

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ

Το Δημογραφικό Πρόβλημα και οι Επιπτώσεις του στο Ελληνικό Ασφαλιστικό Σύστημα

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ελένη Σμυρλή

Αθήνα, 2023

Τριμελής Επιτροπή:

Σταυρούλα Κτιστάκη, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπουσα)

Βασίλειος Κέφης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Ευρυδίκη Μπέσιλα - Βήκα, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ελένη Σμυρλή, 2023

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας πτυχιακής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της πτυχιακής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Στη νέα γενιά εργαζομένων

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στην επιβλέπουσα καθηγήτριά μου κυρία Σταυρούλα Κτιστάκη για την πολύτιμη καθοδήγηση και υποστήριξή της, καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας.

Ευχαριστώ επίσης μέσα από την καρδιά μου την οικογένειά μου και τους φίλους μου για την κατανόηση και τη στήριξή τους και ιδιαίτερα τον γιο μου Γιώργο για την αμέριστη συμπαράστασή του.

Περιεχόμενα

Διαγράμματα	7
Εισαγωγή.....	12
Προβληματική - Σκοπός - Μεθοδολογία.....	12
Κεφάλαιο Πρώτο.....	14
Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμός.....	14
1.1. Η έννοια της κοινωνικής ασφάλισης.....	14
1.2. Η νομική φύση και τα κύρια χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης.....	15
1.3. Τα μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης.....	16
1.3.1. Το μοντέλο Bismarck	16
1.3.2. Το μοντέλο Beveridge	17
1.3.3. Τα μεικτά μοντέλα.....	17
1.4. Οι πυλώνες των συνταξιοδοτικών συστημάτων.....	18
1.5. Τα συστήματα χρηματοδότησης.....	20
1.5.1. Το διανεμητικό σύστημα	20
1.5.2. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα	21
1.5.3. Τα μεικτά συστήματα	22
1.6. Η εξελικτική πορεία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης	22
1.7. Ιστορική εξέλιξη του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος.....	24
1.7.1. Κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα και θεσμική κατοχύρωση	26
1.7.2. Οι μεταρρυθμίσεις του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος	26
1.7.3. Η πορεία προς την ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων	28
1.7.4. Τα χαρακτηριστικά του συστήματος σήμερα.....	34
Κεφάλαιο Δεύτερο	36
Η δημογραφική εξέλιξη στην Ελλάδα.....	36
2.1. Εννοιολογικοί Όροι.....	36
2.2. Ανασκόπηση των πληθυσμιακών εξελίξεων στην Ελλάδα.....	37
2.3. Τα δημογραφικά δεδομένα.....	38
2.4. Η δημογραφική πραγματικότητα.....	47
2.4.1. Τα αίτια της υπογεννητικότητας.....	47
2.4.2. Τα αίτια αύξησης του προσδόκιμου ζωής	48
2.4.3. Οι δημογραφικές εξελίξεις ως πρόβλημα.....	50
Κεφάλαιο Τρίτο.....	52

Το δημογραφικό πρόβλημα στο ασφαλιστικό σύστημα.....	52
3.1. Οι δείκτες βιωσιμότητας για το διανεμητικό σύστημα	52
3.2. Οι επιπτώσεις των δημογραφικών εξελίξεων στο σύστημα της Ελλάδας.....	54
3.3. Πολιτικές για τη βελτίωση του ισχύοντος συστήματος.....	55
3.3.1. Η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας	55
3.3.2. Η αύξηση του εργαζόμενου πληθυσμού.....	56
3.4. Οι παραμετρικές μεταρρυθμίσεις	60
3.5. Η προτεινόμενη λύση του κεφαλαιοποιητικού συστήματος	61
3.5.1. Ο Ν.4826/2021 και η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής	66
Ασφάλισης (ΤΕΚΑ)	66
Συμπεράσματα.....	68
Βιβλιογραφία.....	71
Α. Πρωτογενείς πηγές	71
Β. Δευτερογενείς πηγές	73
Γ. Διαδικτυακές πηγές :.....	74

Διαγράμματα

Διάγραμμα 1.1: Πληρωμές για συντάξιμες εισφορές ανά πυλώνα του συστήματος ασφάλισης, 2017	35
Διάγραμμα 2.1: Πληθυσμιακή εξέλιξη και προβολή βάσει σεναρίων για την Ελλάδα 1950 - 2100	39
Διάγραμμα 2.2: Πληθυσμιακές πυραμίδες για την Ελλάδα κατά τα έτη 1960, 2022, 2050	40
Διάγραμμα 2.3: Αριθμός και προβολή θανάτων και γεννήσεων για την Ελλάδα 1960 - 2100	41
Διάγραμμα 2.4: Συντελεστής γονιμότητας για την Ελλάδα 1960 - 2100	42
Διάγραμμα 2.5: Προσδόκιμο ζωής για την Ελλάδα 1961 - 2100	43
Διάγραμμα 2.6: Δείκτης εξάρτησης γηραιότητας για την Ελλάδα 1970 - 2100 ...	44
Διάγραμμα 2.7: Πληθυσμιακή εξέλιξη ανά ηλικιακή ομάδα για την Ελλάδα 1960 - 2100	45
Διάγραμμα 2.8: Μεταναστευτικό ισοζύγιο για την Ελλάδα 1990 - 2020	46
Διάγραμμα 3.1: Συντάξεις ως ποσοστό % του ΑΕΠ για την Ελλάδα 2008 - 2018	62
Διάγραμμα 3.2: Εκτιμώμενη δημόσια δαπάνη για συντάξεις ως ποσοστό % του ΑΕΠ για την Ελλάδα 2019 - 2070	63

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η μελέτη των επιπτώσεων του δημογραφικού προβλήματος της Ελλάδας στο ισχύον ασφαλιστικό της σύστημα και των προκλήσεων που πρέπει να αντιμετωπιστούν, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητά του.

Η διαμόρφωση του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος επηρεάστηκε σε μεγάλο βαθμό από τα πρότυπα των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών της μεταπολεμικής περιόδου, καταλήγοντας σε ένα σύστημα διανεμητικού χαρακτήρα. Οι δομικές νομοθετικές μεταρρυθμίσεις της τελευταίας κυρίως δεκαετίας ως αποτέλεσμα των μνημονιακών δεσμεύσεων, οδήγησαν στην εφαρμογή επώδυνων μέτρων που λειτούργησαν εν μέρει θεραπευτικά ως προς τη δημοσιονομική εξυγίανση του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας.

Καθώς όμως τα διανεμητικά συστήματα είναι ευάλωτα στις δημογραφικές μεταβολές, το φαινόμενο της δημογραφικής γήρανσης που χαρακτηρίζει τον πληθυσμό της Ελλάδας, εξακολουθεί να αποτελεί τη μεγαλύτερη απειλή για τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος.

Η ενίσχυση της χρηματοδότησης του ισχύοντος διανεμητικού συστήματος μέσω πολιτικών για την αύξηση της γονιμότητας ή την ενδυνάμωση του τομέα της απασχόλησης, δεν φαίνεται να οδηγεί στη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση του προβλήματος. Η μετάβαση σε μία μεικτή μορφή χρηματοδότησης με την εισαγωγή στοιχείων κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα, αποτελεί τη σύγχρονη διεθνή τάση στα ασφαλιστικά συστήματα και μία σοβαρά δοκιμασμένη πρόταση, που σταδιακά εισάγεται και στην Ελλάδα.

Ως συμπέρασμα της μελέτης, προκύπτει ότι η δημογραφική γήρανση απειλεί σοβαρά το ασφαλιστικό σύστημα της χώρας και ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος θα πρέπει να εστιάζει περισσότερο σε πολιτικές που αποδεσμεύουν τη χρηματοδότηση από τις δημογραφικές πιέσεις, αλλάζοντας τους όρους και τους συμβαλλόμενους, με σκοπό την εξοικονόμηση πόρων.

λέξεις-κλειδιά: κοινωνική ασφάλιση, διανεμητικό σύστημα, κεφαλαιοποιητικό σύστημα, εισφορές, δημογραφική γήρανση

The impact of the demographic ageing imbalance on the Greek national insurance system

Eleni Smyrli

Abstract

The objective of this paper is to study the impact of Greece's demographic ageing imbalance on its current national insurance system and the challenges that need to be addressed in order to ensure the sustainability of the system.

The formation of the current Greek insurance system was largely influenced by the models of most European countries in the post-war period, resulting in a system based on a 'pay as you go' approach. The system's legislative structural reforms over the last decade, mainly driven by the country's memorandum commitments to the EU, have led to the implementation of harsh measures that resulted in some partial improvements on the fiscal consolidation of the country's national insurance system.

However, as 'pay-as-you-go' systems are vulnerable to demographic changes, the phenomenon of the demographic ageing of the Greek population continues to pose the greatest threat to the sustainability of the national insurance system.

Strengthening the financing of the current 'pay-as-you-go' system through policies that encourage increased fertility or strengthen the employment contributing terms does not seem to address the problem in the long run. The current international trend of insurance systems is based on the transition to a mixed form of financing with the introduction of suitable 'funded system' capitalisation elements. Currently, this is internationally trialed as a potential insurance system model, which is also gradually being introduced in Greece.

The conclusion of the study is that demographic ageing is a serious threat to the country's insurance system and addressing the problem should focus more on policies that decouple financing from demographic ageing pressures. This can be achieved by changing the workings of the system and the ways in which contributors engage with the system in order to optimise the utilisation of resources.

Keywords: social insurance, pay-as-you-go system, funded system, contributions, population ageing

Εισαγωγή

Προβληματική - Σκοπός - Μεθοδολογία

Το 2021 πραγματοποιήθηκε από την Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία (ΕΛΣΤΑΤ) η νεότερη απογραφή του πληθυσμού της Ελλάδας, από την οποία προκύπτει ότι μέσα στην τελευταία δεκαετία, ο πληθυσμός της χώρας μειώθηκε κατά 3,5% (10.432.481 μόνιμοι κάτοικοι). Οι σύγχρονες μελέτες πάνω στις δημογραφικές εξελίξεις, συγκλίνουν στο συμπέρασμα ότι ο πληθυσμός της Ευρώπης συνεχώς μειώνεται και ταυτόχρονα γερνάει, με την Ελλάδα τα επόμενα χρόνια να αποκτά τον τίτλο της Ευρωπαϊκής Χώρας με τον γηραιότερο πληθυσμό.

Οι πολλαπλές συνέπειες ενός συνεχώς μειούμενου και γερασμένου πληθυσμού για την οικονομία και την κοινωνική ζωή μίας χώρας, αγγίζουν και το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Προβληματισμός προκύπτει σε σχέση με το ισχύον ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας, καθώς η βιωσιμότητά του παρά τις πρόσφατες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις, φαίνεται να απειλείται σοβαρά από τα δημογραφικά δεδομένα.

Η παρούσα εργασία, επιχειρεί να μελετήσει τις δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα, εστιάζοντας στην επίδραση τους στο ισχύον ασφαλιστικό σύστημα και να καταγράψει τις σημαντικότερες εναλλακτικές προτάσεις που φιλοδοξούν να εξασφαλίσουν τη βιωσιμότητά του στο μέλλον.

Η μεθοδολογία βασίζεται στη συγκέντρωση και επεξεργασία δημογραφικών δεδομένων από πρωτογενείς πηγές (Eurostat, ΟΗΕ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΕΛΣΤΑΤ), συνδυαστικά με την αξιοποίηση στοιχείων που αντλήθηκαν από τη διαθέσιμη βιβλιογραφία πάνω σε ζητήματα δημογραφίας και κοινωνικής ασφάλισης.

Ειδικότερα, μελετώνται τα χαρακτηριστικά των επικρατέστερων ασφαλιστικών συστημάτων, με επίκεντρο τις ιδιαιτερότητες του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος. Η επεξεργασία των ληφθέντων δημογραφικών στοιχείων, σκιαγραφεί τη δημογραφική πραγματικότητα της χώρας στο παρόν και το μέλλον. Στη συνέχεια, εξετάζεται η επίδραση των δημογραφικών εξελίξεων στο ισχύον ασφαλιστικό σύστημα της χώρας, από όπου προκύπτουν σημαντικά συμπεράσματα αναφορικά με τη βιωσιμότητά του. Τέλος, παρατίθεται η συζήτηση γύρω από τις πιθανές λύσεις του δημογραφικού - ασφαλιστικού ζητήματος.

Διάρθρωση εργασίας

Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει μία αναφορά σε εννοιολογικούς προσδιορισμούς που συνδέονται με την κοινωνική ασφάλιση, τα κύρια ασφαλιστικά συστήματα και τα μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης. Σε μία σύντομη ιστορική αναδρομή, αποτυπώνεται η εξελικτική πορεία του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος, από την εποχή του νεοσύστατου ελληνικού κράτους έως την ψήφιση του τελευταίου μεταρρυθμιστικού νόμου, ενώ μελετώνται και οι αιτίες που οδήγησαν στις πρόσφατες αλλαγές.

Στο δεύτερο μέρος, παρουσιάζονται οι δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα από τη μεταπολεμική περίοδο έως σήμερα και παρατίθενται οι σημαντικότερες αιτίες που διαμόρφωσαν τα πρόσφατα πληθυσμιακά δεδομένα. Εξετάζονται ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά, με ιδιαίτερη έμφαση στο εργασιακά ενεργό μέρος του πληθυσμού, όπως διαμορφώθηκε λόγω της οικονομικής κρίσης και της εσωτερικής και εξωτερικής μετανάστευσης που τη συνόδευσε.

Στο τρίτο και τελευταίο μέρος, προσδιορίζονται οι παράμετροι που καθιστούν το δημογραφικό ως ένα εξαιρετικά σοβαρό πρόβλημα για τη βιωσιμότητα του ισχύοντος ασφαλιστικού συστήματος της χώρας και εξετάζονται οι επικρατέστερες προτάσεις που επιδιώκουν αφενός να διασφαλίσουν ένα υγιές και βιώσιμο σύστημα, αφετέρου να διαφυλάξουν τον σκοπό του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης για τις επόμενες γενιές.

Κεφάλαιο Πρώτο

Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμός

1.1. Η έννοια της κοινωνικής ασφάλισης

Ο όρος *κοινωνική ασφάλιση* αφορά «ένα σύστημα από κανόνες που ρυθμίζουν ποια οικονομικά μέσα (ασφαλιστικές παροχές) πρέπει να χορηγήσει ένας δημόσιος οργανισμός (ο ασφαλιστικός φορέας) στα πρόσωπα που υπάγονται σε αυτόν (ασφαλισμένους) εφόσον συμπληρώσουν τις αναγκαίες χρονικές και οικονομικές προϋποθέσεις (χρόνο ασφάλισης, ασφαλιστικές εισφορές) και κινδυνεύουν από μείωση των εισοδημάτων ή αύξηση των δαπανών τους (ασφαλιστικούς κινδύνους)».¹

Στην έννοια της κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνεται η διαχείριση του κινδύνου, ο οποίος τυποποιείται ως προς τις πιθανότητες εμφάνισής του αλλά και ως προς τη θεραπεία των συνεπειών που προκύπτουν από την έλευσή του.²

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί τον θεσμό του δημοσίου δικαίου ο οποίος προστατεύει από τις συνέπειες ασφαλιστικών ή κοινωνικών κινδύνων, που ενδέχεται να αντιμετωπίσει ο εργαζόμενος ή τα μέλη της οικογένειάς του, κατά τη διάρκεια ή και μετά τη λήξη του εργασιακού του βίου. Διασφαλίζει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, ανάλογο με εκείνο που απολάμβανε ο ασφαλισμένος και η οικογένειά του πριν από την έλευση του ασφαλιστικού κινδύνου, απομακρύνοντας τον κίνδυνο της φτώχειας.³

Για την Ελλάδα, το περιεχόμενο των ασφαλιστικών κινδύνων ορίζεται συγκεκριμένα από την 102^η Διεθνή Σύμβαση Εργασίας (ΔΣΕ) του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (ΔΟΕ) και από τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας του Συμβουλίου της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται η κοινωνική προστασία από το γήρας, τον θάνατο, την ασθένεια, την ανεργία, την αναπηρία, τη μητρότητα, τα οικογενειακά βάρη και το εργατικό ατύχημα.⁴

Με κριτήριο το ύψος των δαπανών και το πλήθος των δικαιούχων κοινωνικής παροχής, το γήρας αποτελεί τον κύριο ασφαλιστικό κίνδυνο για τον οποίο προβλέπεται

¹ Κρεμαλής, Κ., *Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1985, σ. 21.

² Ψήμας, Θ., *Τα Θεμέλια της Κοινωνικής Ασφάλισης*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2020, σ. 83.

³ Στεργίου, Α., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2017, σσ. 15-16.

⁴ Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδου, Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σσ. 13-14.

προστασία βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας. Ως γήρας ορίζεται η κατάσταση της φυσιολογικής φθοράς που παρατηρείται στις σωματικές και πνευματικές δυνάμεις του ανθρώπου, καθώς υπερβαίνει ένα όριο ηλικίας ή όταν συμπληρώνει ένα συγκεκριμένο διάστημα εργασιακού χρόνου.⁵

1.2. Η νομική φύση και τα κύρια χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί μία έννομη σχέση δεσμευτικού χαρακτήρα βάσει κανόνων δικαίου, από την οποία προκύπτουν υποχρεώσεις και δικαιώματα τόσο για τον ασφαλισμένο όσο και για τον ασφαλιστικό φορέα. Από την πλευρά του ο ασφαλισμένος υποχρεούται να δηλώνει την εργασιακή και ασφαλιστική του κατάσταση και να καταβάλλει τις προβλεπόμενες ασφαλιστικές εισφορές. Ως δικαίωμα προκύπτει η προστασία του από ασφαλιστικούς κινδύνους.

Αντίστοιχα, ο ασφαλιστικός φορέας έχει το δικαίωμα να απαιτεί ασφαλιστικές εισφορές από τον εργαζόμενο, ταυτόχρονα όμως από την εν λόγω έννομη σχέση, προκύπτει η υποχρέωσή του να παρέχει στον ασφαλισμένο προστασία έναντι των ασφαλιστικών κινδύνων.⁶

Τα βασικά κοινά χαρακτηριστικά που συναντώνται στα περισσότερα ασφαλιστικά προγράμματα αφορούν:

- τη χρηματοδότηση από εισφορές που επιμερίζονται ο εργαζόμενος και ο εργοδότης καθώς και τη συμπληρωματική χρηματοδότηση από το κράτος μέσω της γενικής φορολογίας
- την υποχρεωτικότητα της συμμετοχής στην κοινωνική ασφάλιση
- τη συγκέντρωση εισφορών από ειδικούς ασφαλιστικούς φορείς που αναλαμβάνουν και τη χορήγηση των προβλεπόμενων παροχών
- τη σύνδεση των ποσοστών ως προς την καταβολή εισφορών με τις αποδοχές ή το εισόδημα του ασφαλισμένου και την αναλογικότητα στις παροχές που θα λάβει προκειμένου να αναπληρωθεί το χαμένο εισόδημά του

⁵ Κοντιάδης, Ξ., *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2008, σ. 90.

⁶ Κουμαριανός, Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., *Κοινωνική Ασφάλιση, Μία Εισαγωγή στο Θεσμό*, Εκδ. Διόνικος, Αθήνα, 2020, σσ. 56-57.

- την επένδυση τυχόν πλεονάσματος από εισφορές κατά τρόπο που να αυξηθεί το εισόδημα σε μελλοντικό χρόνο⁷

1.3. Τα μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης

Οι πολιτικές εξελίξεις και η εκβιομηχάνιση από το δεύτερο μισό του 19^{ου} αιώνα, οδήγησαν στον σχηματισμό δύο κύριων αντιλήψεων, που αποτέλεσαν τη βάση οικοδόμησης του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη:

1.3.1. Το μοντέλο Bismarck

Το μοντέλο Bismarck, γνωστό και ως ηπειρωτικό μοντέλο, γεννήθηκε το 1883 από τον καγκελάριο Otto von Bismarck στη Γερμανία, σταδιακά όμως επεκτάθηκε στα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη.⁸ Ως σύστημα, εστιάζει κυρίως σε εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα με μισθωτή σχέση εργασίας και περιορισμένο εισόδημα, ενώ στη χρηματοδότηση συμμετέχουν τόσο ο εργαζόμενος όσο και ο εργοδότης (κατά πολύ περισσότερο) και κατά πολύ λιγότερο το κράτος. Η υπαγωγή στην κοινωνική ασφάλιση βάσει νομοθεσίας έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα. Ενεργό ρόλο σε θέματα διοίκησης ή διαχείρισης κοινωνικών προγραμμάτων, αναλαμβάνουν οι ομάδες συμφερόντων που επηρεάζονται άμεσα (ενώσεις εργοδοτών, συνδικαλιστικές οργανώσεις εργαζομένων).

Το ύψος των εισφορών υπολογίζεται ανάλογα με τις αποδοχές του εργαζόμενου και οι παροχές καλύπτουν τις περιόδους μη απασχόλησής του για συγκεκριμένους κινδύνους, όπως για ασθένεια, αναπηρία, μητρότητα κ.α. Το ύψος των παροχών εξαρτάται από το χρόνο ασφάλισης και το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου (πριν από την εμφάνιση του ασφαλιστικού κινδύνου που επιβάλλει την παροχή). Ξεπερνώντας τα γερμανικά σύνορα, το μοντέλο Bismarck χρησιμοποιήθηκε για τον σχεδιασμό της κοινωνικής ασφάλισης σε αρκετές χώρες της Ευρώπης, μεταξύ των οποίων και στην Ελλάδα κατά τον σχεδιασμό του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος από τον καθηγητή Schoenbaum.⁹

⁷ Κουμαριανός, Β. κ.ά., ό.π., σ. 58.

⁸ ό.π., σσ. 23-24.

⁹ Στεργίου, Α., ό.π., σ. 18.

1.3.2. Το μοντέλο Beveridge

Το μοντέλο Beveridge που ξεκίνησε από τη Μεγάλη Βρετανία, γνωστό και ως ατλαντικό μοντέλο, απομακρύνεται από τη συντεχνιακή λογική του Bismarck και στοχεύει στην ασφαλιστική κάλυψη του συνόλου του πληθυσμού. Η έκθεση του Λόρδου Beveridge εν μέσω του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου το 1942, βαθιά επηρεασμένη από την ανθρωπιστική κρίση των ημερών της, διαπνεόταν από το όραμα της κοινωνικής ευημερίας και του δικαιότερου κόσμου και επηρέασε σημαντικά τις εξελίξεις στα ασφαλιστικά συστήματα της Ευρώπης. Έντονα συγκεντρωτικό σύστημα, προτάσσει τις αξίες της κοινωνικής προόδου και της καθολικότητας για τη διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, ανεξαρτήτως του εισοδήματος ή άλλων προϋποθέσεων. Οι παροχές είναι ενιαίες και χρηματοδοτούμενες από τον κρατικό προϋπολογισμό και τη φορολογία. Πρόκειται για ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που δεν απευθύνεται αποκλειστικά στον εργαζόμενο, αλλά σε κάθε πολίτη (π.χ. στη νοικοκυρά ή στο παιδί), προσβλέποντας στην ικανοποίηση βασικών κοινών αναγκών όπως η προστασία της υγείας ή η σύνταξη, κατά τρόπο ομοιόμορφο και σταθερό.

Σε αντίθεση με το μοντέλο Bismarck, οι εισφορές είναι σταθερές και ανεξάρτητες από τις αποδοχές του εργαζόμενου. Οι πόροι που συγκεντρώνονται μέσω της φορολογίας είναι περιορισμένοι, οδηγώντας σε χαμηλότερα επίπεδα παροχών σε σχέση με το προηγούμενο μοντέλο.¹⁰ Την οργάνωση και διαχείριση αναλαμβάνει εξ' ολόκληρου το κράτος. Με το μοντέλο Beveridge, το κράτος μέσω της φορολογίας, λειτουργεί ως εγγυητής για την κάλυψη των βασικότερων κοινωνικών κινδύνων από ένα ενιαίο σχήμα, ανεξάρτητα από το επάγγελμα του ατόμου.¹¹

1.3.3. Τα μεικτά μοντέλα

Οι δομικές και λειτουργικές διαφορές μεταξύ των μοντέλων Bismarck και Beveridge, δεν πρέπει να οδηγούν στο συμπέρασμα ότι τα δύο μοντέλα λειτουργούν ανταγωνιστικά ή ότι αποκλείεται ο συνδυασμός τους σε ένα ασφαλιστικό σύστημα. Από τη δεκαετία του 1950 παρατηρείται μία τάση σύγκλισης των δύο μοντέλων και η δημιουργία συστημάτων σε μεικτή μορφή.

¹⁰ Στεργίου, Α., ό.π., σ. 21.

¹¹ Κοντιάδης, Ξ., ό.π., σ. 219.

Σε χώρες με συστήματα κοινωνικής ασφάλισης κατά βάση καθολικού χαρακτήρα, συναντώνται στοιχεία ανταποδοτικότητας που συνδέονται με την επαγγελματική δραστηριότητα. Οι παροχές δεν περιορίζονται στην ικανοποίηση βασικών κοινωνικών αναγκών, αλλά ταυτόχρονα εγγυώνται την αποτελεσματική αναπλήρωση του εισοδήματος κατά τις ανενεργές εργασιακά περιόδους. Αντίστοιχα, σε συστήματα στα οποία το επάγγελμα αποτελεί προσδιοριστικό παράγοντα, εκτός από τις παροχές ως μέρος της ανταποδοτικότητας των καταβαλλόμενων εισφορών, προβλέπονται μέτρα που εγγυώνται το ελάχιστο όριο διαβίωσης, όπως για παράδειγμα η εθνική σύνταξη ή το οικογενειακό επίδομα. Με τον συνδυασμό χαρακτηριστικών από τα δύο μοντέλα, εξασφαλίζεται η καθολικότητα στην προστασία και συγχρόνως η αρχή της ανταποδοτικότητας σε σχέση με την εργασία.¹²

Τα περισσότερα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη συναντώνται πλέον σε μεικτή μορφή. Οι ιδιαίτερες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες της κάθε χώρας, επηρεάζουν και διαμορφώνουν κατά περίπτωση τη μορφή τους. Προκειμένου να αποφεύγονται γενικότητες και εσφαλμένα συμπεράσματα, κατά τη σύγκριση των επί μέρους συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, πρέπει να αναλύεται ο τρόπος που καλύπτονται οι ασφαλιστικοί κίνδυνοι και οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη χορήγηση των παροχών.¹³

1.4. Οι πυλώνες των συνταξιοδοτικών συστημάτων

Ο διαχωρισμός των ασφαλιστικών συστημάτων σε πυλώνες, παρουσιάστηκε για πρώτη φορά σε έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας το 1994 πάνω σε θέματα κοινωνικής πολιτικής και εξασφάλισης εισοδήματος για την τρίτη ηλικία.¹⁴ Η έκθεση επισημαίνει την ανάγκη εφαρμογής ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που να διακρίνεται από ευελιξία.

Έκτοτε, η συγκεκριμένη κατηγοριοποίηση συναντάται με αρκετές διαφοροποιήσεις, διατηρώντας όμως την αρχική τοποθέτηση της υποχρεωτικής, επαγγελματικής και ιδιωτικής ασφάλισης σε τρία επίπεδα.

¹² Στεργίου, Α., ό.π., σ. 22.

¹³ Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδου, Π., ό.π., σσ. 35-36.

¹⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130589/LDM_BRI\(2013\)130589_REV1_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130589/LDM_BRI(2013)130589_REV1_EN.pdf) [πρόσβαση 02/10/2022]

Ο πρώτος πυλώνας αφορά τη δημόσια (κύρια) κοινωνική ασφάλιση, κατά την οποία η χρηματοδότηση των συντάξεων, πραγματοποιείται με βάση το διανεμητικό σύστημα. Ο πρώτος πυλώνας λειτουργεί με ευθύνη του κράτους, έχοντας αμιγώς δημόσιο και καθολικό χαρακτήρα με βασικό στόχο, την εξασφάλιση ενός ελάχιστου αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Συνήθως, η συμμετοχή είναι υποχρεωτική και η διαχείριση ανήκει αποκλειστικά στο κράτος (μέσω των ασφαλιστικών φορέων). Στα περισσότερα κράτη της ΕΕ, οι συντάξεις που προκύπτουν από τον πρώτο πυλώνα, συνιστούν το κύριο μέρος της χρηματοδότησης στις μεγαλύτερες ηλικίες του πληθυσμού.¹⁵

Ο δεύτερος πυλώνας περιλαμβάνει την επικουρική ασφάλιση, λειτουργώντας ενισχυτικά ως προς την κύρια σύνταξη. Πρόκειται συνήθως για ατομική προαιρετική αποταμίευση με συμμετοχή επιπλέον του εργοδότη, με χαρακτηριστικά του κεφαλαιοποιητικού συστήματος. Τη διαχείριση στην Ελλάδα έχουν τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) και η συμμετοχή, σε αντίθεση με τις περισσότερες χώρες της ΕΕ, είναι προαιρετική. Αναφορικά με το ύψος των παροχών, αυτό εξαρτάται άμεσα από την απόδοση των κεφαλαίων που επενδύονται.¹⁶ Τα ΤΕΑ είναι συνεργατικά σχήματα, που στηρίζουν την αλληλεγγύη ομοειδών επαγγελματιών, κινούμενα ανάμεσα στον πρώτο πυλώνα, τον οποίο εκπροσωπεί το κράτος και τον τρίτο πυλώνα, που αφορά την αγορά.¹⁷ Τα ΤΕΑ όπως και τα ιδρύματα επαγγελματικής συνταξιοδότησης, λειτουργούν σύμφωνα με την Οδηγία 2003/41/ΕΚ της ΕΕ, κατά την οποία δεν πρέπει «να τίθεται υπό αμφισβήτηση η σημασία των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης όσον αφορά την ασφάλεια, τη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής προστασίας, η οποία θα πρέπει να διασφαλίζει ένα αποδεκτό βιοτικό επίπεδο κατά το γήρας και να αποτελεί συνεπώς το επίκεντρο του στόχου της ενίσχυσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου».¹⁸

Ο τρίτος πυλώνας περιλαμβάνει την ιδιωτική ασφάλιση, έχει προαιρετικό και κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα και συναντάται με τη μορφή συμμετοχής του

¹⁵ ό.π.

¹⁶ Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Σεπτέμβριος 2019, σσ. 13-14.

¹⁷ Ψήμιας, Θ., ό.π., σσ. 260-262.

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0041&from=LV> [πρόσβαση 11/12/2022]

ασφαλισμένου σε συνταξιοδοτικά - επενδυτικά προγράμματα ιδιωτικών ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Πρόκειται για καθαρά εθελούσια αποταμίευση, που επιδιώκει την αύξηση του ποσοστού αναπλήρωσης κατά τη συνταξιοδότησή του. Στον τρίτο πυλώνα, απουσιάζει η εγγύηση ή η ρυθμιστική - εποπτική παρουσία της Πολιτείας. Η σχέση είναι αμιγώς πελατειακή, εξαρτώμενη από τους κανόνες και τον ανταγωνισμό της αγοράς, εκτεθειμένη στον κίνδυνο απώλειας των συσσωρευμένων πόρων σε περίπτωση πτώχευσης της ασφαλιστικής εταιρείας.¹⁹

1.5. Τα συστήματα χρηματοδότησης

Ο βαθμός της αποτελεσματικότητας ενός ασφαλιστικού συστήματος προκύπτει από την ικανότητά του να καλύπτει τόσο τις τρέχουσες όσο και τις μελλοντικές ανάγκες του κάθε ασφαλισμένου. Κάθε ασφαλιστικό σύστημα δεν λειτουργεί ανεξάρτητα από την κοινωνία στην οποία απευθύνεται και δεν διακρίνεται από στατικότητα. Επηρεάζεται σημαντικά και προσαρμόζεται στις ιδιαίτερες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες της χώρας στην οποία εφαρμόζεται. Η επιλογή του κατάλληλου μοντέλου χρηματοδότησης αποτελεί βασικό προσδιοριστικό παράγοντα της βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων.²⁰ Λαμβάνοντας υπόψη τις πηγές χρηματοδότησής τους, τα σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης διακρίνονται διεθνώς σε τρεις κύριες κατηγορίες, τα διανεμητικά, τα κεφαλαιοποιητικά και τα μεικτά συστήματα.

1.5.1. Το διανεμητικό σύστημα

Το διανεμητικό σύστημα (pay-as-you-go system), αποτελεί το σύστημα κατά το οποίο οι εισφορές των εργαζομένων δεν προορίζονται για τη μελλοντική τους σύνταξη, αλλά για την κάλυψη της συνταξιοδοτικής δαπάνης των σημερινών συνταξιούχων. Το διανεμητικό σύστημα βασίζεται στη λεγόμενη «αλληλεγγύη των γενεών». Η εργαζόμενη γενιά πληρώνει για τις συντάξεις της συνταξιοδοτούμενης γενιάς, με την προσδοκία ότι οι αυριανοί εργαζόμενοι αντίστοιχα, θα εξασφαλίσουν τις συντάξεις της.²¹

¹⁹ Ψήμας, Θ., ό.π. σσ. 264-265.

²⁰ Υφαντόπουλος, Γ.Ν., Μπαλούρδος, Δ., Νικολόπουλος, Κ.Β., *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2009, σ. 144.

²¹ Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Σεπτέμβριος 2019, σ. 13.

Στα κύρια πλεονεκτήματα του διανεμητικού συστήματος συγκαταλέγεται η αμεσότητα στη χορήγηση των παροχών, καθώς δεν απαιτείται προηγούμενη συγκέντρωση κεφαλαίου ή αποθεματικών. Επίσης, ο τρόπος υπολογισμού των εισφορών πραγματοποιείται με βάση το επίπεδο των εκάστοτε εισοδημάτων και δεν επηρεάζεται από πληθωριστικές τάσεις ή υποτιμήσεις του νομίσματος. Θετικά σημεία αποτελούν επίσης η προαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης και η εκτεταμένη πληθυσμιακή κάλυψη.²²

Μειονέκτημα του διανεμητικού συστήματος χαρακτηρίζεται η σημαντική εξάρτηση της χρηματοδότησης από την αναλογία εργαζόμενου / συνταξιούχου, ιδιαίτερα σε χώρες με έντονο δημογραφικό πρόβλημα, όπου οι συνταξιούχοι αυξάνουν δυσανάλογα σε σχέση με τους εργαζόμενους. Η λειτουργία των ταμείων συμπληρωματικών πόρων σε περίπτωση ελλείμματος, επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό, στερώντας τη χρηματοδότηση από άλλους τομείς της κοινωνικής πολιτικής. Επιπλέον ένα διανεμητικό σύστημα περιορίζει τον ασφαλισμένο ως προς τις επιλογές του κατά τον προγραμματισμό και το κτίσιμο της μελλοντικής του σύνταξης.

1.5.2. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα

Σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα (funded system), οι εισφορές αποτελούν ένα είδος αποταμίευσης για τον κάθε εργαζόμενο, προκειμένου να χρηματοδοτήσουν αποκλειστικά τη μελλοντική του σύνταξη. Δεν χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση συντάξεων άλλων συνταξιούχων, όπως γίνεται στο διανεμητικό σύστημα.

Τα χρηματικά ποσά που συγκεντρώνονται, επενδύονται σε κεφαλαιουχικά προϊόντα. Κάθε χρόνο, το ποσό της αποταμίευσης αυξάνει κατά τις επιπλέον καταβληθείσες εισφορές και τις αποδόσεις των επενδύσεων. Το ύψος της σύνταξης επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τα έτη καταβολής εισφορών, το ύψος των εισφορών και την απόδοση που είχαν οι επενδύσεις του κεφαλαίου.

Στα πλεονεκτήματα του κεφαλαιοποιητικού συστήματος, συγκαταλέγονται το αμετάβλητο των εισφορών για μεγάλα χρονικά διαστήματα και η δυνατότητα χορήγησης περισσότερων παροχών λόγω της προσαύξησης των εισφορών, όπως προκύπτει από τον

²² https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron2.pdf, σ. 51.
[πρόσβαση 15/10/2022]

ανατοκισμό τους. Σε αντίθεση με το αναδιανεμητικό σύστημα, η αναλογία μεταξύ ασφαλισμένων και συνταξιούχων δεν επηρεάζει το ύψος της χρηματοδότησης, ενώ ακόμη και σε περιόδους κρίσης υπάρχει η εγγύηση καταβολής παροχών.

Στα αρνητικά σημεία αναφέρεται ο κίνδυνος της νομισματικής υποτίμησης που είναι πιθανόν να επηρεάσει το συγκεντρωμένο αποθεματικό και ο περιορισμός ως προς την επένδυση των κεφαλαίων για συγκεκριμένους σκοπούς. Επίσης, σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα, για τον υπολογισμό των εισφορών απαιτείται προηγούμενη αναλογιστική μελέτη, ενώ στο διανεμητικό σύστημα δεν χρειάζεται αντίστοιχη πρόβλεψη.

1.5.3. Τα μεικτά συστήματα

Ένα μεικτό σύστημα χρηματοδότησης συνδυάζει στοιχεία του διανεμητικού και του κεφαλαιοποιητικού συστήματος. Αποτελεί τον ασφαλέστερο δρόμο για τη διασπορά των κινδύνων που ελλοχεύουν ακολουθώντας ένα από τα παραπάνω συστήματα στην αμιγή του μορφή. Τα μεικτά συστήματα διασφαλίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό τη συνταξιοδοτική παροχή, καθώς συνδυάζουν δύο συστήματα με διαφορετικούς ρόλους, βαθμούς προστασίας και οικονομικής εγγύησης, κατά τρόπο που να προστατεύεται σε μεγαλύτερο βαθμό ο εργαζόμενος την περίοδο της συνταξιοδότησής του.²³ Καθώς τα διανεμητικά συστήματα επηρεάζονται σημαντικά από τις μεταβολές του πληθυσμού, η μετάβαση σε μία μεικτή μορφή χρηματοδότησης, ελαφρύνει τις πιέσεις που δέχονται λόγω της δημογραφικής γήρανσης.

1.6. Η εξελικτική πορεία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης

Τα μοντέλα και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης προέκυψαν ως αποτέλεσμα των κοινωνικών και πολιτικών ζυμώσεων σε βάθος χρόνου ακολουθώντας τις ιστορικές εξελίξεις.

Η μέριμνα για τη φροντίδα των ευάλωτων και των αδυνάτων ήταν παρούσα σε κάθε οργανωμένη κοινωνία από την αρχαιότητα έως σήμερα. Στην Ελλάδα των αρχαίων χρόνων συναντώνται σειρά νομοθετημάτων που παραπέμπουν σε μέτρα κοινωνικής

²³ Αναγνώστου - Δεδούλη, Α., *Το ελληνικό σύστημα ασφαλιστικής προστασίας: η μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κεκτημένου*, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σ. 145.

προστασίας. Ο Λυκούργος (800 π.Χ.) μεριμνά για την εκπαίδευση και διατροφή των νέων, ενώ ο Σόλωνας (630 π.Χ.) και ο Περικλής (668 π.Χ) θεσπίζουν μέτρα για την προστασία των ορφανών και των χηρών ή για την κατάργηση χρεών και για τον αναδασμό της γεωργικής γης.²⁴

Κατά τη Βυζαντινή και τη Μεσαιωνική περίοδο, η θρησκεία επηρέασε σε μεγάλο βαθμό τα ζητήματα της κοινωνικής φροντίδας. Ο χριστιανισμός προήγαγε τις έννοιες της αλληλεγγύης και της προσφοράς, αξίες που εκδηλώθηκαν στους χώρους της ενορίας ή των μοναστηριών μέσα από δραστηριότητες φιλανθρωπικού περιεχομένου. Η κοινωνική μέριμνα βασίστηκε στις αρχές που κληρονομήθηκαν από στοιχεία του ελληνικού, του ρωμαϊκού και του χριστιανικού κόσμου.²⁵

Η περίοδος της Αναγέννησης άφησε πίσω της το κλίμα του σκοταδισμού και της θρησκοληψίας και οδήγησε σε νέες αντιλήψεις για τον πολιτισμό και την τέχνη, όπου η επιστήμη και όχι η θρησκεία έδωσαν ορθολογικές απαντήσεις στα διάφορα υπαρξιακά θέματα, προετοιμάζοντας το έδαφος για σημαντικές κοινωνικές μεταβολές.

Τον 19^ο αιώνα με την εμφάνιση της Βιομηχανικής Επανάστασης, δημιουργήθηκε μία νέα τάξη εργατών, στους οποίους ήταν πλέον κατανοητό ότι η προστασία της εκκλησίας ή της οικογένειας δεν ήταν επαρκής. Ο βιοπορισμός των εργαζομένων στις βιομηχανικές επιχειρήσεις, εξαρτιόταν πλήρως από την τακτική καταβολή του μισθού τους. Οποιαδήποτε έκτακτη συνθήκη, όπως μία ασθένεια ή ένα εργατικό ατύχημα, σήμαινε στέρηση του εισοδήματος για τον εργαζόμενο.²⁶

Η εποχή της εκβιομηχάνισης χαρακτηρίστηκε από πλήρη ανυπαρξία προστατευτικών μηχανισμών απέναντι σε κινδύνους που επηρέαζαν την ποιότητα ζωής των εργαζομένων. Οι τελευταίοι καλούνταν να αυτοπροστατευτούν μέσω της προσωπικής αποταμίευσης ή να στραφούν προς τον θεσμό της οικογένειας, η οποία εξακολουθούσε σε αρκετές περιστάσεις, να υποκαθιστά το κράτος πρόνοιας.

Κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, γεννάται πλέον ο προβληματισμός σχετικά με την ικανότητα του εργαζόμενου να μεριμνήσει ατομικά για το μέλλον του. Οι οικονομικές και κοινωνικές συγκυρίες ανέδειξαν την ανάγκη μετάβασης από την ατομική

²⁴ Δουκάκης, Κ., *Η ανάπτυξη του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης 1830-2008, Οράματα, προσδοκίες και ματαιώσεις*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2019, σ. 48.

²⁵ ό.π., σ. 89.

²⁶ Κουμαριανός, Β. κ.ά. ό.π., σσ. 20-21.

ευθύνη σε ένα πλαίσιο συλλογικότητας.²⁷ Ως αποτέλεσμα αυτού, εμφανίστηκαν οι πρώτες ενώσεις αλληλοβοήθειας και οργανώσεις εργατών, οδηγώντας σταδιακά σε πιο εξελιγμένα και οργανωμένα σχήματα κοινωνικής προστασίας και θέτοντας τις βάσεις για τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης.

1.7. Ιστορική εξέλιξη του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος

Ειδικότερα για την Ελλάδα, το 1836 πραγματοποιήθηκε στο νεοσύστατο ελληνικό κράτος η ίδρυση των πρώτων ταμείων αλληλοβοήθειας για την προστασία των εργαζομένων στη Ναυτιλία, καταλήγοντας το 1861 στον ιδρυτικό νόμο του Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου (NAT), που αποτέλεσε τον πρώτο φορέα ασφάλισης στη χώρα.²⁸ Ακολούθησε η ίδρυση μίας σειράς από ταμεία αλληλοβοήθειας, όπου η συμμετοχή του κράτους στις δαπάνες ήταν πολύ περιορισμένη και η χρηματοδότηση προερχόταν κυρίως από τους εργοδότες και τους εργαζόμενους. Δύο είναι οι λόγοι που οδήγησαν στη δημιουργία των ασφαλιστικών ταμείων: η σταδιακή διεύρυνση της μισθωτής εργασίας και οι συνθήκες εργασίας και διαβίωσης των εργαζομένων.²⁹

Το 1922, η εισροή ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων που αναζητούσε εργασία στον νέο τόπο διαμονής του και το ζήτημα της αποκατάστασής τους³⁰, αλλά και οι εργατικές κινητοποιήσεις της εποχής, οδήγησαν στην ψήφιση του πρώτου καθαρά ασφαλιστικού Ν.2868/1922 «Περί υποχρεωτικής ασφάλισης των εργατών και των ιδιωτικών υπαλλήλων» (ΦΕΚ 119/Α'/20.07.1922), ο οποίος όριζε την υποχρεωτική ασφάλιση των μισθωτών.³¹ Ο Ν.2868/1922 αποτέλεσε την αφετηρία για την ίδρυση ενός μεγάλου αριθμού κλαδικών ταμείων ασφάλισης, που όμως σχηματίστηκαν χωρίς οργάνωση, ενιαίους κανόνες ή μελέτη για την οικονομική και δημογραφική τους επάρκεια.³²

²⁷ Κουμαριανός, Β. κ.ά., ό.π. σ. 21.

²⁸ Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδου, Π., ό.π. σ. 127.

²⁹ Ρομπόλης, Σ., *Κοινωνική Ασφάλιση, Η διαρκής κρίση και οι προοπτικές*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1990, σ. 17.

³⁰ Δουκάκης, Κ., *Το Κοινωνικό Κράτος σε Δοκιμασία, Η Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα (19^{ος}-20^{ος} αιώνας)*, Εκδ. Ηρόδοτος, Αθήνα, 2019, σ. 212.

³¹ Ρομπόλης Σ., Μπέτσης, Β., *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού, Αποδιάρθρωση, Σύγκρουση των Γενεών και Μία Λύση*, Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 2016, σ. 42.

³² Κουμαριανός, Β. κ.ά., ό.π. σ. 39.

Δέκα χρόνια αργότερα, ψηφίστηκε ο Ν.5733/1932 «*Περί των Κοινωνικών Ασφαλίσεων*» (ΦΕΚ 364/Α'/11.10.1932), που προέβλεπε την ίδρυση του Ιδρύματος Κοινωνικής Ασφάλισης (ΙΚΑ) ως γενικού οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης. Επρόκειτο για έναν μεγάλο ασφαλιστικό οργανισμό, με σκοπό την υποχρεωτική ασφάλιση των μισθωτών και των απασχολούμενων στον ιδιωτικό τομέα. Προβλεπόταν η κάλυψη για ασθένεια, γήρας, θάνατο ή αναπηρία και η χορήγηση επιδόματος λόγω μητρότητας. Με τον Ν.6298/1934 αυστηροποιήθηκαν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση επιδομάτων. Το ΙΚΑ ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1.12.1937 και αποτέλεσε τον φορέα ασφάλισης των μισθωτών.

Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η έννοια της κοινωνικής αλληλεγγύης αποτέλεσε την κυρίαρχη τάση και τη βάση για την εξέλιξη των ασφαλιστικών συστημάτων. Ο Έλληνας νομοθέτης δεν έμεινε ανεπηρέαστος, τούτο δε αποτυπώνεται στον ΑΝ 1846/51 και στο ΝΔ 2698/53, όπου κατοχυρώθηκαν οι κατώτερες συντάξεις. Στην Εισηγητική Έκθεση του ΑΝ 1846/51, η κοινωνική ασφάλιση χαρακτηρίζεται ως η έμπρακτη εκδήλωση της αλληλεγγύης του έθνους. Η αρχή της αλληλεγγύης αναγνωρίζεται ως το κυριότερο γνώρισμα στις εξελίξεις του θεσμού και αποτελεί την κεντρική γραμμή του σχεδίου.³³

Έως την περίοδο της μεταπολίτευσης, είναι χαρακτηριστικό το φαινόμενο της συνεχούς δημιουργίας αυτοτελών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, με κριτήριο την επαγγελματική δραστηριότητα, τον ασφαλιστικό κίνδυνο και τον κλάδο κύριας ή επικουρικής ασφάλισης. Με τον Ν.4169/1961 «*περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων*» (ΦΕΚ 81/Α'/18.05.1961) ιδρύθηκε ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) που αφορούσε τον αγροτικό πληθυσμό της χώρας και προέβλεπε αποζημίωση σε περίπτωση καταστροφών και χαμηλού ύψους παροχές, ανάλογες με το ύψος των προβλεπόμενων εισφορών. Ο ΟΓΑ αποτέλεσε μία ιδιαίτερη περίπτωση σε σχέση με τους υπόλοιπους ασφαλιστικούς οργανισμούς στην Ελλάδα, καθώς είχε αποκεντρωμένη οργανωτική δομή και κάλυπτε το σύνολο του αγροτικού πληθυσμού κατά το πρότυπο Beveridge.

Από το 1980 ξεκινάει μία περίοδος που χαρακτηρίστηκε από αυξήσεις σε

³³ Κατρούγκαλος, Γ., *Θεσμοί και Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2004, σ. 235.

παροχές και επιδόματα και βελτιώσεις στα κατώτατα όρια συντάξεων. Η απουσία όμως προηγούμενου σχεδιασμού και σχετικών αναλογιστικών μελετών, οδήγησε στα πρώτα σημεία κάμψης της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.³⁴

1.7.1. Κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα και θεσμική κατοχύρωση

Ως θεσμός, η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα εδραιώθηκε σταδιακά, ακολουθώντας τα πρότυπα και τη νομοθεσία άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Για παράδειγμα, η αντικειμενική ευθύνη για τα εργατικά ατυχήματα που θεσπίστηκε το 1915, ακολούθησε τα βήματα της Γαλλίας. Επίσης, η υποχρεωτικότητα ως βασική αρχή το 1922, είναι σύμφωνη με τη μεταρρυθμιστική πολιτική του Bismarck στη Γερμανία.³⁵

Μόλις όμως το 1975 κατοχυρώθηκε συνταγματικά στην Ελλάδα. Μετά την αναθεώρηση του 2001, στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αναφέρεται ότι: *«Το κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει»*. Από το συγκεκριμένο άρθρο προκύπτει η υποχρέωση του κράτους απέναντι στους εργαζόμενους και όχι στο σύνολο του πληθυσμού της χώρας, όπως προκύπτει από άρθρα που χρησιμοποιούν τον όρο «πολίτης».³⁶ Από τη διατύπωση δεν προκύπτουν αγωγίμες αξιώσεις για κοινωνικές παροχές από συγκεκριμένους φορείς απέναντι στο κράτος και οι υποχρεώσεις του δεν προσδιορίζονται με σαφήνεια. Με την Αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζεται ότι: *«Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους»*. Με την αναθεωρημένη συνταγματική διάταξη είναι πλέον αδιαμφισβήτητη η υποχρέωση του κράτους να προστατεύει τα κοινωνικά δικαιώματα.³⁷

1.7.2. Οι μεταρρυθμίσεις του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος

Τη δεκαετία του 1990 ξεκίνησε η περίοδος του έντονου προβληματισμού σε σχέση με τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας και την ανάγκη αναζήτησης ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων. Ο Ν.1902/1990 *«ρύθμιση συνταξιοδοτικών και άλλων*

³⁴ Παπαρηγοπούλου – Πεχλιβανίδου, Π., ό.π., σ. 129.

³⁵ Κουμαριανός, Β. κ.α., ό.π., σσ. 36-37.

³⁶ ό.π. σσ. 53-54.

³⁷ Κτιστάκη, Σ., *Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα*, Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, τ. 4/635, Ιούλιος – Αύγουστος 2012, σσ. 482-483.

συναφών θεμάτων» (ΦΕΚ 138/Α΄/17.10.1990), επιδίωκε την αύξηση των εισφορών και τον περιορισμό των δαπανών στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης. Θέτονταν επίσης αυστηρότερες προϋποθέσεις για σύνταξη αναπηρίας και αλλαγές στον τρόπο υπολογισμού των συντάξεων, καθώς και στα όρια ηλικίας για συνταξιοδότηση λόγω γήρατος.

Με τον Ν.2084/1992 «*Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ 165/Α΄/07.10.1992), οι νομοθετικές ρυθμίσεις όρισαν ένα ενιαίο και λιγότερο γενναιόδωρο σύστημα για τους εργαζόμενους που ασφαλιζόνταν για πρώτη φορά μετά την 1.1.1993. Στην εισηγητική έκθεση του νόμου, τονίζεται η εξαιρετικά δυσμενής θέση στην οποία βρίσκεται το ελληνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων και η ανάγκη αναδιαμόρφωσής του, προκειμένου να αποφευχθεί η κατάρρευσή του.³⁸

Σημαντική μελέτη για τα προβλήματα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας αποτέλεσε η έκθεση του 1997 με τίτλο «Οικονομία και Συντάξεις – Συνεισφορά στον Κοινωνικό Διάλογο», που υποβλήθηκε στην ελληνική κυβέρνηση από την Επιτροπή για την εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής με πρόεδρο τον Ι. Σπράο. Στη λεπτομερή εξέταση του ζητήματος της κοινωνικής ασφάλισης, πραγματοποιείται μία ενδιαφέρουσα συγκριτική μελέτη με ανάλογη έκθεση του 1959 από το Υπουργείο Συντονισμού, η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα προβλήματα παραμένουν διαχρονικά και άλυτα.^{39 40} Μεταξύ άλλων, η έκθεση εντοπίζει προβλήματα στη δομή και την οργάνωση της κοινωνικής ασφάλισης, όπως για παράδειγμα την έλλειψη ενός ενιαίου προγράμματος κατά τη θέσπιση κανόνων, καθώς και προβλήματα οικονομικής φύσης, όπως η ανομοιομορφία και ανισότητα στην κατανομή των πόρων κατά κλάδους και φορείς. Η «έκθεση Σπράου», όπως συνήθως αναφέρεται, συγκεντρώνει μία σειρά από ζητήματα βαρύνουσας σημασίας για την κοινωνική ασφάλιση της χώρας και τονίζει την αναγκαιότητα εξεύρεσης λύσεων, προκειμένου το ασφαλιστικό σύστημα να καταστεί βιώσιμο στο μέλλον.

Την ίδια χρονιά η ετήσια έκθεση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και

³⁸ Δουκάκης, Κ., *Η ανάπτυξη του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης 1830-2008, Οράματα, προσδοκίες και ματαιώσεις*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2019, σ. 300.

³⁹ Επιτροπή για την εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής, *Οικονομία και Συντάξεις – Συνεισφορά στον Κοινωνικό Διάλογο*, Οκτώβριος 1997, σσ. 114-118.

⁴⁰ Τήνιος, Π., *Η προδιαγεγραμμένη αποτυχία της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης: Άγνοια στόχου, Αυτοπαγίδευση*, διαθέσιμο στο : <https://eclass.unipi.gr/modules/document>
Πλάτων Τήνιος - E-class Πανεπιστημίου Πειραιώς, σ. 4.

Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), επισήμαινε την ανισότητα και την πολυπλοκότητα του ασφαλιστικού συστήματος της Ελλάδας και την απειλή των δημογραφικών τάσεων λόγω του διανεμητικού χαρακτήρα του. Αναφερόταν στη βραχυπρόθεσμα θετική επίδραση των μεταρρυθμίσεων της περιόδου 1990 - 1992, η οποία όμως δεν έδειχνε να διασφαλίζει τη βιωσιμότητα του συστήματος.⁴¹ Η ενοποίηση των επιμέρους φορέων, η εξομοίωση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης για γυναίκες και άνδρες ή η μερική κεφαλαιοποίηση του συστήματος χρηματοδότησης, κατά τα πρότυπα άλλων χωρών, αποτελούν μέρος των προτάσεων της εν λόγω έκθεσης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων στη χρηματοδότηση των συντάξεων.⁴²

1.7.3. Η πορεία προς την ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων

Η ενοποίηση των πολυάριθμων ασφαλιστικών φορέων είχε επισημανθεί ως ζήτημα ήδη από τη δεκαετία του 1950. Η πρώτη περίοδος των ενοποιήσεων ήρθε αρκετά χρόνια αργότερα, κατά την περίοδο του 1990, όταν η οικονομική κρίση και η ανάγκη να αντιμετωπιστούν τα δημοσιονομικά ελλείμματα, επέβαλλαν μεταρρυθμίσεις και στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να γίνει η διάκριση μεταξύ της διοικητικής και της οργανωτικής ενοποίησης. Στην πρώτη περίπτωση ενοποιούνται οι διοικητικές δομές των οργανισμών, ενώ στη λειτουργική ενοποίηση δημιουργούνται ενιαίοι κανόνες για τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ασφαλισμένων (ΚΕΠΕ 2014).

Στο πλαίσιο της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, με τους Ν.2676/1999 «*Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ 1/Α'/05.01.1999) και Ν.3655/2008 «*Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις*» (ΦΕΚ 58/Α'/03.04.2008), επιχειρήθηκε η διοικητική ενοποίηση των επιμέρους ασφαλιστικών οργανισμών. Από το 1990 έως το 2007, τα ασφαλιστικά ταμεία μειώθηκαν σε 120 για να καταλήξουν με τον Ν.3655/2008 σε μόλις 19.

Ειδικότερα, με τον Ν.3655/2008 καταργήθηκαν πολυάριθμοι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης και είτε εντάχθηκαν σε ήδη υπάρχοντες, είτε αποτέλεσαν τομείς

⁴¹ ECD Economic Surveys, Greece 1997: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-greece-1997_eco_surveys-grc-1997-en#page1, σ. 88.

⁴² ό.π., σσ. 95-96.

νέων ασφαλιστικών οργανισμών, διατηρώντας τις καταστατικές τους διατάξεις. Οι καταργηθέντες φορείς διοικούνταν από ένα ενιαίο Δ.Σ. ενώ έχασαν και την περιουσιακή τους αυτοτέλεια.⁴³

Οι προσπάθειες για δίκαιη και ενιαία αντιμετώπιση των ασφαλισμένων συνεχίστηκαν με τους Ν.3863/2010 «*Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*» (ΦΕΚ 115/Α'/15.07.2010) και Ν.3865/2010 «*Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις*» (ΦΕΚ 120/Α'/21.07.2010) και σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων για ενιαία δομή της κύριας σύνταξης, κοινές προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, ενιαίο κέντρο ελέγχου και πληρωμής συντάξεων, ενιαίο φορέα πρωτοβάθμιας υγείας και ενιαίο φορέα διαχείρισης των αποθεματικών και της περιουσίας των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης.

Με τον Ν.4052/2012 ιδρύθηκε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑ), στο οποίο εντάσσονταν όλοι οι κλάδοι και τα ταμεία επικουρικής ασφάλισης. Στην αιτιολογική έκθεση του Νόμου, αναφέρεται ως κύριος στόχος η αντιμετώπιση των προβλημάτων της εισφοροδιαφυγής και της εισφοροαποφυγής, που προκύπτει ως αποτέλεσμα του ελλιπούς ελέγχου στα συστήματα καταβολής των εισφορών και των παροχών, στα ταμεία επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ.⁴⁴ Με το νέο σύστημα, οι εργοδότες υποβάλλουν τις εισφορές για επικουρική σύνταξη και εφάπαξ βοήθημα μαζί με τις εισφορές για κύρια σύνταξη μέσω της Α.Π.Δ., γεγονός που συμβάλλει στην ταχύτερη απονομή των παροχών αλλά και στη μείωση της εισφοροδιαφυγής.

Το 2014, η μελέτη του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), με τίτλο «Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών», εξέτασε λεπτομερώς το θέμα της διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης και διαπίστωσε ότι, παρά τις αλληπάλλληλες ενοποιήσεις και νομοθετικές ρυθμίσεις, το ασφαλιστικό σύστημα της χώρας παρέμενε κατακερματισμένο. Επισημάνε επίσης ότι η πολυνομία του συνταξιοδοτικού συστήματος προκαλούσε κοινωνικές ανισότητες.⁴⁵

⁴³ Κουμαριανός, Β. κ.ά., ό.π., σσ. 100-101.

⁴⁴ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/a-mhxan-eis.pdf>, σ. 1.

⁴⁵ Κουμαριανός, Β., *Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων*, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 8, Ιούνιος 2017, σ. 55.

Το 2015 συστάθηκε από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Ειδική Επιτροπή, προκειμένου να μελετηθεί και να υποβληθεί πρόταση για ένα νέο ασφαλιστικό σύστημα. Το πόρισμα με τίτλο «Προς ένα νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις συντάξεις», επιχείρησε να σχεδιάσει ένα νέο σύστημα μέσα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.⁴⁶ Επισημάνθηκαν σημαντικές αδυναμίες του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης της χώρας, όπως ο κατακερματισμένος χαρακτήρας του και η πολυνομία που οδηγεί σε έντονες κοινωνικές ανισότητες μεταξύ των πολιτών. Οι σταδιακές ενοποιήσεις των προηγούμενων χρόνων, παρά το γεγονός ότι αποσκοπούσαν σε συγκεκριμένα αποτελέσματα, χαρακτηρίζονται ως μία ημιτελής μεταρρυθμιστική προσπάθεια, ενδεχομένως λόγω της προχειρότητας και της βιασύνης κατά τον σχεδιασμό τους ή των υποχωρήσεων λόγω των συνδικαλιστικών πιέσεων. Οι προσαρμογές των συντάξεων στη λογική των εκτεταμένων περικοπών που ξεκίνησαν το 2010, φαίνεται να λειτούργησαν κατά κύριο λόγο υπέρ των δημοσιονομικών προσαρμογών και της οικονομικής ισορροπίας, αλλά εις βάρος της προστασίας των ασφαλισμένων. Η σημαντική απώλεια εισοδήματος απειλεί την κυριότερη λειτουργία των συντάξεων, που είναι ένα εγγυημένο επίπεδο ζωής κατά την τρίτη ηλικία.⁴⁷

Ως στόχοι της νέας μεταρρυθμιστικής προσπάθειας καταγράφονται η καταπολέμηση της φτώχειας των ηλικιωμένων, η διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος, της διαγενεακής ισότητας και της ίσης κατανομής των θυσιών, η δημιουργία ενός βιώσιμου συστήματος μέσα σε βιώσιμα δημόσια οικονομικά και η διατήρηση της εγγύτητας με το κεκτημένο επίπεδο ζωής κατά τον εργασιακό βίο. Τέλος, επιδιώκεται η απλοποίηση των διαδικασιών και η επίτευξη διοικητικής αποτελεσματικότητας. Για τον σχεδιασμό του νέου συστήματος, λαμβάνονται υπόψη οι πολιτικές που ακολούθησαν κυρίως ευρωπαϊκές χώρες, στο πλαίσιο της προσαρμογής των συνταξιοδοτικών ζητημάτων τους στο νέο κοινωνικό τους περιβάλλον.⁴⁸

Η Επιτροπή πρότεινε τη δημιουργία ενός εθνικού φορέα κοινωνικής ασφάλισης, όπου θα εντάσσονταν όλοι (χωρίς καμία εξαίρεση όπως τονίζεται) οι φορείς κύριας, επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών. Με τον νέο φορέα θα υπήρχε διοικητική

⁴⁶ Πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος, *Προς ένα νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις συντάξεις*, Οκτώβριος 2015, σ. 2.

⁴⁷ ό.π., σσ. 3 - 4.

⁴⁸ ό.π., σσ. 10-11.

και ουσιαστική ενοποίηση του καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με ενιαίους κανόνες για το σύνολο των εργαζομένων (παλαιών και νέων ασφαλισμένων), που θα ανακαθόριζαν τις συντάξεις και των ήδη συνταξιούχων. Η διαφοροποίηση μεταξύ των ασφαλισμένων θα δικαιολογούνταν μόνο ως αποτέλεσμα πρόσθετης εισφοροδοτικής προσπάθειας. Από την ενοποίηση ταμείων με διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας, προέκυπτε η υποχρέωση του κράτους να μεριμνήσει παράλληλα με τη βιωσιμότητα του συστήματος και για την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου στο σύνολό του.

Το ασφαλιστικό σύστημα που πρότεινε η Επιτροπή διαχωρίζει τη σύνταξη σε ένα ανταποδοτικό μέρος, όπου μέσω των Εικονικών Λογαριασμών Καθορισμένων Εισφορών (NCD)⁴⁹ λειτουργούν Ατομικοί Λογαριασμοί «νοητής κεφαλαιοποίησης» (Individual Notional Accounts) και στο εγγυημένο βασικό επίπεδο διαβίωσης που διασφαλίζει μία Εθνική – Κοινωνική Σύνταξη. Η τελευταία χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Πρότεινε επίσης τη δημιουργία ενός αποθεματικού (buffer fund) που θα υποστήριζε το νέο σύστημα έως το 2050 με χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό, τους πόρους των ταμείων και συμπληρωματικούς πόρους που θα αναζητούσε το κράτος.⁵⁰

Στη μελέτη με τίτλο «Η εναλλακτική πρόταση για το Ασφαλιστικό: Ένα Νέο Σύστημα Συντάξεων για τις νέες γενιές» (Νεκτάριος, Μ. 2016), προτείνεται η συγχώνευση των ταμείων κύριας και επικουρικής σύνταξης στο ΙΚΑ και η καθιέρωση ενιαίου τρόπου για τον υπολογισμό των εισφορών και των συντάξεων προς τους νέους συνταξιούχους, καθώς και για την αναπροσαρμογή των συντάξεων για τους ήδη λαμβάνοντες.⁵¹

⁴⁹ Τα συστήματα Νοητής Κεφαλαιοποίησης λειτουργούν με χαρακτηριστικά και των δύο συστημάτων (διανεμητικού και κεφαλαιοποιητικού). Οι καταβληθείσες εισφορές δεν συγκεντρώνονται σε έναν ατομικό λογαριασμό όπως σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα, αλλά εξυπηρετούν τις τρέχουσες ανάγκες των ασφαλιστικών φορέων, κατά τον τρόπο λειτουργίας ενός διανεμητικού συστήματος. Για κάθε ασφαλισμένο όμως, δημιουργείται ένας νοητός λογαριασμός, δηλαδή πραγματοποιείται μία λογιστική και όχι πραγματική πίστωση ανάλογα με το ύψος των εισφορών που καταβάλλονται. Κατά τη συνταξιοδότησή του, το λογιστικό συνολικό ποσό με τη χρήση συγκεκριμένων μαθηματικών τύπων και σε συνδυασμό με παραμέτρους όπως το προσδόκιμο ζωής ή η τιμαριθμική προσαρμογή, καθορίζουν το ύψος της σύνταξής του.

⁵⁰ ό.π., σσ. 15-18.

⁵¹ Νεκτάριος, Μ., *Η εναλλακτική πρόταση για το Ασφαλιστικό: Ένα Νέο Σύστημα Συντάξεων για τις νέες γενιές*, σσ.4-5, διαθέσιμο στο: <https://todiktio.eu/wp-content/uploads/2016/02/H-ENALLAKTIKH-PROTASIH-GIA-TO-ASFALISTIKO-1.pdf> [πρόσβαση 15/01/2023]

Προτείνεται ένα νέο σύστημα συντάξεων, όπου οι κύριες συντάξεις έχουν διανεμητικό χαρακτήρα με καθορισμένες εισφορές (Pay-As-You-Go Notional Defined Contributions) και με βάση τους Ατομικούς Λογαριασμούς νοητής κεφαλαιοποίησης (Individual Notional Accounts), σε πλήρη αναλογικότητα. Για την επικουρική ασφάλιση προτείνεται ένα Ταμείο επικουρικών συντάξεων με κεφαλαιοποιητικά στοιχεία, όπου ο κάθε ασφαλισμένος διατηρεί έναν ατομικό λογαριασμό εξοικονόμησης πόρων, για τον οποίο ενημερώνεται ετησίως. Στα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης πρότασης, αναφέρεται η ενίσχυση της οικονομίας μέσω της αξιοποίησης του συσσωρευμένου κεφαλαίου και η δημιουργία μίας κουλτούρας που ευνοεί την αποταμίευση και τον οικονομικό προγραμματισμό, με οφέλη που επηρεάζουν τα επίπεδα απασχόλησης και την κοινωνία γενικότερα.⁵²

Η προτεινόμενη ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων επέρχεται τελικά με τον Ν.4387/2016 «*Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ 85/Α'/12.05.2016). Από την αιτιολογική έκθεση του νόμου, προκύπτει η πρόθεση του νομοθέτη για μία ολική αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης της χώρας, μέσω ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας που διαπνέεται από τις γενικές αρχές της εξασφάλισης αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με τους όρους της ισότητας, της κοινωνικής δικαιοσύνης, της αναδιανομής και της αλληλεγγύης των γενεών. Επισημαίνονται επίσης οι αδυναμίες του ισχύοντος ασφαλιστικού συστήματος που δικαιολογούν την αναγκαιότητα των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων, καθώς το καθιστούν μη βιώσιμο.⁵³

Με τον Ν.4387/2016 ενοποιούνται:

- Όλοι οι φορείς κύριας σύνταξης των μισθωτών του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, των ελευθέρων επαγγελματιών και των αγροτών και δημιουργείται ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ)
- Όλοι οι φορείς επικουρικής σύνταξης και εφάπαξ παροχών σε ένα δεύτερο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης κι Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ)

⁵² ό.π., σ. 7.

⁵³ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις Δημοσίου και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις, ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων, δικαιώματα ατόμων με αναπηρίες και άλλες διατάξεις», σ. 1.

- Ο τρόπος που υπολογίζονται οι κύριες συντάξεις, τόσο οι καταβαλλόμενες όσο και οι μελλοντικές
- Ο τρόπος υπολογισμού των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ανεξάρτητα από τη φύση της εργασιακής σχέσης⁵⁴

Με τον Ν.4387/2016 πραγματοποιήθηκε μία ουσιαστική ενοποίηση, υπό την έννοια της συγκέντρωσης όλων των διάσπαρτων φορέων σε έναν ενιαίο οργανισμό τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), με ενιαίους κανόνες και κοινές καταστατικές διατάξεις.

Οι μεταβολές του Ν.4387/2016 δεν περιορίζονται στην ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων σε λειτουργικό και διοικητικό επίπεδο, αλλά επηρεάζουν επιπλέον τον υπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών και των συνταξιοδοτικών παροχών. Σχετικά με τις συντάξεις, από την έναρξη ισχύος του νόμου, η κύρια σύνταξη από ίδιο δικαίωμα, λόγω αναπηρίας ή μεταβίβασης λόγω θανάτου, υπολογίζεται ως άθροισμα της εθνικής σύνταξης και της ανταποδοτικής σύνταξης.⁵⁵ Για πρώτη φορά πραγματοποιείται ενοποίηση και σε επίπεδο κοινωνικών και ασφαλιστικών προϋποθέσεων.

Με τη σύσταση του ΕΦΚΑ δημιουργείται επιπρόσθετα ένα ενιαίο σύστημα είσπραξης ασφαλιστικών εισφορών, με βελτιωμένες και απλοποιημένες διαδικασίες για τον υπόχρεο καταβολής τους. Ο νόμος, εμπλέκει στην είσπραξη και στον έλεγχο της καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών τις φορολογικές αρχές, προφανώς για τον περιορισμό της φοροδιαφυγής και της εισφοροδιαφυγής (άρθρα 38 και 45).⁵⁶

Με τον Ν.4670/2020 «*Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ 43/Α'/28.02.2020), η ενοποίηση εξελίσσεται περαιτέρω με τη δημιουργία του e-ΕΦΚΑ, που αποτελεί έναν ενιαίο διοικητικά οργανισμό με τρεις κλάδους που διατηρούν την οικονομική και λογιστική τους αυτοτέλεια:

⁵⁴ <https://s.kathimerini.gr/resources/article-files/porisma-epitrophs-katroygkalo---oktwvrios.pdf> [πρόσβαση 15/10/2022]

⁵⁵ <https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/02/basikes-metaboles-tou-n.43872016-sto-asfalistiko-susthma.pdf>, σσ.3-5 [πρόσβαση 15/10/2022]

⁵⁶ Ρομπόλης, Σ., Μπέτσης, Β. ό.π., σ. 225.

- Τον κλάδο Κύριας Σύνταξης
- Τον κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης
- Τον κλάδο Εφάπαξ Παροχών

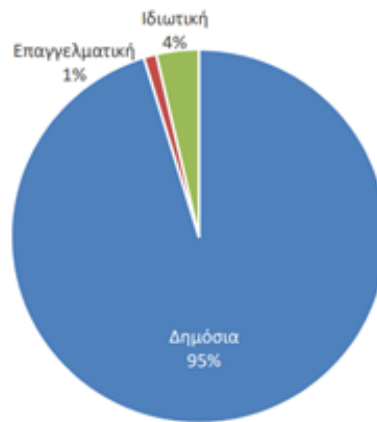
1.7.4. Τα χαρακτηριστικά του συστήματος σήμερα

Το ισχύον σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα παραμένει ένα σύστημα με δημόσιο καθολικό χαρακτήρα και σημαντική συμμετοχή του κρατικού προϋπολογισμού στη χρηματοδότησή του. Ακολουθεί την παραδοσιακή δομή των τριών πυλώνων με το κύριο μέρος του να στηρίζεται στον πρώτο πυλώνα, που διακρίνεται για την τριμερή χρηματοδότηση κράτους - εργαζόμενου - εργοδότη.

Κατά τον τρόπο οργάνωσης που ακολουθεί ένα κατά βάση διανεμητικό σύστημα, οι ετήσιες εισφορές που προκύπτουν από το τρίπτυχο χρηματοδότησης που αναφέρθηκε παραπάνω, καλύπτουν αντιστοίχως σε ετήσια βάση και τις δαπάνες για τις χορηγούμενες συντάξεις. Για τον υπολογισμό των συντάξεων ακολουθείται το σύστημα των καθορισμένων παροχών (Defined Benefit), κατά το οποίο το ύψος της σύνταξης προκύπτει ως ποσοστό επί του συντάξιμου μισθού, σε συνδυασμό με τα συνολικά έτη ασφάλισης του εργαζόμενου. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1.1, η συμμετοχή του δεύτερου και τρίτου πυλώνα στις πληρωμές για συντάξιμες εισφορές το 2017, είναι εξαιρετικά χαμηλή (αθροιστικά μόλις 5% επί του συνόλου των συντάξιμων εισφορών), ενώ ο πρώτος πυλώνας του δημόσιου διανεμητικού χαρακτήρα αντιπροσωπεύει το 95%.⁵⁷

⁵⁷ Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Σεπτέμβριος 2019, σσ. 17-19.

Διάγραμμα 1.1: Πληρωμές για συντάξιμες εισφορές ανά πυλώνα του συστήματος ασφάλισης, 2017 (ως ποσοστό του συνόλου των εισφορών για σύνταξη)



Πηγή: IOBE, Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη, 2019, σ.18

Κεφάλαιο Δεύτερο

Η δημογραφική εξέλιξη στην Ελλάδα

2.1. Εννοιολογικοί Όροι

Η βιωσιμότητα ενός ασφαλιστικού συστήματος διανεμητικού χαρακτήρα, συνδέεται σε σημαντικό βαθμό με τα δημογραφικά χαρακτηριστικά της χώρας που εκπροσωπεί. Κατά συνέπεια, για να μελετηθεί η εικόνα του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος, κρίνεται απαραίτητη η ανάλυση των δημογραφικών δεδομένων της Ελλάδας.

Στο λεξικό των δημογραφικών όρων, η *Δημογραφία* ορίζεται ως «η επιστημονική μελέτη των ανθρώπινων πληθυσμών, αναφερόμενη πρωταρχικά στο μέγεθος, τη σύνθεση και την ανανέωσή τους μέσω των γεννήσεων, των θανάτων και των μεταναστεύσεων».⁵⁸

«Ο όρος *Δημογραφία* αναφέρεται στην επιστήμη η οποία ασχολείται με τη στατιστική ανάλυση δεδομένων που αφορούν τον πληθυσμό ενός συγκεκριμένου τόπου σε μία δεδομένη χρονική περίοδο, με σκοπό την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων σε σχέση με το μέγεθος του πληθυσμού, τη σύνθεση του και τα φαινόμενα που προκαλούν τις μεταβολές του. Η μελέτη των δημογραφικών στοιχείων, μπορεί να αμβλύνει τις αρνητικές συνέπειες που προκαλούν οι δημογραφικές μεταβολές σε έναν πληθυσμό και να βελτιώσει το βιοτικό του επίπεδο».⁵⁹

Από τις μεθόδους συλλογής στοιχείων που ακολουθεί η Δημογραφία ως επιστήμη, άμεση και πιο γνωστή είναι η απογραφή του πληθυσμού, που πραγματοποιείται ανά δεκαετία στην Ελλάδα από την Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία (ΕΛΣΤΑΤ).

Η ανάλυση των δεδομένων λαμβάνει υπόψη της κριτήρια όπως η ηλικία, το φύλο, το επίπεδο εκπαίδευσης ή η οικογενειακή κατάσταση, ενώ ιδιαίτερη σημασία δίδεται σε δημογραφικά φαινόμενα όπως η μετανάστευση, η γαμηλιότητα, η γεννητικότητα και η θνησιμότητα, που επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό την εξέλιξη στη σύνθεση ενός πληθυσμού.⁶⁰

⁵⁸ http://www.demography-lab.prp.uth.gr/ddaog/edu/lexiko/lexiko_gr.pdf [πρόσβαση 15/10/2022]

⁵⁹ <https://el.wikipedia.org/wiki/Δημογραφία> [πρόσβαση 15/10/2022]

⁶⁰ http://www.demography-lab.prp.uth.gr/ddaog/edu/lexiko/lexiko_gr.pdf [πρόσβαση 15/10/2022]

2.2. Ανασκόπηση των πληθυσμιακών εξελίξεων στην Ελλάδα

Παρακολουθώντας την εξέλιξη του πληθυσμού της Ελλάδας κατά τη μεταπολεμική περίοδο, χρήσιμος είναι ο διαχωρισμός σε τέσσερις υποπεριόδους:

Ξεκινώντας από τη μεταπολεμική περίοδο του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, το φαινόμενο της απότομης αύξησης των γεννήσεων (το επονομαζόμενο baby boom), δεν φαίνεται να επηρεάζει την Ελλάδα στον ίδιο βαθμό με άλλες χώρες, καθώς η έκτασή του εμφανίζεται αριθμητικά και χρονικά περιορισμένη.⁶¹ Η πρώτη αυτή περίοδος, που ξεκινάει με τον εμφύλιο πόλεμο και διαρκεί τριάντα χρόνια, χαρακτηρίζεται από έντονες μεταναστευτικές εκροές καθώς και εσωτερική μετανάστευση προς μεγάλες πόλεις της χώρας, με κύριες προτιμήσεις στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη. Από τις αυξημένες γεννήσεις που υπερτερούν των θανάτων, προκύπτει ένα θετικό φυσικό ισοζύγιο, υπερκαλύπτοντας το αρνητικό μεταναστευτικό ισοζύγιο, λόγω των σημαντικών μεταναστευτικών εκροών.

Κατά τη δεύτερη περίοδο, που ξεκινάει στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και διαρκεί μία δεκαετία, παρατηρείται μείωση στον αριθμό των γεννήσεων και παράλληλα σημαντική αύξηση στον αριθμό των θανάτων. Οι ρυθμοί της εξωτερικής μετανάστευσης μειώνονται και σημαντικό μέρος των Ελλήνων μεταναστών επιστρέφει στην Ελλάδα. Το φυσικό ισοζύγιο παραμένει θετικό (περισσότερες γεννήσεις από ό,τι θάνατοι), σε μικρότερες όμως τιμές συγκριτικά με την προηγούμενη περίοδο.⁶²

Η τρίτη περίοδος, από τις αρχές του 1990 έως τα τέλη της δεκαετίας του 2000, χαρακτηρίζεται από μία προσωρινή διακοπή στην πτωτική πορεία των γεννήσεων, ενώ οι θάνατοι εξακολουθούν να αυξάνονται. Ως αποτέλεσμα των ανωτέρω, το φυσικό ισοζύγιο παραμένει θετικό, με ελάχιστη όμως διαφορά προς τα πάνω. Παρουσιάζεται έντονη εισροή αλλοδαπών (ο αριθμός τετραπλασιάζεται), με τις χώρες προέλευσης να διαφέρουν σημαντικά από τις προηγούμενες δεκαετίες. Αν πρέπει να δικαιολογηθεί μία πληθυσμιακή αύξηση της τάξεως του 1,2 εκατ., θα χρεωθεί στην εισροή μεταναστών που προέρχονταν από χώρες λιγότερο ανεπτυγμένες.

⁶¹ Πολύζος, Ν., *Δημογραφική Πρόκληση, Υπογεννητικότητα και γήρανση στην Ελλάδα*, Β΄ έκδοση, Εκδ.Ι.Α.Δ.Η.Π., Αθήνα, 1996, σ. 21.

⁶² Η Πληθυσμιακή Εξέλιξη της Ελλάδας (2015-2050), Συνοπτική Παρουσίαση των Αποτελεσμάτων, Εργαστήριο Δημογραφικών και Κοινωνικών Αναλύσεων (ΕΚΔΑ), Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Διανέοις, Σεπτέμβριος 2016, σσ. 5-7.

Τέλος κατά την τέταρτη περίοδο που ξεκινάει το 2010, παρατηρείται μείωση του αριθμού των γεννήσεων και παράλληλα αύξηση των θανάτων, με αποτέλεσμα τη γήρανση του πληθυσμού. Μέρος των οικονομικών μεταναστών που τις προηγούμενες δεκαετίες δραστηριοποιούνταν στην Ελλάδα, επαναπατρίζεται. Παράλληλα συνεχίζεται η εισροή αλλοδαπών από λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, ενώ η οικονομική κρίση που μαστίζει τη χώρα, οδηγεί σε ένα νέο μεταναστευτικό κύμα Ελλήνων με υψηλό επίπεδο μόρφωσης και εξειδίκευσης προς χώρες του εξωτερικού (το φαινόμενο του brain drain), προς αναζήτηση καλύτερων οικονομικών συνθηκών και επαγγελματικών ευκαιριών.⁶³

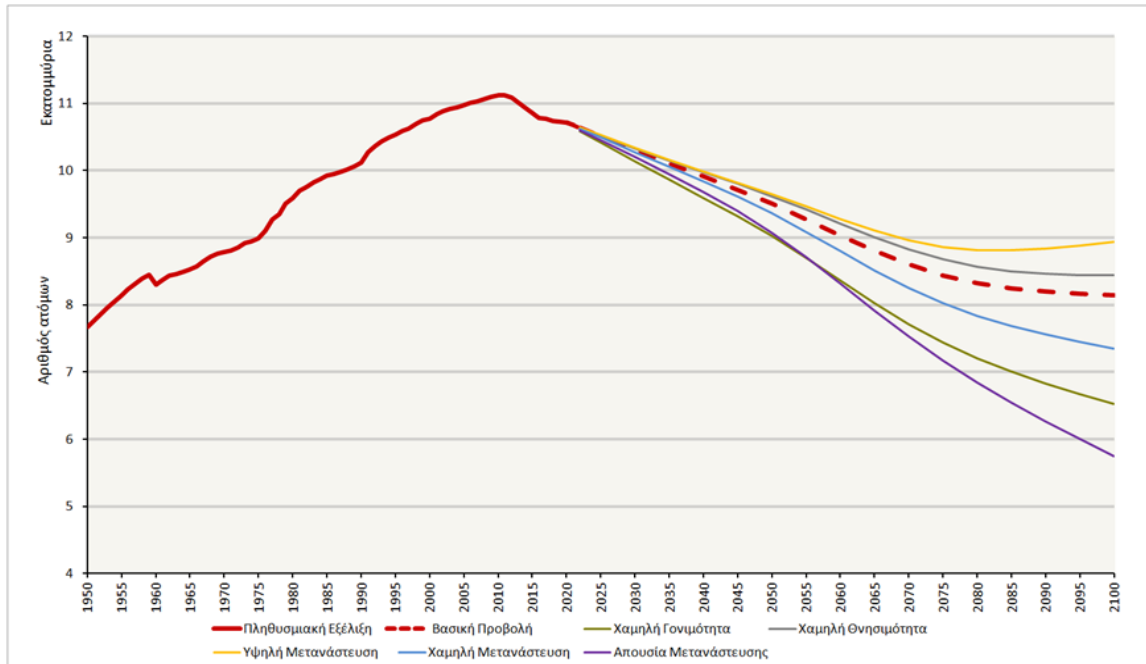
2.3. Τα δημογραφικά δεδομένα

Αναλυτικότερα, για τους σκοπούς της παρούσας διπλωματικής εργασίας, πραγματοποιήθηκε συλλογή και επεξεργασία δημογραφικών δεδομένων, προερχόμενων από δημοσιευμένες έρευνες στατιστικών υπηρεσιών και οργανισμών. Τα αποτελέσματα των δημογραφικών μεγεθών συνδυάζονται με αντίστοιχες προβολές - προβλέψεις, προκειμένου να διεξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα για τις δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα. Τονίζεται η αβεβαιότητα των προβολών, η οποία αυξάνει όσο μεγαλώνει η χρονική απόσταση από το έτος εκκίνησης. Παρά ταύτα, με τη χρήση των προβολών, καθίσταται δυνατός ο υπολογισμός της παραμέτρου του πληθυσμού κατά τον σχεδιασμό και τον προγραμματισμό πολιτικών.⁶⁴

⁶³ ό.π., σσ. 5-7.

⁶⁴ Κοτζαμάνης, Β., *Δημογραφικό Πρόβλημα, Μία Πολύπλευρη Πρόκληση, Κείμενα Εργασίας*, Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνου Καραμανλή, 2019, σ. 17.

Διάγραμμα 2.1: Πληθυσμιακή εξέλιξη και προβολή βάσει σεναρίων για την Ελλάδα 1950 - 2100

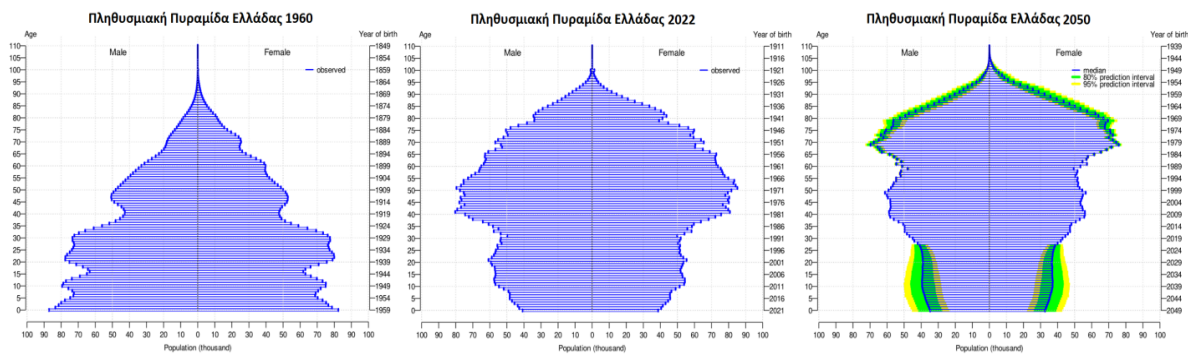


Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Στο Διάγραμμα 2.1 που παρουσιάζει την πληθυσμιακή εξέλιξη της Ελλάδας, από τα 7.669.099 το 1950, το 2011 ο πληθυσμός φθάνει τα 11.123.392. Από το επόμενο έτος παρατηρείται μία σταδιακή μείωση του πληθυσμού, με το 2021 να υπολογίζεται σε 10.678.632. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Eurostat για το βασικό σενάριο προβολών, η μείωση του πληθυσμού συνεχίζεται με τον ίδιο ρυθμό έως το 2080 και στη συνέχεια τείνει να σταθεροποιηθεί στο επίπεδο που ήταν το 1960, ενώ στο σενάριο χαμηλής γονιμότητας, η μείωση είναι σημαντικά μεγαλύτερη. Τα σενάρια υψηλής μετανάστευσης (εισροές) και χαμηλής θνησιμότητας επιβραδύνουν την πτωτική τάση του πληθυσμού, δεν αποτρέπουν όμως την αισθητή συρρίκνωση του. Αντίστοιχα, οι προβολές που προκύπτουν στην περίπτωση απουσίας ή χαμηλής εισροής μεταναστών, φαίνεται να επιβαρύνουν σημαντικά τον ρυθμό πληθυσμιακής μείωσης.

Το Διάγραμμα 2.2 παρουσιάζει τις πληθυσμιακές πυραμίδες της Ελλάδας για τα έτη 1960, 2022 και 2050 (προβολή) αντιστοίχως. Το διάγραμμα της πληθυσμιακής πυραμίδας αποτελεί μία γραφική απεικόνιση της σύνθεσης του πληθυσμού βάσει ηλικίας και φύλου, σε μία συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Στον αριστερό άξονα εμφανίζεται η ηλικία των ατόμων και στο δεξιό το έτος γέννησής τους. Στον οριζόντιο άξονα καταγράφεται ο πληθυσμός σε χιλιάδες. Τέλος το αριστερό τμήμα της πυραμίδας αφορά τους άνδρες και το δεξί τις γυναίκες.

Διάγραμμα 2.2: Πληθυσμιακές πυραμίδες για την Ελλάδα κατά τα έτη 1960, 2022, 2050

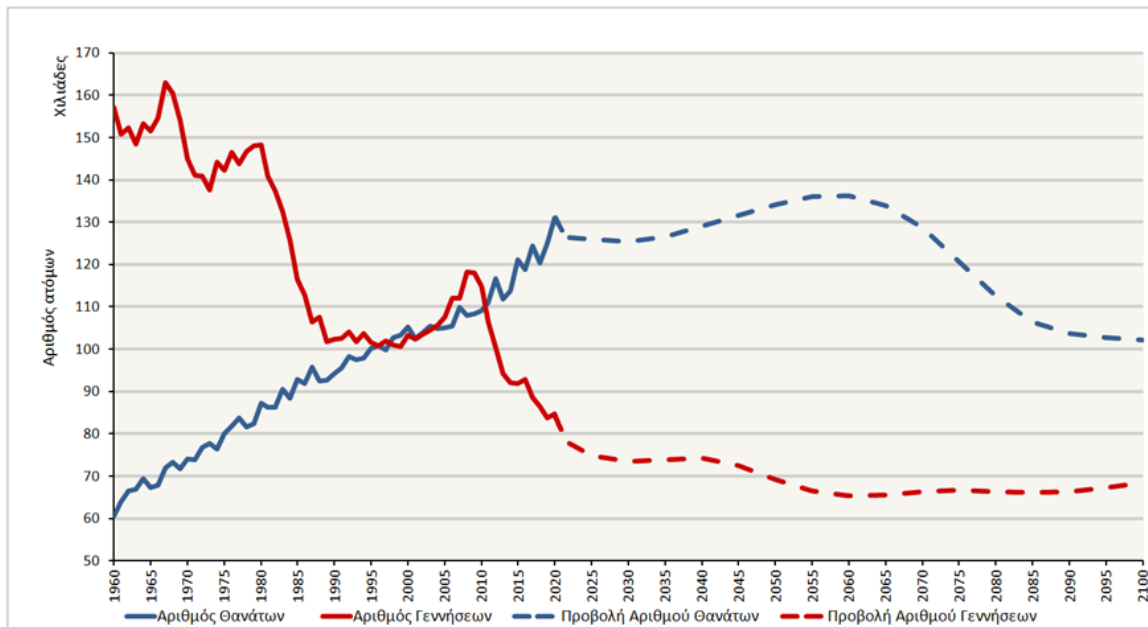


Πηγή: ΟΗΕ

Στο έτος 1960, το σχήμα του διαγράμματος εμφανίζει το νεότερο τμήμα του πληθυσμού (ηλικίες έως 40 έτη) να υπερτερεί αριθμητικά έναντι του υπόλοιπου πληθυσμού. Κατά συνέπεια η βάση της πυραμίδας απεικονίζεται ευρύτερη. Από την ηλικία των 45 ετών, η πυραμίδα στενεύει προοδευτικά, προσδίδοντας το χαρακτηριστικό τριγωνικό σχήμα της (από το οποίο προέρχεται και η ονομασία της). Το έτος 2022, η μορφή του σχήματος έχει τροποποιηθεί σε μεγάλο βαθμό. Πλέον παρατηρείται μείωση στις νεότερες ηλικίες και διεύρυνση στο μεσαίο τμήμα της που αφορά τις ηλικίες 40 έως 70 ετών. Η μορφή του διαγράμματος δεν θυμίζει πλέον πυραμίδα. Στην προβολή του 2050, το σχήμα αποκτά την εικόνα αντίστροφης πυραμίδας, με διευρυνμένο το τμήμα του γηραιότερου πληθυσμού (ηλικίες 65 έως 85) και σταδιακή συρρίκνωση στο κάτω μέρος της (ηλικίες μεταξύ 1 και 64). Τα ανωτέρω δεδομένα, αποτυπώνουν το φαινόμενο της γήρανσης του ελληνικού πληθυσμού.

Εξαιρετικά χρήσιμη για τη διεξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τον ρυθμό αυξομείωσης του πληθυσμού, είναι η απεικόνιση της εξέλιξης των θανάτων συγκριτικά με τις γεννήσεις (Διάγραμμα 2.3).

Διάγραμμα 2.3: Αριθμός και προβολή θανάτων και γεννήσεων για την Ελλάδα
1960 - 2100



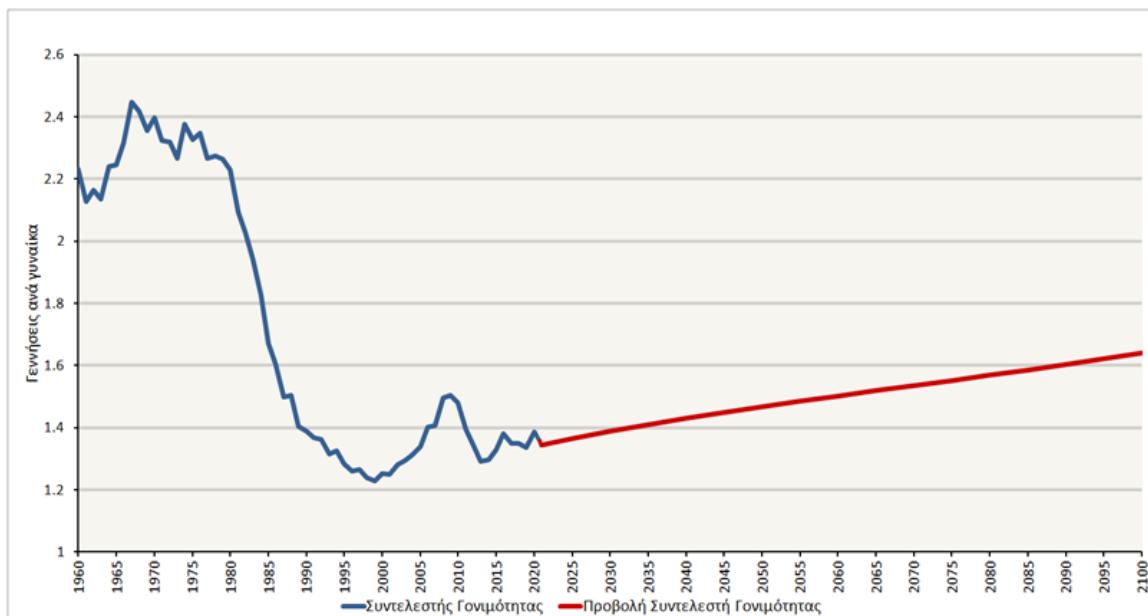
Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Με αφετηρία το 1960, οι περισσότερες γεννήσεις που παρατηρούνται σε σχέση με τους θανάτους, μεταφράζονται με αύξηση του πληθυσμού. Καθώς η διαφορά μεταξύ τους συγκλίνει, μειώνεται και ο ρυθμός αύξησής του. Μετά από μία περίοδο μικρών διακυμάνσεων από το 1996 έως το 2010, ξεκινάει μία περίοδος κατά την οποία παρατηρείται ότι ο αριθμός των θανάτων υπερτερεί σε σχέση με τον αριθμό των γεννήσεων, με τη διαφορά μεταξύ τους να μεγαλώνει προοδευτικά, γεγονός που συμβάλλει σε σταδιακή μείωση του πληθυσμού έως το 2021.

Κατά το σενάριο προβολών, οι θάνατοι παρουσιάζονται ελαφρώς αυξημένοι έως το 2060, οπότε ξεκινάει μία σταδιακή μείωση, με σταθεροποιητικές τάσεις πλησιάζοντας στο έτος 2100. Οι γεννήσεις εμφανίζουν σταδιακή αλλά ομαλότερη φθίνουσα πορεία ως το 2060. Εν συνεχεία, παρατηρείται επίσης μία σταθεροποιητική τάση.

Η εξέλιξη του συντελεστή γονιμότητας ανά τα έτη 1960 - 2100 για την Ελλάδα, περιγράφεται στο Διάγραμμα 2.4. Ο συντελεστής γονιμότητας προκύπτει ως ο λόγος των γεννήσεων ενός έτους προς τον μέσο γυναικείο πληθυσμό αναπαραγωγικής ηλικίας κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους. Γενικότερα, αφορά την αναλογία των γεννήσεων μίας περιόδου προς τον αντίστοιχο μέσο πληθυσμό των γυναικών σε αναπαραγωγική ηλικία (15 - 49 ετών).⁶⁵

Διάγραμμα 2.4: Συντελεστής γονιμότητας για την Ελλάδα 1960 – 2100



Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

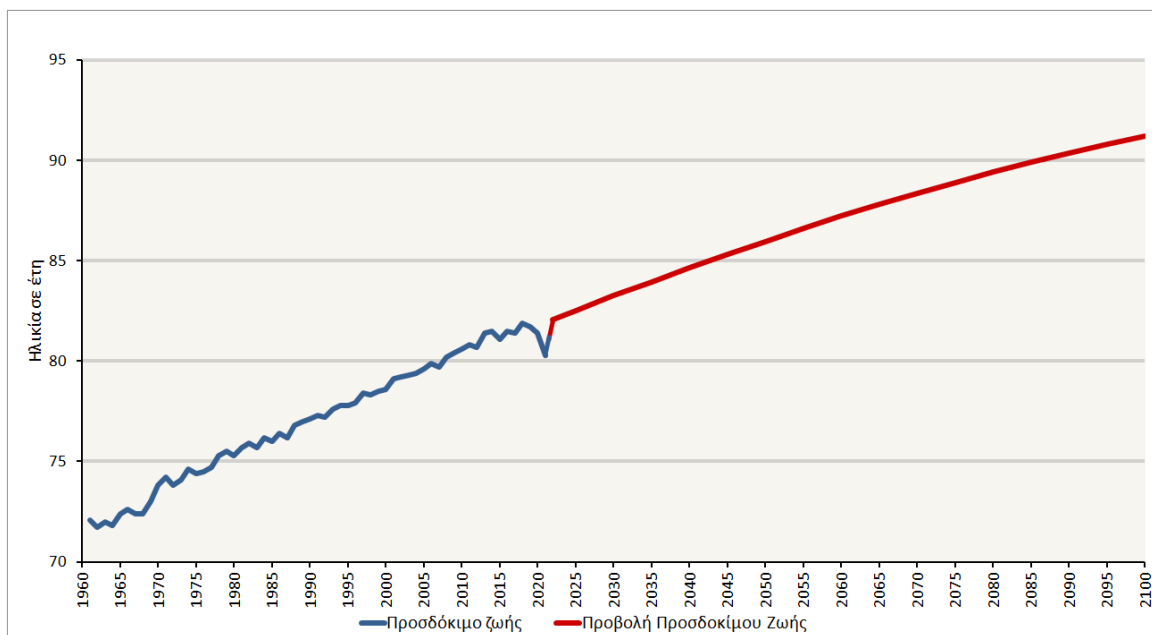
Το τέλος της μεταπολεμικής περιόδου, σήμανε την αύξηση του συντελεστή γονιμότητας και τη διαρκή ανοδική πορεία του έως το έτος 1967, οπότε λαμβάνει τη μέγιστη τιμή του στις 2,45 γεννήσεις. Από το 1980, παρατηρείται μία ραγδαία πτώση του συντελεστή, με ελάχιστη τιμή τις 1,24 γεννήσεις το 1999 (μείωση περίπου κατά το ήμισυ σε σχέση με το 1967). Η περίοδος 2000 με 2009 συνοδεύεται με μικρή αλλά αισθητή αύξηση του συντελεστή, για να ακολουθήσει μία ακόμα καθοδική πορεία, ενδεχομένως

⁶⁵ Μπάγκαβος, Χ., Μωυσίδης Α. (επιμ.) (2004), *Το νέο δημογραφικό Τοπίο του 21^{ου} αιώνα*, Εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2004, σ. 141.

ως συνέπεια της κρίσης στην ελληνική οικονομία. Από το 2021 και βάσει των σχετικών προβλέψεων, ο συντελεστής γονιμότητας παρουσιάζει μικρή σταδιακή αύξηση, η οποία όμως δεν είναι αρκετή για να ανατρέψει τα δεδομένα σε σχέση με την υπογεννητικότητα της χώρας.

Παρά τη διαρκή μείωση του πληθυσμού, το προσδόκιμο ζωής χαρακτηρίζεται από σταθερή άνοδο, όπως αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 2.5.

Διάγραμμα 2.5: Προσδόκιμο ζωής για την Ελλάδα 1961 - 2100

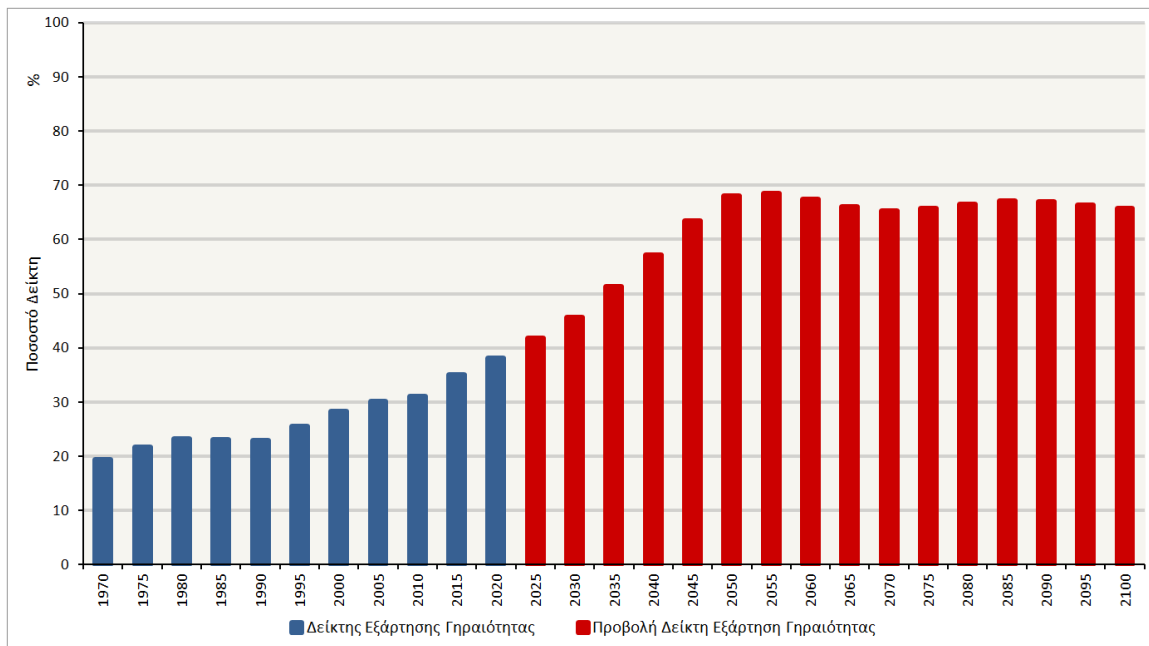


Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Από τα 72,1 έτη το 1961, το προσδόκιμο ζωής φθάνει τα 81,7 έτη το 2019. Η ανοδική πορεία ανακόπτεται μόνο πρόσκαιρα το 2020 λόγω της πανδημίας του Covid-19, φθάνοντας στο 2100, όπου το προσδόκιμο ζωής αναμένεται να πλησιάσει τα 91,2 έτη.

Στο Διάγραμμα 2.6, ο δείκτης εξάρτησης γήρατος ορίζεται ως ο αριθμός των ατόμων ηλικίας 65 και άνω, προς τον πληθυσμό από 20 έως 64.

Διάγραμμα 2.6: Δείκτης εξάρτησης γηραιότητας για την Ελλάδα 1970 - 2100

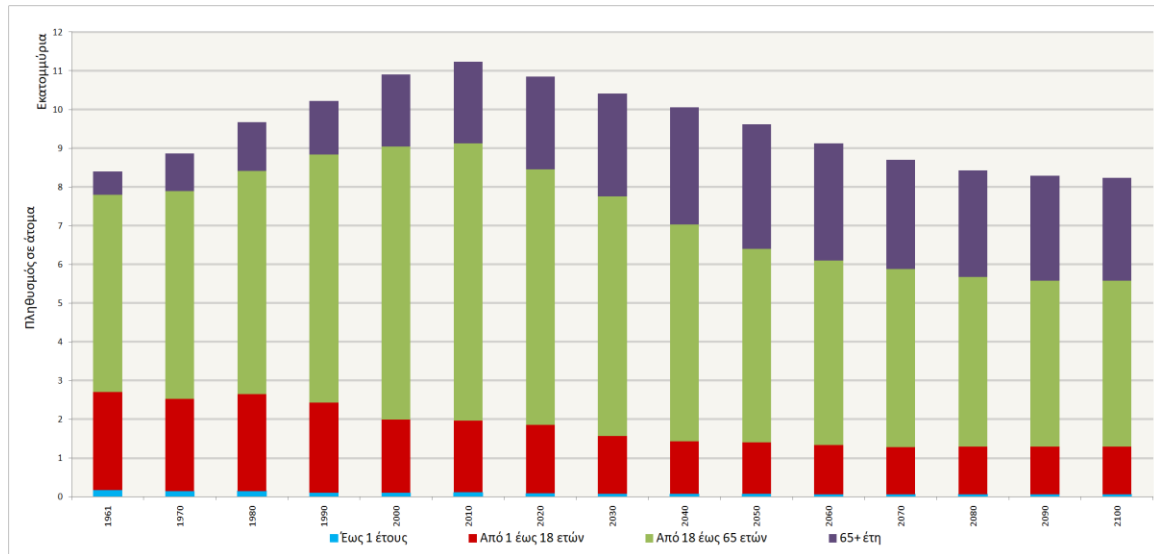


Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Ο δείκτης εξάρτησης γήρατος επηρεάζεται ιδιαιτέρως από τις δημογραφικές εξελίξεις (χαμηλή γονιμότητα - αύξηση προσδόκιμου ζωής) και παρουσιάζει αυξητική πορεία. Ενδεικτικά, το 1970 ο σχετικός δείκτης βρίσκεται στο 19,4%, το 2020 στο 38,1%, ενώ το 2055 αναμένεται να φθάσει στο 68,5%, ποσοστό που ξεπερνά το τριπλάσιο του αρχικού, μέσα σε διάστημα 85 χρόνων.

Στο Διάγραμμα 2.7, διακρίνεται το σύνολο του πληθυσμού ανά ηλικιακή ομάδα ενδιαφέροντος. Οι δύο ηλικιακά νεότερες ομάδες παρέχουν σημαντική πληροφόρηση σε σχέση με τη γονιμότητα. Η ενδιάμεση ομάδα των 18 έως 65 ετών, αφορά το κύριο μέρος του εν δυνάμει εργαζόμενου πληθυσμού και οι ηλικίες άνω των 65, τους εν δυνάμει συνταξιούχους.

Διάγραμμα 2.7: Πληθυσμιακή εξέλιξη ανά ηλικιακή ομάδα για την Ελλάδα 1960 - 2100

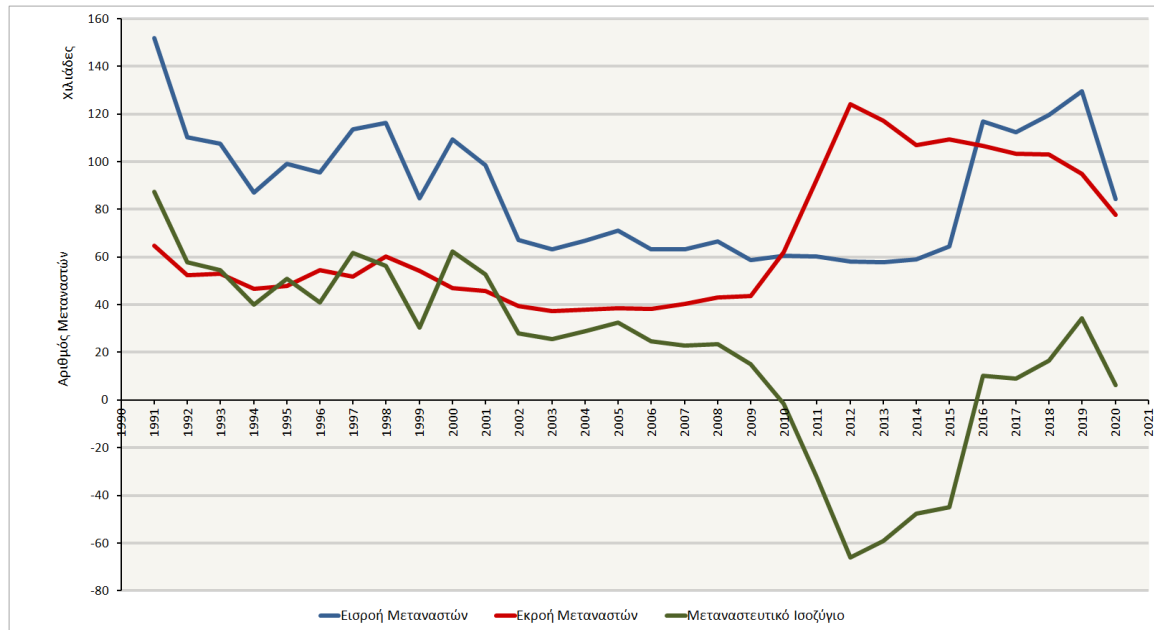


Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Όπως προκύπτει από το ανωτέρω Διάγραμμα 2.7, η ηλικιακή σύνθεση του πληθυσμού μεταβάλλεται σε βάθος χρόνου, εις βάρος των νεότερων ηλικιακά ομάδων. Αντίθετα, το γηραιότερο μέρος του αυξάνει συνεχώς, αποτελώντας όλο και μεγαλύτερο τμήμα του συνολικού πληθυσμού.

Σημαντική επιρροή στις πληθυσμιακές εξελίξεις ασκεί το μεταναστευτικό ισοζύγιο της χώρας, το οποίο ορίζεται ως οι μεταναστευτικές εισροές μείον τις μεταναστευτικές εκροές της. Λόγω της μεγάλης αβεβαιότητας των προβλέψεων που αφορούν τη μετανάστευση, είναι δύσκολος ο προσδιορισμός του ισοζυγίου για τα μελλοντικά χρόνια σε αντίθεση με τα υπόλοιπα δημογραφικά μεγέθη.

Διάγραμμα 2.8: Μεταναστευτικό ισοζύγιο για την Ελλάδα 1990 - 2020



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

Οι μεταναστευτικές εισροές το διάστημα από το 1991 έως το 2009 όπως προκύπτει στο Διάγραμμα 2.8, παρουσιάζουν πτωτική τάση με έντονες διακυμάνσεις, ξεκινώντας από τα 151.978 άτομα και καταλήγοντας στα 58.613, όπου σταθεροποιούνται για τα επόμενα έτη, έως το 2015. Από το 2016 παρατηρείται απότομος διπλασιασμός (116.867) των μεταναστευτικών εισροών, λόγω των νέων οικονομικών και πολιτικών συνθηκών στις χώρες προέλευσης. Οι μεταναστευτικές εισροές παραμένουν υψηλές έως το 2019, με νέα μείωση από το 2020 (84.221), ενδεχομένως λόγω των περιορισμών της πανδημίας.

Οι μεταναστευτικές εκροές αποτυπώνουν καθαρά την οικονομική κρίση της χώρας, καθώς ενώ έως το 2009 παρουσίαζαν μία σχετική σταθερότητα (οι τιμές κυμαίνονταν από 37.433 έως 64.628), από το 2010 παρατηρείται απότομη αύξηση λόγω του φαινομένου του brain drain. Η επίδραση του Covid-19 το 2020, είναι ορατή και στις μεταναστευτικές εκροές.

2.4. Η δημογραφική πραγματικότητα

«Όπου άνοδος του βιοτικού και πολιτιστικού επιπέδου, εκεί και υπογεννητικότητα αλλά και γήρανση του πληθυσμού και έναρξη δημογραφικής παρακμής».⁶⁶

Από την παρακολούθηση των πληθυσμιακών εξελίξεων, για τις τρεις μεταβλητές που επηρεάζουν το δημογραφικό, προκύπτουν τρεις τάσεις που αναμένεται να επηρεάσουν τα χαρακτηριστικά του πληθυσμού στο μέλλον: Μείωση της γονιμότητας, αύξηση του προσδόκιμου ζωής, αρνητικό μεταναστευτικό ισοζύγιο.

Κατά συνέπεια, η ελληνική δημογραφική πραγματικότητα χαρακτηρίζεται από τη συνεχή μείωση του πληθυσμού (Διάγραμμα 2.1) και τη δημογραφική γήρανση (Διάγραμμα 2.2). Στον ολικό δείκτη γονιμότητας, το ποσοστό αναπαραγωγής του 1,3 της Ελλάδας, αποκλίνει σημαντικά από το 2,1 που θα διασφάλιζε την πληθυσμιακή σταθερότητα της χώρας.⁶⁷

2.4.1. Τα αίτια της υπογεννητικότητας

Αναφορικά με τη μείωση του πληθυσμού, η υπογεννητικότητα είναι ένα φαινόμενο που παρατηρείται γενικότερα στις χώρες του δυτικού κόσμου. Η απόκτηση και η ανατροφή ενός παιδιού προϋποθέτουν ικανότητα, διαθέσιμο χρόνο και χρήματα.⁶⁸ Αναμφίβολα, το ύψος του οικογενειακού εισοδήματος αποτελεί καθοριστικό παράγοντα στον αριθμό των παιδιών που θα αποκτήσει η ελληνική οικογένεια. Το αυξημένο κόστος για τη διατροφή, τη στέγη, τη μόρφωση, την ψυχαγωγία κλπ ενός παιδιού στην Ελλάδα, μεταμόρφωσαν την κοινωνία σε παιδοκεντρική. Σε έναν σύγχρονο κόσμο με έντονο χαρακτήρα υπερκαταναλωτισμού, το περιορισμένο εισόδημα και η διάθεση της μέγιστης προσφοράς υλικών αγαθών προς τα παιδιά, επιδρούν περιοριστικά στον αριθμό των γεννήσεων.⁶⁹

Επιπλέον, για τον μειωμένο αριθμό των γεννήσεων θα πρέπει να ληφθεί υπόψη μία αλλαγή στις κοινωνικές αξίες και στον τρόπο ζωής τις τελευταίες δεκαετίες, κατά τις

⁶⁶ Πολύζος, Ν., ό.π., σ. 73.

⁶⁷ Ο ολικός δείκτης γονιμότητας χρησιμοποιείται προκειμένου να προσδιοριστεί το επίπεδο αντικατάστασης των γενεών, που στις αναπτυγμένες χώρες θεωρείται ότι είναι 2,1 παιδιά ανά γυναίκα

⁶⁸ Διερεύνηση των Παραγόντων που δημιουργούν το Πρόβλημα της Υπογεννητικότητας στην Ελλάδα, Πανεπιστήμιο Πειραιά, Hope Genesis, 2019, σ.14.
διαθέσιμο στο: <https://www.hopegenesis.org/wp-content/uploads/2020/OKTΩBPIOS-2019pdf>
[πρόσβαση 11/12/2022]

⁶⁹ Ρομπόκου – Καραγιάννη, Α., *Το Δημογραφικό ως το Θεμελιώδες Κοινωνικό Πρόβλημα της Ελλάδος*, Εκδ. Εριφύλη, Αθήνα, 2000, σ. 84.

οποίες παρατηρείται αύξηση των διαζυγίων, χαμηλή γαμηλιότητα, προτίμηση σε εναλλακτικές μορφές συμβίωσης και στροφή προς τη μονογονεϊκή οικογένεια.⁷⁰

Η δυναμική παρουσία της γυναίκας στην αγορά εργασίας από το 1980 και έπειτα, άλλαξε δραστικά τον ρόλο της εντός και εκτός της οικογένειας.⁷¹ Προτεραιότητα της σύγχρονης γυναίκας αποτελεί πλέον η αναβάθμιση του μορφωτικού επιπέδου της και η επαγγελματική της καταξίωση, με αποτέλεσμα να παρατείνεται όλο και περισσότερο ο χρόνος παραμονής της στην εκπαίδευση. Κατά συνέπεια, ο προγραμματισμός για την απόκτηση παιδιών μετατίθεται σε μεταγενέστερο χρόνο. Η τεκνοποίηση όμως σε μεγαλύτερη ηλικία (δυνατή μεν αλλά συχνά υποβοηθούμενη), δεν αφήνει χρονικά περιθώρια για την απόκτηση μεγάλου αριθμού παιδιών.

Επιπλέον, η σύγχρονη τάση υποδεικνύει μικρότερο αριθμό παιδιών ανά οικογένεια, λόγω της δημιουργίας πεποίθησης ότι οι περιορισμοί στον διαθέσιμο χρόνο και το εισόδημα, λειτουργούν επιβαρυντικά όχι μόνο στις παροχές και την ποιότητα στην ανατροφή του παιδιού αλλά και στο επίπεδο ζωής του γονέα, που καλείται να θυσιάσει μέρος της προσωπικής του ευημερίας, στον βωμό της γονεϊκότητας.⁷² Επιπροσθέτως, τα αποτελεσματικά μέσα για την αντισύλληψη και η μείωση των κινδύνων διακοπής της κύησης, έχουν συμβάλει σημαντικά στον ελεγχόμενο περιορισμό των γεννήσεων.⁷³

Τέλος, οι μεταναστευτικές εκροές που προκάλεσε η οικονομική κρίση από το 2008, στερούν από τον πληθυσμό της χώρας έναν σημαντικό αριθμό Ελλήνων ηλικίας μεταξύ 25 και 49 ετών και ταυτόχρονα τις πιθανές γεννήσεις των παιδιών τους στην Ελλάδα (Διάγραμμα 2.8).

2.4.2. Τα αίτια αύξησης του προσδόκιμου ζωής

Η επιμήκυνση του προσδόκιμου ζωής παρουσιάζει μία συνεχόμενη άνοδο (Διάγραμμα 2.5), φαινόμενο που οφείλεται κυρίως στην πρόοδο της ιατρικής επιστήμης και της τεχνολογίας και στη δυνατότητα για καλύτερη περίθαλψη. Επιπλέον, ο πληθυσμός απολαμβάνει βελτιωμένες συνθήκες διαβίωσης σε σχέση με τις προηγούμενες δεκαετίες,

⁷⁰ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_focus/2008/EL/03A-DV-PRESSE_FCS\(2008\)02-04\(20431\)_EL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_focus/2008/EL/03A-DV-PRESSE_FCS(2008)02-04(20431)_EL.pdf) [πρόσβαση 1/12/2022]

⁷¹ Το δημογραφικό πρόβλημα της Ελλάδος, Υπογεννητικότητα και Γήρανση του Πληθυσμού, Ακαδημία Αθηνών, Αθήνα, 1990, σσ. 55-56.

⁷² Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής, *Δημογραφικό Πρόβλημα, Μία πολύπλευρη πρόκληση*, 2019, σσ. 16-17.

⁷³ Πολύζος, Ν., ό.π., σ. 74.

παρόλο ότι οι μεγαλύτερες ηλικίες συνοδεύονται από προβλήματα που χρίζουν περισσότερης προσοχής και φροντίδας.⁷⁴

Κατά τον Birren, η γήρανση αποτελεί μία περίπλοκη διαδικασία, με ιδιαίτερα γνωρίσματα για τον κάθε άνθρωπο. Διαχωρίζει τη γήρανση σε *βιολογική*, κατά την οποία η κληρονομικότητα από τους προγόνους και το είδος του ανθρώπου παίζουν σημαντικό ρόλο στο προσδόκιμο ζωής του, *κοινωνική*, καθώς ο κάθε άνθρωπος κινείται μέσα σε ορισμένα κοινωνικά πλαίσια που επηρεάζουν τη διάρκεια ζωής του και *ψυχική*, καθώς οι νοητικές και συναισθηματικές του ικανότητες βοηθούν ή δυσκολεύουν την προσαρμοστικότητά του στις μεταβολές που επιφέρει η πάροδος του χρόνου. Ως εκ τούτου, η σύνδεση της προχωρημένης ηλικίας με την χαμηλή παραγωγικότητα ή τις ασθένειες δεν μπορεί να είναι απόλυτη.⁷⁵ Ο διαφορετικός βαθμός επίπτωσης που μπορεί να έχει η μεγαλύτερη ηλικία στον κάθε άνθρωπο, δικαιολογεί κατά μεγάλο μέρος την ανησυχία εκείνων που βαίνουν προς την περίοδο της συνταξιοδότησής τους. Υπάρχουν άνθρωποι που γερνούν πρόωρα, κάποιοι διατηρούνται σε καλή φυσική κατάσταση έως να φθάσουν σε πολύ μεγάλη ηλικία, ενώ σε ορισμένους παρατηρείται μία απότομη και ραγδαία επιδείνωση της υγείας τους. Κάθε άνθρωπος γερνάει με διαφορετικό τρόπο και με διαφορετικούς ρυθμούς.⁷⁶

Πέραν όμως από τις ατομικές διαφορές που καθορίζουν το προσδόκιμο ζωής κάθε ανθρώπου, υπάρχουν ορισμένα κοινά σημεία που συναντώνται στην πλειοψηφία της ζωής των γηραιότερων ανθρώπων και επιτρέπουν γενικεύσεις, όπως τα συχνότερα προβλήματα υγείας, το χαμηλότερο εισόδημα μετά τη συνταξιοδότηση και η αλλαγή του ρόλου στην οικογένεια.

Λόγω της ραγδαίας αύξησης του προσδόκιμου ζωής, σύμφωνα με διεθνείς μελέτες, η Ελλάδα αποτελεί μία από τις έξι χώρες με τον ταχύτερο ρυθμό γήρανσης του πληθυσμού (μαζί με την Ιταλία, την Ισπανία, τη Νότια Κορέα, την Ιαπωνία και την Πορτογαλία).⁷⁷ Η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, επειδή επηρεάζει πολλαπλά την ελληνική πραγματικότητα, τείνει να εκλαμβάνεται περισσότερο ως απειλή και λιγότερο

⁷⁴ Τήνιος, Π., *Ασφαλιστικό, Μία μέθοδος ανάγνωσης*, Εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2010, σ. 276.

⁷⁵ <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/jret/article/view/10895/13194> σ.115.

⁷⁶ Λυμπεράκη, Α., Τήνιος, Π., & Φιλαλήθης Τ., *Ζωή 50+-Υγεία, γήρανση και σύνταξη στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2009, σσ. 27-28.

⁷⁷ Σαμαρά-Κρίσπη, Α., Κοτζαμάνης, Β., Τραγάκη, Α., *Δημογραφικό Πρόβλημα, Μία Πολύπλευρη Πρόκληση, Κείμενα Εργασίας*, Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνου Καραμανλή, 2019, σ. 2.

ως πρόκληση, αν και η μακροζωία των πολιτών μίας χώρας θα έπρεπε να αντιμετωπίζεται ως ένα θετικό και ευκαταίο φαινόμενο.

2.4.3. Οι δημογραφικές εξελίξεις ως πρόβλημα

Ο χαρακτηρισμός ενός γηρασμένου και συνεχώς μειούμενου πληθυσμού ως «πρόβλημα», δικαιολογείται από τον βαθμό επίδρασής του σε διάφορες πτυχές της καθημερινότητας των πολιτών μίας χώρας. Ενδεικτικά αναφέρονται:

Στον χώρο της υγείας, σε μεγαλύτερες ηλικίες παρατηρείται συχνότερη εμφάνιση χρόνιων παθήσεων που χρήζουν μακροχρόνιας φροντίδας. Ως εκ τούτου, οι δαπάνες για ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη τείνουν να αυξάνουν. Η ανάγκη για παροχή υπηρεσιών στον χώρο της υγείας κατηγοριοποιείται στην πρόληψη, στην πρωτοβάθμια και στη μακροχρόνια φροντίδα. Στην Ελλάδα, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, οι δαπάνες και για τις τρεις κατηγορίες κυμαίνονται σε αρκετά χαμηλό επίπεδο συγκριτικά με άλλες χώρες. Μία χώρα με πληθυσμό που γηράσκει προοδευτικά, οφείλει να προβεί έγκαιρα στις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις, που θα εξασφαλίσουν τη χρηματοδότηση και τη λειτουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος υγείας.⁷⁸

Σε πολιτικό επίπεδο, οι άνθρωποι μεγαλώνοντας τείνουν να αποφεύγουν τις αλλαγές και να επιζητούν την ασφάλεια γνώριμων καταστάσεων. Ένα εκλογικό σώμα που αποτελείται κατά το μεγαλύτερο μέρος του από ηλικιωμένους πολίτες, είναι πιθανότερο να χαρακτηρίζεται από συντηρητισμό και προσκόλληση στα κεκτημένα. Με την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος να αποτελείται στο μέλλον από συνταξιούχους, δημιουργείται μία τάση νομοθέτησης που επιβαρύνει τους εργαζόμενους και ευνοεί τους συνταξιούχους.

Σε εθνικό επίπεδο, στον τομέα της εθνικής άμυνας, λιγότεροι νέοι σε ηλικία, σημαίνει λιγότεροι στρατεύσιμοι πολίτες, με πιθανή την ανάγκη αύξησης της στρατιωτικής θητείας και του στρατιωτικού εξοπλισμού. Μία προσεκτική αναδρομή σε ιστορικά δεδομένα, καταδεικνύει τη σοβαρότητα του φαινομένου μίας δημογραφικής ανισορροπίας, καθώς εκθέτει μία χώρα σε εθνικούς κινδύνους σε σχέση με τα γειτονικά της κράτη.⁷⁹

⁷⁸ Ίδρυμα Οικονομικών και Κοινωνικών Ερευνών, *Δημογραφικό Πρόβλημα στην Ελλάδα Προκλήσεις και Προτάσεις πολιτικής*, Ιούνιος 2022, σσ. 98-101.

⁷⁹ Ρομπόκου – Καραγιάννη, Α., ό.π., σσ. 88-89.

Οι κοινωνικές συνέπειες προκύπτουν από τις αλλαγές που παρατηρούνται στη δομή και τις αξίες της έννοιας της οικογένειας. Η ανάγκη για φροντίδα του ηλικιωμένου, επιβαρύνει την πολιτεία και τα υπόλοιπα νεότερα μέλη της οικογένειας, που πληθυσμιακά φθίνουν. Παράλληλα, εμφανίζεται περιθωριοποίηση λόγω των προκαταλήψεων για την τρίτη ηλικία και μεγαλύτερη φτώχεια λόγω του χαμηλού εισοδήματος των συνταξιούχων.⁸⁰

Αναφορικά με την αγορά εργασίας, καθώς το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού πλησιάζει ή βρίσκεται σε ηλικία συνταξιοδότησης, ο αριθμός των απασχολούμενων μειώνεται. Όσο αυξάνει η ηλικία των εργαζομένων και μαζί της η εργασιακή τους εμπειρία, τόσο μειώνεται η παραγωγικότητα τους. Οι απουσίες λόγω ασθένειας πληθαίνουν, ενώ πλησιάζοντας προς τη συνταξιοδότηση, μειώνεται το ενδιαφέρον για επωφελείς εργασιακές αλλαγές.⁸¹

Ζήτημα σοβαρού προβληματισμού αποτελεί το μέγεθος της επίδρασης του δημογραφικού προβλήματος στο ασφαλιστικό σύστημα μίας χώρας. Αναλυτική μελέτη για την Ελλάδα, ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο της εργασίας.

⁸⁰ <http://www.demography-lab.prd.uth.gr/ddaog/edu/tutor/3-4.pdf>, σ.22 [πρόσβαση 2/12/2022]

⁸¹ Ίδρυμα Οικονομικών και Κοινωνικών Ερευνών, *Δημογραφικό Πρόβλημα στην Ελλάδα Προκλήσεις και Προτάσεις πολιτικής*, Ιούνιος 2022, σ. 60.

Κεφάλαιο Τρίτο

Το δημογραφικό πρόβλημα στο ασφαλιστικό σύστημα

Η εξέλιξη της εικόνας του γενικού πληθυσμού κατά την παρακολούθηση των μεταβολών στην πληθυσμιακή πυραμίδα, περιλαμβάνει έμμεσα τη γήρανση και του εργασιακά ενεργού πληθυσμού. Σε μία ιδανική περίπτωση για το διανεμητικό σύστημα, κατά την οποία ο πληθυσμός χαρακτηρίζεται «εργασιακά υγιής», η διαστρωμάτωση παρουσιάζεται αριθμητικά ενισχυμένη στις νεώτερες ηλικίες, ακολουθώντας μία φθίνουσα πορεία καθώς προχωράει σε μεγαλύτερες ηλικίες.⁸²

Τα διανεμητικά συστήματα αναπτύχθηκαν μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, σε μία εποχή κατά την οποία οι εργαζόμενοι αναλογικά με τους συνταξιούχους ήταν πολυπληθέστεροι, ενώ το προσδόκιμο ζωής ήταν πολύ χαμηλότερο συγκριτικά με τα σημερινά δεδομένα. Μερικές δεκαετίες αργότερα, η καθοδική πορεία του αριθμού των γεννήσεων αντανakλάται και στη μείωση του εργασιακά ενεργού πληθυσμού. Σε συνδυασμό με τον μεγαλύτερο αριθμό δικαιούχων σύνταξης ως απόρροια της αύξησης του προσδόκιμου ζωής, οι εισροές πόρων παρουσιάζονται σταδιακά μειούμενες σε σχέση με τις εκροές. Η ανισορροπία ανάμεσα στα δύο παραπάνω οικονομικά μεγέθη οδηγεί στα πρώτα δημοσιονομικά ελλείμματα.⁸³ Η δημογραφική γήρανση προβάλλει ως ένα φαινόμενο αδιαμφισβήτητο και μη αναστρέψιμο, που ασκεί πίεση στα διανεμητικά συστήματα απειλώντας τη βιωσιμότητά τους.

3.1. Οι δείκτες βιωσιμότητας για το διανεμητικό σύστημα

Προϋπόθεση για τη βιωσιμότητα του διανεμητικού συστήματος είναι η ύπαρξη ισορροπίας μεταξύ των χρηματικών ποσών που συγκεντρώνονται από τις εισφορές, με τα αντίστοιχα ποσά που διατίθενται για την πληρωμή των συντάξεων. Στη διαφορετική περίπτωση, κατά την οποία προκύπτει έλλειμμα, είναι αναγκαία η αναζήτηση νέων συμπληρωματικών τρόπων χρηματοδότησης.⁸⁴

⁸² Κουμαριανός, Β. κ.α., ό.π. σ. 142.

⁸³ Του ιδίου, σσ. 151-152.

⁸⁴ <https://www.apsep.gr/systimata> [πρόσβαση 2/10/2022]

Για τη μέτρηση της ανθεκτικότητας του διανεμητικού συστήματος, ορίζονται και εξετάζονται συγκεκριμένοι δείκτες, που περιλαμβάνουν πληθυσμιακά, κοινωνικά και οικονομικά μεγέθη. Το αποτέλεσμα των ενδείξεων τους, διαμορφώνει τη θεμελιώδη σχέση:

$$\frac{\text{Συντάξεις}}{\text{ΑΕΠ}}$$

που αποδίδει τη διακύμανση της ποσοστιαίας δαπάνης του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) για την κάλυψη των συντάξεων και αποτυπώνει μία καθαρή εικόνα για την αποτελεσματικότητα του διανεμητικού συστήματος. Συνεπώς, μεταβολή του κάθε δείκτη, συνεπάγεται αύξηση ή μείωση της βιωσιμότητας του συστήματος (δείκτες βιωσιμότητας).⁸⁵

Οι δείκτες βιωσιμότητας λαμβάνουν ποικίλες μορφές, ανάλογα με τον συσχετισμό συγκεκριμένων δημογραφικών και οικονομικών μεγεθών, οριοθετημένων κατά περίπτωση. Για την παρούσα μελέτη, επιλέγονται δύο βασικοί δείκτες βιωσιμότητας των διανεμητικών συστημάτων και συγκεκριμένα:

Ο δείκτης εξάρτησης συνταξιούχων ή ασφαλιστικός δείκτης εξάρτησης, που ορίζεται ως ο συνολικός αριθμός των συνταξιούχων προς τον αριθμό των ασφαλισμένων (μπορεί να λάβει και την αντίστροφη μορφή).⁸⁶ Ο συγκεκριμένος δείκτης αποτελεί τη βάση διατήρησης του χρηματικού ισοζυγίου μεταξύ εισφορών και δαπανών για τις συντάξεις και διευκολύνει την ανίχνευση και πρόβλεψη ανάπτυξης χρηματοδοτικών ελλειμμάτων.⁸⁷ Εφόσον δεν υπάρχει επαρκής αριθμός ασφαλισμένων αναλογικά με τους συνταξιούχους, το σύστημα αδυνατεί να καλύψει τις χρηματικές ανάγκες για τις συντάξεις, εάν δεν επιβάλλει υπερβολικές μειώσεις στις αποδοχές των εργαζομένων ή δεν αναζητήσει εναλλακτικούς τρόπους χρηματοδότησης. Αύξηση του δείκτη, συνεπάγεται αύξηση της ποσοστιαίας δαπάνης των συντάξεων.

⁸⁵ Υφαντόπουλος, Γ.Ν. κ.ά., ό.π., σ. 146.

⁸⁶ Τήνιος, Π., *Ασφαλιστικό, Μία μέθοδος ανάγνωσης*, ό.π, σ. 104.

⁸⁷ Υφαντόπουλος, Γ.Ν, κ.ά., ό.π. σ. 147.

Παράγοντες επιρροής του συγκεκριμένου δείκτη αποτελούν:

ι. Η αύξηση της ανεργίας, η οποία επιφέρει άμεση μείωση του όγκου των εργαζομένων. Η μείωση αυτή θα επέλθει ετεροχρονισμένα και στον πληθυσμό των συνταξιούχων, όμως το διανεμητικό σύστημα ζημιώνεται, λόγω της τρέχουσας εξάρτησής του (Pay-As-You-Go), όπως προαναφέρθηκε.

ιι. Η παρουσία ανασφάλιστης εργασίας στην κρατική οικονομία. Δεν καταβάλλονται εισφορές για το σύνολο του εργαζόμενου πληθυσμού, με αποτέλεσμα να υπάρχει διαφυγή χρηματικών πόρων για το σύστημα.⁸⁸

ιιι. Η δημογραφική γήρανση του πληθυσμού, σύμφωνα με την οποία, η σταδιακή μείωση των γεννήσεων συνεπάγεται μείωση του νέου ηλικιακά εργαζόμενου πληθυσμού, συγκριτικά με τον γηραιότερο και συνταξιοδοτούμενο. Παράλληλα, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής αυξάνει τη χρονική διάρκεια συνταξιοδότησης των ατόμων και συνεπώς, την ανάγκη για χρηματοδότηση.⁸⁹

Ειδικότερα, σε σχέση με τη δημογραφική γήρανση του πληθυσμού και την αναλυτικότερη μελέτη της, **ο δημογραφικός δείκτης εξάρτησης** ορίζεται ως ο αριθμός των ηλικιωμένων ατόμων (65+), οι οποίοι αποτελούν εν δυνάμει συνταξιούχους, προς τον αριθμό των εργασιακά ενεργών νέων ατόμων (ηλικίας 20-64), οι οποίοι αναμένεται να χρηματοδοτήσουν την κάλυψη των συνταξιοδοτικών αναγκών. Ο δημογραφικός δείκτης εξάρτησης μπορεί να προσδιοριστεί με αρκετά μεγάλη ακρίβεια σε βάθος εικοσαετίας. Επομένως, αποτελεί απαραίτητο εργαλείο άντλησης πληροφοριών για προβλέψεις που αφορούν την κατάσταση του διανεμητικού ασφαλιστικού συστήματος.⁹⁰

3.2. Οι επιπτώσεις των δημογραφικών εξελίξεων στο σύστημα της Ελλάδας

Παρατηρώντας τον δείκτη εξάρτησης γηραιότητας (Διάγραμμα 2.6), προκύπτει ότι προοδευτικά η αναλογία ατόμων άνω των 65 προς τα άτομα ηλικίας μεταξύ 20 και 64 ετών αυξάνει σημαντικά. Το 1970 αγγίζει το 20%, το 2020 πλησιάζει το 40%, ενώ το 2050 θα έχει φθάσει το 70%. Τα ποσοστά αυτά μεταφράζονται σε αναλογία ηλικιωμένων προς εν δυνάμει εργασιακά ενεργών, 1:8 το 1970, 1:3 το 2020 και 1:1,5 το 2100.

⁸⁸ ό.π., σ. 147.

⁸⁹ ό.π., σ. 392.

⁹⁰ Τήνιος, Π., ό.π., σσ. 102-103.

Επομένως, με δεδομένες τις πληθυσμιακές προβλέψεις και τη ραγδαία γήρανση του πληθυσμού, το 2100 σε κάθε άτομο άνω των 65 ετών θα αντιστοιχούν μόλις 1,5 άτομα σε εργασιακά παραγωγική ηλικία.

Αν ληφθεί υπόψη η ταυτόχρονη σημαντική αύξηση του προσδόκιμου ζωής που παρατείνει τα έτη λήψης της συνταξιοδοτικής παροχής για τον κάθε δικαιούχο, σε ένα κατά βάση διανεμητικό σύστημα, τα συνεχώς μειούμενα εργαζόμενα άτομα, καλούνται να χρηματοδοτήσουν τις συντάξεις ενός συνεχώς αυξανόμενου αριθμού συνταξιούχων.

3.3. Πολιτικές για τη βελτίωση του ισχύοντος συστήματος

Οι δημογραφικές επιπτώσεις σε σχέση με το ασφαλιστικό σύστημα μπορούν να αντιμετωπιστούν με δύο τρόπους: με πολιτικές παρέμβασης για την αναστροφή των δημογραφικών δεδομένων ή με δράσεις που εκλαμβάνουν ως δεδομένη και μη αναστρέψιμη τη δημογραφική εξέλιξη και αναζητούν εναλλακτικούς δρόμους εξυγίανσης.⁹¹ Σε σχέση με τις δημογραφικές μεταβλητές, οι πολιτικές για την αντιμετώπιση της θνησιμότητας στοχεύουν στην αύξηση του προσδόκιμου ζωής, επιδίωξη που μπορεί να μην «διευκολύνει» τους συντελεστές βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, αποτελεί όμως αδιαμφισβήτητα το ζητούμενο κάθε γενιάς.

Η μεταβολή των δημογραφικών μεταβλητών συνδέεται κυρίως με πολιτικές στον τομέα της γονιμότητας, που όμως έχουν περιορισμούς ως προς την έκταση και τον απαιτούμενο χρόνο για τη μεταστροφή των δεδομένων.

3.3.1. Η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας

Η αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας με την προώθηση μέτρων κοινωνικής πολιτικής που να στηρίζουν την οικογένεια και να ενθαρρύνουν την τεκνογονία, ενδεχομένως να συνέβαλλαν στον περιορισμό του δημογραφικού προβλήματος. Προτάσεις, όπως η χορήγηση επιδομάτων κυρίως σε πολύτεκνες οικογένειες, η προστασία απόλυσης μετά τον τοκετό, η ενίσχυση της υποβοηθούμενης αναπαραγωγής ή η επέκταση του ωραρίου των παιδικών σταθμών αποτελούν ορισμένα από τα μέτρα που έχουν συζητηθεί.⁹²

⁹¹ Ταπεινός, Γ.Φ., *Δημογραφία*, Μεταφρ. Καυκιάς Γ., Κοτζαμάνης Β., Επιμ. Κοτζαμάνης Β., Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Βόλος 2002, σ. 170.

⁹² Σαμαρά-Κρίσπη, Α., κ.ά., ό.π., σ. 6.

Οι δαπάνες για πολιτικές προστασίας της οικογένειας στην Ελλάδα, εξακολουθούν να είναι πολύ χαμηλότερες συγκριτικά με τον μέσο όρο των χωρών της ΕΕ, τόσο σε επίπεδο επιδομάτων όσο και σε παροχές σε είδος.

Ακόμη όμως και στο υπερ-αισιόδοξο σενάριο μίας απότομης αύξησης του αριθμού των γεννήσεων, η συμβολή τους στη βελτίωση των δεικτών που συνδέονται με την κοινωνική ασφάλιση της χώρας - ειδικά σε ένα διανεμητικό σύστημα - δεν μπορεί να είναι άμεση. Τα μεγέθη που εξετάζονται αφορούν τον εν δυνάμει εργαζόμενο πληθυσμό, γεγονός που σημαίνει ότι για το μέρος του πληθυσμού που γεννιέται σήμερα, θα πρέπει να παρέλθει το απαιτούμενο χρονικό διάστημα που το κατατάσσει ηλικιακά σε αυτή την κατηγορία, ήτοι μετά τα 20 πρώτα χρόνια της ζωής του.⁹³

3.3.2. Η αύξηση του εργαζόμενου πληθυσμού

Το σημαντικότερο ζήτημα για τη βιωσιμότητα του διανεμητικού ασφαλιστικού συστήματος, είναι η εξασφάλιση επαρκών πόρων, ώστε να χρηματοδοτούνται οι συντάξεις σε διαχρονική βάση. Το θέμα των χρηματικών πόρων συνδέεται άμεσα με την οικονομία, γι' αυτό και οι όποιες προσαρμογές ή παρεμβάσεις θα πρέπει να ξεπερνούν τις νομοθετικές ρυθμίσεις ή τις οργανωτικές αλλαγές.

Η αύξηση του εργαζόμενου πληθυσμού με μέτρα στήριξης της οικονομίας και ενίσχυσης της απασχόλησης, αποτελεί παρέμβαση που αντανακλά θετικά σε ένα διανεμητικό σύστημα. Σε σχέση με τους δείκτες βιωσιμότητας, η ενδεχόμενη αύξηση του εργαζόμενου πληθυσμού συνεπάγεται αύξηση του παρονομαστή στον δείκτη εξάρτησης συνταξιούχων προς ασφαλισμένους, ένδειξη που δικαιολογεί ένα υγιέστερο χρηματοδοτικά ασφαλιστικό σύστημα. Η αύξηση του αριθμού των εργαζομένων περιλαμβάνει κατηγορίες με ξεχωριστά κριτήρια (φύλο, ηλικία, χώρα προέλευσης). Πιο συγκεκριμένα:

Αύξηση των εργαζόμενων γυναικών: Τα ποσοστά των εργαζόμενων γυναικών αναλογικά με το σύνολο του γυναικείου πληθυσμού που ευνοείται ηλικιακά για απασχόληση, παραμένει χαμηλό σε σχέση με τον μέσο όρο των υπολοίπων χωρών της

⁹³ Ίδρυμα Οικονομικών και Κοινωνικών Ερευνών, *Δημογραφικό Πρόβλημα στην Ελλάδα Προκλήσεις και Προτάσεις πολιτικής*, Ιούνιος 2022, σ. 20.

ΕΕ.⁹⁴ Μία από τις πιο προφανείς αιτίες είναι η αδυναμία των μητέρων να συνδυάσουν τις εργασιακές με τις οικογενειακές τους υποχρεώσεις, κυρίως λόγω της απουσίας του κατάλληλου πλαισίου στήριξης από την πολιτεία και των απαραίτητων κοινωνικών υποδομών. Η χρήση αδειών και από τους δύο γονείς μετά τη γέννηση του παιδιού τους διαμοιράζει τις ευθύνες φροντίδας, επιτρέποντας στις γυναίκες να επιστρέψουν ενωρίτερα στην αγορά εργασίας και να είναι περισσότερο αποδοτικές.⁹⁵ Προσπάθεια για τη στήριξη της εργαζόμενης μητέρας και της οικογένειας ώστε να συνδυάζεται η οικογενειακή ζωή με την επαγγελματική δραστηριότητα, αποτελεί ο πρόσφατος εργασιακός Ν.4808/2021 (ΦΕΚ 101/Α΄/19.06.2021), που περιλαμβάνει μία σειρά από άδειες για την προστασία της οικογένειας, όπως γονική άδεια και για τους δύο γονείς, άδεια πατρότητας μετ’ αποδοχών, ευέλικτο ωράριο απασχόλησης, άδεια λόγω ασθένειας τέκνου κ.α.

Παράταση του εργασιακού βίου: Η μεταρρυθμιστική προσπάθεια για ένα βιώσιμο ασφαλιστικό σύστημα μετατόπισε επανειλημμένα τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης προς τα πάνω. Οι Ν.3865/2010, 4093/2012 και στη συνέχεια ο Ν.4336/2015, οδήγησαν σε σημαντικές αλλαγές, καθιερώνοντας πλέον (με κάποιες μεταβατικές διατάξεις) την ηλικία των 67 ετών ως γενικό όριο συνταξιοδότησης. Στην ετήσια έκθεση του ΟΟΣΑ “Pensions at a Glance 2021”, επιβεβαιώνονται οι δυσοίωνες προβλέψεις για την πορεία του ασφαλιστικού συστήματος της Ελλάδας, λόγω των μελλοντικών δημογραφικών εξελίξεων.⁹⁶ Προβλέπεται αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης κατά ενάμιση χρόνο έως το 2035 και σχεδόν τρία χρόνια έως το 2050, ως αποτέλεσμα της αύξησης του προσδόκιμου ζωής σε συνδυασμό με τη μείωση του εργασιακά ενεργού πληθυσμού (20 - 64 ετών). Η μείωση προβλέπεται να ξεπεράσει το 35%, ποσοστό σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ.⁹⁷

Τα επιπρόσθετα τρία χρόνια στα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, μεταφράζονται σε υποχρεωτική απασχόληση έως την ηλικία των 70 ετών. Η αύξηση των ορίων ηλικίας δεν αποτελεί απαραίτητα μία αποτελεσματική πολιτική με μακροπρόθεσμο ορίζοντα,

⁹⁴https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_ERGACOB__custom_2224719/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=bcfa2a65-5c1c-4b60-a9da-b46c7c60ae77 [πρόσβαση 10/12/2022]

⁹⁵https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_labour-force-participation-women_el.pdf

⁹⁶<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ca401ebd-en.pdf?expires=1667540216&id=id&accname=guest&checksum=D05EA460ED42276F4226F9654C4B5656> [πρόσβαση 12/12/2022]

⁹⁷ <https://www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm> [πρόσβαση 12/12/2022]

καθώς ο εργαζόμενος μεγαλώνοντας, παρουσιάζει μειωμένη αποδοτικότητα και προβλήματα υγείας, που ενδεχομένως του στερούν την ικανότητα για απασχόληση. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής επιβάλλει την παραμονή ανδρών και γυναικών για μεγαλύτερο διάστημα στην απασχόληση. Η εξασφάλιση όμως ενός παραγωγικού και υγιούς ανθρώπινου δυναμικού μεγαλύτερης ηλικίας, προϋποθέτει αποδοτικά συστήματα υγειονομικής περίθαλψης, που λειτουργούν προληπτικά καθ' όλη τη διάρκεια του εργασιακού βίου.⁹⁸

Ωστόσο, η παραμονή στην εργασία σε μεγαλύτερες ηλικίες είναι ιδιαίτερα θεμιτή σε ένα διανεμητικό σύστημα, καθώς αυξάνει τον εργασιακό και μειώνει τον συνταξιοδοτούμενο βίο του απασχολούμενου. Με αυτό τον τρόπο, μειώνεται η αναλογία μεταξύ ασφαλισμένων - συνταξιούχων (βελτίωση ασφαλιστικού δείκτη). Η απασχόληση σε μεγαλύτερη ηλικία, μέσα από το κατάλληλο νομοθετικό πλαίσιο, αντιμετωπίζεται πλέον ως επιλογή και όχι αποκλειστικά ως υποχρέωση του απασχολούμενου, ο οποίος δύναται να αποφασίζει για τον χρόνο αποχώρησης ή για την επάνοδο στην επαγγελματική του δραστηριότητα, εκτιμώντας τις προσωπικές του ανάγκες και ικανότητες.

Με τις προβλέψεις του άρθρου 27 του Ν.4670/2020, στους εξ ιδίου δικαιώματος συνταξιούχους του ΕΦΚΑ, που έχουν ήδη αναλάβει από τη δημοσίευση του νόμου εργασία ή αναλαμβάνουν από τη δημοσίευση του νόμου εργασία ή αποκτούν ιδιότητα ή δραστηριότητα που υπάγεται υποχρεωτικά στην ασφάλιση του ΕΦΚΑ, οι ακαθάριστες κύριες και επικουρικές συντάξεις καταβάλλονται μειωμένες κατά ποσοστό 30%, για όσο χρονικό διάστημα απασχολούνται ή διατηρούν την ιδιότητα ή τη δραστηριότητα.

Αξιοποίηση του μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού: Το μεταναστευτικό ισοζύγιο της Ελλάδας από το 1991 έως το 2009 παραμένει θετικό, παρουσιάζοντας σταδιακή μείωση (Κοτζαμάνης και Καρκάνης, 2018). Από το 2009 και μέχρι το 2015 παρατηρείται αρνητικό μεταναστευτικό ισοζύγιο, κυρίως λόγω της οικονομικής κρίσης της Ελλάδας που οδηγεί έναν μεγάλο αριθμό κυρίως νέων ελληνικής υπηκοότητας (ηλικίας 30-54) σε αναζήτηση εργασίας εκτός της χώρας. Από το 2015 το ισοζύγιο

⁹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0055&from=EN>
[πρόσβαση 12/12/2022]

επανέρχεται στις θετικές του τιμές, ως αποτέλεσμα της εκ νέου αύξησης των μεταναστευτικών εισροών και της επιστροφής των Ελλήνων υπηκόων στη χώρα.

Ο πληθυσμός που επιλέγει ή αναγκάζεται να μεταναστεύσει έχει συγκεκριμένα ηλικιακά χαρακτηριστικά. Ειδικά για τους οικονομικούς μετανάστες, πρόκειται για άτομα που ανήκουν σε παραγωγική ηλικία (μεταξύ 15 και 64 ετών), κατά το μεγαλύτερο ποσοστό άνδρες (61%). Η μετανάστευση αποτελεί μία από τις τρεις δημογραφικές μεταβλητές που επηρεάζουν την πληθυσμιακή εξέλιξη μίας χώρας. Σε αντίθεση όμως με τη γονιμότητα και τη θνησιμότητα, για τις οποίες οι αποκλίσεις σε επίπεδο προβλέψεων είναι ασφαλείς, η διεξαγωγή προβολών για τη μετανάστευση είναι περισσότερο περίπλοκη και επισφαλής, καθώς επηρεάζεται ιδιαίτερα από τις εκάστοτε πολιτικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές και άλλες συνθήκες.

Οι εισροές είναι πιθανόν να βελτιώσουν παροδικά τον δημογραφικό δείκτη καθώς εισέρχονται στη χώρα άτομα νεαρότερων ηλικιών, χωρίς όμως να επηρεάζεται οπωσδήποτε και ο ασφαλιστικός δείκτης εξάρτησης. Ειδικότερα, σε σχέση με το ασφαλιστικό σύστημα, η αύξηση του πληθυσμού λόγω μεταναστευτικών εισροών δεν έχει απαραίτητα θετική επίδραση, διότι οι δείκτες μέτρησης εστιάζουν στους απασχολούμενους που είναι ασφαλισμένοι. Καμία μεταβολή δεν επέρχεται στη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος, εφόσον τα μεγέθη αφορούν τη "μαύρη" αδήλωτη εργασία, που ισοδυναμεί με μηδενικές εισφορές. Ως προς το ζήτημα της αδήλωτης εργασίας, φαινόμενο που συναντάται σε χώρες με υψηλό ποσοστό ανεργίας και χαμηλής επιχειρηματικότητας, η ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών και φορέων μπορεί να μειώσει την εισφοροδιαφυγή, αλλά πρωτίστως να συμβάλει στην κοινωνική προστασία των εργαζομένων.⁹⁹

Επαναπατριsmός της γενιάς του Brain Drain: Υπολογίζεται ότι από το 2008 έως το 2017, μετανάστευσαν από την Ελλάδα προς χώρες του εξωτερικού περίπου 500.000 Έλληνες, αριθμός σημαντικά υπολογίσιμος σε σχέση με τον συνολικό πληθυσμό της. Σύμφωνα με μελέτη που διεξήχθη το 2020 από τον Σύνδεσμο Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) σχετικά με το φαινόμενο του brain drain, το κύμα μετανάστευσης από την Ελλάδα, όπως καταδεικνύουν τα στοιχεία της Eurostat μεταξύ του 2008 και του

⁹⁹ <https://www.sepe.ov.gr/ergasiakes-scheseis/adiloti-ergasia/charaktiristika-kai-antimetopisi/>
[πρόσβαση 12/12/2022]

2012, υπερδιπλασιάστηκε σε σχέση με τα επίπεδα των μεταναστευτικών εκροών πριν από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης.¹⁰⁰ Πρόκειται για άτομα νεαρής ηλικίας με υψηλό επίπεδο γνώσεων και δεξιοτήτων, τα οποία υπό ευνοϊκότερες συνθήκες, θα αποτελούσαν μέρος του εργασιακά ενεργού πληθυσμού. Οι παράγοντες που πυροδοτούν τις μαζικές εκροές συνδέονται με παθογένειες της αγοράς εργασίας, όπως μειωμένες ευκαιρίες απασχόλησης, κακές συνθήκες στον χώρο εργασίας, ελλείψεις σε κοινωνικές παροχές, απουσία αξιοκρατίας και κυρίως, χαμηλές αποδοχές.¹⁰¹

Η αναστροφή ή η ανάσχεση του φαινομένου του brain drain κρίνεται αναγκαία, καθώς το ανθρώπινο δυναμικό υψηλής εξειδίκευσης αποτελεί πολύτιμο κεφάλαιο για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη κάθε χώρας. Για την επιστροφή της εργαζόμενης νέας γενιάς, απαιτείται σχεδιασμός και παροχή κατάλληλων κινήτρων τόσο για τον εργαζόμενο όσο και για τον εργοδότη. Πολιτικές που ενθαρρύνουν την έρευνα και την ανάπτυξη, δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη συνεργασία μεταξύ πανεπιστημίων και επιχειρήσεων, καλύτερη διασύνδεση μεταξύ των εκπαιδευτικών προγραμμάτων και των αναγκών της αγοράς εργασίας, είναι μέρος των προτάσεων που έχουν διατυπωθεί από τον ΣΕΒ.

Σε σχέση με το ασφαλιστικό ζήτημα, η αύξηση του νέου σε ηλικία εργαζόμενου πληθυσμού, ισοδυναμεί με περισσότερες ασφαλιστικές εισφορές, που με τη σειρά τους τροφοδοτούν τη χρηματοδότηση των συντάξεων κατά τον ισχύοντα διανεμητικό χαρακτήρα του συστήματος.

3.4. Οι παραμετρικές μεταρρυθμίσεις

Καθώς η δημογραφική γήρανση, παραμένει ένα φαινόμενο διαχρονικά επιδεινούμενο, και όπως υποδεικνύουν τα σενάρια προβολών μη αναστρέψιμο, αναζητούνται τρόποι αντιμετώπισης που να μην αλλοιώνουν τη βάση του συστήματος, αλλά να συντελούν στην εξυγίανση του.

Αύξηση των εισφορών ή της κρατικής χρηματοδότησης, παρακολούθηση και επανεξέταση των παροχών και των προνομίων, μείωση των κοινωνικών δαπανών, κατάργηση της πρόωρης συνταξιοδότησης, αποτελούν ενδεικτικά περιοριστικά μέτρα

¹⁰⁰ https://www.sev.org.gr/wp-content/uploads/2021/01/Final_SR_Brain_Drain.pdf σ.1
[πρόσβαση 12/12/2022]

¹⁰¹ ό.π., σ. 16.

στη λογική των περικοπών. Για την Ελλάδα οι μεταβολές στα ποσοστά αναπλήρωσης¹⁰² ανά έτος και η επέκταση του εργασιακού βίου αποτελούν παραδείγματα παραμετρικών αλλαγών.

Εκ του αποτελέσματος, η εμπειρία καταδεικνύει ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτού του τύπου δεν εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητα ενός ασφαλιστικού συστήματος, αντιθέτως επιδρούν αρνητικά στην οικονομία και στην κοινωνία. Χαρακτηριστικά, στην έκθεση Βρετανών αναλογιστών που πραγματοποιήθηκε το 2001 για την Ελληνική Κυβέρνηση, αναφέρεται ότι για την εξυγίανση του συστήματος απαιτείται διπλασιασμός των εισφορών και αύξηση του ορίου ηλικίας στα 70. Το ζητούμενο είναι η εξυγίανση των οικονομικών του ασφαλιστικού συστήματος κατά τρόπο που να επιμερίζεται δίκαια το κόστος και να διασφαλίζεται η βιωσιμότητά του. Κατόπιν τούτου, όλο και περισσότερες κυβερνήσεις στρέφονται προς τη λύση της αλλαγής του ίδιου του συστήματος.¹⁰³

3.5. Η προτεινόμενη λύση του κεφαλαιοποιητικού συστήματος

Η ανάγκη για συνολική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος προκειμένου να ανταποκριθεί στις δυσοίωνες δημογραφικές τάσεις, έχει επισημανθεί από διάφορες μελέτες που παρακολουθούν την πορεία της ελληνικής οικονομίας. Στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία (2020) αναφέρεται ότι: «Το ασφαλιστικό σύστημα πρέπει να είναι μοχλός ανάπτυξης και όχι τροχοπέδη και να στηρίζει τα εισοδήματα όχι μόνο των συνταξιούχων αλλά και των εργαζομένων».

Η μεταρρυθμιστική προσπάθεια των προηγούμενων ετών προς την κατεύθυνση της περικοπής των συνταξιοδοτικών δαπανών και της αύξησης των ορίων ηλικίας, περιόρισε σε σημαντικό βαθμό την αυξητική πορεία της δημόσιας συνταξιοδοτικής δαπάνης (Διάγραμμα 3.1 και Διάγραμμα 3.2).

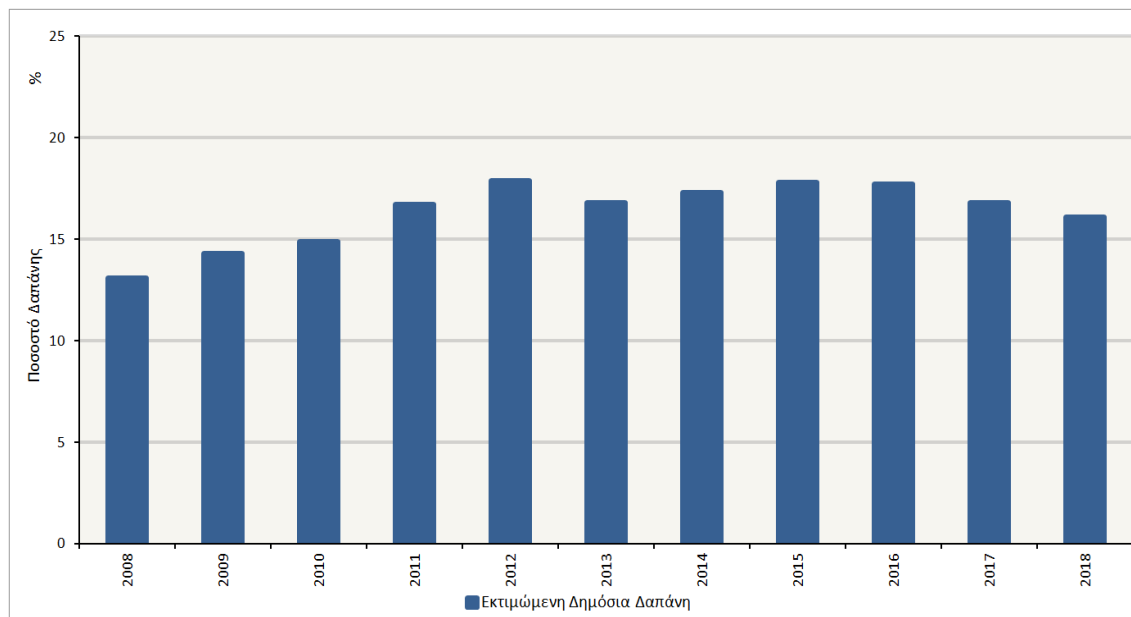
Παρά το γεγονός ότι οι πρόσφατες παρεμβάσεις, ειδικότερα μετά το 2010, εξασφάλισαν στο ασφαλιστικό σύστημα μία παράταση ζωής και επικεντρώθηκαν στη μείωση της συμμετοχής του κρατικού προϋπολογισμού, η συνταξιοδοτική δαπάνη εξακολουθεί να αποτελεί αρκετά υψηλό ποσοστό του ΑΕΠ της χώρας (16,5% έναντι του

¹⁰² Ο όρος «ποσοστό αναπλήρωσης» αφορά το ποσοστό των συντάξιμων αποδοχών που θα δοθεί σαν ανταποδοτική σύνταξη και αυξάνεται σταδιακά με τα έτη ασφάλισης.

¹⁰³ Τήνιος, Π., *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη, Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2003, σσ. 169-170.

13,2% που αποτελεί τον μέσο όρο στις χώρες της Ευρωζώνης), ποσοστό που της δίνει την υψηλότερη θέση.¹⁰⁴ Αλλά και σε επίπεδο κρατικής επιχορήγησης σε σχέση με τη χρηματοδότηση των συντάξεων, κατέχει την υψηλότερη θέση (10,1% του ΑΕΠ), συγκριτικά με το 3,1% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο στην ΕΕ. Εάν προστεθεί και η αυξημένη μισθολογική δαπάνη της γενικής κυβέρνησης, το ποσοστό του ΑΕΠ που δαπανάται για μισθούς και συντάξεις είναι εξαιρετικά υψηλό σε σχέση με τον μέσο όρο στην Ευρωζώνη, με συνέπεια την υπο-χρηματοδότηση άλλων τομέων κοινωνικής προστασίας, όπως η εκπαίδευση και η υγεία.

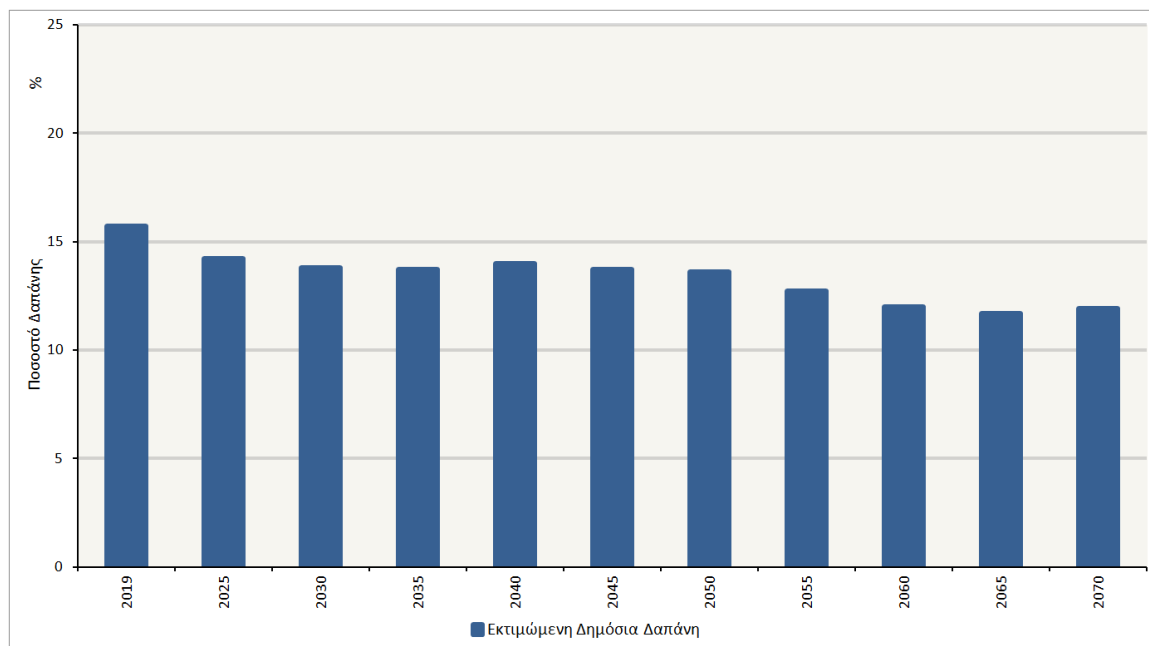
Διάγραμμα 3.1: Συντάξεις ως ποσοστό % του ΑΕΠ για την Ελλάδα 2008 - 2018



Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία των δεδομένων

¹⁰⁴ Πισσαρίδης, Χ., Βαγιανός, Δ., Βέττας, Ν., Μεγήρ, Κ, *Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία*, ., Νοέμβριος 2020, σ. 106.

Διάγραμμα 3.2: Εκτιμώμενη δημόσια δαπάνη για συντάξεις, ως ποσοστό % του ΑΕΠ για την Ελλάδα 2019 - 2070



Πηγή: European Commission, The 2021 Ageing Report

Το ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας παραμένει κατά βάση ένα διανεμητικό σύστημα, που βασίζεται κατά το μεγαλύτερο μέρος στον πρώτο πυλώνα, δηλαδή η πληρωμή των συντάξεων εξακολουθεί να καλύπτεται από εισφορές του ενεργού πληθυσμού, σε συνδυασμό με τη συμβολή του κράτους μέσω του κρατικού προϋπολογισμού.¹⁰⁵ Το εργατικό κόστος εξακολουθεί να επιβαρύνεται από το συνταξιοδοτικό σύστημα, αφήνοντας ελάχιστα έως και καθόλου περιθώρια αποταμίευσης ή επενδύσεων. Το τελευταίο αντανakλάται, περαιτέρω, στην οικονομία της χώρας.

Η σημαντική επιδείνωση τα επόμενα χρόνια στον δείκτη εξάρτησης συνταξιούχων σε σχέση με το μέρος του πληθυσμού που παραμένει εργασιακά ενεργό, σημαίνει ότι για τη μελλοντική πληρωμή συντάξεων, θα πρέπει είτε να αυξηθεί το ύψος

¹⁰⁵ Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Σεπτέμβριος 2019, σ. 11.

των εισφορών και η φορολογία που εξασφαλίζει την κρατική χρηματοδότηση, είτε να μειωθεί ακόμη περισσότερο το ύψος των συντάξεων. Στην πρώτη περίπτωση, ευνοείται η εισφοροδιαφυγή και η μαύρη εργασία, ενώ οι χαμηλότερες συντάξεις αποτελούν μία επώδυνη και κοινωνικά άδικη λύση.¹⁰⁶

Η μετατροπή του συστήματος σε ένα «μερικώς κεφαλαιοποιητικό» σύστημα, κατά το πρότυπο του μέσου όρου των συστημάτων ασφάλισης των ευρωπαϊκών χωρών, αποτελεί μία πρόταση που έχει συζητηθεί εκτενώς τα τελευταία χρόνια. Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με την έννοια της αποταμίευσης. Η υψηλότερη σύνταξη στο μέλλον αποτελεί ισχυρό κίνητρο για συμμετοχή στην αγορά εργασίας, για επίσημη εργασία και για αποταμίευση για τον κάθε εργαζόμενο.

Μέρος του προβλήματος ενός διανεμητικού συστήματος, αποτελεί η κάλυψη των ελλειμμάτων μέσω του δανεισμού. Σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα, το δημοσιονομικό βάρος κατανέμεται σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και οι αποδόσεις της αγοράς κεφαλαίου είναι υψηλότερες σε σχέση με τις έμμεσες αποδόσεις ενός διανεμητικού συστήματος.¹⁰⁷

Η πρόταση της μετάβασης σε ένα μεικτό ασφαλιστικό σύστημα, αποτελεί τη λύση που συναντάται όλο και συχνότερα σε διεθνές επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό, υπάρχει μία «διάχυση των κινδύνων» που απορρέουν από το κάθε σύστημα ξεχωριστά.

Σε ένα διανεμητικό σύστημα, οι κίνδυνοι συνδέονται με την αγορά εργασίας, τις απρόβλεπτες νομοθετικές αλλαγές και τις αλλαγές σε πολιτικό επίπεδο, ενώ ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα είναι ευάλωτο σε μεταβολές που σχετίζονται με την πραγματική οικονομία και το χρηματοπιστωτικό σύστημα. Η επιλογή ενός μεικτού συστήματος, διασφαλίζει τον περιορισμό του ρίσκου που συνοδεύει τα δύο βασικά συστήματα στην αμιγή τους μορφή. Σημαντικό μειονέκτημα της μετάβασης από ένα διανεμητικό σύστημα σε ένα κεφαλαιοποιητικό ή μεικτό σύστημα, αποτελεί το κόστος που τη συνοδεύει.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, ό.π., σσ. 105-109.

¹⁰⁷ Τήνιος, Π., *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη*, ό.π. σ. 170.

¹⁰⁸ ό.π., σσ. 174-175.

Μέρος της χρηματοδότησης μεταφέρεται από το κράτος στον ασφαλισμένο μέσω των συστημάτων χρηματοδότησης καθορισμένων εισφορών.¹⁰⁹ Το κράτος επιβαρύνεται πλέον με τις χαμηλότερες συντάξεις, ενώ το τελικό ύψος της μελλοντικής σύνταξης του εργαζόμενου, εξαρτάται από την προσωπική του προσπάθεια για αποταμίευση στον «ατομικό κουμπαρά» του, κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου.¹¹⁰

Ακολουθώντας το σύστημα των πολλαπλών πυλώνων, τα κρατικά συστήματα του πρώτου πυλώνα, στηρίζουν με μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής τα οικονομικά ασθενέστερα άτομα και εξασφαλίζουν μία δίκαιη συμμετοχή στο σύνολο του πληθυσμού. Ο δεύτερος πυλώνας (σε συλλογικό επίπεδο) και ο τρίτος πυλώνας (σε ατομικό) επιτρέπουν διαφοροποιήσεις για τους περισσότερο εύπορους εργαζομένους, με αποκλειστική επιλογή και ευθύνη του εκάστου ασφαλισμένου.

Το σύστημα των πολλαπλών πυλώνων εφαρμόστηκε στην Ελβετία το 1987, ακολούθησε η Σουηδία το 1995 με την εισαγωγή των κρατικών συντάξεων νοητής κεφαλαιοποίησης παράλληλα με συλλογικές κεφαλαιοποιητικές συντάξεις και στη συνέχεια, η Ιταλία το 1996 ακολούθησε με μικρές παραλλαγές το Σουηδικό μοντέλο.¹¹¹

Με την ενίσχυση του κεφαλαιοποιητικού συστήματος μέσω του 2^{ου} και 3^{ου} πυλώνα, ενθαρρύνεται η επίσημη εργασία και η αποταμίευση στον ατομικό λογαριασμό του κάθε εργαζόμενου, χωρίς όμως να καταργείται η βάση του διανεμητικού συστήματος που δρα προστατευτικά προς όλες τις πληθυσμιακές ομάδες.

Μακροπρόθεσμα, μέρος της σύνταξης τροφοδοτείται από το αποταμιευμένο κεφάλαιο, το οποίο στο μεταξύ χρησιμοποιείται σε παραγωγικές επενδύσεις που ενισχύουν την οικονομία της χώρας. Προϋπόθεση για την επιτυχή λειτουργία ενός συστήματος με κεφαλαιοποιητικά στοιχεία, αποτελεί η διαφάνεια και η κρατική εποπτεία κατά τη διαδικασία επενδύσεων του συσσωρευμένου κεφαλαίου, ώστε να εξασφαλίζεται

¹⁰⁹ Στο σύστημα καθορισμένων εισφορών, οι παροχές καθορίζονται αποκλειστικά από το επίπεδο του κεφαλαίου που έχει συγκεντρωθεί από τις εισφορές που καταβάλλει ο εργαζόμενος στην επαγγελματική του ζωή και τις αυξήσεις της αξίας που απορρέουν από την επένδυση αυτών των κεφαλαίων και όλο τον κίνδυνο για την παροχή επαρκούς εισοδήματος στους συνταξιούχους τον επωμίζει ο εργαζόμενος. Αντίθετα στο σύστημα καθορισμένων παροχών, οι παροχές προς τον εργαζόμενο όταν συνταξιοδοτηθεί ορίζονται με τη χρήση ενός τύπου, είτε μόνο του είτε σε συνδυασμό με ένα ελάχιστο εγγυημένο πληρωτέο ποσό και τον κίνδυνο για την παροχή επαρκούς εισοδήματος στους συνταξιούχους, τον επωμίζεται ο εργοδότης ή μια μονάδα που ενεργεί για λογαριασμό του.

¹¹⁰ Νεκτάριος, Μ., Τήνιος, Π., Συμεωνίδης, Γ., *Συντάξεις για νέους*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2018, σσ. 49-50.

¹¹¹ ό.π., σ. 51.

η εμπιστοσύνη του ασφαλισμένου και να ενθαρρύνεται η αποταμίευση.¹¹²

Επιπλέον η μετάβαση σε ένα σύστημα μερικής κεφαλαιοποίησης, συνοδεύεται από το κόστος χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών παροχών του παλαιού συστήματος, ταυτόχρονα με τη συγκέντρωση των αποθεμάτων για τους συνταξιούχους του νέου συστήματος (κόστος μετάβασης).¹¹³ Η εκπόνηση αναλογιστικής και μακροοικονομικής μελέτης καθώς και μελέτης βιωσιμότητας Δημοσίου Χρέους κρίνονται απαραίτητες, ώστε να αποφεύγονται οι μειώσεις στις παροχές των σημερινών ή των μελλοντικών συνταξιούχων και να υπάρχει σαφής εικόνα των επιδράσεων της μεταρρύθμισης στην οικονομία.¹¹⁴

3.5.1. Ο Ν.4826/2021 και η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ)

Σε μία προσπάθεια μερικής αποδέσμευσης της κοινωνικής ασφάλισης από τον δημογραφικό κίνδυνο, αναζητήθηκε λύση με την εισαγωγή του κεφαλαιοποιητικού συστήματος στην επικουρική ασφάλιση της χώρας. Με την τελευταία ασφαλιστική μεταρρύθμιση και τον Ν.4826/2021, το ασφαλιστικό σύστημα αποκτά ένα μεικτό χαρακτήρα, καθώς η σύνταξη αποτελείται πλέον από τρία μέρη: την εθνική σύνταξη που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, την ανταποδοτική σύνταξη που στηρίζεται στις εισφορές των εργαζομένων και την επικουρική σύνταξη που καλύπτεται από τις εισφορές που έχει καταβάλει ο συνταξιούχος και την απόδοση των επενδύσεών τους.

Προς την κατεύθυνση μίας μερικής κεφαλαιοποίησης του ασφαλιστικού συστήματος, από την 1 Ιανουαρίου 2022 ξεκίνησε η λειτουργία του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), με την υποχρεωτική υπαγωγή των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας από την ανωτέρω ημερομηνία και έπειτα. Για τους υπόλοιπους ασφαλισμένους κάτω των 35 ετών, προβλέπεται προαιρετική υπαγωγή από 1.1.2023.

Η λειτουργία του ΤΕΚΑ βασίζεται στη λογική του ατομικού λογαριασμού (ατομικού κουμπάρα) ενός κεφαλαιοποιητικού συστήματος. Η μελλοντική επικουρική

¹¹² Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Σεπτέμβριος 2019, σ. 16.

¹¹³ ό.π., σ. 16.

¹¹⁴ <https://ypergasias.gov.gr/asfalistiki-metarrythmisi-gia-ti-nea-genia-parousiastike-to-nomoschedio/> [πρόσβαση 1/12/2022]

σύνταξη κτίζεται πλέον από τον ίδιο τον ασφαλισμένο σε προσωπική βάση, με τη δυνατότητα να επιλέξει ανάμεσα σε τρία επενδυτικά προφίλ. Με τη συγκεκριμένη μεταρρύθμιση, επιδιώκεται η μερική αποσύνδεση των πιέσεων που ασκεί το δημογραφικό πρόβλημα της χώρας στο ασφαλιστικό της σύστημα. Οι εισφορές που καταβάλλονται για την επικουρική ασφάλιση, δεν αναδιανέμονται στους σημερινούς συνταξιούχους κατά το ισχύον διανεμητικό σύστημα, αλλά αποταμιεύονται δημιουργώντας ένα κεφάλαιο που θα ενισχύσει το εισόδημα του εργαζόμενου κατά τη συνταξιοδότησή του.¹¹⁵

Στα οφέλη της συγκεκριμένης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης αναφέρεται η ενίσχυση της σταθερότητας και της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, καθώς διαφοροποιεί τον ρόλο του κάθε πυλώνα κοινωνικής ασφάλισης στον σχηματισμό της μελλοντικής σύνταξης και ανακατανέμει το βάρος των ασφαλιστικών κινδύνων. Επιπλέον, καλλιεργεί την κουλτούρα της προσωπικής αποταμίευσης στη νέα γενιά, που αναμένεται να ανακτήσει την εμπιστοσύνη της στο ασφαλιστικό σύστημα. Τέλος, δίνει ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση μέσω των επενδυτικών προγραμμάτων που προσφέρονται για τα συσσωρευμένα κεφάλαια.¹¹⁶

¹¹⁵ <https://ypergasias.gov.gr/xekinise-i-leitourgia-tou-neou-tameiou-epikourikis-kefalaiopoiitikis-asfalisis-teka/> [πρόσβαση 12/12/2022]

¹¹⁶ <https://www.aagora.gr/ti-komizei-to-neo-kefalaiopoiitiko-systima-epikourikis-asfalisis/> [πρόσβαση 12/12/2022]

Συμπεράσματα

Το ασφαλιστικό αποτελούσε ανέκαθεν ζήτημα έντονων συζητήσεων και προβληματισμού για την επιστημονική κοινότητα, αλλά και πεδίο αναζήτησης αποτελεσματικών πολιτικών για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η εξελικτική πορεία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης, όπως προέκυψε λόγω των πληθυσμιακών τάσεων και των κοινωνικών αναγκών της μεταπολεμικής Ευρώπης, επηρέασε τη διαμόρφωση της κοινωνικής ασφάλισης και στην Ελλάδα. Οι αλληπάλληλες ιδρύσεις νέων ασφαλιστικών φορέων, με κριτήρια συντεχνιακά και εκτεταμένη νομοθεσία, κατέληξε στην οικοδόμηση ενός κατακερματισμένου και κοινωνικά άδικου δημόσιου συστήματος. Εντούτοις, ο διανεμητικός χαρακτήρας του φαίνεται ότι, για αρκετές δεκαετίες, εξυπηρετούσε τις απαιτήσεις των συνταξιοδοτικών δαπανών, καθώς η εργαζόμενη γενιά υπερκάλυπτε αριθμητικά τη γενιά των συνταξιούχων.

Τα προβλήματα στη χρηματοδότηση των συντάξεων ανέκυψαν παράλληλα με την αλλαγή στο δημογραφικό τοπίο της χώρας. Από την παρατήρηση των ποσοτικών και ποιοτικών χαρακτηριστικών του πληθυσμού, διαπιστώνεται ότι το γενικευμένο φαινόμενο της πληθυσμιακής γήρανσης στις χώρες του δυτικού κόσμου, δεν αφήνει ανεπηρέαστη την ελληνική πραγματικότητα. Ο πληθυσμός δείχνει να γηράσκει με ταχείς ρυθμούς, μετατρέποντας σταδιακά την Ελλάδα σε μία χώρα γερόντων. Το σενάριο καταλήγει εφιαλτικό, αν ληφθούν υπόψη οι πολλαπλές συνέπειες στην κοινωνική, πολιτική και οικονομική ζωή των πολιτών. Ειδικότερα για το ασφαλιστικό σύστημα, ο κατά βάση διανεμητικός χαρακτήρας του, στηρίζεται στη διαγενεακή αλληλεγγύη και στην ισόρροπη σχέση μεταξύ εισροών και εκροών. Και τα δύο δείχνουν να ανατρέπονται εις βάρος της νεότερης ηλικιακά εργαζόμενης γενιάς, καθιστώντας μακροπρόθεσμα το ισχύον ασφαλιστικό σύστημα μη βιώσιμο.

Μέτρα για την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος, ενδεχομένως να είχαν θετική επίδραση στο ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας. Ο δημογραφικός και ο ασφαλιστικός δείκτης βιωσιμότητας, παρουσιάζονται βελτιωμένοι στα σενάρια αύξησης του γενικού ή του εργασιακά ενεργού πληθυσμού. Μειονέκτημα για τις πολιτικές ενίσχυσης της γονιμότητας, αποτελεί η χρονική καθυστέρηση έως ότου οι νέες γεννήσεις αποτελέσουν υπολογίσιμο μέρος του εργαζόμενου πληθυσμού. Ανασταλτικούς

παράγοντες για την απόκτηση παιδιών στη σύγχρονη Ελλάδα, αποτελούν οι εισοδηματικοί περιορισμοί, αλλά και η καθιέρωση μίας διαφορετικής κουλτούρας που απομακρύνεται από τα παλαιά οικογενειακά στερεότυπα.

Μία διαφορετική προσέγγιση για την ενίσχυση της χρηματοδότησης του διανεμητικού συστήματος, αποτελεί η προσπάθεια της αύξησης του εργαζόμενου πληθυσμού. Πολιτικές στήριξης της οικογένειας θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν τον γυναικείο πληθυσμό για μεγαλύτερη συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Κίνητρα για την επιστροφή του μεγάλου αριθμού των Ελλήνων που μετανάστευσαν λόγω της οικονομικής κρίσης στη λογική του «Brain Gain», θα ωφελήσουν σε σημαντικό βαθμό την αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών αλλά και των γεννήσεων. Ως προς τις μεταναστευτικές εισροές γενικότερα, τονίζεται ότι η πάταξη της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας, πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα για την ενίσχυση του ασφαλιστικού συστήματος.

Η ουσιαστική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος ξεκίνησε ως μέρος των μνημονιακών δεσμεύσεων, μετά την οικονομική κρίση που ξέσπασε στη χώρα το 2008. Νομοθετικές παρεμβάσεις με πολιτικό κόστος, που έθιγαν κοινωνικά δικαιώματα και περιέκοβαν παροχές, προέκυψαν ως μέρος της αναγκαίας εξυγίανσης των δημοσιονομικών. Περικοπές συντάξεων, παράταση του εργασιακού βίου, αλλαγή των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, νέος τρόπος υπολογισμού των συντάξεων αποτελούν μέτρα που εφαρμόστηκαν, αλλάζοντας ουσιαστικά την εικόνα του ασφαλιστικού συστήματος. Για πρώτη φορά στην ιστορία της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, πραγματοποιήθηκε λειτουργική και διοικητική ενοποίηση των επιμέρους ασφαλιστικών φορέων με την ίδρυση του ΕΦΚΑ, ως μοναδικού πλέον φορέα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας.

Τα παραπάνω αξιολογούνται ως εποικοδομητικά βήματα, καθώς εξασφάλισαν μία σημαντική παράταση ζωής στο εξασθενημένο ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας. Παρά ταύτα, η δημογραφική γήρανση εξακολουθεί να ασκεί πιέσεις στο σύστημα χρηματοδότησης, σε βαθμό που να καθίσταται μακροπρόθεσμα μη βιώσιμο. Ως εναλλακτική πρόταση, δοκιμασμένη επιτυχώς σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προβάλλει η μερική κεφαλαιοποίηση. Με αυτό τον τρόπο διαχέεται ο κίνδυνος που συνοδεύει ένα αμιγώς διανεμητικό ή κεφαλαιοποιητικό σύστημα αντίστοιχα και

εξακολουθεί να διασφαλίζεται το κατώτατο όριο διαβίωσης μέσω του πρώτου πυλώνα της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης και του κράτους ως εγγυητή.

Το νέο εγχείρημα επιδιώκει τη μετάβαση από τη λογική της δεξαμενής που συνεχώς αδειάζει - καθώς οι εισροές υπολείπονται των εκροών - στη λογική του ατομικού κουμπαρά, κατά την οποία ο ασφαλισμένος αποφασίζει μερικώς για τα οικονομικά του συνταξιοδοτούμενου βίου του. Παράλληλα, το συσσωρευόμενο απόθεμα ενισχύει την οικονομία μέσω των ελεγχόμενων επενδύσεων. Ο πρόσφατος Ν.4826/2021 και η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), αποτελούν δείγμα της στροφής προς τη μερική κεφαλαιοποίηση της επικουρικής ασφάλισης, το οποίο φιλοδοξεί να ωθήσει τους νεότερους ασφαλισμένους προς αυτή την κατεύθυνση.

Συμπερασματικά, οι μεταβολές στα πληθυσμιακά δεδομένα της χώρας, επιβάλλουν αλλαγές στον τρόπο χρηματοδότησης του ασφαλιστικού της συστήματος. Η μερική κεφαλαιοποίηση προβάλλει ως μία πολλά υποσχόμενη μεταρρυθμιστική πολιτική, επειδή είναι αποδεδειγμένη από τους κινδύνους του δημογραφικού προβλήματος. Καθώς όμως η πρόσφατη μεταρρυθμιστική προσπάθεια σταδιακής κεφαλαιοποίησης απευθύνεται κυρίως στη νεοεισερχόμενη γενιά εργαζομένων, ίσως θα έπρεπε να αξιολογηθεί σοβαρά η άγνοια των περισσότερων νέων αναφορικά με τα ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης. Είναι χαρακτηριστικά τα εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά συμμετοχής στις Δημόσιες Ηλεκτρονικές Διαβουλεύσεις, όταν πρόκειται για σχέδια νόμων που αφορούν ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις. Η περίπλοκη νομοθεσία που περιβάλλει την κοινωνική ασφάλιση και η χρονική απόσταση του νέου εργαζόμενου από την ημερομηνία συνταξιοδότησης του, δικαιολογούν πλήρως την αποχή και την απουσία ενδιαφέροντος. Αν όμως τα οφέλη ενός κεφαλαιοποιητικού συστήματος προκύπτουν από το ύψος της προσωπικής αποταμίευσης και της ελεγχόμενης επένδυσής της, ενδεχομένως η επιτυχία μίας μεταρρύθμισης αυτού του είδους, να προϋποθέτει προηγουμένως την επένδυση στην κατάλληλη παιδεία και στην απόκτηση ασφαλιστικής συνείδησης της νέας γενιάς.

Βιβλιογραφία

Α. Πρωτογενείς πηγές

Νομοθεσία

Το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001/2008.

N.2868/1922 «Περί υποχρεωτικής ασφάλισεως των εργατών και των ιδιωτικών υπαλλήλων» (ΦΕΚ 119/Α'/20.07.1922).

N.5733/1932 «Περί των Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (ΦΕΚ 364/Α'/11.10.1932).

N.4169/1961 «Περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (ΦΕΚ 81/Α'/18.05.1961).

N.1902/1990 «φύθμιση συνταξιοδοτικών και άλλων συναφών θεμάτων» (ΦΕΚ 138/Α'/17.10.1990).

N.2084/1992 «Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 165/Α'/07.10.1992).

N.2676/1999 «Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 1/Α'/05.01.1999).

N.3655/2008 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις» (ΦΕΚ 58/Α'/03.04.2008).

N.3863/2010 «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις» (ΦΕΚ 115/Α'/15.07.2010).

N.3865/2010 «Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ 120/Α'/21.07.2010).

N.4052/2012 «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 41/Α'/01.03.2012).

N.4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 85/Α'/12.05.2016).

N.4670/2020 «Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 43/Α΄/28.02.2020).

N.4826/2021 «Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση για τη Νέα Γενιά: εισαγωγή κεφαλαιοποιητικού συστήματος προκαθορισμένων εισφορών στην επικουρική ασφάλιση, ίδρυση, οργάνωση και λειτουργία Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις, κωδικοποιημένος με τον 5006/2022» (ΦΕΚ 160/Α΄/07.09.2021).

Πορίσματα Επιτροπών

Επιτροπή για την εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής, *Οικονομία και Συντάξεις – Συνεισφορά στον Κοινωνικό Διάλογο*, Οκτώβριος 1997.

Διαθέσιμο στο:

<https://www.epkodi.gr/images/istoriko-arheio/3-4oikonomia-syntakseis.pdf>

[πρόσβαση 10/12/2022]

Πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος (ΥΑ 37564/Δ9.10327/21.8.2015), *Προς ένα νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις συντάξεις*, Οκτώβριος 2015.

Διαθέσιμο στο:

https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/%CE%A0%CF%8C%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CE%B1%20%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%AE%CF%82%20%CE%95%CE%BC%CF%80%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%BF%CE%B3%CE%BD%CF%89%CE%BC%CF%8C%CE%BD%CF%89%CE%BD_%CE%A5%CF%80.%20%CE%95%CF%81%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%82.pdf [πρόσβαση 12/12/2022]

Πισσαρίδης, Χ., Βαγιανός, Δ., Βέττας, Ν., Μεγήρ, Κ. (2020) *Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία*, ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ (14 Νοεμβρίου 2020).

Διαθέσιμο στο:

https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://government.gov.gr/wp-content/uploads/2020/11/growth_plan_2020-11-23_1021.pdf&hl=en

[πρόσβαση 12/12/2022]

B. Δευτερογενείς πηγές

- Αναγνώστου - Δεδούλη, Α. (2010). *Το ελληνικό σύστημα ασφαλιστικής προστασίας: η μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κεκτημένου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Δουκάκης, Κ. (2019). *Το Κοινωνικό Κράτος σε Δοκιμασία, Η Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα (19^{ος}-20^{ος} αιώνας)*. Αθήνα: Ηρόδοτος.
- Δουκάκης, Κ. (2019). *Η ανάπτυξη του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης 1830-2008, Οράματα, προσδοκίες και ματαιώσεις*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Κατρούγκαλος, Γ. (2004). *Θεσμοί και Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Κοντιάδης, Ξ. (2008). *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Κουμαριανός, Β., Συμεωνίδης Γ., & Αγγελάκη Μ. (2020). *Κοινωνική Ασφάλιση, Μία Εισαγωγή στο θεσμό*. Αθήνα: Διόνικος.
- Κρεμαλής, Κ. (1985). *Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Λυμπεράκη, Α., Τήνιος, Π., & Φιλαλήθης, Τ. (2009). *Ζωή 50+-Υγεία, γήρανση και σύνταξη στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Κριτική.
- Μπάγκαβος, Χ., & Μωυσίδης Α. (επιμ.) (2004). *Το νέο δημογραφικό Τοπίο του 21^{ου} αιώνα*. Αθήνα: Gutenberg.
- Νεκτάριος, Μ., Τήνιος, Π., & Συμεωνίδης, Γ. (2018). *Συντάξεις για νέους*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδου, Π. (2021). *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Πολύζος, Ν. (1996). *Δημογραφική Πρόκληση, Υπογεννητικότητα και γήρανση στην Ελλάδα*. Αθήνα: Ι.Α.Δ.Η.Π., Β' έκδοση.

- Ρομπόκου – Καραγιάννη, Α. (2000). *Το Δημογραφικό ως το Θεμελιώδες Κοινωνικό Πρόβλημα της Ελλάδος*. Αθήνα: Εριφύλη.
- Ρομπόλης, Σ. (1990). *Κοινωνική Ασφάλιση, Η διαρκής κρίση και οι προοπτικές*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β. (2016). *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού, Αποδιάρθρωση, Σύγκρουση των Γενεών και Μία Λύση*. Αθήνα: Λιβάνη.
- Στεργίου, Α. (2017). *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Ταπεινός, Γ.Φ. (2002). *Δημογραφία*. Μεταφρ. Κανκιάς Γ. – Κοτζαμάνης Β., Επιμ. Κοτζαμάνης. Β. Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Τήνιος, Π. (2003). *Ανάπτυξη με Αλληλεγγύη, Ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Τήνιος, Π. (2010). *Ασφαλιστικό, Μία μέθοδος ανάγνωσης*. Αθήνα: Κριτική.
- Υφαντόπουλος, Γ.Ν., Μπαλούρδος, Δ., & Νικολόπουλος, Κ.Β. (2009). *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*. Αθήνα: Gutenberg.
- Ψήμματος, Θ. (2020). *Τα Θεμέλια της Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Το δημογραφικό πρόβλημα της Ελλάδος, Υπογεννητικότητα και Γήρανση του Πληθυσμού, Ακαδημία Αθηνών, Αθήνα, 1990.

Γ. Διαδικτυακές πηγές :

Αναγνώστου - Δεδούλη, Α. (2021). *Η προσαρμογή του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος στις δημογραφικές και κοινωνικές αλλαγές*, Ένωση για την Προάσπιση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων.

Διαθέσιμο στο: <https://epkodi.gr/arthra-pinakas/110-i-prosarmogi-tou-ellinikou-asfalistikou-systimatos-stis-dimografikes-ke-kinonikes-allages>

[πρόσβαση 15/11/2022]

Διανέοσις - Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης, *Η Πληθυσμιακή Εξέλιξη της Ελλάδας (2015-2050)*, Εργαστήριο Δημογραφικών και Κοινωνικών Αναλύσεων (ΕΚΔΑ), Συνοπτική Παρουσίαση των Αποτελεσμάτων, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Σεπτέμβριος 2016.

Διαθέσιμο στο: https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2016/10/demographics_report_final_final.pdf
[πρόσβαση 01/11/2022]

Διανέοσις - Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης (Ιανουάριος 2019). Η χαμηλή γονιμότητα στην Ελλάδα, δημογραφική κρίση και πολιτικές ενίσχυσης της οικογένειας. Διαθέσιμο στο: https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2019/01/ekke_family_policies.pdf [πρόσβαση 01/11/2022]

ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου Υπολογιζόμενος Πληθυσμός (1.1.2021) και Μεταναστευτικές Ροές της Χώρας (2020), Δεκέμβριος 2021.
Διαθέσιμο στο: <https://www.statistics.gr/documents/20181/0dab1fe7-e6ef-ee87-0abc-030a11b74d27> [πρόσβαση 14/11/2022]

Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (Σεπτέμβριος 2019). *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*.
Διαθέσιμο στο: http://iobe.gr/docs/research/RES_04_15042019_REP_GR.pdf
[πρόσβαση 14/11/2022]

Ίδρυμα Οικονομικών και Κοινωνικών Ερευνών (Ιούνιος 2022). *Δημογραφικό Πρόβλημα στην Ελλάδα Προκλήσεις και Προτάσεις πολιτικής*.
Διαθέσιμο στο: http://iobe.gr/research_dtl.asp?RID=267 [πρόσβαση 30/11/2022]

Κοτζαμάνης, Β. (2021). *Δημογραφικές Εξελίξεις και Προκλήσεις*, Αθήνα: ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ
Διαθέσιμο στο: <https://imegsevee.gr/wp-content/uploads/2021/03/kotzamanis-5.pdf>
[πρόσβαση 10/11/2022]

Κουμαριανός, Β. (2017). *Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων*, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 8, Ιούνιος 2017.

Διαθέσιμο στο:

<https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/eeekp/article/view/14604>

[πρόσβαση 17/10/2022]

Κτιστάκη, Σ. (2012). *Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα, Επιθεώρησις Δικαίου Κοινωνικής Ασφαλίσεως (σ.481-506), τ. 4/635, Ιούλιος – Αύγουστος 2012.*

Διαθέσιμο στο: [https://www.constitutionalism.gr/wp-](https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/01/OIKONOMIKH-KRISIH-KAI-KOINΩNIKA-DIKAIΩMATApdf.pdf)

[content/uploads/2013/01/OIKONOMIKH-KRISIH-KAI-KOINΩNIKA-DIKAIΩMATApdf.pdf](https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/01/OIKONOMIKH-KRISIH-KAI-KOINΩNIKA-DIKAIΩMATApdf.pdf) [πρόσβαση 01/12/2022]

Νεκτάριος, Μ. (2016). *Η εναλλακτική πρόταση για το Ασφαλιστικό: Ένα Νέο Σύστημα Συντάξεων για τις νέες γενιές.*

Διαθέσιμο στο : <https://todiktio.eu/wp-content/uploads/2016/02/H- ENALLAKTIKH-ΠΡΟΤΑΣΗ-ΓΙΑ-ΤΟ- ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ-1.pdf> [πρόσβαση 15/01/2023]

Σαμαρά-Κρίσπη, Α., Κοτζαμάνης, & Β., Τραγάκη, Α. (2019). *Δημογραφικό Πρόβλημα, Μία Πολύπλευρη Πρόκληση, Κείμενα Εργασίας*, Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνου Καραμανλή.

Διαθέσιμο στο: <https://idkaramanlis.gr/wp-content/uploads/2019/12/analysis-02.pdf>

[πρόσβαση 12/12/2022]

Διερεύνηση των Παραγόντων που δημιουργούν το Πρόβλημα της Υπογεννητικότητας στην Ελλάδα. (2019). Πανεπιστήμιο Πειραιά, Hope Genesis.

διαθέσιμο στο: [https://www.hopegenesis.org/wp-content/uploads/2020/ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ-2019pdf_\[πρόσβαση 11/12/2022\]](https://www.hopegenesis.org/wp-content/uploads/2020/ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ-2019pdf_[πρόσβαση 11/12/2022])

Ageing Europe - statistics on pensions, income and expenditure

Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ageing_Europe_-_statistics_on_pensions,_income_and_expenditure&oldid=575082
[πρόσβαση 30/11/2022]

Eurostat - Population Projections Database

Διαθέσιμο στο: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/population-projections/database> [πρόσβαση 30/10/2022]

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/demography-population-stock-balance/database> [πρόσβαση 30/10/2022]

EUROPEAN COMMISSION - The 2021 Ageing Report

Διαθέσιμο στο: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2021-10/ip148_en.pdf
[πρόσβαση 15/10/2022]

OECD “Pensions at a Glance 2021”

Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ca401ebd-en.pdf?expires=1670661038&id=id&accname=guest&checksum=C3E4DFD462346E4062884199B3983896> [πρόσβαση 18/10/2022]

UNITED NATIONS - Department of Economic and Social Affairs Population Division

<https://population.un.org/wpp/Graphs/DemographicProfiles/Pyramid>

Διαθέσιμο στο: <https://population.un.org/wpp/Graphs/DemographicProfiles/Pyramid>
[πρόσβαση 30/11/2022]