

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

**Η τάση ενίσχυσης της επαγγελματικής ασφάλισης
και η εξέλιξη του θεσμού στην Ελλάδα**

Σωτηρία Παπαϊωάννου

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Αθήνα, 2020

Τριμελής Επιτροπή

Κωτσονόπουλος Λουδοβίκος, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (επιβλέπων)

Κουζής Ιωάννης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Μέμος Κωνσταντίνος, Εργαστηριακό Διδακτικό Προσωπικό Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Σωτηρία Παπαϊωάννου, 2020

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής 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 διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τη συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνωμών της συγγραφέως.

Περιεχόμενα

Περίληψη	7
Συνομογραφίες	11
Εισαγωγή	13
Κεφάλαιο Πρώτο.....	17
Απόσυρση του κράτους, εξατομίκευση ευθύνης, διακυβέρνηση, εξευρωπαϊσμός	17
Ιστορική αναδρομή.....	17
Ιδιωτικοποίηση: Αντικατάσταση ή συμπλήρωση δημόσιων συστημάτων από ιδιωτικά συστήματα;.....	25
Από την Κυβέρνηση στη Διακυβέρνηση	36
Ο ρόλος των οικονομικών κρίσεων στο σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής	39
Ευρωπαϊσμός / Εξευρωπαϊσμός	41
Κεφάλαιο Δεύτερο	45
Η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/2341 στο ελληνικό δίκαιο ως τάση ιδιωτικοποίησης της κοινωνικής ασφάλισης (;).....	45
Οι Οδηγίες 2016/2341, 2003/41, ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα	45
Συμπέρασμα.....	75
Πηγές – Βιβλιογραφία	77
Πηγές.....	77
Βιβλιογραφία.....	78

Περίληψη

Σκοπός της εργασίας είναι να εξετάσει τις σύγχρονες τάσεις που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στην Ελλάδα, και πιο συγκεκριμένα θα εστιάσει στη συζήτηση και στην προβληματική γύρω από την ανάπτυξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης και θα προσπαθήσει να απαντήσει στο βασικό ερώτημα αν και κατά πόσο οι συγκεκριμένες πολιτικές αποτελούν αποτέλεσμα της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2007 ή εντάθηκαν ως το αποτέλεσμα μιας πορείας που κυριαρχεί στις διεθνείς οικονομίες από τα μέσα της δεκαετίας του 1970. Στο πλαίσιο αυτό αναλύονται βασικοί μετασχηματισμοί σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο (ευέλικτες μορφές απασχόλησης, νέες κοινωνικές ανάγκες - νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι) οι οποίοι έχουν αναδυθεί τα τελευταία χρόνια και επηρεάζουν τη ζωή και το είδος της προστασίας των ανθρώπων, και κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου, αλλά και κατά τη συνταξιοδότησή τους. Έτσι, τα θέματα που αναλύει η συγκεκριμένη εργασία εστιάζονται στην κυριαρχία της έννοιας/ τάσης για ιδιωτικοποίηση της δημόσιας συνταξιοδοτικής προστασίας και εξετάζονται η τάση υποχώρησης ή/και αντικατάστασης της δημόσιας παροχής έναντι της ιδιωτικής παροχής, η τάση ενίσχυσης της ανάληψης της ευθύνης από το άτομο το οποίο καλείται να αναλάβει το κόστος πιθανής αποτυχίας του συστήματος. Επίσης, αναλύονται ο ρόλος των υπερεθνικών οργανισμών και συγκεκριμένα της ΕΙΟΡΑ, ως φορείς διακυβέρνησης, οι οποίοι φαίνεται να υποκαθιστούν εν μέρει τη νομιμοποιητική βάση για τις συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές, η έννοια του εξευρωπαϊσμού ως η τάση για την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής πολιτικής στο εθνικό επίπεδο και τα αποτελέσματα που φέρνει αυτή η διαδικασία στις δημόσιες πολιτικές αλλά και στους φορείς του δημοσίου. Και τέλος, εξετάζεται η επίπτωση των οικονομικών κρίσεων και ειδικότερα της οικονομικής κρίσης του 2007-2009 στην ανάπτυξη, παγίωση ή και επιτάχυνση αυτών των διαδικασιών ιδιωτικοποίησης. Οι συγκεκριμένοι μετασχηματισμοί φαίνεται πως αλλάζουν τη σχέση μεταξύ κράτους, κοινωνίας και αγοράς, και επαναπροσδιορίζουν το ρόλο της κοινωνικής ασφάλισης, της εργασίας, και θεωρούνται κρίσιμοι για την κατανόηση της κατεύθυνσης της ελληνικής συνταξιοδοτικής πολιτικής προς τη φιλελευθεροποίηση / ιδιωτικοποίηση της συνταξιοδοτικής πολιτικής και του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος. Έτσι, παρατηρούμε την πλήρη ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής πολιτικής στο ελληνικό δίκαιο

με την πιστή ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2341 στα πρότυπα των τάσεων που έχουν αναπτυχθεί στην ΕΕ και παγκοσμίως και συγκεκριμένα, την οριοθέτηση της οργάνωσης του δεύτερου πυλώνα με την λειτουργία των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) στη βάση του προτύπου των ΙΕΣΠ. Η ενσωμάτωση της Οδηγίας πραγματοποιείται στο γενικότερο πλαίσιο της υιοθέτησης των βασικών κατευθύνσεων της νεοφιλελεύθερης αντίληψης που αφορούν στη σταδιακή απόσυρση του κράτους από την παροχή συνταξιοδοτικής προστασίας και στη μετατόπιση της ανάληψης του ρίσκου από το κράτος στα άτομα μέσω α) της προώθησης των κεφαλαιοποιητικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων του δεύτερου πυλώνα (ΤΕΑ-ΙΕΣΠ) β) της εισαγωγής κεφαλαιοποιητικών χαρακτηριστικών, δηλαδή του συστήματος νοητής κεφαλαιοποίησης (NDC) στον πρώτο πυλώνα μέσω της αλλαγής στον τρόπο υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων που παρέχει το ΕΤΕΑΕΠ και γ) της συζήτησης της πρότασης για την υποχρεωτική ασφάλιση στον κλάδο της κεφαλαιοποιητικής επικουρικής ασφάλισης των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας. Οι τρεις αυτές εξελίξεις αποτελούν στοιχεία τα οποία δείχνουν ότι η Ελλάδα συντονίζεται με το πρότυπο που ακολουθείται στην Ευρώπη, στην κατεύθυνση της υιοθέτησης ενός συνταξιοδοτικού συστήματος πολλαπλών πυλώνων, με στόχο τη σταδιακή απόσυρση του κράτους από την παροχή συνταξιοδοτικής προστασίας.

Λέξεις- κλειδιά: ΙΕΣΠ, επαγγελματική ασφάλιση, δεύτερος πυλώνας, ιδιωτικοποίηση

Abstract

The tendency to enhance occupational insurance and its development in Greece

Sotiria Papaioannou

The purpose of this dissertation is to analyse the current trends in social policy at European level and in Greece, in particular focusing on the discussion and problematic of the development of occupational insurance. More specifically, the basic question will focus whether or not these policies are the result of the 2007 - 2009 global economic crisis or they have intensified as a result of particular choices in economic policy which dominate the international political and economic agenda since the mid-1970s. In this frame, the basic economic and social transformations will be analysed (flexible forms of employment, new social needs - new social risks) which have emerged in recent years and affect the lives of the people, along with the types of social protection, not only during their working life, but also during their retirement. Thus, the basic issues of this dissertation will focus on the dominance of the privatization process over the public pensions' systems, the tendency for the replacement of the public system over private system, the tendency to reinforce individual responsibility thus leaving the individual to bear the cost of a possible system failure. Moreover, it analyses the role of supranational organizations, and in particular EIOPA, as governance bodies, which appear to partly replace the legal basis for specific policy choices, the concept of Europeanisation as the tendency to integrate European policy at national level and the effects this process has on public policies and public systems. Finally, the impact of the financial crises over the social policy will be analysed, and in particular the impact of the financial crisis of 2007-2009 on the development, consolidation or even acceleration of this privatization process. These transformations appear to alter the relationship between the state, society and the market and redefine the role of social security and employment and are also considered to be crucial in order to understand the trend/ direction of Greek pension policy towards liberalizing / privatising. Thus, we observe the full incorporation of European policy into the Greek policy with the incorporation of Directive (EU) 2016/2341 into the trends that have developed in the EU and globally and in particular the delimitation of the organisation of the second pillar with the

operation of the Occupational Funds (TEA) based on the model of IORPs. The incorporation of the Directive takes place in the general concept of the adoption of the basic orientations of neo-liberal perception regarding the gradual withdrawal of the State from the provision of pension protection and the shifting of the assumption of risk from the state to individuals through (a) the promotion of the funded second-pillar pension schemes (TEA-IORP) (b) the introduction of funded characteristics (NDC) in the first pillar through the change in the method of calculating of the supplementary pensions provided by ETEAEP and (c) the discussion of the proposal for a mandatory supplementary funded pension for all newcomers in the labour market. All three developments are elements which confirm that Greece is coordinated with the model pursued in Europe, the adoption of a multi-pillar pension system aiming at the gradual withdrawal of the State from the provision of pension protection.

Keywords: IORP, occupational insurance, second pillar, privatisation

Συντομογραφίες

ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΑΑΕΣ: Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων

ΕΝΦΙΑ: Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων

ΕΣΥ: Εθνικό Σύστημα Υγείας

ΕΤΕΑΕΠ: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών

ΕΦΚΑ: Ενιαίος Φορέας Κύριας Ασφάλισης

ΙΕΣΠ: Ιδρύματα Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΝΔ: Νέα Δημοκρατία

ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΓΑ: Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΑΣΟΚ: Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα

ΤΕΑ: Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης

ΕΙΟΡΑ: European Insurance and Occupational Pensions Authority

DB: Defined Benefit

DC: Defined Contributions

NDC: Notional Defined Contributions

PAYG: Pay As You Go

Εισαγωγή

Σκοπός της εργασίας είναι να διερευνήσει τις εξελίξεις γύρω από την ανάπτυξη του συστήματος της επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα και να τις συσχετίσει με τις σύγχρονες τάσεις που επηρεάζουν το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής.

Το βασικό ερώτημα που καλείται να ερευνησει η εργασία, είναι κατά πόσον η συνταξιοδοτική πολιτική στην Ελλάδα, προσαρμόζεται και αν ναι σε ποιο βαθμό στην κυρίαρχη πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και αν αυτή η εξέλιξη είναι το αποτέλεσμα της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2007-2009 ή η κρίση οδήγησε στην παγίωση/ εντατικοποίηση τάσεων και πολιτικών που προϋπήρχαν στην ελληνική περίπτωση. Πιο συγκεκριμένα θα διερευνηθούν κριτικά οι διεθνείς τάσεις στο χώρο της κοινωνικής ασφάλισης (ιδιωτικοποίηση, σταδιακή απόσυρση του κράτους από την παροχή συνταξιοδοτικής προστασίας, μετατόπιση της ανάληψης του ρίσκου στα άτομα ή εκσυγχρονισμός των παραδοσιακών λειτουργιών του κοινωνικού κράτους σε ένα δυσμενές οικονομικό και δημογραφικό περιβάλλον) και θα επιχειρηθεί να συσχετιστούν με τις σύγχρονες τάσεις στην κοινωνική ασφάλιση και στην συνταξιοδοτική πολιτική της Ελλάδας. Στο πλαίσιο αυτό, θα διερευνηθεί το αν και κατά πόσο η κυρίαρχη πολιτική σε επίπεδο ΕΕ που αναφέρεται στην ευελιξία των εργασιακών σχέσεων, την τάση για οικοδόμηση μεικτών συνταξιοδοτικών συστημάτων, δηλαδή μοντέλα ασφάλισης που συνδυάζουν αναδιανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά χαρακτηριστικά, με την επίκληση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας των ασφαλιστικών συστημάτων, επηρεάζει τον σχεδιασμό και τις πολιτικές κατευθύνσεις για το συνταξιοδοτικό και ασφαλιστικό σύστημα στην ελληνική περίπτωση.

Η εργασία έχει την ακόλουθη δομή:

Στο πρώτο κεφάλαιο θα εξεταστεί η ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ως συστατικό στοιχείο του κοινωνικού κράτους, μια διαδικασία η οποία ξεκίνησε από τον Bismarck, αλλά επεκτάθηκε και καθολικοποιήθηκε σε συγκεκριμένα συστήματα κοινωνικού κράτους μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Επίσης, θα εξεταστεί η κρίση του κοινωνικού κράτους από το 1974 η οποία εντείνεται από το 1990 και κορυφώνεται μετά το 2007-2009 με την οικονομική κρίση. Στο πλαίσιο αυτό, θα αναλυθούν βασικές μεταβολές σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο όπως για παράδειγμα στην οργάνωση της εργασίας (εργασία,

απασχόληση, απασχολησιμότητα) και η μετάβαση από σταθερές εργασιακές σχέσεις σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης, μετασχηματισμοί οι οποίοι συνδέονται με την εκτεταμένη διεθνοποίηση του κεφαλαίου, καθώς και την παρατεταμένη κρίση του κοινωνικού κράτους. Κατά συνέπεια, κρίσιμος παράγοντας αποτελεί η εξέταση του ρόλου των υπερεθνικών οργανισμών ως φορείς διακυβέρνησης, οι οποίοι φαίνεται να υποκαθιστούν εν μέρει τη νομιμοποιητική βάση για τις συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές. Επίσης, στην υιοθέτηση συγκεκριμένων πολιτικών θα πρέπει να εξεταστεί και η «συμβολή» του «ευρωπαϊσμού / εξευρωπαϊσμού» (europeanization), ως βασική τάση για τη μεταφορά / ενσωμάτωση / προσαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, καθώς και τα αποτελέσματα που φέρνει αυτή η διαδικασία και στις δημόσιες πολιτικές αλλά και στην οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων φορέων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο θα εξεταστούν/αναλυθούν τα βασικά χαρακτηριστικά και οι βασικές κατευθύνσεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14^{ης} Δεκεμβρίου 2016 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (ΙΕΣΠ) καθώς και της προηγούμενης Οδηγίας 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Ιουνίου 2003 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών. Επίσης, θα αναλυθούν η ρητορική και οι έννοιες των συγκεκριμένων Οδηγιών σε συσχέτιση με άλλα κείμενα της ΕΕ, όπως την Πράσινη Βίβλο του 2010 για «επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή συνταξιοδοτικά συστήματα» και τη Λευκή Βίβλο του 2012 «Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις» και πώς επηρεάζουν τις εξελίξεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο όπως θα έχουν αναλυθεί στο προηγούμενο κεφάλαιο (κρίση, αλλαγή στις εργασιακές σχέσεις, εξευρωπαϊσμός, διακυβέρνηση, ρόλος του κράτους).

Μετά από μια σύντομη ανάλυση σχετικά με την ανάπτυξη και την πορεία του ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα, η ανάλυση επικεντρώνεται στην ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα της επαγγελματικής ασφάλισης και θα συσχετιστεί με τις σύγχρονες τάσεις γύρω από τον ρόλο του κράτους και πιο συγκεκριμένα, κατά πόσον η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα προσαρμόζεται και αν ναι σε ποιο βαθμό στην κυρίαρχη πολιτική της ΕΕ η οποία τείνει να προάγει τη δημιουργία επαγγελματικών ταμείων και εν τέλει τη δημιουργία πολυεπίπεδων συνταξιοδοτικών συστημάτων.

Επίσης, θα εξεταστεί αν και κατά πόσο και με ποιό τρόπο η τρέχουσα οικονομική κρίση συνέβαλε στην υιοθέτηση αυτών των πολιτικών.

Τέλος, θα ακολουθήσουν τα συμπεράσματα σχετικά με το βασικό ερώτημα αν και κατά πόσον και σε ποιο βαθμό η συνταξιοδοτική πολιτική στην Ελλάδα, επηρεάζεται, προσαρμόζεται, αναπτύσσεται με βάση στην κυρίαρχη πολιτική της ΕΕ, καθώς και τον ρόλο της τρέχουσας οικονομικής κρίσης σε αυτή την εξέλιξη.

Κεφάλαιο Πρώτο

Απόσυρση του κράτους, εξατομίκευση ευθύνης, διακυβέρνηση, εξευρωπαϊσμός

Ιστορική αναδρομή

Μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου στις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης η κυρίαρχη πολιτική αλλάζει προσανατολισμό, σε σχέση με την προπολεμική διευθέτηση. Ο βασικός στόχος των μεταπολεμικών κυβερνήσεων είναι να οικοδομήσουν συναινετικές κοινωνίες, καθώς θεωρήθηκε πως ο πόλεμος ήταν το αποτέλεσμα της ανάπτυξης του φασισμού με αιτίες την μεγάλη ανεργία, σε συνδυασμό με την υποτυπώδη πρόσβαση της (άνεργης) εργατικής τάξης σε πολιτικές προστασίας (επιδόματα ανεργίας, στέγαση κτλ), ως αποτέλεσμα της παρατεταμένης ύφεσης του 1929-30 και την απουσία ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής (Clark, Munnell and Orszag, 2004, σελ. 17).

Με βάση το σκεπτικό αυτό, στη μεταπολεμική δυτική και βόρεια Ευρώπη οι κοινωνίες προσπάθησαν να οικοδομήσουν ένα νέο πλαίσιο που να εγγυάται τη σταθερή εργασία για όλους τους πολίτες, καθώς και ένα πλέγμα κοινωνικών δικαιωμάτων (υγεία, παιδεία, στέγαση, πρόνοια) που εγκαινιάζει μια νέα λειτουργία του κράτους, πλέον ως κοινωνικό κράτος (Gough, 2008, σελ. 35). Στον τομέα της οικονομίας, εγκαταλείπεται η φιλοσοφία που διέπει από το 19^ο αιώνα το καπιταλιστικό σύστημα σχετικά με την αυτορρύθμιση της αγοράς ως παράγοντας που θα οδηγήσει στη βελτιστοποίηση των παραγωγικών πόρων ώστε να μειωθούν οι κοινωνικές ανισότητες του προ-καπιταλιστικού απολυταρχικού κράτους (Bowles, Edwards & Roosevelt, 2014, σελ 129-132), μια πολιτική η οποία στην εφαρμογή της οδήγησε σε ένταση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων. Έτσι, μετά την οικονομική κρίση του 1929-30 ακόμη και η φιλελεύθερη αντίληψη για τον ρόλο της οικονομίας αλλάζει. Επιτομή αυτής της αντίληψης είναι η ανάλυση του J.M. Keynes σχετικά με την αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας, στην οποία καταλήγει στο συμπέρασμα για την ανάγκη της εισαγωγής της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία, έτσι ώστε να εξισορροπηθούν οι ανισοροπίες της αυτορυθμισμένης οικονομίας της αγοράς [Keynes, 2001 (1936)] και μπαίνουν οι βάσεις για τον κρατικό παρεμβατισμό ο οποίος αποτελεί τον έναν βασικό πυλώνα της μεταπολεμικής λειτουργίας του κράτους μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Ο δεύτερος πυλώνας είναι

η ανάπτυξη των κοινωνικών δικαιωμάτων ως συστήματα κοινωνικού κράτους με βάση την ιδιότητα του πολίτη, μια πολιτική που αναφέρεται στην επιρροή της ευρωπαϊκής σοσιαλδημοκρατίας (Τάσσης, 2019, σελ. 110-141).

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να γίνει μια διάκριση ανάμεσα στα κοινωνικά κράτη και στις πολιτικές πρόνοιας ή σε αποσπασματικές μορφές κοινωνικής πολιτικής. Η έννοια της πρόνοιας αποτελεί κυρίως μορφή φιλανθρωπίας η οποία απευθύνεται μόνο σε αυτούς που έχουν ανάγκη και συνδέεται με κοινωνικό στίγμα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ο «Νέος Νόμος των Φτωχών» (Poor Law Amendment Act) που εισάγεται το 1834 και αφορά σε βοήθεια προς τους απόλυτα φτωχούς, εκείνους που ουσιαστικά αδυνατούν να εργαστούν. Ωστόσο, το επίπεδο της παροχής είναι πολύ χαμηλό καθώς η συγκεκριμένη διαδικασία συνδέεται με την αγορά και συνοδεύεται τόσο από την απώλεια των πολιτικών δικαιωμάτων του δικαιούχου όσο και με τον κοινωνικό στιγματισμό του καθώς υποχρεωνόταν να φοράει ειδική στολή (Κατρούγκαλος 2008, σελ. 21-22). Οι πολιτικές της πρόνοιας δεν αποτελούν στοιχείο φιλανθρωπίας μόνο αν έχουν ενταχθεί στις δομές ενός αναπτυγμένου συστήματος Υγείας ή Κοινωνικής Ασφάλισης, όπως έγινε στα μεταπολεμικά καθεστάτα ευημερίας.

Η πρώτη ουσιαστική προσπάθεια για τη δημιουργία ενός κρατικού συστήματος πολιτικών πρόνοιας πραγματοποιήθηκε τον 19^ο αιώνα υπό τον Καγκελάριο Μπίσμαρκ με τη δημιουργία ενός πρώτου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Η συγκεκριμένη προσπάθεια προήλθε ως απάντηση στη ριζοσπαστικοποίηση της εργατικής τάξης, το μερίδιο της οποίας αυξάνεται στην κοινωνία, ως αποτέλεσμα της αύξησης του βιομηχανικού καπιταλισμού. Στο πλαίσιο αυτό, αναπτύσσονται τα πρώτα εργατικά συνδικάτα, αλλά και η πολιτική τους έκφραση τα εργατικά, σοσιαλιστικά και σοσιαλδημοκρατικά κόμματα, τα οποία διεκδικούν καλύτερες συνθήκες εργασίας, ανάπτυξη συστημάτων κοινωνικής πολιτικής (υγεία, παιδεία, στέγαση, σύνταξη), αλλά και αλλαγή του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος από καπιταλισμό σε σοσιαλισμό (Eley, 2002, Σασσούν, 2001).

Ως αντίβαρο της οργάνωσης της μαζικοποίησης και της ριζοσπαστικοποίησης της εργατικής τάξης, ο Καγκελάριος Μπίσμαρκ ανέπτυξε το «Μοναρχικό Κράτος Πρόνοιας» με έμφαση στην κοινωνική ασφάλιση με την οποία επιχειρούσε να εξασφαλιστεί η δεδομένη «φυσική» ισορροπία μεταξύ των κοινωνικών τάξεων, μια

συντηρητική θεώρηση η οποία οδήγησε στη δημιουργία ενός αυταρχικού κράτους το οποίο θεωρήθηκε ότι μπορεί να λειτουργήσει πιο αποτελεσματικά σε σχέση με τις ανισοροπίες της αγοράς (Esping - Andersen, 2006, σελ. 42). Είναι η πρώτη ουσιαστική ανάμειξη του κράτους στην οργάνωση και την παροχή ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Αυτό σημαίνει πως στην κυρίαρχη πολιτική σταδιακά αναπτύσσεται η αντίληψη για τον αυξανόμενο ρόλο του κράτους στην οικονομική ζωή και οργάνωση, μια διαδικασία που εξελίσσεται κατά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, όταν τα κράτη αναλαμβάνουν το ρόλο να συντονίσουν την παραγωγή, αλλά και να υλοποιήσουν τη στρατηγική του Πολέμου. Ωστόσο, ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος είχε συνέπειες και για τη σοσιαλιστική στρατηγική, καθώς η συμμετοχή των κομμάτων στο πλευρό των εθνικών κυβερνήσεων είχε ως αποτέλεσμα να αποκηρύξουν τη ριζοσπαστική τους στρατηγική και να εστιάσουν στην κοινοβουλευτική εκπροσώπηση και στη στρατηγική της δημιουργίας πολιτικών κοινωνικού κράτους (Μπέρμαν, 2012, σελ. 23). Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Σουηδία από τη δεκαετία του 1920 που αρχίζει να οικοδομεί την συναινετική κοινωνία μέσω του κοινωνικού κράτους, αλλά και η συμμαχική κυβέρνηση (σοσιαλιστών, κομμουνιστών, ριζοσπαστών) στη Γαλλία το 1936 η οποία υπογράφει συλλογικές συμβάσεις εργασίας που προβλέπουν σημαντικές αυξήσεις μισθών, θεσμοποιεί την δωρη εργασία και το θεσμό των δυο εβδομάδων πληρωμένων διακοπών (Eley, Β΄, 2002, σελ. 495-497).

Οι συγκεκριμένες παρεμβάσεις ωστόσο, δεν αποτελούν τη κυρίαρχη πολιτική σε διεθνές επίπεδο, καθώς η πορεία των κοινωνιών μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο χαρακτηρίζεται από τη συνέχιση της αυτορρύθμισης της αγοράς η οποία τελικά οδήγησε στην οικονομική κρίση του 1929-30. Η ακόλουθη μεγάλη αύξηση της ανεργίας σε συνδυασμό με τη γενικευμένη φτώχεια ως αποτέλεσμα της έλλειψης αποτελεσματικών πολιτικών κοινωνικής προστασίας, θεωρήθηκε ότι οδήγησε στην ανάπτυξη του φασισμού και την ανάπτυξη της πολεμικής βιομηχανίας με αποτέλεσμα τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Ωστόσο, η περίοδος μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο δεν προσιδιάζει με την περίοδο μετά τη λήξη του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Η νέα εποχή χαρακτηρίζεται όπως αναφέρθηκε και πιο πριν από τη σύγκλιση των δυο ιδεολογιών του φιλελευθερισμού και του σοσιαλισμού. Πιο συγκεκριμένα, η κυρίαρχη πολιτική αντίληψη που διαπερνά τις βασικές κομματικές οικογένειες στην Ευρώπη βασίζεται στην φιλελεύθερη αντίληψη της ανάλυσης του Keynes σχετικά με την υιοθέτηση της

κρατικής παρέμβασης στην οικονομία, ώστε μέσω του κράτους -επιχειρηματία να λυθεί το μείζον θέμα της ανεργίας και στην σοσιαλιστική αντίληψη για την οικοδόμηση του κοινωνικού κράτους (Τάσσης, 2019, σελ. 119). Την περίοδο αυτή δίνεται έμφαση στη μείωση της ανεργίας και στην επίτευξη της πλήρους απασχόλησης, κυρίως μέσω της κρατικοποίησης παραγωγικών επιχειρήσεων αλλά και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, καθώς και στην ανάπτυξη των υπηρεσιών του κοινωνικού κράτους. Έτσι, το κράτος αναλαμβάνει το ρόλο του εργοδότη, με σκοπό να περιορίσει τη διείσδυση της αγοράς και με αυτό τον τρόπο οικοδομείται ένα σύστημα σταθερών εργασιακών σχέσεων (ακόμα και στον ιδιωτικό τομέα) μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων, με σταθερά ωράρια εργασίας και σχετική μισθολογική ισότητα των εργαζομένων (Μανιάτης, 2014, σελ. 14).

Παράλληλα με τον παρεμβατικό ρόλο του κράτους στην οικονομία, εισάγεται η έννοια των κοινωνικών δικαιωμάτων στους τομείς της υγείας, της παιδείας, της στέγασης, της πρόνοιας, των σταθερών εργασιακών σχέσεων. Οικοδομούνται δηλαδή τα κοινωνικά κράτη στη δυτική και βόρεια Ευρώπη με βασικά χαρακτηριστικά την καθολικότητα, τη δωρεάν παροχή και το δημόσιο χαρακτήρα (Esping - Andersen, 2006). Κριτήριο για τη συμμετοχή των πολιτών στα αγαθά και τις υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους δεν είναι η συμμετοχή τους ή όχι στην αγορά, αλλά η ιδιότητα του πολίτη όπως προσδιορίστηκε αρχικά από τον T.H. Marshall (Gough, 2008, σελ. 43-44) με σκοπό να μειωθούν οι οικονομικές και οι κοινωνικές ανισότητες.

Με βάση αυτή τη φιλοσοφία οικοδομούνται τα συστήματα κοινωνικού κράτους τα οποία διαφοροποιούνται από την έννοια της φιλανθρωπίας ή της πρόνοιας του 19^{ου} αιώνα, καθώς οι υπηρεσίες τους δεν προσανατολίζονται μόνο σε αυτούς που έχουν ανάγκη, με χαμηλού επιπέδου παροχές. Αντίθετα, η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους αποτελεί εργαλείο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης για το σύνολο της κοινωνίας, με υψηλού επιπέδου παροχές (Esping - Andersen, 2006, σελ. 87-123). Παρά το γεγονός ότι η δημιουργία του κοινωνικού κράτους βασίστηκε σε κοινές αρχές (καθολικότητα, δημόσιος χαρακτήρας, δωρεάν παροχές με βάση την ιδιότητα του πολίτη, περιορισμός της αγοράς, δημιουργία συναινετικής κοινωνίας), μια κοινή εξέλιξη η οποία αποκαλείται ευρωπαϊκό κοινωνικο-πολιτικό μοντέλο (Σακελλαρόπουλος, 1993, σελ. 445), η εφαρμογή του δεν ακολούθησε ένα (το ίδιο /κοινό) μοντέλο ανάπτυξης. Το κοινωνικό κράτος «προσαρμόστηκε» στις εθνικές ιδιομορφίες με τις οποίες αναπτύσσονται οι κοινωνίες, με αποτέλεσμα, παρά το

γεγονός του χαρακτηρισμού του ως ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο, οι πολιτικές εξειδικεύσεις απέκτησαν εθνικό χαρακτήρα και εθνικό προσανατολισμό, δημιουργήθηκαν δηλαδή τα εθνικά κοινωνικά κράτη.

Το αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης είναι να μην υπάρχει ένα ενιαίο μοντέλο / σύστημα κοινωνικού κράτους, αλλά αυτά ομαδοποιούνται σε τρία είδη με βάση την ανάλυση του G. Esping Andersen. Το *Φιλελεύθερο* το οποίο αναπτύσσεται στο Ην. Βασίλειο, στην Αυστραλία, στον Καναδά και στις ΗΠΑ με έμφαση στο εγγυημένο εισόδημα και στην ανάπτυξη του εθνικού συστήματος υγείας με βάση το NHS του Ην. Βασιλείου το 1948. Το *Συντηρητικό / Κορπορατιστικό* στις χώρες της κεντρικής Ευρώπης (Γερμανία, Αυστρία, Γαλλία, Ιταλία) και χαρακτηρίζεται από το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης μέσω της ύπαρξης διαφορετικών δημόσιων Ταμείων κοινωνικής ασφάλισης μια πρακτική που όπως είδαμε αποτελεί πολιτική κληρονομιά του Μοναρχικού Κράτους Πρόνοιας του Bismarck, όπου η κοινωνική ασφάλιση διασφαλίζει και την πατριαρχική δομή της κοινωνίας μέσω της αναπαραγωγής της οικογένειας αλλά και των συγκεκριμένων ταξικών διαφοροποιήσεων. Το *Σοσιαλδημοκρατικό / Σκανδιναβικό* που αναπτύσσεται στις χώρες της Σκανδιναβίας με έμφαση στην ένταξη και των μεσαίων και ανώτερων κοινωνικών στρωμάτων παράλληλα με τα εργατικά στρώματα στις υψηλού επιπέδου παροχές του συστήματος, με αποτέλεσμα να προάγεται η διαταξική συνεργασία, ως αποτέλεσμα της επιρροής της σοσιαλδημοκρατίας με επίκεντρο, όπως ήδη αναφέρθηκε, τη Σουηδία (Esping – Andersen, 2006, σελ. 87-123).

Η συγκεκριμένη λειτουργία του κράτους ως παρεμβατικού / κοινωνικού κράτους διαρκεί μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970, όταν οι δυο οικονομικές κρίσεις, το 1973-1974 και το 1979, εγκαινιάζουν μια πορεία συνολικής αμφισβήτησης τόσο της κεϋνσιανής πολιτικής όσο και του κοινωνικού κράτους. Νέα επιχειρήματα έρχονται στο προσκήνιο για τη λειτουργία της οικονομίας, του κράτους και της κοινωνίας, τα οποία έχουν επηρεαστεί από το νεο-φιλελεύθερο υπόδειγμα. Για το συγκεκριμένο υπόδειγμα, το κράτος εκλαμβάνεται ως μεγάλο και σπάταλο, η οικονομία της αγοράς θα πρέπει να αφηθεί να λειτουργεί χωρίς περιορισμούς και η έννοια της ευθύνης της κοινωνίας για τα κοινωνικά δικαιώματα δίνει σταδιακά τη θέση της στην ατομική ευθύνη. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων, η μείωση των παροχών του κοινωνικού κράτους, η οικονομική συμμετοχή των πολιτών στις υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους (υγεία,

παιδεία) και δίνεται έμφαση από την καθολικότητα στην επιλεκτικότητα των παροχών (Hayek, 1960, Friedman, 1962).

Στο ίδιο πλαίσιο, στο ζήτημα της ανεργίας υπάρχει σαφής διαφοροποίηση από τη λογική του μεταπολεμικού παρεμβατικού κράτους που βασίστηκε στην πλήρη απασχόληση. Η ανεργία πλέον δεν θεωρείται δομικός παράγοντας του καπιταλιστικού συστήματος, αλλά ζήτημα το οποίο σχετίζεται με τα εργατικά συνδικάτα που θεωρούνται ως βασικοί παράγοντες για την ύπαρξη της ανεργίας καθώς μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων δεν δίνουν τη δυνατότητα στα άτομα να διαπραγματευτούν μόνα τους με τους εργοδότες και να δεχθούν μειωμένο μισθό, μια διαδικασία που θα μειώσει την ανεργία (Hayek, 1960, Friedman, 1962). Ταυτόχρονα, στις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης, όπως και στις ΗΠΑ, παρατηρείται μια σημαντική αλλαγή στο παραγωγικό μοντέλο από τη δεκαετία του 1980. Έτσι, το μοντέλο που αναπτύχθηκε από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα, ο βιομηχανικός καπιταλισμός, με έμφαση στις μεγάλες παραγωγικές μονάδες (ανθρακωρυχεία, αυτοκινητοβιομηχανία), υποχωρεί και δίνει τη θέση του στη διεθνή τάση κατακερματισμού των επιχειρήσεων (αυτοκινητοβιομηχανία) ή και κλείσιμο αυτών (ανθρακωρυχεία) και στην ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών μαζί με την κυριαρχία του τραπεζικού και χρηματιστηριακού τομέα (Σαγιάς & Σπουρδαλάκης, 1993, σελ. 425-426).

Οι συγκεκριμένες εξελίξεις επιφέρουν σημαντικά αποτελέσματα και στον τομέα της εργασίας. Η έννοια της εργασίας μέσω της αγοράς, συνδέεται με συγκεκριμένες ωφέλειες / μεταβιβάσεις από το κοινωνικό κράτος (πχ το επίδομα ανεργίας, το οποίο μετασχηματίζεται σε «επίδομα εργασίας» μέσω των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης), με αποτέλεσμα οι έννοιες εργασία και αγορά να κυριαρχούν τόσο στο δημόσιο διάλογο όσο και στις συνειδήσεις των πολιτών ως ο βασικός νομιμοποιητικός παράγοντας του ατόμου στις σύγχρονες κοινωνίες (Καυταντζόγλου, 2009, σελ. 5). Η πλήρης απασχόληση φθίνει, οι σταθερές, μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων, εργασιακές σχέσεις υποχωρούν και εμφανίζονται νέες μορφές εργασίας (μερική απασχόληση, απασχόληση ορισμένου χρόνου, εκ περιτροπής απασχόληση κτλ.) μια διαδικασία που έχει περιγραφεί ως απασχολησιμότητα. Στο καθεστώς αυτό της απασχολησιμότητας ο πολίτης είναι έτοιμος να δεχθεί όποια εργασία του δίνεται, σε μια αμοιβή που θα τη διαπραγματεύεται ατομικά με τον εργοδότη και για όσες ώρες τον έχει ανάγκη η

επιχείρηση (Hyman, 1995, σελ. 36-37). Μάλιστα μια τάση η οποία αναπτύσσεται είναι το καθεστώς των *Zero Hours* όπου οι εργαζόμενοι υπογράφουν συμβόλαια εργασίας μηδενικών ωρών με τους εργοδότες, οι οποίοι δεν αναλαμβάνουν καμιά δέσμευση σε σχέση με τους εργαζόμενους για εργασία αλλά ούτε και για πληρωμή (Taylor, 2020).

Η τάση για την εξατομίκευση της ευθύνης στην κοινωνική πολιτική

Μια από τις βασικές διαφοροποιήσεις που σταδιακά κυριαρχούν από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 στην κοινωνική πολιτική είναι η ουσιαστική μετατροπή της έννοιας του πολίτη που έχει δικαίωμα στην ελεύθερη, δωρεάν και καθολική πρόσβαση των υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης, στην έννοια του πελάτη, ο οποίος καλείται να «κερδίσει», στην συγκεκριμένη περίπτωση, την κοινωνική του ασφάλιση, να κάνει την επιλογή κυρίως με όρους επιτυχίας στην απασχόληση, με ατομική ευθύνη για το αποτέλεσμα αυτής της επιλογής (εργασία ή ανεργία και ως εκ τούτου, υψηλότερη ή μικρότερη σύνταξη) καθώς και την ανάληψη μέρους του κόστους για τις παρεχόμενες υπηρεσίες του κοινωνικού κράτους (πχ συμμετοχή στα φάρμακα, στην υγεία, δίδακτρα στη δημόσια εκπαίδευση) (Τάσσης, 2004, σελ. 11).

Σύμφωνα με τους Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, η έννοια της ευελιξίας στην αγορά εργασίας ως μία από τις βασικές έννοιες στην εδραίωση της φιλοσοφίας του νεοφιλελευθερισμού «έχει αλλάξει τα πρότυπα εργασίας στην Ευρώπη και έχει γίνει μια πανευρωπαϊκή τάση» η οποία οδηγεί, μέσω της εξατομίκευσης του μισθού, της αξίας, των ταλέντων, των δεξιοτήτων, σε εξατομικευμένα προγράμματα προστασίας (π.χ. εταιρικό αυτοκίνητο, προγράμματα υγείας κτλ) και τελικά σε ατομικά προγράμματα συνταξιοδότησης ως bonus (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 34). Με τον τρόπο αυτό όμως, το βάρος της εύρεσης και της επιλογής του «ορθού» συνταξιοδοτικού προγράμματος, μετατοπίζεται στο άτομο το οποίο όχι μόνο πρέπει να αναζητήσει την «κατάλληλη» επενδυτική πορεία αλλά και που στο τέλος θα πρέπει να αποδείξει ότι είναι ικανό να βρει το σωστό επενδυτικό – συνταξιοδοτικό πρόγραμμα που θα του εξασφαλίσει την κοινωνική του ένταξη όταν αποχωρήσει από την ενεργό δράση.

Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος φαίνεται πως αποσύρεται εν μέρει από τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Τα άτομα προκειμένου να

βελτιώσουν την οικονομική και κοινωνική τους θέση, να γίνουν κοινωνικά αποδεκτά και να ενσωματωθούν αποτελεσματικά στην σύγχρονη κοινωνία, ωθούνται να επιζητούν διαδικασίες όπως αυτή της επένδυσης στο πιο αποδοτικό συνταξιοδοτικό πρόγραμμα – ταμείο όπου πλέον η διαδικασία γίνεται ατομική τους υπόθεση. Επίσης, η αντιμετώπιση της φτώχειας και της ανεργίας, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «αντί για ενδημικό φαινόμενο των σύγχρονων καπιταλιστικών οικονομικών, αντιμετωπίζεται ως πρόβλημα των ίδιων των ατόμων», η δε βούληση του κράτους να παρέμβει περιορίζεται μόνο σε «ενεργητικές πολιτικές μέσω των οποίων σημαντικό τμήμα των κοινωνικών δαπανών μεταφέρονται στον ιδιωτικό τομέα με τη μορφή των επιδοτήσεων προς τις επιχειρήσεις για πρόσληψη ανέργων και ως αμοιβές για εκπαίδευση και κατάρτιση» (Παπαθεοδώρου, 2009, σελ. 2).

Παρά το γεγονός ότι στις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης, λόγω της μείωσης της λειτουργίας του κοινωνικού κράτους, έχουν αυξηθεί τα επίπεδα ανεργίας και έχει δοθεί έμφαση στην απασχολησιμότητα και στις ευέλικτες μορφές εργασίας, η έννοια της εργασίας αναδεικνύεται όλο και περισσότερο ως κεντρική, με αποτέλεσμα την «αποδοχή» ως βασικό νομιμοποιητικό πλαίσιο της κυριαρχίας της αγοράς, αλλά και την «αποδοχή» της έννοιας της απασχολησιμότητας (Κουζής 2009, σελ. 3). Σε αυτό το πλαίσιο, ο πολίτης μετασχηματίζεται σταδιακά σε καταναλωτή / εργαζόμενο, με αποτέλεσμα να αναδεικνύεται η προσωπική / ατομική του ευθύνη για προσαρμογή στις ολοένα διαφοροποιούμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Έτσι, και στην περίπτωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων σταδιακά αναδεικνύεται η προτεραιότητα της ατομικής συμμετοχής σε συνταξιοδοτικά προγράμματα. Κρίσιμος παράγοντας στην κατεύθυνση της προώθησης της ιδιωτικοποίησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων καθώς και του συστήματος πολλαπλών πυλώνων, αποτελούν οι παροτρύνσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, η οποία με τις μελέτες της το 1994¹ αλλά και το 2010², εστιάζουν στην ανάδειξη της ευθύνης του ίδιου του ατόμου, στην υποχρέωσή του δηλαδή να γνωρίζει και να επιλέξει τις κατάλληλες μορφές συνταξιοδοτικών προγραμμάτων που θα του αποδώσουν ένα ανεκτό – αποδεκτό επίπεδο ζωής κατά το γήρας / την τρίτη ηλικία.

¹ World Bank, (1994). *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. A World Bank Policy Research Report

² World Bank, (2010). *The Financial Crisis and Mandatory Pension Systems in Developing Countries Short- and medium-term responses for retirement income systems*.

Η συγκεκριμένη τάση κινείται στην αντίθετη κατεύθυνση από την «παραδοσιακή» έννοια της κοινωνικής ασφάλισης, η οποία, όπως είδαμε την περίοδο του *Καπιταλισμού της Ευημερίας*, εστιάζει στη συνολική ευθύνη της κοινωνίας για την παροχή προστασίας στα άτομα / πολίτες. Η κοινωνική ασφάλιση δηλαδή εκλαμβάνεται ως κοινωνικό δικαίωμα με βάση το οποίο το άτομο (κυρίως ο άντρας) έχει τη δυνατότητα να ενταχθεί στην αγορά εργασίας, αλλά και να προστατεύει τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας τα οποία δεν εργάζονται.

Ιδιωτικοποίηση: Αντικατάσταση ή συμπλήρωση δημόσιων συστημάτων από ιδιωτικά συστήματα;

Οι πολιτικές που αφορούν στην κοινωνική προστασία δεν πραγματοποιούνται σε κενό, αλλά βρίσκονται σε άμεση συσχέτιση με τις αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στο οικονομικό, στο πολιτικό και στο κοινωνικό επίπεδο. Έτσι, εξ' αιτίας της φύσης των δομικών αλλαγών που λαμβάνουν χώρα στην σύγχρονη κοινωνία, οι προτεραιότητες των μεταρρυθμίσεων στην κοινωνική πολιτική φαίνεται πως διαφοροποιούνται (Esping-Andersen, 2005, σελ. 35). Η σύγχρονη κοινωνία χαρακτηρίζεται από νέες κοινωνικές ανάγκες οι οποίες πρέπει να αντιμετωπιστούν, όπως για παράδειγμα παιδική φροντίδα, μακροχρόνια φροντίδα ηλικιωμένων, συμφιλίωση μητρότητας με την εργασία κτλ. Οι νέες δημογραφικές τάσεις, τα νέα μοντέλα οικογενειακού προγραμματισμού, οι νέες τεχνολογίες, η μεγαλύτερη κινητικότητα των ανθρώπων, δημιουργούν νέες ανάγκες οι οποίες χρήζουν αντιμετώπισης ή και θεραπείας και δεν είναι πια μόνο η σύνδεση της διακοπής της εργασίας με το γήρας που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Ακόμη κι αυτό (το γήρας) όταν επέρχεται, η κυρίαρχη πολιτική αναφέρεται κυρίως σε ενεργητικές πολιτικές επανένταξης των ηλικιωμένων στην κοινωνία. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τον Esping Andersen, στη νεότερή του ανάλυση το 2005, η επένδυση από νωρίς, σε πολύ μικρή ηλικία στα παιδιά για να θεραπευτεί μία τυχόν κακή αρχή, έτσι ώστε να εξισωθούν οι ευκαιρίες που θα έχουν καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους θα πρέπει να αποτελέσει το πρωταρχικό μέλημα της κοινωνικής πολιτικής του κάθε έθνους / κράτους (Esping-Andersen, 2005, σελ. 31-69).

Από την παραπάνω προσέγγιση προκύπτει πως οι στόχοι και το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής δεν αποτελούν μια στατική διαδικασία, αλλά η κοινωνική

πολιτική αναδιαμορφώνεται με βάση τις συνθήκες, με βάση δηλαδή συγκεκριμένες αλλαγές που λαμβάνουν χώρα σε διεθνές επίπεδο, αλλά και που επηρεάζουν την ιδιαίτερη ανάπτυξη του κάθε κοινωνικού σχηματισμού (Esping Andersen, 2005, σελ. 31-69).

Στο πλαίσιο αυτό, η κοινωνική πολιτική στις μέρες μας φαίνεται πως προσδιορίζεται με βάση το περιοριστικό πλαίσιο που θέτει το νεο-φιλελεύθερο υπόδειγμα (Σκαμνάκης & Χάρδας, 2017). Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μάλιστα, η γενικότερη τάση φαίνεται πως εστιάζει στη σταδιακή υποχώρηση της δημόσιας συνταξιοδοτικής προστασίας, αλλά και στη ενίσχυση των ιδιωτικών φορέων στην παροχή της κοινωνικής προστασίας, στην ενίσχυση των κεφαλαιοποιητικών χαρακτηριστικών τα οποία παραγκωνίζουν τα αναδιανεμητικά χαρακτηριστικά, στην αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών, καθώς και στην αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης. Έτσι, το βασικό / γενικό χαρακτηριστικό της νεοφιλελεύθερης στρατηγικής προσδιορίζεται ως η «αναζήτηση τρόπων ιδιωτικοποίησης της δημόσιας κοινωνικής προστασίας» (Κουμαριανός, 2018, σελ. 115).

Ωστόσο, όταν αναφερόμαστε στην έννοια της ιδιωτικοποίησης δεν αναφερόμαστε μόνο στην αντικατάσταση των δημόσιων φορέων κοινωνικής ασφάλισης και συνταξιοδοτικών συστημάτων από ιδιωτικούς φορείς ή επαγγελματικά ταμεία. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «ιδιωτικοποίηση μπορεί να σημαίνει: αντικατάσταση των δημόσιων θεσμών από ιδιωτικούς, υποχώρηση των δημόσιων παροχών και συμπλήρωση του «κενού» προστασίας από ιδιωτικές παροχές, «ιδιωτικοποίηση» της λογικής λειτουργίας της δημόσιας ασφάλισης» (Κουμαριανός, 2018, σελ. 115). Η συγκεκριμένη εννοιολόγηση της ιδιωτικοποίησης μας δίνει τη δυνατότητα να διευρύνουμε το πλαίσιο κυριαρχίας του νεοφιλελευθερισμού όχι μόνο ως διαδικασία / τάση αντικατάστασης των δημόσιων συστημάτων από ιδιωτικά συστήματα, αλλά και τη λειτουργία των δημόσιων συστημάτων με όρους αγοράς / ιδιωτικής επιχείρησης κατά τα πρότυπα του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (New Public Management) και της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων (Human Resource Management).

Στο πλαίσιο αυτό, σε σχέση με τα συνταξιοδοτικά συστήματα στην Ευρώπη, οι Hinrichs και Jessoula (2012) θεωρούν ότι το εύρος και η πορεία των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων στην Ευρώπη εξαρτάται από το είδος, τη μορφή και την παράδοση που έχει το κάθε κράτος στο συνταξιοδοτικό του σύστημα. Έτσι,

για παράδειγμα έχουμε το σύστημα του ενός πυλώνα (Γερμανία, Ιταλία), το σύστημα των πολλαπλών πυλώνων (Δανία, Ην. Βασίλειο, Ελβετία, Ολλανδία) ή ένα μεταβατικό σύστημα που χαρακτηρίζει χώρες του πρώην σοβιετικού μπλοκ (Πολωνία). Και σε αυτή την ανάλυση φαίνεται να υιοθετείται η άποψη ότι ο κάθε κοινωνικός σχηματισμός αναπτύσσεται με διαφορετικό τρόπο και στην περίπτωση της οικοδόμησης του κοινωνικού κράτους, την εποχή μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, αλλά και στην περίπτωση της σύγχρονης τάσης για «διωτικοποίηση» / φιλελευθεροποίηση των συνταξιοδοτικών και ασφαλιστικών συστημάτων.

Έτσι, οι Hinrichs και Jessoula προσπαθούν να αναλύσουν τις νέες τάσεις που αναπτύσσονται στην αγορά εργασίας (επισφάλεια, ευελισφάλεια, μερική απασχόληση) και να τις συσχετίσουν με τις συνταξιοδοτικές πολιτικές και τα ασφαλιστικά συστήματα. Θεωρούν πως ο βαθμός που οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές των κυβερνήσεων θα ενσωματώσουν στη νομοθεσία και στην οικονομία την ευελιξία των αγορών εργασίας, τις άτυπες μορφές απασχόλησης³ τους νέους κοινωνικούς κινδύνους, θα αναδείξει την επίδραση της αυξανόμενης ευελιξίας στην αγορά εργασίας στην (κοινωνική) ασφάλεια των συνταξιούχων. Στόχος της συγκεκριμένης ανάλυσης είναι να γεφυρωθούν οι έννοιες της ευελισφάλειας και των νέων κοινωνικών κινδύνων που έχουν αναδυθεί με τις έννοιες των συνταξιοδοτικών πολιτικών και των μεταρρυθμίσεων (Hinrichs και Jessoula, 2012, σελ. 1-17).

Η έννοια της ευελισφάλειας (flexicurity) αναπτύχθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο ως μια δέσμη πολιτικών για την αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, με στόχο να δημιουργηθούν περισσότερες ευκαιρίες, παράλληλα με την επιβολή μέτρων τα οποία αυξάνουν τους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι, όπως, μειωμένη προστασία της εργασίας και πιο εύκολοι τρόποι απόλυσης εργαζομένων αλλά και μέτρα που στρέφουν τους εργαζόμενους προς άτυπες μορφές απασχόλησης προκειμένου να διατηρηθεί η απασχολησιμότητα και για να μην παγιδευτούν σε συνθήκες φτώχειας, χαμηλόμισθης εργασίας ή άλλων ανεπιθύμητων καταστάσεων. Η συνεχιζόμενη οικονομική κρίση, αλλά και η τάση για παγκοσμιοποίηση δημιουργεί

³ Οι Hinrichs και Jessoula ορίζουν τις άτυπες μορφές απασχόλησης ως την παρέκκλιση από τις σταθερές εργασιακές σχέσεις “standard employment relationship” - SER, και ειδικότερα εννοούν το μη γραμμικό εργασιακό βίο, τη μερική απασχόληση, την προσωρινή απασχόληση, false self employment ή αλλιώς, όπως την γνωρίζουμε στην Ελλάδα, την εργασία με μπλοκάκι προκειμένου να μην καταβάλει ο εργοδότης τις ασφαλιστικές εισφορές και γενικότερα να μην φέρει το βάρος της προστασίας του εργαζόμενου, την ευελιξία στο μισθό, την εναλλαγή επαγγελμάτων από τη μισθωτή απασχόληση στο ελεύθεριο επάγγελμα, την πρόωρη έξοδο από την αγορά εργασίας ή και την καθυστερημένη είσοδο κτλ.

πιέσεις στο θεσμό της «σταθερής» εργασίας. Έτσι, οι θέσεις εργασίας με συμβάσεις αορίστου χρόνου που ήταν το βασικό μοντέλο εργασιακών σχέσεων την εποχή του κοινωνικού κράτους φαίνεται να υποκαθίσταται από θέσεις μερικής απασχόλησης, σε μια διαδικασία οικοδόμησης μιας ευέλικτης αγοράς εργασίας. Παράλληλα, οι πολιτικές της ευελισφάλειας περιλαμβάνουν και μέτρα τα οποία στοχεύουν, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, «στην αντιστάθμιση της μικρότερης ασφάλειας των θέσεων εργασίας μέσω υψηλών επιπέδων εισοδηματικής ασφάλειας για τους ανέργους» (Hinrichs και Jessoula, 2012, σελ. 5).

Η προώθηση της απασχόλησης και της επαναπασχόλησης μέσω ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης (Active Labour Market Policies ALMP), προγραμμάτων δια βίου μάθησης και κατάρτισης για τη διατήρηση της απασχολησιμότητας, αποτελεί μία σημαντική συνιστώσα η οποία στοχεύει στη διατήρηση ενός ασφαλούς επιπέδου απασχόλησης (Hinrichs και Jessoula, 2012, σελ. 1-5). Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να επισημανθεί πως η τάση για αλλαγή στις εργασιακές σχέσεις δεν είναι το αποτέλεσμα της κρίσης, αλλά είναι μια τάση που έχει ξεκινήσει - με διαφορετική ένταση βέβαια - σε όλες τις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης ήδη από τη δεκαετία του 1980. Έτσι, σταδιακά τα εργατικά συνδικάτα αποδέχθηκαν - μεταξύ άλλων - και κάτω από την πίεση για ενδεχόμενο κλείσιμο των επιχειρήσεων [ως αποτέλεσμα μιας πολιτικής αποβιομηχανοποίησης όπως για παράδειγμα στην περίπτωση του Ην. Βασιλείου αλλά και των ΗΠΑ], περικοπές στο προσωπικό τους σε εκείνες τις κοινωνικές κατηγορίες όπου η μη εργασία δεν θεωρείται τόσο πολύ αρνητική εξέλιξη, καθώς έχουν τη δυνατότητα να αναλάβουν και άλλους ρόλους κοινωνικά σημαντικούς, όπως για παράδειγμα οι γυναίκες οι οποίες μπορούν να αναλάβουν τον ρόλο της συζύγου και της ανατροφής των παιδιών, με αντιστάθμισμα τη διατήρηση των θέσεων εργασίας κυρίως για τους άντρες εργαζόμενους (Offe 1993, σελ. 72-73).

Σε συνάφεια με αυτή την ανάλυση, είκοσι χρόνια αργότερα, για τους Hinrichs και Jessoula η έννοια των «νέων» κοινωνικών κινδύνων [συμφιλίωση της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, υποστήριξη των μονογονεϊκών οικογενειών, υποστήριξη γυναικών οι οποίες δεν συμμετέχουν συνεχώς στην αγορά εργασίας επειδή φροντίζουν παιδιά ή ηλικιωμένους, μέτρα που επιτρέπουν (ηλικιωμένους) εργαζομένους με δεξιότητες που δε συμβαδίζουν με τις νέες τεχνολογίες να παραμείνουν στην απασχόληση, ή προστασία των εργαζομένων που κατέχουν άτυπες θέσεις εργασίας] – έναντι των «παλαιών» κινδύνων (γήρας, αναπηρία, θάνατος,

ανεργία) - έχει αναδυθεί τα τελευταία χρόνια σε σημαντικό ζήτημα στην πολιτική και την κοινωνική ατζέντα και επηρεάζει τη ζωή και το είδος της προστασίας των ανθρώπων μετά τη συνταξιοδότησή τους. Στο πλαίσιο αυτό, όπως χαρακτηριστικά παρατηρούν «οι αλλαγές που έχουν επέλθει στην έννοια του πυρήνα της οικογένειας καθώς και στην αγορά εργασίας «συγκρούονται» με την αρχιτεκτονική του κοινωνικού κράτους που είχε οικοδομηθεί κατά τη διάρκεια της χρυσής εποχής σύμφωνα με τη δομή των βιομηχανικών κοινωνιών» (Hinrichs και Jessoula, 2012, σελ. 5).

Στο νέο πλαίσιο που διαμορφώνεται, οι Hinrichs και Jessoula έχουν την άποψη ότι η πορεία των μεταρρυθμίσεων στα δημόσια αλλά και στα ιδιωτικά συνταξιοδοτικά συστήματα θα εξαρτηθεί από το βαθμό που οι κρατικές πολιτικές θα ενσωματώσουν τις βασικές τάσεις που λαμβάνουν χώρα στις ευρωπαϊκές κοινωνίες και επηρεάζουν την πορεία και τη διάρκεια του ενεργού βίου των ανθρώπων (άτυπες μορφές απασχόλησης, ευελιξία στην ασφάλεια της εργασίας καθώς και τα εγκαθιδρυμένα συνταξιοδοτικά συστήματα από τα οποία εκκινούν τα κράτη της Ευρώπης). Για τη συγκεκριμένη προσέγγιση, η πορεία των ευρωπαϊκών κρατών προς ένα νεοφιλελεύθερο μοντέλο - μείγμα δημόσιου και ιδιωτικού συνταξιοδοτικού συστήματος - δεν φαίνεται να είναι μονόδρομος, καθώς όπως υποστηρίζεται, εξαρτάται από τη διαδικασία ενσωμάτωσης όλων των προαναφερθέντων παραμέτρων σε κάθε χώρα που αποτελεί και μια ξεχωριστή περίπτωση (Hinrichs και Jessoula, 2012, σελ. 1-22).

Κατά τους Stevens, Gieselink και Van Buggenhout (2002) οι χώρες της Ευρώπης αντιμετωπίζουν μεγάλα προβλήματα όσον αφορά στη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών τους συστημάτων λόγω κυρίως του δημογραφικού προβλήματος, *pension bomb*, όπως χαρακτηριστικά το αναφέρουν. Η βασική πολιτική επιλογή των κυβερνήσεων είναι να αλλάξουν τον «παραδοσιακό» σχεδιασμό και τον τρόπο εφαρμογής των συνταξιοδοτικών συστημάτων μέσω του δημοσίου / κράτους και να εισάγουν μεταρρυθμίσεις με σκοπό να επιτύχουν το «ιδανικό μείγμα» ιδιωτικής και δημόσιας συνταξιοδότησης για τη χώρα τους. Ωστόσο, αυτή η τάση ιδιωτικοποίησης δεν φαίνεται να είναι ακόμη ευρέως αποδεκτή από την ευρωπαϊκή κοινή γνώμη. Έτσι, παρά το γεγονός ότι πραγματοποιείται άνοιγμα προς τον ιδιωτικό τομέα, οι κυβερνήσεις επιδιώκουν να το πράξουν, χωρίς να το παραδέχονται άμεσα, προκειμένου να αποφύγουν την κατηγορία της ιδιωτικοποίησης της κοινωνικής

ασφάλισης (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 28). Με βάση τη συγκεκριμένη προσέγγιση, παρά το γεγονός ότι θεωρούν ότι θα υπάρξει όλο και μεγαλύτερη επέκταση των ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, εκτιμάται ότι τα δημόσια συστήματα Pay As You Go (PAYG) θα εξακολουθήσουν να έχουν πρωτεύοντα ρόλο στα συνταξιοδοτικά συστήματα των χωρών της ηπειρωτικής Ευρώπης. Έτσι, δεν αναμένονται σημαντικές μετατοπίσεις προς πλήρως χρηματοδοτούμενα ιδιωτικά συνταξιοδοτικά συστήματα. Το αποτέλεσμα αυτής της πορείας θα είναι ότι παρά το γεγονός της τάσης για την επέκταση του ιδιωτικού τομέα στον χώρο της κοινωνικής ασφάλισης και των συστημάτων συνταξιοδότησης στις ευρωπαϊκές χώρες, τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα, όπως οικοδομήθηκαν στις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, θα παραμείνουν ως τα βασικά συστήματα συνταξιοδότησης και θα καθορίσουν την ανάπτυξη και την πορεία των επαγγελματικών συστημάτων στις χώρες αυτές (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 29).

Με βάση τη συγκεκριμένη ανάλυση, παρόλο που ήδη λειτουργούν επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα σε όλα τα κράτη-μέλη της ΕΕ, υπάρχουν σημαντικές διαφοροποιήσεις όσον αφορά στη φύση και την έκταση τους. Σε αυτό το σημείο φαίνεται να επιβεβαιώνεται η ανάλυση για τις εκάστοτε ιδιαιτερότητες των χωρών στην ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους όπως αναφέρθηκε πιο πάνω. Όπως και στην περίπτωση της οικοδόμησης του κοινωνικού κράτους, παρά τις βασικές όμοιες αρχές, τα κοινωνικά κράτη δημιουργήθηκαν με βάση τις εθνικές ιδιαιτερότητες, έτσι και στην περίπτωση της τάσης για ιδιωτικοποίηση, παρά το γεγονός ότι βασίζεται πάλι σε κοινές αρχές, η εξειδίκευσή της διαφοροποιείται στην έκταση και στην ένταση υλοποίησης, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες των εθνικών κοινωνικών κρατών. Έτσι, οι Stevens, Gieselink και Van Buggenhout θεωρούν ότι κατά τις επόμενες δεκαετίες, οι κυβερνητικές πολιτικές θα καθορίσουν τη μορφή, το εύρος και τη λειτουργία των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, ανάλογα με τη μορφή των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων που λειτουργούν σε κάθε χώρα (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 30).

Μια διαφορετική οπτική φαίνεται ότι έχουν οι Hyde, Dixon και Drover (2003) σύμφωνα με τους οποίους η έννοια της ιδιωτικοποίησης των δημοσίων συνταξιοδοτικών συστημάτων πρέπει να εκληφθεί ως έννοια με πολύ ευρύτερους όρους από το μοντέλο της ελεύθερης αγοράς που βασίζεται στο νεοφιλελευθερισμό.

Κατά τους συγγραφείς, οι μεταρρυθμίσεις που έχουν πραγματοποιήσει τα κράτη της δυτικής Ευρώπης προς την κατεύθυνση της ιδιωτικοποίησης των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων, φαίνεται ότι είναι συνεπείς, σε ποικίλους βαθμούς βέβαια, με τις αξίες της πολιτιστικής κληρονομιάς της δυτικής Ευρώπης. Έτσι, η εμπειρία της δυτικής Ευρώπης θεωρούν πως δείχνει ότι η συλλογική ευθύνη για την ικανοποίηση αναγκών στον τομέα των συντάξεων μπορεί να επιδιωχθεί και με άλλα μέσα, όχι μόνο μέσω της άμεσης δημόσιας παροχής, όπως για παράδειγμα παροχές διαμέσου της συνεργασίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, παροχές μέσω της κοινωνικής πρόνοιας καθώς και παροχές μέσω της ρυθμιζόμενης αγοράς (Hyde, Dixon και Drover, 2003, σελ.190).

Η συγκεκριμένη θεώρηση έρχεται να προσφέρει ένα διαφορετικό επίπεδο κατανόησης σχετικά με τη σύγχρονη τάση των συνταξιοδοτικών συστημάτων σε σχέση με την παράδοση της κριτικής αντίληψης για το νεοφιλελεύθερο χαρακτήρα και την τάση ιδιωτικοποίησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων και της κοινωνικής ασφάλισης. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρούν ότι η ανησυχία που εκφράζεται από μερίδα αναλυτών της κοινωνικής πολιτικής σχετικά με την κυριαρχία του νεοφιλελεύθερου μοντέλου με βάση την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων - το οποίο υποστηρίζει ότι οι συντάξεις θα πρέπει να παρέχονται σε εθελοντική βάση από ιδιωτικούς φορείς σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον μιας αυτορυθμιζόμενης αγοράς - δεν φαίνεται να είναι δικαιολογημένη. Και αυτό γιατί φαίνεται να παραβλέπεται το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις στις οποίες προέβησαν ή και προβαίνουν τα κράτη της δυτικής Ευρώπης στα συνταξιοδοτικά τους συστήματα, που οδηγούν προς ένα μοντέλο πολλαπλών πυλώνων ή αλλιώς μείγματος δημόσιων-ιδιωτικών συνταξιοδοτικών παροχών, είναι ποικιλόμορφες και περικλείουν αξίες από όλο το φάσμα των προσεγγίσεων (είτε από περισσότερο συνεργατικές προσεγγίσεις είτε από περισσότερο νεοφιλελεύθερες). Έτσι, το σύστημα των συμπληρωματικών συνταξιοδοτικών παροχών που υιοθετεί η Γαλλία (μοντέλο των κοινωνικών εταίρων που βασίζεται στη θεωρία του «κοινωνικού ρεφορμισμού»), δίνει έμφαση στην κοινωνική συνοχή και την κοινωνική ένταξη. Επίσης, στην περίπτωση της Φιλανδίας, η χώρα υιοθετεί μέτρα τα οποία βασίζονται μεν στην προώθηση του κοινωνικής συνοχής ωστόσο είναι απρόθυμη να υιοθετήσει ένα σύστημα δημόσιων συνταξιοδοτικών παροχών και για το λόγο αυτό προωθείται η ατομική και οικογενειακή ευθύνη μέσω της αγοράς (θεωρία «απρόθυμου ατομικισμού» που

υιοθετεί το μοντέλο της κοινωνικής αγοράς). Σε παρόμοια κατεύθυνση (αν και με διαφορετικές πολιτικές) φαίνεται να κινούνται το Ηνωμένο Βασίλειο, το Λιχτενστάιν και η Ελβετία οι οποίες υιοθετούν μέτρα με τα οποία φαίνεται ότι δεν αποδέχονται τη δημόσια συνταξιοδοτική παροχή ως τη μόνη λύση απέναντι στην αποτυχία της αγοράς (θεωρία «απόθυμου κολεκτιβισμού» που υιοθετεί το μοντέλο της ρυθμιζόμενης αγοράς) (Hyde, Dixon και Drover, 2003).

Με βάση τη συγκεκριμένη ανάλυση, οι προσεγγίσεις που αναφέρονται στην τάση για ιδιωτικοποίηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις ευρωπαϊκές χώρες έχουν μονοδιάστατο χαρακτήρα, ενώ κατά την άποψη των συγγραφέων, θα πρέπει να υιοθετηθεί μία πιο ευρεία ανάλυση σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις. Έτσι, καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι προαναφερθείσες μεταρρυθμιστικές προσεγγίσεις των πολιτικών των κρατών της δυτικής Ευρώπης – που οικοδομούν τα συνταξιοδοτικά τους συστήματα ως μείγμα δημόσιων και ιδιωτικών συμπράξεων – πρέπει να θεωρούνται σαφώς προτιμότερες από εκείνες που βασίζονται αποκλειστικά στις αξίες της ατομικής ευθύνης, της ελευθερίας επιλογής και των συμβατικών δικαιωμάτων που στηρίζουν τον νεοφιλελευθερισμό (Hyde, Dixon και Drover, 2003).

Ο Danny Pieters από την πλευρά του θεωρεί πως η κυρίαρχη τάση που υπάρχει σε όλη την Ευρώπη είναι η πορεία προς την οικοδόμηση συνταξιοδοτικών συστημάτων τριών πυλώνων. Σε αυτό το πλαίσιο, όπως υποστηρίζει, είναι κρίσιμο κατά το σχεδιασμό της συνταξιοδοτικής πολιτικής να λαμβάνεται υπόψη το σημείο ισορροπίας που θα επιλεγεί από τους κυβερνώντες και από όσους μετέχουν στον σχεδιασμό της πολιτικής μεταξύ του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα συνταξιοδοτικής προστασίας. Θεωρεί ότι το κρίσιμο σημείο για τη συνέχιση ενός αποτελεσματικού συνταξιοδοτικού συστήματος είναι να εντάξει και να υλοποιήσει τις προσδοκίες και τις προτιμήσεις των μεσαίων και των ανώτερων τάξεων καθώς δημιουργείται το εξής παράδοξο: αν οι μεσαίες και οι ανώτερες τάξεις θεωρήσουν ότι ο πρώτος πυλώνας δεν είναι ανταποδοτικός σε σχέση με αυτά που καταβάλουν, και είναι ουσιαστικά ένα σύστημα το οποίο απευθύνεται αποκλειστικά σχεδόν στις κατώτερες τάξεις και στους πολύ φτωχούς, είναι αρκετά πιθανό να σταματήσουν να το υποστηρίζουν και να πάψουν να ενδιαφέρονται για τη βελτίωση και την ανάπτυξη του. Το πιθανό σενάριο αυτής της αντίληψης είναι ότι τα μεσαία και ανώτερα στρώματα θα στρέψουν το ενδιαφέρον τους σε ένα σύστημα το οποίο θα απευθύνεται και θα βελτιώνει αποκλειστικά τη δική τους ζωή, με αποτέλεσμα να στραφούν

αποκλειστικά στον δεύτερο πυλώνα και στα επαγγελματικά ταμεία όπου δεν λειτουργεί το στοιχείο της αλληλεγγύης μέσω της αναδιανομής του εισοδήματος, μια λειτουργία πάνω στην οποία οικοδομήθηκε ο πρώτος πυλώνας των δημόσιων συστημάτων συνταξιοδότησης (Pieters, 2019, σελ. 22-24).

Στην ανάλυσή του ο Pieters φαίνεται πως υιοθετεί τη θεωρία της υποκατάστασης όπως την εννοιολογεί ο Pedersen, όπως θα δούμε παρακάτω. Ωστόσο, στη θεωρία του Pedersen ο Pieters προσφέρει τη δική του ανάλυση σχετικά με τη στάση των επαγγελματικών σωματείων και των εργατικών συνδικάτων απέναντι στην άνοδο του δεύτερου πυλώνα. Έτσι, όπως υποστηρίζει είναι πιθανό ακόμη και οι επαγγελματικές ενώσεις αλλά και τα εργατικά συνδικάτα να μην ενδιαφέρονται και τόσο να βελτιώσουν τις παροχές του πρώτου πυλώνα συνταξιοδότησης, καθώς με την άνοδο και επέκταση στον κλαδικών επαγγελματικών ταμείων πιθανώς βλέπουν ότι η δύναμή τους και η επιρροή τους αυξάνεται (Pieters, 2019, σελ. 22-24).

Σύμφωνα με τον Pedersen στο άρθρο του όπου ερευνά εννέα χώρες (Αυστραλία, Καναδάς, Δανία, Ολλανδία, Νορβηγία, Σουηδία, Ην. Βασίλειο, Γερμανία, ΗΠΑ) κατά την περίοδο 1980-1995, φαίνεται ότι υπάρχει ξεκάθαρη τάση προς ιδιωτικοποίηση των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων. Ωστόσο, οι λόγοι που τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα κατέχουν όλο και μεγαλύτερο μερίδιο σε σχέση με τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα δεν είναι ξεκάθαροι. Μια πιθανή εξήγηση για τη συγκεκριμένη προσέγγιση, είναι πως οφείλεται κατά ένα μέρος, στο όλο και μεγαλύτερο κενό που αφήνουν από τη μία πλευρά οι αυξανόμενες προσδοκίες και προτιμήσεις των ανθρώπων για οικονομική ασφάλεια για τα χρόνια μετά τη συνταξιοδότησή τους και από την άλλη, σημαντικό ρόλο φαίνεται να παίζει και το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών του δημόσιου συστήματος (Pedersen, 2004, σελ. 15, 20). Ο Pedersen φαίνεται πως βρίσκεται στην ίδια κατεύθυνση με την ανάλυση των Hinrichs και Jessoula, καθώς υποστηρίζει ότι η σχεδόν παγκόσμια τάση για ιδιωτικοποίηση των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων είναι το αποτέλεσμα των δομικών αλλαγών στη σύνθεση του εργατικού δυναμικού και στην αγορά εργασίας εν γένει (νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι, εισαγωγή των γυναικών στην αγορά εργασίας, ευελιξία των αγορών εργασίας όπως άτυπες μορφές απασχόλησης, περιορισμένη προστασία εργαζομένων κτλ). Προσθέτει βέβαια ως λόγο και την σχετική ωρίμανση των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών σχημάτων σε ορισμένες

χώρες η οποία ανατροφοδοτεί την ανάπτυξη των επαγγελματικών συντάξεων σε όλο και περισσότερες χώρες (Pedersen, 2004, σελ.15).

Στο ζήτημα εάν η τάση προς ιδιωτικοποίηση υποστηρίζει ή αντικρούει την υπόθεση περί υποκατάστασης (substitution ή crowding out) του δημόσιου από τον ιδιωτικό τομέα ή την υπόθεση περί συμπληρωματικότητας (complementarity) μεταξύ των δύο χώρων, τα ευρήματα από τις εννέα χώρες που χρησιμοποίησε στην ανάλυσή του, δεν βοηθούν ώστε να υπάρξει σαφής απάντηση καθώς οι διακυμάνσεις στα ευρήματα ήταν ασθενείς και αδύναμες ώστε να επιτρέψουν να υπάρχει σαφής διαχωρισμός προς τη μία ή την άλλη υπόθεση. Σύμφωνα με την υπόθεση περί υποκατάστασης, θα περίμενε κανείς ότι το χαμηλό επίπεδο δημόσιων συνταξιοδοτικών παροχών θα οδηγούσε σε μία στροφή προς τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα, για να συμπληρωθεί το ύψος του εισοδήματος σε ένα κοινωνικά αποδεκτό ύψος, ωστόσο τα ευρήματα είναι ασθενή και δεν βοηθούν να διαφανεί ένα καθαρό και να σταθερό μοτίβο προς αυτή την κατεύθυνση. Ο λόγος για τα ασθενή ευρήματα είναι ίσως, κατά τον συγγραφέα, το γεγονός ότι όπως χαρακτηριστικά αναφέρει «η επέκταση των δημόσιων συντάξεων συνέβαλε στην ενίσχυση των προσδοκιών και των προτιμήσεων για το εισόδημα που αναμένει κάποιος κατά τη συνταξιοδότησή του, έτσι ώστε η ζήτηση για ιδιωτικά συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα να μην έχει μειωθεί στο βαθμό που θα ανέμενε κάποιος σύμφωνα με την υπόθεση της υποκατάστασης» (Pedersen, 2004, σελ. 20).

Γενικότερα, κατά τον Pedersen, φαίνεται ότι οι μεταρρυθμίσεις που ακολουθούν πολλές χώρες του ΟΟΣΑ στα συνταξιοδοτικά τους συστήματα τείνουν προς μία κατεύθυνση όπου δεν είναι ευδιάκριτος ο διαχωρισμός μεταξύ «δημόσιου» και «ιδιωτικού» χώρου (Pedersen, 2004, σελ. 21).

Το θολό και μη ξεκάθαρο τοπίο μεταξύ «δημόσιου» και «ιδιωτικού» χώρου εξετάζουν και οι Pavolini και Seeleib-Kaiser (2016). Στη συγκεκριμένη ανάλυση εξετάζεται σε ποιο βαθμό η κοινωνική πολιτική μπορεί να παρέχεται από δημόσιους ή και ιδιωτικούς φορείς χωρίς να παραβιάζονται τα όρια του «δημόσιου χώρου»⁴. Με βάση τη συγκεκριμένη θεώρηση, η κοινωνική πολιτική μπορεί να παρέχεται από

⁴ Οι συγγραφείς χρησιμοποιούν την έννοια του δημόσιου χώρου (public domain) σύμφωνα με τον Marquand (2004): the realm of citizenship, equity and service, where pursuit of the public interest takes precedence over private ties and market transactions (Pavolini και Seeleib-Kaiser, 2016, σελ. 5).

δημόσιους ή και ιδιωτικούς φορείς χωρίς να παραβιάζονται αναγκαστικά τα όρια του «δημόσιου χώρου». Υπό συγκεκριμένους όρους, τα συνταξιοδοτικά συστήματα που αφήνουν σημαντικό χώρο στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα, μπορούν να είναι λειτουργικά ισοδύναμα με τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα. Αποτελεσματικό παράδειγμα κατά τη θεώρηση αυτή είναι η Ολλανδία, στην οποία χορηγείται η βασική κρατική σύνταξη και, μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων, οι επαγγελματικές συντάξεις επιτυγχάνουν υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης ώστε στο τέλος οι συνταξιούχοι να έχουν ένα επαρκές εισόδημα⁵. Όπως και στην περίπτωση της Ολλανδίας, έτσι και στη Σουηδία λειτουργούν επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα τα οποία εντάσσονται, σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ανάλυση, στον ευρύτερο δημόσιο χώρο. Στις χώρες αυτές υπάρχουν υψηλά ποσοστά υπαγωγής στην ασφάλιση των επαγγελματικών συστημάτων τα οποία έχουν επιτευχθεί μέσα από συλλογικές διαπραγματεύσεις και αφορούν σε όλα τα κοινωνικά στρώματα (encompassing). Έτσι, καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η τάση προς επέκταση των ιδιωτικών ή και επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών δεν φαίνεται να αποτελεί αναγκαστικά τάση προς την ιδιωτικοποίηση και να οδηγεί σε διαίρεση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας (Pavolini και Seeleib-Kaiser, 2016, σελ. 1-20).

Κατά μια άλλη προσέγγιση, η διαίρεση ιδιωτικού - δημόσιου, αν και σημαντική για να κατανοήσει κάποιος τον τρόπο που λειτουργεί το κοινωνικό κράτος και τον τρόπο με τον οποίο παρέχεται η κοινωνική φροντίδα/προστασία στα άτομα, ωστόσο, δεν θα έπρεπε να της δίνεται τόση έμφαση. Αντίθετα, θα πρέπει να τονίζεται περισσότερο η διαφορά μεταξύ των συστημάτων τα οποία παρέχουν λιγότερη ή περισσότερη αλληλεγγύη, είναι περισσότερο ή λιγότερο προσανατολισμένα στην αγορά καθώς και ο βαθμός (μικρότερος ή μεγαλύτερος) κινδύνου που μοιράζονται τα μέλη του επαγγελματικού – ιδιωτικού προγράμματος (McCarthy, 2017, σελ. 10, 13).

⁵ Η έρευνα των Pavolini και Seeleib-Kaiser πραγματοποιήθηκε το 2016. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το 2019 τα μεγαλύτερα και ισχυρότερα συνταξιοδοτικά ταμεία της Ολλανδίας αλλά και παγκοσμίως, ανακοίνωσαν ότι είναι πιθανό να προβούν σε περικοπές των συντάξεων το 2020 εξαιτίας της πίεσης που ασκεί στις συντάξεις το περιβάλλον των χαμηλών επιτοκίων. Πηγή: <https://www.kathimerini.gr/1047825/article/oikonomia/die8nhs-oikonomia/meiwsh-synta3ewn-sthn-ollandia-e3aitias-twn-arnhtikwn-epitokiwn> (ανακτήθηκε στις 11.01.2020).

Από την Κυβέρνηση στη Διακυβέρνηση

Η συζήτηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής πολιτικής όταν αυτή παρέχεται είτε από δημόσιους είτε από ιδιωτικούς φορείς, είτε από σύμπραξη / συνεργασία δημόσιων – ιδιωτικών φορέων, μας οδηγεί στο να αναλύσουμε την έννοια της διακυβέρνησης και πώς αυτή σηματοδοτεί τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από την αποκλειστική αρμοδιότητα που «παραδοσιακά» είχε, ιδίως μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο στις χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης, το κράτος, διαμέσου της κυβέρνησης, σε άλλους φορείς που παρεμβαίνουν στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση της πολιτικής.

Στις σημερινές συνθήκες, ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των πολιτικών (και της κοινωνικής πολιτικής) δεν είναι μια διαδικασία που παραπέμπει αποκλειστικά στην κυβέρνηση αλλά, τα τελευταία χρόνια, έχει εισαχθεί στο δημόσιο διάλογο η έννοια της «διακυβέρνησης». Η διακυβέρνηση ωστόσο, δεν αποτελεί μια παγιωμένη πορεία / διαδικασία, ούτε μια μονοσήμαντη έννοια. Έτσι, μπορούμε να συναντήσουμε την έννοια της διακυβέρνησης ως πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, νέα διακυβέρνηση, συμμετοχική διακυβέρνηση, ή και απλά διακυβέρνηση η οποία ωστόσο περιγράφει την αλλαγή στην πολιτική (Bifulco, 2014, σελ. 3, 7, Αρανίτου, Παπαβλασσόπουλος, Σπουρδαλάκης, 2011, σελ. 37 - 50). Στο πλαίσιο αυτό οι Αρανίτου, Παπαβλασσόπουλος, Σπουρδαλάκης, θεωρούν πως η έννοια της διακυβέρνησης αναφέρεται σε συγκεκριμένες διαφοροποιήσεις που λαμβάνουν χώρα στις σύγχρονες κοινωνίες ήδη από τη δεκαετία του 1980 και αλλάζουν τη σχέση της κοινωνίας με το κράτος (Αρανίτου, Παπαβλασσόπουλος, Σπουρδαλάκης, 2011, σελ. 40). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν,

τα βασικά χαρακτηριστικά της νέας αυτής «διακυβέρνησης», η οποία οργανώνεται στο πλαίσιο που διαμορφώνει η ηγεμονία του νεοφιλελευθερισμού και η πολιτική κυριαρχία της νέας δεξιάς είναι: α) η συστηματική αποδόμηση του «καταπιεστικού, σπάταλου, αναποτελεσματικού κοινωνικού κράτους και β) η ενίσχυση των διεθνών και περιφερειακών πολιτικών δομών και, ιδίως, του ρόλου των υπερεθνικών επιχειρήσεων και των υπερεθνικών οικονομικών θεσμών και οργανισμών (Hall, Biersteker 2002), οι οποίοι συντονίζουν τις σχετικές διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης, κάτι που φαίνεται να υπονομεύει το ρόλο και την ισχύ του κράτους-έθνους (Αρανίτου, Παπαβλασσόπουλος, Σπουρδαλάκης, 2011, σελ. 40-41).

Με αυτό τον τρόπο, υποστηρίζεται πως η έννοια της διακυβέρνησης απομακρύνεται από την στενή έννοια της κυβέρνησης και εκφράζεται είτε μέσω της πολυεπίπεδης διαδικασίας είτε μέσω της εισαγωγής δικτύων τα οποία επηρεάζουν αποφασιστικά το σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτικής και ουσιαστικά διαφοροποιούν την έννοια και τη λειτουργία του κράτους αλλά και της κυβέρνησης. Έτσι, η υλοποίηση και ο σχεδιασμός της πολιτικής δεν αποτελεί αποκλειστικό προνόμιο της κυβέρνησης, αλλά εκχωρούνται αρμοδιότητες α) προς τα πάνω, δηλαδή προς υπερεθνικούς οργανισμούς [πχ European Insurance and Occupational Pensions Authority (ΕΙΟΡΑ)⁶, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), Παγκόσμια Τράπεζα], β) προς τα έξω [πχ Κοινωνία Πολιτών, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ)] γ) προς τα κάτω (πχ Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση) (Αρανίτου, Παπαβλασσόπουλος, Σπουρδαλάκης, 2011, σελ. 42).

Χαρακτηριστικό παράδειγμα για τον τρόπο με τον οποίο η οικονομική κρίση επηρεάζει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κράτος σε άλλους φορείς, αποτελεί η δημιουργία της ΕΙΟΡΑ. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, για τη δημιουργία της ΕΙΟΡΑ, εκτιμήθηκε ότι η χρηματοοικονομική κρίση του 2007-2009 ανέδειξε συγκεκριμένες αδυναμίες στη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και ιδιαίτερα αδυναμίες αναφορικά με την εποπτεία αυτού «στους τομείς της συνεργασίας, του συντονισμού, της συνεπούς εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας, καθώς και της εμπιστοσύνης μεταξύ εθνικών εποπτικών αρχών» (παράγραφος 1 του Προοιμίου του Κανονισμού (ΕΕ) 1094/2010). Στο πλαίσιο αυτό, η βασική συζήτηση εστίασε στην αναζήτηση και στην εφαρμογή ενός νέου πλαισίου με σκοπό να επιστρέψει και να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη του πολίτη στο χρηματοπιστωτικό σύστημα. Έτσι, τον Νοέμβριο του 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανέθεσε σε μία ομάδα εμπειρογνομόνων υπό την προεδρία του Γάλλου κεντρικού τραπεζίτη Jacques de Larosière να προβεί σε μια Σύσταση για τους τρόπους που θα μπορούσε να ενισχυθεί η εποπτεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Με την έκθεση που παρουσιάστηκε στις 25 Φεβρουαρίου 2009 (έκθεση de Larosière), η ομάδα συνιστούσε να ενισχυθεί το εποπτικό πλαίσιο στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, προκειμένου να υπάρχει έγκαιρη προειδοποίηση για μελλοντικές χρηματοπιστωτικές κρίσεις καθώς η κλίμακα

⁶ European Insurance and Occupational Pensions Authority Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ) [Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1094/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2011]

της τελευταίας οικονομικής κρίσης ήταν τέτοια που μπορούσε να πείσει τις εθνικές κυβερνήσεις να παραχωρήσουν αρμοδιότητες σε κάποια εποπτική αρχή (Castle, S., 2009). Η ομάδα συνέστησε ότι θα πρέπει να δημιουργηθεί το Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοοικονομικής Εποπτείας, στόχος του οποίου, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει, «θα πρέπει να είναι η αναβάθμιση της ποιότητας και της συνέπειας της εθνικής εποπτείας, η ενίσχυση της επίβλεψης διασυνοριακών ομίλων και η σύνταξη ενιαίου ευρωπαϊκού εγχειριδίου, το οποίο θα ισχύει για όλα τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα της εσωτερικής αγοράς» (σημείο 5 του Προοιμίου του Κανονισμού). Το Σύστημα θα πρέπει να περιλαμβάνει τρεις νέες Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές, μία για τον τραπεζικό τομέα, μία για τον τομέα των κινητών αξιών και, εν προκειμένω, μία για τον τομέα των ασφαλίσεων και των επαγγελματικών συντάξεων, την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων⁷ (ΕΙΟΡΑ).

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι παρά το γεγονός ότι στο θέμα της διακυβέρνησης αναφερόμαστε σε εκχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων την ίδια στιγμή, το κράτος, η κυβέρνηση, οι δημόσιοι θεσμοί μετασηματίζονται μεν, αλλά δεν καταργούνται. Αντίθετα, φαίνεται να επαναπροσδιορίζονται οι ρόλοι και οι αρμοδιότητές τους καθώς διαφοροποιείται η σχέση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού, όπως και μεταξύ τοπικού, κεντρικού και υπερεθνικού (Bifulco, 2014, σελ 3-4). Έτσι, με βάση την ανάλυση της Bifulco, το περιεχόμενο της διακυβέρνησης είναι δυναμικό, με αποτέλεσμα να παρουσιάζει σημαντικές αλλαγές σε σχέση με τη δεκαετία του 1990 όπου κυριαρχούσε η νεοφιλελεύθερη αντίληψη στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση της πολιτικής με την έντονη παρουσία του ιδιωτικού τομέα μέσω, για παράδειγμα, των Συμπράξεων Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), αλλά και την εισαγωγή κανόνων διοίκησης στο δημόσιο τομέα με βάση τα πρότυπα της αγοράς (Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ) (Bifulco, 2014, σελ. 3, 8). Αντίθετα, στη σημερινή συγκυρία, το περιεχόμενο της διακυβέρνησης εστιάζεται σε ζητήματα εμπλοκής των τοπικών κοινωνιών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, αλλά και στην υλοποίησή τους, μια πρακτική που συνδέεται με μια πιο συμμετοχική διαδικασία των πολιτών. Μια τάση δηλαδή να συγκεραστούν οι οικονομικές προτεραιότητες με τις ανάγκες των κοινωνιών, καθώς και να επιτευχθεί ο συνδυασμός της οικονομικής

⁷ Η νεοϊδρυθείσα ΕΙΟΡΑ αντικατέστησε την επιτροπή ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών ασφαλίσεων και επαγγελματικών συντάξεων, που συστάθηκε με την απόφαση 2009/79/ΕΚ της Επιτροπής.

αποτελεσματικότητας με την προώθηση της κοινωνικής συνοχής (συμμετοχική διακυβέρνηση) (Bifulco, 2014, σελ. 7).

Ο ρόλος των οικονομικών κρίσεων στο σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής

Για την κατανόηση των διαφοροποιήσεων που παρατηρούνται ιστορικά στην κυρίαρχη πολιτική και οι οποίες επηρεάζουν την πολιτική ατζέντα των πολιτικών κομμάτων και οργανισμών σε εθνικό αλλά και διεθνές επίπεδο, θα πρέπει να γίνει μια αναφορά στη συσχέτιση του ρόλου των οικονομικών κρίσεων με τις προτεραιότητες (εθνικές και διεθνείς) στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των πολιτικών που αφορούν στο κοινωνικό κράτος.

Έτσι, με βάση την ανάλυση της Barbara Vis (2010) εστιάζει στον τρόπο που η τελευταία οικονομική κρίση επέδρασε ως καταλυτικός παράγοντας ο οποίος οδηγεί το κράτος να αποσυρθεί από τις πολιτικές του κοινωνικού κράτους. Με βάση τη συγκεκριμένη ανάλυση, σε περιόδους οικονομικών κρίσεων οι εθνικές κυβερνήσεις είναι πιο πιθανό να τείνουν να αναλαμβάνουν μεγαλύτερο ρίσκο υιοθετώντας μη αρεστά για την πλειοψηφία της κοινωνίας οικονομικά μέτρα. Η τάση αυτή εντείνεται στις περιπτώσεις όπου οι εθνικές κυβερνήσεις βρίσκονται σε δύσκολη θέση να διαχειριστούν μια έντονη οικονομική κρίση με αποτέλεσμα να τείνουν να αφήνουν τα άτομα μόνα τους να αντιμετωπίσουν τους κινδύνους κατά τον προγραμματισμό της ζωής τους. Ωστόσο, με βάση την ίδια ανάλυση, ιδιαίτερα σε καιρούς όπως η παρούσα οικονομική συγκυρία, οι ψηφοφόροι είναι μάλλον απίθανο να γυρίσουν την πλάτη τους στον πυρήνα των δημόσιων ασφαλιστικών συστημάτων, καθώς σε καιρούς οικονομικής κρίσης είναι πιο πιθανό να χρειαστεί να ζητήσουν να λάβουν παροχές από τα δημόσια ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά συστήματα, ή συστήματα υγείας και παιδείας, ιδίως εκείνα τα κοινωνικά στρώματα που πλήττονται περισσότερο από τις επιπτώσεις της κρίσης (Vis, 2010, σελ. 171). Το αποτέλεσμα αυτής της τάσης είναι να αναπτυχθούν εντάσεις στη σχέση μεταξύ πολιτικής και κοινωνίας, καθώς από τη μια, οι κυβερνήσεις, όπως είδαμε, τείνουν να υιοθετήσουν ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά μέτρα τα οποία βασίζονται σε διαφορετικές αρχές (ιδιωτικοποίηση, ατομική ευθύνη) σε σχέση με τις παραδοσιακές αρχές του μεταπολεμικού κοινωνικού κράτους, από την άλλη, μεγάλες μερίδες της κοινωνίας αναζητούν προστασία στα δημόσια ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά συστήματα καθώς δεν μπορούν λόγω της

κρίσης να ανταπεξέλθουν στις νέες συνθήκες ενός ιδιωτικού ή επαγγελματικού κεφαλαιοποιητικού συστήματος (Vis, 2010, σελ. 171).

Η συγκεκριμένη τάση ιδιωτικοποίησης του συνταξιοδοτικού συστήματος σε καιρούς οικονομικής κρίσης, πριν γίνει η βασική πολιτική κατεύθυνση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχει υιοθετηθεί στις ΗΠΑ. Ο McCarthy ερευνά το ερώτημα πώς το συνταξιοδοτικό σύστημα της Αμερικής το οποίο αναπτύχθηκε ως απάντηση την Οικονομική Ύφεση του 1929-30 προσανατολίστηκε μετά το New Deal στις χρηματιστηριακές αγορές. Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι η οικονομική κρίση του 1929-30 προσανατόλισε την κοινή γνώμη και την κυρίαρχη πολιτική στις ΗΠΑ στην κατεύθυνση για την οικοδόμηση δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος το οποίο ωστόσο στράφηκε μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο προς τον ιδιωτικό τομέα. Για την κατανόηση της τάσης για ιδιωτικοποίηση που χαρακτηρίζει το συνταξιοδοτικό σύστημα των ΗΠΑ, χρησιμοποιεί τη θεωρία της διαχείρισης κρίσεων (crisis management) της δεκαετίας του '70 η οποία, κατά τον συγγραφέα, μας βοηθά να κατανοήσουμε την ανάπτυξη των ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων (McCarthy M.A., 2017, σελ. 160-173). Κατά τη θεωρία αυτή, η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους είναι η απάντηση των υπευθύνων χάραξης πολιτικής (policymakers) απέναντι στις κρίσεις και αντιφάσεις του καπιταλιστικού συστήματος. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι απλά υιοθετούνται τα αιτήματα που διεκδικούν οι διάφοροι δρώντες στην πολιτική, π.χ. συνδικάτα, εργοδότες ή και οι ίδιοι οι πολιτικοί, αλλά, σύμφωνα με τη θεωρία αυτή, αποφασιστικός παράγοντας για την εξέλιξη των συστημάτων αποτελούν οι καπιταλιστικές σχέσεις που αναπτύσσονται στο καπιταλιστικό σύστημα και οι οποίες επιδρούν καθοριστικά στους υπεύθυνους χάραξης των πολιτικών. Στο πλαίσιο αυτό, το βασικό κίνητρο που έχουν οι υπεύθυνοι για τη χάραξη της πολιτικής φαίνεται πως είναι η βιωσιμότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας. Αυτό πραγματοποιείται όχι απαραίτητα γιατί είναι σύμφωνο με την ιδεολογία τους και τις πολιτικές τους πεποιθήσεις, αλλά επειδή η διατήρηση και η περαιτέρω ανάπτυξη των καπιταλιστικών σχέσεων ιδιοκτησίας (capitalist property relations) αποτελεί τον αποφασιστικό παράγοντα για την επαγγελματική τους αυτοσυντήρηση και για τη διατήρησή τους στην πολιτική εξουσία. Με βάση αυτή τη θεωρία, ο McCarthy επικεντρώνεται στη μορφή που λαμβάνουν οι πολιτικές παρεμβάσεις των υπευθύνων χάραξης πολιτικής η οποία καθορίζεται από τους παράγοντες που διαμορφώνονται κάθε φορά στο πλαίσιο του καπιταλιστικού

συστήματος (για παράδειγμα σχέσεις κεφαλαίου - εργασίας) οι οποίοι διαφοροποιούνται στον ιστορικό χρόνο και οι οποίοι εν τέλει θα καθορίσουν τον τρόπο με τον οποίο οι πολιτικοί θα παρέμβουν στο καπιταλιστικό σύστημα (McCarthy, 2017, σελ. 164-165).

Έτσι, κατά την ανάλυσή του, το συνταξιοδοτικό σύστημα της Αμερικής μετά το New Deal ακολούθησε μία συγκεκριμένη πορεία με τρεις συνιστώσες: α) στην ανάπτυξη των κλαδικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων, β) στη στροφή των προγραμμάτων αυτών προς τη χρηματοδότηση μέσω χρηματιστηριακών αγορών και μέσω επένδυσης σε μετοχές, και τέλος, γ) στη στροφή των προγραμμάτων προς τα προγράμματα καθορισμένων εισφορών - DC (defined contributions). Τρεις αλληλένδετοι παράγοντες είναι, κατά τον συγγραφέα, υπεύθυνοι γι' αυτή την πορεία: Ο πρώτος παράγοντας είναι η στροφή του συνταξιοδοτικού συστήματος των ΗΠΑ προς τις χρηματιστηριακές αγορές ύστερα από την πολιτική επιλογή των κυβερνήσεων μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο με στόχο τη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων μετά από τις μεγάλες απεργίες που λάμβαναν χώρα στην μεταπολεμική Αμερική και είχαν παραλύσει την οικονομία της, τον οποίο παράγοντα όμως δεν τον θεωρεί ως τη βασική αιτία. Ο δεύτερος καθοριστικός παράγοντας θεωρεί πως είναι ότι οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής είχαν σκοπό τη διαχείριση της κρίσης στο ισχύον πλαίσιο της συσσώρευσης του καπιταλιστικού συστήματος, με αποτέλεσμα να επιλέξουν την ενθάρρυνση της καπιταλιστικής συσσώρευσης και όχι την προστασία του πληθυσμού, παρά το γεγονός ότι σε πολλές περιπτώσεις είχαν υιοθετήσει προστατευτική - προς την τρίτη ηλικία - ρητορεία. Ο τρίτος καθοριστικός παράγοντας ο οποίος, κατά τον McCarthy, διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για τη στροφή των συνταξιοδοτικών συστημάτων προς τις χρηματιστηριακές αγορές, είναι η αποδοχή εκ μέρους των υπεύθυνων για τη χάραξη της πολιτικής της συγκεκριμένης πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ισορροπίας στο πλαίσιο του καπιταλιστικού συστήματος, με τη μείωση της ισχύος της εργατικής τάξης σε σχέση με το κεφάλαιο σε μια καπιταλιστική κοινωνία όπως εκείνη των ΗΠΑ (McCarthy, 2017, σελ. 166-170).

Ευρωπαϊσμός / Εξευρωπαϊσμός

Στο πλαίσιο αυτό των εξαιρετικά δυσμενών οικονομικών συγκυριών, με βάση τις παραπάνω αναλύσεις των Vis και McCarthy, οι εθνικές κυβερνήσεις είναι πιο πιθανό

να τείνουν να υιοθετούν μέτρα μη αρεστά για την πλειοψηφία της κοινωνίας που έχουν χαρακτήρα εισπρακτικό – δημοσιονομικό και τα οποία λαμβάνονται με γνώμονα την οικονομική βιωσιμότητα. Στην περίπτωση της ΕΕ, η τάση αυτή έχει το χαρακτήρα της ενσωμάτωσης των κυρίαρχων πολιτικών της ΕΕ στα κράτη – μέλη στις εθνικές πολιτικές ως αναγκαιότητα για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης, μια τάση που ονομάζεται ευρωπαϊσμός ή αλλιώς εξευρωπαϊσμός.

Με τον όρο «ευρωπαϊσμό /εξευρωπαϊσμό» αναφερόμαστε στη διαδικασία «αλληλεπίδρασης» της πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με την ενσωμάτωση και την προσαρμογή σε εθνικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, αναλύεται η διαδικασία υιοθέτησης των πολιτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η προσπάθεια της μεταφοράς / ενσωμάτωσης της πολιτικής σε εθνικό επίπεδο και τελικά η πολιτική αλλαγή η οποία επέρχεται και επηρεάζει τις δημόσιες πολιτικές αλλά και τους φορείς του δημοσίου. Με βάση τις θεωρητικές προσεγγίσεις, τονίζεται πως η διαδικασία εξευρωπαϊσμού / ευρωπαϊσμού εξαρτάται από πέντε σημαντικούς παράγοντες: α) την παρουσία οικονομικής κρίσης η οποία φαίνεται να αποτελεί παράγοντα επιτάχυνσης και ουσιαστικής αφομοίωσης των υπό εισαγωγή πολιτικών, β) την ικανότητα διαπραγμάτευσης των θεσμικών φορέων της χώρας, γ) την πολιτική κληρονομιά της χώρας, δ) τις πολιτικές προτιμήσεις των φορέων και τη δυνατότητα αλλαγής των πολιτικών και ε) τη δυνατότητα αλλαγής των προτιμήσεων από τη μεταβολή της πολιτιστικής κληρονομιάς και της οικονομικής κρίσης. Έτσι, στο πλαίσιο αυτό μπορούμε να διακρίνουμε τρεις βασικές εκβάσεις: α) αδράνεια, β) σύγκλιση, γ) απόκλιση (Λαδή & Νταλάκου, 2008, σελ. 130-133).

Η τάση αυτή του «εξευρωπαϊσμού» των πολιτικών των κρατών-μελών της ΕΕ ως αναγκαιότητα για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης φαίνεται να υιοθετείται και στα κείμενα της ΕΕ, όπως στην Πράσινη Βίβλο του 2010 όπου η κοινή και συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό / ενωσιακό επίπεδο θεωρείται πιο αποτελεσματική για να αντιμετωπιστούν οι κοινές προκλήσεις που έχουν μπροστά τους τα κράτη – μέλη της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, οι εθνικές πολιτικές για να λάβουν τη στήριξη της ΕΕ θα «πρέπει να συνάδουν με τα υπάρχοντα πλαίσια, όπως το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης και η στρατηγική «Ευρώπη 2020» (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 23). Και επειδή, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται,

η συνταξιοδοτική πολιτική αποτελεί κοινή μέριμνα για τις δημόσιες αρχές, τους κοινωνικούς εταίρους, τη βιομηχανία και την κοινωνία των πολιτών σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο» χρειάζεται να παρακολουθούνται όλες οι πτυχές της συνταξιοδοτικής πολιτικής, με ολοκληρωμένο τρόπο ενώ η συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων θα μπορούσε να συμβάλει στην επίτευξη επαρκών, βιώσιμων και ασφαλών συντάξεων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επείγεται να διερευνήσει τον πιο αποτελεσματικό τρόπο επίτευξης αυτού του στόχου, πράγμα που θα έχει θετικό αντίκτυπο στην προώθηση των ευρύτερων οικονομικών και κοινωνικών στόχων της ΕΕ (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 23-24).

Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ένα άλλο ζήτημα το οποίο φαίνεται πως επηρεάζει την πορεία των ευρωπαϊκών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και των συνταξιοδοτικών συστημάτων είναι η διαμάχη που αναπτύσσεται σχετικά με το βαθμό αρμοδιοτήτων που έχουν τα κράτη-μέλη της ΕΕ στα ζητήματα που αφορούν την κοινωνική προστασία έναντι των αρμοδιοτήτων των μηχανισμών της ΕΕ που προωθούν την εμπλοκή της χρηματιστηριακής αγοράς (financial market) στην κοινωνική πολιτική (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 31-32). Με βάση τη συγκεκριμένη προσέγγιση, το άνοιγμα στη χρηματιστηριακή αγορά σηματοδοτεί την κυριαρχία της χρηματιστηριακής αγοράς έναντι του στοιχείου της κοινωνικής προστασίας και καθώς τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα αποτελούν ένα μείγμα των δύο, οι επαγγελματικές συντάξεις θεωρούνται κυρίως χρηματιστηριακά εργαλεία. Και καθώς η ΕΕ ωθεί τα κράτη-μέλη προς ένα ενιαίο σύστημα, ταυτόχρονα δεν μπορεί να κάνει και πολλά πράγματα ώστε να αλλάξει το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, το οποίο με βάση τις Συνθήκες της ΕΕ αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών-μελών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να οδηγούνται οι μεταρρυθμίσεις προς ένα κοινό μοντέλο για όλους μέσα από τον χρηματιστηριακό τομέα της οικονομίας (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 31-32).

Στο Κεφάλαιο αυτό, εξετάστηκε η ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ως συστατικού στοιχείου του κοινωνικού κράτους καθώς και η κρίση του από τη δεκαετία του 1970 με κορύφωση την οικονομική κρίση του 2008. Αναλύθηκαν βασικοί μετασχηματισμοί σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο (ευέλικτες μορφές απασχόλησης, νέες κοινωνικές ανάγκες- νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι) οι οποίοι έχουν αναδειχθεί τα τελευταία χρόνια σε κρίσιμο ζήτημα στην πολιτική και την κοινωνική ατζέντα και επηρεάζουν ουσιαστικά τη ζωή και το είδος της

προστασίας των ανθρώπων μετά τη συνταξιοδότησή τους. Σε αυτό το πλαίσιο, κυριαρχεί η έννοια της ιδιωτικοποίησης της δημόσιας συνταξιοδοτικής προστασίας και εξετάστηκε η τάση υποχώρησης ή/και αντικατάστασης της δημόσιας παροχής έναντι της ιδιωτικής παροχής, η τάση ενίσχυσης της ανάληψης της ευθύνης από το άτομο το οποίο καλείται να αναλάβει το κόστος πιθανής αποτυχίας του συστήματος. Εξετάστηκε επίσης ο ρόλος των υπερεθνικών οργανισμών και συγκεκριμένα της ΕΙΟΡΑ, ως φορείς διακυβέρνησης, οι οποίοι φαίνεται να υποκαθιστούν εν μέρει τη νομιμοποιητική βάση για τις συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές, η έννοια του εξευρωπαϊσμού ως αναγκαιότητα για την σύγκλιση της ευρωπαϊκής πολιτικής στο εθνικό επίπεδο και την αλλαγή που φέρνει αυτή η διαδικασία στις δημόσιες πολιτικές αλλά και στους φορείς του δημοσίου προς υιοθέτηση της νεοφιλελεύθερης λογικής. Και τέλος, η επίπτωση των οικονομικών κρίσεων και ειδικότερα της οικονομικής κρίσης του 2008 στην επιτάχυνση αυτών των διαδικασιών.

Κεφάλαιο Δεύτερο

Η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/2341 στο ελληνικό δίκαιο ως τάση ιδιωτικοποίησης της κοινωνικής ασφάλισης (;)

Στο παρόν Κεφάλαιο θα εξεταστεί η ελληνική εθνική νομοθεσία (σχέδιο νόμου) με την οποία ενσωματώνεται στο ελληνικό δίκαιο η Οδηγία 2016/2341 στα πρότυπα των τάσεων που έχουν αναπτυχθεί στην ΕΕ και που αναλύσαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Οι Οδηγίες 2016/2341, 2003/41, ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα

Ο βασικός σκοπός της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2341 (γνωστή και ως «IORP II»⁸) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14^{ης} Δεκεμβρίου 2016 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (ΙΕΣΠ) είναι η θέσπιση ενός κοινού ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου ως προς τη λειτουργία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών τα οποία έχουν στόχο την προσφορά συνταξιοδοτικών παροχών με βάση την αρχή της κεφαλαιοποίησης (σημείο 18 της Οδηγίας).

Ειδικότερα, στην Οδηγία 2016/2341 αναφέρεται ότι τα ΙΕΣΠ είναι συνταξιοδοτικά ιδρύματα κοινωνικού σκοπού τα οποία παρέχουν χρηματοοικονομικές υπηρεσίες. Ωστόσο, όπως αναφέρει, τα ιδρύματα αυτά δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται αποκλειστικά ως πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η κοινωνική τους αποστολή και η σχέση μεταξύ εργαζόμενου, εργοδότη και ΙΕΣΠ θα πρέπει να αναγνωρίζονται και να υποστηρίζονται δεόντως ως κατευθυντήριες αρχές της εν λόγω Οδηγίας (σημείο 32). Είναι ένα σημείο το οποίο δεν αναφερόταν στην προηγούμενη Οδηγία 2003/41.

Η θεωρητική συζήτηση σχετικά με τη γενική μορφή των ευρωπαϊκών πολιτικών για τα επαγγελματικά ταμεία, πραγματοποιείται στη βάση δύο

⁸ IORP: Institutions for Occupational Retirement Provision - Ιδρύματα Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (ΙΕΣΠ). Αντίστοιχα, η «IORP I» είναι η Οδηγία 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Ιουνίου 2003 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών.

αντιπαραβαλλόμενων υποθέσεων: η πρώτη υπόθεση εκκινεί από τη σκοπιά της διεθνούς πολιτικής οικονομίας σύμφωνα με την οποία οι ευρωπαϊκές πολιτικές έχουν ισχυρά φιλελεύθερα χαρακτηριστικά, ενώ η δεύτερη υπόθεση εκκινεί από τη βιβλιογραφία γύρω από το κοινωνικό κράτος και η οποία θεωρεί ότι, δεδομένης της σημασίας που έχει το κοινωνικό κράτος στα κράτη της Ευρώπης, ο αντίκτυπος που θα έχουν οι ευρωπαϊκές πολιτικές θα είναι μάλλον περιορισμένος ή και συμβολικός, αφήνοντας στα κράτη την ευχέρεια να υλοποιούν τη δική τους πολιτική (Haverland, 2007, σελ. 890).

Αν και η μελέτη του Haverland πραγματοποιήθηκε στη βάση της Πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Οδηγία 2003/41, ωστόσο βασικά χαρακτηριστικά αυτής της μελέτης υιοθετήθηκαν στο τελικό κείμενο της Οδηγίας 2003/41 (IORP I). Έτσι, σύμφωνα με τον Haverland, η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ουσιαστικά κινείται στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της τάσης για φιλελευθεροποίηση στο πλαίσιο της ΕΕ. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται στο Προοίμιο, στο σημείο 4 της Οδηγίας 2003/41, τα ιδρύματα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, ως μεγάλα χρηματοπιστωτικά συνταξιοδοτικά ιδρύματα θα πρέπει να απολαμβάνουν τις ίδιες ελευθερίες της ενιαίας αγοράς όπως και τα άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (πχ τράπεζες, ασφαλιστικές εταιρείες). Αναφορικά με το ζήτημα της προστασίας των συνταξιοδοτικών παροχών, η πρόταση της Επιτροπής αναφέρεται στην υποχρέωση τήρησης από πλευράς των ΙΕΣΠ του κανόνα της συνετής διαχείρισης (Προοίμιο σημείο 31 και άρθρο 18 της Οδηγίας 2003/41). Ωστόσο, προβλέπεται η μάλλον αυτόνομη λειτουργία των ΙΕΣΠ σε σχέση με τα εθνικά κράτη. Όπως επισημαίνει ο Haverland σύμφωνα με την Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τα κράτη-μέλη δεν επιτρέπεται να ζητούν προέγκριση των επενδυτικών αποφάσεων που πραγματοποιούν τα ιδρύματα, ή να επιβάλουν επενδύσεις σε συγκεκριμένες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων ή απαγόρευση επενδύσεων σε αγορές επιχειρηματικών κεφαλαίων. Στο μόνο πεδίο που μπορούν να παρέμβουν τα κράτη-μέλη είναι στο να θεσπίσουν ορισμένους ποσοτικούς περιορισμούς, ωστόσο την ίδια στιγμή αναφέρεται πως θα πρέπει να επιτρέπουν στα ιδρύματα να κατέχουν το 70% του ενεργητικού τους σε μετοχές και εταιρικά ομόλογα και τουλάχιστον το 30% σε ξένα νομίσματα.

Με βάση τη συγκεκριμένη ανάλυση, η Πρόταση της Επιτροπής για τη λειτουργία των ΙΕΣΠ δεν βασίζεται στην παραδοσιακή αρχή που διέπει τη λειτουργία των ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών συστημάτων του κοινωνικού κράτους

δηλαδή στην αρχή της αλληλεγγύης. Μάλιστα, όπως αναφέρεται, η Οδηγία 2003/41 έχει εφαρμογή σε όλα τα ιδρύματα που παρέχουν υπηρεσίες οι οποίες βασίζονται σε σύμβαση εργασίας μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, είτε αυτή αφορά συλλογικές συμβάσεις είτε μεμονωμένες συμβάσεις. Ως εκ τούτου, οι συλλογικές συμβάσεις που είναι πιθανότερο να εμπεριέχουν στοιχεία αλληλεγγύης, δεν έχουν ευνοϊκότερη αντιμετώπιση με αποτέλεσμα να υπάρχει απόσταση από τα παραδοσιακά συστήματα σταθερών εργασιακών σχέσεων (Haverland, 2007). Έτσι, με την συγκεκριμένη Πρόταση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «στοχεύει σαφώς στη φιλελευθεροποίηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Λαμβάνοντας υπόψη τις επενδύσεις ως βασική έννοια, η Επιτροπή ακολούθησε σαφώς τις ιδέες που προώθησε η διεθνής βιομηχανία χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η οποία είχε ήδη ασκήσει πιέσεις στην Επιτροπή» (Haverland, 2007, σελ. 894).

Από την άλλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης για την υιοθέτηση της Οδηγίας 2003/41, δεν φαινόταν να έχει ακριβώς την ίδια αντίληψη με την Επιτροπή. Στο ζήτημα της κατεύθυνσης των επαγγελματικών ταμείων εμφανίζεται διαιρεμένο σχετικά με την κατεύθυνση που θα πρέπει να κινούνται οι συγκεκριμένοι οργανισμοί. Έτσι, ενώ η πλειοψηφία του Κοινοβουλίου τάσσεται υπέρ της φιλελευθεροποίησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων, την ίδια στιγμή υπάρχουν φωνές προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης της κοινωνικής διάστασης, καθώς ορισμένες ομάδες – σοσιαλιστικές ομάδες κυρίως των νοτίων χωρών – ήταν κατά μιας Οδηγίας που θα αφορούσε ιδιωτικά συνταξιοδοτικά ταμεία και τάσσονταν υπέρ της διατήρησης των δημόσιων αναδιανεμητικών συστημάτων. Το Συμβούλιο από την πλευρά του δεν ήταν αρνητικό στη φιλελευθεροποίηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων αλλά παρέμενε υπέρ της αυτονομίας των κρατών-μελών ως προς την υιοθέτηση νομοθεσίας στον τομέα της εργασίας και της κοινωνικής ασφάλισης. Προκειμένου δε να επιτευχθεί συμφωνία, ήταν σημαντικό να συμφωνηθεί ότι η Οδηγία 2003/41 δεν θα περιελάμβανε τίποτε που να αφορά στην κοινωνική πολιτική, παρά μόνο θέματα που αφορούν στην ύπαρξη κανονισμών που ρυθμίζουν χρηματοοικονομικά ζητήματα (Haverland, 2007, σελ. 895-899).

Στο άρθρο του ο Haverland καταλήγει ότι τελικώς η Οδηγία 2003/41 δεν οδήγησε ούτε σε υιοθέτηση πλήρως φιλελεύθερων απόψεων στα συνταξιοδοτικά συστήματα (pension market), αλλά ούτε και στην υιοθέτηση / οικοδόμηση ενός

καθεστώτος κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επομένως, μάλλον φαίνεται ότι η θεωρία του κοινωνικού κράτους - και γενικότερα η θεωρία που θέλει τα κράτη-μέλη ως την κύρια δύναμη που συμβάλλει αποφασιστικά στην πορεία για την ολοκλήρωση της ΕΕ - επικράτησε (Haverland, 2007, σελ. 899-900). Ωστόσο, είναι τα κράτη - μέλη τα οποία συντελούν στις αποφάσεις και στις κοινές αρχές με νεοφιλελεύθερο περιεχόμενο της ΕΕ για την αλλαγή του παραδείγματος και τη μείωση των εθνικών κοινωνικών κρατών.

Με τη νεότερη Οδηγία 2016/2341 φαίνεται ότι προάγεται μια πολιτική η οποία δίνει σαφώς έμφαση στην εξατομίκευση της ευθύνης του ατόμου. Χαρακτηριστικό προς αυτή την κατεύθυνση είναι το άρθρο 37 αυτής (και το αντίστοιχο του σχεδίου νόμου όπως θα δούμε πιο κάτω), το οποίο ορίζει ότι τα μέλη πρέπει να είναι επαρκώς πληροφορημένα σχετικά με το συνταξιοδοτικό καθεστώς που διαχειρίζονται τα ΙΕΣΠ και ιδιαίτερα όσον αφορά στους χρηματοοικονομικούς κινδύνους που αναλαμβάνουν τα ίδια.

Η Οδηγία 2016/2341 φαίνεται να ασπάζεται πλήρως τη νεοφιλελεύθερη οπτική στο σημείο 63 του προοιμίου (καθώς και στο προαναφερθέν άρθρο 37 της Οδηγίας και στο αντίστοιχο 37 στο σχέδιο νόμου) σύμφωνα με τα οποία τα ΙΕΣΠ θα πρέπει να παρέχουν σαφείς και επαρκείς πληροφορίες στα υποψήφια μέλη, τα μέλη και τους δικαιούχους για την υποστήριξη των αποφάσεων που αυτοί λαμβάνουν σχετικά με τη συνταξιοδότησή τους.

Ειδικότερα, θα πρέπει να παρέχονται πληροφορίες σχετικά με τα σωρευμένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, τα προβλεπόμενα επίπεδα συνταξιοδοτικών παροχών, τους κινδύνους και τις εγγυήσεις καθώς και τα έξοδα. Όταν τα προβλεπόμενα επίπεδα συνταξιοδοτικών παροχών βασίζονται σε οικονομικά σενάρια, οι εν λόγω πληροφορίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν επίσης δυσμενές σενάριο που θα πρέπει να είναι ακραίο αλλά εύλογο. Εάν τα μέλη φέρουν επενδυτικό κίνδυνο, πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με το επενδυτικό προφίλ, τυχόν διαθέσιμες επιλογές και τις προηγούμενες επιδόσεις είναι επίσης καθοριστικής σημασίας (Προοίμιο, σημείο 63 της Οδηγίας 201/2341).

Και πιο κάτω, (σημείο 65) τα μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για να κάνουν την επιλογή «μετά γνώσης πραγμάτων», ιδιαίτερα όταν φέρουν επενδυτικό κίνδυνο (σημείο 64). Και στις δύο Οδηγίες αναφέρεται ότι ουσιώδη πηγή πληροφόρησης για τα μέλη και τους δικαιούχους των συνταξιοδοτικών παροχών αποτελούν οι ετήσιες οικονομικές καταστάσεις και η ετήσια έκθεση που

είναι υποχρεωμένα τα ΙΕΣΠ να συντάσσουν και να εκδίδουν (σημεία 22 και 59 της πρώτης και της δεύτερης Οδηγίας αντίστοιχα).

Οι συγκεκριμένες αναφορές φαίνεται ότι ταυτίζονται με τη νεοφιλελεύθερη προσέγγιση. Όπως αναφέρεται στην ανάλυση του F. A. Hayek στο βιβλίο του *The Constitution of Liberty*, ο βασικός νομιμοποιητικός παράγοντας για τη λειτουργία των οργανισμών της κοινωνίας είναι η ελεύθερη αγορά και ο μηχανισμός των τιμών ο οποίος προτείνεται να αντικαταστήσει το μεγάλο εύρος της μεταπολεμικής κρατικής παρέμβασης είτε με τη μορφή των κρατικοποιημένων επιχειρήσεων, είτε με τη μορφή του κοινωνικού κράτους. Με βάση τον Hayek, ο ρόλος του κράτους προσδιορίζεται κυρίως στο να παρέχει έγκυρες αντικειμενικές πληροφορίες για τους οργανισμούς (για παράδειγμα κόστος, υποχρεώσεις, ύψος παροχών, μελλοντικό όφελος) ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στα ορθολογικά άτομα να κάνουν τις ατομικές τους επιλογές και να προγραμματίσουν τη ζωή τους χωρίς απρόβλεπτες καταστάσεις (Hayek, 1960).

Στην ίδια κατεύθυνση φαίνεται να λειτουργεί η προώθηση της ανάπτυξης του δεύτερου πυλώνα των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων – προγραμμάτων. Όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο Κεφάλαιο, η τάση προς την επαγγελματική ασφάλιση και το δεύτερο πυλώνα οδηγεί, υπόρρητα κατά τους Clark, Munnell and Orszag, αν και με μεγάλη σαφήνεια στο προαναφερθέν άρθρο 37 της Οδηγίας 206/2341, στην ουσιαστική μετατροπή της έννοιας του πολίτη που έχει δικαίωμα στην ελεύθερη, δωρεάν και καθολική πρόσβαση των υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης, στην έννοια του πελάτη - χρήστη, του «μέλους», ο οποίος καλείται να «κερδίσει» την κοινωνική του ασφάλιση, κυρίως με όρους επιτυχίας στην απασχόληση. Στο πλαίσιο αυτό, το άτομο είναι υπεύθυνο το ίδιο για την πορεία του, καθώς καλείται να διαχειριστεί τις αποταμιεύσεις του καθώς και την ευθύνη για το αποτέλεσμα αυτής της επιλογής το οποίο βασίζεται στις αποδόσεις των κεφαλαιαγορών και χρηματαγορών (Clark, Munnell and Orszag, 2004, σελ.13). Το να είναι βέβαια το κάθε μέλος επαρκώς πληροφορημένο σχετικά με τα επενδυτικά προϊόντα και τις σχετικές αγορές χρειάζεται ειδική εκπαίδευση, χρόνο και πόρους πάνω στις χρηματοοικονομικές αγορές και τα χρηματοοικονομικά προϊόντα. Ακόμη και οι περισσότερο μνημένοι στα χρηματοοικονομικά προϊόντα δύσκολα μπορούν να πουν ότι γνωρίζουν την πολυπλοκότητα των αγορών αυτών (Clark, Munnell and Orszag, 2004, σελ.14). Έτσι, καθώς θεωρούν ότι τα άτομα είναι υποχρεωμένα να αναλάβουν μέρος του κόστους για τις ελλείψεις των δημόσιων

κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων, με αποτέλεσμα να αναλαμβάνουν, και με την ενθάρρυνση των εθνικών κυβερνήσεων, τα ίδια την ευθύνη να προγραμματίζουν το μέλλον τους εάν επιθυμούν να έχουν μεγαλύτερο εισόδημα κατά τη συνταξιοδότησή τους, αυτή η τάση προσιδιάζει στη βασική αντίληψη που κυριαρχούσε τον 19ο αιώνα (Clark, Munnell and Orszag, 2004, σελ.16).

Η λογική της μετατόπισης από την κοινωνική στην ατομική ευθύνη φαίνεται και σε όσα προβλέπει η Πράσινη Βίβλος του 2010⁹. Στο εν λόγω κείμενο γίνεται παραδεκτό, ότι «έγιναν επίσης μεγάλες διαρθρωτικές αλλαγές, όπως νέες ισορροπίες μεταξύ γενεών, μετατοπίσεις από διανεμητικά σε κεφαλαιοποιητικά συνταξιοδοτικά συστήματα και μετάθεση περισσότερων κινδύνων στα άτομα» (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 3). Είναι εμφανής η αναγνώριση της μετάθεσης των κινδύνων στα άτομα και η αποχώρηση της πολιτείας/κράτους από την εξασφάλιση της προστασίας των πολιτών. Επίσης, το κείμενο χαρακτηρίζεται από την παραδοχή ότι η κυρίαρχη άποψη στην ΕΕ κινείται στην κατεύθυνση της αντικατάστασης των συστημάτων καθορισμένων παροχών από συστήματα καθορισμένων εισφορών όπου γίνεται μετατόπιση των κινδύνων επένδυσης, πληθωρισμού και μακροζωίας (longevity) στα μέλη του συστήματος, τα οποία είναι σε λιγότερη ευνοϊκή θέση για να αντιμετωπίσουν τους κινδύνους αυτούς ατομικά (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 18).

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται,

Η μετατόπιση της επιλογής και της ευθύνης στο άτομο σημαίνει ότι οι άνθρωποι πρέπει να κατανοούν τις πληροφορίες για να κάνουν τεκμηριωμένες επιλογές, ειδικά σήμερα που οι συντάξεις έχουν γίνει πιο περίπλοκες. Η εκπαίδευση σε χρηματοοικονομικά θέματα μπορεί να βοηθήσει, όπως προκύπτει από τις εργασίες του ΟΟΣΑ, και η ΕΕ συνεργάζεται ήδη με τα κράτη μέλη στο θέμα αυτό. Η εκπαίδευση σε χρηματοοικονομικά θέματα συμπληρώνει τη λήψη κανονιστικών μέτρων για τη βιομηχανία, τόσο προληπτικών κανόνων (π.χ. οδηγία ΙΕΣΠ) και δεοντολογικών κανόνων συμπεριφοράς στην αγορά όσο και κανόνων δημοσιοποίησης προϊόντων. Είναι σημαντικό να διαθέτουν οι πολίτες τις κατάλληλες οικονομικές γνώσεις και τις αναγκαίες δεξιότητες προγραμματισμού, ώστε να μπορούν να αξιολογούν σωστά τις

⁹ Οι πράσινες βίβλοι είναι έγγραφα που δημοσιεύονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα οποία αποσκοπούν στην προώθηση του προβληματισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο επί συγκεκριμένου θέματος. Στο πλαίσιο αυτό, καλούν τα ενδιαφερόμενα μέρη (οργανισμούς και άτομα) να συμμετάσχουν σε μια διαδικασία διαβούλευσης και συζήτησης στη βάση των προτάσεων που διατυπώνουν. Οι πράσινες βίβλοι αποτελούν ενίοτε την αφετηρία νομοθετικών εξελίξεων που στη συνέχεια εκτίθενται στις λευκές βίβλους. (Ανακτήθηκε στις 20.01.2020 από το https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=el)

ανάγκες τους για οικονομική και κοινωνική προστασία και να αποφεύγουν λανθασμένες συμπεριφορές. Για παράδειγμα, με την αυξανόμενη σημασία των συστημάτων καθορισμένων εισφορών, πρέπει να λαμβάνονται τεκμηριωμένες αποφάσεις για τις επενδύσεις. Είναι επίσης σημαντικό να έχουν στη διάθεσή τους οι πολίτες ένα αρμόδιο όργανο στο οποίο να μπορούν να απευθυνθούν για να λάβουν απαντήσεις στις ερωτήσεις τους σχετικά με τις συντάξεις, ειδικά σε ένα πλαίσιο διασυνοριακής κινητικότητας (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 22).

Ιδιαίτερο επίσης ενδιαφέρον έχει ότι η Οδηγία 2016/2341 αναφέρεται μόνο στο σημείο 8 για «πολίτες» οι οποίοι στρέφονται στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα ώστε να συμπληρώσουν σε ένα ανεκτό επίπεδο τις παροχές που χορηγούνται από τα δημόσια συστήματα, στη δε Οδηγία του 2003 δεν υπάρχει καμία αναφορά στον όρο «πολίτες». Από την άλλη, μόνο στο προαναφερόμενο σημείο του Προοιμίου της Οδηγίας του 2016 γίνεται αναφορά σε «καταναλωτή». Ωστόσο, παρόλο που η Οδηγία αναφέρει σε διάφορα σημεία της τον όρο «πολίτες της ΕΕ» δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων του καταναλωτή (σημείο 11 του Προοιμίου, σελ. 21 κτλ). Στο σημείο 11 του Προοιμίου της Οδηγίας 2016/2341 γίνεται ιδιαίτερη μνεία στο γεγονός ότι η Οδηγία σέβεται την επιχειρηματική ελευθερία, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας καθώς και του δικαιώματος σε υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή. Το αντίστοιχο την Οδηγία 2003/41 αναφερόταν στο σημείο 2 του Προοιμίου. Φαίνεται λοιπόν ότι στις Οδηγίες δίνεται έμφαση στην ιδιότητα του πελάτη – καταναλωτή και όχι στην ιδιότητα του πολίτη ο οποίος λαμβάνει τις παροχές από αυτό το δικαίωμα.

Επίσης, στην Πράσινη Βίβλο δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην άρση εμποδίων που παρακωλύουν την κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, εργασίας και κεφαλαίου στην ΕΕ, ώστε οι πόροι να χρησιμοποιούνται αποδοτικά και να δημιουργούνται ευνοϊκοί όροι για τη μεγιστοποίηση των εισοδημάτων και των κερδών αποδοτικότητας, ώστε να μην περιορίζονται οι επιλογές «καταναλωτών» (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 14).

Στη συνέχεια του κειμένου πραγματοποιείται σύνδεση μεταξύ της κατάστασης των επαρκών συντάξεων με το καθεστώς των τεκμηριωμένων αποφάσεων καθώς τα θεωρεί «αλληλένδετα ζητήματα» (Πράσινη Βίβλος, σελ. 22). Αυτή η αντίληψη έχει ως αποτέλεσμα, αν κάποιος πολίτης-καταναλωτής λάβει λανθασμένη απόφαση, πραγματοποιήσει δηλαδή λανθασμένη επιλογή συνταξιοδοτικού προγράμματος, η μειωμένη σύνταξή του θα αποτελεί δική του

αποτυχία επειδή δεν θα έχει εκπαιδευτεί σωστά και ως εκ τούτου, δε θα είναι σε θέση να λάβει τις κατάλληλες αποφάσεις που αφορούν τη μετέπειτα ζωή του. Και σε αυτό το σημείο βλέπουμε την επίδραση / κυριαρχία της νεοφιλελεύθερης αντίληψης όπως τονίστηκε πιο πάνω με βάση τις αντιλήψεις του Hayek.

Η υιοθέτηση της λογικής του Hayek φαίνεται να κυριαρχεί και ως προς την κατεύθυνση της υποχώρησης του κράτους. Πιο συγκεκριμένα, από τους πρώτιστους στόχους των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων που θέτει η Πράσινη Βίβλος είναι η επάρκεια στις συντάξεις και η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Μάλιστα, στην ιεράρχηση των εννοιών η ασφάλεια στις συντάξεις εκλαμβάνεται ως πιο σημαντική για την υποστήριξη της επάρκειας. Για το λόγο αυτό, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει, «τα μονοεπίπεδα συνταξιοδοτικά συστήματα δίνουν τη θέση τους σε πολυεπίπεδα συστήματα και οι απλές συντάξεις αντικαθίστανται από σύνθετα συνταξιοδοτικά «πακέτα» (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 17). Στο πλαίσιο αυτό, η Πράσινη Βίβλος φαίνεται να ακολουθεί τη σύσταση της Παγκόσμιας Τράπεζας η οποία στη μελέτη της «Averting the old age crisis» το 1994, παροτρύνει τα κράτη να οικοδομήσουν ένα σύστημα τριών πυλώνων για την εξασφάλιση της επάρκειας των συντάξεων και της βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών. Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή, το ζήτημα το οποίο θα πρέπει να κατέχει πρωτεύουσα σημασία και θέση κατά τον σχεδιασμό του ασφαλιστικού συστήματος μίας χώρας είναι, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «η ισορροπία μεταξύ των αναδιανεμητικών, των αποταμιευτικών και ασφαλιστικών λειτουργιών των προγραμμάτων ασφάλισης κατά του κινδύνου του γήρατος και του ρόλου της κυβέρνησης στην εκτέλεση αυτών των λειτουργιών ... οι πολιτικές ασφάλισης κατά του γήρατος μιας χώρας θα πρέπει να περιλαμβάνουν και τις τρεις αυτές λειτουργίες» (World Bank, 1994, σελ. 234). Στο ζήτημα της μετακίνησης από τον παραδοσιακό δημόσιο πυλώνα προς την υιοθέτηση ιδιωτικού πυλώνα αναφέρεται κυρίως το τελευταίο κεφάλαιο της μελέτης το οποίο τιτλοφορείται «Putting the Pillars Together». Στο κεφάλαιο αυτό αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι για να αποφευχθούν τα προβλήματα που δημιουργούνται από την υιοθέτηση μόνο ενός πυλώνα - μόνο δημόσιου ή μόνο ιδιωτικού,

η μελέτη αυτή συνιστά τον διαχωρισμό της λειτουργίας αποταμίευσης από την αναδιανεμητική λειτουργία και την τοποθέτησή τους σε δύο διαφορετικούς υποχρεωτικούς πυλώνες – έναν δημόσιο, χρηματοδοτούμενο μέσω της φορολογίας, έναν άλλο ιδιωτικό και πλήρως κεφαλαιοποιητικό που θα συμπληρώνεται από έναν

προαιρετικό πυλώνα για όσους επιθυμούν περισσότερα. Αυτό το σύστημα των πολλαπλών πυλώνων θα πρέπει να έχει πιο στοχευμένες αναδιανεμητικές παροχές, πιο παραγωγική αποταμίευση και χαμηλότερο κοινωνικό κόστος. Επιπλέον, επιτυγχάνει τον τρίτο στόχο των συστημάτων ασφάλισης κατά του γήρατος – την ασφάλεια – δεδομένου ότι μειώνει την έκθεση των εργαζομένων σε πολιτικούς, επενδυτικούς και άλλους κινδύνους. Σε ένα σύστημα ενός πυλώνα, αντίθετα, οι εργαζόμενοι βάζουν όλα τα αυγά τους σε ένα καλάθι. Και θα έχουν σοβαρό πρόβλημα αν αυτό το καλάθι – δημόσιο ή ιδιωτικό – σπάσει. Επειδή σήμερα δεν μπορούμε καν να φανταστούμε τους κινδύνους των επόμενων εξήντα ετών, η ευρεία διαφοροποίηση μεταξύ των διαφορετικών χρηματοοικονομικών και διαχειριστικών πηγών είναι ο καλύτερος τρόπος για να εξασφαλιστούμε σε έναν αβέβαιο κόσμο (World Bank, 1994, σελ. 238-239).

Στο ζήτημα του κινδύνου και της ανάγκης για τη διαφοροποίηση και διασπορά των χρηματοοικονομικών προϊόντων/προγραμμάτων συνταξιοδότησης αναφέρεται και η νεότερη έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας το 2010 αλλά και η Πράσινη Βίβλος την ίδια χρονιά. Έτσι, η δημιουργία πολυεπίπεδων συνταξιοδοτικών συστημάτων τα οποία χαρακτηρίζονται από την υιοθέτηση είτε ενός συστήματος καθορισμένων εισφορών με μια ελάχιστη εγγυημένη απόδοση είτε, εναλλακτικά, από την υιοθέτηση ενός συστήματος εν μέρει καθορισμένων εισφορών και αντίστοιχα εν μέρει καθορισμένων παροχών, προτείνεται ως ο πιο αποτελεσματικός τρόπος ώστε να αποφευχθεί ο μεγάλος κίνδυνος και η αβεβαιότητα για το ύψος της παροχής των συνταξιοδοτικών συστημάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Παγκόσμια Τράπεζα, 2010 σελ. 5-6 & Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 19).

Επίσης, όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο «με δεδομένη την πολύ κακή κατάσταση των δημόσιων οικονομικών και την προβλεπόμενη δυσβάστακτη αύξηση των επιπέδων του δημόσιου χρέους που θα επέλθει αν δεν αλλάξουν οι εφαρμοζόμενες πολιτικές, η δημοσιονομική σταθεροποίηση θα αποτελεί δεσμευτικό περιορισμό για όλες τις πολιτικές, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής για τις συντάξεις. Το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης παρέχει το πλαίσιο για την παρακολούθηση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών, συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών συστημάτων» (Πράσινη Βίβλος, 2010, σελ. 11).

Σε παρόμοια κατεύθυνση με τις συστάσεις της Πράσινης Βίβλου, φαίνεται να κινείται και η Λευκή Βίβλος¹⁰ η οποία παρουσιάζει μία ολοκληρωμένη δέσμη πρωτοβουλιών τις οποίες οφείλουν να υιοθετήσουν, τόσο τα κράτη-μέλη όσο και η ΕΕ, ώστε να κινηθούν στην κατεύθυνση της εξισορρόπησης των ετών σύνταξης και των ετών εργασίας καθώς και στην ανάπτυξη της επικουρικής ιδιωτικής συνταξιοδοτικής αποταμίευσης. Μάλιστα, η Λευκή Βίβλος θεωρεί πως αυτή η πολιτική αποτελεί μια ολοκληρωμένη στρατηγική, η οποία ξεκίνησε από την Πράσινη Βίβλο με σκοπό να αντιμετωπιστούν οι δημογραφικές εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και να εγγυηθεί τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομιών και να παρέχονται βιώσιμες συντάξεις (Λευκή Βίβλος, 2012, σελ. 15-18).

Στη Λευκή Βίβλο παρατηρούμε την αποδοχή της αντίληψης ότι για να επιτευχθεί η δημοσιονομική εξυγίανση και για να εξασφαλιστεί η επάρκεια και η βιωσιμότητα των συντάξεων θα πρέπει τα άτομα να στραφούν και να εξαρτώνται περισσότερο από την ιδιωτική επικουρική συνταξιοδοτική αποταμίευση. (Λευκή Βίβλος, 2012, σελ. 20). Έτσι, παρατηρούμε ότι οι μεταρρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων των κρατών-μελών της ΕΕ προς την προώθηση της ιδιωτικής επικουρικής συνταξιοδοτικής αποταμίευσης εμφανίζεται ως μονόδρομος για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στα δημόσια οικονομικά (Λευκή Βίβλος, 2012, σελ. 3) καθώς και για την χορήγηση επαρκών συντάξεων. Η συγκεκριμένη αντίληψη θεωρεί πως η αποχώρηση του κράτους από την ευθύνη για την παροχή προστασίας των πολιτών απέναντι στον ασφαλιστικό κίνδυνο του γήρατος θα πραγματοποιηθεί με τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο (Λευκή Βίβλος, 2012, σελ. 18). Έτσι, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, «η επιτυχία των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη αποτελεί μείζονα καθοριστικό παράγοντα για την εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και θα επηρεάσει την ικανότητα της ΕΕ να επιτύχει δύο από τους πέντε στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» – την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης στο 75% και τη μείωση

¹⁰ Οι λευκές βίβλοι που εκδίδονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι έγγραφα που περιλαμβάνουν προτάσεις δράσης της ΕΕ σε συγκεκριμένους τομείς. Σε ορισμένες περιπτώσεις αποτελούν προέκταση των Πράσινων Βιβλίων, σκοπός των οποίων είναι η έναρξη διαδικασίας διαβουλεύσεων σε επίπεδο ΕΕ. Ο σκοπός μιας Λευκής Βίβλου είναι να βοηθήσει να αρχίσει μια συζήτηση με το κοινό, τους ενδιαφερόμενους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προκειμένου να καταστήσει εύκολη την επίτευξη πολιτικής συναίνεσης (ανακτήθηκε στις 11.12.2019 από https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=el)

του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια» (Λευκή Βίβλος, 2012, σελ. 3).

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, στο σημείο 8 του Προοιμίου της Οδηγίας 2016/2341,

Απαιτείται η λήψη κατάλληλων μέτρων για την περαιτέρω βελτίωση της επικουρικής ιδιωτικής συνταξιοδοτικής αποταμίευσης, όπως είναι τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα. Αυτό είναι σημαντικό, επειδή τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης υφίστανται ολοένα και μεγαλύτερες πιέσεις, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι οι πολίτες βασίζονται ολοένα και περισσότερο σε επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές ώστε να συμπληρώσουν άλλες συνταξιοδοτικές παροχές. Τα ΙΕΣΠ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της οικονομίας της Ένωσης και για την προσφορά ασφαλών συνταξιοδοτικών παροχών. Αποτελούν ζωτικό στοιχείο της οικονομίας της Ένωσης και διαχειρίζονται στοιχεία ενεργητικού ύψους 2,5 τρισεκατομμυρίων EUR για περίπου 75 εκατ. μέλη και δικαιούχους. Οι επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές θα πρέπει να βελτιωθούν, χωρίς ωστόσο να τίθεται υπό αμφισβήτηση η μεγάλη 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 στην τρίτη ηλικία και θα πρέπει, συνεπώς, να αποτελεί το επίκεντρο του στόχου της ενίσχυσης των ευρωπαϊκών κοινωνικών προτύπων (Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341, προοίμιο σημείο 8).

Στο σημείο αυτό, για να εξετάσουμε την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/2341 στην ελληνική νομοθεσία θα χρειαστεί να αναλύσουμε εν συντομία πρώτα την εξέλιξη του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος.

Το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας βασίζεται κυρίως στον χαρακτήρα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck, σε συνδυασμό με ορισμένα στοιχεία των συστημάτων τύπου Beveridge (ως προς το τομέα της υγείας). Το συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από μεγάλο κατακερματισμό και πολυπλοκότητα. Τουλάχιστον μέχρι την μεταρρύθμιση με το ν. 4387/2016, παρουσιάζει μεγάλες διαφοροποιήσεις μεταξύ των ασφαλιστικών φορέων ως προς το επίπεδο των παροχών, το επίπεδο καταβλητέων εισφορών, τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, καθώς και ως προς τα ποσοστά αναπλήρωσης (Papanastasiou & Papatheodorou, 2019 σελ. 10). Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ανάλυση, μετά την υιοθέτηση των πολιτικών δημοσιονομικής

προσαρμογής των τελευταίων ετών έχει αποκτήσει και φιλελεύθερα χαρακτηριστικά με την περικοπή ορισμένων κοινωνικών μεταβιβάσεων, αλλά και με την εισαγωγή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) μέσω του οποίου η κοινωνική προστασία στοχεύει σχεδόν αποκλειστικά εκείνους που βρίσκονται σε μεγαλύτερο κίνδυνο να βρεθούν στο περιθώριο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής (Papanastasiou & Paratheodorou, 2019, σελ. 4). Η εισαγωγή αυτών των πολιτικών φαίνεται να οδηγεί σε μετατόπιση της εστίασης της κοινωνικής πολιτικής προς την ανακούφιση από την ακραία στέρηση αντί να προωθεί την οικοδόμηση κοινωνικού κράτους (Papanastasiou & Paratheodorou, 2019, σελ. 15).

Στην μεταπολεμική ιστορική διάσταση, η μορφή και η οργάνωση του κοινωνικού συστήματος στην Ελλάδα καθώς και των δημόσιων πολιτικών επηρεάστηκε αποφασιστικά από τον Εμφύλιο Πόλεμο. Έτσι, σε αντίθεση με την κυρίαρχη τάση στη δυτική και βόρεια Ευρώπη που αναφέρεται στην ευρεία κοινωνική συναίνεση, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για την οικοδόμηση του κοινωνικού κράτους, η πολιτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση στην Ελλάδα την περίοδο 1949-1967 κυριαρχείται από πάθη του Εμφυλίου (Meynaud, 2002, σελ. 63). Στο πλαίσιο αυτό, παρά τις όποιες προσπάθειες για τη μερική αποκατάσταση και του κράτους δικαίου αλλά και την οικοδόμηση τομέων του κοινωνικού κράτους, η έμφαση δόθηκε κυρίως στη διατήρηση της υπάρχουσας εμφυλιοπολεμικής κατάστασης με την οικοδόμηση της «καχεκτικής δημοκρατίας» της περιόδου 1950-1967 και της δικτατορίας της περιόδου 1967 - 1974 (Νικολακόπουλος, 2001). Κάτω από τις συγκεκριμένες επιρροές, οι βασικές λειτουργίες του κράτους εστίασαν στη νομισματική σταθερότητα, στην προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων και στην ανάπτυξη της οικονομίας με βασικούς άξονες τη μικροϊδιοκτησία και τη ναυτιλία και την ιδιωτική πρωτοβουλία. Με αυτό τον τρόπο, η μεταπολεμική ανασυγκρότηση της Ελλάδας δεν εστίασε στην οικοδόμηση του κοινωνικού κράτους στη βάση της κοινωνικής δικαιοσύνης και αλληλεγγύης και σε αυτό συνετέλεσε και η «έλλειψη ενός συλλογικού διεκδικητικού υποκειμένου ικανού να διεκδικήσει την παροχή δημόσιων αγαθών» (Κωτσονόπουλος, 2014, σελ. 238).

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται,

εκτός από την απουσία συγκεκριμένων παρεμβάσεων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής (χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο τομέας της στεγαστικής πολιτικής αλλά και ο τομέας των κοινωνικών υποδομών), οι κοινωνικές πολιτικές που

διαμορφώνονται στη διάρκεια της μεταπολεμικής περιόδου αποτελούν απλά υποκατάστατα κοινωνικών πολιτικών στο βαθμό που κατανοούνται αλλά και ασκούνται ως μέσα για την επίτευξη νομισματικής σταθερότητας [...] παράλληλα, η ασφαλιστική κάλυψη έναντι της ανεργίας μέσω της παροχής τακτικών επιδομάτων ήταν, κατά την ίδια χρονική περίοδο, περιορισμένη τόσο ως προς τη διάρκεια της επιδότησης, όσο και ως προς το ύψος του παρεχόμενου επιδόματος αφού το σύστημα ασφαλιστικής κάλυψης που θεσμοθετήθηκε το 1945 είχε ως αποκλειστικό στόχο την καταπολέμηση μόνο της ανεργίας τριβής, ενώ σημαντικό ποσοστό των ανέργων που δεν είχαν τις προϋποθέσεις επιδότησης υποστηριζόταν με έκτακτα και ειδικά επιδόματα ανεργίας, από τα οποία, με Υπουργικές Αποφάσεις, εξαιρούνταν/αποκλείονταν όσοι άνεργοι ήταν εγγεγραμμένοι σε «εκτός νόμου» συνδικαλιστικές οργανώσεις και σωματεία (Γράβαρης, 1998, σελ.100).

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο ν. 2592/1953 από την κυβέρνηση του Ελληνικού Συναγερμού, ο οποίος προέβλεπε τη δημιουργία πρωτοβάθμιου συστήματος υγείας το οποίο τελικά δεν εφαρμόστηκε. Επίσης, παρά το γεγονός ότι το 1961 ιδρύεται ο ΟΓΑ (Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων), για την ασφαλιστική κάλυψη των αγροτών που αποτελούσαν το μεγαλύτερο ποσοστό του πληθυσμού, οι ασφαλιστικές παροχές ήταν ελάχιστες όπως για παράδειγμα στον τομέα της υγείας με αποτέλεσμα να υπάρχει μεγάλο ποσοστό ιδιωτικών πληρωμών, ενώ και το ασφαλιστικό σύστημα συνολικά αποτελεί ένα κατακερματισμένο και χωρίς ικανοποιητικές παροχές σύστημα (Συγγελάκης, 2018, σελ. 786-787).

Μετά την πτώση της δικτατορίας, το πολιτικό πλαίσιο στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από έντονο ριζοσπαστισμό και υπάρχει η προσπάθεια για μια συνολική αναδιάρθρωση του οικονομικού, πολιτικού και κοινωνικού πλαισίου. Έτσι, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται

το διακύβευμα της αποκατάστασης του Κράτους Δικαίου υπήρξε αντικείμενο δυο διαφορετικών στρατηγικών: της συντηρητικής αφενός και της λαϊκής ριζοσπαστικής αφετέρου. Η συντηρητική – μολονότι είχε το πλεονέκτημα της «κατοχής» της κυβερνητικής εξουσίας, έφερε ταυτόχρονα και το βάρος του χαρακτηρισμού του μετεμφυλιακού πολιτικού συστήματος ως «κράτους της Δεξιάς», έφερε, με άλλα λόγια, το παρελθόν της εμπλοκής της στη διαμόρφωση αλλά και στη διατήρηση αυτού του πολιτικού συστήματος... Η δεύτερη στρατηγική – η λαϊκή ριζοσπαστική ... η αποκατάσταση του Κράτους Δικαίου ισοδυναμεί με «ρήξη» προς το μετεμφυλιακό πολιτικό σύστημα, αλλά και με εκείνες τις πολιτικές δυνάμεις οι οποίες με τον έναν ή τον άλλο τρόπο είχαν εμπλακεί σε αυτό. Η λαϊκή – ριζοσπαστική στρατηγική της

αποκατάστασης του Κράτους Δικαίου ανέλαβε να εκπροσωπήσει και να φέρει στο πολιτικό προσκήνιο εκείνες τις κατηγορίες του πληθυσμού που είχαν αποκλειστεί από τις αυταρχικές πρακτικές του μετεμφυλιακού «κράτους της Δεξιάς» και ταυτόχρονα είχαν υποστεί το κοινωνικό κόστος της μεταπολεμικής οικονομικής μεγέθυνσης (Γράβαρης, 1998, σελ.103-104).

Παρά το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις της ΝΔ την περίοδο 1974-1981 υλοποίησαν ένα μεγάλο πρόγραμμα κρατικοποιήσεων δεν κατάφεραν να δημιουργήσουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα Υγείας και ούτε να απομακρυνθούν από τον κατακερματισμό του ασφαλιστικού συστήματος. Αντίθετα, οι κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ ιδιαίτερα κατά την πρώτη κυβερνητική θητεία 1981-1985 έκαναν σημαντικές παρεμβάσεις στην κατεύθυνση της οικοδόμησης κοινωνικού κράτους ως μια κλασική προσαρμογή των πολιτικών παραδοσιακής μεταπολεμικής σοσιαλδημοκρατίας στην ελληνική περίπτωση μέσω δημόσιων αγαθών (Κωτσονόπουλος, 2005, σελ. 69) αλλά και εκσυγχρονισμού των φορέων κοινωνικής πολιτικής με αποκορύφωμα τη δημιουργία του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ) το 1983 αλλά και τον εκσυγχρονισμό της ανώτατης παιδείας, του συνδικαλιστικού κινήματος αλλά και της οικιστικής πολιτικής και της παροχής σύνταξης στους αγρότες (Γράβαρης, 1998, σελ. 91-120).

Ωστόσο, ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 υπήρξε συζήτηση σχετικά με το δυσοίωνο μέλλον του κοινωνικού κράτους καθώς υποστηριζόταν ότι αυτό «απορρυθμιζόταν με ταχύτατους ρυθμούς» ενώ σύνθημα ήταν το μεγάλο ύψος των δαπανών (Ρωμανιάς, 2007, σελ. 87). Έτσι, το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης άρχισε να μην αντιμετωπίζεται ως θεσμικός φορέας οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, αλλά να δίνεται έμφαση στις δυσχέρειες που εμφάνιζε με αποτέλεσμα να αρχίζουν να υιοθετούνται πολιτικές/ μεταρρυθμίσεις οι οποίες χαρακτηρίζονται από αυστηροποίηση των κριτηρίων λήψης των κοινωνικών παροχών, αύξηση των ορίων ηλικίας και τέλος, (προοιωνιζόταν) ιδιωτικοποίηση των παροχών (Ρωμανιάς, 2007, σελ. 87-88). Οι πιέσεις που άρχισε να δέχονται οι πολιτικές του κοινωνικού κράτους κατά τη δεκαετία του 1980 σε διεθνές επίπεδο οξύνθηκαν τη δεκαετία του 1990 ύστερα από την πτώση των καθεστώτων στην Ανατολική Ευρώπη. Έτσι, από τη δεκαετία του 1990 και ύστερα, η πολιτική ατζέντα του νεοφιλελευθερισμού αναδεικνύεται ως η βασική κυβερνητική πολιτική με

βασικούς άξονες τις ιδιωτικοποιήσεις και τον περιορισμό του κοινωνικού κράτους (Ασημακόπουλος & Τάσσης, 2018, σελ. 56).

Χαρακτηριστικό της νέας εποχής και της επιρροής της νεοφιλελεύθερης ατζέντας ήταν ο ν. 2084/1992 (ΦΕΚ 165 Α΄) ο οποίος εισήγαγε τη διάκριση μεταξύ των ασφαλισμένων με γνώμονα την ημερομηνία υπαγωγής τους για πρώτη φορά στην ασφάλιση, πριν ή μετά την 01.01.1993. Οι λεγόμενοι «νέου» ασφαλισμένοι έχουν διαφορετική μεταχείριση από τους λεγόμενους «παλαιούς» (ασφαλισμένοι σε οποιοδήποτε ασφαλιστικό φορέα έως την 31.12.1992) καθώς εφαρμόζονται για αυτούς αυστηρότερες προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, μεγαλύτερα ποσοστά ασφαλιστικών εισφορών και ως εκ τούτου χαμηλότερο ύψος συνταξιοδοτικών παροχών. Με τον ίδιο νόμο θεσπίστηκε και η τριμερής χρηματοδότηση στην κύρια ασφάλιση. Η ψήφιση του νόμου αυτού πραγματοποιήθηκε με γνώμονα, για την τότε πολιτική ηγεσία, την κάλυψη των χρηματοδοτικών ελλειμμάτων και την οικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Έκτοτε, το ζήτημα της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος τίθεται στην κορυφή της ημερήσιας διάταξης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η προσπάθεια της κυβέρνησης του Κ. Σημίτη το 2001 να προωθήσει μια ασφαλιστική μεταρρύθμιση (νόμος Γιαννίτση όπως έχει επικρατήσει να αναφέρεται) η οποία θα έθιγε τους νυν εργαζόμενους, κάτι που οδήγησε σε σοβαρές κινητοποιήσεις αλλά και έντονες εσωκομματικές αναταράξεις στο ΠΑΣΟΚ που ήταν κυβερνών κόμμα. (Ελευθερίου, & Τάσσης, 2013, σελ. 119, Ασημακόπουλος & Τάσσης, 2018, σελ.75)

Έτσι, στο πλαίσιο της περιστολής των δαπανών, εισήχθη και ο νόμος 3655/2008 (ΦΕΚ 58 Α΄) με τις διατάξεις του οποίου οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης συγχωνεύτηκαν από 133 σε 13 υπό τη μορφή νπδδ με αυτοτελή λειτουργία και διοίκηση. Ο νόμος ήταν μια προσπάθεια για διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης (Papanastasiou & Paratheodorou, 2019 σελ. 10). Αλλά και αυτό το νομοθετικό κείμενο δεν άλλαξε με θεμελιώδη τρόπο το υπάρχον σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, κάτι που πραγματοποιήθηκε λίγο αργότερα μετά την οικονομική κρίση η οποία εμφανίστηκε στην ελληνική οικονομία το 2009.

Σε αυτό το πλαίσιο, ο ριζικός μετασχηματισμός του ασφαλιστικού συστήματος καθιερώθηκε με το ν. 3863/2010 λόγω των μεγάλων δημοσιονομικών πιέσεων που δέχθηκε η Ελλάδα από τις διεθνείς αγορές, καθώς και των δεσμεύσεων

που ανέλαβε ύστερα από την υπογραφή του Μνημονίου με την ΕΕ, τον Μάιο του 2010. Θεμέλιο του νέου συστήματος είναι η διάκριση μεταξύ βασικής και αναλογικής σύνταξης¹¹. Στο ίδιο πλαίσιο της περιστολής των δαπανών, εισήχθη και ο ν. 4052/2012 (ΦΕΚ 41 Α΄) με τον οποίο συστήνεται το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑ) στο οποίο συγχωνεύονται σχεδόν όλα τα ξεχωριστά επικουρικά ταμεία και οποίο, όπως θα δούμε παρακάτω με το ν. 4387/2016, μετονομάζεται σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ) και το οποίο περιλαμβάνει πλέον και τον κλάδο των εφάπαξ παροχών.

Το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα στη σημερινή συγκυρία. Το ασφαλιστικό σύστημα στη χώρα μας διαρθρώνεται με βάση τους τρεις πυλώνες συνταξιοδοτικής προστασίας. Ο πρώτος πυλώνας αφορά στο δημόσιο σύστημα και χαρακτηρίζεται από την υποχρεωτικότητα στην ασφάλιση και βασίζεται στη λογική της αναδιανομής του εισοδήματος. Στο πλαίσιο αυτό, η χρηματοδότηση του δημόσιου συστήματος λειτουργεί στη βάση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, δηλαδή με βάση το διανεμητικό σύστημα (Pay As You Go - PAYG), καθώς οι σημερινοί εργαζόμενοι με τις ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλουν στηρίζουν την καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών στους σημερινούς συνταξιούχους. Ο πρώτος πυλώνας καλύπτει τον κλάδο της κύριας και της επικουρικής σύνταξης, οι οποίες χορηγούνται από φορείς που είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (MISSOC, 2019).

Μετά την ασφαλιστική μεταρρύθμιση που πραγματοποιήθηκε με το νόμο 4387/2016 (ΦΕΚ 85 Α΄) συστήθηκε ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης - ΕΦΚΑ ο οποίος χορηγεί, μεταξύ άλλων, μηνιαία κύρια σύνταξη λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους. Ο πρώτος πυλώνας βασίζεται σε ένα συνδυασμό συστημάτων (υβριδικό σύστημα) καθώς η μηνιαία κύρια σύνταξη του ΕΦΚΑ αποτελείται από δύο τμήματα, την εθνική και την ανταποδοτική σύνταξη. Η εθνική σύνταξη υπολογίζεται ως ένα σταθερό ποσό (flat rate), ως ένα ποσό δηλαδή το οποίο χρηματοδοτείται από τον κρατικό

¹¹ Παρόλο που ο ν. 3863/2010 δημοσιεύτηκε στις 15.07.2010, ο τρόπος υπολογισμού της κύριας σύνταξης (εθνική και αναλογική) εφαρμόζεται από την 01.01.2015, ήτοι πέντε χρόνια μετά (Αναγνώστου-Δεδούλη, 2016, σελ.239). Ο τρόπος υπολογισμού της κύριας σύνταξης με βάση το ν. 4387/2016 (εθνική και η ανταποδοτική) εφαρμόζεται από την 13.05.2016. Μέχρι την 12.05.2016 ισχύει ο τρόπος υπολογισμού των συντάξεων που ίσχυε έως 31.12.2014, ήτοι πριν τον ν 3863/2010. Με άλλα λόγια, ο τρόπος υπολογισμού της κύριας σύνταξης με βάση το ν. 3863/2010 δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

προϋπολογισμό, με βάση τα έτη διαμονής στη χώρα και τα έτη ασφάλισης. Το τμήμα της ανταποδοτικής σύνταξης υπολογίζεται με βάση το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών που κατέβαλε ο ασφαλισμένος στο ασφαλιστικό του Ταμείο, σε συνδυασμό με τα έτη ασφάλισής του, στη βάση καθορισμένων ποσοστών αναπλήρωσης των συνταξίμων αποδοχών που λάμβανε ο ασφαλισμένος από το έτος 2002 και μετά (σύστημα καθορισμένων παροχών - defined benefit) (MISSOC, 2019).

Με τον ίδιο νόμο μετονομάζεται το πρώην ΕΤΕΑ σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ) το οποίο χορηγεί αντιστοίχως μηνιαία επικουρική σύνταξη και καταβάλλει εφάπαξ παροχή στους δικαιούχους ασφαλισμένους του. Η μηνιαία επικουρική σύνταξη που καταβάλλει το ΕΤΕΑΕΠ για τους ασφαλισμένους του, βασίζεται στο σύστημα των καθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση (Notional Defined Contributions- NDC)¹². Η χρηματοδότηση και αυτού του συστήματος γίνεται με βάση το PAYG σύστημα, προκειμένου να γίνει πιο ομαλά η μετάβαση από το σύστημα καθορισμένων παροχών στο σύστημα NDC (Stevens, Gieselink και Van Buggenhout, 2002, σελ. 31), με στόχο να καλυφθούν οι σημερινοί συνταξιούχοι για τους οποίους δεν προβλεπόταν η συσσώρευση των εισφορών τους σε ατομικούς λογαριασμούς.

Οι ασφαλιστικές εισφορές των ενεργών – σημερινών ασφαλισμένων πιστώνονται σε έναν νοητό ατομικό λογαριασμό. Αν και τα ποσά των εισφορών τους καταβάλλονται για την παροχή των συντάξεων των σημερινών συνταξιούχων, πιστώνεται σε αυτά τόκος ως εάν αυτά να είχαν επενδυθεί. Το επιτόκιο που χρησιμοποιείται για να τοκιστεί το συσσωρευμένο κεφάλαιο από τις ασφαλιστικές εισφορές των ασφαλισμένων είναι εικονικό και ορίζεται από το νομοθέτη ως μέγεθος που συνδέεται με μακροοικονομικές παραμέτρους (π.χ. ποσοστιαία μεταβολή των αποδοχών ή ποσοστιαία μεταβολή του ΑΕΠ) (Φύτρος, 2016, 223). Στο τέλος του ασφαλιστικού τους βίου ο υπολογισμός της σύνταξης πραγματοποιείται με βάση ένα συντελεστή μετατροπής (ράντα) ο οποίος εξαρτάται και από το προσδόκιμο ζωής της

¹² Το Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. λειτουργεί για όσους ασφαλιζονται για πρώτη φορά από 1.1.2014 με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση. Το ίδιο σύστημα εφαρμόζεται:

- α) για τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013 στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2015 και εφεξής και
- β) για τους ασφαλισμένους στον κλάδο εφάπαξ παροχών μέχρι 31.12.2013 για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2014 και εφεξής.

Οι ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλονται για κάθε ασφαλισμένο των κατηγοριών αυτών, ανά κλάδο, τηρούνται σε ατομικές μερίδες από 1.1.2014 (ανακτήθηκε στις 27.12.2019 από το site του ΕΤΕΑΕΠ eteaep.gov.gr).

γενεάς του ασφαλισμένου και με βάση υπολογισμούς που καθορίζουν ότι η συσσωρευμένη αξία των εισφορών ισούται με την παρούσα αξία των μελλοντικών καταβολών της σύνταξης¹³ (Φύτρος, 2016, 223-224).

Ο δεύτερος πυλώνας περιλαμβάνει τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα, τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης όπως έχουν ονομαστεί, τα οποία λειτουργούν σε κλαδική ή επιχειρησιακή βάση, σε προαιρετική βάση και θα αναλυθεί πιο κάτω.

Τέλος, λειτουργεί και ο τρίτος πυλώνας ο οποίος αφορά ατομικές μορφές ασφάλισης και περιλαμβάνει τα ιδιωτικά συνταξιοδοτικά προγράμματα σε προαιρετική βάση και λειτουργεί με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα.

Στη χώρα μας ο θεσμός της επαγγελματικής ασφάλισης εισήχθη το 2002 με τα άρθρα 7 και 8 του νόμου 3029/2002¹⁴, με τις διατάξεις των οποίων προβλέπεται η δυνατότητα σύστασης νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (νπιδ) μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τα οποία στην επωνυμία τους περιλαμβάνεται η ένδειξη Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) – νπιδ. Σκοπός των Ταμείων αυτών είναι η παροχή στους ασφαλισμένους και δικαιούχους επαγγελματικής ασφαλιστικής προστασίας πέραν της παρεχόμενης από το υποχρεωτικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που λειτουργεί στη χώρα, για τους ασφαλιστικούς κινδύνους γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, επαγγελματικού ατυχήματος, ασθένειας και διακοπής της εργασίας. Τα ΤΕΑ ιδρύονται ανά επιχείρηση ή κλάδο, με πρωτοβουλία των εργαζομένων ή των εργοδοτών, των ελεύθερων επαγγελματιών, ανεξάρτητα απασχολούμενων και των αγροτών και λειτουργούν με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα, ενώ η ασφάλιση σε αυτά έχει προαιρετικό χαρακτήρα. Τα ΤΕΑ τελούν υπό την τριπλή εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ως προς την νομιμότητα των πράξεων και τη γενικότερη εφαρμογή της νομοθεσίας), της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής ως προς την αναλογιστική τους βιωσιμότητα και από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς ως προς τον τρόπο που επενδύονται οι εισφορές που έχουν συγκεντρώσει τα μέλη τους.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3029/2002 με τον οποίο θεσμοθετούνται για πρώτη φορά, τα ΤΕΑ λειτουργούν έξω από το δημόσιο

¹³ Σχετικά με το ΕΤΕΑΕΠ πρέπει να αναφερθεί ότι υπάρχει διαφορετική εκτίμηση ότι ανήκει στον δεύτερο πυλώνα καθώς με βάση τα βασικά κριτήρια διαφοροποίησης των πυλώνων η επικουρική σύνταξη λειτουργεί συμπληρωματικά του εισοδήματος και έτσι με βάση την αρχή της αναπλήρωσης του εισοδήματος υπάρχουν ενδείξεις ότι μπορεί να καταταγεί στον δεύτερο πυλώνα.

¹⁴ ΦΕΚ Α' 160

ασφαλιστικό σύστημα, σε προαιρετική βάση, ξεχωριστά από τα ταμεία επικουρικής ασφάλισης που υπήρχαν μέχρι τότε. Η υπαγωγή των εργαζομένων στο δημόσιο σύστημα επικουρικής ασφάλισης είναι υποχρεωτική, ενώ η λειτουργία των ΤΕΑ δικαιολογείται με βάση την έμφαση στην ατομική ευθύνη και ατομική επιλογή. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, τα ΤΕΑ συστήνονται για να ανταποκριθούν «στις ασφαλιστικές ατομικές προσδοκίες χιλιάδων πολιτών, που με δική τους ευθύνη έχουν επιλέξει και αυτή τη λειτουργία για τη διεύρυνση των ασφαλιστικών τους δικαιωμάτων» (αιτιολογική έκθεση του ν. 3029/2002). Μέχρι σήμερα λειτουργούν 19 Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης σε προαιρετική βάση¹⁵. Σε αυτό το σημείο

15

1. Επαγγελματικό Ταμείο Ασφάλισης Οικονομολόγων ν.π.ι.δ. (Ε.Τ.Α.Ο.-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/2764/02.12.2011)
2. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Αστικών Συγκοινωνιών Π.Α.Σ.Ι.Α.Α. & Ε.Α. (Τ.Ε.Α. Π.Α.Σ.Ι.Α.Α. & Ε.Α. - Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/60/19.01.2017)
3. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Γεωτεχνικών ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α.ΓΕ. - Ν.Π.Ι.Δ.) (Φ.Ε.Κ. 818 Β / 04.07.2006 και Φ.Ε.Κ. Β/2765/02.12.2011)
4. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας (Τ.Ε.Α. Ε.Ε.Κ.Ε.-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/3544/10.10.2017)
5. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελληνικού Τμήματος Διεθνούς Ενώσεως Αστυνομικών – Πυροσβεστών – Λιμενικών (Τ.Ε.Α.Ε.Τ.Δ.Ε.Α.Π.Α.-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/786/04.04.2013)
6. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α Ι.Σ.Θ. Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/2496/19.07.2017)
7. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ναυτιλιακών Επιχειρήσεων Ομίλου Τσάκου και Συνεργατών ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. ΟΜΙΛΟΥ ΤΣΑΚΟΥ-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/1889/24.05.2018)
8. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού Accenture ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. Accenture Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/3632/13.10.2017)
9. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού ΕΛ.ΤΑ. ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. ΕΛ.ΤΑ.-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/1370/14.07.2008)
10. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιντεραμερικαν ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. INTERAMERICAN-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/1279/06.08.2010, τροποποίηση ΦΕΚ Β/593/14.03.2013 και νέα τροποποίηση ΦΕΚ Β/3934/25.10.2019)
11. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού των Εταιρειών Johnson & Johnson Ελλάς ΑΕΒΕ και Janssen-Cilag Φαρμακευτική ΑΕΒΕ ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. J&J/JC-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/715/26.05.2010)
12. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Σώματος Ορκωτών Ελεγκτών Λογιστών ν.π.ι.δ. (Τ.Ε.Α. Σ.Ο.Ε.Λ.-Ν.Π.Ι.Δ.) (ΦΕΚ Β/ 3166/03.10.2016)
13. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (Τ.Ε.Α. ΥΠ.ΟΙΚ.) (ΦΕΚ Β/3662/11.11.2016 και ΦΕΚ Β/48/18.01.2019)
14. Ταμείο Προσωπικού Καζίνο ν.π.ι.δ (ΦΕΚ Β/2192/23.10.2008)
15. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας – ν.π.ι.δ. (ΦΕΚ Β/307/07.02.2019)
16. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης – Ασφαλιστικών Διαμεσολαβητών διατηρούντων σχέση παραγωγικής συνεργασίας με τις ασφαλιστικές εταιρίες του Ομίλου «INTERAMERIKAN» & υπάλληλων αυτών ν.π.ι.δ.(ΦΕΚ Β/2142/07.06.2019)
17. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης της INTERLIFE ΑΑΕΓΑ – ν.π.ι.δ. (ΦΕΚ Β/2150/07.06.2019)
18. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης της εταιρείας Beta CAE Systems SA – ν.π.ι.δ. (ΦΕΚ Β/2273/11.06.2019)
19. Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης των Εταιρειών του Ομίλου Ελληνικά Χρηματιστήρια – Χρηματιστήριο Αθηνών ν.π.ι.δ. (ΦΕΚ Β/3601/27.09.2019)

φαίνεται ότι η έμφαση στα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης δεν είναι το αποτέλεσμα της κρίσης, αλλά η πολιτική κατεύθυνση προϋπάρχει καθώς θεσμοθετούνται το 2002. Και η οικονομική κρίση φαίνεται ότι ενέτεινε τις πολιτικές προς την επέκταση της επαγγελματικής ασφάλισης.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε ότι με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 36 του ν. 4052/2012, δόθηκε η δυνατότητα μετατροπής των ταμείων, τομέων ή κλάδων υποχρεωτικής επικουρικής ασφάλισης με τη μορφή ν.π.δ.δ. σε ταμεία επαγγελματικής υποχρεωτικής επικουρικής ασφάλισης με τη μορφή ν.π.ι.δ.. Οι διοικήσεις τεσσάρων Ταμείων διάλεξαν να μετατραπούν με το νόμο αυτό σε ταμεία επαγγελματικής υποχρεωτικής ασφάλισης. Το Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Επικούρησης Ασφαλιστών και Προσωπικού Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων (ΤΕΑ-ΕΑΠΑΕ-ΝΠΙΔ), το Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Φαρμακευτικών Εργασιών, το Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Εμπορίου Τροφίμων νπιδ (ΤΕΑ ΥΕΤ-ΝΠΙΔ) και το Επαγγελματικό Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Εταιρειών Πετρελαιοειδών (ΕΤΕΑ ΠΕΠ-ΝΠΙΔ). Τα τέσσερα αυτά Ταμεία δεν διέπονται από το καθεστώς της Οδηγίας 2016/2341, με αποτέλεσμα να υπάρχει ένα κενό νόμου ως προς τις βασικές λειτουργίες τους (λειτουργία διαχείρισης κινδύνων, λειτουργία εσωτερικού ελέγχου και αναλογιστική λειτουργία) καθώς και θέματα επενδυτικών κανόνων, θεματοφύλακα κτλ. Σύμφωνα με τον Pedersen υπάρχει μία αμφισημία/ασάφεια στις περιπτώσεις όπου το κράτος θεωρεί υποχρεωτική την ασφάλιση σε συνταξιοδοτικά συστήματα τα οποία χρηματοδοτούνται από τους εργοδότες σε συγκεκριμένους κλάδους, ή για ολόκληρη την αγορά εργασίας. Στην ανάλυση του σχετικά με την ιδιωτικοποίηση του συνταξιοδοτικού εισοδήματος (2004), περιέλαβε αυτά τα προγράμματα στη δημόσια σφαίρα, εάν, και μόνο αν, οι κανόνες λειτουργίας τους είναι τόσο αυστηροί ώστε να μην αφήνουν καμία πραγματική επιλογή ή ελευθερία στους ιδιώτες, στις εταιρείες ή στα συνδικάτα σχετικά με τους όρους υπαγωγής τους στην ασφάλιση (χαρακτηριστικά αναφέρει το παράδειγμα της Φιλανδίας) (Pedersen, 2004, σελ. 7).

Η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/2341. Παρόλο που η σχετική νομοθεσία υφίσταται στην Ελλάδα από το 2002, παρατηρείται μεγαλύτερη κίνηση στον δεύτερο πυλώνα της επαγγελματικής ασφάλισης τα τελευταία χρόνια, ύστερα από την τελευταία οικονομική κρίση. Έτσι, όπως προκύπτει από τα σχετικά ΦΕΚ που έχουν

δημοσιευτεί, τα δώδεκα TEA από τα δεκαεννιά, συστάθηκαν τα τελευταία τρία χρόνια (από το 2016 έως το 2019). Η στροφή αυτή προς την ανάπτυξη - για τα δεδομένα της Ελλάδας - των επαγγελματικών ταμείων ίσως θα μπορούσε να εξηγηθεί σύμφωνα με την υπόθεση περί υποκατάστασης (substitution) όπως την μελέτησε ο Pedersen και αναλύθηκε στο προηγούμενο Κεφάλαιο. Σύμφωνα με αυτή, η αυξητική πορεία του θεσμού επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα θα μπορούσε να εξηγηθεί λόγω των συνεχών περικοπών των συνταξιοδοτικών παροχών κύριας και επικουρικής ασφάλισης του πρώτου πυλώνα που υιοθετήθηκαν με τους νόμους 3863/2010, 3986/2011, 4024/2011, 4093/2012 και 4052/2012 για λόγους δημοσιονομικής προσαρμογής, εξαιτίας των οποίων οι ασφαλισμένοι αναζητούν άλλες διεξόδους ώστε αναγκάζονται να στραφούν προς συνταξιοδοτικές παροχές που προσφέρει ο δεύτερος πυλώνας προκειμένου να συμπληρώσουν το εισόδημα που προσδοκούν να έχουν κατά τα χρόνια μετά τη συνταξιοδότησή τους.

Το άρθρο του Pedersen γράφτηκε το 2004, αρκετό καιρό πριν την διεθνή οικονομική κρίση και πριν αυτή κάνει την εμφάνισή της και στην Ελλάδα. Έτσι, το άρθρο του καταλήγει ότι μέχρι τότε δεν υπήρχε εμπειρία σχετικά με τις συνέπειες ως προς την πορεία των συνταξιοδοτικών συστημάτων και το μείγμα ιδιωτικού - δημόσιου που υιοθετείται όταν υπάρξει μία σημαντική περικοπή των δημόσιων συνταξιοδοτικών παροχών. Ο Pedersen υποστηρίζει ωστόσο ότι σε μία πιθανή μελλοντική περικοπή των δημοσίων συνταξιοδοτικών παροχών οι άνθρωποι δεν θα υποβαθμίσουν τις προσδοκίες τους για να έρθουν σε αρμονία με τις παρούσες ή μελλοντικές περικοπές. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει, «αν και η επέκταση των δημοσίων συνταξιοδοτικών συστημάτων δεν έχει ξεκάθαρα παραγκωνίσει τις ιδιωτικές συνταξιοδοτικές παροχές, θα μπορούσε κάλλιστα να συμβεί ότι πιθανές μελλοντικές μειώσεις των δημοσίων παροχών να ενεργοποιήσουν αποτελεσματικά την επέκταση της ιδιωτικής παροχής» (Pedersen, 2004, σελ. 20). Η άποψη αυτή θα ταίριαζε ίσως στην Ελλάδα κατά την τρέχουσα συγκυρία, στην οποία δεν φαίνεται να αντικαθίστανται (ακόμη) οι παροχές (κύρια και επικουρική σύνταξη) που παρέχει το δημόσιο ασφαλιστικό σύστημα αλλά δίνονται δυνατότητες να επεκταθεί ο δεύτερος πυλώνας με τη ρύθμιση του κανονιστικού, επενδυτικού και διοικητικού πλαισίου του μέσω της Οδηγίας 2341/2016.

Συγκεκριμένα, στην Ελλάδα, στο πλαίσιο των ασφυκτικών δημοσιονομικών δεσμεύσεων των μνημονίων που έχει υπογράψει η χώρα μας και με στόχο τη

διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, καθορίστηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 παρ. 4 του ν. 4387/2016, «με ανεξήγητη κριτήρια» κατά τους Ρομπόλη και Μπέτση, ότι το ύψος των δαπανών για την εθνική, την ανταποδοτική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το περιθώριο αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009 (οπότεν ο δείκτης ήταν 13.5%), με άλλα λόγια, «ο δείκτης δαπάνες συντάξεων προς το ΑΕΠ της χώρας δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 16% του ΑΕΠ έως το 2060» (Ρομπόλης & Μπέτσης, 2018, σελ. 139). Επομένως, το ύψος της συνταξιοδοτικής δαπάνης θα διαμορφώνεται είτε με περικοπές των συντάξεων, όπως συμβαίνει μέχρι σήμερα είτε με την ανάπτυξη της οικονομίας και αύξηση του ΑΕΠ της χώρας (Ρομπόλης & Μπέτσης, 2018, σελ. 139).

Η μείωση αυτή των συνταξιοδοτικών παροχών, κατά τον Pedersen, θα μπορούσε να οδηγήσει τους ασφαλισμένους να στραφούν σε άλλες εναλλακτικές για να κρατήσουν το επιθυμητό για αυτούς επίπεδο εισοδήματος μετά τη συνταξιοδότηση π.χ. προς ιδιωτικά σχήματα συνταξιοδοτικών παροχών όπως τα TEA. Στην Ελλάδα αν και, όπως προαναφέρθηκε, τα τελευταία χρόνια όλο και περισσότερα TEA έχουν συσταθεί, παραμένει σε χαμηλά επίπεδα η συμμετοχή του πληθυσμού στον κλάδο επαγγελματικής ασφάλισης.

Συγκεκριμένα, το ποσοστό του πληθυσμού της Ελλάδας ηλικίας 15-64 που έχουν επαγγελματική ασφάλιση σύμφωνα με το Pension Adequacy Report του 2018 της ΕΕ είναι 1,3% (με τη σημείωση ότι αφορά στοιχεία του 2016. Ενδεικτικά, στη Γερμανία το αντίστοιχο ποσοστό είναι 57%, στην Ολλανδία 88%, στη Δανία 63,4%, στο Βέλγιο 59.6%, στη Γαλλία 24,5%, στην Ιταλία 9.2%) (Pension Adequacy Report, 2018, σελ. 79). Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη πηγή, υψηλή ή μεσαία συμπληρωματική συνταξιοδοτική κάλυψη συναντάται κυρίως στα βόρεια και δυτικά κράτη-μέλη της ΕΕ, τα οποία χαρακτηρίζονται από ουσιαστικό ρόλο των κοινωνικών εταίρων στις συνταξιοδοτικές πολιτικές και στις ανεπτυγμένες χρηματοπιστωτικές αγορές. Η κάλυψη είναι χαμηλή έως ανύπαρκτη στα νότια και ανατολικά κράτη-μέλη της ΕΕ και η συμμετοχή στη συμπληρωματική συνταξιοδοτική αποταμίευση υπονομεύεται από τα σημερινά χαμηλά ποσοστά απόδοσης στις χρηματοπιστωτικές αγορές ενώ σε πολλές χώρες, από τα χαμηλά διαθέσιμα εισοδήματα, τα οποία πιθανόν μειώνουν την προθυμία των νοικοκυριών να καταβάλλουν εισφορές στα

συμπληρωματικά συστήματα, ακόμη και αν παρέχονται φορολογικά κίνητρα (Pension Adequacy Report, 2018, σελ. 80).

Σύμφωνα δε με την ΕΛΕΤΕΑ, στο Εγχειρίδιό της με τις θέσεις της για την οργάνωση και ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα (Ιούνιος, 2019), οι λόγοι που δεν έχει αναπτυχθεί αυτός στην Ελλάδα μπορεί να εστιαστούν στο γεγονός ότι δεν έτυχε απήχησης και αποδοχής από τους κοινωνικούς εταίρους (εργοδότες/εργαζόμενους) καθώς δεν εξυπηρετούσε τον στόχο της κοινωνικής ασφάλισης για την αναδιανομή των εισοδημάτων. Επίσης, μπορούν να αναζητηθούν στο υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης του δημόσιου συστήματος (τουλάχιστον μέχρι τον ν. 4387/2016), καθώς και στα υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης τα οποία μειώνουν σημαντικά την ανάγκη συμπλήρωσης των συνταξιοδοτικών παροχών του πρώτου πυλώνα, αφού οι ιδιοκτήτες που δεν επιβαρύνονται από υποθήκες ή δάνεια, απολαμβάνουν στην ουσία ένα εισόδημα που ισούται με το ενοίκιο που θα κατέβαλαν αν δεν είχαν δικό τους σπίτι (ΕΛΕΤΕΑ, 2019, σελ. 4-7). Όμως αυτή η άποψη δεν έχει λαμβάνει υπόψη της στην ελληνική περίπτωση την εισαγωγή του ΕΝΦΙΑ ο οποίος επιβαρύνει σημαντικά τα ελληνικά νοικοκυριά όπως επίσης και την παράδοση της χώρας για την έμφαση στην ιδιοκατοίκηση ως αποτέλεσμα μη ύπαρξης κοινωνικής στεγαστικής πολιτικής εκ μέρους του ελληνικού κράτους όπως πραγματοποιείται στα μεταπολεμικά κοινωνικά κράτη της δυτικής και βόρειας Ευρώπης, όπως και στη βόρεια Αμερική και στην Αυστραλία.

Σύμφωνα με την ανάλυση του Γ. Ρωμανιά, στην Ελλάδα, τα ΙΕΣΠ-ΤΕΑ «δαιμονοποιήθηκαν» και δεν προβλήθηκαν ως μορφή μακροχρόνιας και συμφέρουσας αποταμίευσης που μπορεί να αποδώσει κέρδη στους επενδυτές. Επειδή, κατά το συγγραφέα, σε άλλες χώρες που λειτουργούν δεν προωθήθηκαν ως υποκατάστατα της κοινωνικής ασφάλισης, δεν αντιμετωπίστηκαν και ως απειλή συρρίκνωσης των κοινωνικοασφαλιστικών τους δικαιωμάτων. Προς επίρρωση αυτού, κατά την συγκεκριμένη ανάλυση, στο σημείο 5 του Προοιμίου της Οδηγίας 2003/41 αναφέρεται ρητά ότι «δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση η σημασία των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης» (σημείο 8 της νεότερης Οδηγίας 2016/2341) (Ρωμανιάς, 2007, σελ 406).

Ωστόσο, στο πλαίσιο των μετασχηματισμών στην οικονομική και κοινωνική ζωή, όπως αναλύθηκαν στο πρώτο Κεφάλαιο, των νέων ευέλικτων μορφών εργασίας αλλά και του νέων προτύπων της οικογένειας, αλλά ιδίως μετά την οικονομική κρίση

του 2009, φαίνεται ότι το ελληνικό πολιτικό σύστημα αποδέχθηκε την προσαρμογή στην κυρίαρχη νεοφιλελεύθερη αντίληψη. Έτσι, θεσμοθετήθηκαν μέτρα (ενδεικτικά οι ν. 3833/2010, 3845/2010, ν. 3863/2010, ν. 4093/2012, ν. 4336/2015, ν. 4387/2016), που άλλαξαν άρδην το ασφαλιστικό και εργασιακό πλαίσιο της χώρας. Με το ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας - Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» μεταξύ άλλων, προωθούνται μέτρα ενεργητικών πολιτικών για την απασχόληση ανέργων μέσω της επιδότησης των επιχειρήσεων έως και 100% των ασφαλιστικών εισφορών χωρίς να χορηγούνται τα χρήματα κατευθείαν στους ανέργους.

Επίσης, με το ν. 3863/2010 «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις» τροποποιήθηκε, «απορρυθμίστηκε» ουσιαστικά, το εργασιακό και ασφαλιστικό νομοθετικό πλαίσιο της χώρας. Συγκεκριμένα, οι συντάξεις αναπροσαρμόζονται κατ' έτος στη βάση συντελεστή που διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή. Μειώνεται το ύψος της συνταξιοδοτικής δαπάνης ως ποσοστό του ΑΕΠ, όπως προαναφέρθηκε, το οποίο δεν πρέπει να ξεπερνά το 16% του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009. Τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, ανακαθορίζονται κατά τη μεταβολή του προσδόκιμου ζωής του πληθυσμού της χώρας, με σημείο αναφοράς την ηλικία των 65 ετών, ανά τριετία, με βάση τους σχετικούς δείκτες που προσδιορίζονται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή και την Eurostat (άρθρο 11). Αναπροσαρμόζονται τα επιδόματα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας «εφόσον το επιτρέπουν οι οικονομικές δυνατότητες των ταμείων και η δημοσιονομική κατάσταση της χώρας» (άρθρο 67). Με το άρθρο 74 ανακαθορίζονται τα όρια για τις ομαδικές απολύσεις, μειώνεται ο χρόνος προειδοποίησης πριν την απόλυση από τον εργοδότη στους υπαλλήλους, καθορίζονται ειδικές διατάξεις για ομαδικές ή μεμονωμένες απολύσεις και δίνεται έμφαση σε προγράμματα μαθητείας τα οποία ουσιαστικά δεν υπόκεινται στις διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας. Με τις εφαρμοζόμενες πολιτικές, η ανεργία αυξήθηκε εντυπωσιακά από το 11% τον Ιανουάριο του 2010 στο 26,4% τον Δεκέμβριο του 2012 (Ελληνική Στατιστική Αρχή).

Στο πλαίσιο των παραδοχών της Παγκόσμιας Τράπεζας για ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών ασφαλίσεων (Κουμαριανός, 2018, σελ. 154) αλλά και της Λευκής και της Πράσινης Βίβλου ότι για να επιτευχθεί η δημοσιονομική εξυγίανση και για να

εξασφαλιστεί η επάρκεια και η βιωσιμότητα των συντάξεων θα πρέπει τα άτομα να στραφούν/ να εξαρτώνται περισσότερο από την ιδιωτική επικουρική συνταξιοδοτική αποταμίευση, φαίνεται ότι η ελληνική πολιτική ενσωμάτωσε τα βασικά χαρακτηριστικά της νεοφιλελεύθερης αντίληψης στο συνταξιοδοτικό της σύστημα, καθώς η αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος το 2010 με τον ν. 3863/2010 θεωρήθηκε μονόδρομος λόγω των εκτάκτων αναγκών που βρισκόταν η χώρα και λήφθησαν υπόψη οι τρέχουσες ανάγκες της χώρας καθώς και οι σχετικές ευρωπαϊκές και διεθνείς εξελίξεις (Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3863/2010).

Στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2016/2341 η οποία βρίσκεται στη διαδικασία της διαβούλευσης κατά τη συγγραφή της παρούσα εργασία, εκτός από τον προφανή σκοπό ο οποίος εστιάζει στην ανάγκη για την ενσωμάτωση της Οδηγίας, δεν υπάρχει ουσιαστική αναφορά στους σκοπούς του νομοθέτη αλλά μόνο παρά πιστή επανάληψη αυτής στις διατάξεις του σχεδίου νόμου. Αντίθετα, στην αιτιολογική έκθεση του άρθρου 7 του νόμου 3029/2002 με τον οποίο θεσμοθετήθηκε η εισαγωγή των TEA στη χώρα μας, είναι πιο σαφής ο προσανατολισμός και το έναυσμα για την υιοθέτηση της συγκεκριμένης νομοθεσίας, η οποία φαίνεται να προέρχεται από την ΕΕ. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, «η Ευρωπαϊκή Ένωση ενδιαφέρεται για τη συμπληρωματική ασφάλιση και ειδικότερα για το πώς τα επαγγελματικά ταμεία θα εκμεταλλευθούν τα πλεονεκτήματα της ενιαίας αγοράς των κεφαλαίων και του ενιαίου νομίσματος, ώστε να μεγιστοποιηθεί η απόδοση των περιουσιακών τους στοιχείων και να χρηματοδοτηθούν οι αυξανόμενες συνεχώς, εξαιτίας των δυσμενών δημογραφικών και άλλων δεδομένων, παροχές» (Αιτιολογική Έκθεση ν. 3029/2002). Φαίνεται λοιπόν, ότι η πολιτική κατεύθυνση για τη δημιουργία και ανάπτυξη της επαγγελματικής ασφάλισης προϋπάρχει στην ελληνική περίπτωση και δεν είναι μόνο το αποτέλεσμα της τελευταίας οικονομικής κρίσης.

Με τις διατάξεις σχεδίου νόμου, το οποίο έχει δοθεί κατά τη στιγμή συγγραφής της παρούσας εργασίας στη διαβούλευση (opengov.gr), επιδιώκεται η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με την επαγγελματική ασφάλιση, με το ενωσιακό δίκαιο και ειδικότερα με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341, με την οποία θεσπίζονται ορισμένες ελάχιστες ενιαίες προδιαγραφές για τη λειτουργία των Ιδρυμάτων Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (ΙΕΣΠ). Με τη μορφή που έχει μέχρι στιγμής το σχέδιο νόμου, προβλέπεται ότι τα TEA, όπως ονομάστηκαν με

το ν. 3029/2002 στην Ελλάδα, θα λειτουργούν στο πλαίσιο του άρθρου 6 του σχεδίου νόμου (αντίστοιχο άρθρο 6 της Οδηγίας 2016/2341) και με το ίδιο άρθρο προβλέπεται και η λειτουργία των ΙΕΣΠ. Ως ΙΕΣΠ θεωρείται κάθε ίδρυμα το οποίο λειτουργεί σε κεφαλαιοποιητική βάση και έχει ως στόχο να χορηγεί συνταξιοδοτικές παροχές στο πλαίσιο μιας επαγγελματικής δραστηριότητας με βάση συμφωνία ή σύμβαση η οποία έχει συναφθεί, μεμονωμένα ή συλλογικά, μεταξύ εργοδότη και εργαζομένων ή μεταξύ ελευθέρων επαγγελματιών. Έτσι, με την Οδηγία δίνεται η δυνατότητα να αναπτυχθούν και στην Ελλάδα, και άλλες μορφές συνταξιοδοτικών προγραμμάτων όχι μόνο με τη μορφή των ΤΕΑ που λειτουργούσαν μέχρι σήμερα στο πλαίσιο του ν. 3029/2002.

Έτσι φαίνεται ότι δίνεται έμφαση στην προσπάθεια συγχρονισμού της Ελλάδας με τα νέα δεδομένα και πρότυπα, με έμφαση όχι στη συλλογική διαδικασία που χαρακτήριζε το μεταπολεμικό κοινωνικό κράτος, αλλά στην εξατομίκευση των αναγκών / παροχών. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται από τον Β' Αντιπρόεδρο του ΔΣ της Ελληνικής Ένωσης Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΕΛΕΤΕΑ)¹⁶ Χαράλαμπο Φύτρο, «παρέχει, δηλαδή, αποταμιευτικές δυνατότητες που στηρίζουν την ποικιλομορφία και τις ιδιαίτερες ανάγκες της εργασίας και της οικογένειας, από τη βαριά βιομηχανία, το «εικονικό» γραφείο, τις πολλές υπερωρίες, μέχρι και τη μερική απασχόληση στο σπίτι» (Φύτρος, 2019).

Γενικότερα, η πιστή ενσωμάτωση του κειμένου της Οδηγίας 2016/2341 στο ελληνικό εθνικό δίκαιο όπως φαίνεται από το σχέδιο νόμου, σηματοδοτεί σημαντικές εξελίξεις στην κατεύθυνση της προσαρμογής (σε σημείο ταύτισης) της πολιτικής για την κοινωνική ασφάλιση και το συνταξιοδοτικό σύστημα στην κυρίαρχη νεοφιλελεύθερη αντίληψη που κυριαρχεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Πράσινη Βίβλος) αλλά και σε διεθνές επίπεδο (Παγκόσμια Τράπεζα).

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο για την ένδειξη της πορείας του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα προς την ιδιωτικοποίηση του, και

¹⁶ Η Ελληνική Ένωση Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης είναι το επίσημο θεσμικό όργανο για την ενιαία εκπροσώπηση των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ελλάδα. Αναγνωρισμένη Αστική Εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 2018. Τα μέλη της λειτουργούν στο πλαίσιο του νόμου 3029/2002 και είναι Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Προβάλλει θέσεις και προτάσεις προς την πολιτεία, τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους Διεθνείς Οργανισμούς Επαγγελματικής Ασφάλισης (ανακτήθηκε στις 02.01.2020 από το <https://eletea.com.gr/>).

δεδομένου ότι κατά τη συγγραφή της εργασίας δεν έχει κατατεθεί το σχέδιο νόμου για το νέο ασφαλιστικό, είναι το Πόρισμα Ομάδας Εργασίας για την επεξεργασία προτάσεων για την αναδιοργάνωση της επικουρικής ασφάλισης στην Ελλάδα (Σεπτέμβριος- Οκτώβριος 2019). Σύμφωνα με αυτό, προβλέπεται η υποχρεωτική υπαγωγή όλων των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας και των προσώπων που εισέρχονται για πρώτη φορά στην ασφάλιση από 1η Ιανουαρίου 2021 στο νέο σύστημα επικουρικής ασφάλισης με καταβολή ασφαλιστικής εισφοράς 6,5 % των ασφαλιστέων αποδοχών τους και το ίδιο ποσοστό επί του κατώτατου μισθού για τους ελεύθερους επαγγελματίες και αυτοτελώς απασχολούμενους (Πόρισμα, 2019, σελ. 9). Αυτό σημαίνει ότι διευρύνεται η ασφαλιστέα βάση, καθώς θα εισαχθούν υποχρεωτικά και πρόσωπα που μέχρι τώρα δεν είχαν υποχρέωση υπαγωγής στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης, όπως για παράδειγμα ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες.

Το σύστημα σύμφωνα με το Πόρισμα, θα λειτουργεί στο πλαίσιο του σημερινού (πριν το σχέδιο νόμου) ΕΤΕΑΕΠ όπου προκρίνεται η δημιουργία ενός ξεχωριστού κλάδου ο οποίος θα αφορά αποκλειστικά στην κεφαλαιοποιητική επικουρική ασφάλιση (Πόρισμα 2019, σελ. 8). Το νέο σύστημα θα έχει κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα και η επικουρική συνταξιοδοτική παροχή θα υπολογίζει την απόδοση των συσσωρευμένων εισφορών (του χαρτοφυλακίου) του κάθε ασφαλισμένου, ο οποίος θα έχει τη δυνατότητα να επιλέγει μεταξύ τριών επενδυτικών πακέτων, διαφοροποιημένου επενδυτικού κινδύνου, χαμηλού, μεσαίου και υψηλού. Σημειώνεται δε χαρακτηριστικά ότι «η απουσία επιλογής επενδυτικού προϊόντος από μεριάς του ασφαλισμένου θα τον κατατάσσει αυτομάτως στο πακέτο χαμηλού επενδυτικού κινδύνου» (Πόρισμα, 2019, σελ. 12). Και επίσης «πρέπει ο ασφαλισμένος να είναι ενήμερος πως η άρτια και αποτελεσματική διαχείριση των επενδυτικών του προϊόντων θα πρέπει να ικανοποιεί, σε κάποιο ικανό βαθμό, επενδυτικές τεχνικές κύκλου ζωής» (Πόρισμα, 2019, σελ. 12). Επομένως, αφήνεται καθαρά στην απόφαση και την επιλογή του ασφαλισμένου να διαλέξει εκείνο το επενδυτικό πακέτο που θα του δώσει, εξ' όσων γνωρίζει, το ικανοποιητικό επίπεδο εισοδήματος που προσδοκά. Και αυτό αποτελεί ξεκάθαρα έμφαση στην ατομική επιλογή και στην ατομική ευθύνη.

Ως προς το κόστος της μετάβασης στο νέο σύστημα, σύμφωνα με το Πόρισμα, για την πρώτη δεκαετία το σύστημα μπορεί να λειτουργήσει χωρίς παρέμβαση στη

χρηματοδότησή του και περιορίζεται να αναφέρει ότι η Εθνική Αναλογιστική Αρχή συνεχίζει τις εργασίες της για την εκτίμηση των επιπτώσεων. «Για τις ανάγκες χρηματοδότησης του συστήματος και στο πνεύμα της κοινωνικής αλληλεγγύης μπορεί να δημιουργηθεί ένας «κουμπαράς αλληλεγγύης», ο οποίος να τροφοδοτείται με ειδική κράτηση επί των καταβαλλόμενων εισφορών του κάθε ασφαλισμένου, ενώ ειδική μνεία γίνεται για πρόσθετη πρόβλεψη ενός αρχικού αποθέματος στον «κουμπαρά» για τις περιπτώσεις που χρειάζεται να καταβληθούν συντάξεις αναπηρίας ή θανάτου κατά τους αρχικούς μήνες εφαρμογής του νέου συστήματος (Πόρισμα, 2019, σελ. 9 και 11). Αυτό θα μπορούσε να ερμηνευτεί ότι στο πλαίσιο λειτουργίας ενός κεφαλαιοποιητικού συστήματος εισάγεται η αρχή της διαγενεακής αλληλεγγύης, ήτοι έγκειται στους σημερινούς ενεργούς ασφαλισμένους να επωμιστούν και πάλι ένα μέρος του κόστους πληρωμής συντάξεων, μια γενική αρχή που δεν συνάδει με το κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Αυτό ίσως σημαίνει, εφόσον φυσικά επιλεχθεί η πρόταση το Πορίσματος, ότι επιλέγεται η σταδιακή μετάβαση στο ένα νέο καθεστώς, καθώς, όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο Κεφάλαιο θεωρείται ότι η κοινή γνώμη ίσως να μην είναι έτοιμη για μία λογική ενός καθαρά κεφαλαιοποιητικού συστήματος.

Τέλος, σύμφωνα με το Πόρισμα, «πρέπει να αξιοποιηθεί στο έπακρο κάθε δυνατότητα –εντός των ευρωπαϊκών κανόνων και θεσμικών περιορισμών που έχει η Ελλάδα ως κράτος –μέλος της ΕΕ - προκειμένου τα δημιουργημένα αποθεματικά κεφάλαια να επενδύονται προς όφελος της εθνικής οικονομίας» (Πόρισμα, 2019, σελ. 14).

Τις εξελίξεις σχετικά με την κατάθεση του σχεδίου νόμου για το ασφαλιστικό μέσα στον Ιανουάριο του 2020, θα πρέπει να τις συσχετίσουμε και με τις βασικές αρχές του προεκλογικού προγράμματος της ΝΔ σύμφωνα με το οποίο «με δεδομένη την εξασφάλιση αξιοπρεπούς εθνικής σύνταξης και την ενεργοποίηση του θεσμού των επαγγελματικών ταμείων, είναι ανάγκη να δοθούν περαιτέρω κίνητρα για τη στήριξη και της ιδιωτικής ασφάλισης» (ΝΔ, 2019, σελ. 23). Επομένως, φαίνεται ότι υπάρχει πολιτική επιλογή για την υποκατάσταση της σύνταξης του δημόσιου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (κύριας και επικουρικής) από τη σύνταξη των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης καθώς και για την προώθηση της καθαρής ιδιωτικής ασφάλισης. Ήδη από το 2007, ο Γ. Ρωμανιάς, αναφέρει χαρακτηριστικά ότι

η παράλληλη λειτουργία ή συνύπαρξη της επικουρικής ασφάλισης με την επαγγελματική ασφάλιση είναι επιτρεπτή. Η επιδίωξη όμως υποκατάστασης της επικουρικής από την επαγγελματική ασφάλιση, υποκρύπτει επιδίωξη υποκατάστασης της κοινωνικής ασφάλισης (κατά το τμήμα της που χαρακτηρίζεται ως επικουρική) από την ιδιωτική επαγγελματική ασφάλιση, υποκρύπτει δηλαδή επιδίωξη μερικής ιδιωτικοποίησης της κοινωνικής από την επαγγελματική ασφάλιση. Αυτή η πορεία ακριβώς προσκρούει στις συνταγματικές επιταγές (Ρωμανιάς, 2007, σελ 400).

Η άποψη αυτή συμφωνεί με την άποψη του Α. Στεργίου σύμφωνα με τον οποίο τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης είναι «ιδιωτικοί φορείς κοινωνικής ασφάλισης» (Στεργίου, 2007, σελ. 73).

Έτσι λοιπόν, λαμβάνοντας υπόψη και τις νεότερες εξελίξεις στο ασφαλιστικό σύστημα κατά την περίοδο που γράφεται η παρούσα εργασία, φαίνεται ότι η Ελλάδα εναρμονίζεται με το πρότυπο που ακολουθείται στην Ευρώπη, και πιο συγκεκριμένα με την τάση για την υιοθέτηση ενός συνταξιοδοτικού συστήματος πολλαπλών πυλώνων. Στο πλαίσιο αυτό, φαίνεται να υιοθετείται: α) η οριοθέτηση της οργάνωσης του δεύτερου πυλώνα με την λειτουργία των ΤΕΑ στο πρότυπο των ΙΕΣΠ όπως αυτό προσδιορίζεται από την Οδηγία 2016/2341, β) η αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων που παρέχει το ΕΤΕΑΕΠ με τη μετάβαση σε ένα σύστημα καθορισμένων παροχών νοητής κεφαλαιοποίησης, με το οποίο εισάγονται ουσιαστικά κεφαλαιοποιητικά χαρακτηριστικά στον πρώτο πυλώνα, ενώ γ) συζητείται η πρόταση για την υποχρεωτική ασφάλιση στον κλάδο κεφαλαιοποιητικής επικουρικής ασφάλισης των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας. Και οι τρεις αυτές εξελίξεις αποτελούν στοιχεία τα οποία δείχνουν ότι η Ελλάδα συντονίζεται με το πρότυπο που ακολουθείται στην Ευρώπη, της ιδιωτικοποίησης της δημόσιας κοινωνικής προστασίας (Κουμαριανός, 2018, σελ. 115) και της υιοθέτησης ενός συνταξιοδοτικού συστήματος πολλαπλών πυλώνων. Και σε αυτή την εξέλιξη φαίνεται πως καθοριστικό ρόλο διαδραματίζουν το ζήτημα του εξευρωπαϊσμού, δηλαδή του συντονισμού της χώρας με τις εξελίξεις σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η οικονομική κρίση η οποία εμφανίστηκε με ένταση στην ελληνική οικονομία το 2009 και η έννοια της διακυβέρνησης καθώς από το 2010 οι αποφάσεις για την ελληνική πολιτική και την ελληνική οικονομία δεν αποτελούν αποκλειστικό «προνόμιο» των ελληνικών κυβερνήσεων, αλλά συναποφασίζονται ύστερα από συνεργασία με υπερεθνικούς οργανισμούς (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή

Κεντρική Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ΕΙΟΡΑ, Ομάδα Εργασίας για την Πορεία Επικουρικής Ασφάλισης).

Συμπέρασμα

Με αφορμή τις εξελίξεις στο σύστημα της επαγγελματικής ασφάλισης και την προώθηση της ανάπτυξης του δεύτερου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα, η εργασία διερεύνησε αν και κατά πόσον και σε ποιο βαθμό η συνταξιοδοτική πολιτική στην Ελλάδα, επηρεάζεται, προσαρμόζεται, αναπτύσσεται με βάση στην κυρίαρχη πολιτική της ΕΕ σε μια περίοδο που χαρακτηρίστηκε από την έντονη κρίση που έπληξε την ελληνική οικονομία.

Στο πλαίσιο αυτό παρατηρήθηκε πλήρης ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής πολιτικής στο ελληνικό δίκαιο με βασικές κατευθύνσεις τα βασικά χαρακτηριστικά της νεοφιλελεύθερης αντίληψης και συγκεκριμένα α) σταδιακή απόσυρση του κράτους από την παροχή συνταξιοδοτικής προστασίας (για παράδειγμα η μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης κατά τον νέο τρόπο υπολογισμού της κύριας σύνταξης) β) μετατόπιση της ανάληψης του ρίσκου από το κράτος στα άτομα μέσω της προώθησης είτε των κεφαλαιοποιητικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων στον δεύτερο πυλώνα είτε την εισαγωγή συστημάτων νοητής κεφαλαιοποίησης (NDC) στον πρώτο πυλώνα.

Έτσι, φαίνεται να υιοθετείται: α) η οριοθέτηση της οργάνωσης του δεύτερου πυλώνα με την λειτουργία των TEA στη βάση του προτύπου των ΙΕΣΠ όπως αυτό προσδιορίζεται από την Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ), β) η αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων που παρέχει το ΕΤΕΑΕΠ με τη μετάβαση σε ένα σύστημα καθορισμένων εισφορών νοητής κεφαλαιοποίησης, με το οποίο εισάγονται ουσιαστικά κεφαλαιοποιητικά χαρακτηριστικά στον πρώτο πυλώνα ενώ γ) συζητείται η πρόταση για την υποχρεωτική ασφάλιση στον κλάδο κεφαλαιοποιητικής επικουρικής ασφάλισης των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας. Και οι τρεις αυτές εξελίξεις αποτελούν στοιχεία τα οποία δείχνουν ότι η Ελλάδα συντονίζεται με το πρότυπο που ακολουθείται στην Ευρώπη, της υιοθέτησης ενός συνταξιοδοτικού συστήματος πολλαπλών πυλώνων. Σε αυτή την εξέλιξη φαίνεται πως καθοριστικό ρόλο διαδραματίζουν το ζήτημα του εξευρωπαϊσμού, δηλαδή του συντονισμού της χώρας με τις επιταγές σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η οικονομική κρίση η οποία εμφανίστηκε με ένταση στην ελληνική οικονομία το 2009 η οποία οδήγησε στην

αύξηση της έντασης της εφαρμογής πολιτικών οι οποίες ωστόσο άρχισαν να εφαρμόζονται από τη δεκαετία του 1990, και η έννοια της διακυβέρνησης καθώς από το 2010 οι αποφάσεις για την ελληνική πολιτική και την ελληνική οικονομία δεν αποτελούν αποκλειστικό «προνόμιο» των ελληνικών κυβερνήσεων, αλλά συναποφασίζονται ύστερα από συνεργασία με υπερεθνικούς οργανισμούς ΔΝΤ, ΕΕ, ΕΚΤ, ΕΙΟΡΑ.

Η πιστή ενσωμάτωση του κειμένου της Οδηγίας 2016/2341, όπως φαίνεται από το σχέδιο νόμου το οποίο έχει κατατεθεί προς δημόσια διαβούλευση, σηματοδοτεί σημαντικές εξελίξεις στην κατεύθυνση της προσαρμογής (σε σημείο τούτισης) της πολιτικής για την κοινωνική ασφάλιση και για το συνταξιοδοτικό σύστημα στην κυρίαρχη νεοφιλελεύθερη αντίληψη που κυριαρχεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Πράσινη και Λευκή Βίβλος) αλλά και σε διεθνές επίπεδο (Παγκόσμια Τράπεζα). Λαμβάνοντας υπόψη και τις νεότερες εξελίξεις στο ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα κατά την περίοδο που γράφεται η παρούσα εργασία, φαίνεται ότι η Ελλάδα εναρμονίζεται με το πρότυπο που ακολουθείται στην Ευρώπη, και πιο συγκεκριμένα με την τάση για την υιοθέτηση ενός συνταξιοδοτικού συστήματος πολλαπλών πυλώνων, όπου θα συνδυάζονται διανεμητικά με κεφαλαιοποιητικά στοιχεία και αυτό αποτελεί μια σημαντική αλλαγή/ εξέλιξη σε σχέση την προηγούμενη περίοδο.

Πηγές – Βιβλιογραφία

Πηγές

Α΄ Νόμοι

Νόμος 3029/2002 (ΦΕΚ 160 Α΄) και αιτιολογική έκθεση αυτού

Νόμος 3863/2010 (ΦΕΚ 115 Α΄) και αιτιολογική έκθεση αυτού

Νόμος 4387/2016 (ΦΕΚ 85 Α΄)

Β΄ Έγγραφα Ευρωπαϊκής Ένωσης

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1094/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010

Λευκή Βίβλος Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις [COM(2012)55final, 16.02.2012]

Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2016 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ).

Οδηγία 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3^{ης} Ιουνίου 2003 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών.

Pension adequacy Report 2018 – Current and Future Income Adequacy in Old age in EU, Volume 1 - Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL).

Πράσινη Βίβλος για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή συνταξιοδοτικά συστήματα [COM(2010)365τελικό, 07.7.2010]

Μελέτες - Εκθέσεις

Μανιάτης, Θ., (2014). *Η πολιτική οικονομία του κράτους πρόνοιας και ο καθαρός κοινωνικός μισθός στην Ελλάδα*, Μελέτες 29, Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, (2019). *Πόρισμα Ομάδας Εργασίας για την επεξεργασία προτάσεων για την αναδιοργάνωση της επικουρικής*

ασφάλισης στην Ελλάδα (Σεπτέμβριος-Οκτώβριος2019) asfalsitiko.gr
(ανακτήθηκε στις 13.01.2020).

World Bank, (1994). *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press.

World Bank, (2010). *The Financial Crisis and Mandatory Pension Systems in Developing Countries Short- and medium-term responses for retirement income systems*.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/969751468139509934/pdf/468530WP0Box33111Crisis1Dec11012008.pdf> (ανακτήθηκε στις 11.01.2010)

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Αναγνώστου-Δεδούλη, Α. (2016). Κριτική προσέγγιση της νέας αρχιτεκτονικής του ασφαλιστικού συστήματος. Στο Αναγνώστου - Δεδούλη Α., & Παπαρρηγοπούλου – Πεχλιβανίδη Π., (επιμ.), *Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής*. (σελ. 239-257). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Αρανίτου, Β, Παπαβλασσόπουλος, Ε., Σπουρδαλάκης, Μ. (2011), «Από την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση... στο Μνημόνιο: Το «χρονικό» μιας προαναγγελθείσας κρίσης», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 134 (σελ. 134-135), σελ. 37-50. doi:<http://dx.doi.org/10.12681/grsr.29>

Ασημακόπουλος Β., Τάσσης, Δ. Χ. (2018). ΠΑΣΟΚ: Σταθμοί και όρια στη διαμόρφωση και εξέλιξη του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος 1974-2018). Στο Ασημακόπουλος Β. & Τάσσης Χ. (επιμ.), *ΠΑΣΟΚ 1974-2018. Πολιτική Οργάνωση, Ιδεολογικές Μετατοπίσεις, Κυβερνητικές Πολιτικές*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

Γράβαρης Δ. (1998). Το «χτίσιμο» του κοινωνικού κράτους: Από τον κομματικό λόγο στις κρατικές πολιτικές. Στο Σπουρδαλάκης Μ. (επιμ.), *ΠΑΣΟΚ: Κόμμα - Κράτος - Κοινωνία*, Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη

- ΕΛΕΤΕΑ, (2019). *Επαγγελματικά Ταμεία στην Ελλάδα: Αποτιμήσεις και Προοπτικές. Εγχειρίδιο Θέσεων ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α. για την οργάνωση και ανάπτυξη του 2ου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Σολδάτος. eletea.com.gr (ανακτήθηκε στις 10.01.2020).
- Ελευθερίου Κ., Τάσσης Δ. Χ. (2013). *ΠΑΣΟΚ Η άνοδος και η πτώση(;) ενός ηγεμονικού κόμματος*, Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας
- Eley, G. (2002). *Σφυρηλατώντας τη Δημοκρατία (Α και Β Τόμος)*, Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας
- Esping-Andersen G. (2006), *Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Gough, I. (2008). *Η πολιτική οικονομία του κοινωνικού κράτους*. Αθήνα: Σαββάλας.
- Κατρούγκαλος, Γ. (2008). Η γενεαλογία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Στο Αλιμπράντη Ν. (επιμ.), *Τα κοινωνικά δικαιώματα σε υπερεθνικό επίπεδο ανά τον κόσμο*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Καυταντζόγλου, Ι. (2009). Ο χρόνος, η εργασία και... *Εντός Εποχής*, 52, περ. Γ΄. https://entosepoxhs.files.wordpress.com/2009/12/entosepohis_52_22-11-091.pdf
- Keynes, M. J. [2001 (1936)]. *Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης του Τόκου και του Χρήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κουζής, Γ. (2009). Το πανόραμα της εργασιακής ανασφάλειας και της επισφαλούς εργασίας. *Εντός Εποχής*, 52, περ. Γ΄. https://entosepoxhs.files.wordpress.com/2009/12/entosepohis_52_22-11-091.pdf
- Κουμαριανός, Ε. (2018). Η ελληνική κοινωνική ασφάλιση στην περίοδο της κρίσης. Στο Δημουλάς Κ. & Κουζής Γ. (επιμ), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.
- Κωτσονόπουλος, Λ. (2005). Οι δημονομικές βάσεις της πολιτικής νομιμοποίησης. Στο Αυγερίδης Μ., Γαζή, Ε & Κορνέτης Κ (επιμ.), *Μεταπολίτευση: Η Ελλάδα στο μεταίχμιο δυο αιώνων*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.
- (2014). Οι κοινωνικές βάσεις του αυταρχισμού: Κράτος και κοινωνική πολιτική τη δεκαετία του '50. Στο Λυμπεράτος Μ. & Παπαστράτης Π. (επιμ.), *Αριστερά και Αστικός Πολιτικός Κόσμος 1940-1960. Πρακτικά Συνεδρίου*. Αθήνα: Βιβλιόραμα

- Λαδή, Σ., Νταλάκου, Β. (2008). *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική*, Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Meynaud J., Μερλόπουλος Π., Νοταράς Γ. (2002). *Οι πολιτικές Δυνάμεις στην Ελλάδα 1946-1965 Α' Τόμος*. Αθήνα: Σαββάλας
- Μπέρμαν, Σ. (2012) *Το Πρωτείο της Πολιτικής: Η Σοσιαλδημοκρατία και η Ευρώπη του 20^{ου} αιώνα*. Ηράκλειο Κρήτης: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης.
- Νέα Δημοκρατία, (2019). *Έτοιμοι να αλλάξουμε την Ελλάδα. Οι Βασικοί Άξονες του σχεδίου μας*. <https://nd.gr/grammateies/programmatos> (ανακτήθηκε στις 18.01.2020)
- Νικολακόπουλος Η. (2001). *Η καχεκτική δημοκρατία. Κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη
- Offe, C. (1993). *Κοινωνία της εργασίας*. Αθήνα: Νήσος
- Παπαθεοδώρου, Χ. (2009). Κρίση, φτώχεια και κοινωνική προστασία. *Εντός Εποχής*, 52, περ. Γ'.
https://entosepoxhs.files.wordpress.com/2009/12/entosepohis_52_22-11-091.pdf
- Ρομπόλης Σ. & Μπέτσης, Β. (2018). Κοινωνική προστασία. Από τα αδιέξοδα των μνημονιακών πολιτικών στη βιώσιμη και κοινωνική λύση. Στο Δημουλάς Κ. & Κουζής Γ. (επιμ), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.
- Ρωμανιάς Γ. (2007). *Ελληνικοί και Ευρωπαϊκοί Μύθοι για το ασφαλιστικό*, Αθήνα: Αδελφοί Βλάσση
- Σαγιάς Ι., & Σπουρδαλάκης Μ. (1993). Συλλογική κατανάλωση: Διεθνής εμπειρία, ελληνικές ιδιομορφίες. Στο Γετίμης Π. & Γράβαρης Δ., (επιμ.), *Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική: Η σύγχρονη προβληματική*. (σελ. 413-443). Αθήνα: Θεμέλιο.
- Σακελλαρόπουλος, Θ. (1993). Ευρωπαϊκό κοινωνικό κράτος ή εθνικές κοινωνικές πολιτικές; Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος μετά το Μάαστριχτ. Στο Γετίμης, Π., & Γράβαρης, Δ., (επιμ.), *Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική: Η σύγχρονη προβληματική*. (σελ. 445-467), Αθήνα: Θεμέλιο.
- Σασσούν, Ντ. (2001). *Εκατό χρόνια σοσιαλισμού (Η Δυτικοευρωπαϊκή Αριστερά στον 20^ο αιώνα Α' και Β' Τόμος)*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη

- Σκαμνάκης Χ., Χάρδας Α. (2014). Κοινωνική πολιτική στο τοπικό επίπεδο, η υποκλιμάκωση της κοινωνικής προστασίας τα χρόνια της κρίσης, DOI: <http://dx.doi.org/10.12681/sp.14167>
- Στεργίου Α. (2007). Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Στο Σωτηρέλης Γ. & Τσαϊτουρίδης Χ. (επιμ.), *Κοινωνικά δικαιώματα και κρίση του κράτους πρόνοιας* (σελ. 62-92). Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας.
- Συγγελάκης Α. (2018). Ενάντια στην παλίρροια του μονεταρισμού: Η τομή του ΕΣΥ ως ορόσημο του ανολοκλήρωτου εγχειρήματος οικοδόμησης κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα. Στο Ασημακόπουλος Β. & Τάσσης Δ. Χ. (επιμ.), *ΠΑΣΟΚ 1974-2018. Πολιτική Οργάνωση, Ιδεολογικές Μετατοπίσεις, Κυβερνητικές Πολιτικές*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Τάσσης, Δ. Χ. (2004). Συνδικάτα και εργασιακές σχέσεις στην εποχή των «μετά». *Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων*, 34, (σελ. 4-15).
- (2019). Σοσιαλιστική οικογένεια και κοινωνική πολιτική: Ριζοσπαστική θεώρηση, πολυσυλλεκτική στρατηγική και νεοφιλελεύθερη αποδοχή (;). *Ετήσια Επιθεώρηση Ιστορίας, Κοινωνίας και Πολιτικής* (σελ.110-135). Εκδόσεις Ινστιτούτου Ερευνών Προμηθέας.
- Φύτρος, Χ. (2016). Προκαθορισμένες παροχές ή εικονικοί λογαριασμοί καθορισμένων εισφορών; Δύο στρατηγικές κατευθύνσεις μαις ασφαλιστικής μεταρρύθμισης. Στο Αναγνώστου - Δεδούλη Α., & Παπαρρηγοπούλου – Πεγλιβανίδη Π., (επιμ.), *Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής*. (σελ. 221-237). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- (2019). «Αναγκαία μία ανεξάρτητη εποπτικής αρχή στην επαγγελματική ασφάλιση» (συνέντευξη 25.06.2019 στον Σπύρο Κανιούρα) <https://insuranceworld.gr/64409/eidiseis/asfalistikes-eidiseis/x-fytros-eletea-anagkaia-mia-anexartiti-epoptikis-archi-stin-epaggelmatiki-asfalisi/> (ανακτήθηκε στις 04.01.2020)

Ξενόγλωσση

- Bifulco, L. (2014), "Citizenship and governance at a time of territorialization: The Italian local welfare between innovation and fragmentation", *European Urban and Regional Studies*, σελ. 1 –17.
- Bowles S., Edwards R., Roosevelt F. (2014). *Κατανοώντας τον Καπιταλισμό. Ανταγωνισμός, Εντολή και Μεταβολή*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg
- Castle, S. (2009), "European Panel Seeks Closer Supervision of Banks", *The New York Times*, 25 Φεβρουαρίου 2009, <https://www.nytimes.com/2009/02/26/business/worldbusiness/26euro.html> (ανακτήθηκε την 04.01.2020)
- Clark G. L., Munnell A.H., Orszag J.M. (2004). Pension and retirement income in a global environment in Clark G. L., Munnell A.H.,and Orszag J.M. (eds) *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income*, DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199272464.003.0002
- Esping-Andersen, G. ed., (1993). *Changing Classes: Stratification and Mobility in post-Industrial Societies*. London: Sage.
- (2005). Putting the horse in front of the cart: towards a social model for mid-century Europe. In Sassen, S. and Esping-Andersen, G. *WRR lecture 2005, Towards a new welfare state*, σελ. 31-69. The Netherlands Scientific Council for Government Policy, The Hague.
- Friedman M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press
- Haverland M. (2007). When the welfare state meets the regulatory state: EU occupational pension policy. *Journal of European Public Policy*, 14:6, 886-904, DOI: 10.1080/13501760701497899
- Hayek F. A. (1960). *The Constitution of Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hinrichs K., Jessoula M. (2012). Labour Market Flexibility and Pension Reforms: What Prospects for Security in Old Age? In Hinrichs K., Jessoula M. (eds) *Labour Market Flexibility and Pension Reforms. Flexible Today, Secure Tomorrow? (Work and Welfare in Europe Series)* (σελ. 1-22) Palgrave Macmilan.

- Hyde M., Dixon J., Drover G. (2003). Welfare Retrenchment or Collective Responsibility? The Privatisation of Public Pensions in Western Europe. *Social Policy & Society* 2:3, 189–197, DOI: <https://doi.org/10.1017/S1474746403001234>
- Hyman R. (1995). Industrial Relations in Europe: Theory and Practice, *European Journal of Industrial Relations*, 1 (1), σελ. 17-46.
- McCarthy M. A. (2017). *Dismantling Solidarity. Capitalist politics and American Pensions since the New Deal*. Cornell University Press.
- MISSOC, (2019), ανακτήθηκε στις 12.01.2020 από <https://www.missoc.org/>
- Papanastasiou, S., Papatheodorou, C. (2019). “Liberalising” social protection amid austerity in Greece (2010-2017) In Schubert K., Kuhlmann J. and Blum S. (eds) *The Handbook of European Welfare Systems 2nd ed.* (σελ. 220-237) Routledge
- Pavolini E., Seeleib-Kaiser M. (2016). Comparing Occupational Welfare in Europe: The Case of Occupational Pensions, PROWELFARE Analytical Report. OSE Paper Series, Research Paper No. 30, Brussels, *European Social Observatory* (1-20).
- Pedersen A. W. (2004). The privatization of retirement income? Variation and trends in the income packages of old age pensioners. *Journal of European Social Policy*; Vol 14(1), 5–23, DOI: 10.1177/0958928704039782
- Stevens Y., Gieselink G., Van Buggenhout B. (2002). Towards a New Role for Occupational Pensions in a Continental Europe: Elements and Techniques of Solidarity Used within Funded Occupational Pension Schemes. *European Journal of Social Security* 4, no. 1 (2002), σελ. 25-54.
- Taylor A. (2020). *Zero Hours Contract Explained*, <http://www.safeworkers.co.uk/zero-hours-contracts-explained.html> (ανάκτηση 25.01.2020).
- Vis B., (2010). *Politics of Risk-taking. Welfare State Reform in Advanced Democracies*, Amsterdam: Amsterdam University Press.