σε αντιδιαστολή με τα χαρακτηριστικά του μοντέλου Βίσμαρκ:

Πίνακας: συγκριτική παράθεση χαρακτηριστικών των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

	ΜΟΝΤΕΛΟ ΜΠΕΒΕΡΙΤΖ	ΜΟΝΤΕΛΟ ΒΙΣΜΑΡΚ
ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ	Η πρόληψη της φτώχιας	Η διατήρηση του επιπέδου του εισοδήματος
ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΑΡΧΗ	Η προτεραιότητα στην εξασφάλισης της εργασίας και του δικαιώματος σε αυτή	Η κοινωνική ασφάλεια σαν αυτόνομη αρχή
ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ	Η εγγύηση ενός ελάχιστου κοινωνικού επιπέδου διαβίωσης	Η διατήρηση της κοινωνικής θέσης μέσω του επιπέδου του εισοδήματος
ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ	Από το κράτος ή τους εργαζόμενους	Από τους κοινωνικούς εταίρους (εργοδότες και εργαζόμενους)
ΚΑΛΥΨΗ ΠΑΡΟΧΩΝ	Σε όλους τους πολίτες (καθολικότητα)	Μόνο στους εργαζόμενους (επιλεξιμότητα)
ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΑΡΟΧΩΝ	Σταθερού Επιπέδου παροχές για το σύνολο των πολιτών	Σχετιζόμενο με το ύψος του εισοδήματος
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	Μέσω της Προοδευτικής φορολογίας	Μέσω εισφορών των εργαζομένων και των εργοδοτών
ΜΟΝΤΕΛΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ	Αναδιανεμητικό	Κεφαλαιοποιητικό

Πηγή: *S. Kuhnle, "Basic historical trends in European Social Security" στο EISS Year Book 1994, σελ. 16*

Δραστηριότητα 3

Βάσει των παραπάνω που θα κατατάσσατε το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης; Αναλογιστείτε το γενικό στόχο, την κατευθυντήρια αρχή, τον ειδικό στόχο, τη διοίκηση και την υλοποίηση, την κάλυψη των παροχών, το επίπεδο των παροχών, τη χρηματοδότηση και το μοντέλο διαχείρισης.

Την απάντησή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Στη διάρκεια του πρώτου μισού του 20ού αιώνα τα υποχρεωτικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης υιοθετήθηκαν από όλες σχεδόν τις δυτικές χώρες και μετατράπηκαν σε βασικό εργαλείο κοινωνικής πολιτικής. Η υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση ήταν ένας νεωτερισμός διαρθρωμένος σε τρία επίπεδα: εισαγωγή ενός νέου τύπου παρέμβασης στις εργασιακές σχέσεις, μια νέα σχέση μεταξύ πολιτών και κυβερνήσεων και νέα προβλήματα για τα δημόσια οικονομικά και τη διοίκηση.

Στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου υπήρχε ένας πολύ διαφορετικός κόσμος σε σχέση με εκείνον στην αρχή του. Η ανάδειξη μιας σειράς αριστερών κυβερνήσεων τη δεκαετία του 1940 και του 1950 επέτρεψαν έναν πολύ διευρυμένο ρόλο του κράτους σε θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (10.12.1948), ορίστηκε ότι κάθε μέλος της κοινωνίας έχει δικαίωμα για κοινωνική ασφάλεια (άρθρο 22) και ότι δικαιούται ασφάλεια για τις περιπτώσεις ανεργίας, ασθένειας, αναπηρίας, χηρείας και γηρατειών (άρθρο 25).

Στα τέλη του 20ού αιώνα δεν υπήρχε καμία βιομηχανική χώρα που να μην είχε ανεπτυγμένο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Για πολλά χρόνια τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ήταν αναπόσπαστο κομμάτι της κοινωνικής και οικονομικής διαδικασίας της ανάπτυξης κάθε χώρας. Υπήρχε μια ευρεία κοινωνική συμφωνία ειδικά στις πιο ραγδαία αναπτυσσόμενες χώρες, σύμφωνα με την οποία η προστασία των εργαζομένων και των οικογενειών τους, καθώς και του συνόλου του πληθυσμού, έπρεπε να παρέχονται και να αυξάνονται ανάλογα με την αντίστοιχη αύξηση της ευημερίας της κοινωνίας.

Διαμορφώθηκε ένα κοινωνικό συμβόλαιο που στηρίχτηκε σε μια σειρά από συμφωνίες και συνθήκες, όπως η Οικουμενική Διακήρυξη για

τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (άρθρο 22), η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας 102, η Διεθνής Οδηγία Εργασίας 67, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 34), τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας (1964).

Για μια σειρά δεκαετιών αυτή η συμφωνία ποτέ δεν αμφισβητήθηκε. Η μεγιστοποίηση του εισοδήματος και της συνολικής κοινωνικής ασφάλειας ήταν άμεσα ή έμμεσα σαφές αντικείμενο πολιτικής των ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών ως τη δεκαετία του 1970.

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 διάφοροι παράγοντες έχουν συμβάλει στη ριζική αλλαγή της φιλοσοφίας του κοινωνικού κράτους. Η γήρανση του πληθυσμού οδήγησε σε υψηλότερα επίπεδα δημοσίων δαπανών για συντάξεις και υπηρεσίες υγείας, ενώ τα πρώτα ελλείμματα εμφανίστηκαν, ασκώντας πίεση και στα οικονομικά των συστημάτων. Αυτή η οικονομική πίεση στο κράτος πρόνοιας αυξήθηκε εξαιτίας της οικονομικής ύφεσης και της γενικής επιβράδυνσης της οικονομικής ανάπτυξης, που μαζί με την αυξανόμενη ανεργία έθεσαν νέες απαιτήσεις για τις δημόσιες δαπάνες. Συγχρόνως, οι προσδοκίες σχετικά με την ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών συνέχισαν να αυξάνουν. Στη Βρετανία, η οποία είχε βιώσει από το 1950 χαμηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης από εκείνους πολλών άλλων ανεπτυγμένων χωρών, μείωση του βιομηχανικού τομέα και αλλεπάλληλες οικονομικές κρίσεις, τα προβλήματα ήταν πιο έντονα από ότι αλλού. Δεν αποτέλεσε έκπληξη ότι μέχρι το τέλος του 1970 το βρετανικό κράτος πρόνοιας βρέθηκε σε μια ιδιαίτερα εξασθενημένη κατάσταση.

Το τελευταίο τέταρτο του 20ού αιώνα χαρακτηρίστηκε από την ευρεία αποδοχή των πολιτικών της ελεύθερης αγοράς τόσο στις πλούσιες, όσο και στις φτωχές χώρες με κυρίαρχα στοιχεία: την ιδιωτική ιδιοκτησία, την απελευθέρωση των συναλλαγών, τους συγκρατημένους προϋπολογισμούς ευθύνης και τους χαμηλότερους φόρους. Τρία σημαντικά γεγονότα χαρακτηρίζουν την αρχή αυτής της περιόδου. Το 1979, ο Ντενγκ Ξιάο Πινγκ άρχισε τις μεταρρυθμίσεις στην κατεύθυνση της αγοράς στην Κίνα, η οποία κατά τη διάρκεια του τελευταίου τέταρτου του αιώνα οδήγησε τις εκατοντάδες των εκατομμυρίων των ανθρώπων της Κίνας σε μια περίοδο ανάπτυξης και «ευημερίας». Το ίδιο έτος, η Μάργκαρετ Θάτσερ (Margaret Thatcher) εκλέχτηκε πρωθυπουργός στη

Βρετανία, και άρχισε τις ριζικές μεταρρυθμίσεις της και μια μεγάλη περίοδο νεοφιλελεύθερης ανάπτυξης. Ένα έτος αργότερα, ο Ρόναλντ Ρίγκαν (Ronald Reagan) εκλέχθηκε πρόεδρος των ΗΠΑ και υιοθέτησε επίσης τις πολιτικές της ελεύθερης αγοράς. Και οι τρεις από αυτούς τους ηγέτες δήλωσαν φανερά την επίδραση που δέχτηκαν από την εργασία του Μίλτον Φρίντμαν (Milton Friedman). Υποχώρησε η επίδραση από τη θεωρία του Κέυνς με την πεποίθηση ότι το σύστημα τιμών δε θα μπορούσε ούτε να διαθέσει τους πόρους αποτελεσματικά ούτε να εξασφαλίσει μακροοικονομική σταθερότητα. Στη δεκαετία του '50 και τη δεκαετία του '60, ο Φρίντμαν υποστήριξε τον περιορισμό της κυβερνητικής πολιτικής στους νομισματοοικονομικούς κανόνες προκειμένου να επιτραπεί στο σύστημα των τιμών να λειτουργήσει ελεύθερα.

Ο Φρίντμαν εμπνευστής της μονεταριστικής σχολής του Σικάγο και ένας από τους κύριους επικριτές των μεταπολεμικών κεϊνσιανών πολιτικών, υπήρξε υποστηρικτής της αυστηρής νομισματικής πολιτικής. Υποστήριξε τις πλέον ακραίες και αντικοινωνικές απόψεις των σύγχρονων οικονομικών και θεωρούσε ότι η ιδιωτική πρωτοβουλία αποτελεί το θεμέλιο λίθο της οικονομικής ευμάρειας. Οι πετυχημένες οικονομίες, έλεγε, βασίζονται στην εξοικονόμηση, στη σκληρή εργασία και στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Μίλησε έντονα εναντίον των κρατικών ρυθμίσεων της αγοράς, οι οποίες εμποδίζουν την επιχειρηματικότητα και πνίγουν τις αγορές.

Δραστηριότητα 4

Πώς θεωρείτε ότι επέδρασαν οι παραπάνω πολιτικές και ιδεολογικές ανακατατάξεις στη διαφοροποίηση της οργάνωσης και λειτουργίας της Κοινωνικής Ασφάλισης και του κράτους πρόνοιας γενικότερα.

Στο πλαίσιο αυτό οι πρώτες μεταρρυθμίσεις δεν άργησαν να εφαρμοστούν. Έτσι το 1974 είχαμε αρχικά στις ΗΠΑ την αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης με τη θεμελίωση από την κυβέρνηση του προέδρου Τζον Φορντ (John Ford) ενός συστήματος τριών πυλώνων με την άμεση ιδιωτικοποίηση του μεγαλύτερου μέρους της Κοινωνικής Ασφάλισης στις ΗΠΑ. Ο σχετικός νόμος (*Employee Retirement Income Security Act*) εισήγαγε το μοντέλο της Κοινωνικής Ασφάλισης τριών πυλώνων, που τόσο προβάλλεται τελευταία, ως εξής:

- έναν πυλώνα με την υποχρεωτική, καθολική, δημόσια κοινωνική ασφάλιση αναδιανεμητικού χαρακτήρα που θα εξασφαλίζει το ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης για το σύνολο του πληθυσμού,
- έναν πυλώνα με ένα μοντέλο ασφάλισης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα υποχρεωτικό για όλους τους απασχολούμενος και
- έναν πυλώνα ιδιωτικών μορφών ασφάλισης, είτε με τη μορφή ασφαλιστικών εταιρειών είτε με τη μορφή προσωπικών ασφαλιστικών λογαριασμών, στον οποίο θα προσφεύγουν όσοι επιθυμούν έναν υψηλότερο βαθμό αναπλήρωσης των αποδοχών τους μετά τη συνταξιοδότηση.

Το οριστικό τέλος των παροχών από το μοντέλο Μπέβεριτζ στη Βρετανία ήρθε με το Νόμο για τη κοινωνική ασφάλιση (*Social Security Act)* το 1986, οπότε και είχαμε την ιδιωτικοποίηση ενός μέρους της Κοινωνικής Ασφάλισης, την εφαρμογή της επιλεξιμότητας στις παροχές και την αλλαγή του τρόπου υπολογισμού των παροχών που ανέτρεψαν τις βασικότερες από τις αρχές της οργάνωσης και λειτουργίας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης ως τότε.

Όλες οι βιομηχανικές κοινωνίες αναγκάστηκαν να αντιμετωπίσουν τις δυσκολίες που δημιούργησαν η ύφεση και η βραδύτερη οικονομική ανάπτυξη από τα μέσα της δεκαετίας του 1970. Οι περισσότερες από τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες όμως αντέδρασαν με διαφορετικό τρόπο, διατηρώντας με μεγάλη επιτυχία τα προνοιακά τους συστήματα παρά τις διαφορετικές μορφές μικτής οικονομίας που είχαν, καθώς και ένα σημαντικό στοιχείο κεντρικού προγραμματισμού.

Το πλαίσιο που κινήθηκε η αναμόρφωση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στις ΗΠΑ υιοθέτησαν πολλές χώρες στη Νότια Αμερική, με πιο χαρακτηριστική την περίπτωση της Χιλής στις αρχές της δεκαετίας του 1980.

Η ολοένα αυξανόμενη δημογραφική γήρανση σε όλες τις ανεπτυγμένες χώρες, σε συνδυασμό με την παρατεταμένη οικονομική ύφεση, την υψηλή ανεργία και τη συρρίκνωση του κράτους πρόνοιας, οδήγησαν στην αμφισβήτηση του ρόλου της Κοινωνικής Ασφάλισης. Προβλήθηκε η ανάγκη για αναμόρφωσή της κυρίως με την ιδιωτικοποίησή της, μέσα από τη σύγχρονη θεωρία των νεοφιλελεύθερων.

Πέρα όμως από τις παραπάνω αλλαγές, η κοινωνική ασφάλιση συναντούσε και νέες προκλήσεις, σε ό,τι αφορούσε τον ασφαλιστικό πληθυσμό, τους καλυπτόμενους κινδύνους και τις παροχές. Τα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα είχαν δομηθεί κυρίως τις δεκαετίες του 1930, 1940 και 1950, περίοδο που ούτε υψηλή ανεργία υπήρχε και ούτε υψηλή συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό. Οι αλλαγές αυτές είχαν ιδιαίτερα σημαντικές συνέπειες: αφενός η ανεργία μείωνε τις εισφορές και αύξανε τις παροχές και αφετέρου η απασχόληση των γυναικών τους επέτρεπε με μειωμένες σχετικά εισφορές, λόγω μικρού εργατικού βίου, να λαμβάνουν πλήρη σύνταξη.

Η κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης και των άλλων χωρών του υπαρκτού σοσιαλισμού στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη αποτέλεσε για τους νεοφιλελεύθερους άλλη μια απόδειξη ότι υπάρχει μόνο ένα βιώσιμο οικονομικό μοντέλο: ο καπιταλισμός.

Η δεκαετία του 1990 υπήρξε μια δεκαετία μεγάλων αλλαγών στα κράτη πρόνοιας. Οι πολιτικές που αναπτύχθηκαν στη Βρετανία και τις ΗΠΑ μετατράπηκαν σε μοντέλα πολιτικής για τους σχεδιαστές και τους πολιτικούς σε όλη την Ευρώπη και στον υπόλοιπο κόσμο. Το κεντρικό αντικείμενο των μεταρρυθμίσεων ήταν να αντικαταστήσουν τη συμβατότητα της κοινωνικής πολιτικής με τις εξελίξεις στην οικονομία και τη δημογραφία.

Τα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης αντιμετωπίζουν όμως την τελευταία τριακονταετία μια παρατεταμένη «κρίση», που εκδηλώνεται τόσο με την ανισορροπία στο ισοζύγιο ικανοποίησης των κοινωνικοασφαλιστικών αναγκών, όσο και με την ανισορροπία του οικονομικού τους ισοζυγίου.

Η επονομαζόμενη κρίση της Κοινωνικής Ασφάλισης οφείλεται σε παράγοντες οι οποίοι σχετίζονται άμεσα με τη δομή, τη λειτουργία και την εξέλιξή της. Η αναζήτηση λοιπόν των αιτίων της κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης δεν πρέπει να περιοριστεί μόνο στο διαχειριστικό επίπεδο και *είναι* κατά κύριο λόγο μη διαχειριστική, μη τυπική, μη συγκυριακή. Είναι ουσιαστικά κρίση δομική, η οποία επωάζεται κατά κύριο λόγο στις σχέσεις της Κοινωνικής Ασφάλισης με τη συσσωρευτική διαδικασία. Βασική δηλαδή αιτία της κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης και γενικότερα του κοινωνικού κράτους είναι το

γεγονός ότι λειτουργούν στο δακτύλιο του οικονομικού πυρήνα και όχι στο εσωτερικό του. Δεν θεωρήθηκαν ποτέ βασικά συστατικά της διασφάλισης της αναπαραγωγής της εργατικής τάξης και κατ' επέκταση της διασφάλισης της ομαλής λειτουργίας της οικονομίας και της παραγωγής, αλλά ως μια ακριβή παροχή προς τους εργαζόμενους που λειτουργεί κυρίως ως καταναλωτικός θεσμός και όχι ως αναπαραγωγικός.

Η πρόσφατη οικονομική κρίση και ύφεση με την αύξηση και τη διατήρηση της ανεργίας κατά τα επόμενα χρόνια σε υψηλά επίπεδα, τη συρρίκνωση της απασχόλησης και τη γήρανση του πληθυσμού, στερεί το σύστημα κοινωνικής προστασίας από σημαντικούς πόρους που επηρεάζουν αρνητικά τη βιωσιμότητα και την κοινωνική του αποτελεσματικότητα. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα η αύξηση της επίσημης ανεργίας στο επίπεδο των 900.000 ανέργων αποστερεί το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης από πόρους της τάξης των 4,5 δισ. ευρώ ή 2% του ΑΕΠ το χρόνο.

Στο πλαίσιο αυτό και ειδικά της πίεσης της δημογραφικής γήρανσης, της *Old Age Crisis* όπως την αποκαλούν, αναζητούνται διεθνώς εναλλακτικές πολιτικές για την αναμόρφωση των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και την αντιμετώπιση των σύγχρονων παραγόντων που είτε έχουν ήδη οδηγήσει είτε οδηγούν στην κρίση τους στο άμεσο μέλλον, τόσο από τις εθνικές κυβερνήσεις όσο και από τους διεθνείς οργανισμούς (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, Παγκόσμια Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Ευρωπαϊκή Ένωση).

Σε διεθνές επίπεδο και με αφετηρία κυρίως το πρόβλημα της δημογραφικής γήρανσης έχει αναπτυχθεί από διάφορους φορείς, όπως την Παγκόσμια Τράπεζα, τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας, τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και από πολλούς επιστήμονες, ένας αρκετά μεγάλος προβληματισμός και μια σειρά από εναλλακτικές πολιτικές για την αντιμετώπιση της κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης, κυρίως όμως από την οικονομική της πλευρά.

Οι προτάσεις αυτές εστιάζουν κυρίως σε τρεις κατευθύνσεις:

- Σε παραμετρικές αλλαγές, δηλαδή στην αναμόρφωση των ήδη υπαρχόντων δημόσιων αναδιανεμητικών συστημάτων (*Pay As You Go*) με αλλαγή των προϋποθέσεων λήψης του πλαισίου των παροχών, που εντοπίζεται κυρίως:

- στην αύξηση των ορίων ηλικίας και των προϋποθέσεων λήψης των παροχών,

- στη μείωση του βαθμού αναπλήρωσης των αποδοχών μετά τη συνταξιοδότηση και στη γενικότερη μείωση των παροχών.

- Στη μετατροπή των συστημάτων από αναδιανεμητικά σε κεφαλαιοποιητικά, με τη διαμόρφωση ενός συστήματος που συνδέει άμεσα τις εισφορές με τις παροχές που θα λαμβάνει κάθε ασφαλισμένος εξατομικευμένα.

- Στην αλλαγή της δομής, δηλαδή στη διαμόρφωση ενός νέου μοντέλου οργάνωσης του συστήματος που θα βασίζεται σε τρεις πυλώνες οι οποίοι θα περιλαμβάνουν:

- Ο πρώτος την υποχρεωτική, καθολική, δημόσια κοινωνική ασφάλιση αναδιανεμητικού χαρακτήρα, προσδιορισμένης παροχής που θα εξασφαλίζει το ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης για το σύνολο του πληθυσμού,

- Ο δεύτερος με ένα μοντέλο δημόσιας ή ιδιωτικής ασφάλισης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα προσδιορισμένης εισφοράς υποχρεωτικής για όλους τους απασχολούμενος και

- Ο τρίτος με ιδιωτικές μορφές ασφάλισης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα, στον οποίο θα προσφεύγουν όσοι επιθυμούν έναν υψηλότερο βαθμό αναπλήρωσης των αποδοχών τους μετά τη συνταξιοδότηση.

Πρόσφατα, η παραπάνω πρόταση διευρύνθηκε με την προβολή μιας μεταρρύθμισης της δομής μέσω ενός μοντέλου κοινωνικής ασφάλισης πέντε πυλώνων που περιγράφονται ως εξής:

- Ο πρώτος πυλώνας εξασφάλισης ενός ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος, χωρίς εισφορές, με καθολική κάλυψη του πληθυσμού.
- Ο δεύτερος πυλώνας, υποχρεωτικής κάλυψης των εργαζομένων, με καθολικό χαρακτήρα, συνδεόμενος με την αναπλήρωση ποσοστού του εισοδήματος κατά τη συνταξιοδότηση.
- Ο τρίτος πυλώνας κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα, προσωπικών λογαριασμών, υποχρεωτικού χαρακτήρα είτε δημόσιας είτε ιδιωτικής διαχείρισης.
- Ο τέταρτος πυλώνας, εθελοντικού χαρακτήρα, προσωπικών λογαριασμών, κυρίως ιδιωτικού χαρακτήρα.
- Ο πέμπτος ανεπίσημος, ενδοοικογενειακός, μεταξύ των γενεών, περιλαμβάνοντας οικονομικές παροχές, αλλά και παροχή υπηρεσιών φροντίδας των ηλικιωμένων, στέγασης και περίθαλψης.

Δραστηριότητα 5

Να σκεφτείτε και να υποστηρίξετε τους βασικούς άξονες μιας εναλλακτικής πρότασης πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης που θα έπρεπε να υποστηρίξουν τα συνδικάτα.

1.2. Οι βασικοί παράγοντες της κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης

Εστιάζοντας, λοιπόν, στους κύριους εξωτερικούς παράγοντες και κατά την άποψη πολλών, στις κύριες γενεσιουργές αιτίες της παρατηρούμενης κρίσης της Κοινωνικής Ασφάλισης, διαπιστώνουμε ότι αυτοί προσδιορίζονται πιο αναλυτικά ως εξής:

- Η δημογραφική γήρανση και η επιδείνωση της αναλογιστικής βάσης των οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης, δηλαδή της αναλογίας του αριθμού των συνταξιούχων προς τον αριθμό των ασφαλισμένων, που επηρεάζουν σημαντικά τα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης και προκαλούν ερωτήματα για τη

βιωσιμότητά τους. Από τη μια πλευρά αυξάνουν τη ζήτηση των ασφαλιστικών παροχών, δηλαδή τα έξοδα και από την άλλη μειώνουν τις ασφαλιστικές εισφορές, δηλαδή τα έσοδα. Δημιουργούν επίσης πρόβλημα στην ανταποδοτικότητα και στη σχέση μεταξύ των διαφορετικών γενεών του Ασφαλιστικού Συστήματος, ιδιαίτερα των αναδιανεμητικών συστημάτων (*pay as you go*), που στηρίζουν τη λειτουργία τους στην αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών και στην πληρωμή από τους σημερινούς εργαζόμενους των παροχών στους σημερινούς συνταξιούχους. Με τα σημερινά δεδομένα, λόγω της ραγδαίας δημογραφικής μεταβολής που προκαλείται από την αύξηση του προσδόκιμου ζωής, αλλά και την υπογεννητικότητα, στο μέλλον θα έχουμε όλο και λιγότερους εργαζόμενους να πληρώνουν παροχές σε όλο και περισσότερους συνταξιούχους, με αβέβαιο για αυτούς το επίπεδο, την ποιότητα και το είδος των παροχών που θα λάβουν και με μεγαλύτερη αμφισβήτηση της νομιμοποίησης του όλου συστήματος.

- Οι αλλαγές στις παραγωγικές δομές και στην απασχόληση επηρεάζουν άμεσα τα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης, αφενός με τη μείωση αναλογικά του αριθμού των ασφαλισμένων και των πόρων από τις ασφαλιστικές εισφορές και αφετέρου με την αύξηση των ανέργων και των επιδοματικών παροχών. Παράλληλα θα πρέπει να παρατηρήσουμε ότι ο ρόλος της παγκόσμιας κατανομής της παραγωγής και της απασχόλησης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποιημένης αγοράς κρίνεται ως ιδιαίτερα επιβαρυντικός. Τα ποσοστά υψηλής ανεργίας, που φτάνουν πλέον το 10-15% και σε πολλές χώρες το ξεπερνούν, η μακροχρόνια ανεργία που πλήττει κυρίως τους νέους έως 25 ετών, τις γυναίκες και τους εργαζόμενους άνω των 50 ετών, σε συνδυασμό με την αλλαγή της δομής της παραγωγής, το πέρασμα στην οικονομία της γνώσης και στο μεταφορντικό μοντέλο παραγωγής, την κατά πολλούς τρίτη βιομηχανική επανάσταση, την επέκταση της μερικής απασχόλησης, καθώς και την εμφάνιση νέων μορφών απασχόλησης, όπως η τηλεεργασία, και η νέα τάση για *flexicurity* (η έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια που μπορεί να συνοψιστεί ως συνδυασμός τριών κύριων παραγόντων: α) εύκαμπτη αγορά εργασίας, β) γεν-

ναιόδωρα επιδόματα ανεργίας σε περίπτωση ανεργίας και γ) ενεργός πολιτική αγοράς εργασίας), φέρνουν την κοινωνική ασφάλιση σε μια νέα, τελείως πρωτόγνωρη φάση της εξέλιξής της.

Η κοινωνική ασφάλιση, που ήταν άρρηκτα δεμένη με την επικράτηση της μισθωτής εξαρτημένης εργασίας και το πρότυπο της πλήρους απασχόλησης, σήμερα καλείται να προσαρμοστεί σε ένα νέο εργασιακό και παραγωγικό περιβάλλον με νέες μορφές απασχόλησης και διαφορετικό καθεστώς συσσώρευσης, χωρίς την αναγκαία θεωρητική και αναλυτική προεργασία και υποδομή.

- Η επίδραση των οικονομικών εξελίξεων, δηλαδή της μακροχρόνιας οικονομικής ύφεσης και της παγκοσμιοποίησης του οικονομικού συστήματος, που συνεπάγεται η αύξηση του διεθνούς ανταγωνισμού με την παράλληλη αύξηση της διεθνούς αλληλεξάρτησης, είναι άμεσα εμφανής στην κρίση και στη χρηματοδότηση της Κοινωνικής Ασφάλισης. Ιδιαίτερα η σημερινή δημοσιονομική κρίση πολλών κρατών οδηγούν σε ένα εκρηκτικό μείγμα αρνητικών παραγόντων για την κοινωνική ασφάλιση. Η κρίση αυτή εκδηλώνεται εξαιτίας της αύξησης των δαπανών που προκαλεί για παροχές λόγω των πληθωριστικών πιέσεων στους μισθούς και τις συντάξεις των τελευταίων ετών και για την κάλυψη των λειτουργικών και διαχειριστικών εξόδων λόγω της αύξησης του κόστους όλων των υπηρεσιών και των αγαθών. Παράλληλα παρατηρείται ταυτόχρονη μείωση των εσόδων λόγω της μειωμένης παραγωγικής διαδικασίας και του περιορισμένου παραγόμενου προϊόντος, άρα και της περιορισμένης απασχόλησης και των περιορισμένων εισφορών, που αφήνει ελάχιστα περιθώρια για παρεμβάσεις στο επίπεδο των εισφορών κάτω από την πίεση του παγκόσμιου ανταγωνισμού, αλλά και για κρατική χρηματοδότηση λόγω της συρρίκνωσης των δημοσίων δαπανών.

- Η επίδραση της αλλαγής στις λειτουργίες του κράτους και στην κοινωνική οργάνωσή του είναι διττή. Έχουμε τη μείωση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους, την ιδιωτικοποίηση πολλών υπηρεσιών, την αναδιάρθρωση και υποχώρηση πολλών κοινωνικών δικαιωμάτων και γενικότερα το πέρασμα από

την κεϋνσιανή αντίληψη οργάνωσης του κράτους σε πιο νεοφιλελεύθερα μοντέλα. Παρατηρείται επίσης μια αλλαγή στη σχέση του κράτους με την κοινωνική ασφάλιση, με την προώθηση ιδιωτικοποίησης μεγάλου μέρους της και με την αμφισβήτηση της νομιμοποίησής της. Στο πλαίσιο όμως αυτό, εκτός από την ιδεολογική αντιπαράθεση για τη θεσμική οργάνωση και μορφή, η κοινωνική ασφάλιση επηρεάζεται άμεσα και στα οικονομικά της, αφού υποχρεώνεται να εντάξει στο πλαίσιό της και προνοιακού τύπου παροχές, ώστε να καλύψει, άλλοτε εθελούσια και άλλοτε καταναγκαστικά, προνοιακές ανάγκες των ασφαλισμένων. Όλα αυτά συνεπάγονται τον πολλαπλασιασμό των εξόδων της Κοινωνικής Ασφάλισης για παροχές. Ειδικά στην ελληνική περίπτωση, που το κοινωνικό κράτος ταυτίσθηκε με την κοινωνική ασφάλιση, οι επιβαρύνσεις είναι πολλαπλάσιες.

1.3. Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

1.3.1. Ιστορική αναδρομή

Στην Ελλάδα η κοινωνική ασφάλιση εξελίχθηκε σταδιακά:

- 1836: ασφάλιση εργαζομένων στη ναυτιλία,
- 1851: αξιωματικοί του στρατού και του ναυτικού,
- 1855: δάσκαλοι,
- 1861: ΝΑΤ,
- 1861: δημόσιοι υπάλληλοι,
- 1867: εργαζόμενοι στην Εθνική Τράπεζα,
- 1882: μεταλλωρύχοι,
- 1907-08: σιδηροδρομικοί,
- 1922: υποχρεωτική ασφάλιση ιδιωτικών υπαλλήλων,
- 1923-25: αρτεργατών, καπνεργατών, λιμενεργατών, τυπογράφων,

- 1928-32: ΤΣΑΥ, Ταμείο Νομικών, ΤΣΑ,
- 1934: ΙΚΑ και τροποποίηση του το 1937,
- 1934: ΤΕΒΕ, ΤΣΜΕΔΕ, Εργατών Τύπου,
- 1961: ΟΓΑ.

Έτσι, στην Ελλάδα ήδη από τα πρώτα χρόνια μετά το τέλος της οθωμανικής κυριαρχίας και την ίδρυση του ανεξάρτητου ελληνικού κράτους έχουμε τη δημιουργία των πρώτων ασφαλιστικών ταμείων, με αποσπασματικό και μη ολοκληρωμένο τρόπο. Αυτό οδήγησε σε ένα Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης χωρίς συνοχή και χωρίς αποτελεσματική κάλυψη των αναγκών. Κομβικό σημείο για την εξέλιξη της Κοινωνικής Ασφάλισης αποτέλεσε η ίδρυση του ΙΚΑ (Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων) τον Οκτώβρη του 1932 με το Νόμο 5733 για την ίδρυση του ΙΚΑ. Ο νόμος προέβλεπε την ίδρυση ενός ασφαλιστικού ταμείου υποχρεωτικής ασφάλισης για όλους τους μισθωτούς και τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα, τους οποίους θα κάλυπτε για τους κινδύνους της ασθένειας, του εργατικού ατυχήματος, του γήρατος και του θανάτου, ενώ θα παρείχε και επιδόματα μητρότητας. Δυστυχώς ο παραπάνω νόμος τροποποιήθηκε προς το χειρότερο και πριν ακόμα εφαρμοστεί αντικαταστάθηκε από το Νόμο 6298 του 1934, ο οποίος τροποποιήθηκε και πάλι και εφαρμόστηκε τελικά το 1937 σε Αθήνα, Θεσσαλονίκη και Πειραιά και σταδιακά σε όλη την Ελλάδα.

Κομβικό επίσης σημείο για την κοινωνική ασφάλιση αποτελεί και η ψήφιση του Συντάγματος του 1975 οπότε και συνταγματικά οι κοινωνικές ασφαλίσεις καλύφθηκαν υποτυπωδώς με την παράγραφο 4 του άρθρου 22 του Συντάγματος που αναφέρει ότι «το κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων όπως ο νόμος ορίζει». Αλλά και από τα άρθρα 2,5 και 21 αυτού εκφράζονται αρχές κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας. Βέβαια στις συνταγματικές αυτές διατάξεις δεν μπορούν να στηριχθούν αγώγιμες αξιώσεις των πολιτών επί του είδους ή την έκταση της ασφαλιστικής προστασίας σε θέματα που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο νομοθετικής ρύθμισης. Κατοχυρώνει όμως μία θεσμική εγγύηση ώστε οι λοιπές λειτουργίες της πολιτείας (εκτελεστική και νομοθετική) να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα για ασφαλιστική κάλυψη του εργαζόμενου πληθυσμού.

Οι μόνες δεσμεύσεις που απορρέουν από το Σύνταγμα στο προκείμενο θέμα είναι:

- όπου καθιερώνεται η υποχρεωτική ασφάλιση και η υποχρεωτική καταβολή εισφορών, η κοινωνική ασφάλιση πρέπει να ασκείται είτε από αυτό τούτο το κράτος απευθείας είτε από Ν.Π.Δ.Δ..
- όμως, η ασφάλιση αυτή καθ' εαυτήν δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά το θεσμικό υπόβαθρο για να θεμελιωθεί έναντι του οικείου φορέα το δικαίωμα σε παροχές όταν θα εμφανισθεί ένας ασφαλιστικός κίνδυνος από αυτούς που καλύπτει η κοινωνική ασφάλιση και περιγράφονται παρακάτω. Για το λόγο αυτό η μέριμνα της πολιτείας για την κοινωνική ασφάλιση διασφαλίζεται με τη λειτουργία βιώσιμων ασφαλιστικών φορέων, στηριζόμενων σε υγιή αναλογιστική βάση.

Πρέπει να τονίσουμε ότι πέρα από τη συνταγματική επιταγή ο δημόσιος και κοινωνικός χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης διασφαλίζεται επί της ουσίας στην Ελλάδα από την υποχρεωτικότητα της συμμετοχής στο σύστημα και από το γεγονός ότι σε όλους τους ασφαλιστικούς νόμους αναφέρεται η εγγύηση του κράτους.

Την τελευταία εικοσαετία το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στη χώρα μας έχει υποστεί διάφορες αλλαγές και διαχειριστικές παρεμβάσεις στο πλαίσιο κυρίως της χρηματοοικονομικής του εξυγίανσης.

Οι νομοθετικές παρεμβάσεις εντάσσονται στις παρακάτω πέντε περιόδους που εμφανίζουν σχετικά αυτοτελή γνωρίσματα και ιδιαιτερότητες:

α) Η πρώτη περίοδος (1990-1992) που χαρακτηρίζεται από την υιοθέτηση πολιτικών που επιδίωκαν πρωταρχικά την κάλυψη των χρηματοδοτικών ελλειμμάτων του ασφαλιστικού συστήματος, μέσω της αύξησης των πόρων και της μείωσης των ασφαλιστικών παροχών. Η περίοδος αυτή, κατά τη διάρκεια της οποίας σημειώθηκαν έντονες αντιδράσεις ιδίως των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις προτεραιότητες της μεταρρύθμισης, ολοκληρώθηκε με την ψήφιση του Νόμου 2084 το 1992. Αυτός εισήγαγε τη διάκριση ανάμεσα σε δύο κατηγορίες ασφαλισμένων, όπου η κάθε κατηγορία διέπεται από δια-

φορετικό καθεστώς ασφάλισης, με κύριο γνώρισμα τους νέους ασφαλισμένους, δηλαδή αυτούς που ασφαλίστηκαν για πρώτη φορά μετά την 1.1.1993. Αυτοί νοούνται ως νέοι ασφαλισμένοι και υπάγονται εφεξής σε ένα νέο καθεστώς όπου έχουν αυστηρότερες προϋποθέσεις χορήγησης παροχών και υπολογισμού του ύψους τους. Οι υπαχθέντες μέχρι 31.12.1992 σε κάποιο ασφαλιστικό φορέα ή στο Δημόσιο, νοούνται ως παλαιοί ασφαλισμένοι και εξακολουθούν να υπάγονται στις μέχρι τότε ισχύουσες διατάξεις.

Οι παρεμβάσεις που επιχειρήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου εξασφάλισαν σε σημαντικό βαθμό τη βιωσιμότητα του συστήματος, βάσει συμπερασμάτων που προέκυψαν από μεταγενέστερες μελέτες. Από την άλλη όμως πλευρά οδήγησαν σε μείωση ή και απώλεια ασφαλιστικών παροχών, ενώ εισήγαγαν μια ιδιαίτερα δυσμενή μεταχείριση για όσους ασφαλίζονταν για πρώτη φορά μετά την 1.1.1993. Δόθηκε δηλαδή προτεραιότητα στην οικονομική βιωσιμότητα απέναντι στην κοινωνική αποτελεσματικότητα.

β) Η δεύτερη περίοδος (1993-1999) που χαρακτηρίζεται από την προώθηση της οργανωτικής αναδιάρθρωσης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και την έναρξη των διαδικασιών κοινωνικού διαλόγου για τη συνολική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος. Οι σημαντικότερες ρυθμίσεις που προωθήθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής εντοπίζονται στη δημιουργία ενός νέου ασφαλιστικού καθεστώτος για τους αγρότες, στην ενοποίηση των ταμείων κύριας ασφάλισης των ελευθέρων επαγγελματιών και των ταμείων επικουρικής ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων, στην ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών του ασφαλιστικού συστήματος και στη θεσμοθέτηση συμπληρωματικών παροχών για τους συνταξιούχους χαμηλού εισοδήματος μέσω της εισαγωγής του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ). Παράλληλα, εγκαινιάστηκε ο επίσημος κοινωνικός διάλογος μεταξύ της κυβέρνησης και των κοινωνικών εταίρων για τις βασικές αρχές και τις προτεραιότητες της μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος. Την περίοδο αυτή είχαμε και μια σειρά από εκθέσεις διάφορων επιτροπών στα πλαίσια του κοινωνικού διαλόγου και της κοινωνικής διαβούλευσης. Η συζήτηση για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος ξεκίνησε το Μάιο του 1997 και προωθήθηκε μέσω μιας ανεξάρτητης Επιστη-

μονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την κοινωνική ασφάλιση, η οποία συγκροτήθηκε από εκπροσώπους της κυβέρνησης και εμπειρογνώμονες των κοινωνικών εταίρων.

γ) Η τρίτη περίοδος (2000-2004) χαρακτηρίζεται από την τυποποίηση των αρχών της μεταρρύθμισης, όπως συζητήθηκαν κατά τη διάρκεια δύο φάσεων.

Η πρώτη φάση (Μάιος 2000 - Μάιος 2001) επικεντρώθηκε στην εξέταση της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Οι προτεινόμενοι άξονες της μεταρρύθμισης καταγράφηκαν στο σχέδιο συζήτησης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων με τίτλο «Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης», που κατατέθηκε τον Απρίλιο του 2001, επισημαίνοντας τόσο τις διαστάσεις της κρίσης των υφιστάμενων πολιτικών στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, όσο και τις προοπτικές μετασχηματισμού τους. Σύμφωνα με το σχέδιο, η ισορροπία του ασφαλιστικού συστήματος αποτελεί βασικό παράγοντα για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, ενισχύοντας παράλληλα τις διαδικασίες κατοχύρωσης της κοινωνικής συνοχής και της καταπολέμησης των κινδύνων της φτώχειας και του αποκλεισμού. Όμως τελικά το Σχέδιο δεν έγινε αποδεκτό λόγω των σχετικά δυσμενών συνεπειών που συνεπαγόταν για την επάρκεια των ασφαλιστικών παροχών και της σημαντικότατης αντίδρασης των συνδικάτων και των εργαζομένων.

Η δεύτερη φάση (Οκτώβριος 2001 - Οκτώβριος 2002) προσανατολίστηκε στην κατοχύρωση των κοινωνικών διαστάσεων της μεταρρύθμισης. Ύστερα από εξαντλητική διαδικασία διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους κατά τη διάρκεια του Α' εξαμήνου του 2002, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων σε συνεργασία με το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας επεξεργάστηκαν και κατέθεσαν στις αρχές Ιουνίου 2002 σχέδιο νόμου για την αναδιοργάνωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, το οποίο τελικά ψηφίστηκε στα μέσα του Ιουνίου ως Νόμος 3029/2002 και φέρει τον τίτλο «Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης». Ο νόμος αυτός περιόρισε σημαντικά το ζήτημα της πολυδιάσπασης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και περιείχε πολλές από τις θέσεις των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

δ) Η τέταρτη περίοδος (2004 – 2008) που ξαναθέτει το ζήτημα της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος ως πρωταρχικό στόχο των μεταρρυθμίσεων με παράλληλη απομάκρυνση από τη λογική του όποιου κοινωνικού διαλόγου. Η μεταρρύθμιση που πραγματοποιήθηκε το 2008, εστίασε κυρίως στην ενοποίηση όλων των ασφαλιστικών ταμείων σε 13 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης.

ε) Η πέμπτη περίοδος (2009-2011) που χαρακτηρίζεται από την πλήρη εφαρμογή του Μνημονίου και την ανατροπή βασικών χαρακτηριστικών του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και των παροχών του με την εφαρμογή των Νόμων:

i. 3845/2010 για το μηχανισμό στήριξης (Μνημόνιο),

ii. 3847/2010 που τον συνόδευε,

iii. 3863/2010 για τα ασφαλιστικά ταμεία του ιδιωτικού τομέα,

iv. 3865/2010 για την ασφάλιση δημοσίων υπαλλήλων,

v. Το πολυνομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομικών (Ν. 4024) «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2014» που ψηφίσθηκε στις 25 Οκτωβρίου του 2011.

Δραστηριότητα 6

Διαβάστε το παρακάτω κείμενο σε σχέση με τις νέες πολιτικές που εφαρμόζονται μετά το 2010. Παρατηρείτε την επιρροή αυτών των παραγόντων στο ασφαλιστικό ταμείο που ανήκετε εσείς;

Σάββας Ρομπόλης: Καταρρέουν τα ασφαλιστικά Ταμεία

Δραματικούς τόνους για την κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει το ασφαλιστικό σύστημα χρησιμοποίησε ο επιστημονικός διευθυντής του ΙΝΕ ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ Σάββας Ρομπόλης μιλώντας στην εκπομπή του ΣΚΑΪ «Πρώτη Γραμμή». «Το ασφαλιστικό σύστημα πριν την κρίση είχε δύο ισχυρούς παράγοντες που αποδυνάμωναν τη λειτουργία του, ο ένας

η συρρίκνωση των αποθεματικών, ο άλλος η φοροδιαφυγή. Μετά το 2008 υπάρχει νέα πίεση από τρεις άλλους παράγοντες: αύξηση ανεργίας, μείωση μισθών και η αρνητική τους επίπτωση στις εισφορές, και η εκ περιτροπής εργασία. Αυτοί οι πέντε παράγοντες έχουν περικυκλώσει ασφυκτικά την οικονομική κατάσταση των ταμείων», εξήγησε. Σύμφωνα με τον κ. Ρομπόλη «το να μειώνουμε τις παροχές και να αυξάνουμε τα όρια ηλικίας είναι αδιέξοδη πολιτική».

Πηγή: *http://thebest.gr/news/index/viewStory/102606*

Οι επιλογές των νόμων 3863 και 3865 του 2010 διαμορφώνουν ένα τοπίο κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με τις γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ και αποστασιοποιούνται ξεκάθαρα από την πορεία ενίσχυσης του κοινωνικού κράτους που επιτάσσει η ΔΟΕ. Και μόνο το γεγονός ότι έχει τεθεί 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, αναιρώντας κοινωνικές διεκδικήσεις δεκαετιών.

1.4. Βασικά στοιχεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα

Στη βάση των παραπάνω θεσμικών παρεμβάσεων, αλλά και του τρόπου οργάνωσης της παραγωγής και της ανάπτυξης της εργατικής τάξης, η ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα πραγματοποιήθηκε:

- Κατά έναν τρόπο αποσπασματικό, μέσω της σύστασης αυτοτελών φορέων ασφάλισης που κάλυπταν συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού με βάση επαγγελματικά κριτήρια και χαρακτηριστικά.
- Δεν υιοθετήθηκε ένα ενιαίο ασφαλιστικό καθεστώς για όλους τους εργαζόμενους, αλλά πληθώρα συστημάτων κύριας, επικουρικής και συμπληρωματικής ασφάλισης.

- Ο αριθμός των ασφαλιστικών ταμείων ξεπέρασε τα 200 στις αρχές της δεκαετίας του 1990.
- Οι μεταρρυθμίσεις του 2008 μείωσαν σημαντικά τον αριθμό των ασφαλιστικών ταμείων σε 5 κύριας ασφάλισης, 6 επικουρικής και 2 πρόνοιας και προβλέπουν μόλις 5.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης έχει δομηθεί έτσι στη βάση τριών πυλώνων:

- Ο πρώτος πυλώνας καλύπτει το σύνολο των εργαζομένων, περιλαμβάνοντας τα ταμεία κύριας και επικουρικής κάλυψης.
- Ο δεύτερος πυλώνας των επαγγελματικών ταμείων από τους κοινωνικούς εταίρους μέσω συλλογικών συμβάσεων εργασίας κατοχυρώθηκε το 2002 με τις ρυθμίσεις του Ν. 3029/2002.
- Ο τρίτος πυλώνας είναι σχεδόν ανύπαρκτος και αναφέρεται σε προγράμματα της ιδιωτικής ασφαλιστικής κάλυψης για τους εργαζόμενους και τα μέλη των οικογενειών τους μέσω ομαδικών ασφαλιστικών συμβολαίων

Σε ό,τι αφορά πλέον την οργάνωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης που εποπτεύει το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης πρέπει να τονίσουμε μετά τη μεταρρύθμιση του 2008 ότι αυτοί έχουν περιοριστεί σε 13:

1. το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ- ΕΤΑΜ),
2. ο Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ),
3. ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ),
4. το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ),
5. το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΕΤΑΠ-ΜΜΕ),
6. το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ),
7. το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ),
8. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ),

9. το Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ),
10. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ),
11. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολουμένων στα Σώματα Ασφαλείας (ΤΕΑΠΑΣΑ),
12. το Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα (ΤΑΠΙΤ),
13. το Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΠΔΥ).

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

Σε γενικότερο επίπεδο λειτουργίας και παροχών πρέπει να επισημάνουμε ότι η εξέλιξη της κοινωνικής ασφάλισης διαμόρφωσε και τα χαρακτηριστικά της:

- πολυδιάσπαση που επέτρεψε τις ανισότητες και τις διακρίσεις και προκάλεσε πολυνομία,
- η πλειοψηφία των συντάξεων είναι στα κατώτερα όρια και το 22% των συνταξιούχων ζουν με κίνδυνο φτώχειας,
- τα αποθεματικά δεν αξιοποιήθηκαν και απαξιώθηκαν,
- η εισφοροδιαφυγή και η εισφοροκλοπή είναι ανεξέλεγκτες,
- η μηχανογράφηση εισάγεται βραδύτατα,
- ανισότητες προκλήθηκαν από τους καταβαλλόμενους κοινωνικούς πόρους σε συγκεκριμένα ασφαλιστικά ταμεία,
- η τριμερής χρηματοδότηση εφαρμόστηκε μετά το 2002,
- οι μεταρρυθμίσεις διατήρησαν το δημόσιο χαρακτήρα.

Μετά την πρόσφατη ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010 το τοπίο των συντάξεων αλλάζει ριζικά από το 2015: πλέον μιλάμε για μια βασική σύνταξη της τάξης των 360 ευρώ και για μια αναλογική, βάσει του ασφα-

λιστικού και εργασιακού βίου του κάθε υποψήφιου συνταξιούχου, με πολύ πιο δυσμενείς όρους και προϋποθέσεις (40 έτη ασφάλισης, περιορισμένο ποσοστό αναπλήρωσης, όριο ηλικίας τα 65 έτη για όλους κ.ά.).

Ολοκληρώνοντας την αποτύπωση των χαρακτηριστικών του ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, η απουσία προγραμματισμού στα πρώτα στάδια όσο και μετέπειτα, η έλλειψη κανόνων κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας, οι πιέσεις ισχυρών συντεχνιακών ομάδων, η πολιτική πατρωνία και συναλλαγή, διεύρυναν και κατοχύρωσαν την αρχική αναπηρία. Έτσι έχουμε σήμερα ένα μωσαϊκό ρυθμίσεων και αντιφατικών καταστάσεων, που παρ' όλες τις προσπάθειες που έχουν γίνει κατά καιρούς, δύσκολα διορθώνεται.

Πέρα από τις αναγκαίες παρεμβάσεις για να διορθωθεί το μωσαϊκό των ρυθμίσεων και το χάος των ανισοτήτων, πρέπει να διασφαλίσουμε ότι οι όποιες παρεμβάσεις για την οικονομική βιωσιμότητα δεν θα πλήξουν το δημόσιο και κοινωνικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης και παράλληλα την κοινωνική αποτελεσματικότητα. Και όλα αυτά χωρίς να θυσιάσουμε δικαιώματα και κατακτήσεις.

Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι το ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης παρουσιάζει όλα τα χαρακτηριστικά ενός ιδιαίτερου τύπου κοινωνικού κράτους που κατά τον Μ. Φερέρα (M. Ferrera), αναπτύχθηκε στις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Η «νότια» ευρωπαϊκή παραλλαγή του κράτους πρόνοιας χαρακτηρίζεται από την καθυστέρηση στη θεσμοθέτηση και επέκταση κοινωνικών προγραμμάτων, από την ύπαρξη σημαντικών κενών στην κοινωνική προστασία, αλλά και από τη συμβίωση των τελευταίων με «νησίδες» υπερπροστασίας, ειδικών ομάδων συμφερόντων.

Το φαινόμενο συνδέεται με την προνομιακή πρόσβαση ορισμένων ομάδων στην πολιτική εξουσία και με τη δυνατότητά τους να αποσπούν ευνοϊκές ρυθμίσεις. Από την άλλη, διευκολύνονται από τον κατακερματισμό του συστήματος κοινωνικής προστασίας σε μια πληθώρα μικροσυστημάτων, το καθένα με δικούς του κανόνες, όρους ασφάλισης, ύψος εισφορών και ποιότητα παροχών. Οι όποιες παροχές δε δίνονται ως αναγνώριση δικαιώματος από την ιδιότητα του πολίτη, αλλά ως ανταμοιβή στην προσήλωση κάποιων ομάδων στην πολιτική εξουσία.

Δραστηριότητα 7

Να εντοπιστούν οι αλλαγές που επέρχονται στο σύγχρονο ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης μετά τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις.

Θα βρείτε την απάντησή μας στο παράρτημα.

Στα συστήματα κοινωνικής προστασίας της Νότιας Ευρώπης συναντώνται χαρακτηριστικά του μοντέλου Βίσμαρκ στην κοινωνική ασφάλιση και χαρακτηριστικά του μοντέλου Μπέβεριτζ στην Υγεία, ενώ σε μεγάλο βαθμό εμφανίζονται παροχή επιδομάτων αντί κοινωνικών υπηρεσιών, ασφάλιση των εργαζομένων (ιδίως του δημόσιου τομέα) και όχι προστασία των πολιτών, υπερτροφικές συντάξεις παρά κάλυψη των ανέργων, αναπλήρωση εισοδήματος μα όχι προστασία από τη φτώχια. Πολλοί θεωρούν ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στη Νότια Ευρώπη είναι μη ολοκληρωμένα ή μη ώριμα κορπορατίστικα συστήματα (κλαδικά ή συντεχνιακά οργανωμένα).

Πιο συγκεκριμένα, στην Ελλάδα ο συνδυασμός του χαμηλού επιπέδου ασφαλιστικής υποδομής και της μη ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας με τη σύγχρονη οικονομική κρίση, επιβαρύνει το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης με ένα πλέγμα δυσμενών εξωτερικών και εσωτερικών παραγόντων. Ειδικότερα, οι εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη λειτουργία και του ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης εντοπίζονται:

- στη δημογραφική γήρανση,
- στην αλλαγή της δομής της παραγωγής και της απασχόλησης,
- στη μείωση των πόρων χρηματοδότησης λόγω της οικονομικής ύφεσης των τελευταίων 35 ετών και
- στην αλλαγή στις λειτουργίες του κράτους και της οργάνωσής του στο πλαίσιο των σύγχρονων κοινωνικοπολιτικών αντιλήψεων.

Οι εσωτερικοί παράγοντες είναι:

- η πολυδιάσπαση και ο κατακερματισμός των φορέων,

- η ανισότητα παροχών και πόρων,
- το χαμηλό επίπεδο παροχών και
- η μη διαχειριστική αυτοτέλεια των πόρων, της διοίκησης και της λειτουργίας των ασφαλιστικών οργανισμών.

Οι εξωτερικοί παράγοντες προσδιορίζουν το επίπεδο του οικονομικού δυναμισμού και κατ' επέκταση τις προοπτικές του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, ενώ οι εσωτερικοί τη μορφή, το περιεχόμενο και το επίπεδο των παροχών.

Εστιάζοντας περισσότερο στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, πρέπει να σημειώσουμε επίσης ότι η κρίση παρουσιάστηκε σχεδόν ταυτόχρονα με την κρίση στα άλλα ευρωπαϊκά κράτη, παρόλο που το Σύστημα στην Ελλάδα αναπτύχθηκε πολύ αργότερα. Οι βασικές αιτίες αυτής της κρίσης εντοπίζονται κυρίως:

α) στην ίδια τη δομή του ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και

β) στην αμφισβήτηση του τρόπου οργάνωσης του «κοινωνικού» όπως εκφράσθηκε, έστω και κακέκτυπα, από ένα υποανάπτυκτο κράτος πρόνοιας.

Έτσι το ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης πέρασε κατευθείαν από την υπανάπτυξη στην κρίση, χωρίς τον αναγκαίο χρόνο να ωριμάσει.

Στο πλαίσιο αυτό λοιπόν της κρίσης οικονομικής βιωσιμότητας, αποτελεσματικότητας και νομιμοποίησης που πλήττει την κοινωνική ασφάλιση διεθνώς, η αντιμετώπιση της κρίση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και ιδιαίτερα των εξωτερικών παραγόντων αποτελεί βασικό και πρωταρχικό άξονα πολιτικής τόσο για την κοινωνική ασφάλιση όσο και για τη γενικότερη κοινωνική και οικονομική πολιτική των κρατών.

Όλα τα παραπάνω, σε συνδυασμό με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, δηλαδή την πολυδιάσπαση, τη γραφειοκρατική διοικητική οργάνωση, την έλλειψη αυτοτέλειας, την υψηλή εισφοροδιαφυγή, τις ανισότητες παροχών

και πόρων, την άσκηση προνοιακής πολιτικής από πλευράς κράτους μέσω των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και την επιδότηση του κόστους λειτουργίας των επιχειρήσεων μέσω της μείωσης των ασφαλιστικών εισφορών χωρίς την ανάλογη χρηματοδότηση, καθώς και την απώλεια των κεφαλαιοποιητικών στοιχείων του Συστήματος, λόγω της μη αξιοποίησης των αποθεματικών τους και τη διαχείρισή τους με μη αποδοτικούς όρους, έχουν κάνει εμφανέστερη και οξύτερη την κρίση.

Στο πλαίσιο αυτό, όπως είδαμε, τα τελευταία χρόνια και στη χώρα μας, οι πολιτικοί και κοινωνικοί σχεδιαστές, καθώς και οι κοινωνικοί συνομιλητές έχουν οδηγηθεί στην αναζήτηση και στην προσπάθεια ποσοτικής αποτύπωσης των επιδράσεων και των αποτελεσμάτων που έχουν οι παράγοντες αυτοί στην κρίση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και στην αναζήτηση νέων μεθόδων οργάνωσης και κάλυψης των λειτουργικών και των χρηματοδοτικών αναγκών του, προκειμένου να διασφαλιστεί η οικονομικά βιώσιμη και κοινωνικά αποτελεσματική προοπτική του.

Μέχρι σήμερα οι όποιες προσπάθειες εύρεσης λύσης ήταν αποσπασματικές και διαχειριστικές της κρίσης, χωρίς να έχουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, δίνοντας απλώς κάποιες προσωρινές διεξόδους στο οικονομικό ισοζύγιο, συγκρατώντας τα ολοένα και αυξανόμενα ελλείμματα των φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης. Ο άξονας που κινήθηκαν ήταν αυτός των παραμετρικών μεταρρυθμίσεων, της μείωσης των δαπανών και της αύξησης των εσόδων, χωρίς να αντιμετωπίζουν τα βασικά αίτια της κρίσης, χωρίς να διερευνήσουν πιθανές εναλλακτικές πολιτικές και χωρίς να αντιμετωπίσουν τα δομικά αίτια αυτής της κρίσης.

1.5. Οι Γενικές Αρχές δικαίου της Κοινωνικής Ασφάλισης

Οι γενικές αρχές του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν θεμελιώδεις κανόνες που συνάγονται από τη διατύπωση ή τους σκοπούς υφιστάμενων ρυθμίσεων. Συνήθως προκύπτουν από την ερμηνεία του ισχύοντος δικαίου (όπως αυτή αναπτύσσεται μέσω της νομολογίας των ανωτάτων δικαστηρίων) και η παραβίασή τους αποτελεί λόγο ακύρωσης των πράξεων των ασφαλιστικών φορέων.

Οι εφαρμοστές του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα προσφεύγουν στις ακόλουθες αρχές για να εξασφαλίσουν την προσαρμογή των νομικών κανόνων σε νέες συνθήκες και αντιλήψεις: την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης (επιβάλλει τη διασταλτική ερμηνεία των τεχνικών υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών με στόχο την ενίσχυση των χρηματοδοτικών πόρων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης), την αρχή της εύνοιας των ασφαλισμένων (επιβάλλει την επίλυση διαφορών για ασφαλιστικές παροχές με πνεύμα προστασίας του αδύνατου μέρους), την αρχή της καλής πίστης, την αρχή της χρηστής διοίκησης.

1.6. Χρηματοοικονομικά μοντέλα: διανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά συστήματα

Καθοριστικός παράγοντας για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης είναι ο τρόπος χρηματοοικονομικής λειτουργίας τους. Από την ιστορική εξέλιξη των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης έχουν διαμορφωθεί δύο βασικοί τύποι χρηματοοικονομικής λειτουργίας τους: το διανεμητικό και το κεφαλαιοποιητικό.

Α. Τα διανεμητικά συστήματα (*pay as you go*)

Τα διανεμητικά συστήματα στηρίζονται στην αρχή των τρεχουσών πληρωμών, δηλαδή οι σημερινοί εργαζόμενοι καταβάλλουν τις εισφορές από τις οποίες χρηματοδοτούνται οι τρέχουσες συντάξεις. Από την παραπάνω αρχή προκύπτει και το βασικό χαρακτηριστικό αυτού του τρόπου χρηματοδότησης: η διαγενεακή αλληλεγγύη. Ιστορικά, το εν λόγω μοντέλο προέκυψε από τη μετεξέλιξη της αλληλοβοηθητικής ασφάλισης που αναπτύχθηκε κυρίως ανάμεσα στους μισθωτούς και για αυτό το λόγο στηρίζεται στις εισφορές. Η ανάδειξή του σε κυρίαρχο μοντέλο οφείλεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στους αγώνες διάφορων μερίδων της εργατικής τάξης, ενώ σε άλλες περιπτώσεις στην πρωτοβουλία της κρατικής γραφειοκρατίας. Η πλειονότητα των ασφαλιστικών συστημάτων της ηπειρωτικής Ευρώπης λειτουργούν στη βάση του διανεμητικού μοντέλου, εφόσον είναι το μόνο που παράγει την απαιτούμενη κοινωνική αλληλεγγύη.

Το γεγονός ότι το διανεμητικό σύστημα είναι μία κοινωνικά γειωμένη μέθοδος χρηματοδότησης των συντάξεων, το καθιστά αυτόματα αρκετά ευαίσθητο στις μεταβολές της κοινωνικοπολιτικής και της εργασιακής δομής.

Β. Τα Κεφαλαιοποιητικά Συστήματα

Στον αντίποδα των διανεμητικών συστημάτων βρίσκονται τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα. Η βασική στόχευσή τους δεν είναι η κοινωνική αλληλεγγύη, αλλά η επίτευξη της μέγιστης οικονομικής αποδοτικότητας. Η αρχή που διέπει τη λειτουργία τους είναι αυτή της ατομικής κεφαλαιακής συσσώρευσης, σύμφωνα με την οποία το ύψος των παρεχόμενων συντάξεων είναι συνάρτηση της ικανότητας των ατόμων να αποταμιεύουν εισοδήματα κατά τη διάρκεια του εργάσιμου βίου τους. Η κεφαλαιοποιητική μέθοδος χρηματοδότησης στηρίζεται εξολοκλήρου στις δυνάμεις της αγοράς, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί και τη βάση λειτουργίας των ασφαλιστικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον ιδιωτικό τομέα. Η αποδοτικότητα αυτών των συστημάτων δεν εξαρτάται από τις κοινωνικές συνθήκες, αλλά από την επέκταση και την κερδοφορία των εγχώριων και διεθνών χρηματαγορών, αφού η λογική τους συνίσταται στην επένδυση των αποθεματικών σε χρηματιστηριακά προϊόντα με σκοπό την υψηλή κερδοφορία.

Συμπεράσματα

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί ένα κοινωνικό δικαίωμα των εργαζομένων που συμβάλει στη διασφάλιση του εισοδήματος από μια σειρά κινδύνους και συμβάλει στην αναδιανομή του εισοδήματος, αποτελώντας το μοναδικό επίσημο θεσμό κοινωνικής αλληλεγγύης και τον κύριο πόλο καθολικής, σχεδόν, παροχής κοινωνικής προστασίας. Παρά τα όποια ζητήματα οικονομικής βιωσιμότητας του, πρέπει να συνεχίσουμε να διεκδικούμε τη διατήρηση του δημόσιου και κοινωνικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης με ευθύνη του κράτους και την παράλληλη βελτίωση της κοινωνικής αποτελεσματικότητάς της. Δεν αποτελεί απλό δικαίωμα, αλλά και κεκτημένο των εργαζομένων σε ανταποδοτική μάλιστα βάση.

Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό

- Η κοινωνική ασφάλιση στη γέννηση της θεωρήθηκε μια σημαντική κατάκτηση των εργαζομένων, άλλοι τη θεώρησαν ως ένα μέτρο κοινωνικού ελέγχου των εργαζομένων από τους εργοδότες. Τι πιστεύετε εσείς και γιατί;
- Η κοινωνική ασφάλιση είναι πρωτίστως ένας μηχανισμός δίκαιης αναδιανομής του εισοδήματος και κοινωνικής αλληλεγγύης με τη μεταφορά εισοδημάτων τόσο μεταξύ των γενεών, όσο και εντός των ίδιων γενεών. Σήμερα όμως πολλοί πιστεύουν ότι δεν επιτεύχθηκαν όλα αυτά. Ποια είναι η δική σας θέση;
- Η κοινωνική ασφάλιση δέχεται τις τελευταίες δεκαετίες μια μεγάλη κριτική για την αποτελεσματικότητά της. Πιστεύετε ότι η κριτική αυτή είναι δίκαιη ή όχι και γιατί.
- Η κοινωνική ασφάλιση έχει αναπτυχθεί παράλληλα με την ανάπτυξη της μισθωτής εργασίας. Η μισθωτή εργασία αντιμετωπίζει σήμερα μια πρωτόγνωρη κρίση. Επηρεάζεται η κοινωνική ασφάλιση από την κρίση αυτή; Και αν ναι, πώς;
- Η κοινωνική ασφάλιση και η κοινωνική προστασία γενικότερα είναι κοινωνικό δικαίωμα. Στις μέρες μας όμως καθημερινά περιορίζεται η έκτασή τους και μετατρέπονται από καθολικό κοινωνικό δικαίωμα σε εξατομικευμένες ιδιωτικές παροχές. Πώς τα συνδικάτα πρέπει να τοποθετηθούν απέναντι σε αυτές τις προτάσεις και πώς πρέπει να αντιδράσουν;

Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση

Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.) (1999), *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Ινστιτούτο «Νίκος Πουλαντζάς»-Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα

Τσαλίκης Γ. (2008), *Η θεμελίωση της κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*, Παπαζήσης, Αθήνα

ΕΝΟΤΗΤΑ 2:
Η οικονομική βιωσιμότητα και η κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στην παρούσα ενότητα θα αναπτυχθεί το ζήτημα της οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος, δηλαδή η δυνατότητά του να καλύπτει τις κοινωνικές παροχές άμεσα, αλλά και σε βάθος χρόνου. Θα αναλύσουμε τα επιμέρους προβλήματα χρηματοδότησης και θα σκιαγραφήσουμε τις γενικές κατευθύνσεις αντιμετώπισής τους.

Τέλος, θα εξετάσουμε το ζήτημα της κοινωνικής αποτελεσματικότητας του ασφαλιστικού μας συστήματος. Την ικανότητά του δηλαδή να παρέχει αξιοπρεπείς παροχές με επαρκή αναπλήρωση εισοδήματος σε συνδυασμό με την οικονομική του βιωσιμότητα.

Σκοπός

Σκοπός της Δεύτερης Ενότητας είναι να εισαγάγουμε τους εκπαιδευόμενους στην προβληματική της οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, λαμβάνοντας υπόψη τη στενή διασύνδεσή της με την κοινωνική αποτελεσματικότητα του θεσμού.

Θα επιχειρήσουμε να περιγράψουμε και να αξιολογήσουμε τις βασικές πηγές χρηματοδότησης του συστήματος και να εντοπίσουμε τα σημαντικότερα προβλήματα στην ανεύρεση των απαιτούμενων για την κάλυψη παροχών πόρων. Παράλληλα, θα εντοπίσουμε τις αδυναμίες του συστήματος να αναπληρώσει σε αξιοπρεπές επίπεδο το μισθό των ασφαλισμένων και να καταπολεμήσει τη φτώχεια. Τέλος, θα αναδείξουμε την πολλαπλότητα των θεσμικών, οικονομικών και πολιτικών παραγόντων επιλογών που πρέπει να συνδυαστούν για να δοθεί μία βιώσιμη και κοινωνικά αποτελεσματική ισορροπία μεταξύ εσόδων και παροχών.

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση του συγκεκριμένου κεφαλαίου θα είστε σε θέση:

- να αναγνωρίζετε τα κυριότερα προβλήματα οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος,
- να αναλύετε την πολλαπλότητα και τη συνθετότητα των επιλογών αντιμετώπισης,
- να αποτιμάτε κριτικά την ιστορική γένεση και την εξέλιξη των οικονομικών προβλημάτων της ελληνικής κοινωνικής ασφάλισης,
- να εντοπίζετε τις συνέπειες της επιλογής μεταξύ πολλών διαθέσιμων εναλλακτικών λύσεων.

Λέξεις-Κλειδιά

- οικονομική βιωσιμότητα
- πηγές χρηματοδότησης
- κοινωνική αποτελεσματικότητα
- καταπολέμηση της φτώχειας

2.1. Οι πηγές χρηματοδότησης και οι παθογένειές τους

Το ελληνικό μοντέλο χρηματοδότησης βασίζεται στο σύστημα της τριμερούς χρηματοδότησης. Πρόκειται για χρηματοδότηση, πρώτον, από τους εργαζόμενους, δεύτερον, από τους εργοδότες και τρίτον, από το κράτος. Οι βασικές πηγές χρηματοδότησης του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και η φορολογία που χρηματοδοτεί τις κρατικές επιχορηγήσεις έκτακτου και τακτικού χαρακτήρα.

Σε ό,τι αφορά το σκέλος των εσόδων σε ένα διανεμητικό σύστημα, οι πηγές για τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης είναι τέσσερις:

1. εισφορές εργαζομένων,
2. εισφορές εργοδοτών,
3. αποδόσεις από την κεφαλαιοποίηση εισφορών σε αποθεματικά,
4. κρατική εισφορά.

Ο συνδυασμός αυτών των τεσσάρων πηγών εσόδων χρηματοδοτεί το σύνολο των παροχών κοινωνικής ασφάλισης. Για τη διατήρηση της οικονομικής βιωσιμότητας, κάθε φορά που ένα από τα τέσσερα επιμέρους στοιχεία μειώνεται, θα πρέπει να καλύπτεται η μείωση αυτή από μία ισόποση αύξηση που θα αποδίδουν οι υπόλοιπες τρεις πηγές. Όπως θα δούμε αναλυτικά και τα τέσσερα συστατικά στοιχεία της χρηματοδότησης νοσούν για λόγους οικονομικούς και θεσμικούς.

Παρά τη φαινομενική τους διάκριση, τα τρία πρώτα στοιχεία είναι στενά εξαρτώμενα από την αγορά εργασίας και συγκεκριμένα από:

1. το επίπεδο ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων,
2. το ύψος των μισθών,
3. τα ποσοστά ανεργίας,
4. τα ποσοστά ανασφάλιστης εργασίας.

Ασφαλώς, ακόμα και οι δυνατότητες της κρατικής εισφοράς επηρεάζονται έμμεσα, αλλά καθοριστικά, από την αγορά εργασίας και τις προοπτικές ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, στο βαθμό που η οικονομία

αναπτύσσεται ομαλά, είναι ευχερέστερη η εξεύρεση πόρων μέσω της φορολογίας, ώστε να διατεθούν στη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος.

2.1.1. Εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και κρατική φορολογία: εννοιολογικοί προσδιορισμοί και χαρακτηριστικά

Δραστηριότητα 8

Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι δημόσιες υποχρεωτικές επιβαρύνσεις με διαχείριση διαφορετική από την κρατική φορολογία. Σωστό ή Λάθος;

Την απάντησή μας θα διαβάσετε παρακάτω.

Οι ασφαλιστικές εισφορές είναι δημόσιες και υποχρεωτικές επιβαρύνσεις, αλλά δεν αποτελούν φόρο υπό την έννοια του άρθρου 78 του Συντάγματος, ώστε να απαιτείται τυπικός νόμος για την επιβολή ή την αναπροσαρμογή τους. Επομένως, μπορούν να επιβάλλονται με κανονιστικές πράξεις, όπως η υπουργική απόφαση ή το προεδρικό διάταγμα. Σε αντίθεση με τους φόρους, οι οποίοι είναι γενικοί και κατανέμονται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ανάλογα με την ετήσια πολιτική απόφαση του Κοινοβουλίου, οι ασφαλιστικές εισφορές είναι ειδικές επιβαρύνσεις με προκαθορισμένο προορισμό την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών. Ο φόρος καταβάλλεται χωρίς συγκεκριμένο αντάλλαγμα, ενώ το αντάλλαγμα των κοινωνικών εισφορών είναι η δημιουργία ατομικού δικαιώματος σε προκαθορισμένες κοινωνικές-ασφαλιστικές παροχές.

Η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης παρουσιάζει τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

1. χρηματοδοτεί τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης,
2. επιβάλλεται επί του μισθού,
3. δημιουργεί δικαίωμα ή προσδοκία δικαιώματος σε παροχή κοινωνικής ασφάλισης,

4. είναι υποχρεωτική.

Όσον αφορά τις εισφορές κοινωνικές ασφάλισης, αυτές θα μπορούσαν να αναλυθούν σε:

1. εισφορές εργαζομένων,
2. εισφορές εργοδοτών,
3. αποδόσεις αποθεματικών που δημιουργούνται από την κεφαλαιοποίηση εισφορών.

Χαρακτηριστικά**, οι ασφαλιστικές εισφορές κατανέμονται** από τη στιγμή της καταβολής τους **σε συγκεκριμένο κίνδυνο** (πχ. σύνταξης, ασθενείας, μητρότητας, ανεργίας), μέσα από **συγκεκριμένο ασφαλιστικό ταμείο** (πχ. ΙΚΑ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ) και **σε συγκεκριμένο κλάδο (κύριας ή επικουρικής ασφάλισης)**.

Αυτή η διάσπαση των ασφαλιστικών εισφορών αντικατοπτρίζει με τον τρόπο αυτό την οργανωτική πολυδιάσπαση του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Οι ασφαλιστικές εισφορές ως προς την καταβολή τους από τον εργοδότη είναι ενιαίες και αδιαίρετες: εργοδοτικές εισφορές και εισφορές εργαζομένων καταβάλλονται μαζί και ταυτόχρονα, ενώ οι εργοδότες τις παρακρατούν για λογαριασμό των εργαζομένων από το μισθό τους.

Η κοινωνική ασφάλιση της εργασίας είναι υποχρεωτική, όπως υποχρεωτική είναι η καταβολή των εισφορών που αναλογούν στο μισθό. Εφόσον η εργασία είναι νόμιμη και δηλωμένη, ο χρόνος εργασίας του ασφαλισμένου αναγνωρίζεται αυτόματα ως χρόνος ασφάλισης και η τυχόν μη καταβολή των εισφορών (από την πλευρά του εργοδότη) δεν επηρεάζει το δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Οι δημόσιοι ελεγκτικοί μηχανισμοί (του αρμόδιου Υπουργείου ή των επιμέρους Ταμείων) μεριμνούν για την είσπραξη των εισφορών και δεν ευθύνονται οι ασφαλισμένοι για το γεγονός ότι δεν καταβάλλονται οι παρακρατημένες από τον εργοδότη εισφορές.

Η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης και στις τρεις μορφές (εισφορά εργαζομένων, εισφορά εργοδοτών και κεφαλαιοποιημένη εισφορά στα αποθεματικά του ασφαλιστικού ταμείου) της, είναι η έκφραση της αλληλεγγύης των γενεών στην πράξη, όταν χρηματοδοτεί άμεσα (χωρίς

κεφαλαιοποίηση) τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης του αντίστοιχου κλάδου ενός ασφαλιστικού ταμείου και ταυτόχρονα δημιουργεί αντίστοιχο δικαίωμα σε παροχή από το ασφαλιστικό σύστημα.

Δραστηριότητα 9

Πιστεύετε ότι με το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο είναι δυνατόν να καταργηθεί μία από τις τέσσερις πηγές χρηματοδότησης που αναφέρθηκαν;

Την άποψή μας θα διαβάσετε παρακάτω.

Οι εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών αντιμετωπίζουν -ήδη για μεγάλο χρονικό διάστημα- σημαντικά προβλήματα, τα οποία οξύνονται με ταχείς ρυθμούς. Τα βασικά προβλήματα ως προς αυτό το μέρος της χρηματοδότησης είναι τα εξής:

1. η εισφοροδιαφυγή/οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές,
2. η ανασφάλιστη εργασία,
3. η μείωση της πραγματικής αξίας των μισθών,
4. η πρακτική των διαδοχικών ρυθμίσεων οφειλόμενων εισφορών,
5. η χρηματοδότηση από τις εισφορές κρατικών πολιτικών.

2.1.2. Οι οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές

Οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές 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. Οι εισπρακτικές υπηρεσίες γνωρίζουν ποια σχέση εργασίας βαρύνουν και ποιος είναι ο υπόχρεος για την καταβολή τους εργοδότης.

Στο ΙΚΑ 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 ΟΑΕΕ, οι οφειλές φτάνουν σε ποσοστό το 35% και σε απόλυτους αριθμούς τα 4 δισ. ευρώ, ενώ στον ΟΓΑ οι μη καταβαλλόμενες οφειλές εισφορών φτάνουν σε ποσοστό το 50% και σε απόλυτους αριθμούς στο 1 δισ. ευρώ (μαζί με τα υπόλοιπα ασφαλιστικά ταμεία).

Είναι χαρακτηριστικά ως προς αυτό τα στοιχεία του ΟΟΣΑ του 2006 για τη γενικότερη αναποτελεσματικότητα είσπραξης εισφορών που συμπεριλαμβάνει την ανασφάλιστη εργασία και την εισφοροδιαφυγή. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία αυτή η εισπρακτική ικανότητα εισφορών στην Ελλάδα το 2006 έφτανε μόλις στο 53%.

Με συγκυριακές αφορμές, η πολιτεία τείνει προς αυστηρότερες ποινές σε βάρος των εργοδοτών που εισφοροδιαφεύγουν. Ο Νόμος 86/1967 βάσει του οποίου προβλέπεται φυλάκιση και χρηματική ποινή σε όσους παραλείπουν να καταβάλλουν τις οφειλόμενες εισφορές, μένει όμως στην πράξη ανεφάρμοστος. Η αυστηροποίηση των ποινών και των προστίμων έχει αποδειχτεί ιστορικά ότι εξυπηρετεί κυρίως επικοινωνιακούς σκοπούς και έχει εξαιρετικά περιορισμένη απόδοση.

Σε μεγάλο βαθμό αυτό οφείλεται στη μακρόχρονη και συστηματική πρακτική του κράτους, το οποίο κατ' ουσίαν:

1. ανέχεται τη συσσώρευση οφειλών,
2. επιβραβεύει τους οικονομικά ασυνεπείς εργοδότες,
3. δημιουργεί συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ συνεπών και ασυνεπών εργοδοτών.

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος των οφειλόμενων βεβαιωμένων εισφορών θα μπορούσαν να διατυπωθούν πολλές λύσεις, αλλά κρίνουμε ότι το βασικό πρόβλημα είναι οι πολιτικές και οι πρακτικές που επιτρέπουν τη διαρκή συσσώρευση οφειλόμενων εισφορών, των οποίων η αποπληρωμή στο ακέραιο μετά από κάποιο ύψος γίνεται ολοένα και πιο δυσβάσταχτη. Εάν υπάρξει η πολιτική βούληση για το δραστικό περιορισμό του φαινομένου, υπάρχει πληθώρα τρόπων και διαφορετικών μηχανισμών για την αντιμετώπισης της εισφοροδια-

φυγής. Τα συγκριτικά δεδομένα σε ευρωπαϊκό επίπεδο καταδεικνύουν ότι η αντιμετώπιση της εισφοροδιαφυγής απέχει πολύ από το να είναι ακατόρθωτη.

Χώρα	Ποσοστό οφειλόμενων εισφορών
Αυστρία	1,50%
Βέλγιο	3.00%
Γερμανία	3.00%
Ολλανδία	2.00%
Σουηδία	3.00%
Φινλανδία	4.00%

Δραστηριότητα 10

Πώς κρίνετε τα ποσοστά εισφοροδιαφυγής των ευρωπαϊκών χωρών σε σχέση τα ελληνικά;

Σε ποιους παράγοντες πιστεύετε ότι οφείλεται η διαφορά αυτή (επιλέξτε τους δύο σωστούς):

- Στην ανεπάρκεια του εισπρακτικού μηχανισμού;
- Στο δημογραφικό πρόβλημα;
- Στην έλλειψη πολιτικής βούλησης;
- Στην ανυπαρξία μεθόδων αντιμετώπισης;

Την απάντησή μας θα την βρείτε στο παράρτημα.

Για την καταπολέμηση της συσσώρευσης των οφειλόμενων εισφορών, δηλαδή της τελικής είσπραξης των βεβαιωμένων οφειλών εισφορών στα ασφαλιστικά ταμεία, το πρόβλημα δεν είναι τόσο ο εντοπισμός των εργοδοτών και ο εντοπισμός του ύψους των οφειλών, όσο το πρακτικό πρόβλημα της πολυετούς συσσώρευσης οφειλών που είναι δύσκολο να αποπληρωθούν σε περίοδο οικονομικής κρίσης.

Παράλληλα, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι οι εισφορές αυτές έχουν συσσωρευθεί από τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων εργοδοτών σε περιόδους ανάπτυξης και ότι αυτή η παραβατική συμπεριφορά λει-

τουργεί καθοριστικά σε βάρος των ασφαλιστικών ταμείων και των ίδιων των ασφαλισμένων.

Εκτός από τους προφανείς λόγους απόδοσης ευθυνών, εφαρμογής των νόμων και εξεύρεσης των απαραίτητων πόρων, η άμεση καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής είναι αναγκαία και για την ισότιμη αντιμετώπιση των εργοδοτών που εκπληρώνοντας τις υποχρεώσεις τους προς το ασφαλιστικό σύστημα καταβάλλουν τακτικά τις εισφορές.

Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να επισημάνουμε την κρατική πρακτική της ρύθμισης οφειλών, η οποία γίνεται με τέτοιο τρόπο ώστε να διογκώνεται και να διαιωνίζεται η παθογένεια αυτή. Αναφερόμαστε στο σημείο αυτό στην πρακτική έκτακτων διαδοχικών ρυθμίσεων οφειλών. Οι ρυθμίσεις αυτές αντί για χαρακτήρα διευκόλυνσης, έχουν χαρακτηριστικά χαριστικών ρυθμίσεων ευκαιριακού χαρακτήρα που καλλιεργούν νοοτροπία εισφοροδιαφυγής στην αγορά εργασίας, ενώ εμμέσως ενθαρρύνουν την εισφοροδιαφυγή και αποθαρρύνουν τους μέχρι τώρα συνεπείς εργοδότες. Με το Ν. 3863/2010 καθιερώνεται πάγιο σύστημα ρύθμισης οφειλών, για να αποφευχθούν οι καταστρατηγήσεις του μηχανισμού, αλλά και αυτό αναιρείται στην πράξη με μετέπειτα διατάξεις.

Δραστηριότητα 11

Ποιες λύσεις θα μπορούσαμε να επιστρατεύσετε ως συνδικαλιστές μέσω των συνδικάτων για την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής;

Απαντήστε κατά την κρίση σας.

2.1.3. Η ανασφάλιστη εργασία

Παράλληλα με το φαινόμενο της εισφοροδιαφυγής εκρηκτικές διαστάσεις παίρνει η αδήλωτη και άρα ανασφάλιστη εργασία, πλήρης ή μερική.

Η ανασφάλιστη εργασία και η παράνομη απώλεια εισφορών που προκύπτει είναι από τους πιο καθοριστικούς παράγοντες για την οικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Το γεγονός δε ότι

είναι φαινόμενα σε συνεχή όξυνση, δείχνει παραστατικά τις δυσοίωνες προοπτικές για τη χρηματοδότηση του ελληνικού συστήματος.

Γενικότερα, η οικονομική βιωσιμότητα ενός ασφαλιστικού συστήματος βασίζεται πρωταρχικά στη λειτουργία της αγοράς εργασίας και στο επίπεδο των κεκτημένων εργασιακών δικαιωμάτων. Η εξέλιξη των οικονομικών του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος δεν μπορεί παρά να εξαρτάται καθοριστικά από:

- το βαθμό ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων και ύπαρξης ικανών συλλογικών και ατομικών εργασιακών δικαιωμάτων,
- το ποσοστό της απασχόλησης,
- το ύψος των μισθών,
- την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών καταπολέμησης της παρανομίας εντός της αγοράς εργασίας.

Δραστηριότητα 12

Ποια είναι η βασική διαφορά ανάμεσα σε οφειλόμενες βεβαιωμένες εισφορές και εισφοροδιαφυγή από την ανασφάλιστη εργασία;

Ο εργοδότης που δεν καταβάλλει τις εισφορές για τους δηλωμένους εργαζόμενους είναι ίδιας φύσης πρόβλημα με τον εργοδότη που δε δηλώνει τους εργαζόμενούς του;

Την απάντησή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Ασφαλώς, αυτοί οι τέσσερεις παράγοντες συνδέονται στενά και αλληλοεπηρεάζονται. Οι πολιτικές απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων, η εγκατάλειψη του στόχου της πλήρους απασχόλησης, η συστηματική παραμέληση και υποστελέχωση των ελεγκτικών μηχανισμών όσο και οι πολιτικές συμπίεσης του μισθολογικού κόστους που υιοθετούνται με απαράμιλλη συνέπεια την τελευταία δεκαετία διαβρώνουν τη βάση της χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα.

Ως αποτέλεσμα αυτού του γενικότερου πλαισίου που εδραιώθηκε στην αγορά εργασίας, η ανασφάλιστη εργασία 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. Οι ανασφάλιστοι εργαζόμενοι 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. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ελλάδα είναι η 2η χώρα (μετά τη Βουλγαρία) στη σχετική λίστα της ΕΕ των 27.

Όπως εύκολα γίνεται αντιληπτό η αντιμετώπιση και καταπολέμηση της εισφοροκλοπής/ανασφάλιστης εργασίας είναι ιδιαίτερα σύνθετο πρόβλημα. Για να αντιμετωπιστεί προϋποθέτει ριζικές τομές στην ελληνική αγορά εργασίας, οι οποίες θα συνοδεύονται από σοβαρή στελέχωση των ελεγκτικών μηχανισμών των υπουργείων και των ασφαλιστικών ταμείων.

Δραστηριότητα 13

Ως εργαζόμενοι και συνδικαλιστές, πώς κρίνετε τη σχέση της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα σε σχέση με την ανεπάρκεια εσόδων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης;

Απαντήστε κατά την κρίση σας.

2.1.4. Τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων

Τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων είναι το αποτέλεσμα της κεφαλαιοποίησης των εισφορών εργαζομένων. Ειδικότερα, μέχρι ένα ασφαλιστικό σύστημα να ωριμάσει και οι ασφαλισμένοι του π.χ. 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.

Η κεφαλαιοποίηση αυτού του είδους, παρ' ότι εν μέρει μοιράζεται κοινούς κινδύνους με αυτούς ενός εξαρχής κεφαλαιοποιητικού συστήματος (στο οποίο κάθε εισφορά κεφαλαιοποιείται), έχει τα εξής ιδιάζοντα χαρακτηριστικά:

- πρόκειται για συλλογική κεφαλαιοποίηση, η οποία αν και παρεκκλίνει από τον κανόνα της άμεσης διανομής εισφορών/παροχών, δεν εξατομικεύει την κεφαλαιοποίηση ανά ασφαλισμένο,
- λογική συνέπεια του συλλογικού χαρακτήρα της κεφαλαιοποίησης των αποθεματικών είναι η ανάγκη συλλογικής διαχείρισής τους από τα επιμέρους διοικητικά συμβούλια των ασφαλιστικών ταμείων και η ανάγκη λογοδοσίας τους για τη διαχείριση αυτή στους τελικούς δικαιούχους, τους ασφαλισμένους,
- καταρχήν γίνεται επιλεκτική χρήση των αποθεματοποιημένων εισφορών σε περίοδο κρίσης χρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Υπό κανονικές συνθήκες, ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο έχει ωριμάσει σε θεσμικό και οικονομικό επίπεδο, είναι σε θέση να καλύπτει έκτακτες ανάγκες χρηματοδότησης, ενώ συχνά συμπληρώνει (αναλόγως των αποδόσεων της διαχείρισης) την τακτική χρηματοδότηση των τρεχουσών παροχών.

Όπως ήδη μπορέσαμε να διαπιστώσουμε στην Πρώτη Ενότητα, η ελληνική περίπτωση είναι μια περίπτωση στρεβλής και ανορθολογικής ανάπτυξης ενός κατακερματισμένου συστήματος. Η ανάπτυξη αυτή θα δούμε ότι συνοδεύτηκε από τη διαχρονική αφαίμαξη των ασφαλιστικών κεφαλαίων.

Χωρίς αμφιβολία 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. Τα τελευταία 60 χρόνια τα αποθεματικά των ασφαλιστικών ταμείων υφίστανται μια συνεχή λεηλασία λόγω των πολιτικών των εκάστοτε κυβερνήσεων. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1950 ως τα μέσα περίπου της δεκαετίας του 1990, η κινητή περιουσία των ταμείων μειώθηκε δραματικά εξαιτίας της αναγκαστικής κρατικής διαχείρισης που οδηγούσε σε μειωμένες ως μηδενικές αποδόσεις των καταθέσεών τους.

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. Μέχρι τη δεκαετία του 1970 τα αποθεματικά των ασφαλιστικών ταμείων κρατούνταν «παγωμένα» σε ειδικούς λογαριασμούς της Τράπεζας τς Ελλάδος. 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. Οι απώλειες για τα ταμεία, δηλαδή για τους εργαζόμενους, συσσωρεύονταν χρόνο με το χρόνο, ενώ την ίδια στιγμή τα ποσά αυτά δίνονταν ως επιδοτήσεις για τους επιχειρηματίες από τις τράπεζες.

Επιπρόσθετα, το πρόσφατο επεισόδιο των «δομημένων ομολόγων», έθεσε και πάλι επί τάπητος το ζήτημα της ορθής διαχείρισης των αποθεματικών των φορέων κοινωνικής ασφάλισης. Τη δεκαετία του 1980 δίνεται η δυνατότητα για μερικές τοποθετήσεις σε τίτλους του Δημοσίου με σταθερή και εξασφαλισμένη απόδοση. Οι επενδύσεις σε κάθε είδους χρεόγραφα και ακίνητα μπορούσαν να φτάσουν μέχρι το ποσοστό του 10% του αποθεματικού του κάθε ταμείου. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 καταργούνται οι ποσοτικοί περιορισμοί για αγορές εν είδει επένδυσης σε ομόλογα τραπεζών. Το 1992 τα διοικητικά συμβούλια των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αποκτούν το δικαίωμα να ιδρύουν ανώνυμες εταιρείες διαχείρισης αμοιβαίων κεφαλαίων, με δικαίωμα να επενδύουν στο Χρηματιστήριο, ενώ με το Ν. 2042/92 διπλασιάζεται το σχετικό όριο στο 20%.

Το 1995 τα διοικητικά συμβούλια έχουν πλέον το δικαίωμα να προσλαμβάνουν για συμβούλους τράπεζες ή θυγατρικές εταιρείες τραπεζών. Το 1999 εκχωρείται περισσότερη διαχειριστική εξουσία στις τράπεζες, οι οποίες πλέον μπορούν να αναλάβουν την αξιοποίηση και της ακίνητης περιουσίας των ασφαλιστικών φορέων, τη διαχείριση, τις διαδικασίες αγοραπωλησίας, τις μισθώσεις κ.ά. Την ίδια χρονιά λαμβάνονται πρόσθετα μέτρα ενίσχυσης της έκθεσης των αποθεματικών των ταμείων στους κινδύνους των χρηματιστηριακών αγορών. Εκτός από μετοχές, τα ταμεία μπορούν να επενδύουν και σε μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων, τα οποία κυκλοφορούν οι θυγατρικές εταιρείες των τραπεζών.

Η δυνατότητα που δόθηκε στη συνέχεια για την αγορά μετοχών από τα ασφαλιστικά ταμεία, σε συνδυασμό με τη χρηματιστηριακή κρίση

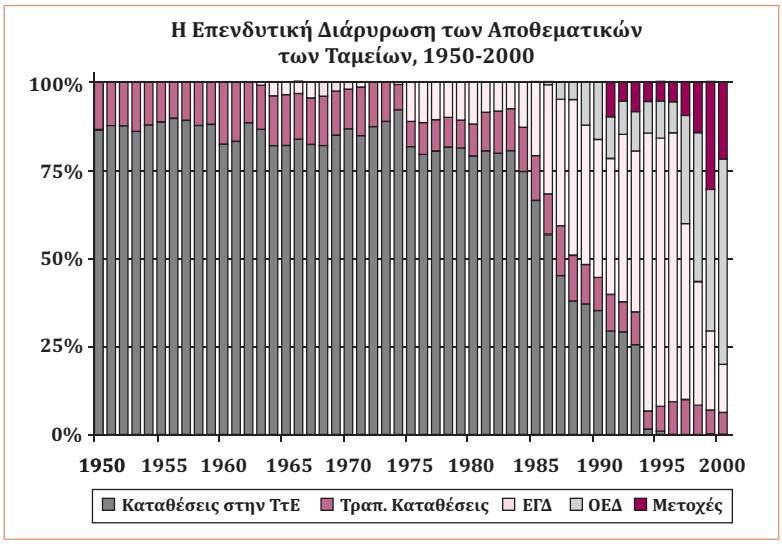
των περιόδων 1999-2002 και 2008-2009, είχαν ως αποτέλεσμα να εξανεμιστούν περίπου 7 δισ. ευρώ, ενώ οι απώλειες που υπέστησαν τα ασφαλιστικά ταμεία από το πρόσφατο σκάνδαλο των δομημένων ομολόγων υπερβαίνουν το 1 δισ. ευρώ.

Οι τεράστιες απώλειες αποθεματικών κεφαλαίων είναι δεδομένες και αδιαμφισβήτητες. Το ζήτημα όμως της επιστροφής των αποθεματικών είναι σύνθετο, επειδή η κατασπατάληση ήταν διαχρονική και με πολλαπλούς ωφελούμενους. Αυτό που είναι βέβαια σαφές είναι το γεγονός ότι ωφελήθηκαν οι επιχειρήσεις (με επιχορηγήσεις επιδοτούμενες από εισφορές εργαζομένων και απορρόφηση εισφορών μέσω του χρηματιστηρίου) και οι τράπεζες. Ως λογική συνέπεια της διαπίστωσης αυτής, η αναζήτηση των αποθεματικών κεφαλαίων πρέπει να γίνει με επιβάρυνση τομέων της οικονομίας που επωφελήθηκαν σε βάρος των ασφαλιστικών ταμείων και -στο βαθμό που είναι δυνατόνα μην επιβαρύνονται οι εργαζόμενοι.

Δραστηριότητα 14

Ποια είναι η βασική τάση στη μορφή επένδυσης που παίρνουν τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων σύμφωνα με τον παρακάτω πίνακα;

Την απάντησή μας θα την βρείτε στο παράρτημα.



Προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης του συνταξιοδοτικού συστήματος μέσω πρόσθετων πόρων από νέες πηγές, διατυπώθηκε η άποψη των εκπροσώπων της Γ.Σ.Ε.Ε. για δημιουργία ενός Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης (Ασφαλιστικού Κουμπαρά). Ο Λογαριασμός αυτός θα τροφοδοτείται από:

- πόρους από τον κατάλληλο χειρισμό των εκάστοτε αναπροσαρμογών της αντικειμενικής αξίας των ακινήτων και εκτάσεων γης του δημοσίου,
- ειδική εισφορά υπέρ του ασφαλιστικού αποθεματικού μέσω της διαδικασίας ρύθμισης των ημιυπαίθριων χώρων,
- ένα (μικρό) ποσοστό επί της αξίας του αναλαμβανόμενου έργου, με το οποίο θα επιβαρύνεται ο εργολήπτης σε κάθε περίπτωση συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων,
- ειδική έκτακτη προσαυξημένη επιβάρυνση στις επιδοτούμενες επιχειρήσεις που μετατρέπονται σε εντάσεως κεφαλαίου από εντάσεως εργασίας,
- ειδική έκτακτη εισφορά επί του συνόλου των συναλλαγών που πραγματοποιούνται μέσω των πάσης φύσεως (δημοσίων, ιδιωτικών ή συνεταιριστικών) πιστωτικών ιδρυμάτων. Η εισφορά αυτή θα επιβαρύνει αποκλειστικώς τα πιστωτικά ιδρύματα (όχι τους συναλλασσόμενους με αυτά) και θα περιορίζεται σ' ένα μικρό ποσοστό επί της αξίας των συναλλαγών. Το ύψος της εισφοράς θα μπορεί να είναι ενιαίο για το σύνολο των συναλλαγών ή θα διαφοροποιείται ανάλογα με το είδος των συναλλαγών,
- ειδική εισφορά στις χρηματιστηριακές συναλλαγές. Η εισφορά αυτή θα πρέπει να επιβαρύνει αμφοτέρους τους συναλλασσόμενους (πωλητές και αγοραστές),
- ειδικός φόρος υπέρ του ασφαλιστικού αποθεματικού στις δαπάνες συμμετοχής σε τυχερά παιγνίδια, λαχεία, ΛΟΤΤΟ, ΠΡΟΠΟ, καζίνα κ.λπ., στην ίδια επίσης λογική μετακίνησης από το εισόδημα στις δαπάνες. Ο φόρος αυτός θα επιβαρύνει καταρχήν τον απλώς συμμετέχοντα στις δραστηριότητες αυτές,
- πρόσθετος φόρος που θα επιβαρύνει με το ίδιο ποσοστό και τις επιχειρήσεις τυχερών παιχνιδιών κ.λπ. (ΟΠΑΠ, λαχεία, κα-

ζίνα κ.ο.κ.). Οι επιχειρήσεις αυτές θα μπορούσαν όμως να φορολογηθούν με βάση (όχι τον τζίρο, αλλά) τα κέρδη τους (με μεγαλύτερο, βέβαια, συντελεστή),

- πόροι από τη φορολόγηση των κερδών από τη συμμετοχή στα τυχερά παιγνίδια κ.λπ.,
- τμήμα της κερδοφορίας των δημόσιων επιχειρήσεων,
- ποσοστό του προϊόντος της αποκρατικοποίησης δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών, που προβλέπεται ήδη με το Ν. 3655/2008 υπέρ του ασφαλιστικού αποθεματικού. Επιβάλλεται, όμως, η ενίσχυση της πρόβλεψης αυτής,
- έκτακτη φορολόγηση των διανεμόμενων (μόνο) κερδών των επιχειρήσεων (περιλαμβανομένων και των Τραπεζών),
- ένα ποσοστό επί των πάσης φύσεως εσόδων από ποινές και πρόστιμα για πάσης φύσεως παραβάσεις της νομοθεσίας, διαφθορά κλπ.

Κατά την πρόταση της Γ.Σ.Ε.Ε., οι πόροι που πρόκειται να προέλθουν από τις νέες πηγές θα πρέπει να συσσωρεύονται σε ειδικό κλειστό λογαριασμό κοινής διαχείρισης από το κράτος και τους κοινωνικούς φορείς. Τα αποθεματικά του θα μπορούν να ρευστοποιούνται μόνο μετά παρέλευση συγκεκριμένου χρόνου και μόνο έπειτα από απόφαση που θα λαμβάνεται ομόφωνα ή με αυξημένη πλειοψηφία της Επιτροπής Διαχείρισης του λογαριασμού. Οι παραπάνω εγγυήσεις κρίνονται αναγκαίες για αποφυγή «παρεκτροπών» από το σκοπό του λογαριασμού.

Εξάλλου, ο πιο πάνω κατάλογος των νέων πηγών δεν είναι εξαντλητικός. Η αναπροσαρμογή και ο εμπλουτισμός του, με την παράθεση και άλλων πηγών, επιβάλλεται ανάλογα με τη συγκυρία.

Δραστηριότητα 15

Ως εργαζόμενοι και συνδικαλιστές ποιές από τις προτάσεις της ΓΣΕΕ για νέους πόρους για την ενίσχυση του ασφαλιστικού συστήματος θεωρείτε ότι είναι οι πιο σημαντικές και σωστές;

ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Καλείσθε να ιεραρχήσετε κατά την κρίση σας τις παρακάτω προτάσεις χρηματοδότησης σημειώνοντας στον παρακάτω πίνακα με 1 την πιο σημαντική, 2 την αμέσως λιγότερο σημαντική -και ούτω καθεξής- έως και 12 τη λιγότερο σημαντική απ'όλες.

Πηγή νέου πόρου για το ασφαλιστικό σύστημα	Ιεράρχηση σημαντικότητας
Αναπροσαρμογή αντικειμενικής αξίας δημοσίου	
Εισφορά από ημι-υπαίθριους	
Ποσοστό από σύμβαση δημόσιου έργου	
Επιβάρυνση σε επιχειρήσεις που γίνονται εντάσεως κεφαλαίου	
Εισφορά επί συναλλαγών πιστωτικών ιδρυμάτων	
Εισφορά επί χρηματιστηριακών συναλλαγών	
Φόρος σε τυχερά παιχνίδια	
Φόρος σε κέρδη από τυχερά παιχνίδια	
Φόρος επί κερδών δημοσίων επιχειρήσεων	
Ποσοστό αποκρατικοποίησης δημόσιων επιχειρήσεων	
Φόρος επί διανεμόμενων κερδών επιχειρήσεων	
Ποσοστό επί προστίμων για παράβαση νομοθεσίας	

2.1.5. Η κρατική χρηματοδότηση

Το εάν ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλειας χρηματοδοτείται από την κρατική φορολογία ή τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την οργάνωση του συστήματος και τη δια-

χείρισή του. Δηλαδή, όταν ένα σύστημα χρηματοδοτείται κυρίως από τη φορολογία μέσω του κρατικού προϋπολογισμού, η οργάνωση του συστήματος είναι αποκλειστικά κρατική -δηλαδή χωρίς την ύπαρξη ασφαλιστικών ταμείων με ξεχωριστή νομική και θεσμική υπόσταση, όπως γίνεται όταν η χρηματοδότηση γίνεται κυρίως από εισφορές- και η διαχείριση γίνεται από τον εκάστοτε υπουργό (και όχι από το διοικητικό συμβούλιο του ασφαλιστικού ταμείου, όπως γίνεται όταν η χρηματοδότηση γίνεται κυρίως από εισφορές).

Αφού, όπως είναι σαφές από το Πρώτο Κεφάλαιο, το ελληνικό σύστημα είναι ένα **μικτό ηπειρωτικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης** με προνοιακά χαρακτηριστικά καθολικής προστασίας τύπου Μπέβεριτζ, είναι εξίσου σημαντικό να αναλύσουμε πώς διαρθρώνονται αυτές τις δύο βασικές πηγές εσόδων.

Όσον αφορά τη φορολογία θα μπορούσαμε να διακρίνουμε μεταξύ:

- τακτικών εισφορών του κρατικού προϋπολογισμού,
- έκτακτων εισφορών του κρατικού προϋπολογισμού,
- κοινωνικών πόρων υπέρ συγκεκριμένων ασφαλιστικών ταμείων.

Στο βαθμό που μέχρι τη μεταπολίτευση η ετήσια αύξηση του ΑΕΠ πρακτικά απορροφά την αύξηση των δαπανών κοινωνικής ασφάλισης, δεν εμφανίζονται προβλήματα ανισορροπίας εσόδων και δαπανών του ελληνικού συστήματος. Με τη διεθνή οικονομική ύφεση και την επιβράδυνση του ρυθμού ανάπτυξης δημιουργούνται τα πρώτα πληθωριστικά φαινόμενα στο ώριμο πια ασφαλιστικό σύστημα. Αποτέλεσμα η καθιέρωση χαμηλών ρυθμών αύξησης των μισθών και η ακόλουθη μείωση των πόρων της ελληνικής κοινωνικής ασφάλισης.

Από το 1983 και μετά, το κράτος όχι μόνο διστάζει να αναλάβει τις αυξανόμενες ανάγκες για παροχές κοινωνικής προστασίας, αλλά συχνά επιλέγει την πρακτική της μη εκπλήρωσης των οικονομικών του υποχρεώσεων προς τα επιμέρους ασφαλιστικά ταμεία. Παράλληλα, συνεχίζεται η κρατική κοινωνική πολιτική που επηρεάζει το οικονομικό ισοζύγιο του συστήματος (συγκυριακό και μακροπρόθεσμο), επειδή η άσκηση κρατικών πολιτικών συνεπάγεται συχνά μείωση εσόδων ή αύξηση δαπανών των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης.

Η δομή και οι αναλογίες μεταξύ των πηγών χρηματοδότησης εξελίσσονται διαχρονικά και η τριμερής χρηματοδότηση (εργαζόμενοι-εργοδότες-κράτος) έχει υποστεί διαδοχικές μεταρρυθμίσεις που φιλοδοξούσαν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της βιωσιμότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και αποκρυστάλλωσαν διαφορετικές ισορροπίες ως προς την αναλογία των πόρων του συστήματος.

Θεμελιωμένη τριμερής χρηματοδότηση υφίσταται στη μεταπολιτευτική Ελλάδα από το 1993 για την κύρια ασφάλιση και ασθένεια, ενώ η επικουρική ασφάλιση διέπεται από τη διμερή χρηματοδότηση με τις εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 22 του νόμου 2084/1992:

«Το συνολικό ποσοστό εισφοράς αναπηρίας, γήρατος, θανάτου... στους φορείς κύριας ασφάλισης μισθωτών ορίζεται σε 30% επί των αποδοχών των ασφαλισμένων και κατανέμεται κατά 6,67% σε βάρος των ασφαλισμένων, κατά 13,33% σε βάρος των εργοδοτών κατά κατά 10% σε βάρους του Κράτους.

Το ποσοστό εισφοράς στους φορείς κύριας ασφάλισης αυτοαπασχολουμένων ορίζεται σε 30% επί του ποσού των ασφαλιστικών κατηγοριών... και βαρύνει κατά 20% τους ίδιους και κατά 10% σε βάρος του Κράτους».

Στο ΙΚΑ οι ασφαλισμένοι από 01.01.1993 επιβαρύνονται:

- για την κύρια σύνταξη με εισφορές επί του μισθού ύψους 6,67% για τους εργαζόμενους, 13,33% για τους εργοδότες και 10% για το κράτος,
- για την επικουρική ασφάλιση, 3% για τους εργαζόμενους και 3% για τους εργοδότες,
- για την ασφάλιση υγείας, 2,55% των εργαζομένων, 5% των εργοδοτών και 3,8% κρατικής συνεισφοράς.

Σε **περιπτώσεις μισθωτής εργασίας,** το ποσοστό των εισφορών εργοδοτών και εργαζομένων διαφοροποιείται ανάλογα :

1. με την ένταξη σε συγκεκριμένη επαγγελματική κατηγορία, σε συγκεκριμένο ασφαλιστικό ταμείο,

2. από τη χρονική στιγμή της αρχικής ασφάλισης,
3. από το είδος ασφάλισης, κύριας και επικουρικής.

Σε **περιπτώσεις ελεύθερων επαγγελματιών και αυτοαπασχολούμενων,** το ποσοστό των εισφορών διαφοροποιείται ανάλογα :

1. με την ένταξη σε συγκεκριμένη επαγγελματική κατηγορία, σε συγκεκριμένο ασφαλιστικό ταμείο,
2. από τη χρονική στιγμή της αρχικής ασφάλισης,
3. από το είδος ασφαλιστικής κατηγορίας,
4. από τη διάρκεια ασφάλισης,
5. από το είδος ασφάλισης, κύριας και επικουρικής.

Για τους ασφαλισμένους μισθωτούς στο ΙΚΑ οι οποίοι έχουν απολαβές κατώτατου μισθού ή ημερομίσθιο της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας, οι εργοδότες απαλλάσσονται των εισφορών τους, οι οποίες καλύπτονται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Παράλληλα, οι εργοδοτικές εισφορές ασφαλισμένων με αποδοχές μέχρι 587 ευρώ είναι μειωμένες κατά 2% για τον κλάδο κύριας σύνταξης. Οι εισφορές των δημοσίων υπαλλήλων, των αγροτών και των ελεύθερων επαγγελματιών —ελλείψει επαγγελματικής σχέσης μισθωτής εργασίας με εργοδότη— συμπληρώνονται από την κρατική συνεισφορά. Συγκεκριμένα:

- οι δημόσιοι υπάλληλοι καταβάλλουν εισφορές 6,67% για την κύρια σύνταξη, 5% για την επικουρική ασφάλιση και 2,55% για ασθένεια και μητρότητα,
- οι αγρότες καταβάλλουν εισφορές ύψους 7% με βάση συγκεκριμένες ασφαλιστικές κατηγορίες, 1,5% για παροχές υγείας και αντίστοιχο ποσοστό 14% αναλογούσα κρατική εισφορά.

Ο καταμερισμός εισφορών ανά κίνδυνο στην τριμερή χρηματοδότηση του 2084/1992 έχει ως εξής:

	Σύνταξη	Ασθένεια
Εργαζόμενοι	6,67%	2,55%
Εργοδότες	13,33%	5,1%
Κράτος	10%	3,8%
Σύνολο	30%	11,45%

	Σύνταξη	Ασθένεια
Αυτοαπασχολούμενοι	20,00%	7,65%
Κράτος	10,00%	3,80%
Σύνολο	30,00%	11,45%

Με τις πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις ο παραπάνω πίνακας έχει αναπροσαρμοστεί ως εξής:

Ποσοστά εισφορών ανά κλάδο από 1.08.2011

Κλάδος	Εργοδοτικές %	Ασφαλισμένοι %	Σύνολο %
Παροχών ασθενείας και μητρότητας σε είδος	4,30	2,15	6,45
Παροχών ασθενείας και μητρότητας σε χρήμα	0,80	0,40	1,20
Συντάξεων	13,33	6,67	20
Σύνολο κύριας ασφάλισης	**18,43**	**9,22**	**27,65**
ΟΑΕΔ (ανεργία κ.λπ.)	6,03	2,93	8,96
Οργανισμός Εργατικής Εστίας	0,75	1	1,75
Εργατική Εστία	0,35	0,35	0,70
ΕΤΕΑΜ ή άλλο επικουρικό ταμείο	3	3	6
Σύνολο	**28,56**	**16,50**	44,06

Δραστηριότητα 16

Συγκρίνετε τους παραπάνω πίνακες και εντοπίστε τις βασικές διαφορές που έχει επιφέρει η πρόσφατη ασφαλιστική νομοθεσία.

Έχουμε αύξηση ή μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης;

Η εξέλιξη αυτή αφορά τις εισφορές όλων ή κάποιων μεταξύ του εργοδότη, του εργαζόμενου και του κράτους;

Την απάντηση θα βρείτε στο παράρτημα.

Από τον κανόνα τριμερούς χρηματοδότησης του Ν. 2084/1992 προβλέπονται αρκετές εξαιρέσεις, όπως για την κατανομή των εισφορών σε βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα και για ταμεία του Τύπου που χρηματοδοτούνται από κοινωνικούς πόρους, όπως το αγγελιόσημο.

Με το Νόμο 2084/1992 θεσπίζεται υποχρεωτική τακτική συνεισφορά του κρατικού προϋπολογισμού σε ετήσια βάση:

1. για τη χρηματοδότηση της κύριας ασφάλισης και ασθένειας των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων που ασφαλίζονται για πρώτη φορά από 01.01.1993,

2. κρατική συμμετοχή για τη χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ταμείων των δημοσίων υπαλλήλων και των αγροτών.

Αναφορικά με το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, η μεταρρύθμιση του Νόμου 3029/2002 θέσπισε την υποχρέωση κρατικής χρηματοδότησης που ορίστηκε σε 1% του ΑΕΠ κατ' έτος.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 4 του Νόμου 3029/2002:

«Αν εξελιχθούν δυσμενώς οι προβλέψεις του συνόλου των οικονομικών μεγεθών που επηρεάζουν το αναλογιστικό έλλειμμα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το κράτος εξασφαλίζει τους απαιτούμενους επιπλέον χρηματοδοτικούς πόρους, για την πλεονασματική λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος. Η αναπροσαρμογή των προβλέψεων γίνεται ανά πενταετία μετά από πλήρη αναλογιστική μελέτη για το υπόλοιπο της περιόδου μέχρι το έτος 2032.

Τα επιπλέον ποσά χρηματοδότησης υπολογίζονται μόνο κατά την έκταση που οφείλονται σε δυσμενέστερες εξελίξεις των γενικότερων οικονομικών δεδομένων. Δεν καλύπτονται επιπλέον ελλείμματα που δημιουργούνται από αποφάσεις του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, οι οποίες κινούνται εκτός των ορίων της προγραμματισμένης αύξησης των συντάξεων ή επιτρέπουν τη διεύρυνση των συνταξιοδοτικών παροχών σε μη προβλεπόμενες κατηγορίες από αυτές που έχουν ληφθεί υπόψη κατά τον εκάστοτε προγραμματισμό της χρηματοδότησης».

Ανεξάρτητα από τη θεσπισμένη μορφή που έχει η κρατική χρηματοδότηση, η βασική παθογένεια του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος έγκειται στο ότι οι ανειλημμένες με νόμο υποχρεώσεις του κράτους

σπάνια τηρήθηκαν στο ακέραιο και σε τακτική βάση. Οι χρηματοδοτήσεις εκ μέρους του κρατικού προϋπολογισμού, αντί για την τακτική και πλήρη μορφή που προέβλεπε η εκάστοτε νομοθεσία, είχαν χαρακτήρα έκτακτο και ευκαιριακό.

Η κρατική συμμετοχή κατά κανόνα δινόταν εκ των υστέρων και για να συμπληρώσει τα ελλείμματα των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, αφήνοντας τις χρηματικές ροές από τα ασφαλιστικά ταμεία προς το κράτος και του κράτους προς τα ασφαλιστικά ταμεία να διέπονται από:

1. έλλειψη διαφάνειας,
2. υποβάθμιση του θεσμού των κοινωνικών προϋπολογισμών,
3. απουσία κανόνων για το ποια παροχή πρέπει να χρηματοδοτείται από την τριμερή χρηματοδότηση και ποια από τον κρατικό προϋπολογισμό,
4. πρόβλεψη εισφοροαπαλλαγών χωρίς κάλυψη της απώλειας εσόδων,
5. έλλειψη ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων για την οικονομική κατάσταση των ασφαλιστικών ταμείων και ευκαιριακές αναλογιστικές μελέτες.

Δραστηριότητα 18

Πώς κρίνετε τη στάση του κράτους ως προς την τήρηση των υποχρεώσεων χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος;

Την απάντησή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Δραστηριότητα 19

Γράψτε ως συνδικαλιστής ένα κείμενο για την ιστοσελίδα του συνδικάτου σας σχετικά με ένα από τα παραπάνω προβλήματα στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης.

2.2. Η δύσκολη εξίσωση της οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος και η πολλαπλότητα των εναλλακτικών λύσεων

Μιλώντας για την οικονομική βιωσιμότητα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος θα μπορούσαμε απλά να αναφερθούμε στην ισορροπία του οικονομικού ισοζυγίου, δηλαδή στη λογιστική αντιστοιχία εσόδων και δαπανών, επιβαρύνσεων και παροχών, όπως αυτή προκύπτει βραχυπρόθεσμα και σε βάθος χρόνου. Σε ένα αναδιανεμητικό σύστημα -όπως είναι το ελληνικό- η οικονομική αυτή ισορροπία εξασφαλίζεται από την αντιστοιχία του σκέλους των εσόδων και του σκέλους των δαπανών. Στην πράξη, η αναζήτηση αυτής της αντιστοιχίας αποδεικνύεται μία ιδιαίτερα ρευστή και πολυπαραγοντική διαδικασία.

Με βάση το διανεμητικό σύστημα, το σκέλος των εσόδων απαρτίζεται, όπως είδαμε, από τέσσερις πηγές χρηματοδότησης:

- τις εισφορές των εργαζομένων και των συνταξιούχων,
- τις εισφορές των εργοδοτών,
- την εισφορά χρηματοδότησης από το κράτος,
- την απόδοση των αποθεματικοποιημένων εισφορών των Ταμείων.

Εάν θεωρήσουμε ως δεδομένο και αμετάβλητο το σκέλος των εξόδων, τότε για να διασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα, απαιτείται η εξισορρόπηση μεταξύ αυτών των τεσσάρων πηγών, ώστε κάθε μείωση σε μία από τις πηγές να καλύπτεται από την αύξηση των υπόλοιπων τριών ή τουλάχιστον μίας από αυτές.

Εάν, όμως, δεν θεωρήσουμε ως δεδομένο και αμετάβλητο το σκέλος των παροχών, δηλαδή εάν οι συνολικές δαπάνες για κοινωνικοασφαλιστικές παροχές αυξάνονται ή μειώνονται, τότε η οικονομική βιωσιμότητα εξαρτάται από μία πολύ πιο διευρυμένη εξίσωση, η οποία λαμβάνει υπόψη της οικονομικούς, εργασιακούς, θεσμικούς και δημογραφικούς παράγοντες. Μια σχηματική της απεικόνιση μπορεί να αποδοθεί από τον παρακάτω πίνακα:

Ποσοστό απασχόλησης
x
πληθυσμός σε ηλικία εργασίας
x
ποσοστό εισφοράς
=
Ποσοστό συνταξιοδότησης
x
πληθυσμός σε ηλικία συνταξιοδότησης
x
μέση σύνταξη

Υφίστανται επομένως και στο σκέλος των εσόδων και στο σκέλος των παροχών επιδράσεις από:

- **Δημογραφικούς παράγοντες** (πληθυσμός σε ηλικία εργασίας/πληθυσμός σε ηλικία συνταξιοδότησης)
- **Οικονομικοί παράγοντες** (Ποσοστό απασχόλησης/Ποσοστό συνταξιοδότησης) και
- **Θεσμικοί παράγοντες** (ποσοστό εισφοράς/μέση σύνταξη).

Δανειζόμαστε ως υπόμνηση από το εγχειρίδιο του Α' Κύκλου τις βασικές μεταβλητές που χρησιμοποιούνται στις αναλογιστικές μελέτες, δηλαδή στις μελέτες που υπολογίζουν μακροπρόθεσμα την ποσοτική εξέλιξη των εσόδων και των δαπανών ενός ασφαλιστικού συστήματος:

α) Οικονομικές μεταβλητές:

- ποσοστό πληθωρισμού
- ύψος επιτοκίων
- μέγεθος παραγωγικότητας
- ύψος μισθών
- ποσοστό ανεργίας
- ποσοστό οικονομικής ανάπτυξης (ΑΕΠ).

β) Δημογραφικές μεταβλητές:

- ποσοστό γεννητικότητας
- μεταναστευτικές ροές
- ποσοστό θνησιμότητας
- προσδόκιμο επιβίωσης
- ποσοστά πληθυσμού με αναπηρίες.

γ) Δημοσιονομικές μεταβλητές

- εξέλιξη και σύνθεση δημόσιων δαπανών
- κλίμακες φορολογίας
- ανάγκες δανειοδότησης
- αριθμός δημοσίων υπαλλήλων.

δ) Κοινωνικές μεταβλητές

- ηλικία εισόδου στην αγορά εργασίας
- επιλογή ηλικίας συνταξιοδότησης
- πρότυπα γαμήλιας συμπεριφοράς
- αριθμός διαζυγίων.

Ενδεικτικά, αναφερόμαστε στις παρακάτω παρεμβάσεις που είναι διαθέσιμες για τη ρύθμιση της βιωσιμότητας του συστήματος:

1. Μείωση του ποσοστού συνταξιοδότησης πχ. δυσχέρανση της θεμελίωσης δικαιώματος με αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης
2. Μείωση του ύψους σύνταξης πχ. μείωση της παροχής
3. Αύξηση του ποσοστού απασχόλησης
4. Αύξηση της εισφοράς πχ. αύξηση ποσοστών εισφοράς ή αύξηση μισθών.

Δραστηριότητα 19

Επιλέξτε σε ποιό σκέλος ανήκουν τα παραπάνω παραδείγματα παρέμβασης για την οικονομική βιωσιμότητα ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης συμπληρώνοντας τον παρακάτω πίνακα.

Πιθανό μέτρο	Παρέμβαση στο σκέλος εσόδων	Παρέμβαση στο σκέλος παροχών
Μείωση του ποσοστού συνταξιοδότησης		
Μείωση του ύψους σύνταξης		
Αύξηση του ποσοστού απασχόλησης		
Αύξηση της εισφοράς		

Μπορούμε με τον τρόπο αυτό να διαπιστώσουμε ότι εάν π.χ. δε μπορούμε να δώσουμε άμεση λύση στο δημογραφικό πρόβλημα Αυτό που πρέπει διαρκώς να έχουμε κατά νου είναι το γεγονός ότι η ισορροπία αυτή δε μπορεί να επιτευχθεί με μονομερείς παρεμβάσεις όταν η κρίση της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος είναι σοβαρή. Η εμπειρία από τις πρωτοβουλίες διάσωσης του συστήματος αποδεικνύουν ότι οι πολιτικές που εμμένουν μονομερώς στη διαρκή περικοπή παροχών είναι καταδικασμένες στην αποτυχία, επειδή παραμελούν πλήρως την ενίσχυση των πόρων του συστήματος και υποτιμούν την αλληλεπίδραση μεταξύ κοινωνικής αποτελεσματικότητας και εισροής νέων πόρων.

Η ύπαρξη πολλών διαθέσιμων εναλλακτικών λύσεων είναι παράλληλα καθοριστική για την κατάρριψη του επιχειρήματος ότι «δεν υπάρχει εναλλακτική λύση» από αυτήν που συχνά προκρίνεται και η οποία -όχι τυχαία- εστιάζεται μονομερώς στην περικοπή παροχών ως αυτονόητη τεχνική επιλογή. Η προσέγγιση που ακολουθείται στη συγκεκριμένη ενότητα είναι υπέρ μιας περισσότερο «ολιστικής προσέγγισης», σύμφωνα με την οποία η επίλυση -προσωρινή ή μακροπρόθεσμη- του ζητήματος της οικονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος προκύπτει από μια σύνθετη εξίσωση οικονομικών, δημογραφικών και θεσμικών παραγόντων και απαιτεί προεξόχως πολιτικές αποφάσεις.

2.3. Η κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

Η κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αναλύεται σε δύο βασικούς άξονες, αυτούς που συνίστανται :

1. στην επαρκή αναπλήρωση εισοδήματος/μισθού συνταξιούχων,
2. στην καταπολέμηση της φτώχειας: η καταπολέμηση της φτώχειας είναι αντικείμενο κατά κύριο λόγο των προνοιακών παρεμβάσεων του συστήματος και βασίζεται στην κάθετη αναδιανομή.

Όσον αφορά την επαρκή αναπλήρωση εισοδήματος/μισθού τα υφιστάμενα στοιχεία για το μεγαλύτερο ασφαλιστικό ταμείο, το ΙΚΑ, είναι αποθαρρυντικά :

- 65% των συνταξιούχων παίρνουν κύρια σύνταξη κάτω από 600 ευρώ,
- 77,8% των συνταξιούχων παίρνουν κύρια σύνταξη κάτω από 750 ευρώ,
- ΙΚΑ-ΕΤΑΜ: 58,9% των συνταξιούχων παίρνουν συνολική σύνταξη (κύρια, επικουρική και ΕΚΑΣ) κάτω από 750 ευρώ.

Όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας, όπως αναφέρει και το Παρατηρητήριο του ΙΝΕ, η Ελλάδα έχει ένα από τα λιγότερο αποτελεσματικά συστήματα κοινωνικής προστασίας στην Ε.Ε. των 15.



Πηγή: *Επεξεργασία δεδομένων Eurostat (ημερομ. πρόσβασης: 1/2012). Παρατηρητήριο ΙΝΕ/ΓΣΕΕ*

Στο παραπάνω διάγραμμα παρουσιάζονται τα στοιχεία που αφορούν το δείκτη σχετικής αποτελεσματικότητας που έχουμε κατασκευάσει με βάση τη σχέση των δαπανών για κοινωνική προστασία και της φτώχειας.

Οι χώρες με υψηλότερη τιμή στο συγκεκριμένο δείκτη επιτυγχάνουν χαμηλότερο ποσοστό φτώχειας δαπανώντας τα ίδια ποσά για κοινωνική προστασία (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Με βάση τα στοιχεία αυτά η Ελλάδα εμφανίζεται ως μία από τις περισσότερο αναποτελεσματικές χώρες της ΕΕ-15 στην αξιοποίηση των δαπανών για κοινωνική προστασία. Οι μόνες χώρες που εμφανίζουν χαμηλότερη αποτελεσματικότητα από τη χώρα μας είναι η Ιταλία, η Μ. Βρετανία και η Ιρλανδία.

Αυτό το γεγονός αντανακλά βασικά δομικά χαρακτηριστικά του συστήματος κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας, το οποίο χαρακτηρίζεται από υψηλή πόλωση, διαφθορά, έλλειψη διαφάνειας, περιορισμό των καθολικών παροχών και υψηλή γραφειοκρατία. Χαμηλή αποτελεσματικότητα παρουσιάζουν οι χώρες με φιλελεύθερο κοινωνικό κράτος και οι χώρες της νότιας Ευρώπης (κυρίως Ελλάδα, Ιταλία και Πορτογαλία). Αντίθετα, την υψηλότερη αποτελεσματικότητα εμφανίζουν οι χώρες που έχουν αναπτύξει σοσιαλδημοκρατικά συστήματα κοινωνικής προ-

στασίας, τα οποία χαρακτηρίζονται από καθολικές παροχές που απευθύνονται στα άτομα, χωρίς έλεγχο πόρων των δικαιούχων.

Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό

Οι εκπαιδευόμενοι παρακολουθώντας την αντίστοιχη ενότητα του σεμιναρίου καλούνται να προβληματιστούν και να δώσουν αιτιολογημένες απαντήσεις στα παρακάτω ερωτήματα:

- Ποια πιστεύετε ότι θα ήταν η ενδεδειγμένη κατεύθυνση για τη διαφύλαξη της βιωσιμότητας του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος; Η μείωση δαπανών, η αύξηση των εισροών ή ο συνδυασμός τους και γιατί;
- Ποια είναι τα σημαντικότερα προβλήματα για την οικονομική βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος και πού οφείλονται κατά την εκτίμησή σας;
- Πώς αξιολογείτε την κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και πού οφείλετε αυτή κατά την εκτίμησή σας;

Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση

Δαφέρμος Γ., Παπαθεοδώρου Χ., «Το παράδοξο της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα», Παρατηρητήριο Κοινωνικών, Οικονομικών/Δημοσιονομικών Εξελίξεων, Φτώχειας και Ανισοτήτων, Κείμενα Πολιτικής (Policy Briefs) 1, Ιούλιος 2011, (http://www.ineobservatory.gr/sitefiles/books/pdf/policy-brief1.pdf)

ΙΝΕ-ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ (2005), *Η Ελληνική Οικονομία και η απασχόληση, Έκθεση 7*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα.

Ρομπόλης Σ., Ρωμανιάς Γ., Μαργιός Β., Χατζηβασίλογλου Ι. (2007), *Αναλογιστική Μελέτη Για Το ΙΚΑ – ΕΤΑΜ*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

Ρομπόλης Σ., Σακελλαρόπουλος Θ. (2001), *Προτάσεις για τη Μεταρρύθμιση του ΣΚΑ στην Ελλάδα*, Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος, Αθήνα

ΕΝΟΤΗΤΑ 3:
Οι επιδράσεις των εξωτερικών παραγόντων στην κοινωνική ασφάλιση και οι συνέπειες τους σήμερα

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Όπως είδαμε στις προηγούμενες ενότητες η κοινωνική ασφάλιση είναι ένα σύστημα που επηρεάζεται από μια πλειάδα εξωτερικών παραγόντων με κυριοτέρους την οικονομική κρίση, τις επιπτώσεις της ανεργίας και των αλλαγών στην αγορά εργασίας, τη δημογραφική γήρανση και τις ασκούμενες πολιτικές σε όλα τα επίπεδα.

Σκοπός

Σκοπός της Τρίτης Ενότητας είναι να εισαχθείτε στις βασικές αιτίες κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης σήμερα και να εμβαθύνουμε στα ζητήματα σχετικά με τις εξελίξεις στην οικονομία και τα δημόσια οικονομικά, τις εξελίξεις στην απασχόληση και τη διογκούμενη ανεργία και τη δημογραφική γήρανση.

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση της πρώτης ενότητας θα είστε σε θέση:

- να διακρίνετε το σημερινό περιβάλλον λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα,

- να αναλύετε τις αρνητικές επιπτώσεις του,
- να εξετάζετε τα ζητήματα σχετικά με τη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα του συστήματος,
- να διεκδικείτε ορθολογικές και αποτελεσματικές λύσεις για τα προβλήματα της κοινωνικής ασφάλισης π.χ. εισφοροδιαφυγή και να μην αποδέχεστε τις εύκολες λύσεις συρρίκνωσης των παροχών και αυστηρότερες προϋποθέσεις.

Λέξεις-Κλειδιά

- Οικονομική κρίση
- Ύφεση
- Ελλείμματα
- Δημοσιονομική κρίση
- Μείωση μισθολογικού κόστους
- Περιορισμός θέσεων εργασίας
- Ευελιξία της εργασίας
- Υψηλή Ανεργία
- Περικοπή δαπανών
- Οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος
- Περιορισμός εσόδων
- Υψηλή εισφοροδιαφυγή
- Δημογραφική γήρανση
- Δημογραφική εξάρτηση

3.1. Οι επιδράσεις των εξωτερικών παραγόντων στην κοινωνική ασφάλιση

Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι ένα σύστημα σε άμεση αλληλεπίδραση με το κοινωνικό, οικονομικό, πολιτικό και δημογραφικό περιβάλλον. Σύμφωνα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας, η οικονομική ισορροπία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης επηρεάζεται από τους εξής παράγοντες: αύξηση του ΑΕΠ, αύξηση της απασχόλησης, αύξηση των μισθών, πληθωρισμός, μείωση της θνησιμότητας, αύξηση της γονιμότητας, δημογραφική γήρανση, κυβερνητική πολιτική, αποτελεσματικότητα της διοίκησης και επίπεδο νομιμοποίησης.

Δραστηριότητα 20

Ποιοι παράγοντες της οικονομίας, της δημογραφίας και της αγοράς εργασίας πιστεύετε ότι επηρεάζουν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης;

Α. της οικονομίας

Β. της δημογραφίας

Γ. της αγοράς εργασίας

Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, οι επιπτώσεις του κάθε παράγοντα σε σχέση με τα έσοδα και τα έξοδα του συστήματος, περιγράφονται στον παρακάτω πίνακα ως εξής:

Πίνακας: επισκόπηση των επιδράσεων των εξωτερικών παραγόντων στην οικονομική ισορροπία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

Παράγοντες	Επιδράσεις στα έσοδα	Επιδράσεις στα έξοδα
Οικονομικοί παράγοντες		
Αύξηση ΑΕΠ	Αύξηση στον αριθμό των ασφαλισμένων και στις εισφορές μέσω της αύξησης των μισθών	Αύξηση στις παροχές και στον αριθμό των δικαιούχων παροχών
Αύξηση των μισθών και πληθωρισμός	Αύξηση των εισφορών μέσω της αύξησης των μισθών	Αύξηση των ποσών των παροχών
Αύξηση των επιτοκίων	Αύξηση των εισφορών μέσω της αύξησης των μισθών, αύξηση των αποδόσεων των επενδύσεων	Αύξηση των ποσών των παροχών, αλλά και αύξηση της δαπάνης για πληρωμή τοκοχρεολυσίων
Δημογραφικοί παράγοντες		
Συνήθης δημογραφική εξέλιξη	Εξαρτάται από τη δραστηριότητα του πληθυσμού	Εξαρτάται από τη δραστηριότητα του πληθυσμού
Μείωση της θνησιμότητας		Αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων και της διάρκειας λήψης των παροχών
Αύξηση της γονιμότητας	Μακροπρόθεσμη αύξηση των ασφαλισμένων, εφόσον η οικονομική συγκυρία το ευνοεί	Μακροπρόθεσμη αύξηση των δικαιούχων παροχών
Αλλαγές στην απασχόληση		
Αύξηση της απασχόλησης	Αύξηση στον αριθμό των ασφαλισμένων και στο επίπεδο των εισφορών	Αύξηση στον αριθμό των δικαιούχων παροχών
Αύξηση των μισθών και βελτίωση της διανομής	Αύξηση των εισφορών μέσω της αύξησης των μισθών	Αύξηση των ποσών των παροχών, αλλά και αύξηση της δαπάνης για πληρωμή τοκοχρεολυσίων
Πολιτικοί- διοικητικοί παράγοντες		
Μείωση του Διοικητικού κόστους		Μείωση των εξόδων για τη διοίκηση
Καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής	Βραχυπρόθεσμη αύξηση των εισφορών	Μακροπρόθεσμη αύξηση των δικαιούχων παροχών
Αύξηση στο ύψος των υπαγόμενων στην ασφάλιση εισοδημάτων	Βραχυπρόθεσμη αύξηση των εισφορών	Μακροπρόθεσμη αύξηση του ύψους των παροχών

Πηγή: *ILO (2000), Social Security Pensions- Development and reform, σελ. 631*

Εστιάζοντας λοιπόν στα παραπάνω, στις επόμενες σελίδες παρουσιάζουμε αναλυτικά τις σημερινές επιδράσεις της οικονομίας, της απασχόλησης, της δημογραφίας και των ασκούμενων πολιτικών στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

3.2. Οι επιπτώσεις της Οικονομικής κρίσης

Δραστηριότητα 21

Αναφέρετε τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της Ελλάδας.

Οι σύγχρονες εξελίξεις στην οικονομία και τα δημόσια οικονομικά έχουν διαμορφώσει μια νέα πολύ δυσμενή πραγματικότητα για την κοινωνική ασφάλιση τόσο σε επίπεδο εσόδων (μείωση των εσόδων από εισφορές, μείωση της κρατικής χρηματοδότησης, απώλειες στις αποδόσεις των αποθεματικών), όσο και σε επίπεδο εξόδων (πρόωρες συνταξιοδοτήσεις, επιδόματα ανεργίας, αυξημένο κόστος δανεισμού).

Αναλυτικότερα, από το τέλος του 2009, ως αποτέλεσμα του συνδυασμού της διεθνούς οικονομικής κρίσης και εσωτερικών παραγόντων (ανεξέλεγκτης σπατάλης λίγο πριν τις εκλογές του Οκτωβρίου του 2009), η ελληνική οικονομία αντιμετωπίζει την πιο σοβαρή της κρίση από το 1993, με το υψηλότερο δημόσιο έλλειμμα (αν και κοντά σε αυτό της Ιρλανδίας και του Ην. Βασιλείου), καθώς και το δεύτερο υψηλότερο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ στην ΕΕ. Το δημόσιο έλλειμμα του 2009 έφτασε στο 15,4% του ΑΕΠ. Αυτό, καθώς και τα αυξανόμενα επίπεδα χρέους (στο 127,1% του ΑΕΠ το 2009) οδήγησαν σε υψηλό κόστος δανεισμού, που προκάλεσε μια σοβαρή οικονομική κρίση. Η Ελλάδα προσπαθεί να καλύψει το υπερβολικό δημόσιο έλλειμμά της μέσα σε μια παγκόσμια οικονομική κρίση, με τους πιο δυσμενείς όρους, τεράστια ύφεση που εκτιμάται στο 3,5% για το 2011 και που συνολικά από το 2009 αγγίζει το 10,2% του ΑΕΠ, καθώς και αντίστοιχα μεγάλο δημόσιο έλλειμμα και χρέος: το έλλειμμα εκτιμάται στο 10,5% του ΑΕΠ το 2010 και το δημόσιο χρέος στα 328,6 δισ. ευρώ ή το 142,8% του ΑΕΠ.

Πίνακας: βασικοί δείκτες της οικονομίας

Στοιχεία Eurostat	ΑΕΠ σε τιμές αγοράς (GDP mp)	**Δημοσιονομικό Ελλειμμα** (% ΑΕΠ)	Δημόσιο χρέος (% ΑΕΠ)	Δημόσιο χρέος (σε δισ. ευρώ)	Ανεργία
Κριτήρια Συνθήκης Ευρώ		max 3%	max 60%		
2000		3,7 %	103,4 %		11,2 %
2001		4,5 %	103,7 %		10,7 %
2002		4,8 %	101,7 %	166,1 δισ. €	10,3 %
2003		5,6 %	97,4 %	177,8 δισ. €	9,7 %
2004		7,5 %	98,6 %	201,2 δισ. €	10,5 %
2005		5,2 %	100,0 %	215,4 δισ. €	9,9 %
2006		5,7 %	106,1 %	226,2 δισ. €	8,9 %
2007	227,0 δισ.€	6,4 %	105,4 %	239,4 δισ. €	8,3 %
2008	236,9 δισ. €	9,8 %	110,7 %	262,3 δισ. €	7,7 %
2009	235,0 δισ. €	15,4 %	127,1 %	298,7 δισ. €	9,5 %
2010	230,2 δισ. €	10,5 %	142,8 %	328,6 δισ. €	12,6 %
2011		**9,5 %**	**157,7 %**		**15,2%**

Πηγή: *Eurostat*

Η ελληνική οικονομία διανύει έτσι πλέον το τρίτο έτος ύφεσης. Η βαθιά ύφεση έχει οδηγήσει ήδη σε μεγάλη πραγματική απόκλιση του εισοδήματος ανά κάτοικο στην Ελλάδα από το μέσο όρο των 15 πιο προηγμένων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόκλιση της παραγωγικότητας της εργασίας, της αγοραστικής δύναμης του μέσου και του κατώτερου μισθού, του ποσοστού ανεργίας και άλλων μεγεθών. Ο παρακάτω πίνακας από την Ετήσια Έκθεση *«Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση 2011»* του ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (σελ. 43) δείχνει ανάγλυφα την κατάσταση:

Πίνακας: μεταβολή των κυριοτέρων μεγεθών της ελληνικής οικονομίας

	Μείωση 2009-2011	Υποχώρηση στο έτος...	Μείωση έναντι μέσου όρου ΕΕ-15	Υποχώρηση στο έτος...	Μείωση έναντι μέσου όρου 35 προηγμένων χωρών	Υποχώρηση στο έτος...
Εγχώρια ζήτηση	16,4%	2003			8.2%	2001
ΑΕΠ	10,2%	2005			13.5%	2001
ΑΕΠ ανά κάτοικο			9.0%	2000		
Παραγωγικότητα εργασίας	3,3%	2005	6.4%	2000	7.6%	2000
Αγοραστική δύναμη μέσου μισθού	11,4%	2003	8.3%	2001-2002		
Ποσοστό ανεργίας	15,2%	Δεκαετία 1950				
Κεφαλαιακό απόθεμα	3,2%	2007				
Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου	38,2%	1998				
Λόγος προϊόντος / κεφαλαίου	10,0%	1999				
Εξαγωγική επίδοση*					7,1%	1975

Εξαγωγική επίδοση=Μεγέθυνση εξαγωγών μείον μεγέθυνση αγορών προορισμού των εξαγωγών

Πηγή: *Επεξεργασία στοιχείων Ameco, Ευρωπαϊκή Επιτροπή*

Οι εξελίξεις στην ελληνική οικονομία επιβεβαίωσαν τη θέση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ ότι «η προσφυγή στον "μηχανισμό στήριξης" της ελληνικής οικονομίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, μονεταριστικής, κατά κύριο λόγο, έμπνευσης, κινείται στην κατεύθυνση της αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας για την μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, με αποτέλεσμα η παντελής έλλειψη αναδιανεμητικών και αναπτυξιακών στοιχείων θα παρατείνει τις συνθήκες οικονομικής κρίσης και ύφεσης της ελληνικής οικονομίας κατά τα επόμενα χρόνια. Η οικονομική πολιτική του Δ.Ν.Τ. της Ε.Κ.Τ. και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως αυτή εμπεριέχεται στο Μνημόνιο 1 και ενεργοποιεί το "μηχανισμό στήριξης της ελληνικής οικονομίας" θα μετατρέψει την ύφεση, που βρίσκεται σε πλήρη ανάπτυξη στην Ελλάδα, σε πολύπλευρη κρίση που θα βυθίσει τη χώρα σε παρατεταμένη περίοδο ύφεσης. Η ακολουθούμενη πολιτική, που πολλοί αποκαλούν "εσωτερική υπο-

τίμηση" ή "ανταγωνιστικό αποπληθωρισμό" είναι μία σωρευτική διαδικασία διαδοχικών κύκλων μείωσης των μισθών και των τιμών»[1].

Οι εκτιμήσεις για τις οικονομικές επιπτώσεις της κρίσης στην κοινωνική ασφάλιση είναι ιδιαίτερα αρνητικές: σύμφωνα με εκτιμήσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για κάθε μονάδα κατά την οποία μειώνονται οι αποδοχές, προκύπτουν απώλειες περίπου 320 εκατ. ευρώ κάθε χρόνο για το ΙΚΑ. Έτσι αν η φετινή μείωση των αποδοχών διαμορφωθεί στο 6% κατά μέσο όρο, τότε συνολικά το ΙΚΑ εντός του 2011 θα χάσει 900 εκατ. ευρώ από εισφορές.

Αντίστοιχα κάθε ποσοστιαία μονάδα αύξησης της ανεργίας προκαλεί απώλειες 300 εκατ. ευρώ στο ΙΚΑ, που εκτοξεύονται στα 450 εκατ. ευρώ αν προστεθούν τα επιδόματα για ανεργία. Δεδομένου ότι οι κατά κεφαλή εισφορές σε ετήσια βάση είναι 5.000 ευρώ, η ανεργία της τάξεως των 800.000 ατόμων κοστίζει 4 δισ. ευρώ. Παράλληλα με την εισφοροδιαφυγή να παραμένει στο 25% (περίπου 1.250.000 ανασφάλιστοι), η απώλεια εσόδων για το ΙΚΑ αυξάνεται κατά 6,25 δισ. ευρώ επιπλέον.

Τα έσοδα του ΙΚΑ και του ΟΑΕΕ (Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών) από ασφαλιστικές εισφορές τους πρώτους δύο μήνες του 2011 κατέγραψαν μείωση κατά 13% και 1,62% αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, τα έσοδα του ΙΚΑ από ασφαλιστικές εισφορές μειώθηκαν κατά 13% το πρώτο δίμηνο σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2010, πέφτοντας στα 1,695 δισ. ευρώ έναντι 2,022 δισ. ευρώ πέρυσι. Η μείωση των εισφορών επιβαρύνεται και από το ποσό των 100 εκατ. ευρώ που καταβάλλει ο ΟΑΕΔ για την επιδότηση των προγραμμάτων ενίσχυσης της απασχόλησης. Μειωμένες κατά 1,62% είναι και οι εισφορές του ΟΑΕΕ το ίδιο διάστημα, ενώ αύξηση 4,61%, εμφανίζουν οι εισφορές στο ΤΕΑΔΥ (επικουρικό ταμείο Δημοσίου). Τα έσοδα από ασφαλιστικές εισφορές του ΟΑΕΕ το πρώτο δίμηνο έφτασαν σε 423,3 εκατ. ευρώ, έναντι 430,2 εκατ. ευρώ την αντίστοιχη περίοδο του 2010. Τα έσοδα του ΤΕΑΔΥ από ασφαλιστικές εισφορές, αντιθέτως, αυξήθηκαν σε 111,13 εκατ. ευρώ τους πρώτους δύο μήνες, από 105,28 εκατ. ευρώ την αντίστοιχη περίοδο του 2010. Υπολογίζεται πως πλέον τα βεβαιωμένα χρέη προς το σύνολο των ασφαλιστικών ταμείων έχουν ξεπεράσει τα 10 δισ. ευρώ.

1. *ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2010), Ετήσια Εκθεση «Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση 2010», ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, σελ. 17.*

Οι εκτιμήσεις για το 2012 είναι ακόμα πιο αρνητικές. Το «κούρεμα» του ελληνικού χρέους κατά 50% θα έχει ως αποτέλεσμα τα ομόλογα των Ταμείων να πέσουν από τα 22 με 24 δισ. ευρώ στα 11 με 12 δισ. ευρώ. Έτσι, οι τοποθετήσεις αυτές που απέφεραν ετησίως στα ταμεία αποδόσεις (τόκους) 800 εκατομμυρίων θα περιοριστούν στα 400 εκατομμύρια. Η μείωση των εσόδων από τις εισφορές λόγω της περαιτέρω περικοπής των μισθών και της αύξησης της ανεργίας θα κοστίσει στα ταμεία 6,5 δισ. Ευρώ, αφού η ανεργία θα αγγίξει το 20%. Σε σχέση με το «κούρεμα» του ελληνικού χρέους υπάρχει μια τοποθέτηση της κυβέρνησης ότι τα ομόλογα των ασφαλιστικών ταμείων θα ανταλλαχθούν με ισόποσα νέα ομόλογα 30 ετών ή οι απώλειες θα αναπληρωθούν με παραχώρηση δημόσιας περιουσίας.

Οι εξελίξεις στην οικονομία επηρεάζουν άμεσα όπως είδαμε την κοινωνική ασφάλιση σε πολλά επίπεδα. Η επίδραση των εξελίξεων στην οικονομία στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης διαφέρει ανάλογα με το είδος και το μέγεθος της κάθε εξέλιξης. Διαφορετική είναι η επίδραση της οικονομικής ύφεσης ή της στασιμότητας και διαφορετική είναι η επίδραση της ανάπτυξης. Αντίστοιχα διαφορετικά είναι τα επίπεδα επίδρασης της κάθε εξέλιξης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Δραστηριότητα 22

Διατυπώστε με 3 λέξεις-κλειδιά πώς επηρεάζει την κοινωνική ασφάλιση η οικονομική κρίση.

Δικές μας προτάσεις θα βρείτε στο παράρτημα.

Ας δούμε όμως το γενικότερο πλαίσιο επίδρασης της οικονομικής κατάστασης και των διακυμάνσεων της οικονομίας στα οικονομικά και τη βιωσιμότητα της κοινωνικής ασφάλισης.

Στις περιόδους οικονομικής ανάπτυξης, οι επιδράσεις δεν περιορίζονται μόνο στην αύξηση των εσόδων που προκαλείται από τις υψηλότερες εισφορές λόγω των υψηλότερων μισθών και της υψηλότερης ποσοτικά απασχόλησης. Επιδράσεις υπάρχουν και στα έξοδα για παροχές, αφού οι υψηλές αυξήσεις στους μισθούς προκαλούν τις περισσότερες φορές αντίστοιχη αύξηση των συντάξεων και γενικότερα

των παροχών σε χρήμα. Μακροπρόθεσμα επίσης η ανάπτυξη προκαλεί αύξηση των δικαιούχων παροχών και συνακόλουθα μακροπρόθεσμη αύξηση των εξόδων. Αν μάλιστα η αύξηση των μισθών συνδυαστεί και με πληθωρισμό, καθώς και αύξηση των επιτοκίων, τότε αν το σύστημα είναι ελλειμματικό, θα υπάρξει αύξηση των δαπανών για τοκοχρεολύσια, ενώ αν είναι πλεονασματικό, τότε θα υπάρξουν καλύτερες αποδόσεις από τις επενδύσεις.

Στις περιόδους οικονομικής ύφεσης ή στασιμότητας, η αύξηση της ανεργίας προκαλεί υψηλότερες παροχές κοινωνικής προστασίας, αύξηση των αιτημάτων για πρόωρη συνταξιοδότηση και απώλειες εσόδων λόγω της μείωσης των απασχολούμενων ασφαλισμένων. Παράλληλα, αν συνδυαστεί με στασιμοπληθωρισμό, τότε και πάλι έχουμε αύξηση των δαπανών για τοκοχρεολύσια, εάν το σύστημα είναι ελλειμματικό ή αύξηση των εσόδων από τις καλύτερες αποδόσεις των επενδύσεων λόγω της αύξησης των επιτοκίων.

3.3. Οι εξελίξεις στην ελληνική οικονομία

Η εξέλιξη της ελληνικής οικονομίας ήταν στρεβλή και αντιφατική. Την περίοδο από το 1950 έως το 1974 η οικονομία αναπτύσσονταν με έναν ταχύτατο ρυθμό της τάξης του 6,5% κατά μέσο όρο ανά έτος, ενώ παράλληλα η ανεργία κυμαίνονταν κατά μέσο όρο στο 4%. Την ίδια περίοδο η απασχόληση παρουσίασε μια σημαντική αύξηση έως το 1963, λόγω κυρίως της μαζικής εξωτερικής μετανάστευσης και στη συνέχεια μια στασιμότητα. Αυτές οι εξελίξεις, σε συνδυασμό με τις ιδιαίτερα θετικές δημογραφικές εξελίξεις, είχαν επιτρέψει στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης να λειτουργεί πλεονασματικά και να δημιουργεί αποθεματικά. Αυτά όμως τα αποθεματικά όπως είδαμε στην προηγούμενη ενότητα, αξιοποιήθηκαν για την οικονομική ανάπτυξη μέσω της επένδυσης τους με ελάχιστο επιτόκιο στην Τράπεζα της Ελλάδος και τη διάθεσή τους από αυτήν σε εμπορικές τράπεζες για την παροχή δανείων στις επιχειρήσεις.

Η περίοδος αυτή της ανάπτυξης και εκβιομηχάνισης της χώρας ταυτίζεται με την περίοδο της επέκτασης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και την πλεονασματική λειτουργία τόσο του κρατικού προϋπολογισμού, όσο και της κοινωνικής ασφάλισης. Οι επιδράσεις

της οικονομίας στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ήταν θετικές καθ' όλη αυτή την περίοδο, με σημαντική αύξηση του αριθμού των ασφαλισμένων.

Η περίοδος αυτή όμως ολοκληρώθηκε με την παγκόσμια οικονομική ύφεση και την κατακόρυφη αύξηση του πληθωρισμού με την παράλληλη μείωση του ρυθμού ανάπτυξης, χωρίς όμως άμεση αύξηση της ανεργίας. Η αύξηση του πληθωρισμού είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των δαπανών για παροχές, αφού μετά το 1978 οι συντάξεις συνδέθηκαν με την αύξηση του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή μέσω της Αυτόματης Τιμαριθμικής Αναπροσαρμογής. Τα πρώτα ελλείμματα εμφανίσθηκαν και δυστυχώς επεκτάθηκαν ταχύτατα.

Και η επόμενη περίοδος 1974-1990 χαρακτηρίζεται με μια συνεχή διόγκωση των ελλειμμάτων. Η εξέλιξη αυτή επιταχύνθηκε από την αύξηση των παροχών στις αρχές τις δεκαετίας του 1980, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ανισότητα στης παροχές και να επανέλθει μια ελάχιστη επάρκειά τους για αξιοπρεπή διαβίωση, γεγονός που οδήγησε στη διεύρυνση της ελλειμματικής λειτουργίας κάποιων ταμείων (ΙΚΑ, ΝΑΤ κ.ά.).

Το χαρακτηριστικό της οικονομικής αστάθειας της ελληνικής οικονομίας, κατά την περίοδο αυτή, μετατράπηκε και σε χαρακτηριστικό του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Την εκτίναξη του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού ακολούθησε η εκτίναξη των ελλειμμάτων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, με παράλληλα δυσβάσταχτα τοκοχρεωλύσια, λόγω του υψηλότατου επιτοκίου.

Με την πρώτη περίοδο παρεμβάσεων 1990-1993, έχουμε την εφαρμογή μιας αυστηρής περιοριστικής πολιτικής, που ακολουθεί τη γενικότερη δημοσιονομική πολιτική της χώρας, με κύριο στόχο τον περιορισμό του ελλείμματος και την αύξηση των εσόδων. Αντίστοιχα μέτρα λαμβάνονται και στην οικονομία, με περιορισμένα όμως αποτελέσματα. Τα αυστηρά δημοσιονομικά μέτρα δεν έχουν όμως ιδιαίτερα αποτελέσματα, αντίθετα η μεταρρύθμιση στο ασφαλιστικό σύστημα απέδωσε μια πρόσκαιρη περιστολή της αύξησης του ελλείμματος.

Πιο συγκεκριμένα, εστιάζοντας στις αρνητικές συνέπειες της οικονομικής ύφεσης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, αυτές εντοπίζονται στα εξής σημεία:

1. Ο υψηλός πληθωρισμός ως το 1994 αύξανε τις δαπάνες για παροχές, χωρίς να αυξάνει τα έσοδα.
2. Οι όροι του δανεισμού γίνονταν επαχθέστεροι λόγω της αύξησης των επιτοκίων ως επίπτωση του πληθωρισμού.
3. Αυξάνει την ανεργία και τα ποσά που δαπανώνται για επιδόματα ανεργίας.
4. Μειώνονται τα έσοδα από εισφορές και αυξάνεται η εισφοροδιαφυγή λόγω της μειωμένης απασχόλησης και παραγωγής.
5. Λόγω της παρατεταμένης οικονομικής πίεσης, εντείνονται οι προσπάθειες μείωσης του μη μισθολογικού κόστους, δηλαδή μείωσης των εισφορών.
6. Η αυστηρή δημοσιονομική πολιτική, στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας, επιβάλει τη μείωση του δημόσιου ελλείμματος, ασκώντας μια σταθερή πίεση για τον περιορισμό των ελλειμμάτων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Η δεύτερη περίοδος των παρεμβάσεων 1994-1999 ταυτίζεται με την εξισορρόπηση των δημοσιονομικών μέσω μιας αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής, τη μείωση του πληθωρισμού και τη σταδιακή βελτίωση της ανάπτυξης. Οι αντίστοιχες εξελίξεις στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ταυτίζονται με την επιτακτική ανάγκη μείωσης των ελλειμμάτων και την προσπάθεια επαναφοράς μιας οικονομικής ισορροπίας. Η ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας δε συμβάλει στον αναμενόμενο βαθμό στην αύξηση των ασφαλισμένων και την αύξηση των εισφορών, όπως στις προηγούμενες περιόδους. Μια σχετικά βάσιμη υπόθεση εργασίας είναι ότι μεγάλο ποσοστό της ανάπτυξης στηρίχθηκε στην αδήλωτη εργασία των μεταναστών.

Η τρίτη περίοδος των παρεμβάσεων 2000-2004, με την επαναφορά μιας οικονομικής ισορροπίας στο σύστημα μετά τη μεταρρύθμιση του 2002, ταυτίζεται με την πλήρη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας, τη νομιμοποίηση των μεταναστών και την αναπτυξιακή δυναμική της προσπάθειας υλοποίησης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004.

Η τέταρτη περίοδος των παρεμβάσεων 2004-2008, ταυτίζεται με μια περίοδο οικονομικής επιβράδυνσης, περιορισμού του ρυθμού ανά-

πτυξης και μικρής αύξησης του πληθωρισμού, με παράλληλη όμως τη μείωση της ανεργίας. Η επαναφορά αυστηρών δημοσιονομικών μέτρων στην οικονομία, έφερε εκ νέου στο προσκήνιο μέτρα για τον περιορισμό των ελλειμμάτων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης.

Η τελευταία περίοδος 2009-2011 με την οικονομική ύφεση, τη δημοσιονομική κρίση και την υψηλή ανεργία, ταυτίζεται με τη χειρότερη από πλευράς εσόδων περίοδο για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η κοινωνική ασφάλιση έχει απώλειες σε πολλαπλά επίπεδα:

- Μείωση των εσόδων λόγω μείωσης του αριθμού των απασχολουμένων, αλλά και της συρρίκνωσης των μισθών,
- Αύξηση των εξόδων για παροχές, αλλά και για κάλυψη τοκοχρεολυσίων,
- Μείωση των εσόδων από τον κρατικό προϋπολογισμό,
- Μείωση των αποδόσεων των αποθεματικών και της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας.

Οι παραπάνω επισημάνσεις ήταν αναμενόμενες, αφού το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, περίπου στο 65% για τη χώρα μας (βάσει επεξεργασίας των ποσοστών του κοινωνικού προϋπολογισμού), προέρχεται από εισφορές, δηλαδή είναι εκτεθειμένο στις οικονομικές διακυμάνσεις που επηρεάζουν την απασχόληση, την παραγωγή και γενικότερα την οικονομία.

Το συμπέρασμα από τα παραπάνω είναι ότι η χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης έχει υψηλή ευαισθησία στην οικονομική συγκυρία. Ενδεικτικά είναι τα στοιχεία του παρακάτω πίνακα για την εξέλιξη των δαπανών κοινωνικής προστασίας σε συσχέτιση με το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν και την ανεργία, όπου βλέπουμε και αριθμητικά πώς εξαρτάται το ύψος των δαπανών κοινωνικής προστασίας από την εξέλιξη των παραπάνω μεταβλητών. Δυστυχώς για το 2010 δεν υπήρξε κοινωνικός προϋπολογισμός και έτσι δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία.

Πίνακας: μεταβολές στο ακαθάριστο εθνικό προϊόν και στις δαπάνες κοινωνικής προστασίας

Ετος	ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές	Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας (χιλ. €)	Οι Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας ως Ποσοστό του ΑΕΠ (%)
	1	3	5
1975	1.740.807	215.204	13,37
1976	2.138.606	275.465	13,18
1977	2.828.173	349.112	12,70
1978	3.408.364	451.336	11,09
1979	4.193.103	559.633	11,73
1980	5.021.277	702.050	12,35
1981	6,016.434	924.049	12,88
1982	7.555.686	1.396.118	12,34
1983	9.036.537	1.733.511	14,10
1984	10.581.658	2.160.469	13,35
1985	13.551.871	2.743.286	13,98
1986	16.184.006	3.365.070	15,36
1987	18.366.838	3.941.440	18,12
1988	26.908.291	4.913.050	19,19
1989	31.974.175	5.968.211	20,42
1990	38.571.093	7.415.542	20,25
1991	47.631.695	9.018.438	20,80
1992	54.814.380	10.197.977	21,46
1993	61.940.426	11.451.133	18,25
1994	70.385.913	13.089.645	18,66
1995	79.927.220	14.723.468	19,22
1996	87.128.393	16.913.367	18,93
1997	96.117.388	18.697.449	18,60
1998	105.773.000	20.312.804	18,49
1999	112.686.000	21.953.179	18,60
2000	121.708.000	24.108.539	18,42
2001	131.317.000	26.558.017	19,25

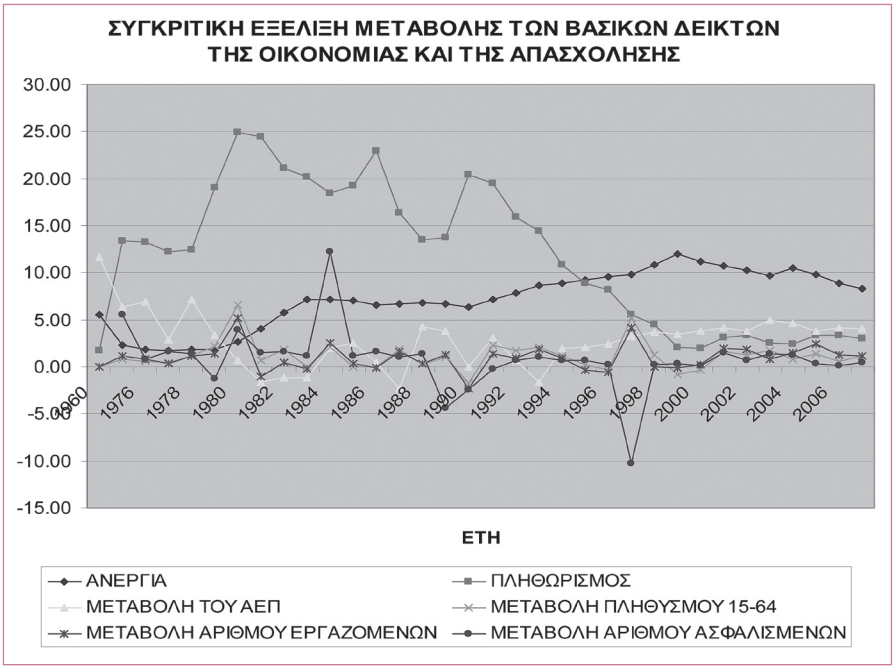
2002	141.669.000	29.465.821	19,29
2003	153.472.000	33.491.558	19,20
2004	168.417.000	37.037.854	19,48
2005	181.088.000	39.700.909	19,81
2006	213.985.000	43.325.494	20,22
2007	228.949.000	47.397.014	20,80
2008	245.374.000	51.843.732	21,13
2009	260.248.00	57.705.472	22,17

Πηγή: *Επεξεργασία στοιχείων κοινωνικών προϋπολογισμών*

Από τα στοιχεία διαπιστώνουμε ότι στις περιόδους υψηλού πληθωρισμού από το 1990 έως το 1993, το ποσοστό μεταβολής των δαπανών κοινωνικής προστασίας σταθερά έχει μικρότερη αύξηση από αυτή του ΑΕΠ, καθώς επίσης και ότι τα έτη 1980 έως 1983 όπου έχουμε εκτίναξη της ανεργίας και οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας ακολουθούν την ίδια πορεία.

Ενδιαφέρον έχει επίσης η συγκριτική αποτύπωση των μεταβολών των βασικών δεικτών της οικονομίας και της απασχόλησης από το 1975 έως το 2007. Από τα δεδομένα παρουσιάζεται μια μικρή συσχέτιση των εξελίξεων στον αριθμό των ασφαλισμένων και των εργαζομένων με την εξέλιξη στο ΑΕΠ και τον πληθωρισμό. Αυτή η διαπίστωση καταδεικνύει ότι η άμεση επίδραση των εξελίξεων στο ΑΕΠ και τον πληθωρισμό στην κοινωνική ασφάλιση προέρχεται κυρίως από την εξέλιξη στα οικονομικά μεγέθη και όχι από τις επιδράσεις στην απασχόληση.

Γράφημα: Ενδιαφέρον έχει επίσης η συγκριτική αποτύπωση των μεταβολών των βασικών δεικτών της οικονομίας



Πηγή: *Επεξεργασία στοιχείων κοινωνικών προϋπολογισμών και δεικτών ΕΣΥΕ*

Δραστηριότητα 23

Ποιες αλλαγές στην εργασία και την οργάνωση της θεωρείτε ότι επηρεάζουν την κοινωνική ασφάλιση σήμερα;

3.4. Οι επιπτώσεις της ανεργίας και των αλλαγών στην αγορά εργασίας

Όπως αναφέρθηκε στις προηγούμενες ενότητες, οι εξελίξεις στη δομή της παραγωγής και της απασχόλησης επέδρασαν πολυεπίπεδα τόσο στη γέννηση, όσο και στην επέκταση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Η κοινωνική ασφάλιση αναπτύχθηκε στη βάση της μισθωτής εργασίας και εξελίχθηκε σε συστατικό στοιχείο του κράτους πρόνοιας.

Η νέα κοινωνία και οικονομία της γνώσης και της πληροφορίας, στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, διαμορφώνει νέες συνθήκες και νέες προτεραιότητες τόσο για την απασχόληση, όσο και για την οικονομική και κοινωνική πολιτική. Η έννοια της εργασίας παίρνει νέες μορφές, όπως αυτή της τηλεεργασίας και άυλοι χώροι εργασίας δημιουργούνται. Ο νέος «κόσμος» του διαδικτύου και η μεγάλη ηλεκτρονική αγορά καθημερινά διευρύνονται. Εκατοντάδες από τις παλιές συνήθειες της καθημερινής ζωής των πολιτών και των εργαζομένων αλλάζουν και μαζί με αυτές χιλιάδες θέσεις εργασίας εξαφανίζονται.

Οι πρόσφατες εξελίξεις στο παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα, απέδειξαν επίσης ότι διαμορφώθηκαν νέες συνθήκες και για τη λειτουργία και την κίνηση του κεφαλαίου, καταρρίπτοντας τις περισσότερες από τις έως σήμερα εδραιωμένες θεωρίες και πρακτικές σχετικά με τη συμπεριφορά του κεφαλαίου και τη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Το παγκοσμιοποιημένο κεφάλαιο διαμορφώνει μια νέα οικονομική και πολιτική πραγματικότητα, με πολλά ερωτήματα για ποια τελικά θέση θα διαμορφώσει για την εργασία.

Νέες περιοχές του πλανήτη αναδεικνύονται σε αναπτυξιακά και βιομηχανικά κέντρα, οδηγώντας σε μια πρωτόγνωρη μετακίνηση κεφαλαίων και παραγωγικών μονάδων. Ταυτόχρονα έρχεται μια ανατροπή του διεθνούς καταμερισμού εργασίας, μια διαφοροποίηση της παγκόσμιας κατανομής της παραγωγικής διαδικασίας και της ποσοστιαίας συμμετοχής των συντελεστών παραγωγής, με επιπτώσεις τόσο για το ίδιο το οικονομικό σύστημα, όσο και για όλα τα παράπλευρα συστήματα, όπως αυτό της κοινωνικής προστασίας, αλλά και ευρύτερες επιπτώσεις στο περιβάλλον και το κλίμα.

Το νέο καθεστώς συσσώρευσης επηρέασε ως ένα βαθμό αρνητικά την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ασφάλιση επειδή προκάλεσε:

- αύξηση της τεχνολογικής ανεργίας λόγω της υποκατάστασης του εργατικού δυναμικού από τις εφαρμογές της τεχνολογίας.
- διχοτόμηση της αγοράς εργασίας, με το διαχωρισμό του εργατικού δυναμικού στους έχοντες και μη έχοντες θέση εργασίας, όπου οι μη έχοντες θέσεις εργασίας είναι αποκλεισμένοι όχι

μόνο από την αγορά εργασίας, αλλά και από κάθε κοινωνικό δικαίωμα. Προωθείται μάλιστα η άποψη ότι η μεγαλύτερη ασφάλεια και η απασχολησιμότητα για όσους βρίσκονται στο περιθώριο, θα πρέπει να συνδυαστεί με μεγαλύτερη ευελιξία για όσους διαθέτουν μόνιμες συμβάσεις απασχόλησης. Δηλαδή αντί να επιδιώκεται η βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης όσων βρίσκονται στο περιθώριο, προωθείται η μείωση των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας των ήδη εργαζόμενων (ελαστικότερες απολύσεις, ευέλικτο ωράριο, ελαστικότητα αποδοχών).

- τη ρήξη της μισθωτής εργασίας και της πλήρους απασχόλησης με την εισαγωγή είτε της μισθωτής εργασίας δύο ταχυτήτων —στο κεντρικό τμήμα της επιχείρησης απασχολείται μικρός αριθμός εργαζομένων με σταθερούς και υψηλούς μισθούς, σε οκτάωρη βάση, απολαμβάνοντας τις παροχές της κοινωνικής ασφάλισης, επιδόματα κ.ά., καθώς και στα περιφερειακά τμήματα απασχολούνται εργαζόμενοι με μερική απασχόληση, με χαμηλούς μισθούς και με μειωμένες παροχές κοινωνικής ασφάλισης, εάν βέβαια είναι ασφαλισμένοι— είτε του θεσμού της υπεργολαβίας, όπου αναπτύσσεται η μη μισθωτή εργασία, η απασχόληση με το κομμάτι και συνήθως η «παράνομη εργασία».

Πράγματι, με αφετηρία την οικονομική ύφεση της δεκαετίας του 1970, αλλά και την τρέχουσα εμπειρία μας από τη σημερινή κρίση, με τη συνακόλουθη μείωση της κερδοφορίας, τη μείωση της παραγωγικότητας και την κρίση του μοντέλου παραγωγής, οι επιχειρήσεις προσπάθησαν να βρουν διεξόδους στην οικονομική κρίση αναδιαρθρώνοντας τη δομή τους: χρησιμοποιώντας στην παραγωγική διαδικασία νέες τεχνολογίες, αλλάζοντας το τρόπο οργάνωσης της παραγωγικής τους διαδικασίας, αναζητώντας εργαζόμενους με νέες δεξιότητες, ζητώντας μεγαλύτερη ευελιξία στην αγορά εργασίας και συμπιέζοντας το μισθολογικό κόστος είτε μειώνοντας τους μισθούς είτε αντικαθιστώντας παλαιούς εργαζομένους με υψηλό κόστος με νέους ιδιαίτερα χαμηλού κόστους είτε απολύοντας μεγάλο μέρος των εργαζομένων. Προχωρούν μάλιστα και σε πιο ριζικά μέτρα, όπως αυτό της μετεγκατάστασης των επιχειρήσεων τους σε χώρες χαμηλού εργατικού κόστους ή της ανάθεσης με μορφή υπεργολαβίας ολόκληρων κομμα-

τιών της παραγωγής σε εταιρίες με χαμηλότερο κόστος. Οι αλλαγές αυτές επιφέρουν όμως και σημαντικές εξελίξεις στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία. Νέες ανάγκες δημιουργούνται για την αντιμετώπιση της ανεργίας, την κατάρτιση του προσωπικού, την προσαρμογή των εργαζομένων στις σύγχρονες απαιτήσεις.

Υπό αυτές τις συνθήκες έχει διαμορφωθεί ένα νέο πολιτικό και σταδιακά, θεσμικό πλαίσιο που καταργεί πλειάδα κοινωνικών δικαιωμάτων, περιορίζει τα επίπεδα κοινωνικής προστασίας, ενισχύει την ευελιξία στο πεδίο του μεγέθους της απασχόλησης (απελευθέρωση και διευκόλυνση των απολύσεων), του περιεχομένου της απασχόλησης (μερική, προσωρινή απασχόληση, δανεισμός κ.λπ.), του εργάσιμου χρόνου (ελαστικά ωράρια, κατάργηση της υπερωρίας) και του τρόπου διαμόρφωσης των αμοιβών (ευέλικτες αποδοχές).

Με την κυριαρχία των παραπάνω εξελίξεων στο επίπεδο των εργασιακών σχέσεων, την υψηλή ανεργία και την προώθηση της πολιτικής της ευελιξίας με ασφάλεια (flexicurity), οι συνθήκες στην αγορά εργασίας διαμορφώνονται σε ένα νέο πλαίσιο. Σε αυτό η αρχή της ισότητας στην κοινωνική προστασία και στην εργασία παρακάμπτεται, στο βωμό της απασχολησιμότητας, δημιουργώντας ένα νέο περιβάλλον και για την κοινωνική ασφάλιση.

Παράλληλα, η ανεργία που πλήττει όλες σχεδόν τις ανεπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες από το 1975 και που οξύνθηκε ιδιαίτερα μετά το 2009, διαμορφώνει εκείνες της αναγκαίες συνθήκες για την υποχώρηση από το πρότυπο κοινωνικής προστασίας που κυριαρχούσε ως τη δεκαετία του 1980. Ο περιορισμός της κοινωνικής προστασίας χρησιμοποιείται ως άλλοθι για την περικοπή κοινωνικών δικαιωμάτων και παροχών, στο πλαίσιο της προσπάθειας οι εργαζόμενοι να είναι περισσότερο «απασχολήσιμοι».

Η ανεργία συμβάλει σημαντικά στη διαμόρφωση ενός νέου προτύπου λειτουργίας της αγοράς εργασίας με περισσότερη ευελιξία και λιγότερη ασφάλεια, δημιουργώντας κατηγορίες εργαζομένων με διαβαθμισμένα κοινωνικά δικαιώματα. Η θεωρία των *outsiders-insiders*, που αναφέρθηκε στην Πρώτη Ενότητα, κυριαρχεί στις συζητήσεις για την ένταξη στην αγορά εργασίας, ειδικά των γυναικών, των νέων, των μακροχρόνια ανέργων και των ατόμων των ειδικών ομάδων.

Η ανεργία θεωρήθηκε ως η κύρια έκφραση της μεγάλης οικονομικής κρίσης της δεκαετίας του 1970 σε ό,τι αφορά το εργατικό δυναμικό και την απασχόληση. Τα αίτια της αναζητήθηκαν από διάφορα θεωρητικά ρεύματα και προσεγγίστηκαν με διαφορετικές οπτικές:

- Οι υπέρμαχοι της συμβατικής οικονομικής σκέψης θεώρησαν την ανεργία αποτέλεσμα ενός τυχαίου γεγονότος ή συγκυρίας τυχαίων γεγονότων (πετρελαϊκές κρίσεις).
- Οι κεϋνσιανοί τη θεώρησαν αποτέλεσμα της έλλειψης μηχανισμών αποτελεσματικής και έγκαιρης αντιμετώπισης της κρίσης, σε μια οικονομία που σε μεγάλο βαθμό διέπονταν από τους νόμους της αγοράς.
- Οι νεοφιλελεύθεροι θεώρησαν την ανεργία ένδειξη μιας βραχυχρόνιας κρίσης αναπροσαρμογής και παροδικής ανισορροπίας.
- Οι υπέρμαχοι των θεωριών του Σουμπέτερ (Schumpeter) ως αποτέλεσμα της σταδιακής άμβλυνσης του κινήτρου των επιχειρηματιών για καινοτομίες.
- Οι δομικές θεωρίες απέδωσαν την ανεργία σε δυσλειτουργίες εγγενείς στη συνολική αναπαραγωγή του καπιταλιστικού συστήματος και διατάραξης της αρμονίας μεταξύ του οικονομικού, πολιτικού και ιδεολογικού επιπέδου που συναποτελούν τον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής.
- Οι περιοριστικές θεωρίες απέδωσαν την κρίση στην αύξηση της αξιακής οργανικής σύνθεσης του κεφαλαίου σε συνδυασμό με την υποκατανάλωση που προκάλεσε η ύφεση.
- Οι μαρξιστικές προσεγγίσεις απέδωσαν την ανεργία ως αποτέλεσμα της κρίσης κερδοφορίας και του περιορισμού των κεφαλαιούχων να επενδύσουν τα κεφάλαιά τους, καθώς και να τα μετατρέψουν από χρηματικά σε παραγωγικά.

Η θεωρητική προσέγγιση που κυριάρχησε ήταν αυτή της διαρθρωτικής ανεργίας. Σύμφωνα με αυτήν η ανεργία μετά το 1975 θεωρείται διαρθρωτική και οφείλεται κυρίως σε μεταβολές που αφορούν την προσφορά και τη ζήτηση εργασίας, όπου οι προσφερόμενες θέσεις

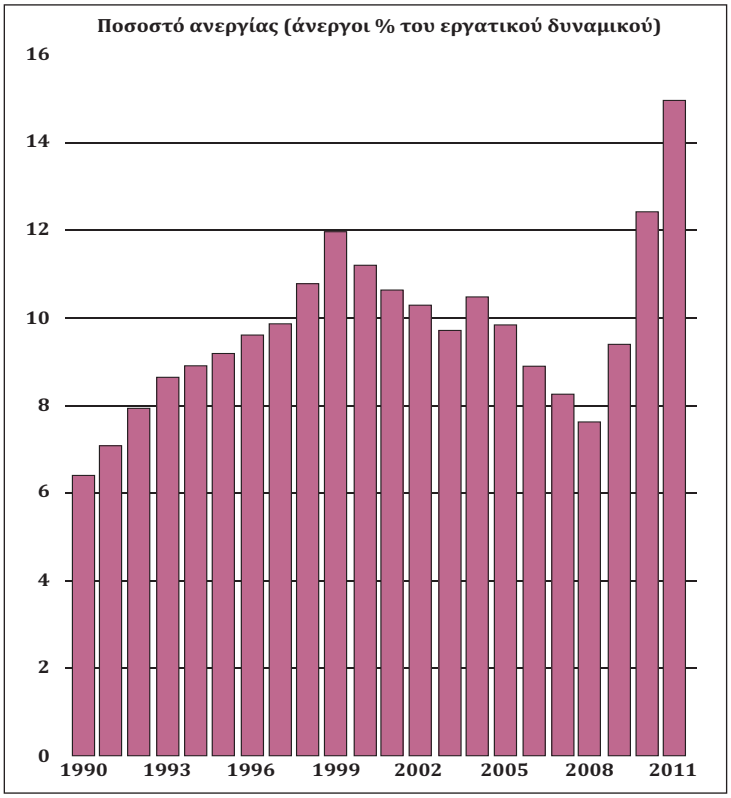
εργασίας δεν καλύπτονται από τα προσόντα και την εξειδίκευση των εργαζομένων που ζητούν εργασία.

Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της περιόδου μέχρι το 2009 είναι ότι δεν έχουμε μείωση των απόλυτων τιμών της απασχόλησης, αλλά μεγάλη αύξηση του εργατικού δυναμικού, κυρίως λόγω της εισόδου στην αγορά εργασίας ομάδων που πριν δε συμμετείχαν σε μεγάλο βαθμό σε αυτήν (π.χ. οι γυναίκες).

Πράγματι, σημαντική εξέλιξη αποτελεί βέβαια η αύξηση του ποσοστού της συμμετοχής των γυναικών στο εργατικό δυναμικό, που σήμερα ανέρχεται σε 49,7% στην χώρα μας, ενώ πριν μια δεκαετία δεν άγγιζε το 40%.

Ενδεικτικό παράδειγμα είναι η εξέλιξη της ανεργίας στη χώρα μας ως το 2007, δηλαδή προ της κρίσης. Όπως βλέπουμε στον παρακάτω πίνακα, η ανεργία από 1,73% το 1974 έφτασε το 8,9% το 2007, με υψηλότερη τιμή το 11,85% το 1999, σε ένα χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν είχαμε καμία ουσιαστική μείωση της απόλυτης τιμής των απασχολουμένων, οι οποίοι αυξήθηκαν κατά 252% και την ίδια περίοδο ο αριθμός των απασχολούμενων γυναικών αυξήθηκε κατά 412%. Τα στοιχεία όμως μετά το 2007 κατέρριψαν κάθε πρόβλεψη ως τότε. Η ανεργία μετά το 2008 εκτινάχθηκε με ιδιαίτερα δυσμενείς επιπτώσεις και σε επίπεδο απασχόλησης, αλλά και σε επίπεδο κοινωνικής ασφάλισης. Η ανεργία που υπολογίζεται πάνω από το 8% όλη τη δεκαετία του 2000, το 2010 άγγιξε το 11,9% και σήμερα αγγίζει το 16,7%, ενώ παράλληλα η αδήλωτη εργασία ξεπερνά το 24,5% και των μεταναστών το 34%.

Γράφημα: Γράφημα ανεργίας 1990-2011



Πηγή: *Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΣΥΕ.*

Σε ό,τι αφορά τις εξελίξεις στην παραγωγική διαδικασία, όπως είδαμε και στην ιστορική αναδρομή, αυτές επηρέασαν σημαντικότατα την εξέλιξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης τόσο σε ό,τι αφορά τη διεύρυνσή του, όσο και τους καλυπτόμενους κινδύνους. Και στην Ελλάδα το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης έχει άμεση εξάρτιση και σχέση με τις εξελίξεις στην παραγωγική διαδικασία. Οι όποιες αλλαγές κατεύθυνσης της παραγωγικής διαδικασίας έχουν άμεση επίδραση στις εξελίξεις της κοινωνικής ασφάλισης. Η βιομηχανοποίηση επέδρασε καταλυτικά στη διεύρυνση της κοινωνικής ασφάλισης και των εσόδων της. Αντίστοιχα η αποβιομηχάνιση οδηγεί στη συρρίκνωσή της και στον περιορισμό των εσόδων. Πράγματι, η συρρίκνωση της βιομηχανικής δραστηριότητας είχε ιδιαίτερα αρνητικές επιδράσεις κατά τη δεκαετία του 1980, αλλά και στη συνέχεια.

Πιο συγκεκριμένα, 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, αφού η απασχόληση στον τομέα των υπηρεσιών, η μερική και πρόσκαιρη απασχόληση είναι πιο προσφέρονται περισσότερο για την εισφοροδιαφυγή.
- Την περαιτέρω μείωση του αριθμού των ασφαλισμένων, άρα και της αναλογιστικής βάσης των ταμείων.

Συνοψίζοντας, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης καλείται να προσφέρει κοινωνική ασφάλιση και προστασία σε ένα εντελώς διαφορετικό εργασιακό περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από τα εξής:

Α. Υψηλή ανεργία, που την τελευταία πενταετία ξεπερνά το 11% κατά μέσο όρο του ενεργού οικονομικά πληθυσμού και που πλήττει όλες τις κατηγορίες εργαζομένων. Ιδιαίτερα έντονο είναι το πρόβλημα της μακροχρόνιας ανεργίας που πλήττει τους νέους εργαζόμενους έως 25 ετών, τις γυναίκες και τους ηλικιωμένους εργαζόμενους άνω των 45 ετών.

Β. Την εμφάνιση νέων τρόπων οργάνωσης της παραγωγής και την επικράτηση της ευελιξίας στην απασχόληση (υπεργολαβία, ευελιξία ωραρίου απασχόλησης και των αμοιβών, ευέλικτη εξειδίκευση, εποχική απασχόληση).

Γ. Τη συρρίκνωση της πλήρους απασχόλησης, την αύξηση της μερικής και τη διόγκωση της μαύρης και αδήλωτης εργασίας

Δ. Τη μείωση της εξαρτημένης μισθωτής εργασίας και τη στροφή της απασχόλησης προς την αυτοαπασχόληση, ως μία νέα μορφή μισθωτής εργασίας.

Ε. Τη διαμόρφωση νέων συνθηκών ανταγωνισμού και παγκοσμιοποίησης της οικονομίας, που επιβάλλει τη μείωση του κόστους και συμπιέζει τις αμοιβές και τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζόμενων.

ΣΤ. Τους περιορισμούς του διαχωρισμού των επαγγελμάτων σε ανδρικά και γυναικεία, δηλαδή την όλο και μεγαλύτερη αναζήτηση απασχόλησης από τις γυναίκες σε όλους τους τομείς και την αύξηση του συνολικού αριθμού των απασχολουμένων.

Ζ. Την εμφάνιση μίας νέας «εφεδρικής στρατιάς εργαζομένων» που σταδιακά δε θα διεκδικεί κανένα σχεδόν κοινωνικό και εργασιακό δικαίωμα, αποτελούμενη από τους χιλιάδες άνεργους και τους χιλιάδες οικονομικούς μετανάστες.

Η. Την πρόωρη συνταξιοδότηση των ηλικιωμένων εργαζομένων για την αποφυγή της ανεργίας που προκαλείται στο πλαίσιο της προσπάθειας αύξησης της παραγωγικότητας και εισαγωγής νέων μεθόδων παραγωγής και νέων τεχνολογιών που απαιτούν νέους εξειδικευμένους εργαζόμενους.

Θ. Την εισαγωγή του νέου προσαρμοσμένου μοντέλου κοινωνικής προστασίας της ελαστικότητας με ασφάλεια (flexicurity), με την αντικατάσταση της βασικής αρχής του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου για παροχή κοινωνικής προστασίας και κοινωνικών δικαιωμάτων σε όλους τους Ευρωπαίους πολίτες.

Ι. Την πολιτική της ενεργού γήρανσης, που προωθεί την παραμονή των άνω των 55 ετών εργαζομένων για το μεγαλύτερο δυνατό διάστημα, μη γνωρίζοντας τις επιπτώσεις που θα έχει στην εισαγωγή των νέων στην αγορά εργασίας.

Με βάση τα δεδομένα αυτά τίθενται διάφορα ερωτήματα για τη δομή, την οργάνωση και τη λειτουργία του συστήματος:

1. Πώς θα μειώσει της επιπτώσεις της ανεργίας σε αυτό;
2. Ποια θα πρέπει να είναι η νέα δομή και ο χαρακτήρας του;
3. Πώς θα καλύψει ασφαλιστικά την ολοένα και αυξανόμενη μερική απασχόληση που σε πολλές περιπτώσεις δεν ξεπερνά τις

10 ώρες την εβδομάδα και πώς οι μερικώς απασχολούμενοι θα δημιουργήσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα;

4. Πώς θα μπορέσει να εντάξει στους ασφαλισμένους του τις νέες μορφές απασχόλησης;
5. Θα διατηρήσει τον κυρίαρχο ρόλο της για το σύνολο της απασχόλησης ή θα αποσυρθεί από το χώρο των νέων μορφών, αφήνοντας χώρο για την κάλυψή τους από την ιδιωτική κερδοσκοπική ασφάλιση;
6. Τι ρόλο θα έχει στην προσπάθεια για μείωση της ανεργίας;
7. Ποιες θα είναι οι επιπτώσεις της εφαρμογής του μοντέλου «ευελιξία με ασφάλεια» στην κοινωνική ασφάλιση;

Όμως η κοινωνική ασφάλιση δεν έχει αναπτύξει τα αναγκαία μεθοδολογικά και αναλυτικά εργαλεία και δεν έχει άλλες επιλογές στη σύγχρονη περιρρέουσα ατμόσφαιρα, με την οξύτητα των προβλημάτων, την ανάγκη κοινωνικής προστασίας των νέων μορφών απασχόλησης, αλλά και των χιλιάδων ανέργων. Ακόμη είναι επιτακτική και άμεση η ανάγκη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης να διευρύνει την ασφαλιστική του βάση και στις νέες μορφές απασχόλησης, ώστε να εξασφαλίσει ευνοϊκότερους όρους για τη βιωσιμότητά του. Σε αυτές τις συνθήκες προσπαθεί να καλύψει αυτές τις ανάγκες, παρά τις όποιες δυσκολίες.

Το ακαθόριστο λοιπόν μέλλον της εργασίας και κατ' επέκταση του αριθμού των ασφαλισμένων και των αναγκών τους, δημιουργεί επίσης ένα θολό μέλλον για την εξέλιξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και για την έξοδο από την κρίση του.

3.5. Η δημογραφική γήρανση

Μεταξύ της δημογραφικής εξέλιξης και του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μιας χώρας υπάρχει σημαντική αλληλεπίδραση: από τη μία πλευρά η ζήτηση κοινωνικοασφαλιστικών παροχών επηρεάζεται από τη δημογραφική εξέλιξη, αλλά και αντίστροφα οι αλλαγές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης επηρεάζουν τη δημογραφική εξέλιξη.

Δραστηριότητα 24

Εντοπίστε έναν παράγοντα επιρροής των δημογραφικών εξελίξεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ένα παράγοντα επιρροής του συστήματος στα δημογραφικά.

Την απάντησή μας θα τη διαβάσετε στο παράρτημα.

Η κυριότερη δημογραφική επίδραση στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης συνδέεται με τη γήρανση του πληθυσμού. Η δημογραφική γήρανση ορίζεται ως η αύξηση της αναλογίας των ατόμων άνω των 65 ετών στο σύνολο του πληθυσμού. Βασικές αιτίες της δημογραφικής γήρανσης θεωρούνται: α) η πτώση της γεννητικότητας και β) η μείωση της θνησιμότητας με την ταυτόχρονη αύξηση του μέσου προσδόκιμου ζωής.

Οι επιπτώσεις της δημογραφικής γήρανσης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και ειδικά στη βιωσιμότητά του είναι οι πιο άμεσες, αλλά και οι πιο χαρακτηριστικές από τις επιπτώσεις της δημογραφικής γήρανσης στο σύνολο των οικονομικών και κοινωνικών παραμέτρων της λειτουργίας του κράτους και της κοινωνίας. Οι συντάξεις έχουν μια ανελαστική σχέση με την ηλικιακή κατανομή του πληθυσμού, που σαφώς επηρεάζεται από τις παραπάνω εξελίξεις.

Τα δεδομένα μας δείχνουν ένα διπλασιασμό και σε πολλές φορές έναν τριπλασιασμό και πλέον του επιπέδου της δημογραφικής εξάρτησης ως το 2030. Η δημογραφική γήρανση έχει πλήξει πολύ περισσότερο τις αναπτυγμένες από ό,τι τις αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως λόγω της μεγάλης μείωσης της γεννητικότητας που παρουσιάζουν. Δυστυχώς, όπως βλέπουμε στον παρακάτω πίνακα και η χώρα μας ανήκει στις πιο δυσμενείς από άποψη ποσοστού χώρες.

Πίνακας: εξέλιξη του δείκτη δημογραφικής εξάρτησης στις χώρες της Ε.Ε. 2005-2050

Χώρες	Επίπεδο το 2005	Μεταβολές		
		2005-2030 (%)	2030-2050 (%)	2005-2050 (%)
Σλοβακία	0,16	94	60	211
Ιρλανδία	0,16	71	60	175
Κύπρος	0,18	85	31	144
Πολωνία	0,19	91	43	172
Μάλτα	0,19	87	13	112
Μέσος όρος 10 νέων κρατών	0,20	79	42	156
Τσεχία	0,20	88	48	177
Ολλανδία	0,21	77	5	87
Ρουμανία	0,21	40	73	142
Λουξεμβούργο	0,21	49	15	71
Σλοβενία	0,22	86	38	156
ΕΕ 27	0,23	64	34	112
Λιθουανία	0,23	48	34	99
Δανία	0,23	64	8	77
Ουγγαρία	0,23	54	38	112
Αυστρία	0,24	73	30	125
Φινλανδία	0,24	90	4	97
Λετονία	0,24	39	32	83
Εσθονία	0,24	38	29	79
Ηνωμένο Βασίλειο	0,24	53	21	86
Ισπανία	0,25	59	73	175
Βουλγαρία	0,25	62	51	145
ΕΕ 25	0,25	62	31	112
Πορτογαλία	0,25	55	49	130
Γαλλία	0,25	61	18	89
ΕΕ 15	0,26	59	29	105
Βέλγιο	0,26	57	16	83
Σουηδία	0,26	46	6	55
Ελλάδα	0,27	46	50	120
Γερμανία	0,28	65	21	101
Ιταλία	0,29	54	46	124

Πηγή: *Eurostat*

Παρά τη παγκόσμια διάσταση των δύο θεμελιωδών δημογραφικών αλλαγών που αναφέρθηκαν (αυξανόμενο προσδόκιμο ζωής και μειωμένη γονιμότητα) η Ευρώπη (μαζί με την Ιαπωνία) είναι σε μοναδικά αρνητική θέση: τα 27 κράτη μέλη και οι άλλες χώρες της Ευρώπης (ΕΟΧ, Βαλκάνια, Ανατολική Ευρώπη) παρουσιάζουν τη χαμηλότερη γονιμότητα παγκοσμίως. Ακόμη, τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ των 27 ανήκουν στην ομάδα των χωρών με το υψηλότερο προσδόκιμο ζωής παγκοσμίως, αναδεικνύοντας τη μετανάστευση σε μοναδική διέξοδο από τα προβλήματα της δημογραφικής γήρανσης.

Δραστηριότητα 25

Ποιες είναι οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στη δημογραφία.

Την απάντησή μας θα την διαβάσετε παρακάτω.

Στην αρχή του 21ου αιώνα σε 15 από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ οι θάνατοι ξεπέρασαν τις γεννήσεις και επομένως εμφάνισαν πτώση του γηγενούς πληθυσμού τους. Στο μέλλον, που η πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ θα δοκιμάσει ακόμα μεγαλύτερη απόκλιση των θανάτων έναντι των γεννήσεων, οι περισσότεροι εμπειρογνώμονες υποθέτουν ότι οι μετανάστες μόνο εν μέρει θα αντισταθμίσουν το μειωμένο γηγενές εργατικό δυναμικό. Το συμπέρασμα αυτό μας οδηγεί σε δύο παρατηρήσεις:

- Πρώτον, ότι ο ρόλος των μεταναστών κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικός και για τη διατήρηση του επιπέδου της οικονομικής ανάπτυξης και κατ' επέκταση της συνολικής ευημερίας, γεγονός που απαιτεί την αποτελεσματικότερη και δυναμικότερη χάραξη της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής, αλλά και καλύτερη και ισότιμη μεταχείρισή τους από όλες τις εθνικές πολιτικές (εκπαίδευσης, υγείας, απασχόλησης κ.ά.)
- Δεύτερον, ότι η αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος δεν μπορεί και δεν πρέπει να περιοριστεί στη διεύρυνση της μετανάστευσης, αφού αυτή από μόνη της δεν επαρκεί, αλλά πρέπει να εστιάσει στη βελτίωση της γονιμότητας και κατ' επέκταση στην αύξηση των γεννήσεων.

Οι εξελίξεις στη δημογραφία της κάθε χώρας θα έχουν και μια σειρά από επιπτώσεις στις εθνικές πολιτικές, όχι μόνο για τη διατήρηση του πληθυσμού, αλλά και για την αντιμετώπιση των διαφοροποιημένων αναγκών. Αναμένεται ότι θα υπάρξει μια συρρίκνωση των πολιτικών για τους νέους, λόγω του περιορισμού του αριθμού τους και μια διεύρυνση των πολιτικών για τους ηλικιωμένους, με βασική τη διεύρυνση των πολιτικών στην κοινωνική ασφάλιση και στην υγεία.

Με βάση τα παραπάνω δεδομένα, τη συνεχή μείωση του οικονομικά ενεργού πληθυσμού και τη συνεχή αύξηση του πληθυσμού άνω των 65 ετών, το μέγεθος των συνεπειών των παραπάνω παραγόντων εντοπίζεται σε δύο βασικά σημεία:

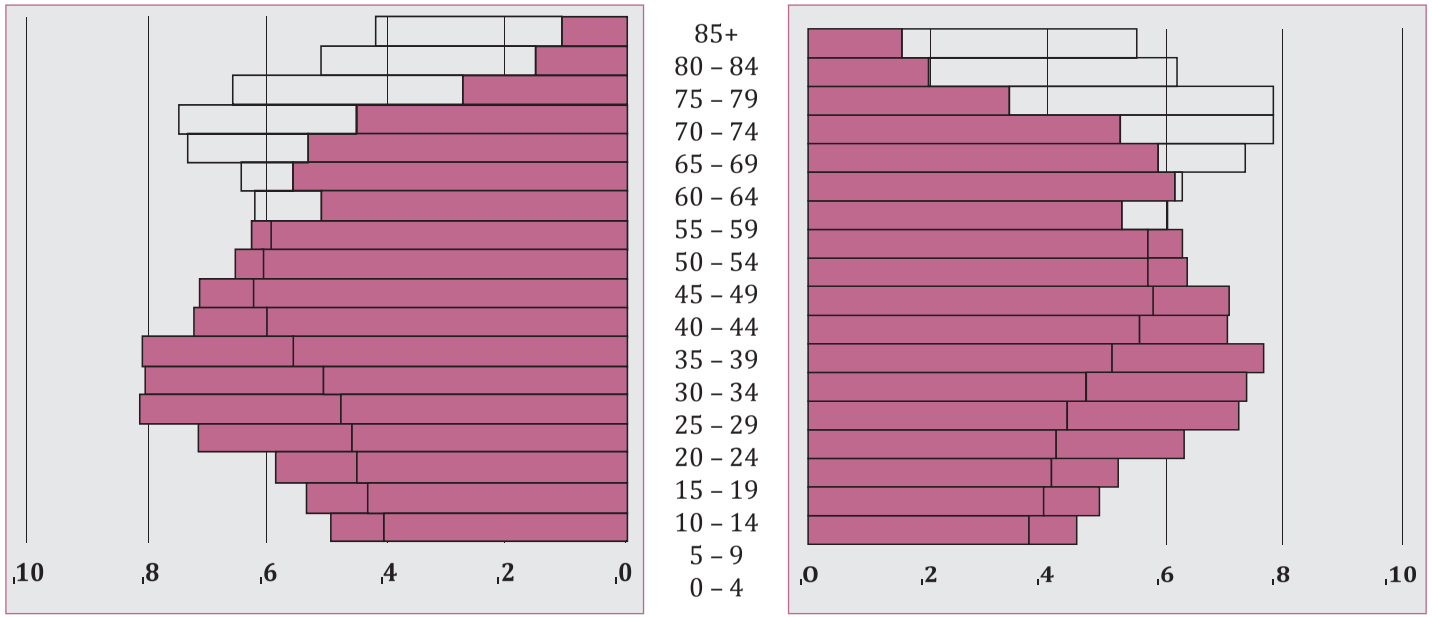
Α. Στην αύξηση των δαπανών λόγω της αύξησης των παροχών, δηλαδή την αύξηση των δαπανών για συντάξεις και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Είναι μια αύξηση ιδιαίτερα σημαντική, αφού έρευνες έχουν αποδείξει ότι οι ηλικιωμένοι καταναλώνουν έως και 8 φορές περισσότερες υπηρεσίες και προϊόντα υγείας. Τα αρνητικά αποτελέσματα της δημογραφικής γήρανσης στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης πράγματι επιδεινώνονται ακόμα περισσότερο με τη συνολική αύξηση της ζήτησης υπηρεσιών υγείας και τη συνακόλουθη αύξηση των δαπανών, λόγω της βελτίωσης της τεχνολογίας και του επιπέδου ζωής, που σε συνδυασμό με το συνεχώς αυξανόμενο κόστος των υπηρεσιών υγείας και το συνεχώς αυξανόμενο προσδόκιμο ζωής, κάνουν μάλλον δυσοίωνο το μέλλον και του κλάδου της ασφάλισης υγείας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, που μέχρι σήμερα δεν είχε πληγεί ιδιαίτερα από την όλη κρίση.

Β. Στη μείωση των εσόδων λόγω της μείωσης της αναλογιστικής βάσης των ταμείων. Η αναλογιστική βάση που θεωρείται ικανή και αναγκαία για τη διατήρηση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι αυτή του 1:4 έως 1:3, όταν έχουμε ιδιαίτερα ευνοϊκές ασφαλιστικές συνθήκες. Τα όρια αυτά αποτελούν παρελθόν για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Ήδη φτάνουμε σχεδόν στη σχέση 1 συνταξιούχος προς 1,72 ασφαλισμένους και οι προβλέψεις είναι ενδεικτικές της επιδείνωσης του σε 1:1,26 το 2030. Η πρόβλεψη αυτή ενισχύεται, αν δούμε και τη συνολική εξέλιξη του πληθυσμού άνω των 65, που από 12,7% το 1990 προβλέπεται να φτάσει το 16,1% το 2020, δηλαδή να έχει μια αύξηση της τάξης του 25%.

Αν υπολογίσει κανείς εδώ την παράταση του χρόνου σπουδών και την επιμήκυνσή τους σε συνδυασμό με την αυξημένη της ανεργίας της πρόωρης συνταξιοδότησης, μπορεί να αντιληφθεί πόσο στην πραγματικότητα μειώνεται ο πραγματικός αριθμός των εργαζομένων και κατ' επέκταση των ασφαλισμένων και πόσο επιδεινώνονται οι παραπάνω σχέσεις.

Επιβεβαιωτική εικόνα των παραπάνω εξελίξεων αποτελεί η αποτύπωση της διαφοράς της δομής του πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα, όπως αυτή παρουσιάζεται στην παρακάτω δημογραφική πυραμίδα:

ΓΡΑΦΗΜΑ: ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ ΚΑΤΑ ΗΛΙΚΙΑΚΗ ΟΜΑΔΑ ΚΑΙ ΦΥΛΟ ΤΟ 2000 ΚΑΙ ΤΟ 2050, ΣΕ ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ



ΑΝΤΡΕΣ		ΕΛΛΑΔΑ		ΓΥΝΑΙΚΕΣ	
		ΤΟ 2000	ΤΟ 2050		
ΤΟ 2000:	11.3	ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ ΣΕ ΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ		ΤΟ 2050:	11.4
ΤΟ 2000:	25.2	ΔΕΙΚΤΗΣ ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΗΣ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ (65+ / 20-64)		ΤΟ 2050:	64

Πηγή: *ΟΟΣΑ (2005), Ageing population database*

Από τα στοιχεία διαπιστώνουμε ότι η δημογραφική πυραμίδα παρουσιάζει μια έντονη διαφοροποίηση της κατανομής των ποσοστών ανά ηλικιακή ομάδα και μια μεγάλη αύξηση του ποσοστού των ατόμων στις ηλικίες άνω των 65 ετών, με πολύ μεγαλύτερη την αύξηση των γυναικών έναντι των αντρών και το δείκτη δημογραφικής εξάρτισης να αυξάνεται από 25,2 σε 64.

Πίνακας: πληθυσμός κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο το 1980, το 2000 και το 2050, σε ποσοστό επί του συνόλου του πληθυσμού

ΦΥΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ			ΓΥΝΑΙΚΕΣ		
ΕΤΗ	1980	2000	2050	1980	2000	2050
85+	0,4	0,7	2,5	0,8	1,7	4,5
80 – 84	1,0	0,9	3,0	1,8	1,8	4,5
75 – 79	2,0	2,4	4,9	3,0	4,1	6,3
70 – 74	3,4	3,4	6,7	4,5	5,0	7,8
65 – 69	4,4	4,2	6,5	5,4	5,4	7,0
60 – 64	3,4	4,7	6,7	4,0	5,7	6,8
55 – 59	6,0	5,8	6,8	6,6	6,2	6,6
50 – 54	6,3	6,7	6,1	6,6	6,7	5,7
45 – 49	6,3	8,2	6,2	6,3	7,9	5,7
40 – 44	6,1	7,4	6,5	6,2	7,0	5,8
35 – 39	6,9	6,3	6,5	6,5	5,8	5,8
30 – 34	7,5	7,2	6,3	6,9	6,4	5,7
25 – 29	8,8	8,0	5,9	8,0	7,0	5,3
20 – 24	7,7	8,7	5,4	7,0	7,5	4,9
15 – 19	6,4	7,1	5,2	5,7	6,2	4,6
10 – 14	7,1	6,6	5,0	6,2	5,7	4,5
5 – 9	7,9	6,2	4,9	7,0	5,4	4,4
0 – 4	8,4	5,2	4,7	7,4	4,5	4,2
ΣΥΝΟΛΟ	100	100	100	100	100	100

Πηγή: *ΟΟΣΑ (2005), Ageing population database*

Πιο συγκεκριμένα, ενώ το 1980 οι ηλικιωμένοι άνω των 64 ετών αντιστοιχούσαν στο 13,1% του συνολικού πληθυσμού, το 2000 αντιστοιχούσαν στο 16,2% και το 2050 θα αντιστοιχούν στο 32,5%. Αντίστοιχα, οι οικονομικά ενεργοί, ηλικίες 15-64, το 1980 αντιστοιχούσαν στο 64% του συνολικού πληθυσμού, το 2000 αντιστοιχούσαν στο 68,1% και το 2050 θα αντιστοιχούν στο 55,2%. Δραματική είναι η μείωση στις ηλικίες 0-14 για τις οποίες: το 1980 αντιστοιχούσαν στο 22,8% του συνολικού πληθυσμού, το 2000 αντιστοιχούσαν στο 15,3% και το 2050 θα αντιστοιχούν στο 12,3%.

Εδώ πρέπει να αναφέρουμε σαν μια θετική εξέλιξη ότι η ιδιαίτερα αυξημένη ως το 2009 οικονομική μετανάστευση προς τη χώρα μας αναμένεται να δώσει, μετά τη νομιμοποίηση και την ασφάλιση των μεταναστών, κάποιες δυνατότητες βελτίωσης της αναλογιστικής βάσης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, χωρίς όμως να αποτελεί και τη λύση του προβλήματος βιωσιμότητάς του και χωρίς να έχει μελετηθεί πλήρως (αναφορά έγινε και σε προηγούμενη ενότητα). Τα αποτελέσματα της μετανάστευσης έχουν όμως ήδη μειωθεί σημαντικά, αφού εκτιμάται ότι το 30% των εργαζόμενων και ασφαλισμένων μεταναστών έχουν ήδη αποχωρήσει από τη χώρα. Πρέπει να αναφερθεί ότι με τα σημερινά δημογραφικά στοιχεία για τη διατήρηση του μεγέθους του πληθυσμού των οικονομικά ενεργών απαιτείται μια συνεχής και σταδιακά επιταχυνόμενη μεταναστευτική ροή, η οποία δεν είναι σίγουρο ότι θα υπάρξει στον αναγκαίο βαθμό.

Η μετανάστευση θα αποτελέσει ένα σημαντικό παράγοντα επιβράδυνσης, αλλά όχι αποτροπής της περαιτέρω αύξησης της δημογραφικής εξάρτισης. 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. Συνολικά ως το 2060 αναμένεται ότι ο αριθμός των μεταναστών θα φτάσει το 1.847.900, ενώ η φυσική μεταβολή του πληθυσμού της χώρας θα είναι -1.946.700 άτομα, δηλαδή λόγω της μετανάστευσης θα σημειωθεί μια πολύ μικρή μείωση του πληθυσμού από 11.216.700 το 2008 σε 11.117.900 το 2060, δηλαδή μια μείωση της τάξης των 98.000 ατόμων.

Σημαντικός παράγοντας της συμβολής των μεταναστών στην αντιμετώπιση του δημογραφικού θα είναι και η υψηλότερη γονιμότητα των ζευγαριών των μεταναστών που έχουν εγκατασταθεί μόνιμα στη χώρα σε σχέση με τους γηγενείς, που αναμένεται να συμβάλει στη βελτίωση της φυσικής αύξησης του πληθυσμού στο εσωτερικό της χώρας. Πρέπει όμως να αναμένουμε αλλαγή στο ύψος της γονιμότητας των ζευγαριών των μεταναστών, αφού έχει αποδειχθεί ότι η όποια αρχικά υψηλή γονιμότητά τους σταδιακά προσαρμόζεται στην αναπαραγωγική συμπεριφορά των ατόμων που ζουν στη χώρα υποδοχής και επομένως η μακροχρόνια επίπτωση της διαφορικής γονιμότητας περιορίζεται σταδιακά, ώσπου παύει να αποτελεί ένα στοιχείο διαφοροποίησης μεταξύ των αλλοδαπών και των γηγενών.

Τα δεδομένα επιβεβαιώνουν ότι παρά τη μεσοπρόθεσμη θετική επίπτωση της μετανάστευσης, μακροπρόθεσμα το πρόβλημα της δημογραφικής γήρανσης και της διεύρυνσης της δημογραφικής εξάρτησης παραμένει εξαιτίας της μικρής αύξησης της γονιμότητας από 1,3 το 2004 σε μόλις 1,5 το 2050.

Επανερχόμενοι στις δημογραφικές εξελίξεις και στις προβολές τους, παρατηρούμε ότι τα δεδομένα της Eurostat περιορίζουν την αισιοδοξία, γιατί οι βασικοί δείκτες που επηρεάζουν την εξέλιξη της δημογραφικής γήρανσης στη χώρα μας, η γονιμότητα και το προσδόκιμο ζωής, παρουσιάζουν ο πρώτος μείωση και ο δεύτερος αύξηση.

Αν συνδυαστούν τα παραπάνω δεδομένα με την πολιτική της πρόωρης συνταξιοδότησης μεγάλων ομάδων εργαζομένων για τη μείωση του κόστους παραγωγής των επιχειρήσεων και την εξυγίανσή τους, καθώς και με την πολιτική του συστήματος της ευέλικτης συνταξιοδότησης, δηλαδή της πρόωρης μειωμένης συνταξιοδότησης ηλικιωμένων ατόμων, ενώ συνεχίζουν να εργάζονται σε θέσεις μερικής απασχόλησης, που εφαρμόζεται εδώ και αρκετά χρόνια σε πολλές χώρες της Ε.Ε., δημιουργούνται μεγάλα ερωτήματα για τις επιπτώσεις των παραπάνω πολιτικών στη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για τα επόμενα χρόνια.

Από όλα τα παραπάνω γίνεται επίσης ξεκάθαρα αντιληπτός ο ρόλος και η σπουδαιότητα των δημογραφικών εξελίξεων για την πορεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και την αντιμετώπιση ή επιδεί-

νωση της κρίσης του, καθώς και η αναγκαιότητα παρέμβασης στο συγκεκριμένο παράγοντα.

Το κόστος λοιπόν της γήρανσης θα είναι δυσβάσταχτο τόσο για την κοινωνική ασφάλιση, όσο και για τα δημόσια οικονομικά γενικότερα, αφού θα εκτιναχθεί ως ποσοστό του ΑΕΠ, αλλά και των κοινωνικών δαπανών.

Η δημογραφική γήρανση θα έχει διάφορες επιπτώσεις στα οικονομικά συστήματά των χωρών. Ο προφανέστερος αντίκτυπός της θα είναι στις δημόσιες συνταξιοδοτικές δαπάνες που συσχετίζονται ιδιαίτερα με το μέγεθος και το μερίδιο του πληθυσμού άνω της ηλικίας 60/65 (ανάλογα με την πραγματική ηλικία συνταξιοδότησης). Στις αρχές του 21ου αιώνα τα κράτη μέλη της ΕΕ δαπανούσαν περίπου 10,1% του ΑΕΠ για τις δημόσιες συντάξεις (παρακάτω πίνακας). Σε αυτήν την περίοδο οι υψηλότερες δαπάνες για τη δημόσια σύνταξη ήταν: στην Αυστρία (14,5% του ΑΕΠ), στην Ιταλία (13,8%), στην Ελλάδα (12,5%) και στη Γαλλία (12,1%), χώρες που όλες έχουν αναδιανεμητικά συστήματα καθορισμένων παροχών. Έναντι της Αυστρίας και της Ιταλίας, χώρες όπως η Ιρλανδία (4,5% του ΑΕΠ) και η Μεγάλη Βρετανία (5,5% του ΑΕΠ) ξόδεψαν μόνο το αντίστοιχο ένα τρίτο για τις δημόσιες συντάξεις, ενώ η Ολλανδία ξόδεψε το 7,9% του ΑΕΠ, που είναι περίπου το αντίστοιχο μισό από εκείνο του επιπέδου των υψηλότερων χωρών. Και οι τρεις χώρες έχουν κάποιο είδος καθολικού δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος βασισμένου στην ιδιότητα του πολίτη, ενώ ένα υψηλό ποσοστό των συντάξεων παρέχεται από τα συνταξιοδοτικά κεφάλαια προσδιορισμένης εισφοράς. Σύμφωνα με τις προβολές που εκπονήθηκαν από την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής (Economic Policy Committee - EPC) μέχρι το έτος 2050 οι μέσες δαπάνες της ΕΕ για τις δημόσιες συντάξεις θα ανέλθουν από 3,1-3,9% του ΑΕΠ σε 13,2-14,1% του ΑΕΠ. Η κατά πολύ μεγαλύτερη αύξηση προβάλλεται για την Ελλάδα (+12.2% του ΑΕΠ), κατά την EPC, λόγω της έλλειψης σημαντικών παραμετρικών μεταρρυθμίσεων. Αυξήσεις πάνω από το μέσο όρο της ΕΕ αναμένονται επίσης για την Ισπανία (+7,9% του ΑΕΠ), τη Δανία (+5,7%) και τις Κάτω Χώρες (+5,0%) λόγω, επίσης σύμφωνα με την EPC, έλλειψης σημαντικών παραμετρικών μεταρρυθμίσεων.

Πίνακας: οι δαπάνες συντάξεων ως ποσοστό του ΑΕΠ 2000-2050

Χώρα	Η δαπάνη για τις δημόσιες συντάξεις (% του ΑΕΠ)				%-μέσος όρος μεταβολής 2000-2050	%-μεταβολή από το 2000 έως τη μέγιστη τιμή
	το 2000	το 2020	το 2040	το 2050		
Αυστρία	14,5	16,0	18,3	17,0	+2,5	+3,8
Βέλγιο	10,0	11,4	13,7	13,3	+3,3	+3,7
Δανία	10,5	13,8	14,0	13,3	+2,9	+4,1
Φινλανδία	11,3	12,9	16,0	15,9	+4,7	+4,8
Γαλλία	12,1	15,0	15,8	-	-	+3,9
Γερμανία	11,8	12,6	13,7	13,3	+5,0	+5,0
Ελλάδα	12,6	15,4	23,8	24,8	+12,2	+12,2
Ιρλανδία	4,6	6,7	8,3	9,0	+4,4	+4,4
Ιταλία	13,8	14,8	15,7	14,1	,+0,3	+1,9
Λουξεμβούργο	7,7	8,2	9,5	9,3	+1,9	+2,1
Ολλανδία	7,9	11,1	14,1	13,6	+5,7	+6,2
Πορτογαλία	9,8	13,1	13,8	13,2	+3,4	+4,0
Ισπανία	9,4	9,9	16,0	17,3	+7,9	+7,9
Σουηδία	9,0	10,7	11,4	10,7	+1,7	+2,4
Μεγ. Βρετανία	5,5	4,9	5,0	4,4	-1,1	-1,1

Πηγή: *EPC 2001, 2003*

Συμπεράσματα

Η κοινωνική ασφάλιση βρίσκεται σήμερα αντιμέτωπη με ένα τελείως διαφορετικό πλαίσιο προβλημάτων και συνθηκών που απαιτούν πολλαπλές προσαρμογές τόσο σε επίπεδο λειτουργίας, όσο και σε επίπεδο χρηματοδότησης. Το εξωτερικό περιβάλλον που διαμορφώνεται τόσο σε επίπεδο οικονομίας και αγοράς εργασίας, όσο και σε επίπεδο δημογραφικών εξελίξεων, κάθε άλλο παρά ευνοϊκό είναι τόσο για την οικονομική βιωσιμότητα όσο και για την κοινωνική αποτελεσματικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Η σημερινή οικονομική κρίση και οι δυσμενείς επιπτώσεις της τόσο σε επίπεδο απασχόλησης, όσο και σε επίπεδο εσόδων για τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, διαμορφώνουν το πιο δυσμενές κοινωνικο-οικονομικό περιβάλλον για το κοινωνικοασφαλιστικό ισοζύγιο στο επίπεδο των εσόδων (μείωση εισφορών, μείωση κρατικής χρηματοδότησης, μείωση της αποδοτικότητας των επενδύσεων), αλλά και στο επίπεδο των παροχών (αύξηση των συνταξιούχων λόγω μεγάλου αριθμού πρόωρα συνταξιούχων, αύξηση επιδομάτων ανεργίας).

Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό

- Στο δημόσιο διάλογο για το κράτος πρόνοιας και την κοινωνική προστασία έχουν αναπτυχθεί τρεις βασικές αντιπαραθέσεις: Εξατομικευμένο-Καθολικό, Ατομικό-Κοινωνικό, Ιδιωτικό –Δημόσιο. Ως συνδικάτα τι θα υποστηρίζατε και γιατί;

- Στη σημερινή περίοδο της μεγάλης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης πολλοί πιστεύουν ότι ένας από τους πρώτους στόχους πρέπει να είναι η περιστολή κοινωνικών δικαιωμάτων και ο περιορισμός της κοινωνικής προστασίας. Συμφωνείτε ή διαφωνείτε με αυτή την τοποθέτηση;

- Οι νέες γενιές αντιμετωπίζουν ένα τελείως διαφορετικό περιβάλλον εργασίας και κοινωνικής προστασίας, με δυσμενέστερες προϋποθέσεις και χαμηλότερες αμοιβές-παροχές. Πολλοί πιστεύουν ότι με αφορμή αυτές τις διαφοροποιήσεις στα επόμενα χρόνια θα έχουμε μια σύγκρουση των διαφορετικών γενεών για τις συντάξεις. Πώς πιστεύετε ότι πρέπει να αντιμετωπίσουμε αυτή την πιθανότητα;

- Μια μεγάλη κριτική που δέχονται τα συνδικάτα σήμερα και για την κοινωνική προστασία είναι ότι διεκδικούν μόνο για τους εντός του συστήματος (δημόσιους υπαλλήλους, πλήρως απασχολούμενους, αορίστου χρόνου) και όχι για τους εκτός (άνεργους, οικονομικούς μετανάστες, μερικώς ή ευέλικτα απασχολούμενους). Τι απαντάτε σε αυτή την κριτική;

- Μία νέα πολιτική που εντάχθηκε στις ευρωπαϊκές εργασιακές σχέσεις και την κοινωνική προστασία είναι το *flexicurity* (ευε-

λιξία και ασφάλεια). Ποια είναι η θέση σας απέναντι σε αυτή την πολιτική;

Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση

ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2008), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια έκθεση 10*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2009), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια έκθεση 11*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2010), *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση- Ετήσια έκθεση 12*, ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Αθήνα

ΕΝΟΤΗΤΑ 4:
Διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις στην κοινωνική ασφάλιση

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Στο πλαίσιο της ενότητας αυτής αναπτύσσονται οι πρόσφατες θέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της Πράσινης Βίβλου για το ζήτημα των συντάξεων και γίνεται κριτική σε αυτές.

Ταυτόχρονα, εξετάζουμε τη διαχρονική εξέλιξη των θέσεων για την κοινωνική ασφάλιση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και εντοπίζουμε τις πιο σημαντικές θέσεις της για την εξασφάλιση της κοινωνικής προστασίας σε όλο τον κόσμο.

Σκοπός

Σκοπός από τη μελέτη της τέταρτης ενότητας είναι να εξοικειωθούν οι εκπαιδευόμενοι με τη διεθνή και ευρωπαϊκή διάσταση της κοινωνικής προστασίας και να κατανοήσουν τις αλληλεπιδράσεις των διεθνών και κοινοτικών οργανισμών παρακολουθώντας την ιστορική εξέλιξη των αντιλήψεων για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση του κεφαλαίου θα είστε σε θέση:

- να γνωρίζετε τις βασικές αλλαγές κοινωνικής πολιτικής που γίνονται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης τα τελευταία χρόνια,

- να αντιληφθείτε το σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας στην ανάπτυξη της κοινωνικής προστασίας σε όλο τον κόσμο,
- να συνδέετε τις ευρωπαϊκές και διεθνείς εξελίξεις στο αντικείμενο της κοινωνικής προστασίας με τις αντίστοιχες εξελίξεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Λέξεις-Κλειδιά

- Επαρκή και βιώσιμα συνταξιοδοτικά συστήματα
- Αλληλεγγύη των γενεών
- Δημοσιονομική πειθαρχία
- Πράσινη Βίβλος για τις Συντάξεις
- Σύμφωνο για το Ευρώ
- Διεθνής Οργάνωση Εργασίας

4.1. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και διεθνώς

Η οικονομική κρίση και ύφεση της ευρωπαϊκής οικονομίας και των κρατών-μελών συνοδεύεται από την ένταση της πολιτικής και επιστημονικής συζήτησης για το περιεχόμενο και το χαρακτήρα της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής που θα οδηγήσουν την Ευρώπη στην έξοδο από την κρίση.

Από την άποψη αυτή, οι προοπτικές για επαρκή, βιώσιμα[2] και ασφα-

2. *Η έννοια της επάρκειας περιλαμβάνει τρεις γενικούς στόχους: α) την παροχή ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης των ηλικιωμένων, β) την πρόσβαση για όλους σε κατάλληλες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις (δημόσιες ή ιδιωτικές), γ) την προώθηση της αλληλεγγύης εντός και μεταξύ των γενεών. Η έννοια της βιωσιμότητας περιλαμβάνει πέντε στόχους: α) την επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης, β) την αύξηση του δείκτη απασχόλησης των ηλικιωμένων εργαζομένων 55-64 ετών στο 50% το 2010 από 41,6% το 2005, γ) τη μεταρρύθμιση των συνταξιοδοτικών συστημάτων προς την κατεύθυνση της βιωσιμότητάς τους με τη δημιουργία π.χ. ειδικών αποθεματικών για*

λή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα, απαιτείται καταρχήν να προσδώσουν σ' αυτά ένα χαρακτήρα αναβάθμισης του ρόλου και της θέσης τους στη λειτουργία του ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού σχηματισμού, στην κατεύθυνση της οικονομικής βιωσιμότητας και της κοινωνικής αποτελεσματικότητας. Στο πλαίσιο αυτό κεντρικής σημασίας ζητήματα αναδεικνύονται, τόσο τα θεωρητικά, όσο και τα συστημικά λειτουργικά ζητήματα της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και του ρόλου της στον ευρωπαϊκό ή εθνικό οικονομικό σχηματισμό.

Μετά την κρίση παραγωγής και κατανομής των πόρων που εμφανίστηκε στις καπιταλιστικές οικονομίες τη δεκαετία του 1970, το μείγμα κράτους-αγοράς αντικαταστάθηκε από τη στρατηγική της απελευθέρωσης και της κυριαρχίας των αγορών και των οικονομικών της προσφοράς ως το κυρίαρχο μείγμα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής του 21ου αιώνα.

Πράγματι, το μείγμα αυτό που υπαγόρευσε τη συγκεκριμένη συμπεριφορά των τραπεζών (χορήγηση δανείων υψηλού κινδύνου με δυσχέρεια αποπληρωμής τους) επέφερε τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση, καθώς και τη σταδιακή διείσδυσή της στους αρμούς της πραγματικής οικονομίας στις ΗΠΑ και την Ευρώπη. Έτσι, η νεοκλασική του έμπνευση οδήγησε στην αποσύνδεση της δαπάνης της οικονομίας από το εισόδημα[3], με την ενίσχυση της κατανάλωσης (αφού το εισόδημα και η αύξησή του ήταν μικρότερη από το άθροισμα πληθωρισμού και παραγωγικότητας) με υπέρμετρο και υψηλού κινδύνου δανεισμό στις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, προκειμένου να διατηρείται σε υψηλά επίπεδα η ζήτηση, η οικονομική μεγέθυνση και η αύξηση του ΑΕΠ.

Σ' αυτό το πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής, η σημερινή διεθνή οικονομική κρίση θεωρείται αποτέλεσμα εξωγενών παραγόντων που επιδρούν αρνητικά στην ομαλή λειτουργία και αναπαραγωγή του δι-

τις συντάξεις, δ) τη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ εργαζομένων και συνταξιούχων χωρίς να επιβαρύνονται υπερβολικά οι πρώτοι και με τη διατήρηση επαρκούς επιπέδου συντάξεων για τους δεύτερους, ε) τη διασφάλιση ύπαρξης των κανονιστικών πλαισίων που επιτρέπουν τη χρηστή διαχείριση δημόσιων και ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων (βλ. Συνθήκη Laaken (2001) και Κρητικός Α. (2010)).

3. *Βλ. Aglietta M. (2008).*

θνούς οικονομικού συστήματος. Ενώ η κεϋνσιανή προσέγγιση θεωρεί τη διεθνή οικονομική κρίση αποτέλεσμα ενδογενών παραγόντων που επιδεινώνουν ακόμη περισσότερο την ενυπάρχουσα ανισότητα της χρηματοδότησης του διεθνούς οικονομικού συστήματος[4].

Η εφαρμογή αυτού του μείγματος νεοφιλελεύθερης πολιτικής δημιούργησε προϋποθέσεις εγκατάλειψης κάθε αναπτυξιακής και κοινωνικής πολιτικής, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στις ΗΠΑ και στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης Με την προσήλωσή του στην αυστηρή δημοσιονομική και εισοδηματική πειθαρχία, τις ιδιωτικοποιήσεις και την αποκαθήλωση του κοινωνικού κράτους, η σημερινή διεθνής οικονομική κρίση αποτελεί κρίση του μοντέλου της άνισης ανάπτυξης μεταξύ των παραγωγικών δυνάμεων της οικονομίας (εργασίας και κεφαλαίου) σε διεθνές επίπεδο.

Με τον ίδιο τρόπο, στο πλαίσιο αυτού του μείγματος οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, οι κοινωνικές δαπάνες, θεωρούνται καταναλωτικές δαπάνες και ως εκ τούτου επιβάλλεται μακρο-οικονομικά η μείωσή τους σε όφελος των παραγωγικών δαπανών, ενώ αντίθετα στην ανάλυση των δαπανών κατατάσσονται ορθά στην κατηγορία των αναπαραγωγικών δαπανών που η πραγματοποίησή τους έχει διευρυμένες επιπτώσεις στη λειτουργία του οικονομικού και κοινωνικού σχηματισμού. Κατά την άποψή μας, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί θεσμό μεταφοράς πόρων από γενεά σε γενεά και ως εκ τούτου οι συντάξεις και τα επιδόματα εθνικολογιστικά δεν υπολογίζονται στο εθνικό εισόδημα, εφόσον υπολογίζονται σ' αυτό οι καταβαλλόμενες εισφορές. Από την άποψη αυτή, κεντρικής σημασίας ζήτημα αποτελεί ο αναδιανεμητικός ρόλος που έχει προσδώσει η οικονομική πολιτική στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος για παράδειγμα στην Ελλάδα έχει σε σημαντικό βαθμό διαβρωθεί με τη μετεξέλιξη του κοινωνικού προϋπολογισμού σε τμήμα του κρατικού προϋπολογισμού και των αναγκών μείωσης του δημόσιου ελλείμματος ή ενίσχυσης της χρηματοδότησης της επενδυτικής δραστηριότητας.

4. *Βλ. Aglietta M. (2008).*

Δραστηριότητα 26

Η οικονομική πολιτική που ακολουθείται σε επίπεδο ΕΕ αντιμετωπίζει τις κοινωνικές δαπάνες ως καταναλωτικές ή ως αναδιανεμητικές;

Με ποιο τρόπο θεωρείτε ότι η αλλαγή προσανατολισμού της οικονομικής πολιτικής επηρέασε την αντίληψη για την κοινωνική ασφάλιση και ποια θα πρέπει να είναι η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος;

Την απάντησή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Η Πράσινη Βίβλος για τα ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα αναφέρεται κυρίως, μεταξύ των άλλων, στη διατύπωση των νέων προκλήσεων με βασική κατεύθυνση την «προσαρμογή της εκάστοτε ηλικίας συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής», στην άσκηση της συνταξιοδοτικής πολιτικής από τα κράτη-μέλη, αλλά με ενιαίες, δεσμευτικές αρχές που θα υπερβαίνουν την ισχύουσα μέθοδο ανοιχτού συντονισμού και όχι σε μία επαναδιατύπωση του θεωρητικού υπόβαθρου, του λειτουργικού ρόλου και του στρατηγικού προσανατολισμού του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στην κατεύθυνση αυτή η πρόταση Βαν Ρομπέι–Μπαρόζο (Van Rompuy- Barroso) για το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας αναφέρει ως σύστημα αξιολόγησης της μακροχρόνιας βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων την παρακολούθηση της εξέλιξης του δημογραφικού παράγοντα και του προσδόκιμου ζωής. Η αναφορά αυτή σημαίνει ότι εάν ένα συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι βιώσιμο, τότε κατά τους συντάκτες της πρότασης θα πρέπει να εφαρμοστούν μέτρα, όπως η μείωση των συντάξεων, η αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης ή ένας συνδυασμός των δύο.

Στο πλαίσιο αυτό, προσπαθώντας να επαναπροσδιορίσουμε το ρόλο της κοινωνικής ασφάλισης, πρέπει να αναφερθούμε και στις διαφοροποιήσεις των προσεγγίσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας που θα αναλύσουμε παρακάτω. Η προσέγγιση αυτή υιοθετεί ένα σύνθετο κοινωνικό-οικονομικό πρίσμα με το οποίο αντιμετωπίζει την κοινωνική ασφάλιση σύμφωνα και τις επιμέρους αρχές της, ενώ οι υπόλοιποι διεθνείς Οργανισμοί (ΟΟΣΑ, ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα), αλλά και η ΕΕ θεωρούν ως πρωταρχικής σημασίας την οικονομική της λειτουρ-

γία και την προσεγγίζουν περισσότερο ως έναν **οικονομικό και λιγότερο κοινωνικό θεσμό**. Επίσης, πρέπει να αναφερθούμε και στις σταδιακές αλλαγές που έχουν επέλθει με το πέρασμα των χρόνων από την έννοια της κοινωνικής ασφάλισης στην αφηρημένη έννοια της κοινωνικής προστασίας και συνεπακόλουθα στις τροποποιήσεις των προτύπων και των αντιλήψεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Η αναφορά στα πρότυπα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας θα συμβάλει στο να αναπτύξουμε μια διαφορετική προσέγγιση που θα εστιάζει όχι μονοδιάστατα στην οικονομική αποτελεσματικότητα, αλλά κυρίως στην κοινωνική αποτελεσματικότητα της κοινωνικής ασφάλισης.

Από την άποψη αυτή, το ενδιαφέρον μας δεν είναι να διατυπωθεί μία μονομερής (ηλικία συνταξιοδότησης, προσδόκιμο όριο ζωής) και διαχειριστική προσέγγιση επαρκών και βιώσιμων συνταξιοδοτικών συστημάτων. Αντίθετα, θεωρούμε ότι η διαχειριστική προσέγγιση αδυνατεί να αντιμετωπίσει τις πολύπλευρες διαστάσεις της μακροχρόνιας βιωσιμότητας και επάρκειας των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Και τούτο γιατί εμπεριέχει ένα σοβαρό «γενετικό» λάθος στη σύλληψη, στα μέσα και τους στόχους, το οποίο συνίσταται στον εσφαλμένο ορισμό του προβλήματος, με την έννοια ότι το πρόβλημα στην επάρκεια και στη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ευρώπη δεν είναι το προσδόκιμο ζωής και το όριο ηλικίας συνταξιοδότησης.

Το πρόβλημα, κατά τη γνώμη μας, είναι το μέγεθος της απασχόλησης και η αναδιανομή του εισοδήματος. Γι' αυτό ακριβώς και η συμβολή των παραμετρικών αλλαγών που εφαρμόζονται από το 1990 και μετά στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων είναι περιορισμένη, με αποτέλεσμα οι μεταξύ άλλων υιοθετούμενες λύσεις της αύξησης των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης, της αλλαγής του τρόπου υπολογισμού των συντάξεων να οδηγούν σε αναποτελεσματικές διαδοχικές νομοθετικές παρεμβάσεις. Από την άποψη αυτή, είναι χαρακτηριστική η ελληνική περίπτωση, όπου παρά τις διαδοχικές νομοθετικές παρεμβάσεις περιοριστικού χαρακτήρα τα τελευταία 20 χρόνια, δεν κατέστη δυνατή η αντιμετώπιση του διαρθρωτικού προβλήματος του ασφαλιστικού συστήματος, το οποίο συνίσταται στην αποκατάσταση του αποθεματικού του κεφαλαίου που εξανεμίστηκε τα τέσσερα

τελευταία χρόνια με διάφορους τρόπους από εξωασφαλιστικούς παράγοντες.

Δραστηριότητα 27

Εντοπίστε τα 5 κύρια μειονεκτήματα της διαχειριστικής προσέγγισης για την οικονομική βιωσιμότητα που προτείνει η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Την άποψή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Με αφετηρία τις προαναφερόμενες παρατηρήσεις, το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στη συγκρότηση μίας θεμελιώδους θεώρησης του κράτους-πρόνοιας, στα δεδομένα και τις προκλήσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων, στις συνθήκες της οικονομικής κρίσης και ύφεσης και στη διατύπωση εναλλακτικών προσανατολισμών της κοινωνικής ασφάλισης, συνδέοντας δυναμικά και κοινωνικά τις σύγχρονες και μελλοντικές εξελίξεις της εργασίας και της κοινωνικής προστασίας με τις τεχνολογικές και παραγωγικές εξελίξεις.

4.2. Τα δεδομένα και οι προκλήσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η πρόσφατη οικονομική κρίση και ύφεση με την αύξηση και τη διατήρηση της ανεργίας κατά τα επόμενα χρόνια σε υψηλά επίπεδα, τη συρρίκνωση της απασχόλησης και τη γήρανση του πληθυσμού, στερεί το σύστημα κοινωνικής προστασίας από σημαντικούς πόρους που επηρεάζουν αρνητικά τη βιωσιμότητα και την κοινωνική του αποτελεσματικότητα.

Παράδειγμα: στην Ελλάδα η αύξηση της επίσημης ανεργίας στο επίπεδο των 700.000 ανέργων αποστερεί το ασφαλιστικό σύστημα από πόρους της τάξης των 3,5 δισ. ευρώ ή 1,5% του ΑΕΠ το χρόνο.

Παράλληλα, οι συνταξιοδοτικές παρεμβάσεις που συντελέσθηκαν τα τελευταία 20 χρόνια στα κράτη-μέλη παρά τη μείωση του επιπέδου των συντάξεων από 7%-20%, δεν κατόρθωσαν να «θωρακίσουν» την

οικονομική κατάσταση των συνταξιοδοτικών συστημάτων ενόψει της νέας κατάστασης της οικονομικής κρίσης.

Από την άποψη αυτή είναι χαρακτηριστική η προειδοποίηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2000, σύμφωνα με την οποία «η προοπτική της γήρανσης του πληθυσμού (...) συνιστά σημαντικότατη πρόκληση για την εξασφάλιση της επάρκειας και της βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Η γήρανση του πληθυσμού θα συντελεσθεί σε τέτοια κλίμακα που, εάν δεν υπάρξουν οι κατάλληλες μεταρρυθμίσεις, υπάρχει ο κίνδυνος υπονόμευσης (...) της σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Όμως, οι ανησυχίες αυτές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη γήρανση του πληθυσμού στην Ευρώπη, διογκώθηκαν, αξιοποιήθηκαν και παρουσιάσθηκαν στα κράτη-μέλη ως μείζον οικονομικό και δημογραφικό ζήτημα, μόνο και μόνο για να νομιμοποιηθούν ιδεολογικά κοινωνικο-ασφαλιστικές πολιτικές που είχαν ως κεντρικό στόχο τη μείωση της κρατικής παρέμβασης στην παροχή κοινωνικής προστασίας. Έτσι, σε επίπεδο νομοθετικών κοινωνικο-ασφαλιστικών παρεμβάσεων και στρατηγικής προοπτικής του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στα κράτη-μέλη, η μονομερής αυτή προσέγγιση της γήρανσης του πληθυσμού ως θεμελιώδους αιτίας των ελλειμμάτων των συνταξιοδοτικών ταμείων, οδήγησε τις προτεραιότητες και τις επιλογές τους στη μετατόπιση του κέντρου βάρους του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος από το διανεμητικό (κοινωνική αλληλεγγύη) στο κεφαλαιοποιητικό (εξατομικευμένο) σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (ιδιωτικά συνταξιοδοτικά σχήματα, βασική σύνταξη).

Παράλληλα, επιδιώχτηκε από τις κοινωνικο-ασφαλιστικές παρεμβάσεις στα κράτη-μέλη, οι επιπτώσεις του δημογραφικού ελλείμματος να χρηματοδοτηθούν από τη μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών, αντί η διαμόρφωση μίας δυναμικής μακράς πνοής δημογραφικής πολιτικής να χρηματοδοτηθεί και να θωρακισθεί το σύστημα με νέους πόρους από την αναπτυξιακή λειτουργία της οικονομίας (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2005).

Έτσι, η αύξηση της ανεργίας, η γήρανση του πληθυσμού, η αύξηση του προσδόκιμου ορίου ζωής, η μείωση της ανάπτυξης, η αύξηση των επιπέδων του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους, η μείωση της απασχόλησης και η αστάθεια των χρηματοπιστωτικών αγορών

έκαναν δυσχερέστερη την κατάσταση βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι εξελίξεις αυτές στις σημερινές συνθήκες της οικονομικής κρίσης αντιμετωπίζονται στα κράτη-μέλη με νομοθετικές παρεμβάσεις στην κατεύθυνση κυρίως: της μεταβίβασης σημαντικών βαρών στις νέες γενεές, της μετατόπισης από διανεμητικά σε κεφαλαιοποιητικά συνταξιοδοτικά συστήματα και της μετάθεσης της χρηματοδότησης περισσότερων ασφαλιστικών κινδύνων στα άτομα.

Με άλλα λόγια, τα κράτη-μέλη επιλέγουν σήμερα την προσφιλή και πεπατημένη μέθοδο της εισπρακτικής και αναποτελεσματικής λογικής για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος. Η εξασφάλιση πόρων με τρόπους (μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών και επιδείνωση των όρων και των συνθηκών συνταξιοδότησης) που διευρύνουν το κοινωνικό έλλειμμα και συρρικνώνουν τις προϋποθέσεις κοινωνικής συνοχής και σύγκλισης, μετατρέπουν σταδιακά το ευρωπαϊκό πρότυπο του κράτους-πρόνοιας σε πρότυπο κράτους-φιλανθρωπίας.

Ο παρακάτω πίνακας των πιο πρόσφατων μεταρρυθμίσεων παρουσιάζει την τάση συρρίκνωσης των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες:

Χώρα	Είδος παρέμβασης στο συνταξιοδοτικό σύστημα
Αυστρία 2003/2004	Αυστηροποίηση διατάξεων πρόωρης συνταξιοδότησης. Αύξηση απαιτούμενων ετών ασφάλισης στα 45 έτη για ποσοστό αναπλήρωσης 80% σε ηλικία 65 ετών.
Βουλγαρία 2010	Αύξηση απαιτούμενων ετών ασφάλισης στα 40 για τους άνδρες και στα 37 για τις γυναίκες (μέχρι το 2019) σε ηλικία συνταξιοδότησης 65 και 63 αντίστοιχα (μέχρι το 2021). Αύξηση κατά 1,8% των εισφορών και ποινικοποίηση της εισφοροδιαφυγής.
Γερμανία 2006	Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 65 σε 67 έτη (μέχρι το 2012).
Δανία 2006	Αύξηση ορίων ηλικίας πρόωρης συνταξιοδότησης από 60 σε 62 έτη (την περίοδο 2019-2022). Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 65 σε 67 έτη (την περίοδο 2024-2027).
Εσθονία 2010	Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης στα 65 έτη για άνδρες και γυναίκες (την περίοδο 2017-2026).

Ισπανία 2010	Συμφωνία κοινωνικών εταίρων για συνολική συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση που θα υιοθετηθεί το 2011 από το Κοινοβούλιο. Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης στα 67 έτη (την περίοδο 2013-2027). Αύξηση ορίων ηλικίας πρόωρης συνταξιοδότησης από 61 σε 63 έτη για ασφαλισμένους με τουλάχιστον 33 έτη ασφάλισης. Αύξηση των συντάξιμων ετών (βάση υπολογισμού σύνταξης) σε 25. Κίνητρα απασχόλησης συνταξιούχων.
Γαλλία 2010	Αύξηση ορίων ηλικίας πρόωρης συνταξιοδότησης από 60 σε 62 έτη. Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 65 σε 67 έτη. Επιδότηση επιχειρήσεων που απασχολούν εργαζόμενους άνω των 55 ετών.
Ουγγαρία 2010	Μεταρρύθμιση του δεύτερου πυλώνα συντάξεων που είναι υποχρεωτικός και ιδιωτικός. Από το 2011 οι εργαζόμενοι επιλέγουν αν θα εξακολουθήσουν να ασφαλίζονται στον ιδιωτικό πυλώνα (χάνοντας την εγγύηση για μελλοντική κρατική σύνταξη) ή αν θα επιστρέψουν στο δημόσιο σύστημα συνταξιοδότησης. Από το 2011 οι γυναίκες δικαιούνται πρόωρη συνταξιοδότηση με 40 έτη ασφάλισης.
Ιταλία 1995-2010	Μετατροπή του συστήματος σε καθορισμένων εισφορών νοητής κεφαλαιοποίησης. Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 60 σε 65 έτη για τις γυναίκες από το 2012. Αναθεώρηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής από το 2015.
Ρουμανία 2010	Ο στόχος του ΔΝΤ για μείωση των συντάξεων κατά 15% κρίθηκε αντισυνταγματικός. Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης στα 63 έτη για τις γυναίκες (μέχρι το 2030) και στα 65 για τους άνδρες (μέχρι το 2015). Αύξηση απαιτούμενων ετών ασφάλισης στα 35 για τις γυναίκες (μέχρι το 2030) και στα 35 για τους άνδρες (μέχρι το 2015). Εισαγωγή εισφοράς 5,5% υπέρ της ασφάλισης υγείας για κάθε σύνταξη άνω των 740 RON.
Μάλτα 2006	Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 1 έως 4 έτη ανάλογα με την ηλικία του ασφαλισμένου.

Ολλανδία 2010	Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης το 2020 από 65 σε 66.
Νορβηγία 2001-2010	Εισαγωγή νέου μοντέλου κοινωνικής ασφάλισης από το 2011 για στενότερη σύνδεση των ετών ασφάλισης με την κεφαλαιοποίηση συνταξιοδοτικού δικαιώματος. Ελαστικό όριο ηλικίας συνταξιοδότησης από τα 62 έτη με επιβράβευση όσων εργάζονται μέχρι τα 67 έτη
Κύπρος 2010	Αύξηση εισφορών ανά πενταετία μέχρι το 2039.
Ιρλανδία 2010	Μειώσεις συντάξεων δημοσίου 4% κατά μέσο όρο για τους συνταξιούχους άνω των 12.000 ευρώ. Για τους νέους δημόσιους υπαλλήλους βάση υπολογισμού της σύνταξης θα είναι όλος ο εργασιακός βίος. Αύξηση προβλεπόμενης ηλικίας συνταξιοδότησης από 65 σε 66 έτη. Φορολόγηση εφάπαξ άνω ενός ποσού.
Πορτογαλία 2006-2010	Αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής. Ποινές για συνταξιοδότηση πριν τα 65 έτη. Σταδιακός υπολογισμός της σύνταξης με βάση τα εισοδήματα όλου του εργασιακού βίου. Αύξηση εισφοράς δημοσίων υπαλλήλων κατά 1%.
Σλοβακία 2010	Κατάργηση καταβολής σύνταξης σε όσους εργάζονται ακόμα στο δημόσιο τομέα.
Μεγάλη Βρετανία 2010	Συσχετισμός αυξήσεων στη βασική δημόσια σύνταξη ανάλογα με το εισόδημα του συνταξιούχου. Επιτάχυνση της αύξησης των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης στα 66 για άνδρες και γυναίκες. Κατάργηση φοροαπαλλαγών για εισφορές των ασφαλισμένων με υψηλά εισοδήματα. Αύξηση κατά 3% των εργοδοτικών εισφορών για τις συντάξεις στο δημόσιο τομέα.

Πηγή: *Sweeney B., Curtarelli M. (2010), Annual Review Pensions 2010, Eurofound*

Δραστηριότητα 28

Ως μέλος ή εκπρόσωπος σωματείου, γράφετε ένα σύντομο άρθρο για τοπική εφημερίδα σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις στην κοινωνική ασφάλιση στην Ευρώπη. Χρησιμοποιείστε τις παρακάτω ερωτήσεις ως άξονες για το άρθρο σας. Στο παράρτημα θα βρείτε τις απόψεις μας για κάθε άξονα.

Ποιες είναι οι βασικές κατευθύνσεις στις μεταρρυθμίσεις της κοινωνικής ασφάλισης ανά την Ευρώπη;

Ενισχύονται οι υφιστάμενοι πόροι, δημιουργούνται νέοι πόροι ή περικόπτονται οι παροχές;

Παρατηρείται γενικότερη μετακίνηση προς αναδιανεμητικά ή κεφαλαιοποιητικά συστήματα;

Πώς επηρεάζουν οι κατευθύνσεις αυτές τα συμφέροντα των εργαζομένων;

4.2.1. Προτεραιότητες και Επιλογές της συνταξιοδοτικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Ο κεντρικός στόχος, τουλάχιστον σε διακηρυκτικό επίπεδο, των συνταξιοδοτικών παρεμβάσεων στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από το 1990 μέχρι σήμερα ήταν η εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας και της κοινωνικής αποτελεσματικότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Όμως κρίνοντας εκ του αποτελέσματος, συνέβαλαν με την προσήλωσή τους σε παραμετρικές αλλαγές, στη μείωση των συντάξεων, χωρίς παράλληλα να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις της μακροχρόνιας βιωσιμότητάς τους.

Οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν σταδιακά στη συρρίκνωση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και στην επιδείνωση των όρων συνταξιοδότησης χωρίς ταυτόχρονα να εξασφαλίζεται η μακροχρόνια βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Με αφετηρία αυτά τα δεδομένα, αποδεικνύεται ότι η επίτευξη του στόχου της βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου και του βιώσιμου συνταξιοδοτικού συστήματος στα κράτη-μέλη, προϋποθέτει την **επανεξέταση των προτεραιοτήτων και τη διατύπωση νέων επιλογών** σε ευρωπαϊκό επίπεδο, της οικονομικής, όσο και της συνταξιοδοτικής πολιτικής.

Τα αρνητικά αποτελέσματα στην πραγματική οικονομία της στρατηγικής «των απελευθερωμένων αγορών και των αποκλεισμένων κοινωνιών» έχουν οδηγήσει ακόμη και τους υπέρμαχους της άκρατης απελευθέρωσης των αγορών να διατυπώνουν την άποψη ότι «η ολοκληρωτική ιδεολογία δαιμονοποίησης του κράτους και της κυριαρχίας και απελευθέρωσης των αγορών που επινοήθηκε να διαχειριστεί τους πόρους τον 21ο αιώνα δεν αποτελεί τη σωστή κατεύθυνση, ούτε είναι η μόνη λύση». Αναγνωρίζουν μάλιστα ότι για τη σωτηρία του καπιταλιστικού συστήματος τα σημεία των καιρών και η σημερινή εποχή απαιτούν τη διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών καθώς και την προώθηση συντονισμένων ενεργειών, κυβερνήσεων και κεντρικών τραπεζών.

Η αναγνώριση αυτή της κρίσης του μοντέλου της άνισης ανάπτυξης μας οδηγεί να σκεφτούμε το «αδιανότητο» τόσο στο επίπεδο της εναλλακτικότητας με τη μεταμόρφωση του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος (από την οικονομία της αγοράς στην οικονομία της αλληλεγγύης), όσο και στο επίπεδο ανασυγκρότησης του πολιτικού συστήματος (πολιτικός μηχανισμός λήψης των αποφάσεων).

Πράγματι, η εναλλακτική προοπτική σ' ένα πρότυπο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της οικονομίας της αλληλεγγύης θα εγκαθιδρύσει θεσμούς κοινωνικής συνεργασίας και θα αναπτύξει πολιτικές αναδιανομής του εισοδήματος (δημόσιος πόλος), πολιτικές κοινωνικής αλληλεγγύης και αμοιβαιότητας (κοινωνικός πόλος) και πολιτικές δυναμικής ανάπτυξης και διασύνδεσης των οικονομικών και κοινωνικο-πολιτικών λειτουργιών (αναπτυξιακός πόλος)[5].

Βέβαια, η μετάβαση αυτή από την οικονομία της αγοράς στην οικονομία των δημόσιων πολιτικών και της αλληλεγγύης προϋποθέτει, στο πλαίσιο της δομικής διασύνδεσης του «οικονομικού», του «κοινωνικού» και του «πολιτικού» στοιχείου του νέου τύπου οργάνωσης της οικονομίας και της κοινωνίας, ικανούς και υπεύθυνους πολιτικούς σχηματισμούς, ισχυρά συνδικάτα και αξιόπιστα κοινωνικά κινήματα, καθώς και δυναμικές και καινοτομικές επιχειρήσεις ανεξαρτήτως του μεγέθους τους.

5. *Βλ. Laville J. L. (2007).*

Το δίλημμα για την Ελλάδα και τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα στις σημερινές συνθήκες της διεθνούς και ευρωπαϊκής οικονομικής κρίσης, είναι εάν θα απομακρυνθούν από τις δυσμενείς αυτές προοπτικές με την αμφιβόλου αποτελεσματικότητας «ενεργοποίηση των αυτόματων μηχανισμών σταθεροποίησης των κρατών-μελών και της ευρωπαϊκής οικονομίας» σύμφωνα με το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης» ή το «Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας», ή θα προσανατολιστούν στη σύλληψη ενός νέου θεωρητικού υποδείγματος και στο σχεδιασμό και την οργάνωση ενός νέου προτύπου (οικονομία της αλληλεγγύης) οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Πιο συγκεκριμένα, το «Σύμφωνο για το Ευρώ» για την αντιμετώπιση της επερχόμενης κρίσης χρέους των κρατών-μελών περιλαμβάνει την επιστροφή στην οικονομική πολιτική του «ορθοφιλελευθερισμού» που εφαρμόστηκε στη Γερμανία κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης και ύφεσης του 1929, με την προώθηση μίας αορίστου χρόνου περιοριστικής πολιτικής, νομοθετικά προβλεπόμενης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο (καθορισμός με νόμο των ανώτατων ορίων του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους). Ειδικότερα το «Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας» θεωρεί αναγκαία:

α) την αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης στα 67 έτη ή και παραπάνω, ανάλογα με την αύξηση του προσδόκιμου ορίου ζωής,

β) τη μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης των κύριων και επικουρικών συντάξεων,

γ) τη μείωση των μισθών,

δ) την αύξηση των φόρων και ιδιαίτερα των έμμεσων φόρων,

ε) τη γενίκευση της ευελιξίας στις μορφές απασχόλησης, στις συλλογικές συμβάσεις και στις εργασιακές σχέσεις,

στ) τη μείωση των κοινωνικών δαπανών κ.λπ., προκειμένου να εξασφαλισθούν πόροι, σύμφωνα με την αντίληψη των συντακτών, για την αντιμετώπιση του χρέους, των ελλειμμάτων και τη δημιουργία συνθηκών βελτίωσης του επιπέδου ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Όμως, το ουσιαστικό λάθος αυτού του Συμφώνου, εκτός των άλλων, συνίσταται στο γεγονός ότι το «Σύμφωνο του ορθοφιλελευθερισμού» του Μεσοπολέμου σχεδιάστηκε για να αντιμετωπίσει την ύφεση και τον υψηλό πληθωρισμό, ενώ σήμερα απαιτείται να αντιμετωπιστεί η ύφεση και η υψηλή ανεργία. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο η υλοποίησή του θα χαρακτηριστεί από τη μη επίτευξη ακόμη και των στόχων που το ίδιο το Σύμφωνο θέτει, οδηγώντας σε νέα κρίση την ευρωπαϊκή οικονομία.

Από την άποψη αυτή, αξίζει να σημειωθεί ότι οι ασκούμενες πολιτικές λιτότητας την περίοδο 2009-2010 σε Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία, Ιρλανδία, Ρουμανία, βύθισαν την οικονομική δραστηριότητα αυτών των χωρών σε ύφεση με σημαντική μείωση των εισοδημάτων και αύξηση της ανεργίας, με ό,τι αυτό αρνητικά συνεπάγεται για το επίπεδο των χρηματοδοτικών εισροών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Πιο συγκεκριμένα, όπως έχει αποδειχθεί από επιστημονική έρευνα, οι προαναφερόμενες χώρες που χαρακτηρίζονται από **χαμηλό επίπεδο προστασίας της απασχόλησης και σημαντική μείωση των μισθών και των εισοδημάτων, υπέστησαν και θα υποστούν στο άμεσο μέλλον τη μεγαλύτερη αύξηση της ανεργίας από αυτή της τελευταίας διετίας 2009-2010.**

Από την άποψη αυτή είναι χαρακτηριστικό ότι στις χώρες του ΟΟΣΑ κατά την προαναφερόμενη διετία η ανεργία των νέων (15-24 ετών) αυξήθηκε κατά 6,5 ποσοστιαίες μονάδες, δηλαδή 4 εκατομμύρια νέους ανέργους σε σχέση με το τέλος του 2007. Το αποτέλεσμα είναι η ανεργία των νέων να έχει φθάσει στα επίπεδα του 20% του εργατικού δυναμικού δηλαδή στα 15 εκατομμύρια άτομα.

Στην Ελλάδα, εξετάζοντας τα στατιστικά στοιχεία της ΕΛ.ΣΤ.ΑΤ για την ανεργία (Δ΄ τρίμηνο, 2010), διαπιστώνεται ότι η αντίστοιχη ομάδα ηλικιών (15-24 ετών) έχει φθάσει στα επίπεδα του 39,0%, με αυξητικές προβλέψεις κατά τα επόμενα πέντε χρόνια, κατά τα οποία προβλέπεται ότι θα δημιουργηθούν στην ελληνική οικονομία συνθήκες κραχ ανεργίας.

Κατά συνέπεια, το «Σύμφωνο για το Ευρώ» στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στερούμενο παντελώς αναπτυξιακών στοιχείων, καθώς και εισοδηματικών και κοινωνικών ισοδύναμων στην επιβολή των μέτρων δημοσιονομικής πειθαρχίας, οδηγεί την ευρωπαϊκή οικονομία και την

οικονομία των κρατών-μελών σε συρρίκνωση της ζήτησης και της κατανάλωσης, καθώς και στη δημιουργία συνθηκών μίας νέας οικονομικής κρίσης και ύφεσης κατά τη δεκαετία 2010-2020. Από την άποψη αυτή, παρουσιάζουν ενδιαφέρον οι προβλέψεις του Ινστιτούτου Oliver Wiman (2011) καθώς και του P. Artus (2011) για την επιστροφή της παγκόσμιας και της ευρωπαϊκής οικονομίας σε μία σοβαρότερη οικονομική κρίση κατά την προαναφερόμενη δεκαετία, εξαιτίας:

α) της διεύρυνσης της κρίσης χρέους και της επιδείνωσης της οικονομικής κατάστασης των χωρών,

β) της αύξησης των τιμών των πρώτων υλών κατά την τρέχουσα δεκαετία και

γ) των περιοριστικών νομισματικών και δημοσιονομικών πολιτικών που οδηγούν σε νέα ύφεση και σε αύξηση της ανεργίας.

Έτσι, το «Σύμφωνο για το Ευρώ» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτός των άλλων, αποτελεί σύμφωνο υψηλού κινδύνου, με την έννοια της παράτασης και στη συνέχεια της επιστροφής στην ύφεση της ευρωπαϊκής οικονομίας, της αύξησης της ανεργίας και της αδυναμίας επιστροφής στην ανάπτυξη και στην αναδιανομή του εισοδήματος.

Από την άποψη αυτή, φαίνεται ότι ο σύγχρονος ευρωπαϊκός στοχασμός και η σύγχρονη κοινωνική και πολιτική δυναμική στην Ευρώπη θα αρθούν στο ύψος των περιστάσεων και θα οδηγήσουν την ευρωπαϊκή ήπειρο στην απόκτηση μίας νέας συλλογικής αλληλεγγύης, ολοκληρωμένης κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης και ευρωπαϊκής πολιτικής ενοποίησης.

Στο πλαίσιο αυτό, αναδεικνύονται στο επίπεδο των συνταξιοδοτικών επιλογών και προτεραιοτήτων τα εξής:

- είναι δυνατόν να ομιλούμε στην Ευρωπαϊκή Ένωση για συνταξιοδοτικές παροχές που εξασφαλίζουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, όταν την τελευταία εικοσαετία με τις αλλεπάλληλες νομοθετικές παρεμβάσεις στα κράτη-μέλη, καταβλήθηκε προσπάθεια περιορισμού της δημόσιας χρηματοδότησης με τη συρρίκνωση του επιπέδου των παροχών;

- είναι δυνατόν ένα τόσο σοβαρό οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό ζήτημα που αφορά τρεις γενεές (συνταξιούχοι, ασφα-

λισμένοι, νέες γενεές) να αντιμετωπίζεται ως δημοσιονομικό ζήτημα και ως ζήτημα εσόδων -δαπανών;

- είναι δυνατόν το ζήτημα ανεύρεσης νέων πόρων για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης να μην εμπεριέχεται στις αναπτυξιακές πολιτικές, στις πολιτικές απασχόλησης στην αναδιανομή του εισοδήματος, στην παραγωγικότητα της εργασίας και στο φορολογικό σύστημα;

- είναι δυνατόν η σταδιακή αύξηση του προσδόκιμου ορίου ζωής του πληθυσμού να συνοδεύεται από αυτόματη αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης αδιαφορώντας για την έκρηξη της ανεργίας των νέων; Δηλαδή όταν τα παιδιά που γεννήθηκαν το 2000 θα πεθάνουν το 2090 ή το 2095, με την επικρατούσα λογική της Πράσινου Βίβλου το όριο ηλικίας συνταξιοδότησης θα φθάσει στα 70 ή στα 75 έτη;

- είναι δυνατόν ένα συνταξιοδοτικό σύστημα από τη φύση και το χαρακτήρα του διαγενεακής αλληλεγγύης να μετεξελίσσεται από τις νομοθετικές παρεμβάσεις στα κράτη-μέλη σε συνταξιοδοτικό σύστημα σύγκρουσης των γενεών;

- είναι δυνατόν στις αρχές του 21ου αιώνα στην Ευρωπαϊκή Ένωση να μη σχεδιάζεται η μετεξέλιξη των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων σ' ένα ολοκληρωμένο σύστημα ευρωπαϊκής πολιτικής;

- είναι δυνατόν, ενώ για παράδειγμα στην Ελλάδα, την περίοδο 2010-2060 ο αριθμός των συνταξιούχων θα αυξηθεί κατά 70%, να προβλέπεται (Δ.Ν.Τ., Ε.Ε., ΕΚΤ) ότι την ίδια περίοδο η αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών δε θα είναι μεγαλύτερη του 2,5%, μετατρέποντας σταδιακά τη συνταξιοδοτική παροχή σε συνταξιοδοτικό βοήθημα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων;

Κατά συνέπεια εάν το ζήτημα των συνταξιοδοτικών συστημάτων και των συνταξιοδοτικών προτεραιοτήτων και επιλογών στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν επανεξεταστεί στις νέες συνθήκες της κρίσης και μετά την κρίση συνθετικά και ολιστικά, τότε θα είμαστε μάρτυρες μίας κοινωνικοασφαλιστικής πολιτικής διεύρυνσης των κοινωνικών ανισοτήτων και του κοινωνικού ελλείμματος.

Δραστηριότητα 29

Συνοψίστε τα 7 σημεία κριτικής που γίνεται στις επιλογές οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Τις απαντήσεις μας θα τις βρείτε στην παραπάνω σελίδα.

4.3. Η εξέλιξη των θέσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας

Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ, http://www.ilo.org/) αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους διεθνείς οργανισμούς στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής και της κοινωνικής προστασίας. Οι θέσεις και οι προτάσεις της διαφέρουν σημαντικά από αυτές των άλλων διεθνών οργανισμών, γιατί στο επίκεντρο τους θέτουν τους κοινωνικούς παράγοντες και όχι αποκλειστικά τους οικονομικούς στόχους. Πρόκειται για την αρχαιότερη εξειδικευμένη οργάνωση των Ηνωμένων Εθνών και από το 1919 (τότε ως Διεθνές Γραφείο Εργασίας-ΔΓΕ της Κοινωνίας των Εθνών) με κείμενα και συμβάσεις συμβάλει στη διαμόρφωση των εθνικών στρατηγικών σε θέματα εργασίας και κοινωνικής προστασίας, καθορίζει διεθνή εργατικά πρότυπα υπό μορφή συμβάσεων, συστάσεων και πρωτοκόλλων και αποτελεί διεθνές βήμα για τη συζήτηση επίκαιρων παγκόσμιων κοινωνικών και εργατικών θεμάτων.

Η ΔΟΕ εδώ και εννιά δεκαετίες έχει επιδείξει μια εξαιρετικά σημαντική συμβολή στην ανάπτυξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλειας, την κατοχύρωση και την εμπέδωση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια ως κοινωνικού δικαιώματος παγκόσμιας αναγνώρισης και ως θεσμού που συμβάλει στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη.

Το ΙΝΕ της ΓΣΕΕ δίνοντας έμφαση στο έργο της ΔΟΕ έχει επανειλημμένα ασχοληθεί με τις θέσεις και τις εξελίξεις των θέσεων ενός οργανισμού που βρίσκεται διαχρονικά στο πλευρό του κόσμου της εργασίας.

Η κύρια διαφοροποίηση των θέσεων της ΔΟΕ από αυτές των λοιπών διεθνών οργανισμών έγκειται στο σύνθετο κοινωνικό-οικονομικό πρίσμα με το οποίο αντιμετωπίζει την κοινωνική ασφάλιση, σύμφωνα και με τις αρχές της, ενώ οι υπόλοιποι διεθνείς Οργανισμοί (ΟΟΣΑ, ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα), αλλά και η ΕΕ θεωρούν ως πρωταρχικής σημασίας την οικονομική λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης

και στο πλαίσιο αυτό την προσεγγίζουν περισσότερο ως έναν οικονομικό και λιγότερο κοινωνικό θεσμό. Στην επιχειρηματολογία της ΔΟΕ η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί βέβαια και οικονομικό υποσύστημα του γενικότερου οικονομικού συστήματος της χώρας, πριν από όλα όμως αποτελεί θεσμό με κοινωνικοπολιτική λειτουργία, επιλογές και προτεραιότητες τόσο στο επίπεδο της κοινωνικής προστασίας, όσο και στο επίπεδο της αναδιανομής.

Από το 1919 η ΔΟΕ συνέβαλε καθοριστικά στην ανάπτυξη και τη σταθεροποίηση του διεθνούς δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο επιβίωσε και συνέβαλλε στην τεχνοκρατική υποστήριξη πολλών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, όπως και στο ελληνικό με τη συμβολή στον ιδρυτικό νόμο του ΙΚΑ το 1932.

Στη μακρόχρονη ιστορία των παρεμβάσεων της ΔΟΕ διακρίνονται ***τρεις γενιές εργαλείων*** για την προώθηση της κοινωνικής ασφάλειας και η θέσπιση προτύπων εξελίχθηκε όπως ταυτόχρονα με την εξέλιξη των αρμοδιοτήτων της, ***σύμφωνα με το συσχετισμό δυνάμεων που αποκρυσταλλώνεται στην παγκόσμια κοινότητα.***

Στην πρώτη γενιά τα πρότυπα της ΔΟΕ βασίζονται κυρίως στην έννοια της κοινωνικής ασφάλισης.

Το πρώτο Καταστατικό του ΔΓΕ εκπονήθηκε από την Επιτροπή για τη Διεθνή Εργατική Νομοθεσία της Διάσκεψης Ειρήνης το 1919 και αποτελούσε μέρος της Συνθήκης των Βερσαλλιών. Αυτή ήταν η πρώτη προσπάθεια κατασκευής μιας καθολικής οργάνωσης για την αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο κόσμος των αρχών του 20ού αιώνα υπό τη σκέπη της Κοινωνίας των Εθνών.

Η «εποχή της κοινωνικής ασφάλισης» διαρκεί από το 1919 έως το 1939. Κατά την περίοδο αυτή, η ΔΟΕ υιοθέτησε 15 Συμβάσεις και 11 Συστάσεις που λειτούργησαν για την προώθηση και την εμπέδωση του μοντέλου της κοινωνικής ασφάλισης.

Η δεύτερη γενιά προτύπων αντικατοπτρίζει την έμφαση που δίνει η ΔΟΕ στην έννοια της κοινωνικής ασφάλειας βάσει του μεταπολεμικού συσχετισμού δυνάμεων του Bretton Woods.

Στη Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας, που εγκρίθηκε το Μάιο του 1944, προβλέπεται το προσχέδιο για τον επαναπροσδιορισμό των στόχων της ΔΟΕ, όπου και εκτίθεται ένα φιλόδοξο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής.

Οι πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες παρουσιάζουν μια εντατική ανάπτυξη στον τομέα της σύγχρονης κοινωνικής ασφάλειας με τη διαμόρφωση των προτύπων να ενσωματώνει μια πιο διεθνή και ευρύτερη αντίληψη της κοινωνικής ασφάλειας. Η νέα προσέγγιση συνίστατο στην ενοποίηση και το συντονισμό των διάφορων δράσεων κοινωνικής προστασίας μέσα σε ένα ενιαίο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφαλείας που θα κάλυπτε όλες τις απρόβλεπτες καταστάσεις και κινδύνους και που θα επέκτεινε την κάλυψη κοινωνικής ασφάλειας σε όλους τους εργαζομένους.

Η ΔΟΕ το 1952 με τη Σύμβαση 102 εισήγαγε τα ελάχιστα πρότυπα κοινωνικής ασφάλισης και το 1967 με τη Σύμβαση 128 για τις συντάξεις αναπηρίας, γήρατος και επιζώντων έδωσε μεγάλη ώθηση στον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση των κοινωνικοασφαλιστικών ζητημάτων και είχε ένα ιστορικό συμμόρφωσης "για το οποίο κάθε διεθνής οργανισμός μπορεί να είναι έντονα υπερήφανος ".

Η φιλοσοφία της ΔΟΕ, ήταν σαφώς επηρεασμένη από τις αρχές του Μπέβεριτζ όπως είναι ιδιαίτερα εμφανές στη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας 102, με την οποία για πρώτη φορά σε παγκόσμιο επίπεδο τέθηκαν πρότυπα όχι μόνο για την κοινωνική ασφάλιση αλλά και για την κοινωνική ασφάλεια γενικότερα.

Η τρίτη γενιά εργαλείων πολιτικής της ΔΟΕ διευρύνει το πλαίσιο των παρεμβάσεων της με την έννοια της κοινωνικής προστασίας ώστε «να συμπεριλαμβάνονται πρόσθετες μορφές κοινωνικών παροχών, κοινωνικής στήριξης και υπηρεσιών».

Είναι ιστορικό γεγονός πως το ΔΓΕ είναι «παιδί» της αποκαλούμενης πρώτης παγκοσμιοποίησης και ως προς αυτό είχε σχεδιαστεί για να ισορροπεί και να συμφυλιώνει τις απαιτήσεις για κοινωνική δικαιοσύνη σε συνθήκες διεθνούς ανταγωνισμού. Λογικά, αντί για νέα πρόκληση, το τέλος του Ψυχρού πολέμου και η εμφάνιση μιας νέας περιόδου παγκοσμιοποίησης θα έπρεπε να αποτελούν μια επιστροφή στον αρχικό του σκοπό.

Στο νέο, όμως, διεθνές περιβάλλον η Παγκόσμια Τράπεζα θα είναι ο βασικός ανταγωνιστικός πόλος σε θεσμικό, πολιτικό και ιδεολογικό επίπεδο, ο οποίος ενίσχυσε τον θρίαμβο της οικονομίας της αγοράς και των πολιτικών απορρύθμισης της αγοράς εργασίας. Το αντίπαλο μοντέλο ρύθμισης αποτέλεσε αποφασιστικό παράγοντα για την ανεύρεση των νέων εργαλείων παρέμβασης εντός της ΔΟΕ. Η διαλεκτική σχέση ανάμεσα στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου και την Παγκόσμια Τράπεζα ήταν ως προς αυτό καθοριστική, έτσι ώστε από το 1990 να παρατηρείται μια τακτική αναδίπλωσης κατά την οποία η ΔΟΕ διαδραματίζει έναν περισσότερο αμυντικό ρόλο προσπαθώντας να περιορίσει την υποχώρηση του κοινωνικού κράτους.

Ο γενικός διευθυντής Michel Hansenne χρησιμοποίησε την 75η επέτειο της ΔΟΕ το 1994 για να τονίσει την ανάγκη αλλαγής πλεύσης για να αναμορφώσει το μέλλον της οργάνωσης. Στην έκθεση με τίτλο *« Υπεράσπιση των αξιών, Προώθηση της αλλαγής: Κοινωνική Δικαιοσύνη σε μια παγκόσμια οικονομία*», και σε πλήρη αντίθεση με προηγούμενες αλλαγές στο περιβάλλον του οργανισμού, ο Γενικός Διευθυντής τόνισε τους κινδύνους του «να προσπαθεί κανείς υπερβολικά, θέτοντας εαυτόν σε μια πορεία δράσης πέραν των δυνατοτήτων και των πόρων στη διάθεσή του» για την αντιμετώπιση αυτών των «τεράστιων» και «άνευ προηγουμένου» προκλήσεων. Ως προς το περιεχόμενο των βασικών στόχων της ΔΟΕ παρατηρείται μια μετατόπιση από μια διορθωτική προς μία προορατική προσέγγιση.

Η μη προώθηση μιας 4ης γενιάς εργαλείων παρέμβασης αντικατοπτρίζει τη γενικευμένη υποχώρηση του κοινωνικού κράτους υπέρ του ιδιωτικού τομέα, σε μια χρονική περίοδο παγκοσμιοποίησης των οικονομιών, απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων στις ανεπτυγμένες οικονομίες και μετακύλισης των κινδύνων της αγοράς εργασίας στο άτομο.

Το 2000 η ΔΟΕ εξέδωσε το *«Social security pensions: Development and reform» (Συντάξεις κοινωνικής ασφάλισης: ανάπτυξη και μεταρρύθμιση),* στο οποίο, αφού επιχειρεί μια αναλυτική παρουσίαση των συστημάτων, προχωρά στην ανάλυση των βασικών χαρακτηριστικών που πρέπει να παρέχουν αυτά και των αναγκών που καλύπτουν, θέτοντας πέντε βασικές αρχές για την όποια μεταρρυθμιστική προσπάθεια:

1. Τη διεύρυνση της ασφαλιστικής κάλυψης σε όλα τα μέλη του πληθυσμού.
2. Την καθολική προστασία ενάντια στη φτώχεια των μισθωτών, είτε λόγω ηλικίας είτε λόγω ανικανότητας ή θανάτου.
3. Την παροχή ενός ικανοποιητικού εισοδήματος σε αναπλήρωση των εισοδημάτων που χάνονται ως αποτέλεσμα ηθελημένης ή μη συνταξιοδότησης για όλους όσους έχουν καταβάλει εισφορές.
4. Τις αναπροσαρμογές αυτών των εισοδημάτων, λαμβάνοντας υπόψη τον πληθωρισμό και την αύξηση των γενικών προτύπων διαβίωσης, έστω και σε μικρό βαθμό.
5. Τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος θετικού για την ανάπτυξη αντίστοιχων εθελοντικών αποθεματικών για την παροχή εισοδημάτων μετά τη συνταξιοδότηση.

Δραστηριότητα 30

Ποιες είναι κατά τη γνώμη σας οι βασικές εξελίξεις στις θέσεις της ΔΟΕ και πώς τις κρίνετε;

Ποιοι κοινωνικοί, πολιτικοί και οικονομικοί παράγοντες που καθόρισαν τις εξελίξεις αυτές;

Απαντήστε κατά την κρίση σας.

Η ΔΟΕ προτάσσει επίσης μια σειρά από γενικότερες αρχές, όπως:

1. Υποχρεωτική συμμετοχή όλων των εργαζομένων στα δημόσια συστήματα, για δύο κύριους λόγους: την αναγκαιότητα μεγάλου αριθμού συνεισφερόντων για τη χρηματοδότηση των ελαχίστων συντάξεων και την ορθή λειτουργία της αναδιανομής και την αποφυγή μυωπικών ατομικών συμπεριφορών, που θα επέτρεπαν σε κάποιους εργαζόμενους να μην εξασφαλίσουν τα εισοδήματα τους μετά τη συνταξιοδότηση.

2. Εφαρμογή της κοινωνικής αλληλεγγύης, ώστε να είναι εφικτή και η εξασφάλιση των παροχών ενάντια στη φτώχεια αλλά και η αναδιανομή.

3. Κρατική ευθύνη για τη διασφάλιση της λειτουργίας των συστημάτων, την ορθή αξιοποίηση των εισφορών και τελικά την καταβολή των παροχών.

4. Ισότητα στη μεταχείριση όλων των ασφαλισμένων και πρόληψη διακρίσεων βάσει του φύλου, της φυλής, της θρησκείας, του χρώματος, της γλώσσας, τη οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης καθώς και της ηλικίας, αναγνωρίζοντας την κοινωνική ασφάλιση ως πανανθρώπινο δικαίωμα σύμφωνα και με την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στους μετανάστες, στους οποίους πρέπει να εξασφαλίζεται η ισότιμη μεταχείριση με μοναδικό κριτήριο τις εισφορές και την απασχόλησή τους.

5. Εγγύηση και εκ των προτέρων προσδιορισμός των επιπέδων των παροχών. Ο τρόπος υπολογισμού των συνταξιοδοτικών παροχών πρέπει να είναι προσδιορισμένος ακόμα και από την έναρξη της ασφάλισης, και η καταβολή τους να είναι εγγυημένη από το κράτος ανεξάρτητα των συνθηκών τη στιγμή της συνταξιοδότησης.

6. Σαφής προσδιορισμός των κινδύνων που καλύπτονται και των προβλεπόμενων παροχών που αντιστοιχούν στις καταβαλλόμενες εισφορές και πρόβλεψη μηχανισμών αναπροσαρμογής τους.

7. Δημοκρατική διαχείριση και διοίκηση με συμμετοχή των εργοδοτών και των εργαζομένων.

8. Προσδιορισμός ανώτατων ορίων στις παροχές.

Δραστηριότητα 31

Τι θα προτείνατε ως αρχές για τη λειτουργία των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, αν εκπροσωπούσατε τη ΔΟΕ;

Επιλέξτε μία από τις παραπάνω αρχές της ΔΟΕ και εξετάστε τη σημασία της για τη λειτουργία του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Εφαρμόζεται για την ελληνική κοινωνική ασφάλιση η αρχή αυτή στην πράξη;

Πρέπει να επισημανθεί ότι η πίστη στη Συνθήκη 102 επαναβεβαιώθηκε το 2006 με την έκθεση «*ILO - Social security for all: Investing in global social and economic development*» (*ΔΟΕ - Κοινωνική ασφάλεια για όλους: Επενδύοντας στην παγκόσμια κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη*), γιατί παραμένει η βασική αναφορά για τον καθορισμό του περιεχομένου του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια στο πλαίσιο των Διεθνών Συμφώνων για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και στα πλαίσια άλλων περιφερειακών κειμένων και συμφωνιών. Η ΔΟΕ θέτει και ένα ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα: την ανάπτυξη της παγκόσμιας κοινωνικής αλληλεγγύης.

Η Διακήρυξη του 2008 για «κοινωνική δικαιοσύνη σε μια δίκαιη παγκοσμιοποίηση» ήταν η πρώτη απόπειρα αναδιατύπωσης των στόχων της ΔΟΕ από το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και χρειαζόταν για να επιβεβαιώσει τους στόχους της και τη σημασία και επικαιρότητά τους στο σύγχρονο πλαίσιο. Η διακηρυσσόμενη φιλοδοξία έγκειται ακριβώς στην προσπάθεια να ανανεώσουν τη Διακήρυξη της Φιλαδέλφεια παρέχοντας ένα ευρύ όραμα της αποφασιστικότητας και της ικανότητας της ΔΟΕ να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης.

Η αντιπαράθεση της ΔΟΕ με τα μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης άλλων διεθνών οργανισμών, όπως π.χ. του ΟΟΣΑ και της Παγκόσμιας Τράπεζας δε διατυπώνεται ως αντίθεση στις αρχές των άλλων συστημάτων, αλλά ως επιφύλαξη για τις συνέπειες που έχουν ή μπορεί να έχουν αυτά τα μοντέλα στα αξιολογικά κριτήρια και τους στόχους της ΔΟΕ, όπως π.χ. την προστασία των συνταξιούχων κ.λπ. Έτσι, στη γήρανση του πληθυσμού που αναμένεται να κορυφωθεί το 2030 και που πιέζει τα ασφαλιστικά διανεμητικά συστήματα, η ΔΟΕ αντιπαραθέτει την αύξηση του παγκόσμιου πλούτου που με μέσο ρυθμό αύξησης 1,5% αναμένεται να διπλασιαστεί μέχρι το 2050. Μέρος αυτής της αύξησης, υποστηρίζει, πρέπει να καρπωθούν και οι ηλικιωμένοι.

Παρόλο που η ΔΟΕ δεν προωθεί την εισαγωγή ιδιωτικών σχημάτων στην παροχή συντάξεων, αναγνωρίζει την αναγκαιότητα τους για τη συμπληρωματική αναπλήρωση των εισοδημάτων και δεν είναι αφοριστική ως προς τη συμμετοχή και ιδιωτικών σχημάτων υπό την εποπτεία και την εγγύηση του κράτους. Όμως, όποτε συμπεριλαμβάνει και ιδιωτικά σχήματα, παύει να χρησιμοποιεί τον όρο κοινωνική ασφάλεια ή ασφάλιση και χρησιμοποιεί τους όρους *σχήματα* ή *μοντέλα* αναπλήρωσης του εισοδήματος κατά τη συνταξιοδότηση, καθώς και δημόσιες και ιδιωτικές συντάξεις.

4.4. Οι προτεραιότητες της ΔΟΕ ως σημείο αναφοράς για την ορθή οικονομική διακυβέρνηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

Παρά τις επιφυλάξεις που μπορούν να διατυπωθούν για την εξέλιξη συγκεκριμένων θέσεων της ΔΟΕ, οι προτάσεις της για την ορθή οικονομική διακυβέρνηση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι πυξίδα για τα επιμέρους εθνικά συστήματα.

Συγκεκριμένα, οι προτάσεις της ΔΟΕ εντοπίζονται σε τέσσερις βασικούς άξονες, οι οποίοι συνιστούν απαραίτητη πυξίδα για τη διαφύλαξη των κοινωνικών και αναδιανεμητικών χαρακτηριστικών στα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας σε όλο τον κόσμο: α. τη μέριμνα για επαρκή χρηματοδότηση και τη γενική ευθύνη του κράτους, β. την προστασία των ασφαλιστικών ταμείων από την κακοδιαχείριση, τις περιόδους κρίσης της αγοράς, γ. την εξασφάλιση της αγοραστικής αξίας των παροχών και δ. τη διαχείριση του ελλείμματος της κοινωνικής ασφάλειας.

α. μέριμνα για την επαρκή χρηματοδότηση του συστήματος και η γενική ευθύνη του κράτους για τη βιωσιμότητά του

Οι αρχές καλής οικονομικής διακυβέρνησης που διατυπώνονται στη ΔΣΕ 102 ορίζουν ότι ***η βιωσιμότητα πρέπει πρωτίστως να αφορά τη χρηματοδότηση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλειας με ανάληψη της γενικής ευθύνης του κράτους*. Επομένως, η βιωσιμότητα δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά με όρους περικοπής δαπανών.** Το κράτος, έχοντας τη γενική ευθύνη για την

πρόβλεψη επαρκών πόρων (χαρακτήρα κοινωνικής εισφοράς, ειδικού ή γενικού φόρου), οφείλει παράλληλα να φροντίζει για την τελική ουσιαστική είσπραξη των πόρων του συστήματος. Γίνεται με τον τρόπο αυτό σαφής η αποστασιοποίηση της ΔΟΕ από το φαύλο κύκλο ανεπάρκειας εσόδων και περικοπής δαπανών που υιοθετούνται πανευρωπαϊκά.

Συνέπεια του δημόσιου χαρακτήρα ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλειας είναι η ευθύνη του κράτους για την ενίσχυση των υπηρεσιών ελέγχου που θα εξασφαλίζουν την καταπολέμηση της απάτης και την είσπραξη των θεσμοθετημένων πόρων. Αναγνωρίζοντας την ανάγκη για οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, η ΔΟΕ διευκρινίζει ότι δεν πρέπει να επικεντρώνεται αποκλειστικά στην περιστολή δαπανών, αλλά ότι πρέπει να περιλαμβάνει την ενίσχυση της χρηματοδότησης, την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής και την πάταξη της αδήλωτης εργασίας.

Η ελαστικότητα των προβλέψεων αναφορικά με τον τρόπο χρηματοδότησης «δε σημαίνει όμως ότι όλα μπορούν να γίνουν». Δεύτερο σημείο που εντοπίζει η έκθεση είναι ότι στο άρθρο 71 παρ. 1 της ΔΣΕ 102 γίνεται σαφής αναφορά στην αρχή της συλλογικής χρηματοδότησης, ενώ έγινε ξεκάθαρο από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της ΔΣΕ 102 ότι «βασικό μέρος της έννοιας της κοινωνικής ασφάλειας είναι ότι οι κίνδυνοι θα επιμερίζονται σε όλους, μέσω της συλλογικής ανάληψης του βάρους πληρωμής των παροχών». Επομένως, «κατά τη χρήση διαφορετικών μοντέλων δε σημαίνει ότι όλες οι λύσεις είναι αποδεκτές. Άρα, η περιοδική φύση των χρηματικών παροχών, η υποχρέωση εγγύησης του επιπέδου τους και η υποχρέωση διατήρησης της πραγματικής τους αξίας *δεν μπορεί να διασφαλιστεί από προγράμματα καθορισμένων εισφορών* (...). Είναι εμφανές ότι ανεξάρτητα από τα επίπεδα παροχών που απαιτούνται από τα διεθνή στάνταρντ υπάρχουν όρια στις μεταρρυθμίσεις, ιδίως όταν αυτές οδηγούν στην ιδιωτικοποίηση της κοινωνικής ασφάλειας. Σε αυτό έγκειται η εγγύηση ενάντια στην κοινωνική οπισθοχώρηση, μέριμνα για την οποία έχουν παραδοσιακά τα στάνταρντ της ΔΟΕ και αποκτούν πρωτεύουσα σημασία υπό τις παρούσες συνθήκες».

Η αρχή της συλλογικής χρηματοδότησης είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης, της αλληλεγγύης των

γενεών και του επιμερισμού των κινδύνων. Γι' αυτό και η Επιτροπή εκφράζει τον προβληματισμό της για το γεγονός ότι κατά τις τελευταίες δεκαετίες το επίπεδο αλληλεγγύης τείνει να εξασθενεί, ενώ πιο ατομικιστικές αρχές κερδίζουν έδαφος.

β. προστασία των ασφαλιστικών ταμείων από την κακοδιαχείριση, τις περιόδους κρίσης της αγοράς και από κυκλικά τρέχοντα ελλείμματα

Υπάρχουν 3 βασικά εργαλεία καλής δημοσιονομικής διαχείρισης ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλειας τα οποία είναι κοινά σε όλα τα ώριμα συστήματα:

Χρειάζονται τακτικά αναλογιστικές μελέτες για τη μακροοικονομική διαχείριση ενός προγράμματος κοινωνικής ασφάλισης. Οι αναλογιστικές μελέτες θα πρέπει να συνυπολογίζουν όλες τις βασικές παραμέτρους ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, ώστε να υπάρχει πλήρη εικόνα της παρούσας, αλλά και της αναλογιστικής εικόνας των ποσοτικών δεδομένων που είναι κρίσιμα για την πολιτική επιλογή. Παράλληλα, η Επιτροπή κρίνει ότι η σωστή οικονομική διαχείριση απαιτεί τη σύνταξη και μελέτη αναλογιστικών μελετών *πριν από κάθε συζήτηση εντός του κοινοβουλίου για κάθε μεταρρύθμιση του συστήματος*.

Πέραν της σύνταξης αναλογιστικών μελετών, χρειάζεται η δημιουργία αποθεματικών κεφαλαίων για την κάλυψη συγκυριακών ελλείψεων χρηματοδοτικών ροών. Η υποχρέωση αυτή απορρέει από τη γενικότερη ευθύνη του κράτους για τη δέουσα κάλυψη των κοινωνικών παροχών. Για τα κεφάλαια των ασφαλιστικών Ταμείων πρέπει να υπάρχουν αυστηροί επενδυτικοί κανόνες ως προς την ασφάλεια, την τοποθέτηση και τον έλεγχό τους.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων πρέπει να επενδύονται (στο βαθμό που αυτό συνάδει με κανόνες συνετούς διαχείρισης), με σκοπό να δημιουργούν νέες θέσεις εργασίας στην εθνική οικονομία και να βελτιώνουν το γενικό επίπεδο ποιότητας ζωής. Όταν οι επενδύσεις δεν κατευθύνονται άμεσα στην κοινωνική οικονομία, στις υποδομές, την υγεία και την παιδεία, οι πολιτικές επενδύσεις θα πρέπει να κρίνονται ως προς την οικονομική και κοινωνική τους ωφέλεια για τη χώρα.

γ. εξασφάλιση της αγοραστικής αξίας των παροχών

Σύμφωνα με τα άρθρα 65 παρ. 10 και 66 παρ. 8 της ΔΣΕ 102 οι κοινωνικές παροχές αναπροσαρμόζονται σύμφωνα με τις σημαντικές αλλαγές στο γενικότερο επίπεδο των αποδοχών.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι, όποια μέθοδος αναπροσαρμογής και να επιλεγεί, η αγοραστική δύναμη των συντάξεων πρέπει να διασφαλίζεται. Υπενθυμίζει συγκεκριμένα ότι το άρθρο 29 παρ. 1 της ΔΣΕ 128 απαιτεί να λαμβάνονται υπόψη και οι διαφορές στο κόστος ζωής και οι αλλαγές στο γενικό επίπεδο αποδοχών του εργαζόμενου πληθυσμού. Στην πραγματικότητα υπάρχει το στοιχείο της συμπληρωματικότητας μεταξύ των δύο μεθόδων αναπροσαρμογής, δεδομένου ότι η πρώτη επιτρέπει τη διατήρηση της αγοραστικής δύναμης των συνταξιούχων σε σχέση με τις τιμές και η δεύτερη εξασφαλίζει ότι οι συνταξιούχοι μοιράζονται μαζί με τους εργαζόμενους όποια αύξηση στο επίπεδο ζωής σε σχέση με τις αποδοχές.

Αξιοσημείωτη είναι η παρατήρηση της ΔΟΕ με την οποία γίνεται κριτική στο σουηδικό σύστημα, σύμφωνα με το οποίο η ευθεία σύνδεση των συντάξεων με το ΑΕΠ οδηγεί σε μείωση των συντάξεων σε περιόδους οικονομικής ύφεσης. Η Επιτροπή έκρινε ότι ο μηχανισμός αναπροσαρμογής του σουηδικού συστήματος δεν είναι σύμφωνος με το άρ. 65 παρ. 10 της ΔΣΕ 102 και με το άρ. 29 της ΔΣΕ 128, με αποτέλεσμα να γεννώνται σοβαρά ερωτηματικά και για την αναπροσαρμογή που προβλέπει το νέο ασφαλιστικό στην Ελλάδα βάσει του ΑΕΠ, ιδιαίτερα σε περιόδους ύφεσης.

δ. διαχείριση του ελλείμματος της κοινωνικής ασφάλειας

Η βιώσιμη χρηματοδότηση και η ορθή διαχείριση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλειας συνίστανται κυρίως σε μια σειρά μέτρων όπως:

- διεύρυνση της βάσης εισφοράς,
- σταδιακή κατάργηση των ορίων δαπανών που μπορούν να ασφαλίζονται,
- εισαγωγή νέων φόρων και εισφορών,

- καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής και
- καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.

Ο προβληματισμός για τη βιωσιμότητα ενός συστήματος θα πρέπει να συνοδεύεται από τη μέριμνα για την αποτελεσματική διαχείριση του συστήματος, με την ενίσχυση των μηχανισμών πάταξης της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής.

Δραστηριότητα 32

Πιστεύετε ότι στο ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα τηρούνται οι βασικές αρχές ορθής οικονομικής διακυβέρνησης που θέτει η ΔΟΕ;

Εντοπίστε τες και δώστε ένα παράδειγμα για το πώς εκφράζονται στην πράξη.

Πώς μπορεί να χρησιμοποιήσει το συνδικαλιστικό κίνημα και οι εργαζόμενοι τις θέσεις της ΔΟΕ για ορθή οικονομική διακυβέρνηση ενός ασφαλιστικού συστήματος;

4.5. Εξασφαλίζοντας πόρους κοινωνικής προστασίας για επαρκείς παροχές σε περιόδους λιτότητας

Στη χρονική συγκυρία όπου -στο όνομα της οικονομικής κρίσης, παγκόσμιας και εθνικής- το κοινωνικό κράτος υφίσταται σοβαρές περικοπές η ΔΟΕ υπογραμμίζει εμφατικά την κοινωνική και οικονομική αναγκαιότητά του. Οι μεταφορές εισοδήματος και η αναδιανομή που επιτελείται με άλλα μέτρα κοινωνικής προστασίας εκτός του ότι προστατεύουν τους εργαζόμενους, ενισχύουν την παραγωγικότητα της εργασίας και σε τελική ανάλυση συνεισφέρουν στη «διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης». Αντίστροφα, σειρά μελετών έχει δείξει ότι η ανυπαρξία κοινωνικής προστασίας έχει άμεσες επιπτώσεις στην οικονομική αποδοτικότητα.

Τα μεγάλα ελλείμματα των τελευταίων ετών ασκούν ιδιαίτερα έντονη πίεση για μείωση των δημόσιων δαπανών. Παρ' όλα αυτά, ***η άμεση αντίδραση απέναντι στην κρίση χρέους (ιδίως στην Ευρώπη) σύμφωνα με τη ΔΟΕ δεν πρέπει να έγκειται στη μείωση δαπανών,***

σε μια περίοδο που η πραγματική οικονομία δεν έχει ανακάμψει. Οι περικοπές δαπανών θα επηρεάσουν την αγορά, τους μισθούς του δημοσίου και τις δημόσιες επενδύσεις και, τελικά, το αποτέλεσμα μακροπρόθεσμα θα έχει αρνητικές επιδράσεις στην οικονομική ανάπτυξη. Είναι πολύ πιθανό τα μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας να θέσουν σε κίνδυνο τη δυνατότητα ανάκαμψης, ιδίως εκεί όπου τα μέτρα λιτότητας στοχεύουν κυρίως την κοινωνική ασφάλιση και τις δαπάνες για την αγορά εργασίας, πλήττοντας κυρίως τις κατηγορίες χαμηλών εισοδημάτων, ενώ υψηλότερα εισοδήματα και οι μεγάλες επιχειρήσεις βλέπουν τη φορολογική τους επιβάρυνση να μειώνεται.

Επομένως, σε καιρούς παγκόσμιας και οικονομικής κρίσης, τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης διαδραματίζουν ένα σημαντικό ρόλο ως οικονομικοί και κοινωνικοί σταθεροποιητές. Η παροχή επιδομάτων κοινωνικής προστασίας σε ανέργους βοηθά όχι μόνο στην αποτροπή της φτώχειας για τους ίδιους και την οικογένειά τους, αλλά και για να περιορίσει την πτώση της ζήτησης και έτσι να περιορίσει το ενδεχόμενο βάθος της κρίσης και τις δυνατότητες ανάκαμψης. Σε πολλές χώρες όπου υπάρχουν προγράμματα προστασίας ανέργων και άλλα προγράμματα εγγύησης εισοδήματος, είναι πολύ σημαντικό τα μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης να ενισχυθούν (π.χ. με διεύρυνση των κριτηρίων επιλεξιμότητας, αύξηση ποσών παροχών και αύξηση του προϋπολογισμού τους) και να ενταχθούν σε οποιοδήποτε οικονομικό πακέτο στήριξης.

Όμως, η κοινωνική αποτελεσματικότητα πρέπει να είναι ουσιαστική ώστε να έχει τα επιθυμητά αποτελέσματα, ειδάλλως, **αν τα επίπεδα παροχών παρέχουν εισόδημα το οποίο κρίνεται μη αποδεκτό από την ενεργό γενιά που το χρηματοδοτεί, τίθεται σε κίνδυνο όλο το σύστημα**. Επομένως η οικονομική επάρκεια των παροχών απαιτεί τέτοιο επίπεδο παροχών και τέτοιες προϋποθέσεις πρόσβασης στην κοινωνική ασφάλιση, ώστε να μπορούν να γίνουν αποδεκτά από αυτούς που χρηματοδοτούν το σύστημα. Και αυτό γιατί -κατά τη ΔΟΕ- «η οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος και η επάρκεια των κοινωνικών παροχών είναι διαφορετικές πλευρές του ίδιου νομίσματος. Μόνο η πρόβλεψη ουσιαστικών παροχών που να καλύπτουν όλους όσοι τα έχουν ανάγκη μπορεί να δημιουργήσει τη διάθεση στους εισφέροντες να χρηματοδοτήσουν τις επιμέρους πολιτικές. Η ανεπάρκεια και η κα-

κοδιαχείριση υπονομεύουν τη βιωσιμότητα, αφού η προθυμία να χρηματοδοτήσουν ένα τέτοιο σύστημα διαβρώνεται γρήγορα».

4.6. Αντί επιλόγου: οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι υπό το πρίσμα των διεθνών και ευρωπαϊκών εξελίξεων

Οι επιλογές των Νόμων 3863 και 3865 του 2010 διαμορφώνουν ένα τοπίο κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με τις γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ και αποστασιοποιούνται ξεκάθαρα από την πορεία ενίσχυσης του κοινωνικού κράτους που επιτάσσει η ΔΟΕ. Και μόνο το γεγονός ότι έχει τεθεί ζήτημα για το αν πληρούνται τα κατώτατα όρια παροχών της Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας 102 (μίας διεθνούς σύμβασης που φιλοδοξούσε να θέσει ελάχιστα όρια για τον ανεπτυγμένο και τον αναπτυσσόμενο κόσμο μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο), αρκεί να αντιληφθούμε ότι η δημόσια συζήτηση για την κοινωνική αποτελεσματικότητα του κράτους γυρίζει 60 χρόνια πίσω, αναιρώντας κοινωνικές διεκδικήσεις δεκαετιών.

Εντούτοις, πολλές από τις βασικές παραδοχές της ΔΟΕ για τη λύση του προβλήματος οικονομικής βιωσιμότητας είναι κομβικής σημασίας για την αντίκρουση των λύσεων που προκρίθηκαν με τους νέους ασφαλιστικούς νόμους στην Ελλάδα. Μας επιτρέπουν να αναδείξουμε τον αδιέξοδο χαρακτήρα της δημοσιονομικής στρατηγικής του Συμφώνου για το Ευρώ και του νέου ασφαλιστικού που επιτάσσουν οι συνταξιοδοτικές δαπάνες να αυξηθούν το πολύ κατά 2,5% του ΑΕΠ μέχρι το 2060, ενώ προβλέπεται ότι οι συνταξιούχοι θα έχουν αυξηθεί κατά 70%.

Οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι επιφυλάσσουν για το Κράτος το ρόλο του *εγγυητή,* μόνο που στην πραγματικότητα αυτό που εγγυάται είναι η ατροφία και η συρρίκνωση του ασφαλιστικού μας συστήματος. Ενώ τονίζουν ότι «*το Δημόσιο* ***εγγυάται*** *τη βιωσιμότητα του Ασφαλιστικού Συστήματος της χώρας* ***με σκοπό*** *τη διασφάλιση αξιοπρεπούς σύνταξης για κάθε δικαιούχο*» (δική μας η υπογράμμιση), οι πολλαπλές και πολλαπλασιαστικές μειώσεις συντάξεων -σε πλήρη αντίθεση με τις θέσεις της ΔΟΕ- **θυσιάζουν το αξιοπρεπές επίπεδο των παροχών στο όνομα μιας οικονομικής βιωσιμότητας** χωρίς μακροπρόθεσμη πνοή.

Συμπληρωματικά, οι παραμετρικές αλλαγές που καθιστούν απαγορευτική την πλήρη σύνταξη σε νέους εργαζόμενους, καθιστώντας την προστασία γήρατος αλυσιτελή (πρόβλεψη 40 ελάχιστων ετών ασφάλισης, τη στιγμή που ο μέσος όρος ασφάλισης στην ελληνική αγορά εργασίας είναι 25 έτη), προκύπτουν ως λογική κατάληξη της εγκατάλειψης των μηχανισμών χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος και της άρνησης αναζήτησης νέων πόρων. Ως εκ τούτου, δεν συμβάλλουν (όπως και οι αντίστοιχες νομοθετικές παρεμβάσεις που έγιναν στα κράτη-μέλη την εικοσαετία 1990-2010) στην αποκατάσταση της βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

Αντίθετα, σε πλήρη σύμπνοια με τους στρατηγικούς στόχους της Πράσινης Βίβλου για τις συντάξεις και το Σύμφωνο για το Ευρώ, καταργούνται δομικά χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης, δεδομένου ότι:

α. πλήττεται η λογική αναπλήρωσης εισοδήματος, μέσω του συνυπολογισμού όλου του εργασιακού βίου και όχι μόνο των τελευταίων (συντάξιμων) μισθών.

β. αντικαθίσταται το σύστημα καθορισμένων παροχών με -το απορριπτέο και από τη ΔΟΕ- σύστημα καθορισμένων εισφορών,

γ. αναιρείται ο κοινωνικός και αλληλέγγυος επιμερισμός κινδύνων από τη στιγμή που για την αναλογική σύνταξη -και εφεξής για τις επικουρικές- θα εφαρμόζεται εξατομικευμένη κεφαλαιοποίηση, η οποία είναι μεν νοητή, αλλά η επιρροή της στην ιδιωτικοποίηση των *κινδύνων* της αγοράς εργασίας είναι καθ' όλα πραγματική.

Με αφετηρία αυτά τα δεδομένα και ιδιαίτερα στις σημερινές συνθήκες της οικονομικής κρίσης στην Ευρώπη, επιβάλλεται ο κεντρικός στόχος της οικονομικής βιωσιμότητας και της κοινωνικής αποτελεσματικότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση να επιτευχθεί μεταξύ άλλων, με την: **α)** θεσμική προώθηση της ευρωπαϊκής πολιτικής απασχόλησης και γενικότερα της κοινωνικής πολιτικής, **β)** ανεύρεση νέων πόρων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο για τη χρηματοδοτική διαχείριση των νέων προκλήσεων (π.χ. γήρανση του πληθυσμού, ανεργία, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός κ.λπ.) και **γ)** προώθηση οργανωτικο-λειτουργικών, χρηματοδοτικών και συνταξιοδοτικών επιλο-

γών συγκρότησης του ευρωπαϊκού συνταξιοδοτικού συστήματος, ως τμήματος του ευρωπαϊκού συστήματος κοινωνικής πολιτικής.

Διαφορετικά, ο οποιοσδήποτε άλλος προσανατολισμός της κοινωνικοασφαλιστικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θα αποδειχθεί εκτός χρόνου, εκτός προσδοκιών και βεβαιοτήτων στις αρχές του 21ου αιώνα για τους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και το συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ευρώπη. Σε μία τέτοια προοπτική θα είμαστε μάρτυρες αποδόμησης του «κοινωνικού» και του «συλλογικού» σε όφελος του «ατομικού», υπονόμευσης της βιωσιμότητας, συρρίκνωσης της κοινωνικής αποτελεσματικότητας και έλλειψης της φερεγγυότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δραστηριότητα 33

- Ποιες πιστεύετε ότι είναι οι κυριότερες διαφορές μεταξύ των προτάσεων της ΕΕ και της ΔΟΕ για την κοινωνική ασφάλιση;
- Ποιες εκτιμάτε ότι θα είναι οι συνέπειες των κατευθύνσεων της ΕΕ για την κοινωνική ασφάλιση στα κράτη-μέλη;
- Σε ποια από τις 2 στρατηγικές πιστεύετε ότι εντάσσονται οι μεταρρυθμίσεις των τελευταίων δεκαετιών στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και γιατί;

Την απάντησή μας θα τη βρείτε στο παράρτημα.

Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση

ΙΝΕ ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ (2011), Ετήσια έκθεση 2011, Αθήνα

ΙΝΕ ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ (2008), Ετήσια έκθεση 2008, Αθήνα

Ρομπόλης Σ. (2011), *Προτεραιότητες και Επιλογές της συνταξιοδοτικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εισήγηση στην Ημερίδα του Ινστιτούτου Εργασίας Κύπρου «Πράσινη Βίβλος για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα»*, Λευκωσία.

Ενότητα 5:
Το νέο ασφαλιστικό σύστημα

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα δεν είναι ανεπηρέαστο από την οικονομική κρίση, ούτε πρέπει να είναι αδιάφορο στις επιταγές της κοινωνικής κρίσης που ολοένα οξύνεται. Η πρόσφατη ασφαλιστική μεταρρύθμιση με αφορμή την κρίση είναι συνέχεια της ιστορικής διαμόρφωσης του ελληνικού συστήματος αλλά και ένα στάδιο για τις μεταρρυθμίσεις που θα ακολουθήσουν.

Στην παρούσα ενότητα αναλύουμε τις βασικές προβλέψεις της πρόσφατης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, της οποίας βασικός κορμός είναι ο Ν. 3863/2010. Εξετάζουμε τις δομικές μεταρρυθμίσεις που αυτός επέφερε στην ελληνική κοινωνική ασφάλιση σε συνδυασμό με τις παραμετρικές αλλαγές στις προϋποθέσεις πρόσβασης στα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα.

Εστιάζοντας στα σημαντικότερα σημεία της μεταρρύθμισης αυτής θέτουμε τη βάση για μια κριτική αντιμετώπιση των συνεπειών της για την κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος.

Σκοπός

Σκοπός της ενότητας αυτής είναι να επικεντρωθεί ο εκπαιδευόμενος στο ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα, όπως αυτό διαμορφώνεται από την πρόσφατη ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Συγκεκριμένα, θα επικε-

ντρωθούμε στους βασικούς άξονες της νέας ασφαλιστικής νομοθεσίας και ειδικότερα:

- το νέο ρόλο που επιφυλάσσει το κράτος έναντι του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης,
- τις δομικές αλλαγές που αλλάζουν τη φιλοσοφία του ασφαλιστικού συστήματος
- τις παραμετρικές αλλαγές που επιφέρουν πολλαπλές μειώσεις στο ύψος της σύνταξης, ενώ δυσχεραίνουν αποφασιστικά την πρόσβαση σε πλήρη σύνταξη,
- το μηχανισμό αυτοματοποίησης των αλλαγών που θα γίνονται εφεξής αναφορικά με τις κρισιμότερες παραμέτρους του ελληνικού συστήματος.

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση αυτής της ενότητας θα είστε σε θέση:

- να εντοπίζετε τις επιμέρους αλλαγές που σταδιακά θα τίθενται σε εφαρμογή και
- να αποτιμάτε κριτικά τη σκοπιμότητα και τις συνέπειες της πρόσφατης μεταρρύθμισης.

Λέξεις-Κλειδιά

- Δομικές αλλαγές
- Παραμετρικές αλλαγές
- Βασική σύνταξη
- Αναλογική σύνταξη
- Μηχανισμός αυτόματης αναπροσαρμογής

5.1. Οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι

Το νέο ασφαλιστικό σύστημα απαρτίζεται από το συνδυασμό των συμπληρωματικών πρόσφατων νομοθετικών προβλέψεων, τα οποία προβλέπονται σε τέσσερα βασικά νομοθετήματα, δηλαδή τους παρακάτω τους νόμους:

- **Ν. 3845/2010:** Πρόκειται για το νόμο υιοθέτησης του Μηχανισμού Στήριξης (Μνημόνιο), της συμφωνίας μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Στη συμφωνία αυτή, αποκρυσταλλώνονται οι μακροπρόθεσμοι δημοσιονομικοί στόχοι του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος και οι βασικές κατευθύνσεις της μεταρρύθμισης.

Ανεξάρτητα από το εάν η συμφωνία αυτή όσον αφορά το ασφαλιστικό είναι αντικείμενο έξωθεν επιβολής, με αφορμή τη δανειοδότηση του ελληνικού κράτους ή υιοθέτηση προεκλογικών πολιτικών θέσεων, ο Μηχανισμός Στήριξης αποτελεί αναμφίβολα πυξίδα για τις μεταρρυθμίσεις που ακολούθησαν αλλά και για όσες εκκρεμούν. Ως εκ τούτου τα επιμέρους νομοθετήματα που έπονται του 3845/2010 κρίνονται πολιτικά ως προς την τήρηση των γενικών κατευθύνσεων που θέτει.

- **Ν. 3847/2010**: Πρόκειται για τον νόμο που υιοθετήθηκε ταυτόχρονα με το Μηχανισμό Στήριξης και προέβλεπε τη μείωση/κατάργηση της 13ης και 14ης σύνταξης με προσωρινό χαρακτήρα, προσωρινότητα που μετέπειτα καταργήθηκε.

- **Ν. 3863/2010** (Λοβέρδου-Κουτρουμάνη): Πρόκειται για το βασικό νομοθέτημα της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης που συγκεκριμενοποιεί τις προβλέψεις του Μηχανισμού Στήριξης για τα ασφαλιστικά ταμεία και τους ασφαλισμένους που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

- **Ν. 3865/2010:** Πρόκειται για το βασικό νομοθέτημα της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης που συγκεκριμενοποιεί τις προβλέψεις του Μηχανισμού Στήριξης για τα ασφαλιστικά ταμεία και τους ασφαλισμένους του Δημοσίου που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομικών και οι προ-

βλέψεις του ακολουθούν το πρότυπο των ρυθμίσεων του Ν. 3863/2010.

5.2. Οι εγγυήσεις του κράτους για τη βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

Δραστηριότητα 34

Το κράτος υποχρεούται να συμμετέχει στην τακτική χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα.

Σωστό ή λάθος;

5.2.1. Η συνταγματική πρόβλεψη

Το ελληνικό σύνταγμα θεμελιώνει την κοινωνική ασφάλιση στο άρθρο 22 παρ. 5 όπου ορίζεται ότι: «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει».

Η μέριμνα του Κράτους συνίσταται στην ευθύνη του να εποπτεύει τη λειτουργία και τη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος. Το Κράτος διαμορφώνει την οικονομική και διοικητική οργάνωση του ασφαλιστικού συστήματος, αποφασίζει το ύψος των οφειλόμενων ασφαλιστικών εισφορών και το μηχανισμό είσπραξής τους. Το Κράτος εμπλέκεται πολλαπλά στο ασφαλιστικό σύστημα, ιδίως θέτοντας του κανόνες για την οργάνωση και λειτουργία του, καθορίζοντας το πλαίσιο διαχείρισής του και αναλαμβάνοντας την ευθύνη είσπραξης των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.

Από τις παραπάνω αρμοδιότητες προκύπτει και η ευθύνη του κρατικού προϋπολογισμού να εγγυάται τη βιωσιμότητα, να καλύπτει τα ελλείμματα που προκύπτουν και να συμμετέχει (ως τρίτο μέρος μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων) στην τακτική χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Αντίστοιχα, για την κοινωνική πρόνοια σε όσους μένουν ακάλυπτοι από την κοινωνικοασφαλιστική προστασία προβλέπεται στο άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος 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». Με τον τρόπο αυτό το κράτος εγγυάται ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής πρόνοιας για όλους τους πολίτες που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις κάλυψης από το ασφαλιστικό σύστημα.

Δραστηριότητα 35

Θεωρείτε επαρκή τη συνταγματική προστασία για τη μέριμνα του κράτος ως προς το ασφαλιστικό σύστημα;

Απαντήστε κατά την κρίση σας βάσει των ανωτέρω.

5.2.2. Η ρύθμιση του νέου ασφαλιστικού

«Το κράτος **εγγυάται** τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος **με σκοπό** την εξασφάλιση σύνταξης για κάθε δικαιούχο».

Η συγκεκριμένη διατύπωση προέκυψε κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στη Βουλή, οπότε και διατυπώθηκαν σοβαρές επιφυλάξεις για την αποχώρηση του κράτους από τις δεσμεύσεις του 2002 για συμμετοχή στην τριμερή χρηματοδότηση, από τις μεγάλες μειώσεις στο ύψος των παροχών, από τη νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων, αλλά και από τους ασφυκτικούς δημοσιονομικούς περιορισμούς που θέτει ο Μηχανισμός Στήριξης.

Το γεγονός ότι βάσει του Νόμου 3863 το κράτος εγγυάται τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν προσφέρει επί της ουσίας επιπρόσθετες ευθύνες έναντι του συστήματος, αλλά απλά επαναλαμβάνει μία από τις βασικές υποχρεώσεις του κράτους, η οποία έχει συνταγματική και υπερνομοθετική ισχύ.

Το ζήτημα της εξασφάλισης της βιωσιμότητας δεν εξηγεί παρά μόνο σχηματικά το πρόβλημα υποχρηματοδότησης ενός ασφαλιστικού συστήματος. Ένα σύστημα μπορεί να είναι αρκετά εύκολα βιώσιμο, εάν μειώνονται με αυτοματοποιημένο τρόπο οι δαπάνες κάθε φορά που υπάρχει οποιοδήποτε πρόβλημα χρηματοδοτικής ανισορροπίας. Η βιωσιμότητα ενός ασφαλιστικού συστήματος έχει επομένως ουσιαστικό αντίκρισμα μόνο όταν συνδυάζεται με παροχές επαρκούς κοινωνικής αποτελεσματικότητας.

Αντίθετα, η οικονομική βιωσιμότητα ενός ατροφικού συστήματος με ελάχιστες παροχές και ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς δεν μπορεί να είναι στο ύψος των προσδοκιών των ασφαλισμένων. Πρέπει δηλαδή να τονιστεί ότι όταν η οικονομική βιωσιμότητα συνίσταται στη συστηματική μείωση των παροχών και ελάχιστα στην αύξηση των εσόδων, τότε η κοινωνική αποτελεσματικότητα και η αξιοπρεπής διαβίωση χάνουν το νόημά τους.

Το συγκεκριμένο άρθρο θέτει ρητά ως σκοπό της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης τη διασφάλιση αξιοπρεπούς σύνταξης για κάθε δικαιούχο, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης δεν μπορεί να επιτευχθεί όταν είναι δομικά προβληματική η οικονομική κατάσταση του ασφαλιστικού συστήματος. Αντί όμως να αναγνωρίσει ο νόμος ότι είναι απαραίτητο να στηρίξουμε ταυτόχρονα, συνδυαστικά και ισομερώς τον οικονομικό στόχο με την κοινωνική του λειτουργία, **η επιλογή που γίνεται είναι αυτή της υποταγής των κοινωνικών στόχων στις οικονομικές ανάγκες, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αλληλεπίδρασή τους.**

Η αξιοπρέπεια των παροχών είναι ένας στόχος που δεν εγγυάται το κράτος. Το κράτος βάσει του συγκεκριμένου άρθρου εγγυάται μόνο την οικονομική βιωσιμότητα, ενώ οι αξιοπρεπείς παροχές μένουν ένας αμφίβολος διακηρυκτικός σκοπός. Αφού εξετάσουμε τις επιμέρους ρυθμίσεις του νέου ασφαλιστικού, θα δούμε ότι στην εφαρμογή του υιοθετεί μια πολιτική κατά την οποία τα οικονομικά του συστήματος ρυθμίζονται πάντοτε ετεροβαρώς σε βάρος της αποτελεσματικότητας των δαπανών και με εγκατάλειψη των πόρων του.

Όπως αναφέρεται και στην ετήσια έκθεση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ του 2010, «προτεραιότητα έχει η βιωσιμότητα του συστήματος, ενώ το αξιοπρεπές των συντάξεων θα προκύψει ως παράγωγο αποτέλεσμα της οικονομικής βιωσιμότητας... Εάν, επομένως, οι οικονομικές δυνατότητες του υφιστάμενου συστήματος επιβάλλουν τη μείωση των συντάξεων, αυτή μπορεί να διαφοροποιήσει το αξιοπρεπές τους επίπεδο».[6]

6. *ΙΝΕ ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2010), Ετήσια Εκθεση, Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Αθήνα.*

Δραστηριότητα 36

Γιατί έχει σημασία η εγγύηση της στήριξης του ασφαλιστικού συστήματος εκ μέρους του κράτους; Ποιες επιπτώσεις θα είχε στα οικονομικά του ασφαλιστικού συστήματος η απόσυρση της εγγύησης του κράτους;

Απαντήστε κατά την κρίση σας, με βάση τα παραπάνω.

5.3. Οι δομικές αλλαγές

Η νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων στοχεύει στη σταδιακή, αλλά και ριζική αλλαγή:

- του τρόπου με τον οποίο αντιλαμβανόμαστε τη σύνταξη,
- του τρόπου με τον οποίο υπολογίζουμε τη σύνταξη,
- τις πηγές χρηματοδότησης της σύνταξης.

Θα παρατηρήσουμε, δηλαδή, ότι η αλλαγή από την κύρια-επικουρική σύνταξη στο δίπολο αναλογική-βασική, προϋποθέτει καταρχήν ένα ριζικά διαφορετικό τρόπο υπολογισμού της σύνταξης σε συνδυασμό με το διαφορετικό καταμερισμό της υποχρέωσης χρηματοδότησης. Εντέλει, θα είμαστε σε θέση να συμπεράνουμε το γεγονός ότι η νέα δομή σύνταξης, ο νέος τρόπος υπολογισμού και η διαφορετική χρηματοδότηση καταλήγουν σε μία θεμελιακά διαφορετική μετατόπιση των στόχων συνταξιοδοτικής πολιτικής, τη μετάβαση από ένα μοντέλο καθορισμένων παροχών αναπλήρωσης εισοδήματος τελευταίων μισθών σε ένα μοντέλο καθορισμένων εισφορών ατομικής κεφαλαιοποίησης εισοδημάτων από όλο τον εργασιακό βίο.

5.3.1. Τι είναι η βασική σύνταξη;

Ο Νόμος 3863/2010 δίνει τον παρακάτω αμφιλεγόμενο ορισμό στο νέο είδος σύνταξης που ονομάζει βασική:

Άρθρο 1 παρ.2 Βασική σύνταξη: Το ποσό της σύνταξης που δεν αναλογεί σε ασφαλιστικές εισφορές και χορηγείται μετά την 1.1.2015, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος αυτός.

Η επιλογή του νομοθέτη της συγκεκριμένης διατύπωση είναι ανακριβής επειδή είναι αιτία συγχύσεων με την αποκαλούμενη αναλογική σύνταξη. Αυτό που εννοείται από τη συνδυασμένη ερμηνεία των διατάξεων του νέου ασφαλιστικού νόμου είναι ότι δεν χρηματοδοτείται από τις ασφαλιστικές εισφορές. Αντίθετα, είναι βέβαιο ότι υπάρχει σχέση αναλογίας με εισφορές, αφού το ποσό της βασικής σύνταξης που θα απονεμηθεί θα αναλογεί σε έτη ασφάλισης.

Δεν πρέπει δηλαδή να συγχέεται με την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, η οποία εφαρμόζεται εν μέρει και για τη βασική σύνταξη. Πρόκειται κατ' ουσίαν για τη σύνταξη ή **το μέρος της σύνταξης που η ευθύνη χρηματοδότησης «αναλογεί» στον κρατικό προϋπολογισμό**.

Όπως φαίνεται και από το άρθρο 37 του Ν.3863/2010:

Από 1.1.2015 το κράτος αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση της βασικής σύνταξης όλων των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και του ΝΑΤ, πλην των Ε.Τ.Α.Α., Ε.Τ.Α.Π.–Μ.Μ.Ε. και του συστήματος ασφάλισης προσωπικού της Τράπεζας της Ελλάδος. Το ποσό αυτό επιμερίζεται στους οργανισμούς ανάλογα με τον αριθμό των δικαιούχων και των ποσών που καταβάλλονται. Ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ενημερώνει τη Βουλή των Ελλήνων, ανά εξάμηνο για την εξέλιξη των οικονομικών μεγεθών των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και γενικότερα του ασφαλιστικού συστήματος.

Ο χαρακτήρας της βασικής σύνταξης εξαρτάται επομένως από τις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για την καταβολή της είτε ως προνοιακού χαρακτήρα παροχή για φτωχούς ανασφάλιστους είτε ως —δραστικά περιορισμένης— συμμετοχής του κράτους μέσω του κρατικού προϋπολογισμού στην κοινωνικοασφαλιστική παροχή που ορίζουμε ως σύνταξη.

Η φύση και η λειτουργία της νεοπαγούς βασικής σύνταξης έχει γίνει αντικείμενο πολλών ερμηνειών, ερμηνειών με σημαντικές αποκλίσεις ως προς τον τελικό χαρακτηρισμό της.

Η άποψη που υιοθετούμε στο παρόν εγχειρίδιο είναι ότι υπό την ονομασία βασική σύνταξη εμπεριέχονται δύο διαφορετικής φύσης και

λειτουργίας παροχές, είναι **μια παροχή διττής φύσης άλλοτε προνοιακή και άλλοτε κοινωνικοασφαλιστική** κρίνοντας από:

- το σκοπό που επιτελεί,
- τα κριτήρια που θέτει ο νόμος για τη θεμελίωση δικαιώματος σε αυτήν,
- και τον τρόπο υπολογισμού του μέρους από τα 360 ευρώ που τελικά θα προστίθενται στην αναλογική σύνταξη.

Έχουμε επομένως τη βασική σύνταξη της περίπτωσης Α του άρθρου 2 παρ. 2 που ουσιαστικά είναι το δραστικά μειωμένο μέρος κρατικής συμμετοχής στην κοινωνική ασφάλιση και τη βασική σύνταξη της περίπτωσης Β του άρθρου 2 παρ. 2 που ουσιαστικά είναι μια παροχή αμιγώς προνοιακού χαρακτήρα.

Πίνακας 4Α. Η βασική σύνταξη ως κοινωνικοασφαλιστική παροχή

Άρθρο 2 παρ 2 Την ανωτέρω βασική σύνταξη δικαιούνται:

***Α.** Οι ασφαλισμένοι των οργανισμών κύριας ασφάλισης, πλην ΟΓΑ, καθώς και οι τακτικοί υπάλληλοι και λειτουργοί του Δημοσίου, οι στρατιωτικοί και οι τακτικοί υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμίδας, ανεξαρτήτως χρόνου υπαγωγής στην ασφάλιση, που θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα από την 1.1.2015 και εφεξής…*

Το ποσό της βασικής σύνταξης μειώνεται στις περιπτώσεις θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε μειωμένη σύνταξη λόγω γήρατος, σε μειωμένη σύνταξη λόγω αναπηρίας, καθώς και στην περίπτωση χορήγησης σύνταξης λόγω θανάτου. Η μείωση της βασικής σύνταξης προκειμένου για τους ασφαλισμένους που λαμβάνουν μειωμένη σύνταξη γήρατος, ανέρχεται σε 1/200 για κάθε μήνα που υπολείπεται για τη συμπλήρωση του ορίου ηλικίας πλήρους συνταξιοδότησης. Για τους συνταξιούχους που λαμβάνουν μειωμένη σύνταξη λόγω αναπηρίας με ποσοστό 67% έως και 79,99% χορηγείται το 75% της βασικής σύνταξης και με ποσοστό από 50% έως και 66,99% χορηγείται το 50% αυτής.

Υπέρ του κοινωνικοασφαλιστικού χαρακτήρα της βασικής σύνταξης της περίπτωσης Α, όπως φαίνεται από τον Πίνακα 4Α, συνηγορούν τα παρακάτω 3 στοιχεία:

α. Όσοι ασφαλισμένοι δικαιούνται μειωμένη αναλογική σύνταξη, δικαιούνται τη βασική σύνταξη αναλογικά μειωμένη.

β. Η μείωση της βασικής σύνταξης προκειμένου για τους ασφαλισμένους που λαμβάνουν μειωμένη σύνταξη γήρατος, ανέρχεται σε 1/200 για κάθε μήνα που υπολείπεται για τη συμπλήρωση του ορίου ηλικίας πλήρους συνταξιοδότησης.

γ. Δεν τίθενται εισοδηματικά κριτήρια για το δικαίωμα στη βασική σύνταξη.

Υπέρ του προνοιακού χαρακτήρα της βασικής σύνταξης της περίπτωσης Β, όπως φαίνεται από τον Πίνακα 4Β, συνηγορούν τα παρακάτω 3 στοιχεία:

α. Η βασική σύνταξη δίνεται σε όσους δεν έχουν συμπληρώσει όλα τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης για μειωμένη σύνταξη και στους πλήρως ανασφάλιστους.

β. Η βασική σύνταξη δίνεται με κριτήριο τη διαμονή του δικαιούχου.

γ. Τίθενται εισοδηματικά κριτήρια για το δικαίωμα στη βασική σύνταξη.

Πίνακας 4Β. Η βασική σύνταξη ως προνοιακό επίδομα

Άρθρο 2 παρ. 2 Την ανωτέρω βασική σύνταξη δικαιούνται:

Β. Οι ανασφάλιστοι και όσοι έχουν πραγματοποιήσει λιγότερες από 4.500 ημέρες ή δεκαπέντε (15) έτη ασφάλισης σε ασφαλιστικούς οργανισμούς κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο, εφόσον πληρούν αθροιστικά τα παρακάτω κριτήρια:

α) Έχουν συμπληρώσει το 65ο έτος της ηλικίας τους.

β) Το ατομικό και το οικογενειακό τους εισόδημα, από οποιαδήποτε πηγή, κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος, δεν υπερβαίνουν το

ποσό των πέντε χιλιάδων σαράντα (5.040) ευρώ και δέκα χιλιάδων ογδόντα (10.080) ευρώ αντίστοιχα. Τα ανωτέρω ποσά ανακαθορίζονται κατά το ποσοστό αναπροσαρμογής της βασικής σύνταξης.

γ) Διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα για τουλάχιστον δεκαπέντε (15) έτη, μεταξύ του 15ου και του 65ου έτους της ηλικίας τους.

Παρά την προσπάθεια διαχωρισμού της βασικής σύνταξης με κριτήριο τη διαφορετική της λειτουργία, προκύπτουν σαφή προβλήματα διαχωρισμού και από τον ίδιο το νόμο και από τις προβλέψεις του.

Στο άρθρο 39 παρ.3 για το λογιστικό διαχωρισμό προνοιακών και κοινωνικοασφαλιστικών παροχών τονίζεται:

«Προνοιακές παροχές αποτελούν: το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων , το Εξωιδρυματικό Επίδομα και το Επίδομα Απολύτου Αναπηρίας όπως ισχύει, το Συμπληρωματικό– Προνοιακό ποσό της σύνταξης, καθώς και κάθε άλλη παροχή, η οποία απονέμεται από τους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς χωρίς την καταβολή ασφαλιστικής εισφοράς.

Προκειμένου για συνταξιούχους εξ ιδίου δικαιώματος με περισσότερες της μίας συντάξεις χορηγείται μία βασική σύνταξη. Στην περίπτωση συνταξιούχου ή δικαιούμενου μιας πλήρους σε ποσό και μιας μειωμένης κύριας σύνταξης, το ποσό της χορηγούμενης βασικής σύνταξης είναι πλήρες και καταβάλλεται από το φορέα που χορηγεί την πλήρη σύνταξη».

5.3.2. Τι είναι η αναλογική σύνταξη;

Η αναλογική σύνταξη αποτελεί τον κύριο κορμό της συνολικής σύνταξης όπως αυτή θα ισχύσει με το νέο ασφαλιστικό σύστημα και στην οποία προστίθεται η βασική ή κατά κανόνα ένα μέρος της βασικής σύνταξης. Η θέσπισή της βασίστηκε στην πρόθεση ενίσχυσης της ανταποδοτικότητας μεταξύ εισφορών και παροχών σε ατομικό επίπεδο. Σύμφωνα με τις εξαγγελίες του τότε Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης η αναλογική σύνταξη βασίζεται στη λογική του «ό,τι δώσεις, θα πάρεις».

Με τη θέσπιση της αναλογικής σύνταξης υιοθετείται μια εξατομικευμένη εκδοχή της ανταποδοτικότητας και η κατάργηση της λειτουργίας της συλλογικής ανταποδοτικότητας, όπως λειτουργούσε μέχρι σήμερα.

Ο Ν. 3863/2010 δίνει τον παρακάτω ορισμό για το νέο είδος σύνταξης που ονομάζει αναλογική:

«Άρθρο 1 παρ.3 Αναλογική σύνταξη: Το ποσό της σύνταξης που αναλογεί στο ύψος των ασφαλιστικών εισφορών για τα έτη ασφάλισης, από 1.1.2011 και εφεξής, κάθε ασφαλισμένου που θεμελιώνει δικαίωμα σύνταξης μετά την 1.1.2015 σε φορείς κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο. Το αναλογικό ποσό σύνταξης βαρύνει τους προϋπολογισμούς των ασφαλιστικών οργανισμών κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο για τους ασφαλισμένους του Δημοσίου».

Η έκφραση του νομοθέτη ότι το «ποσό της σύνταξης... αναλογεί στο ύψος των ασφαλιστικών εισφορών» εισάγει τη λογική της ατομικής κεφαλαιοποίησης και αναιρεί τη μέχρι τώρα λειτουργία της σύνταξης ως αναπλήρωση απώλειας εισοδήματος. Δηλαδή, ενώ μέχρι και πριν την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010, η σύνταξη υπολογιζόταν ως μέρος του τελευταίου μισθού ή των τελευταίων μισθών (γι' αυτό και χρησιμοποιείται ο όρος συντάξιμος μισθός), εφεξής η σύνταξη είναι αποτέλεσμα της συσσώρευσης-κεφαλαιοποίησης των εισφορών από όλο τον εργασιακό βίο. Το γεγονός αυτό **ανατρέπει το μοντέλο κοινωνικής ασφάλισης που ίσχυε μέχρι τώρα εισάγοντας κεφαλαιοποιητικά στοιχεία που πρακτικά ιδιωτικοποιούν τη λειτουργία ενός δημόσιου συστήματος.**

Η αναλογική σύνταξη θεσπίστηκε με τη φιλοδοξία να υπάρχει μεγαλύτερη ανταποδοτικότητα εισφορών και παροχών σε ατομικό επίπεδο. Παρ' όλα αυτά, δεν είναι ακριβής η διαπίστωση ότι υπάρχει πραγματική αναλογία μεταξύ του ύψους των συνολικών εισφορών και του ύψους της συνολικής συνταξιοδοτικής παροχής.

Πρώτον, γιατί οι ασφαλιστικές εισφορές αναπληρώνονται άνισα ανάλογα με τις μέρες ασφάλισης, αφού π.χ. οι μισές μέρες ασφάλισης από τις απαιτούμενες για πλήρη σύνταξη μειώνουν πολύ περισσότερο από το μισό την αναλογική σύνταξη, και

Δεύτερον, γιατί για να υπάρξει οικονομική «αναλογία» ανάμεσα στις καταβαλλόμενες εισφορές θα πρέπει να καταφύγουμε πλήρως στον υπολογισμό που κάνουν οι ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες.

Όπως και στην περίπτωση της διατύπωσης για τη βασική σύνταξη, είναι ορθότερο να δεχτούμε ότι το νόημα του άρθρου 1 παρ.3 είναι ότι γενικά αναλογεί στις ασφαλιστικές εισφορές και στους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης να χρηματοδοτήσουν την αναλογική σύνταξη, δεδομένου ότι οι εισφορές κάθε έτους έχουν διαφορετικό συντελεστή αναπλήρωσης και επομένως διαφορετική βαρύτητα στον υπολογισμό της τελικής κεφαλαιοποίησης.

Όπου ο χρόνος ασφάλισης υπολογίζεται σε μήνες ή έτη, κάθε μήνας αντιστοιχεί σε 25 ημέρες ασφάλισης και κάθε έτος σε 300 ημέρες ασφάλισης.

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

Τα ημερομίσθια ασφάλισης κατατάσσονται σε 10 κατηγορίες ανάλογα με το έτος ασφάλισης. Σε κάθε κατηγορία αντιστοιχεί διαφορετικό ποσοστό αναπλήρωσης το οποίο ξεκινά πολύ χαμηλά (0,80%) και αυξάνει σταδιακά, μένοντας όμως σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα. Εμφανής στόχος της μεταρρύθμισης είναι να «τιμωρήσει» όσους έχουν λίγα χρόνια ασφάλισης και να «επιβραβεύσει» όσους έχουν περισσότερα. Φυσικά, η «τιμωρία» είναι αρκετά αυστηρή για τους πρώτους, ενώ η «επιβράβευση» για τη δεύτερη κατηγορία είναι να δουλεύουν πολύ περισσότερο για να πάρουν συντάξεις δραστικά μειωμένες σε σχέση με τις σημερινές.

Νοητή Κεφαλαιοποίηση καθορισμένων εισφορών σε ατομικούς λογαριασμούς: Αναλογική Σύνταξη	
Διανεμητικό σύστημα	**Κεφαλαιοποιητικό σύστημα**
Σύστημα καθορισμένων παροχών	Σύστημα καθορισμένων εισφορών
Συλλογικός επιμερισμός κινδύνων και κόστους	Εξατομίκευση-ιδιωτικοποίηση κινδύνων και κόστους

Με τον παραπάνω πίνακα προσπαθούμε να αναδείξουμε το χαρακτήρα και τις συνέπειες τις επιλογής του κύριου σώματος των συντάξεων που

αποτελεί η αναλογική σύνταξη. Όπως βλέπουμε το μοντέλο νοητής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών σε ατομικούς λογαριασμούς:

ΗΜ/ΣΘΙΑ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		ΕΤΗΣΙΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ ΓΙΑ ΟΛΟ ΤΟΝ ΑΣΦ. ΒΙΟ ΒΑΣΕΙ ΤΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ ΗΜ/ΣΘΙΩΝ 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%

α. επιλέγει το **διανεμητικό** σύστημα αποφεύγοντας την πραγματική κεφαλαιοποίηση των εισφορών και την επένδυσή τους στις χρηματαγορές,

β. επιλέγει το σ**ύστημα καθορισμένων εισφορών**, το οποίο εγγυάται μόνο τις προϋποθέσεις χρηματοδότησης και μετακυλύει τον κίνδυνο χαμηλής και αναξιοπρεπούς σύνταξης στο μεμονωμένο εργαζόμενο.

γ. το γεγονός ότι η ατομική κεφαλαιοποίηση είναι νοητή δε σημαίνει ότι δεν παράγει πραγματικά αποτελέσματα στον τρόπο που επιμερίζονται οι κίνδυνοι από την αγορά εργασίας.

δ. αντικαθιστά τη μέχρι τώρα ισχύουσα συλλογική ανταποδοτικότητα των εισφορών (οι ασφαλισμένοι χρηματοδοτούν τις παρούσες παροχές και θεμελιώνουν δικαίωμα σε μελλοντική παροχή) με ένα **σύστημα ατομικής ανταποδοτικότητας** (οι ατομικές εισφορές είναι το κριτήριο για τις μελλοντικές παροχές ως μεταφορά εισοδήματος).

ε. μετατρέπει το κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη σε **ατομική προσπάθεια συσσώρευσης περιουσίας** για τα γηρατειά.

Η νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων βασίζεται στην προσθήκη της βασικής σύνταξης στην αναλογική σύνταξη, όπως βλέπουμε στο παρακάτω βασικό σχήμα, μόνο όταν θα ωριμάσει το νέο ασφαλιστικό σύστημα, δηλαδή όταν οι ασφαλισμένοι για πρώτη φορά με το νέο σύστημα θα αρχίζουν να λαμβάνουν πλήρεις συντάξεις.

Αναλογική Σύνταξη

+

Βασική Σύνταξη

=

Σύνταξη Νέου Ασφαλιστικού Συστήματος

Η αναλογική σύνταξη όπως την περιγράψαμε θα υπολογίζεται με τον εξής τρόπο:

Νέο κυμαινόμενο ποσοστό αναπλήρωσης
(δηλαδή ημερομίσθια ασφάλισης x Ποσοστό αναπλήρωσης που αντιστοιχεί σε αυτά)

x

μέσος μηνιαίος μισθός

=

αναλογική σύνταξη

1ο παράδειγμα: μισθωτός ασφαλισμένος με μέσο όρο μηνιαίων αποδοχών σε όλο τον εργασιακό βίο 1.500 ευρώ και με 30ετή εργασία (δηλαδή 9.000 ημέρες ασφάλισης) δικαιούται μηνιαία αναλογική σύνταξη 513 ευρώ (30x1,14= 34,2% επί 1500 = 513 ευρώ).

2ο παράδειγμα: μισθωτός ασφαλισμένος με μέσο όρο μηνιαίων αποδοχών σε όλο τον εργασιακό βίο 1.800 ευρώ και με 32ετή εργασία (δηλαδή 9.600 ημέρες ασφάλισης) δικαιούται μηνιαία αναλογική σύνταξη 702,02 ευρώ (32x1,22= 39,04% επί 1800 = 702,02 ευρώ).

3ο παράδειγμα: μισθωτός ασφαλισμένος με μέσο όρο μηνιαίων αποδοχών σε όλο τον εργασιακό βίο 2.000 ευρώ και με 35ετή εργασία (δηλαδή 10500 ημέρες ασφάλισης) δικαιούται μηνιαία αναλογική σύνταξη 917 ευρώ (35x1,31= 45,85% επί 2000 = 917 ευρώ).

Στα παραπάνω παραδείγματα πρέπει να προσθέσουμε τη βασική σύνταξη (ολόκληρη ή μειωμένη) και να υπολογίσουμε τις πολλαπλές παραμετρικές μειώσεις που θα αναφέρουμε στο επόμενο σημείο της ενότητας.

Παράλληλα, ακόμα και όταν «ωριμάσει» το νέο συνταξιοδοτικό σύστημα, θα παρατηρήσουμε ότι η απονομή της νέας χαμηλότερης σύνταξης θα δίνεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις πλήρης και στις περισσότερες περιπτώσεις θα δίνεται μειωμένη λόγω των δυσκολότερων προϋποθέσεων για πρόσβαση στο δικαίωμα και των αυξανόμενων δυσκολιών στην αγορά εργασίας. Στο παρακάτω παράδειγμα με 30 έτη ασφάλισης αν συνυπολογίσουμε τις ποινές πρόωρης συνταξιοδότησης στην περίπτωση εξόδου πριν τα 65 έτη, η σύνταξη θα διαμορφώνεται ως εξής:

Μειωμένη Αναλογική Σύνταξη
(ποσοστό αναπλήρωσης μικρότερο από τα ¾ της πλήρους)

+

Μειωμένη Βασική Σύνταξη

=

Σύνταξη Νέου Ασφαλιστικού Συστήματος

Δραστηριότητα 37

Ποιες είναι οι πιο σημαντικές αλλαγές που επιφέρει η νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων;

Πού πιστεύετε ότι πρέπει να επικεντρωθεί η κριτική των συνδικαλιστών για τις αλλαγές αυτές;

ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Δραστηριότητα 38

Συντάξτε ένα κείμενο εφημερίδας του σωματείου, με το οποίο απευθυνόμενοι σε συναδέλφους, θα κάνετε κριτική στα 3 πιο σημαντικά αποτελέσματα της νέας αρχιτεκτονικής των συντάξεων.

5.4. Οι παραμετρικές αλλαγές για τις συντάξεις

Παραμετρικές χαρακτηρίζουμε τις αλλαγές που —ανεξάρτητα από τις δομικές αλλαγές στις οποίες αναφερθήκαμε— επηρεάζουν:

- τη δυνατότητα θεμελίωσης κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος και
- τον καθορισμό του ύψους των ασφαλιστικών παροχών:
- Τριετές πάγωμα των συντάξεων, το οποίο μειώνει την αγοραστική δύναμη των συντάξεων περίπου 15%.
- Μείωση 13ης και 14ης σύνταξης σε 800 ευρώ συνολικά και κατάργηση της 13ης και 14ης σύνταξης για όσους συνταξιούχους κάτω των 60 ετών και στους συνταξιούχους που παίρνουν σύνταξη άνω των 2500 ευρώ.
- Αύξηση του πραγματικού ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης μέσω
- αύξησης των απαιτούμενων ετών ασφάλισης στα 40 έτη
- χαμηλών συντελεστών αναπλήρωσης μέχρι τα 35 έτη εργασίας και
- ποινών πρόωρης συνταξιοδότησης,
- κινήτρων για εργασία και μετά τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος.
- Αύξηση των καταβαλλόμενων ασφαλιστικών εισφορών (έμμεση: παρ ότι το ύψος των ποσοστών εισφορών εργαζομένων και εργοδοτών μένουν σταθερά) επειδή εφεξής καταβάλλονται εισφορές για περισσότερα έτη ασφάλισης και με πολύ χαμηλότερη ανταπόδοση.

- Εξίσωση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα προς τα πάνω: Αύξηση των απαιτούμενων ετών ασφάλισης γυναικών που εργάζονται μέχρι και 15 έτη (στο Δημόσιο) και 10 έτη (ΙΚΑ) και μέσα σε ελάχιστη μεταβατική περίοδο.
- Αναπροσαρμογή των πραγματικών ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης με στόχο να μη δίνεται και να αποθαρρύνεται:
  - η πλήρης σύνταξη πριν τα 65 έτη,
  - η μειωμένη σύνταξη πριν τα 60 έτη.

Για το σκοπό αυτό καθορίζονται ποινές πρόωρης συνταξιοδότησης για όσους λαμβάνουν σύνταξη πριν από τα παραπάνω ηλικιακά όρια: η μειωμένη σύνταξη θα έχει ως ποινή 0,5% ανά μήνα (ή 6% ανά έτος) μέχρι 5 έτη (ανώτατο ποσοστό ποινής 30% για 5 χρόνια που υπολείπονται του 65ου έτους).

Δραστηριότητα 39

Πώς αντιμετωπίζονται στους τρεις παρακάτω πίνακες τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών;

Υπάρχει τάση ενοποίησης ή διαφοροποίησης;

Ποιες συνέπειες μπορούν να προκύψουν από αυτές τις παραμετρικές αλλαγές;

Προϋποθέσεις συνταξιοδότησης λόγω 35ετίας στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ για ασφαλισμένους μέχρι 31/12/1992

Ημέρες ασφάλισης	Οριο ηλικίας
Μέχρι 31.12.2010: 10.500 ημέρες ασφάλισης	58 (άνδρες-γυναίκες)
Μέχρι 31.12.2011: 10.800 ημέρες ασφάλισης	58 (άνδρες-γυναίκες)
Μέχρι 31.12.2012: 11.100 ημέρες ασφάλισης	59 (άνδρες-γυναίκες)
Μέχρι 31.12.2013: 11.400 ημέρες ασφάλισης	60 (άνδρες-γυναίκες)
Μέχρι 31.12.2014: 11.700 ημέρες ασφάλισης	60 (άνδρες-γυναίκες)
Μέχρι 31.12.2015: 12.000 ημέρες ασφάλισης	60 (άνδρες-γυναίκες)

Πλήρης σύνταξη με 15ετία (4.500 ημέρες ασφάλισης) για ασφαλισμένους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ μέχρι 31.12.1992

Ετος συμπλήρωσης 4.500 ημερών ασφάλισης	Ορια ηλικίας ανδρών	Ορια ηλικίας γυναικών
Μέχρι 31/12/2010	65	60
Μέχρι 31/12/2011	65	62
Μέχρι 31/12/2012	65	63
Μέχρι 31/12/2013	65	64
Μέχρι 31/12/2014	65	65

Μειωμένη σύνταξη με 15ετία (4.500 ημέρες ασφάλισης) για ασφαλισμένους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ μέχρι 31.12.1992

Ετος συμπλήρωσης 4.500 ημερών ασφάλισης	Ορια ηλικίας ανδρών	Ορια ηλικίας γυναικών
Μέχρι 31/12/2010	60	55
Μέχρι 31/12/2011	60	56
Μέχρι 31/12/2012	60	57
Μέχρι 31/12/2013	60	58
Μέχρι 31/12/2014	60	59
Μέχρι 31/12/2015	60	60

- **Κατώτατο όριο σύνταξης:** Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ.3 του Ν. 3863/2010 το άθροισμα των ποσών της βασικής και της αναλογικής σύνταξης λόγω γήρατος, για χρόνο ασφάλισης τουλάχιστον δεκαπέντε (15) ετών ή λόγω αναπηρίας με ποσοστό 80% και άνω ή λόγω εργατικού ατυχήματος, δεν μπορεί να υπολείπεται του ποσού που αντιστοιχεί σε δεκαπέντε (15) ημερομίσθια ανειδίκευτου εργάτη.

Τα ημερομίσθια καθορίζονται από την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας του 2015, αναπροσαρμοζόμενο εφεξής κατά το ποσοστό αύξησης των συντάξεων και όχι των επόμενων ΕΓΣΣΕ. Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι δεν πρόκειται κυριολεκτικά για κατώτατο όριο σύνταξης, αλλά ουσιαστικά για κατώτατο όριο πλήρους σύνταξης, αφού όπως ορίζει ο νόμος «το κατώτατο αυτό όριο μειώνεται

σε κάθε περίπτωση που ο συνταξιούχος λαμβάνει σύνταξη μειωμένη λόγω γήρατος σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10 του νόμου αυτού ή μειωμένη σύνταξη λόγω αναπηρίας».

• **Εισαγωγή «νέου ΛΑΦΚΑ»** υπό την ονομασία Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, που περικόπτει δραστικά το ύψος των συντάξεων άνω των 1.400 ευρώ και εισάγει κλιμακούμενη εισφορά 3% έως και 10% επί της σύνταξης από 01/08/2011, σύμφωνα με τον παρακάτω πίνακα.

Ποσό κύριας σύνταξης	**Ποσοστό ΕΑΣ**
1.400,00 έως 1.700 ευρώ	4%
2.000,01 έως 2.300 ευρώ	5%
2.300,01 έως 2.600 ευρώ	6%
2.600,01 έως 2.900 ευρώ	7%
2.900,01 έως 3.200 ευρώ	8%
3.200,01 έως 3.500 ευρώ	9%
3.500,01 και άνω ευρώ	10%

Η εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων θα τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική αυτοτέλεια, στο ταμείο αποθεματικού που συνέστησε με το όνομα ΑΚΑΓΕ ο Ν. 3655/2008.

➜ Βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα

Η ένταξη των εργαζομένων συγκεκριμένων κατηγοριών σε ειδικό καθεστώς πρόωρης συνταξιοδότησης (συγκριτικά με το γενικό πληθυσμό), αντισταθμίζει τις πρώιμες βλάβες στην υγεία. Η δημιουργία της κατηγορίας των Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων εξηγείται από το γεγονός ότι ορισμένες εργασίες συνεπάγονται ιδιαίτερα σοβαρό κίνδυνο για την υγεία και τη σωματική ακεραιότητα των εργαζομένων, πρόωρη φθορά του οργανισμού και αδυναμία για περαιτέρω απασχόληση.

Η αναθεώρηση της λίστας των Βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων έχει προβλεφθεί από τη συμφωνία του Μηχανισμού Στήριξης με ειδική μνεία στην επικαιορποίηση της λίστας με στόχο να απεντα-

χθούν όσες κατηγορίες δε θα έπρεπε να ανήκουν πια στα ΒΑΕ και να ενταχθούν όσες επαγγελματικές κατηγορίες θα έπρεπε. Στην πραγματικότητα ο στόχος του Μνημονίου είναι **να παραμείνει στη λίστα μόνο το 10% του εργατικού δυναμικού, έναντι του 30% που εντάσσεται πριν τη μεταρρύθμιση.**

Σήμερα στην κατηγορία των βαρέων είναι ασφαλισμένοι 538.234 μισθωτοί εκ των οποίων 394.817 άνδρες και 143.417 γυναίκες. Με τη νέα λίστα απεντάσσονται από την κατηγορία των βαρέων και ανθυγιεινών περί τους 100.000 έως 120.000 εργαζομένους και ο αριθμός όσων υπάγονται σε αυτά αναμένεται να διαμορφωθεί περί τις 400.000 έως 420.000 εργαζομένους.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν.3863/2010, οι εργαζόμενοι που υπάγονται στον κανονισμό Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων του ΙΚΑ εξακολουθούν να υπάγονται στο ίδιο καθεστώς συνταξιοδότησης, ακόμη και αν το επάγγελμά τους εξαιρεθεί από τη λίστα, εφόσον μέχρι τις 31/12/2015 έχουν συμπληρώσει τις ελάχιστες προϋποθέσεις για συνταξιοδότηση, έχουν δηλαδή πραγματοποιήσει 4.500 ημέρες ασφάλισης, από τις οποίες οι 3.600 σε ΒΑΕ και από αυτές 1.000 την τελευταία 13ετία, πριν από τη συμπλήρωση του ορίου ηλικίας ή την υποβολή της αίτησης συνταξιοδότησης.

Οι εργαζόμενοι των οποίων η εργασία θα εξαιρεθεί από τον Πίνακα πριν να συμπληρώσουν τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, θα λάβουν τις προσαυξήσεις που προβλέπονται για τις ημέρες της ασφάλισής τους στα βαρέα και ανθυγιεινά (Ν. 1902/90).

Προβλέπεται ότι θα υπάρξει ειδική ρύθμιση που θα επιτρέπει στους συγκεκριμένους εργαζόμενους να «εξαγοράσουν» ως βαρέα τα ένσημα που ήδη έχουν αποκτήσει. Με τον τρόπο αυτό θα συγκεντρώσουν περισσότερα ένσημα στο ειδικό αυτό καθεστώς και θα επισπεύσουν τη συνταξιοδότησή τους. Ειδική πρόνοια θα υπάρξει για τους ασφαλισμένους που θα ενταχθούν στο ειδικό καθεστώς των βαρέων, ώστε να υπάρχει η δυνατότητα της συνταξιοδοτικής αναγνώρισης μέρους του εργασιακού χρόνου που έχει προηγηθεί.

Η επιτροπή για την αναθεώρηση της λίστας ΒΑΕ επαγγελμάτων επεξεργάστηκε και δημοσιοποίησε σχετικό πόρισμα το οποίο -σύμφωνα

με τις διακηρύξεις της- βασίζεται σε επιστημονικά κριτήρια που σχετίζονται μεταξύ άλλων:

- με τη νοσηρότητα, τη θνησιμότητα ή το χαμηλό προσδόκιμο ζωής,
- με τα κυλιόμενα ωράρια ή τη νυχτερινή εργασία,
- με την έκθεση σε καρκινογόνους και παθογενείς παράγοντες,
- με την εργασία σε ύψη ή σε μεγάλα βάθη ή στο ύπαιθρο,
- με την έκθεση σε υψηλές ή χαμηλές θερμοκρασίες.

Ο προβληματισμός, εντούτοις, για το χαρακτήρα της συγκεκριμένης αναθεώρησης της λίστας είναι προφανής δεδομένου ότι ο στόχος της μείωσης των εργαζομένων στο καθεστώς ΒΑΕ στο 1/3 ήταν προαποφασισμένος και μόνο η επιλογή του ποιες κατηγορίες θα αποτελέσουν αυτό το 1/3 είναι επιστημονική. Άλλωστε, ανάλογα με το ποια επιστημονικά κριτήρια επιλέγονται, πώς ερμηνεύονται τα επιστημονικά κριτήρια αυτά και κυρίως ποιο επίπεδο υγείας στην εργασία κρίνεται ανεκτό, η λίστα των ΒΑΕ θα μπορούσε να ελαχιστοποιηθεί ή να διευρυνθεί σημαντικά.

Δραστηριότητα 40

Πέραν της επικείμενης μεταρρύθμισης της λίστας, ποια είναι η βασική συνέπεια των αλλαγών για ασφαλισμένους σε ΒΑΕ σύμφωνα με τους παρακάτω πίνακες;

Σύνταξη λόγω 35ετίας εκ των οποίων 7.500 ημέρες ασφάλισης σε ΒΑΕ για ασφαλισμένους μέχρι 31/12/1992

Ημερομηνία συμπλήρωσης 10.500 ημερών ασφάλισης εκ των οποίων 7.500 σε ΒΑΕ	Ορια ηλικίας για πλήρη σύνταξη	Ορια ηλικίας για μειωμένη σύνταξη
Μέχρι 31.12.2010	55 έτη	53 έτη
Μέχρι 31.12.2011	55 έτη και 9 μήνες	53 έτη και 9 μήνες
Μέχρι 31.12.2012	56 έτη και 9 μήνες	54 έτη και 6 μήνες
Μέχρι 31.12.2013	57 έτη και 3 μήνες	55 έτη και 3 μήνες
Μέχρι 31.12.2014	58 έτη	56 έτη
Μέχρι 31.12.2015	58 έτη και 9 μήνες	56 έτη και 9 μήνες
Μέχρι 31.12.2016	59 έτη και 6 μήνες	57 έτη και 6 μήνες
Μέχρι 31.12.2017	60 έτη	58 έτη

Ασφαλισμένοι μέχρι 1992 με 4.500 ημέρες ασφάλισης εκ των οποίων 3.600 ημέρες ασφάλισης σε ΒΑΕ

Ημερομηνία συμπλήρωσης 4.500 ημερών ασφάλισης εκ των οποίων ηνία συμπλήρωσης ασφάλισης σε ΒΑΕ	Ορια ηλικίας για άνδρες	Ορια ηλικίας για γυναίκες
Μέχρι 31.12.2010	60	55
Μέχρι 31.12.2011	60	56
Μέχρι 31.12.2012	60	57
Μέχρι 31.12.2013	60	58
Μέχρι 31.12.2014	60	59
Μέχρι 31.12.2015	60	60

➜ Αναγνώριση πλασματικών ετών με εξαγορά ή χωρίς εξαγορά

Οι πλασματικές χρονικές περίοδοι που μπορούν να αναγνωριστούν με το νέο ασφαλιστικό είναι χρόνοι:

α. γέννησης παιδιών (1 έτος για το 1ο παιδί, 2 έτη για το 2ο και 2 έτη για το 3ο),

β. στρατιωτικής θητείας (όσο διήρκεσε),

γ. γονικής άδειας ανατροφής παιδιών (όσο διήρκεσε),

δ. απουσίας από την εργασία λόγω κύησης και λοχείας (όσο προβλέπεται από την ΕΓΣΣΕ),

ε. σπουδών ανώτερης/ανώτατης σχολής (ο επίσημος χρόνος σπουδών),

στ. μαθητείας (μέχρι 2 έτη),

ζ επιδότησης λόγω ασθενείας και τακτικής εργασίας (1 έτος για το καθένα),

η. εκπαιδευτικής άδειας άνευ αποδοχών (μέχρι 2 έτη),

θ. κενού ασφάλισης μεταξύ περιόδων ασφάλισης,

ι. μαθητείας (μέχρι 2 έτη),

ια. άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος υπακτέου στα πρώην ΤΕΒΕ, ΤΑΕ, ΤΣΑ πριν την εγγραφή στα μητρώα και χωρίς εισφορές (μέχρι 5 έτη),

ιβ. κράτησης ή φυλάκισης μέχρι τον Ν. 2510/1997 για στρατιωτικό αδίκημα της ανυποταξίας ή ανυπακοής με επίκληση θρησκευτικών ή ιδεολογικών πεποιθήσεων (όσο διήρκεσε),

ιγ. απεργίας.

Στο άρθρο 10 του Ν. 3863 περιγράφεται η σταδιακή (από το 2011 μέχρι το τέλος του 2014) αύξηση των απαιτούμενων ετών ασφάλισης σε 40 και η σταδιακή (από το 2011 μέχρι το τέλος του 2014) αύξηση των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης στα 60 για πρόωρη και στα 65 για πλήρη.

Αντίστοιχα, στο άρθρο 41 του προσχεδίου νόμου που έχει δοθεί ατύπως στη δημοσιότητα τα ανώτατα όρια αναγνώρισης πλασματικού χρόνου κλιμακώνονται:

α. Σε 4 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με προϋποθέσεις που διαμορφώνονται και ισχύουν για το έτος 2011,

β. Σε 5 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με

προϋποθέσεις που διαμορφώνονται και ισχύουν για το έτος 2012,

γ. Σε 6 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με προϋποθέσεις που διαμορφώνονται και ισχύουν για το έτος 2013 και

δ. Σε 7 έτη για όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα με προϋποθέσεις που διαμορφώνονται και ισχύουν για το έτος 2014 και εφεξής.

Για την εξαγορά ορίζεται ως μηνιαίο ποσό:

- το 20% επί του 25πλάσιου ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη για κύρια σύνταξη και 6% για επικουρική
- 165 ευρώ το μήνα
- 1.980 ευρώ για κάθε έτος
- 13.860 ευρώ για όσους ασφαλισμένους το 2014 θελήσουν να εξαγοράσουν το μέγιστο των 7 ετών
- Οι ασφαλισμένοι στον ΟΑΕΕ για την εξαγορά καταβάλλουν εισφορές με βάση την 5η ασφαλιστική κλάση.

Όσοι μπορούν να καταβάλουν την εξαγορά εφάπαξ εντός 3μήνου επωφελούνται έκπτωσης 15% από τα παραπάνω ποσά.

- **Οι κατηγορίες ασφαλισμένων των οποίων οι απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης και τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης δεν επηρεάζονται από το νέο ασφαλιστικό** είναι κυρίως :
- οι Δημόσιοι υπάλληλοι που είναι ασφαλισμένοι για πρώτη φορά από 1/1/1983 έως 31/12/1992 και συμπληρώνουν 25 έτη ασφάλισης μέχρι τις 31/12/2010. Αυτοί δεν επιβαρύνονται με πρόσθετα 15 έτη.
- Μητέρες ανηλίκων στο ΙΚΑ. Όσες συνταξιοδοτηθήκαν μέσα στο 2010 με μειωμένο ποσό, μπορούν να πάρουν πλήρη σύνταξη με 5.500 ένσημα
- Σε όσα ειδικά ταμεία προβλέπεται 35ετία χωρίς όριο ηλικίας αυτό συνεχίζει να ισχύει: Δημόσιο, ΜΜΕ, τράπεζες, ΔΕΚΟ.

Ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ μέχρι 1992 με 10.000 ημέρες ασφάλισης

Ημερομηνία συμπλήρωσης απαιτούμενων ημερών ασφάλισης	Απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης για άνδρες	Απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης για γυναίκες	Ορια ηλικίας για άνδρες	Ορια ηλικίας για γυναίκες
Μέχρι 31.12.2010	10000	10000	62 έτη	57 έτη
Μέχρι 31.12.2011	10400	10400	63 έτη	58 έτη
Μέχρι 31.12.2012	10800	10800	63 έτη και 6 μήνες	58 έτη και 6 μήνες
Μέχρι 31.12.2013	11200	11200	64 έτη	59 έτη
Μέχρι 31.12.2014	11600	11600	64 έτη και 6 μήνες	59 έτη και 6 μήνες

Συνταξιοδότηση λόγω 35ετίας Ειδικών Ταμείων για τους ασφαλισμένους από 1.1.1983 μέχρι 31.12.1992 (Άνδρες και Γυναίκες)

(Οι ασφαλισμένοι μέχρι 31.12.1982 δε θίγονται από τις ρυθμίσεις του νέου ασφαλιστικού ώστε με 10.500 ημέρες ασφάλισης να συνταξιοδοτούνται χωρίς ηλικίας)

Χρόνος συμπλήρωσης	Απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης	Ορια ηλικίας
Μέχρι 31.12.2010	35 έτη	58
Μέχρι 31.12.2011	37 έτη	59
Μέχρι 31.12.2012	37 έτη και 9 μήνες	60
Μέχρι 31.12.2013	38 έτη και 6 μήνες	60
Μέχρι 31.12.2014	39 έτη και 3 μήνες	60
Μέχρι 31.12.2015	40 έτη	60

➜ Ρυθμίσεις για τους αυτοαπασχολούμενους

Για τους αυτοαπασχολούμενους η κύρια σύνταξη που θα δίνεται από τους αντίστοιχους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης υπολογίζεται βάσει 14 ασφαλιστικών κατηγοριών βάσει των οποίων καταβάλλει τις εισφορές κάθε αυτοαπασχολούμενος.

Ποσοστά αναπλήρωσης αναλογικής σύνταξης αυτοαπασχολουμένων

Ασφαλιστική Κατηγορία	Ποσοστό αναπλήρωσης
1η	0,9%
2η	0,9%
3η	0,9%
4η	0,9%
5η	0,9%
6η	1,0%
7η	1,1%
8η	1,2%
9η	1,3%

Ασφαλιστική Κατηγορία	Ετη ασφάλισης	Ποσοστό αναπλήρωσης
10η έως και 14η	Μέχρι το 27ο έτος ασφάλισης	1,4% κατ' έτος
10η έως και 14η	Από το 28ο έτος μέχρι το 30ο έτος ασφάλισης	1,5% κατ' έτος
10η έως και 14η	Από το 31ο μέχρι το 33ο έτος ασφάλισης	1,6% κατ' έτος
10η έως και 14η	Από το 34ο μέχρι το 36ο έτος ασφάλισης	1,7% κατ΄ έτος
10η έως και 14η	Από το 37ο έτος ασφάλισης και μετά	

Για τους αυτοαπασχολούμενους αλλάζει με το νέο ασφαλιστικό και η δυνατότητα θεμελίωσης δικαιώματος για άνδρες και γυναίκες σε πλήρη σύνταξη στα 60 έτη ύστερα από 35 χρόνια ασφάλισης. Συγκεκριμένα, τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης αυξάνονται σταδιακά ως εξής:

Ετος συμπλήρωσης	Απαιτούμενα έτη ασφάλισης	Ηλικία συνταξιοδότησης
2010	35	60
2011	36	60
2012	37	60
2013	38	60
2014	39	60
2015	40	60

Σε ειδικότερους τομείς, δηλαδή το Ταμείο Νομικών, το ΤΣΑΥ και το ΤΣΜΕΔΕ, όπου θεμελιωνόταν δικαίωμα για πλήρη σύνταξη με 35 έτη ασφάλισης στα 60 έτη ισχύουν αλλαγές ως εξής:

Ετος συμπλήρωσης	Απαιτούμενα έτη ασφάλισης	Ηλικία συνταξιοδότησης
2010	35	60
2011	36	60
2012	37	60
2013	38	60
2014	39	60
2015	40	60

Για όσους όμως υπήρχε η δυνατότητα εξόδου από την αγορά εργασίας με πλήρη σύνταξη στα 35 έτη ασφάλισης και σε ηλικία 58 ετών επέρχονται οι παρακάτω αλλαγές, ώστε να εξομοιωθούν μέχρι το 2015 με την παραπάνω κατηγορία:

Ετος συμπλήρωσης	Απαιτούμενα έτη ασφάλισης	Ηλικία συνταξιοδότησης
2010	35	58
2011	36	58
2012	37	59
2013	38	60
2014	39	60
2015	40	60

5.5. Η μεταρρύθμιση της ασφάλισης υγείας και οι οργανωτικές ενοποιήσεις του συστήματος

Ο Ν. 3863/2010 για την ασφάλιση ασθενείας κάνει μία απόπειρα έμμεσης ενοποίησης των κλάδων υγείας των επιμέρους ασφαλιστικών φορέων με στόχο **ένα ενιαίο πλαίσιο υπηρεσιών υγείας** ορίζοντας ότι οι μονάδες πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας υγείας του ΕΣΥ, των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων και του Οίκου Ναύτη, εντάσσονται και λειτουργούν σε ενιαίο πλαίσιο.

Για αυτή την ομαλή μετάβαση συστήνεται Συμβούλιο Συντονισμού, το οποίο θα είναι αρμόδιο για:

α) τον καθορισμό των όρων λειτουργίας και συνεργασίας των συμμετεχόντων με τις δομές τους μονάδων ΕΣΥ και φορέων κοινωνικής ασφάλισης,

β) τον καθορισμό του είδους και της κοστολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών από αυτούς,

γ) τον επιμερισμό των λειτουργικών εξόδων και των δαπανών περίθαλψης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων,

δ) τα θέματα μεταβίβασης των περιουσιακών στοιχείων των ως άνω μονάδων και

ε) τα θέματα διοίκησης, μεταφοράς προσωπικού και μισθολογικής και βαθμολογικής τακτοποίησης αυτού.

Αν και ο νόμος ορθά θέτει τα βασικά κρίσιμα ζητήματα που πρέπει να επιλυθούν στο πλαίσιο μιας σταδιακής ενοποίησης του πλαισίου, δεν μπορούμε παρά να παρατηρήσουμε ότι δε γίνεται καμία αναφορά —ούτε καν σε επίπεδο γενικών αρχών— στα κριτήρια, τους όρους και τους κανόνες βάσει των οποίων θα κατευθυνθεί η ενοποίηση αυτή.

Παράλληλα, με στόχο της σύμπραξη των ασφαλιστικών ταμείων για παροχές υγείας, το δεύτερο κλιμάκιο του Συμβουλίου Κοινωνικής Ασφάλειας, το οποίο συστάθηκε με το Ν. 3232/2004 και λειτουργεί στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων μετονομάζεται σε Συντονιστικό Συμβούλιο Παροχών Υγείας (ΣΥ.Σ.Π.Υ.) απαρτίζεται από εκπροσώπους του Υπουργείου, των ασφαλιστικών φορέων και της ΓΣΕΕ και αποφασίζει για:

α) Το σχεδιασμό ενιαίων κανόνων αγοράς υπηρεσιών υγείας σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα για λογαριασμό των ασφαλιστικών οργανισμών και του ΟΠΑΔ.

β) Τον καθορισμό των κριτηρίων και των όρων σύναψης συμβάσεων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και ΟΠΑΔ με όλους τους παρόχους υγείας.

γ) Την αναθεώρηση και τροποποίηση των όρων αυτών, όπου και όποτε αυτό απαιτείται.

δ) Το ύψος της αποζημίωσης από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης και τον ΟΠΑΔ των υλικών, των πρόσθετων ειδών και των υλικών για χειρουργικές επεμβάσεις.

ε) Τη μέτρηση ποιότητας και κόστους των υπηρεσιών υγείας από το δημόσιο και ιδιωτικό τομέα.

Ταυτόχρονα με την προσπάθεια ενοποίησης της ασφάλισης υγείας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, ο Ν.3863/2010 επιχειρεί μια **σειρά οργανωτικών ρυθμίσεων που στοχεύουν κατά κύριο λόγο στην κεντρική εποπτεία της εξέλιξης των δαπανών και των εσόδων του ασφαλιστικού συστήματος.**

Αυτό επιτυγχάνεται, πρώτον, με **ενιαίο πλαίσιο στους κανόνες πιστοποίησης παροχών**, που έχουν:

α) ενιαία υπηρεσία για την πιστοποίηση της αναπηρίας (ΚΕΠΑ),

β) ενιαίο και πάγιο σύστημα κατάρτισης του καταλόγου των ΒΑΕ.

Δεύτερον, οι οργανωτικές ρυθμίσεις για την κεντρική εποπτεία του συνόλου των φορέων κοινωνικής ασφάλισης επιχειρούν τη δημιουργία κεντρικών **μηχανισμών ελέγχου των εσόδων** με:

α) ενιαίο μηχανισμό διαχείρισης των αποθεματικών,

β) ενιαίο σύστημα διαχείρισης των πόρων των κλάδων υγείας των επιμέρους ασφαλιστικών ταμείων,

γ) ενιαίο και πάγιο σύστημα ρύθμισης των οφειλών στα ταμεία.

Τέλος, η προσπάθεια κεντρικής εποπτείας συνοδεύεται σε οργανωτικό επίπεδο από τον **έλεγχο των δαπανών** με:

α) ενιαίο σύστημα προμηθειών των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης,

β) ενιαίο τρόπο διεκπεραίωσης μέσω του τραπεζικού συστήματος όλων των συναλλαγών στο επίπεδο των εργασιακών σχέσεων.

Δραστηριότητα 41

Πιστεύετε ότι οι αλλαγές στην ασφάλιση υγείας τείνουν προς την ενοποίηση ή τη διάσπαση κατά την οργάνωση και την παροχή υπηρεσιών υγείας;

Οι αλλαγές αυτές γίνονται άμεσα ή σταδιακά;

5.6. Ο αυτοματοποιημένος μηχανισμός αναπροσαρμογής

Ο αυτοματοποιημένος μηχανισμός αναπροσαρμογής των δαπανών των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης για τις συντάξεις αντικατοπτρίζει τον τρόπο με τον οποίο το νέο ασφαλιστικό αντιμετωπίζει το ζήτημα της οικονομικής βιωσιμότητας, αλλά και τη γενικότερη αντίληψη για το ρόλο της κοινωνικής προστασίας στην ελληνική οικονομία.

Υπενθυμίζουμε, για την ιστορική αναδρομή στο συγκεκριμένο ζήτημα, ότι ο Νόμος Σιούφα προέβλεπε έναν αντίστοιχο μηχανισμό ελέγχου της αύξησης των δαπανών, αλλά με πιο ήπιο τρόπο και όριζε ότι:

«Σε καμία περίπτωση ο υπολογισμός της εισφοράς του Κράτους δεν μπορεί να γίνεται επί αποδοχών οι οποίες υπερβαίνουν το διπλάσιο του κατά το έτος 1991 μέσου μηνιαίου κατά κεφαλήν ΑΕΠ αναπροσαρμοσμένου με το εκάστοτε ποσοστό αυξήσεως των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων».

Ο νόμος Ρέππα από την πλευρά του ήταν σαφώς πιο θετικός και όριζε ότι:

> *«αν εξελιχθούν δυσμενώς οι προβλέψεις του συνόλου των οικονομικών μεγεθών που επηρεάζουν το αναλογιστικό έλλειμμα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το κράτος εξασφαλίζει τους απαιτούμενους επιπλέον χρηματοδοτικούς πόρους, για την πλεονασματική λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος. Η αναπροσαρμογή των προβλέψεων γίνεται ανά πενταετία μετά από πλήρη αναλογιστική μελέτη για το υπόλοιπο της περιόδου μέχρι το έτος 2032 .*
>
> *Τα επιπλέον ποσά χρηματοδότησης υπολογίζονται μόνο κατά την έκταση που οφείλονται σε δυσμενέστερες εξελίξεις των γε-*

νικότερων οικονομικών δεδομένων. Δεν καλύπτονται επιπλέον ελλείμματα που δημιουργούνται από αποφάσεις του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ οι οποίες κινούνται εκτός των ορίων της προγραμματισμένης αύξησης των συντάξεων ή επιτρέπουν τη διεύρυνση των συνταξιοδοτικών παροχών σε μη προβλεπόμενες κατηγορίες από αυτές που έχουν ληφθεί υπόψη κατά τον εκάστοτε προγραμματισμό της χρηματοδότησης».

Δραστηριότητα 42

Ποια είναι η βασική διαφορά των προβλέψεων του νόμων Σιούφα και Ρέππα;

Στο Παράρτημα ΙΙΙ του Μνημονίου ορίζονται τα διαρθρωτικά μέτρα που δεσμεύεται να υιοθετήσει η ελληνική κυβέρνηση. Σε αυτά εντάσσεται (Πίνακας 3, σ. 20 του Παραρτήματος ΙΙΙ) και ο περιορισμός της προβλεπόμενης αύξησης των δαπανών για τις δημόσιες συντάξεις. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η:

«Υιοθέτηση μιας συνολικής μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος που να περιορίζει την προβλεπόμενη αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις κατά την περίοδο 2010-60 σε 2,5% του ΑΕΠ.

Στην ουσία πρόκειται για τη βασική επιδιωκόμενη συνέπεια της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης. Στο ίδιο σημείο διαβάζουμε πως το μέτρο αυτό κρίνεται απαραίτητο επειδή «βελτιώνει τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών».

Ουσιαστικά πρόκειται για έναν εξαιρετικά περιοριστικό όρο για την ανάπτυξη του συστήματος, ο οποίος τέθηκε αφενός αυθαίρετα, αφετέρου επιχειρεί να εξοβελίσει την πολιτική συζήτηση για το επιθυμητό μέγεθος των συνταξιοδοτικών δαπανών, καθιστώντας την ένα τεχνικό ζήτημα, το οποίο θα «επιλύεται» αυτόματα.

Η ανεπάρκεια της δημοσιονομικής προσέγγισης αποδεικνύεται από το γεγονός ότι η αύξηση των δημόσιων δαπανών κατά 2,5 ποσοστιαίες μονάδες (δηλαδή από το 4,8% του ΑΕΠ το 2010, σε 7,5% του ΑΕΠ) έως το 2060 δε θα επαρκεί ούτε για τη χρη-

ματοδότηση της βασικής σύνταξης των 360 ευρώ, δεδομένου ότι καθ' όλη αυτή την περίοδο ο αριθμός των συνταξιούχων θα αυξηθεί κατά 70% .

Ταυτόχρονα, αυτός ο δημοσιονομικού χαρακτήρα μηχανισμός θα βασίζεται στον αυτοματοποιημένο/τεχνικό χαρακτήρα σημαντικών παραμετρικών αλλαγών, όπως η αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης και η μείωση των συντάξεων με την:

- **αυτοματοποίηση της αύξησης του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης** ανά διετία βάσει της αύξησης του προσδόκιμου ζωής,
- **αυτοματοποίηση της μείωσης των συντάξεων** από το 2014 κατ' έτος από τη μεταβολή του ΑΕΠ και του δείκτη τιμών καταναλωτή.

Το άρθρο 11 ορίζει ότι:

> «Από 1.1.2014 οι συντάξεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων του Δημοσίου αναπροσαρμόζονται κατ' έτος με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στη βάση 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.
>
> β) Οι διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, με τις οποίες προβλέπεται αναπροσαρμογή ή αύξηση των συντάξεων, που καταβάλλονται από αυτό, κατά τρόπο διαφορετικό από τον οριζόμενο με τις διατάξεις της προηγούμενης περίπτωσης ή με βάση τις ισχύουσες κάθε φορά μισθολογικές διατάξεις, καταργούνται από 1.1.2014».

Ερωτήματα για περαιτέρω προβληματισμό

Οι εκπαιδευόμενοι παρακολουθώντας την αντίστοιχη ενότητα του σεμιναρίου, καλούνται να προβληματιστούν και να δώσουν αιτιολογημένες απαντήσεις στα παρακάτω ερωτήματα :

- Ποιες θεωρείτε τις πιο σημαντικές αλλαγές που επιφέρουν οι νέοι ασφαλιστικοί νόμοι;
- Ποια εκτιμάτε ότι θα είναι η επιρροή της πρόσφατης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης στην οικονομική βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος;
- Ποια εκτιμάτε ότι θα είναι η επιρροή της πρόσφατης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης στην κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος;

Υλικό για περαιτέρω εμβάθυνση

ΙΝΕ ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ, Ετήσια έκθεση 2010

Ιστότοπος Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Ασφάλισης για νομοθεσία και εγκυκλίους (http://www.ggka.gr/in_main_newnomoi.htm)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΩΝ ΑΠΑΝΤΗΣΕΩΝ ΣΤΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

1η ενότητα

Δραστηριότητα 1

Η απάντηση προκύπτει από το κείμενο που ακολουθεί.

Δραστηριότητα 2

	Σωστό	Λάθος
Η αλλαγές στην οικονομία και την απασχόληση με το πέρασμα από τη φεουδαρχία στη βιομηχανική επανάσταση και τη μαζικοποίηση της εργατικής τάξης	X	
Η εδραίωση των εθνικών κρατών	X	
Η οργάνωση της εργατικής τάξης και η ανάπτυξη του σοσιαλισμού	X	
Η αύξηση των κερδών και η θέληση των κεφαλαιοκρατών να μοιραστούν την υπεραξία της εργασίας με τους εργαζόμενους		X
Η αύξηση των κοινωνικών αναγκών	X	

Δραστηριότητα 3

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης έχει κύρια χαρακτηριστικά τύπου Βίσμαρκ σε ό,τι αφορά το γενικό στόχο (αναπλήρωση απώλειας εισοδήματος από την εργασία), την κάλυψη παροχών

μόνο στους εργαζόμενους, τη δομή (επιχειρησιακά-κλαδικά-τομεακά ασφαλιστικά ταμεία), τη χρηματοδότηση (μέσω εισφορών).

Δραστηριότητα 4

Το πέρασμα από την κεϋνσιανή θεωρεία σε πιο φιλελεύθερα μοντέλα οδήγησε στην αμφισβήτηση του ρόλου και του χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης και γενικότερα της αποτελεσματικότητας του κράτους πρόνοιας, επιτρέποντας την σταδιακή αποδόμηση της.

Δραστηριότητα 5

Τα συνδικάτα μπορούν να υποστηρίξουν διάφορα εναλλακτικά σενάρια στηρίζοντας, όμως πάντα το δημόσιο, κοινωνικό και αναδιανεμητικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης.

Δραστηριότητα 6

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου.

Δραστηριότητα 7

Μετά τις πρόσφατες αλλαγές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, έχουμε την εισαγωγή της βασικής σύνταξης και της αναλογικής σύνταξης, που αποτελούν πέρασμα σε πιο κεφαλαιοποιητική λειτουργία σε ό,τι αφορά τον υπολογισμό της σύνταξης, αλλά ταυτόχρονα και σε πιο καθολική απόδοση της μέσω της βασικής σύνταξης.

2η ενότητα

Δραστηριότητα 8

Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι δημόσιες υποχρεωτικές επιβαρύνσεις που διαχειρίζονται με διαφορετικό τρόπο από την κρατική φορολογία: Σωστό!

Δραστηριότητα 9

Με το υπάρχον συνταγματικό και θεσμικό πλαίσιο δεν είναι δυνατόν να καταργηθεί η υποχρέωση κρατικής συγχρηματοδότησης στην κοι-

νωνική ασφάλιση, ούτε οι τρεις διαφορετικές μορφές χρηματοδότησης από κοινωνικές εισφορές.

Δραστηριότητα 10

Τα ελληνικά ποσοστά εισφοροδιαφυγής είναι εξαιρετικά υψηλότερα από τα αντίστοιχα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Όπως αναλύουμε στη 2η Ενότητα, αυτό οφείλεται στην ανεπάρκεια του εισπρακτικού μηχανισμού και την έλλειψη πολιτικής βούλησης και όχι στο δημογραφικό πρόβλημα ούτε στην ανυπαρξία μεθόδων αντιμετώπισης.

Δραστηριότητα 11

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου.

Δραστηριότητα 12

Η βασική διαφορά είναι ότι στην πρώτη περίπτωση η εργασία είναι ασφαλισμένη και οι εισφορές είναι βεβαιωμένες, ώστε να γνωρίζουμε ποιος εργοδότης οφείλει συγκεκριμένα ποσά, ενώ στη δεύτερη περίπτωση η εργασία είναι ανασφάλιστη και δεν είναι εκ των προτέρων γνωστό ποιοι είναι οι παραβάτες εργοδότες και για ποιο ποσό οφειλής.

Δραστηριότητα 13

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 1ης και 2ης Ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 14

Από τη δεκαετία του 1990 και μετά παρουσιάζεται η τάση (που απεικονίζεται στον πίνακα) τα αποθεματικά κεφάλαια να παίρνουν τη μορφή μετοχών, εντόκων γραμματίων και ομολόγων του δημοσίου, αντί των υποχρεωτικών καταθέσεων στην Τράπεζα της Ελλάδος.

Δραστηριότητα 15

Συμπληρώνετε τον πίνακα κατά την κρίση σας.

Δραστηριότητα 16

Έχουμε αύξηση των ποσοστών εισφορών και συγκεκριμένα των εισφορών των εργαζομένων.

Δραστηριότητα 17

Η στάση του κράτους σύμφωνα με όσα αναλύονται στη 2η Ενότητα είναι ασυνεπής επειδή: α) συστηματικά δεν κατέβαλε το μέρος συγχρηματοδότησης που του αναλογούσε, σύμφωνα με την εκάστοτε κείμενη νομοθεσία, β) κακοδιαχειρίστηκε τα αποθεματικά κεφάλαια των ασφαλιστικών ταμείων και γ) έκανε κρατική προνοιακή πολιτική, την οποία χρηματοδοτούσε από τα έσοδα των ταμείων και όχι από τον προϋπολογισμό.

Δραστηριότητα 18

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 1ης και 2ης Ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 19

Πιθανό μέτρο	Παρέμβαση στο σκέλος εσόδων	Παρέμβαση στο σκέλος παροχών
Μείωση του ποσοστού συνταξιοδότησης	ΟΧΙ	ΝΑΙ
Μείωση του ύψους σύνταξης	ΟΧΙ	ΝΑΙ
Αύξηση του ποσοστού απασχόλησης	ΝΑΙ	ΟΧΙ
Αύξηση της εισφοράς	ΝΑΙ	ΟΧΙ

3η ενότητα

Δραστηριότητα 20

Α. της Οικονομίας

- Χαμηλή ή υψηλή οικονομική ανάπτυξη
- Πληθωρισμός

- Δημοσιονομική κρίση

Β. της δημογραφίας

- Δημογραφική γήρανση
- Υπογεννητικότητα
- Αύξηση προσδόκιμου ζωής
- Επιδείνωση σχέσης εργαζομένων και συνταξιούχων

Γ. της αγοράς εργασίας

- Αύξηση της ανεργίας
- Μείωση μισθών
- Απορύθμιση εργασιακών σχέσεων
- Ένταξη γυναικών στην αγορά εργασίας
- Οικονομικοί μετανάστες

Δραστηριότητα 21

Οι επιπτώσεις εστιάζουν στην μείωση των εσόδων λόγω της μείωσης των εργαζομένων και των μισθών καθώς και στην αύξηση των παροχών λόγω των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων και την αύξηση των επιδομάτων ανεργίας

Δραστηριότητα 22

Μείωση των εσόδων, αύξηση των παροχών, περιορισμός της κρατικής υποστήριξης

Δραστηριότητα 23

Απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της παραγωγής με περισσότερη ευελιξία, κατακόρυφη μείωση του αριθμού των εργαζομένων λόγω της οικονομικής ύφεσης

Δραστηριότητα 24

Οι επιπτώσεις ως προς το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης είναι οι ακόλουθες: αύξηση των συνταξιούχων και των παροχών, μείωση της σχέσης ενεργών ασφαλισμένων και συνταξιούχων, αύξηση του κόστους των παροχών υγείας, περιορισμός των εσόδων. Οι επιπτώσεις ως προς τη δημογραφία είναι: αύξηση του προσδόκιμου ζωής λόγω των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας και της ευημερίας που προέρχεται από τις συντάξεις, υποστήριξη της οικογένειας άρα και των γεννήσεων μέσω των παροχών κοινωνικής προστασίας.

Δραστηριότητα 25

Η απάντηση δίνεται μέσα στο κείμενο

4η ενότητα

Δραστηριότητα 26

Η οικονομική πολιτική που ακολουθείται σε επίπεδο ΕΕ αντιμετωπίζει τις κοινωνικές δαπάνες ως καταναλωτικές και επομένως στα πλαίσια της αλλαγής οικονομικής πολιτικής προς το νεοφιλελεύθερο μοντέλο επιβλήθηκε η πολιτική ελαχιστοποίησης των κοινωνικών παροχών.

Δραστηριότητα 27

Τα 5 βασικά σημεία της οικονομικής πολιτικής που προωθεί η ΕΕ εις βάρος της κοινωνικής ασφάλισης είναι:

α) η αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης στα 67 έτη ή και παραπάνω, ανάλογα με την αύξηση του προσδόκιμου ορίου ζωής,

β) η μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης των κύριων και επικουρικών συντάξεων,

γ) η μείωση των μισθών,

δ) η αύξηση ιδιαίτερα των έμμεσων φόρων,

ε) η γενίκευση της ευελιξίας στις μορφές απασχόλησης, στις συλ-

λογικές συμβάσεις και στις εργασιακές σχέσεις

Δραστηριότητα 28

Οι βασικές κατευθύνσεις των μεταρρυθμίσεων της κοινωνικής ασφάλισης ανά την Ευρώπη συνοψίζονται

1ον στη συνεχιζόμενη περικοπή κοινωνικών δαπανών στα κράτη μέλη της ΕΕ και

2ον στη μετακίνηση προς ιδιωτικοποιημένα μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης βάσει του κεφαλαιοποιητικού συστήματος.

Οι κατευθύνσεις αυτές επηρεάζουν δυσμενώς τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων οι οποίοι καλούνται να ασφαλίζονται για μακρύτερο χρονικό διάστημα και ταυτόχρονα να υποστούν μειώσεις της παρεχόμενης κοινωνικής προστασίας

Δραστηριότητα 29

Τις απαντήσεις μας βρίσκονται στην παραπάνω σελίδα της δραστηριότητας

Δραστηριότητα 30

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 4ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 31

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 4ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 32

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 4ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 33

Οι βασικές διαφορές μεταξύ των προτάσεων της ΕΕ και της ΔΟΕ για

την κοινωνική ασφάλιση είναι ότι η ΕΕ θεωρεί ότι οι κοινωνικές δαπάνες πρέπει να περικοπούν για τη μείωση του μισθολογικού κόστους ενώ η ΔΟΕ τονίζει τον παραγωγικό χαρακτήρα που έχει η αναδιανομή που επιτελούν οι κοινωνικές παροχές.

Η υιοθέτηση του προσανατολισμού της ΕΕ στα επιμέρους κράτη θα σημάνει τη δραστική μείωση της κοινωνικής προστασίας και την διατήρηση της οικονομικής ύφεσης, ενώ και για την Ελλάδα οι μεταρρυθμίσεις των τελευταίων δεκαετιών εντάσσονται στην περιοριστική της κοινωνικής ασφάλισης πολιτική της ΕΕ. Τη θέση αυτή τη δικαιολογούμε από το γεγονός ότι όλες οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες γίνονται στην κατεύθυνση της περικοπής κοινωνικών δαπανών, ενώ τα έσοδα του ασφαλιστικού συστήματος διαρκώς αφήνονται να ατονίσουν.

5η ενότητα

Δραστηριότητα 34

Το κράτος υποχρεούται να συμμετέχει στην τακτική χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα. Σωστό !

Δραστηριότητα 35

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 5ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 36

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει των ανωτέρω σελίδων της 5ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού

Δραστηριότητα 37

Οι πιο σημαντικές αλλαγές που επιφέρει η νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων είναι, πρώτον, το γεγονός ότι η κρατική χρηματοδότηση για τις συντάξεις περιορίζεται δραστικά στη βασική σύνταξη και, δεύτερον, το ότι η αναλογική σύνταξη λειτουργεί με ιδιωτική λογική δηλαδή κεφαλαιοποιητικά και εξατομικευμένα.

Δραστηριότητα 38

Απάντηση κατά την κρίση του εκπαιδευόμενου βάσει της 5ης ενότητας του εκπαιδευτικού υλικού.

Δραστηριότητα 39

Η βασική κατεύθυνση για τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών είναι αυτή της αύξησης με αποτέλεσμα να απαιτούνται περισσότερα έτη ασφάλισης και αργότερη έξοδο από την αγορά εργασίας.

Η τάση που παρατηρείται είναι αυτή της ενοποίησης των προϋποθέσεων για άνδρες και γυναίκες.

Δραστηριότητα 40

Πέραν της επικείμενης αλλαγής της λίστας ΒΑΕ η βασική συνέπεια είναι η αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης.

Δραστηριότητα 41

Οι αλλαγές στην ασφάλιση υγείας τείνουν προς την ενοποίηση κατά την οργάνωση και την παροχή υπηρεσιών υγείας, μία ενοποίηση που γίνεται με άμεσο τρόπο.

Δραστηριότητα 42

Συνοπτικά, θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι ενώ ο νόμος Σιούφα έβαζε συνολικά ανώτατα όρια στην εισφορά του κράτους για την κοινωνική ασφάλιση, ο νόμος Ρέππα διασφάλιζε τυπικά ότι το κράτος υποχρεούται να διασφαλίσει οικονομικά το ασφαλιστικά σύστημα.