

Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΥΠΕΡΒΑΣΗΣ ΤΗΣ

Σάββας Ρομπόλης, Αναπλ. Καθηγητής Πανεπιστημίου Αιγαίου

1. Αντί Προλόγου

Η κρίση της κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα μας εκδηλώνεται τόσο με την ανισορροπία στο ισοζύγιο ικανοποίησης των κοινωνικο- ασφαλιστικών αναγκών όσο και με την ανισορροπία του οικονομικού ισοζυγίου που αποτελεί το αποτέλεσμα της προοδευτικής διόγκωσης των ελλειμμάτων της κοινωνικής ασφάλισης. Η βαθμιαία αύξηση αυτών των ελλειμμάτων τα καθιστά από τα πιο σοβαρά προβλήματα της κοινωνικής ασφάλισης σήμερα στην Ελλάδα.

Όμως το κεντρικό ερώτημα που αναδεικνύεται εστιάζεται στην επισήμανση και ανάδειξη των βαθύτερων αιτιών της παρατηρούμενης κοινωνικο-ασφαλιστικής κρίσης. Με άλλα λόγια, στην πορεία διεύρυνσης των οικονομικών και κοινωνικο-ασφαλιστικών ελλειμμάτων της κοινωνικής ασφάλισης, ποιά ασφαλιστική κατηγορία (χρηματοδότηση, όροι διαχείρισης αποθεματικών, θέση και ρόλος της κοινωνικής ασφάλισης, επίπεδο παροχών και συντάξεων, γήρανση του ασφαλιστικού πληθυσμού, χρόνος συνταξιοδότησης, κατώτατα όρια συντάξεων και συντάξεις αναπηρίας) επωμίζεται, και σε ποιο βαθμό, "την ευθύνη" της κρίσης του συστήματος των κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα. Ο μεθοδολογικός άξονας της αναζήτησης των αιτιών και του προσδιορισμού του χαρακτήρα της κρίσης, τοποθετείται στο επίπεδο της αναπαραγωγικής διαδικασίας και ως εκ τούτου απομακρύνεται από την προσέγγιση της περιγραφής των εκδηλώσεων και της ερμηνείας κοινότυπων διαπιστώσεων. Η σημασία αυτής της διερεύνησης εστιάζεται ιδιαίτερα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης όπου οι ανάγκες της καπιταλιστικής συσσώρευσης απορροφούν ένα συνεχώς αυξανόμενο ποσοστό από το κοινωνικό αξιακό προϊόν. Οι εξελίξεις αυτές εξηγούνται από το γεγονός ότι το μέγεθος διεύρυνσης του μη αναπαραγωγικού τομέα της οικονομίας (π.χ. στρατιωτικές δαπάνες) συντελούνται ανεξάρτητα από τις πραγματικές ανάγκες του αναπαραγωγικού τομέα (υγεία, κοινωνική ασφάλιση, υποδομή) με αποτέλεσμα να μεταφέρονται ολοένα και περισσότεροι πόροι από την αναπαραγωγική στη μη αναπαραγωγική σφαίρα της οικονομίας¹. Η τάση αυτή, στα πλαίσια της αντιμετώπισης της κοινωνικής ασφάλισης και της κοινωνικής πολιτικής γενικότερα, ως το αποτέλεσμα της οικονομικής διαδικασίας και των επιδόσεών της, που αναπτύσσεται σε συνδυασμό με την αντικειμενική κοινωνική αναγκαιότητα ικανοποίησης και βελτίωσης του επιπέδου των κοινωνικο-ασφαλιστικών και υγειονομικών αναγκών, τοποθετείται στο υπόβαθρο της βαθμιαίας δημιουργίας των ελλειμμάτων της κοινωνικής ασφάλισης.

Τα προκαλούμενα κατ' αυτόν τον τρόπο ελλείμματα που διογκώνονται με τους συγκεκριμένους όρους διαχείρισης των πόρων της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, εκφράζουν ουσιαστικά το βαθμό αντίθεσης των σχέσεων των αναπαραγωγικών και μη αναπαραγωγικών δαπανών. Παράλληλα, η όξυνσή τους μετατοπίζεται μόνο χρονικά, με την

1. Γ. Σταμάτι: Μη αναπαραγωγικές δαπάνες, κρατικές δαπάνες, κοινωνική αναπαραγωγή κεφαλαίου, "Θέσεις", Νο 6, Ιανουάριος - Μάρτιος 1984, σελ. 59.

τοκοφόρο χορήγηση δανείων του τραπεζικοπιστωτικού συστήματος στην κοινωνική ασφάλιση. Η μετατόπιση αυτή, μη αποτρέποντας τη βαθμιαία αύξηση των ελλειμμάτων, σε συνδυασμό με την παρατεταμένη στασιμότητα και υποβάθμιση του επιπέδου των παροχών, δημιουργεί αντικειμενικά τις προϋποθέσεις διεκδίκησης, εκτός των άλλων, σημαντικού περιορισμού των μη αναπαραγωγικών σε όφελος των αναπαραγωγικών δαπανών. Από την άποψη αυτή είναι χαρακτηριστική η θέση και η εξέλιξη των μεταθιβαστικών πληρωμών (επιχορηγήσεις για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων του Ι.Κ.Α., Ο.Γ.Α., Ο.Σ.Ε., Ε.Α.Σ., επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας, συντάξεις κ.λπ.), στην κατηγορία των ανελαστικών δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα οι δαπάνες για τόκους και χρεολύσια αποτελούν την κυριότερη ανελαστική δαπάνη του Γ.Π.Κ. ανάμεσα στις άλλες ανελαστικές δαπάνες (μισθοί-συντάξεις, τοκοχρεολύσια για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους, μεταθιβαστικές πληρωμές, πληρωμές που αντικρίζονται από πραγματοποιούμενα έσοδα) εφόσον από 11,6% το 1980, προβλέπεται να αντιπροσωπεύουν το 1991 το 35,2% των συνολικών δαπανών του Γ.Π.Κ. Αντίθετα, είναι φανερό, ότι στη σφαίρα των ανελαστικών δαπανών υποβαθμίζεται η θέση των μισθών και συντάξεων, εφόσον από 34,4% το 1980, προβλέπεται να αντιπροσωπεύουν το 1991 το 25,6% των συνολικών δαπανών του Γ.Π.Κ. Αντίστοιχη υποβάθμιση παρατηρείται και στις μεταθιβαστικές πληρωμές όπου από 13,2% το 1980 προβλέπεται να αντιπροσωπεύουν το 1991 το 16,5% των συνολικών δαπανών του Γ.Π.Κ.²

Παράλληλα με τις δημοσιονομικές αυτές εξελίξεις των μακροοικονομικών μεγεθών της κοινωνικής ασφάλισης, η πρόσφατη ασφαλιστική πολιτική (Ν. 1902/90, ΜΙΝΙ ασφαλιστικό νομοσχέδιο) επικεντρώνει, κατά κύριο λόγο, την αναζήτηση "νέων" πόρων στη χρηματοδοτική επιβάρυνση των ασφαλισμένων, στην επιδείνωση και υποβάθμιση του επιπέδου των παροχών και στην ενίσχυση των προϋποθέσεων ανάληψης και διαχείρισης αυτοτελών κλάδων ασφαλίσης και περιθαλψής από ασφαλιστικές εταιρίες, αλλοιώνοντας βαθμιαία τον κοινωνικό και δημόσιο χαρακτήρα του συστήματος κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας. Κατά συνέπεια, η σημασία της μεθοδολογικής μας προσέγγισης επικεντρώνεται στην ενότητα της ανάλυσης και επεξεργασίας των βαθύτερων αιτίων της κοινωνικο-ασφαλιστικής κρίσης με τη διατύπωση των εναλλακτικών πολιτικών υπέρβασής της, έτσι ώστε να προσδιοριστούν και ελεγχθούν οι αποδοτικότερες και κοινωνικά αποδεκτές παρεμβάσεις πολιτικής προκειμένου να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις επίλυσης των χρηματοοικονομικών ανισορροπιών και αναβάθμισης των παρεχόμενων κοινωνικο-ασφαλιστικών υπηρεσιών.

2. Τα βαθύτερα αίτια και ο συστατικός χαρακτήρας της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης

Είναι κοινότυπη η διαπίστωση ότι το κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα στη χώρα μας χαρακτηρίζεται κατά κύριο λόγο από την πολυδιάσπαση των φορέων (σήμερα λειτουργούν 327 Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης), την πολύπλοκη πολλές φορές και αντιφατική νομοθεσία, την ανεπάρκεια και ανισότητα των χρηματοδοτικών πόρων και παροχών, την ύπαρξη στοιχειώδους υποδομής παροχής εξωνοσοκομειακής και νοσοκομειακής περιθαλψής και τέλος την ύπαρξη σοβαρών οργανωτικο-λειτουργικών προβλημάτων. Ο συνδυασμός αυτής

2. και 3. Στοιχεία Υπουργείου Οικονομικών, όπως αποτυπώνονται στο άρθρο Γ. Βαμβούκα: Μύθοι και πραγματικότητα για τις ελαστικές και ανελαστικές δαπάνες, Οικονομικός, 3.10.91.

της ασφαλιστικής υποδομής με τη σύγχρονη οικονομική κρίση επιβαρύνουν το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης με ένα πλέγμα εξωτερικών και εσωτερικών παραγόντων. Ειδικότερα, οι εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι, η ανεργία, η μείωση των πόρων χρηματοδότησης και η γήρανση του πληθυσμού. Οι εσωτερικοί παράγοντες είναι η ανισότητα των παροχών, το χαμηλό επίπεδο τους και η μη διαχειριστική αυτοτέλεια των πόρων, της διοίκησης και της λειτουργίας των ασφαλιστικών ταμείων.

Οι εξωτερικοί παράγοντες προσδιορίζουν το επίπεδο του οικονομικού δυναμισμού του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ενώ οι εσωτερικοί προσδιορίζουν τη μορφή, το περιεχόμενο και το επίπεδο των παρεχόμενων παροχών. Ακριβώς, στη συσχέτιση αυτών των εξωτερικών και εσωτερικών παραγόντων εστιάζεται το πεδίο συνύφανσης των χρηματοδοτικών αντιφάσεων, ιδιαίτερα κατά την περίοδο κρίσης της Ελληνικής οικονομίας, με κυρίαρχο, εκτός των άλλων, το πρόβλημα της βαθμιαίας αύξησης της ιδιωτικής δαπάνης (το 1989, 270.000 νοικοκυριά είχαν συνάψει ιδιωτικά ασφαλιστικά συμβόλαια με ασφαλιστικές εταιρείες, δηλ. 1 στους 10 Έλληνες) για την ικανοποίηση παροχών περίθαλψης και ασφάλισης, διατηρώντας στο βαθμό που την αφορά, τη σχετική ισορροπία στη χρηματοδοτική σφαίρα και στο επίπεδο των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης. Στην περίοδο αυτή, οι κινητοποιούμενοι πόροι για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης, προέρχονται στο μεγαλύτερο μέρος τους από τις εισφορές των ασφαλισμένων, των εργοδοτών, την έμμεση φορολογία και την ιδιωτική δαπάνη των ασφαλισμένων.

Πίνακας 1

Ποσοστά (%) εσόδων της κοινωνικής ασφάλισης στην ΕΟΚ

Χώρα	Εισφορές Εργαζομένων	Εισφορές Εργοδοτών	Δημόσια συνεισφορά	Άλλες εισφορές
Βέλγιο	16,8	39,2	39,8	4,2
Δανία	3,7	10,0	81,5	4,8
Δ. Γερμανία	29,6	40,2	26,8	3,4
Ελλάδα ⁴	37,3	37,4	21,7	3,6
Γαλλία	23,6	52,8	20,5	3,1
Ιρλανδία	12,5	23,0	63,3	1,2
Ιταλία	13,9	53,3	30,6	2,2
Λουξεμβούργο	25,6	33,1	32,8	8,5
Ολλανδία	36,8	31,1	18,6	13,5
Βρετανία	15,9	31,8	43,4	8,9

Πηγή: ΕΟΚ 1989.

Παράλληλα, στην πορεία εξέλιξης της χρηματοδότησης και των δαπανών της κοινωνικής ασφάλισης, παρατηρούμε την υστέρηση των εσόδων σε σχέση με τη βαθμιαία αύξηση των δαπανών και την προοδευτική διεύρυνση των ελλειμμάτων.

4. Παρά το γεγονός ότι η τριμερής χρηματοδότηση δεν είναι θεσμοθετημένη στην Ελλάδα, εντούτοις εμφανίζεται με ποσοστό 21,7% εξαιτίας της μη ύπαρξης ταμείων (συντάξης, υγείας) κατά κύριο λόγο στο Δημόσιο.

Πίνακας 2

Εσοδα και δαπάνες των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (σε δισ. δρχ.)

ΕΣΟΔΑ	1970	1980	1985	1986	1987	1988	1989 ⁵	1990 ⁶
Εισφ. εργοδ.	8,8	72,4	241,5	274,6	332,6	355,8		
Εισφ. Εργαζ.	9,8	72,1	252,7	292,7	341,5	396,2	960	1110
Κοιν. εισφ.	4,1	19,9	77,9	86,7	96,5	109,1		
Λοιπά έσοδα	2,0	14,4	58,2	54,4	61,7	71,7	80,0	90,0
ΣΥΝΟΛΟ	24,7	178,8	630,4	708,4	832,4	932,8	1040,0	1200
ΔΑΠΑΝΕΣ								
Συντάξεις	14,3	93,7	473,3	565,9	647,9	777,5	930,0	1150
Παροχές (ασθένεια, ανεργία, πρόνοια)	6,6	48,7	101,1	142,3	192,3	252,8	330,0	400,0
Τόκοι			8,2	21,2	53,0	61,6	110,0	130,0
Λοιπές δαπάνες	1,4	10,0	86,5	99,7	116,2	143,2	170,0	200,0
ΣΥΝΟΛΟ	22,3	152,4	669,1	829,1	1009,4	1235,1	1540,0	1880
Ελλειμμα ασφαλ. οργαν.	2,4	26,4	38,7	120,7	177,0	302,3	500,0	680
Συντάξ. Δημοσ.		36,9	117,1	143,6	190,0	227,1	250,0	300
ΣΥΝΟΛΟ Δαν. αναγκ.	2,4	63,3	155,8	264,3	367,0	529,4	750,0	980

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί, όπως αναφέρεται "Ναυτεμπορική" 19.9.90.

Το κεντρικό ερώτημα που προκύπτει από την προαναφερόμενη εξέλιξη των εσόδων και των δαπανών της κοινωνικής ασφάλισης αναφέρεται στην επισήμανση των γενεσιουργών αιτιών της παρατηρούμενης χρηματοδοτικής ισορροπίας. Πράγματι, η υστέρηση των εσόδων σε σχέση με τη βαθμιαία αύξηση των δαπανών συνοδεύεται και από την επιδείνωση της σχέσης συνταξιούχων προς ασφαλισμένους, η οποία αντανακλά ουσιαστικά τη σχέση εσόδων και δαπανών εξαιτίας της γήρανσης του ασφαλιστικού πληθυσμού και της βαθμιαίας αύξησης

5. Εκτιμήσεις

6. Προβλέψεις

της ανεργίας. Ετσι σε επίπεδο ασφαλιστικού συστήματος το 1990 αντιστοιχούν σε κάθε συνταξιούχο 2,45 ασφαλισμένοι, από 1:3,17 το 1980. Το υπάρχον έλλειμμα στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ για την Ελληνική οικονομία, ήταν 8% του ΑΕΠ το 1989 έναντι 1% το 1980. Με βάση τις υπάρχουσες τάσεις, ιδιαίτερα τις πληθυσμιακές και των ηλικιών, υπολογίζεται ότι ως το 1995 η σχέση δαπανών/ΑΕΠ που το 1989 ήταν 15,1% θα αυξάνεται κατά 0,3% ή 0,4% το χρόνο. Παράλληλα το έλλειμμα υπολογίζεται να προσεγγίσει το 1995 το 15% του ΑΕΠ.

Πίνακας 3

Κατανομή δαπανών του δημόσιου τομέα σε ποσοστό (%) του ΑΕΠ

Δαπάνες Δημόσιου Τομέα	1970	1980	1987	1989
Άμυνα	4,6	5,8	6,1	
Γενική Διοίκηση	2,9	3,7	4,6	
Εκπαίδευση	2,0	2,2	2,8	
Υγεία	2,1	3,6	4,0	
Ασφαλιστικές δαπάνες	7,0	7,8	13,6	15,1
Επιδόματα ανεργίας	0,2	0,3	0,6	0,7
Δαπάνες επενδύσεων	4,5	2,5	3,2	3,0
Επιδότησεις	0,8	3,2	4,3	3,8
Δαπάνες τόκων	0,9	2,4	7,4	9,0
ΣΥΝΟΛΟ ΔΑΠΑΝΩΝ	26,6	33,2	48,3	51,5

Πηγή : Εθνικοί Λογαριασμοί Ελλάδος, ΕΣΥΕ και εκτιμήσεις ΟΟΣΑ, όπως αναφέρεται στον "Οικονομικό Ταχυδρόμο", 17.5.90.

Είναι χαρακτηριστικό ότι μετά τη στασιμότητα των ασφαλιστικών δαπανών τη δεκαετία του 1970 (7% του ΑΕΠ), τη δεκαετία του 1980 κυμάνθηκαν βαθμιαία από 10-15% (1989) του ΑΕΠ. Η εξέλιξη αυτή των ασφαλιστικών δαπανών απορροφήθηκε από τη βαθμιαία αύξηση του επιπέδου των συντάξεων και ιδιαίτερα των κατώτατων.⁷ Οι αναπροσαρμογές και η βελτίωση, ιδιαίτερα των συνταξιοδοτικών παροχών τη δεκαετία του 1980, αναβάθμισαν τη συμμετοχή αυτών των δαπανών στο ΑΕΠ, στο επίπεδο του 70% του κοινοτικού μέσου όρου.

7. Το επίπεδο των κατώτατων συντάξεων γήρατος και αναπηρίας του ΙΚΑ, από 4.100 δρχ το 1977 έφθασε βαθμιαία στο επίπεδο των 46.000 δρχ το 1988. Η ίδια κατηγορία των συντάξεων στο ΤΕΒΕ από 3.750 δρχ το 1980 έφθασε βαθμιαία στο επίπεδο των 28.800 δρχ το 1989. Στο ΝΑΤ από 9.586 δρχ το 1980 έφθασε βαθμιαία στο επίπεδο των 41.174 δρχ το 1989. Στον ΟΓΑ από 300 δρχ το 1970 έφθασε τις 2.000 δρχ το 1980 και βαθμιαία έφθασε τις 10.000 δρχ το 1989 (Βλ. Σ. Ρομπόλη: Κοινωνική Ασφάλιση: Η διαρκής κρίση και οι προοπτικές, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990, σελ. 27).

Πίνακας 4

Ποσά καταβαλλόμενων συντάξεων (1990)

<u>Κατηγορία Συνταξιούχων</u>	<u>Ποσό συντάξεων σε δρχ.</u>
<u>Συνταξιούχοι όλης της χώρας (1.950.000)</u>	
- 39% συνταξιούχων έχουν συντάξεις ΟΓΑ	10.000 δρχ.
- 15% συνταξιούχων (ΤΕΒΕ, ΤΣΑ, ΙΚΑ) έχουν συντάξεις μικρότερες από τα κατώτατα όρια του ΙΚΑ	20.000 - 50.000 δρχ.
- 22% συνταξιούχων έχουν συντάξεις των κατώτατων ορίων του ΙΚΑ	50.000 - 60.000 δρχ.
- 24% συνταξιούχων Δημόσιου Τομέα κ.λπ.	άνω των 60.000 δρχ.
<u>Συνταξιούχοι ΙΚΑ (562.800)</u>	
- 19,5% συντάξεις μικρότερες από κατώτατα όρια	20.000 - 50.000 δρχ.
- 60% συντάξεις κατώτατων ορίων	50.000 - 60.000 δρχ.
- 8,5%	60.000 - 80.000 δρχ.
- 12%	άνω των 80.000 δρχ.

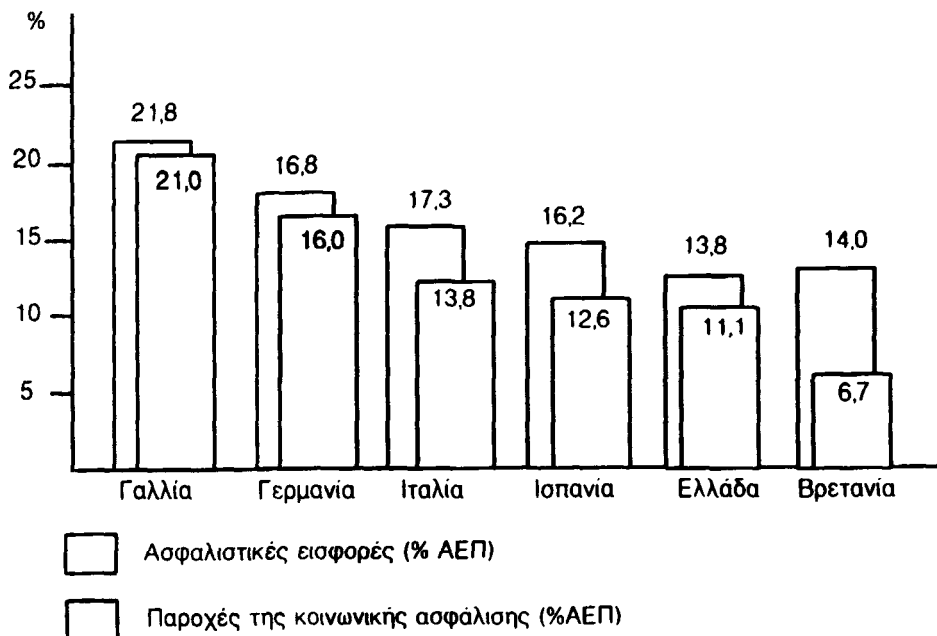
Σημείωση: Το επίπεδο των συντάξεων για το 76% των συνταξιούχων της χώρας είναι κάτω των 60.000 δρχ. Στην περίπτωση του ΙΚΑ το ποσοστό αυτό ανέρχεται στο 79,5%. Μόνο για το 12% των συνταξιούχων το επίπεδο της σύνταξης είναι άνω των 80.000 δρχ.

Πηγή: "Ε" 10.8.1990.

Ετσι το 1980 οι συντάξεις απορροφούσαν το 52,4% του συνόλου των εσόδων των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και το 1990 το 95,8%. Το 1980 οι συντάξεις απορροφούσαν το 61,5% του συνόλου των παροχών (δαπανών) των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και το 1990 απορροφούσαν το 61,2%. Στο διάστημα 1980-1988 οι άμεσα ασφαλισμένοι αυξήθηκαν κατά 23,2%, οι συνταξιούχοι κατά 42% και οι δικαιούχοι παροχών ασθενείας κατά 3,7%. Κατά συνέπεια, οι ασφαλιστικές εισφορές και οι παροχές της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ, διαμορφώθηκαν το 1988 στο επίπεδο του 11,1% και του 13,8% αντίστοιχα.

Πίνακας 5

Ασφαλιστικές παροχές και εισφορές της κοινωνικής ασφάλισης ως ποσοστά του ΑΕΠ (1988)



Πηγή : ΟΟΣΑ, ΕΟΚ όπως αναφέρεται Π. Λινάρδος - Ρυλμόν, "Ε" 3/6/1990

Η διαφορά (έλλειμμα) ανάμεσα στα έσοδα από ασφαλιστικές εισφορές και τις δαπάνες για παροχές αντιπροσωπεύει στην Ελλάδα το 3% του ΑΕΠ που εξαιτίας της μη συμμετοχής του Κρατικού Προϋπολογισμού στη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης καλύπτεται από τον επαχθή τραπεζικό δανεισμό. Ετσι σύμφωνα με τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό του έτους 1990, το συνολικό χρέος των Ταμείων Κοινωνικής Ασφάλισης είναι 870 δισ. δρχ. Αντίθετα, η παρατηρούμενη διαφορά στην περίπτωση της Ιταλίας, Ισπανίας, Βρετανίας καλύπτεται δια μέσου της συμμετοχής του κρατικού προϋπολογισμού με τα φορολογικά έσοδα. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην Ελλάδα η άμεση φορολογία αντιπροσωπεύει το 6,2% του ΑΕΠ, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στην Ισπανία είναι 10,3% και στην Ιταλία είναι 13,4%. Κατά συνέπεια, είναι προφανές ότι η βαθμιαία αύξηση των ελλειμμάτων της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα δεν συνοδεύεται από τη θεσμοθέτηση της τριμερούς χρηματοδότησης, με αποτέλεσμα να διατηρείται σε χαμηλά επίπεδα, σε σχέση με τις άλλες χώρες της ΕΟΚ, το ποσοστό ως προς το ΑΕΠ των δαπανών της κοινωνικής ασφάλισης.

Πίνακας 6

Δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης στις χώρες της ΕΟΚ ως ποσοστό του ΑΕΠ

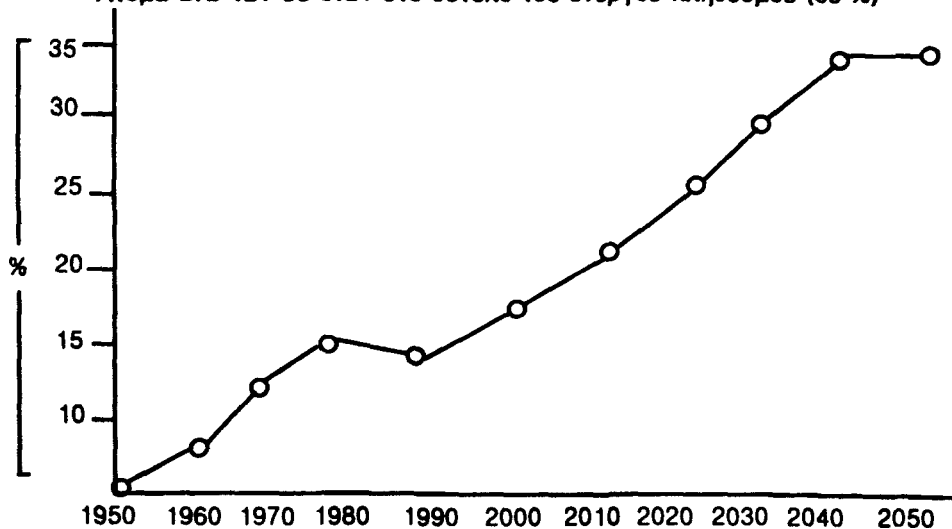
Χώρα	Ποσοστό ΑΕΠ (1987)
Αγγλία	22,2%
Βέλγιο	28,1%
Δανία	26,4%
Δ. Γερμανία	28,5%
Ελλάδα	21,3%
Γαλλία	29,2%
Ιρλανδία	22,7%
Ιταλία	25,5%
Λουξεμβούργο	27,2%
Ολλανδία	32,5%
Μέσος όρος ΕΟΚ	26,9%

Πηγή : ΕΟΚ

Παράλληλα, μια σημαντική αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων (άνω των 65 ετών) διακρίνεται κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 στον τομέα των πληθυσμιακών εξελίξεων του ασφαλιστικού πληθυσμού.

Διάγραμμα 1

Ατομα άνω των 65 ετών στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού (σε %)



Πηγή : Ο.Σ.Δ.Ε. 1988.

Πράγματι, ο συνταξιοδοτικός πληθυσμός από 18% το 1990 αυξάνεται σε 24% το 2000. Επίσης με τα σημερινά δεδομένα τα άτομα ηλικίας από 15-64 ετών είναι 6,4 εκατ. και το ποσοστό συμμετοχής τους στο εργατικό δυναμικό είναι 62%. Το 2025 προβλέπεται ότι (με το ίδιο ποσοστό συμμετοχής) το εργατικό δυναμικό θα είναι μειωμένο κατά 465.000 άτομα. Η μείωση αυτή σε σύγκριση με το 1990 αποτελεί το 11,7% του εργατικού δυναμικού.

Πίνακας 7

Αναλογία πληθυσμού ηλικίας 65 ετών και άνω προς πληθυσμό ηλικίας 15-64 ετών μεταξύ των ετών 1980 και 2050 (σε %)

Χώρα	2050	1980	Διαφορά
Ισπανία	39,00	17,20	21,80
Ολλανδία	38,10	17,40	20,70
Δ. Γερμανία	42,30	23,40	18,90
Δανία	39,80	22,30	17,50
Ιταλία	37,80	20,80	17,00
Γαλλία	37,80	21,90	15,90
Ελλάδα	34,80	20,50	14,30
Πορτογαλία	32,40	18,60	13,80
Λουξεμβούργο	33,50	20,00	13,50
Ιρλανδία	31,10	18,00	13,10
Βέλγιο	34,50	21,90	12,60
Βρετανία	30,40	23,30	7,10

Πηγή : ΟΟΣΑ

Ετσι, αν σήμερα υπάρχουν στα κράτη-μέλη της ΕΟΚ 37,9 εκατ. άτομα ηλικίας πάνω από 65 ετών, το 2040, σύμφωνα με εκτιμήσεις, θα προσεγγίσουν τα 58,4 εκατ. άτομα, σημειώνοντας μια αύξηση κατά 55%. Το ύψος των δαπανών για τις συντάξεις υπολογίζεται να διπλασιαστεί από σήμερα μέχρι το 2040.

Πίνακας 8

Η σύνθεση του πληθυσμού στην ΕΟΚ (σε %)

Ομάδες ηλικιών	1961	1987	2025
- Μέχρι 14 ετών	23%	17%	14%
- Από 14 μέχρι 64 ετών	67%	69%	65%
- Άνω των 65 ετών	10%	14%	21%

Πηγή : ΕΟΚ, 1988.

Ειδικότερα στην Ελλάδα, όπως διαπιστώνεται από τα στοιχεία του πίνακα 2, η δαπάνη για συντάξεις (1990), όπου εστιάζονται κατά κύριο λόγο τα ελλείμματα της κοινωνικής ασφάλισης, εκτιμάται ότι θα υπερβεί το επίπεδο των 1450 δισ. δρχ. (1150 δισ. δρχ. του ιδιωτικού τομέα και 300 δισ. δρχ. του δημόσιου τομέα), ενώ τα έσοδα των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης χωρίς τις κρατικές επιχορηγήσεις δεν θα υπερβούν τα 1200 δισ. δρχ. Σημειώνεται ότι στη διάρκεια των ετών 1988-90 η μέση αύξηση των εσόδων ήταν 13% και των δαπανών ήταν 23,1%. Η παρατήρηση αυτή της αύξησης των εσόδων με ετήσιο ρυθμό μικρότερο του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές, αποτυπώνει την έκταση της υπάρχουσας εισφοροδιαφυγής. Παράλληλα, η αύξηση των δαπανών με ρυθμό μεγαλύτερο του μέσου όρου αύξησης των μισθών αποδεικνύει τη βαθμιαία αύξηση του αριθμού των νέων συνταξιούχων. Με αφετηρία την υπόθεση ότι οι προαναφερόμενοι ρυθμοί θα παραμείνουν τα προσεχή πέντε χρόνια στα ίδια επίπεδα, τότε το σύνολο των εσόδων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης θα είναι⁸:

$$1,13^5 \cdot 1200 = 2220 \text{ δισ. δρχ.}$$

και το σύνολο των δαπανών θα είναι⁹:

$$1,23^5 \cdot 1880 = 5264 \text{ δισ. δρχ.}$$

Το έλλειμμα που προκύπτει είναι της τάξης των 3044 δισ. δρχ. Συνυπολογίζοντας και τις συντάξεις του δημοσίου, με βάση την υπόθεση ότι θα αυξάνουν με ένα ρυθμό 23% (προβλεπόμενη αύξηση του ΑΕΠ δεν θα υπερβαίνει το 20%), τότε το συνολικό έλλειμμα της κοινωνικής ασφάλισης το 1995 θα υπερβεί τα 4 δισ. δρχ. που ως ποσοστό του ΑΕΠ προσεγγίζει το 15%.

Κατά συνέπεια, είναι προφανές ότι η γήρανση του πληθυσμού συμβάλλει σημαντικά στους ελλειμματικούς παροξυσμούς της κοινωνικής ασφάλισης και ιδιαίτερα του κλάδου σύνταξης.

Η υστέρηση όμως των εσόδων έναντι των δαπανών, εκτός από τα παρατηρούμενα γενεσιουργά αίτια της χρηματοδοτικής κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης, διακρίνεται και από μία ακόμη σημαντική πλευρά, που είναι η διαρκής διαρροή πόρων από την κοινωνική ασφάλιση στο τραπεζικο-πιστωτικό σύστημα. Η λειτουργία αυτή αναπτύσσεται είτε με την υποχρεωτική κατάθεση των αποθεματικών των ταμείων στην Τράπεζα της Ελλάδος με ύψος επιτοκίου 5,5% από το 1951 μέχρι το 1983 που αυξήθηκε σε 8% και σήμερα είναι 15,5%, είτε με τη χορήγηση δανείων από το τραπεζικο-πιστωτικό σύστημα στα ασφαλιστικά ταμεία με επιτόκιο της τάξης του 30-32%.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό του έτους 1990 τα αποθεματικά των Ταμείων Κοινωνικής Ασφάλισης ήταν 555 δισ. δρχ. Το 1989 σε σύνολο αποθεματικών 450,9 δισ. δρχ. η χρηματική αξία των ακινήτων ήταν 31,6 δισ. δρχ., των καταθέσεων 179 δισ. δρχ. και των χρεογράφων ήταν 240,3 δισ. δρχ.

Τέλος, οι μη καταβαλλόμενες εισφορές, για παράδειγμα στο ΙΚΑ, από τις επιχειρήσεις, παρέχουν σε αυτές τη δυνατότητα άτοκης δανειοδότησής τους, ποσού 130 δισ. δρχ.

Έτσι, σε χρηματοδοτικούς όρους αντί η παραγωγική διαδικασία να χρηματοδοτεί την κοινωνική ασφάλιση, σε βαθμό που να δημιουργούνται οι κοινωνικο-ασφαλιστικές προϋποθέσεις αντιμετώπισης της φθοράς της εργατικής δύναμης που συντελείται στην παραγωγή, διαπιστώνεται σε μεγάλο βαθμό το αντίθετο.

Η προσέγγιση αυτή αναδεικνύει ως βαθύτερη αιτία της οικονομικής αποδυνάμωσης της κοινωνικής ασφάλισης το γεγονός ότι καθόλη την περίοδο των αντικειμενικών συνθηκών ενδυνάμωσής της, μετεξελίχθηκε με διάφορες μορφές, διαμέσου της κρατικής παρέμβασης και του τραπεζικού-πιστωτικού συστήματος σε πηγή άντλησης κεφαλαίου με φθηνούς χρηματοδοτικούς όρους, για την ενίσχυση της μεταπολεμικής επενδυτικής δραστηριότητας.

Μία άλλη πλευρά των ελλειμματικών παροξυσμών της κοινωνικής ασφάλισης επικεντρώνεται στη μετεξέλιξη της καθόλη τη μεταπολεμική περίοδο σε φορέα:

-Ασκησης οικονομικής πολιτικής με τη μείωση των ασφαλιστικών εισφορών των βιοτεχνικών, βιομηχανικών, μεταλλευτικών επιχειρήσεων, των επαρχιακών εφημερίδων, των ξενοδοχειακών εξαγωγικών και επιχειρήσεων επισκευής πλοίων.

-Ασκησης κοινωνικής πολιτικής με τις περιπτώσεις συνταξιοδότησης των ομογενών, ορισμένων κατηγοριών ασφαλισμένων και περιπτώσεων επέκτασης του δικαιώματος συνταξιοδότησης με ευνοϊκότερες προϋποθέσεις.

Συμπερασματικά από την ανάλυση των βαθύτερων αιτιών που προηγήθηκε, προκύπτει ότι η κρίση της κοινωνικής ασφάλισης έχει χαρακτήρα αναπτυξιακό και οργανικο-ουστατικό, και κατά δεύτερο λόγο έχει χαρακτήρα λειτουργικό και διαχειριστικό. Με άλλα λόγια, οι βασικές εστίες που αναπτύσσουν τη χρηματοδοτική ανισορροπία της κοινωνικής ασφάλισης, επικεντρώνονται στην παρατεταμένη οικονομική κρίση, στη μη θεσμοθέτηση της τριμερούς χρηματοδότησης, στη γήρανση του ασφαλιστικού πληθυσμού, στη διαρροή πόρων από την κοινωνική ασφάλιση στο τραπεζικο-πιστωτικό σύστημα και στην άσκηση, από μέρους των ασφαλιστικών ταμείων, οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.

3. Οι εναλλακτικές πολιτικές υπέρβασης της κοινωνικο-ασφαλιστικής κρίσης.

Το κεντρικό ερώτημα που προκύπτει, με βάση την παρατηρούμενη δυσμενή εξέλιξη των οικονομικών και κατά συνέπεια και των κοινωνικών διαστάσεων της κοινωνικής ασφάλισης, είναι προς ποιά κατεύθυνση και με ποιά μακροχρόνιο και όχι προσωρινό και αποσπασματικό τρόπο θα διαμορφωθεί η αναγκαία κοινωνική πολιτική που θα αντιμετωπίσει τη διόγκωση των ελλειμμάτων και παράλληλα θα δυναμώσει το περιεχόμενο της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα. Παράλληλα, ο προσανατολισμός αυτός αναδεικνύει τη σοβαρότητα και τη συνθετότητα των προοπτικών και των εναλλακτικών πολιτικών της κοινωνικής ασφάλισης. Ιδιαίτερα μάλιστα, όταν μια δυναμική κοινωνικο-ασφαλιστική προοπτική προϋποθέτει αύξηση των κοινωνικών δαπανών τη στιγμή, που ανεξάρτητα για μια χώρα είναι εξαιρετικά ασήμαντο να κερδίσει ένα σοβαρό αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, τα καθεστώτα κοινωνικής ασφάλισης, οι ρυθμίσεις για την προστασία της απασχόλησης και τα επίπεδα των μισθών κινδυνεύουν να συμπιέζονται υπερβολικά από κοινοτικές χώρες σε αναζήτηση αθέμιτων ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων παρόμοιες με ανταγωνιστικές υποτιμήσεις ή διολισθήσεις της τιμής συναλλάγματος ή με βιομηχανικές επιδοτήσεις¹⁰. Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι χώρες όπως η Ελλάδα ή η Πορτογαλία θα επιχειρήσουν μέσα από το κοινωνικό ντάμπινγκ να ανταπεξέλθουν στην ανταγωνιστική πίεση που θα ασκήσει η πλήρης ενοποίηση της αγοράς

10. T. Padoa-Schioppa: Efficiency, Stability, and Equity, Brussels, Avril 1987, o.c.l. 112

της Ε.Ο.Κ. το 1992¹¹ με την οποία η κατανάλωση κοινοτικών προϊόντων στη χώρα μας θα συνοδεύεται και με συμβολή στην χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης των χωρών που έχουν παραχθεί.

Στον ορίζοντα αυτών των εξελίξεων τοποθετείται η επεξεργασία των εναλλακτικών πολιτικών που έχουν διατυπωθεί για το μέλλον της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα.

3.1 Η περιοριστική πολιτική αντιμετώπισης της κρίσης.

Η πολιτική αυτή, όπως εκφράστηκε και με την πρόσφατη ασφαλιστική πολιτική περιορίζει την κρίση της κοινωνικής ασφάλισης στην ύπαρξη των οικονομικών ελλειμμάτων. Έτσι, η αντιμετώπιση της περιορίζεται στην ανεύρεση πόρων για την κάλυψη των ελλειμμάτων. Συγκεκριμένα, η περιοριστική πολιτική αναζητεί τους πρόσθετους πόρους στην αύξηση των εισφορών, στην εκλογίκευση των προϋποθέσεων απονομής των κοινωνικο-ασφαλιστικών παροχών, στη διεύρυνση της ιδιωτικής ασφάλισης και στην επιδείνωση και υποβάθμιση του επιπέδου των παροχών. Η κυβέρνηση υιοθετώντας την αντίληψη αυτή της περιοριστικής παρέμβασης ψήφισε το Ν. 1902/90, τον οποίο θεμελίωσε με το ΜΙΝΙ ασφαλιστικό νομοσχέδιο, εστιάζοντας ιδιαίτερα την ασφαλιστική της πολιτική στην αύξηση των εισφορών, στη διαφοροποίηση του τρόπου υπολογισμού της σύνταξης των ασφαλισμένων του ΙΚΑ, στη μείωση των κατώτατων συντάξεων του ΙΚΑ της τάξης των 12.000 δρχ. μηνιαίως και στην εκλογίκευση των προϋποθέσεων απονομής των κοινωνικο-ασφαλιστικών παροχών¹².

Η κυβέρνηση δώδεκα μήνες μετά από την εφαρμογή του ασφαλιστικού νόμου 1902/90, αντιλαμβάνεται ότι με την περιοριστική ασφαλιστική της πολιτική επιδεινώνεται η οικονομική κατάσταση των ασφαλιστικών ταμείων και σπεύδει θεσιασμένα στη συγκρότηση, για μία ακόμη φορά, Επιτροπής μελέτης και αναμόρφωσης του ασφαλιστικού μας συστήματος. Αναγνωρίζει ότι η προβλεπόμενη εξασφάλιση πόρων απ' αυτά τα μέτρα (που για την πρώτη τριετία ήταν 474 δισ. δρχ.) δεν πραγματοποιείται, αφού στον πρώτο χρόνο εφαρμογής του νόμου, οι χρηματικές αποδόσεις δεν ξεπερνούν τα 90 δισ. δρχ., ποσό ανεπαρκές για να αντισταθμίσει την αύξηση των δαπανών για συντάξεις των κατώτατων ορίων (για την κατηγορία αυτή των συντάξεων στο ΙΚΑ η αντίστοιχη δαπάνη είναι της τάξης των 178,5 δισ. δρχ. το χρόνο) καθώς και αυτών που διευρύνει η βαθμιαία γήρανση του ασφαλιστικού πληθυσμού.

Είναι χαρακτηριστικό ότι η εξέλιξη των δαπανών για συντάξεις στην Ελλάδα από 3,8% του Α.Ε.Π. το 1962, έφθασε το 9,4% το 1984 και σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ προβλέπεται, εξαιτίας της γήρανσης του πληθυσμού, να ανέλθει σε 12,29% του Α.Ε.Π. το 2000 και 18,58% το 2050. Ομως η ανεπάρκεια των εξασφαλισμένων από τις πρόσφατες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις πόρων, συνοδεύεται και από τη δημιουργία προϋποθέσεων

11. Α. Αλαβάνου: Σημειώσεις για την Αριστερά στην Ευρώπη, Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα 1988, σελ. 178.

12. Η τελευταία (1990) έκθεση του ΟΟΣΑ για την ελληνική οικονομία αναφερόμενη στο ασφαλιστικό σύστημα εκτιμά, μεταξύ άλλων, την εξέλιξη του ελλείμματος το 1995 στο επίπεδο του 13% του ΑΕΠ και υποδεικνύει την αντιμετώπιση τριών αρνητικών πλευρών:

α. Το γεγονός ότι η σύνταξη ορίζεται με βάση τους μισθούς των δύο τελευταίων ετών της επαγγελματικής σταδιοδρομίας.
β. Η περίοδος που καταβάλλεται η εισφορά, η έκθεση σημειώνει ότι είναι 35 έτη, σε σχέση με 40 έτη που είναι στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ. Επίσης αναφέρει τις περιπτώσεις πλάσματικών ετών καθώς και τη δυνατότητα θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος μετά από εργασία και ασφάλιση 13 ετών.

γ. Το υψηλό επίπεδο, κατά την έκθεση, συντάξεων που απονέμονται σε πολλούς συνταξιούχους σε σχέση με τις προηγούμενες αιμαδιές που συχνά προσεγγίζει το επίπεδο του τελευταίου μισθού τους, έναντι 50% ή 70% στις χώρες του ΟΟΣΑ (βλ. Οικονομικό Ταχυδρόμο, 17.5.90, σελ. 15).

ενδυνάμωσης της εισφοροδιαφυγής σε βαθμό που η θεσμοθετημένη ασφαλιστική εισφορά να είναι υψηλή (39%) με αποτέλεσμα οι πράγματι καταβαλλόμενες εισφορές να είναι από τις χαμηλότερες σε διεθνή κλίμακα. Έτσι, το 1991 και μετά την επίσημη εφαρμογή του περιοριστικού χαρακτήρα ασφαλιστικού νόμου, η οικονομική κατάσταση του μεγαλύτερου ασφαλιστικού οργανισμού (Ι.Κ.Α.) της χώρας χαρακτηρίζεται από:

- α. Το έλλειμμα των 860 δισ. δρχ.
- β. Τους τόκους (177 δισ. δρχ.) εξυπηρέτησης των δανείων.
- γ. Τις θειαιωμένες οφειλές (130 δισ. δρχ.) των δημόσιων και ιδιωτικών επιχειρήσεων.
- δ. Την εισφοροδιαφυγή που κυμαίνεται στο επίπεδο των 70-80 δισ. δρχ. το χρόνο.

Κατά συνέπεια, η αντίφαση που αναδεικνύεται από τη σημερινή ασφαλιστική πραγματικότητα επικεντρώνεται στην αδυναμία αντιμετώπισης της κρίσης με την εφαρμογή αποσπασματικών παρεμβάσεων και ρυθμίσεων επιδείνωσης του επιπέδου των παροχών της σημαντικότερης κατηγορίας του ασφαλιστικού και συνταξιοδοτικού πληθυσμού.

Επιπλέον, η αντίφαση, όπως εννοιολογικά προσδιορίστηκε, αποκτά οξύτερο κοινωνικο-ασφαλιστικό και οικονομικό χαρακτήρα, με αφετηρία την υπόθεση εργασίας ότι μέχρι το τέλος του 1993 η εφαρμογή της πρόσφατης ασφαλιστικής πολιτικής (Ν. 1902/90 και ΜΙΝΙ ασφαλιστικό νομοσχέδιο) θα εξοικονομήσει πόρους της τάξεως των 650 δισ. δρχ. περίπου και το επίπεδο του ελλείμματος της κοινωνικής ασφάλισης προβλέπεται να είναι της τάξης των 2 τρισ. δρχ. περίπου. Είναι προφανές ότι στο τέλος του 1993 το αποτέλεσμα της περιοριστικής ασφαλιστικής πολιτικής θα είναι η διατήρηση σε υψηλά επίπεδα του ασφαλιστικού ελλείμματος στο επίπεδο του 1,3 τρισ. δρχ.

3.2. Η κοινωνική πολιτική αντιμετώπισης της κρίσης.

Οι επιδιώξεις της περιοριστικής πολιτικής αυτής καθεαυτής για την κάλυψη των ελλειμματικών παροξυσμών της κοινωνικής ασφάλισης, όπως αποδεικνύεται από τα αποτελέσματα της εφαρμογής του ασφαλιστικού νόμου 1902/90, έχουν καταστεί κοινωνικά και οικονομικά αναποτελεσματικές. Παράλληλα, η προοπτική διεύρυνσης της ιδιωτικοποίησης του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος δε συμβάλλει ουσιαστικά στην αντιμετώπιση των ασφαλιστικών προβλημάτων των ασφαλισμένων. Κατά συνέπεια, η επιδίωξη της ουσιαστικής αντιμετώπισης της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, εναποθέτει την υλοποίησή της στην πολιτική της ανασυγκρότησης, η οποία στις σημερινές συνθήκες αποτελεί τη μοναδική ρεαλιστική λύση μιας κοινωνικής πολιτικής εξυγίανσης και εκουγχρονισμού του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων.

Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι το θεμελιακό και ουσιαστικό στοιχείο της ανασυγκρότησης εντοπίζεται στην αποκατάσταση της θέσης και του ρόλου της κοινωνικής ασφάλισης στη διαδικασία της κεφαλαιακής αναπαραγωγής και συσσώρευσης.

Σημαίνει με άλλα λόγια ότι οι αναπαραγωγικές δαπάνες (δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης, υγείας, υποδομής...) αυξάνονται σε βάρος των μη αναπαραγωγικών δαπανών (στρατιωτικές δαπάνες...) με αποτέλεσμα οι κοινωνικές υπηρεσίες στη χώρα μας να απορροφούν ένα προοδευτικά αυξανόμενο μέρος από το κοινωνικό αξιακό προϊόν. Σημαίνει επίσης ότι το οικονομικό πρόβλημα της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα δεν έχει κατά κύριο λόγο την αφετηρία του, όπως υποστηρίζεται, στο επίπεδο των παροχών (κατώτατα όρια

συντάξεων, ... κλπ.) αλλά στην αποδυνάμωση των χρηματοδοτικών ωθήσεων που βρίσκονται στο εσωτερικό του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Με αφετηρία τη θεμελιακή αυτή αποσαφήνιση, η προοπτική της κοινωνικής ασφάλισης προς την κατεύθυνση της ανασυγκρότησης προϋποθέτει τη δημιουργία ενός συστήματος που να διαπνέεται από διαφορετική φιλοσοφική αντίληψη (κοινωνικο-ασφαλιστικός και όχι πιστωτικός θεσμός με την έννοια της χρηματοδότησης οικονομικών δραστηριοτήτων δια μέσου της υποχρεωτικής κατάθεσης των αποθεματικών της κοινωνικής ασφάλισης στην Τράπεζα της Ελλάδος) με χαρακτήρα ακραϊφώς κοινωνικό στη χρηματοδότηση και στις παροχές. Προϋποθέτει επίσης αυτοτελή οργανωτικο-λειτουργική συγκρότηση διαχωρίζοντας λειτουργικά και διαχειριστικά το πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης απ' αυτό της δημόσιας υγείας και περιθαλψης των ασφαλισμένων. Προσαρμοσμένο στις νέες δημογραφικές τάσεις της κοινωνίας μας, της νέας σύνθεσης του κοινωνικο-ασφαλιστικού πληθυσμού, της ικανοποίησης των σύγχρονων κοινωνικο-ασφαλιστικών αναγκών, της άρσης των ανισοτήτων και του προσδιορισμού των πόρων με μακροχρόνια προοπτική και συμμετοχή σε διαρκή βάση, κατά το 1/3 των δαπανών της κοινωνικής ασφάλισης (χρηματοδοτική αρχή της τριμερούς χρηματοδότησης) του αναδιρθρωμένου Τακτικού Προϋπολογισμού.

Η πολιτική της εξυγίανσης και ανασυγκρότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αναδεικνύει σε κυρίαρχο τον κοινωνικό χαρακτήρα και τον αναδιανεμητικό της ρόλο. Με τη δυναμική προοπτική της ενσωμάτωσης νέων πεδίων ασφαλιστικής δραστηριότητας η κοινωνική ασφάλιση μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στη μετατροπή μέρους της κατανάλωσης σε εθνική αποταμίευση με έντονο αναπτυξιακό και κοινωνικό περιεχόμενο.

Από αυτή την άποψη η πολιτική της εξυγίανσης και της ανασυγκρότησης συνδέει άρρηκτα το "αναπτυξιακό" με το "κοινωνικό" στοιχείο στη διαχείριση του κοινωνικού πλούτου στη σφαίρα της κοινωνικής ασφάλισης. Οι κεντρικοί άξονες μιας τέτοιας προοπτικής εστιάζονται:

- Στην ανάπτυξη ενός πλούσιου κοινωνικού, κοινοβουλευτικού και επιστημονικού διαλόγου αμφίδρομα δημοσιονομικού, με συγκεκριμένη υποστηρικτική τεκμηρίωση του κάθε προβλήματος.
- Στη διαμόρφωση νέων όρων διαχείρισης άμεσης απόδοσης, που συμπυκνώνονται σε μέτρα άμεσων ρυθμίσεων και άμεσης αποτελεσματικότητας (άμεση είσπραξη οφειλόμενων και νομοθετημένων εσόδων, δημιουργία νέων πόρων, αυτόνομη διαχείριση των αποθεματικών ...)
- Στην επισήμανση βιώσιμων και μη παραδοσιακών πηγών προέλευσης των πόρων σε συνδυασμό με τη διαμόρφωση νέων όρων ορθολογικής τους διαχείρισης. Η εμπειρία της κρατικής ρύθμισης, όπως εκφράσθηκε με την τραπεζο-πιστωτική παρέμβαση, αποτελεί πολιτική προς αποφυγή δεδομένου ότι της αναλογεί σε σημαντικό βαθμό η ελλειμματικότητα των Ασφαλιστικών Ταμείων. Πράγματι, ο εμπλουτισμός της χρηματοδοτικής σφαίρας της κοινωνικής ασφάλισης αδυνατεί να συνυπάρχει αντικειμενικά με επιδείνωση του επιπέδου παροχών αλλά μόνο με τη δημιουργία νέων πόρων. Παράλληλα, προϋποθέτει τη διαχειριστική αυτοτέλεια του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος με τη θεσμοθέτηση της αυτοδιαχείρισης των πόρων, της διαίκησης και της λειτουργίας των Ασφαλιστικών Ταμείων.
- Στον προσδιορισμό νέου τύπου οργάνωσης, λειτουργίας και συγκρότησης του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων. Οι κυβερνητικές προθέσεις, όπως αποτυπώθηκαν στο ασφαλιστικό νομοσχέδιο, ανεξάρτητα αν δεν ψηφίστηκαν επικεντρώθηκαν στον τύπο της βαθμιαίας απορρόφησης, για παράδειγμα των ασφαλιστικών Ταμείων των Δ.Ε.Κ.Ο. στο Ι.Κ.Α. Όμως, η διαδικασία αυτή, τηρουμένων των αναλογιών, δοκιμάστηκε καθόλη την προηγούμενη δεκαετία με δυσμενή για τα ασφαλιστικά Ταμεία αποτελέσματα. Κατά συνέπεια, αναδύεται η ανάγκη ενός νέου τύπου οργάνωσης της κοινωνικής ασφάλισης, όπως για παράδειγμα με βάση την

ομαδοποίηση ομοειδών Ταμείων π.χ. των τραπεζοϋπαλλήλων, των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα, των ελεύθερων επαγγελματιών, ... κ.λ.π.

Οι στρατηγικές αυτές ωθήσεις που ενυπάρχουν στο αναμορφούμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ενεργοποιούνται με τη δημιουργία και δραστηριότητα ειδικού πιστωτικού ιδρύματος που εκτός από την ανάληψη των συναλλαγών των ασφαλιστικών οργανισμών και την αξιοποίηση των αποθεματικών τους, θα αναπτύξει ειδικά δανειοδοτικά προγράμματα για τους ασφαλισμένους και τους συνταξιούχους καθώς επίσης και νέα προγράμματα ασφάλισης. Είναι φανερό ότι το πιστωτικό αυτό ίδρυμα ενισχύει την οικονομική αυτοτέλεια και δημιουργεί συνθήκες ιδιοσυντήρησης της κοινωνικής ασφάλισης. Οι ωθήσεις αυτές, στον ορίζοντα των εξελίξεων της δεκαετίας του 1990, ενεργοποιούνται με τη στρατηγική πολιτική διεκδίκησης από την ΕΟΚ της προώθησης ολοκλήρωσης του κοινωνικού τομέα ως μέσου μείωσης των συνεπειών της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς και συμβολής στη βελτίωση των όρων ανταγωνισμού της κοινωνικής ασφάλισης. Οι βασικές αυτές αρχές που διαπνέουν το νέο κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα αποτελούν ταυτόχρονα με το περιεχόμενο των ασφαλιστικών δικαιωμάτων, το πεδίο επεξεργασίας και σύνταξης του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων. Παράλληλα, οι αρχές αυτές εξασφαλίζουν:

- Την αποτελεσματική διαχείριση του κοινωνικού πλούτου στη σφαίρα της κοινωνικής ασφάλισης.
- Την άρση των ανισοτήτων των παροχών και της χρηματοδότησης
- Την ομαλή μετάβαση από τις σημερινές στις νέες συνθήκες και προϋποθέσεις του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος.
- Τη δυνατότητα ανάληψης της διαχείρισης νέων ασφαλιστικών προγραμμάτων.

Με άλλα λόγια, η προοπτική της ανασυγκρότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης γίνεται φανερό ότι συνδέεται όχι μόνο με την ορθολογική και κοινωνικής διάστασης διαχείριση των πόρων για την κοινωνική προστασία αλλά συνδέεται κύρια με την αναπτυξιακή και παραγωγική προοπτική της οικονομίας. Συνδέεται επίσης με τη σύσφιξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με την ταυτόχρονη ενσωμάτωση σ' αυτή των νέων πεδίων ασφαλιστικής δραστηριότητας, η αποκλειστική διαχείριση των οποίων σήμερα πραγματοποιείται με την ιδιωτική ασφάλιση. Ιδιαίτερα, στον ορίζοντα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης όπου η ενδυνάμωση της ιδιωτικοποίησης συμπίπτει με την υποβάθμιση της κοινωνικής ασφάλισης, η ανασυγκρότηση της κοινωνικής ασφάλισης και η δημιουργία προϋποθέσεων για τη δυναμική ικανοποίηση των σύγχρονων κοινωνικο-ασφαλιστικών και υγειονομικών αναγκών, αποτελεί για την ελληνική κοινωνία τη μοναδική ρεαλιστική λύση για την οποία, καλώς ή κακώς, δεν διαβέται για προφανείς λόγους περιθώρια απώλειάς της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- A.T.E.: *Κινητοποίηση Αποταμιεύσεων και Κοινωνική Προστασία στην Ελλάδα (Διεθνές Συνέδριο)*, Αθήνα 1989.
- B.I.T.(Σ.Λ.Ο): *Financing Social Security: The Options, an International Analysis*, Geneva 1984.
- B.I.T.: *La Sécurité Sociale a l' horizon 2000*, Genève 1984.
- C.E.E.: *Tableaux Comparatifs des Regimes de Sécurité Sociale des Salariés de l' Industrie et du Commerce*, Bruxelles 1986.

Dumont J.P.: *L' Impact de la Crise Economique sur les Systèmes de Protection Sociale*, Economica, Paris 1989.

Επιθεώρηση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πτυχές της Κοινωνικής Ευρώπης, Νο 6/1989.

Κ.Ε.Π.Ε.: *Κοινωνική Ασφάλιση*, Αθήνα 1990.

Προβόπουλος Γ.: *Κοινωνική Ασφάλιση*, Ι.Ο.Β.Ε., Αθήνα 1987.

Ρομπόλης Σ.: *Κοινωνική Ασφάλιση: Η Διαρκής Κρίση και οι Προοπτικές*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσ/κη 1990.

Ρουπακιώτης Χ.: *Η Κρίση της Κοινωνικής Ασφάλισης*, Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα 1990.

Revue Solidarite-Santé: La Protection Sociale dans les Pays Européens, No 2/1990.

Smith A.-Raphael M.: *Future Directions for Social Protection*, Athens 1986.

Σκουτέλης Γ.: *Κοινωνικές Ασφαλίσεις*, Αθήνα 1990.