

Κοινωνική Πολιτική

Social Policy

Ειδικό αφιέρωμα στις πρόσφατες εξελίξεις στην κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα

Άρθρα / Articles:

Θεοδωρουλάκης Μενέλαος, Κουμαριανός Βαγγέλης
*Ελαστικές μορφές απασχόλησης και οι επιπτώσεις
στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης*

Σάββας Γ. Ρομπόλης, Βασίλης Γ. Μπέτσος
*Δημογραφία, οικονομική κρίση
και κοινωνική ασφάλιση*

Ολυμπία Μαυρόκωστα
*IORP II: Οι αλλαγές που επιφέρει στη λειτουργία
των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης
και η σημασία της για την εξέλιξη του θεσμού
στην Ελλάδα*

Βλάσης Μισσός
*Δίκτυ προστασίας: Η πολιτική οικονομία της
εισοδηματικής φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης*

Ντάφλου Ι. Αικατερίνη
*Τεχνολογίες πληροφορίες και επικοινωνιών
και έφηβοι μαθητές: χρήση και αντιλήψεις.
Μελέτη περίπτωσης (case study)*

Κοινωνική Πολιτική
Επιστημονικό Ηλεκτρονικό Περιοδικό ΕΕΚΠ

Εκδότης
Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής

Υπεύθυνοι έκδοσης (editors)
Κώστας Δημουλάς και Ανδρέας Φερώνας

Επιστημονική Επιτροπή
Θανάσης Αλεξίου (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Αιγαίου)
Βασίλης Αράπογλου (Αν. Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Κρήτης)
Δημήτρης Βενιέρης (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου)
Κώστας Δημουλάς (Αν. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Κώστας Δικαίος (Επ. Καθηγητής, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης)
Γιάννης Κουζής (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Μαρία Μητροσύλη (Επ. Καθηγήτρια, ΤΕΙ Αθήνας)
Χρήστος Μπάγκαβος (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Αντώνης Μωυσίδης (Ομ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Χαράλαμπος Οικονόμου (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Δέσποινα Παπαδοπούλου (Καθηγήτρια, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Χρήστος Παπαθεοδώρου (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Ελένη Πρόκου (Αν. Καθηγήτρια, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Σάββας Ρομπόλης (Ομ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Χριστόφορος Σκαμνάκης (Επ. Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)
Γιώργος Σταμέλος (Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πατρών)
Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος (Καθηγητής, ΕΚΠΑ)
Ανδρέας Φερώνας (Επ. Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου)
Ιορδάνης Ψημμένος (Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο)

Γραμματεία Σύνταξης
Αγγελική Καζάνη και Βαγγέλης Κουμαριανός (Πάντειο Πανεπιστήμιο)

ISSN: 2241-8652
ΤΕΥΧΟΣ 11, ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2019

Περιεχόμενα

Editorial

Κώστας Δημουλάς	5
------------------------------	---

Επιστημονικά Άρθρα

Θεοδωρουλάκης Μενέλαος, Κουμαριανός Βαγγέλης

Ελαστικές μορφές απασχόλησης και οι επιπτώσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης	7
--	---

Σάββας Γ. Ρομπόλης, Βασίλης Γ. Μπέτσος

Δημογραφία, οικονομική κρίση και κοινωνική ασφάλιση.....	42
--	----

Ολυμπία Μαυρόκωστα

IORP II: Οι αλλαγές που επιφέρει στη λειτουργία των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης και η σημασία της για την εξέλιξη του θεσμού στην Ελλάδα	62
--	----

Βλάσης Μισσός

Δίκτυ προστασίας: Η πολιτική οικονομία της εισοδηματικής φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης.....	75
---	----

Ντάφλου Ι. Αικατερίνη

Τεχνολογίες πληροφορίας και επικοινωνιών και έφηβοι μαθητές: χρήση και αντιλήψεις. Μελέτη περίπτωσης (case study)	98
---	----

Editorial

Κώστας Δημουλάς

Πρόεδρος ΔΣ ΕΕΚΠ

Τα τελευταία χρόνια, ως απόρροια της παρατεταμένης πιστωτικής και δημοσιονομικής κρίσης και όχι μόνο, έχουν συντελεστεί τεκτονικού χαρακτήρα αλλαγές στην κοινωνική πολιτική που με τη σειρά τους μεταβάλλουν το χαρακτήρα, τις κατευθύνσεις αλλά και τις επιπτώσεις των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής.

Ένα από τα πιο παρατεταμένα προβλήματα και ίσως «αδιέξοδα» που ανέκυψαν, στο επικρατούν, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, περιβάλλον συρρίκνωσης των κοινωνικών και εν γένει των δημόσιων δαπανών, είναι αυτό του ασφαλιστικού και ειδικότερα του «συνταξιοδοτικού ζητήματος». Τα αυστηρά δημοσιονομικά πλαίσια της Ευρωζώνης, σε συνδυασμό με τις βαθιές δημογραφικές αλλαγές αλλά και την «εγκατάλειψη» του μοντέλου της πλήρους απασχόλησης στις περισσότερες προηγμένες καπιταλιστικές κοινωνίες, προκάλεσαν μεγάλες περικοπές στις ασφαλιστικές παροχές και οδήγησαν στην αυστηροποίηση των κριτηρίων απόκτησης ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων χωρίς, προς το παρόν, να διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος.

Επιπλέον, οι περισσότερες κυβερνήσεις των τελευταίων ετών επιδίωξαν τη διαφοροποίηση των βασικών παραμέτρων αλλά και των θεμελίων της ασφάλισης προς ένα περισσότερο κεφαλαιοποιητικό και ατομικής απόδοσης σύστημα. Ειδικότερα στην Ελλάδα, οι προαναφερόμενες δυστοκίες και αναδιατάξεις εμφανίζουν ακραία χαρακτηριστικά και οι επιπτώσεις τους δεν έχουν ακόμα μελετηθεί σε βάθος.

Το παρόν τεύχος του περιοδικού «Κοινωνική Πολιτική» στοχεύει στην ανάδειξη των παραπάνω μεταβολών με το ειδικό αφιέρωμα που περιλαμβάνεται σε αυτό και επιμελήθηκαν οι Μενέλαος Θεοδωρουλάκης και Βαγγέλης Κουμαριανός. Το αφιέρωμα επικεντρώνεται στις πρόσφατες εξελίξεις στην κοινωνική ασφάλιση και τις ενδεχόμενες επιπτώσεις τους και αποτελείται από τρία επιστημονικά άρθρα, που το καθένα φωτίζει ιδιαίτερες διαστάσεις του «συνταξιοδοτικού ζητήματος» στην Ελλάδα.

Στο πρώτο και αρκετά εκτεταμένο άρθρο με τίτλο «*Ελαστικές μορφές απασχόλησης και οι επιπτώσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης*», οι επιμελητές του αφιερώματος Θεοδωρουλάκης και Κουμαριανός, αναλύουν τις επιδράσεις των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στη βιωσιμότητα αλλά και τις παροχές του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα, τεκμηριώνοντας τα επιχειρήματά τους σε πρωτότυπα στοιχεία για την απασχόληση και την ασφάλιση που τα συνδυάζουν ευρηματικά με αυτά των στατιστικών αρχών.

Στο δεύτερο άρθρο με τίτλο, «*Δημογραφία, οικονομική κρίση και κοινωνική ασφάλιση*» οι Σάββας Ρομπόλης και Βασίλης Μπέτσος πραγματεύονται το φλέγον ζήτημα της δημογραφικής

γήρανσης, τους τρόπους που αυτό αξιοποιήθηκε από τους δανειστές του ελληνικού κράτους για την επιβολή περικοπών και διαρθρωτικών αλλαγών στο συνταξιοδοτικό σύστημα και τα αδιέξοδα που δημιουργήθηκαν αναφορικά με τη βιωσιμότητα του. Παράλληλα εξετάζοντας, επισταμένα, τα διάφορα σενάρια δημογραφικών και οικονομικών προβολών, διατυπώνουν εναλλακτικές προτάσεις για τη διασφάλιση των συντάξεων χωρίς περαιτέρω μειώσεις.

Στο τρίτο και τελευταίο άρθρο του αφιερώματος έχει ως τίτλο «*JORP II: Οι αλλαγές που επιφέρει στη λειτουργία των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης και η σημασία της για την εξέλιξη του θεσμού στην Ελλάδα*» και επικεντρώνεται στο ζήτημα της εποπτείας της επαγγελματικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα, η συγγραφέας του Ολυμπία Μαυροκώστα, αναλύει τους νέους κανόνες εποπτείας και εμπλοκής των μελών και δικαιούχων, μέχρι και το πεδίο της διαχείρισης κινδύνων, αναδεικνύοντας την προοπτική για σημαντικές εξελίξεις στο δυναμικό πυλώνα της επαγγελματικής ασφάλισης.

Συμπληρωματικά προς το αφιέρωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση, στο παρόν τεύχος, περιλαμβάνονται δύο ακόμα επιστημονικές εργασίες που θίγουν επίκαιρα και άκρως ενδιαφέροντα θέματα για την κοινωνική πολιτική στον 21^ο αιώνα.

Το άρθρο του Βλάσση Μισσού με τίτλο «*Δίκτυ προστασίας: Η πολιτική οικονομία της εισοδηματικής φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης*» εξετάζει το γενικότερο δημοσιονομικό σκεπτικό λειτουργίας του νέου υποτιμημένου μηχανισμού επιδοματικής πολιτικής που επιβλήθηκε στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πειθαρχίας και εσωτερικής υποτίμησης στην Ελλάδα, καθώς και το ρόλο του στη διαχείριση της εισοδηματικής φτώχειας. Παράλληλα, προτείνει έναν διαφοροποιημένο, από τους επικρατούντες, δείκτη αποτύπωσης του ποσοστού φτώχειας, ώστε να παρακαμφθούν οι αδυναμίες που χαρακτηρίζουν τη συμβατική εκδοχή του.

Τέλος, το άρθρο της Αικατερίνης Ντάφλου με τίτλο «*Τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών και έφηβοι μαθητές : χρήση και αντιλήψεις*» επικεντρώνεται στη μελέτη της χρήσης των τεχνολογιών κινητών τηλεφώνων, στον επικοινωνιακό προβληματισμό και στη διαδικασία μάθησης με τη χρήση των μέσων πληροφορικής και επικοινωνιών.

Ελαστικές μορφές απασχόλησης και οι επιπτώσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης

Θεοδωρουλάκης Μενέλαος

Δρ. Κοινωνικής πολιτικής

Κουμαριανός Βαγγέλης

Δρ. Νομικής

Περίληψη

Μια δεκαετία μετά την επίσημη εμφάνιση της δημοσιονομικής κρίσης η προσαρμογή της αγοράς εργασίας αλλά και η προσαρμογή του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην πολιτική της εσωτερικής υποτίμησης έχουν καταγραφεί διεξοδικά. Με εκκίνηση την παραδοχή ότι τα διανεμητικά Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης εμφανίζουν μεγαλύτερη ευαισθησία σε σχέση με την κρίση της αγοράς εργασίας, το παρόν άρθρο επιχειρεί να εντοπίσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των δύο κρίσεων και ειδικότερα τις πολυσήμαντες επιπτώσεις της διεύρυνσης των ελαστικών μορφών απασχόλησης στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Εντοπίζεται το εύρος της ενίσχυσης των ΕΜΑ αλλά και το αποτύπωμα της εξέλιξης αυτής στα έσοδα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, όπως και στα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα των εργαζόμενων σε ΕΜΑ. Η ανωτέρω προβληματική αναλύεται αξιοποιώντας μία ανεπαρκώς αξιοποιημένη βάση δεδομένων, αυτή των Μηνιαίων Στοιχείων Απασχόλησης του ΕΦΚΑ. Έχοντας αποτιμήσει την επενέργεια της ανάπτυξης των ελαστικών μορφών εργασίας στην κοινωνική ασφάλιση, θα αναφερθούμε σε ορισμένες σημαντικές μορφές προσαρμογής του ελληνικού ΣΚΑ στην εξάπλωση του νέου εργασιακού μοντέλου και τα περιορισμένα τους αποτελέσματα.

Abstract

A decade after the appearance of the fiscal crisis, the adaptation of the labor market as well as the adaptation of the greek social insurance system to the policy of internal devaluation have been thoroughly examined. Accepting that PAYG social insurance schemes are highly sensitive to labor market crises, the present article tries to examine the interconnection between the two crises, and specifically the multidimensional repercussions of the expansion of flexible forms of

employment on the greek social insurance system. By measuring the extent of the expansion of flexible forms of employment, we evaluate the impact on the social insurance resources and on the social insurance rights of employers. This subject is analyzed examining an insufficiently using the monthly data of EFKA. After evaluating the impact of flexible forms of employment on the resources of the social insurance system, we mention the important forms of adaptation of the greek social insurance system to the expansion of flexible forms of employment and their limited results.

Εισαγωγή

Η ευελιξία στην αγορά εργασίας και η δυσμενής επίπτωση στην κοινωνική ασφάλιση δεν είναι πρωτοφανή φαινόμενα στη χώρα μας. Παρότι όμως προϋπήρχαν της εκδήλωσης της δημοσιονομικής κρίσης του 2009, η συγκυρία της κρίσης όξυνε καθοριστικά την εξάπλωση και την κανονικοποίηση των ευέλικτων μορφών εργασίας. Η ίδια εξέλιξη επέδρασε διαλυτικά στην οικονομική βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και στην υποβάθμιση της επάρκειας βασικών δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης οδηγείται σε μία διαρκή φάση δομικών μεταρρυθμίσεων που μία δεκαετία μετά δεν έχουν ολοκληρωθεί. Μία σειρά διαρθρωτικών, οργανωτικών, παραμετρικών και δημοσιονομικών παρεμβάσεων σε όλους τους κλάδους ασφάλισης είναι ακόμα εν εξελίξει σε συγκεκριμένη κατεύθυνση. Οι συνολικές παρεμβάσεις μεμονωμένες και συνδυαστικά επηρεάζουν άμεσα και έμμεσα την άτυπη, ευέλικτη, επισφαλής εργασία και το είδος, την έκταση και το βαθμό κάλυψης των «κινδύνων». Στο πλαίσιο του παρόντος άρθρου, θα αναφερθούμε σε συγκεκριμένες παρεμβάσεις οι οποίες από τον σχεδιασμό και την υλοποίησή τους στοχεύουν άμεσα σε μια λογική προσαρμογής στις ευέλικτες και επισφαλείς μορφές απασχόλησης.

Μια δεκαετία μετά την επίσημη εμφάνιση της δημοσιονομικής κρίσης η προσαρμογή της αγοράς εργασίας αλλά και η προσαρμογή του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην πολιτική της εσωτερικής υποτίμησης έχουν καταγραφεί με συστηματικό τρόπο (Ρομπόλης, 2016, Κουζής 2016). Με εκκίνηση την παραδοχή ότι τα διανεμητικά Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης εμφανίζουν μεγαλύτερη ευαισθησία σε σχέση με την κρίση της αγοράς εργασίας, το παρόν άρθρο επιχειρεί να εντοπίσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των δύο κρίσεων και ειδικότερα τις πολυσήμαντες επιπτώσεις της διεύρυνσης των ελαστικών μορφών απασχόλησης (εφεξής ΕΜΑ) στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Επιχειρούμε να αξιολογήσουμε την τάση εγκαθίδρυσης των ΕΜΑ στην ελληνική αγορά εργασίας και συγκεκριμένα, προσπαθούμε να εντοπίσουμε το εύρος της ενίσχυσης των ΕΜΑ αλλά και το αποτύπωμα της εξέλιξης αυτής στα έσοδα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (εφεξής ΣΚΑ), όπως και στα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα των εργαζόμενων σε ΕΜΑ. Παράλληλα, εξετάζεται η εξέλιξη της σταδιακής προσαρμογής του ελληνικού ΣΚΑ στη νέα κανονικότητα της κρίσης της αγοράς εργασίας, δηλαδή την προσπάθεια ανάπτυξης μηχανισμών κοινωνικής προστασίας των εργαζόμενων σε ΕΜΑ.

Στο πλαίσιο του παρόντος άρθρου θα αναλύσουμε την ανωτέρω προβληματική αξιοποιώντας μία ανεπαρκώς αξιοποιημένη βάση δεδομένων, αυτή των Μηνιαίων Στοιχείων Απασχόλησης

του ΕΦΚΑ. Με την άντληση στοιχείων από τα Μηνιαία Στοιχεία Απασχόλησης, εξάγονται συμπεράσματα ενδιαφέροντος για την εξέλιξη των ΕΜΑ στην ελληνική αγορά εργασίας και την επίδρασή τους στα έσοδα της κοινωνικής ασφάλισης. Παράλληλα, προκύπτει μια σημαντική αδυναμία αντιστοίχισης των δεδομένων αυτών με βάσεις δεδομένων όπως η ΕΡΓΑΝΗ.

Στη συνέχεια, έχοντας αποτιμήσει την επενέργεια της ανάπτυξης των ελαστικών μορφών εργασίας στην κοινωνική ασφάλιση, θα αναφερθούμε συνοπτικά σε ορισμένες σημαντικές μορφές προσαρμογής του ελληνικού ΣΚΑ στην εξάπλωση του νέου εργασιακού μοντέλου και τα περιορισμένα τους αποτελέσματα.

1. Η εμφάνιση ελαστικών μορφών απασχόλησης στην Ελλάδα

Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1960, οι εργασιακές σχέσεις ενώνονταν γύρω από έναν τύπο εργασίας που οικοδομήθηκε στο φορντιστικό μοντέλο παραγωγής: τη μισθωτή εργασία. Η κοινωνική νομοθεσία για το ωράριο εργασίας, η προστασία των θέσεων εργασίας και το ποσοστό των κοινωνικών παροχών προοδευτικά καθιέρωσε και σταθεροποίησε αυτή τη μορφή εργασίας. Η μισθωτή εργασία ως τυπική μορφή εργασίας είναι χαρακτηριστική γιατί ανταποκρίνεται σε μία ιεραρχική δομή με έναν μόνο εργοδότη (εξαρτημένη σχέση) είναι μακράς διάρκειας (που επιτρέπει την εξέλιξη του εργαζόμενου εντός της επιχείρησης) και είναι αδιαχώριστη (το βασικό εισόδημα του εργαζόμενου προέρχεται από μία πλήρη απασχόληση).

Η τυπική απασχόληση μπορεί να εννοιολογηθεί από τα 3 βασικά χαρακτηριστικά της (Greiner, 1999, σελ. 46):

- Εξαρτώμενη εργασία, υπό το διευθυντικό δικαίωμα ενός εργοδότη
- Πλήρης και
- αορίστου διάρκειας.

Ως ΕΜΑ χαρακτηρίζονται εκείνες οι μορφές απασχόλησης που αποκλίνουν από ένα ή και τα 3 χαρακτηριστικά της τυπικής απασχόλησης. Οι ΕΜΑ που περιλαμβάνουν δανειζόμενη εργασία, εργασία εξ αποστάσεως, εργασία ως σύμβαση έργου χαρακτηρίζονται ως «αντισυμβατικές εργασιακές σχέσεις, σχήματα, τόποι εργασίας» (Eurofound 2015). Η έννοια της εργασιακής ευελιξίας αναφέρεται στη δυνατότητα προσαρμογής των εργαζόμενων στις διακυμάνσεις της ζήτησης. Ευέλικτος εργαζόμενος είναι αυτός που δεν εργάζεται με τυπικά, δηλαδή πλήρη και σταθερά ωράρια ή επ' αόριστον, αλλά αυτός που εργάζεται για περιορισμένο διάστημα (όπως προσωρινή απασχόληση) ή κατά τις συγκεκριμένες ώρες/μέρες που τον χρειάζεται ο εργοδότης, και που πληρώνεται ανάλογα (Γαβρόγλου 2013). Η έννοια της εργασιακής επισφάλειας αναφέρεται στην αυξημένη ανασφάλεια του εργαζόμενου που προκύπτει από την αβεβαιότητα της θέσης εργασίας, ή/και στον κίνδυνο αδυναμίας επιβίωσης που απορρέει από τις χαμηλές αποδοχές (Barbier 2011, Evans and Gibb 2009, Kalleberg 2009, Thornley, Jefferys and Appay 2010).

1.1 Η έννοια των ελαστικών μορφών απασχόλησης

Από τα τέλη του 1970 γίνεται ολοένα και πιο αποδεκτό ότι οι υφιστάμενες οικονομικές, εργα-

σιακές και κοινωνικές πολιτικές αδυνατούν να λύσουν το πρόβλημα της ανεργίας, και κερδίζει έδαφος η αντίληψη ότι η υπερβολική ρύθμιση μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τις ποσοτικές προσαρμογές του εργατικού δυναμικού και τη μείωση της ανεργίας. Έκτοτε, διστακτικά στην αρχή, συστηματικά στην πορεία, οι κυβερνήσεις στην Ευρώπη υιοθετούν σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό πολιτικές απορρύθμισης ή ελαστικοποίησης της αγοράς εργασίας. Οι επιλογές αυτές κυρίως συνίστανται σε (Greiner, 1999, σελ. 45):

- ενθάρρυνση μιας πιο ευέλικτης παραγωγής
- περιορισμό ή κατάργηση των ρυθμίσεων που θα μπορούσαν να διακινδυνεύσουν τις ποσοτικές προσαρμογές του ανθρώπινου δυναμικού (νομοθεσία προσλήψεων και απολύσεων)
- χαλάρωση της εργατικής νομοθεσίας αναφορικά με τη χρήση συγκεκριμένων τύπων συμβάσεων εργασίας (ορισμένου χρόνου, τηλεργασία, εργασία στο σπίτι, εποχιακή εργασία, με το κομμάτι/ on call)

Με την κρίση του 1970 σε πολλαπλά επίπεδα, στο οικονομικό επίπεδο (αύξηση μαζικής ανεργίας, παγκοσμιοποίηση του εμπορίου, ανασφάλεια, αναβάθμιση του τριτογενή τομέα), στο τεχνολογικό επίπεδο (νέες τεχνολογίες και τεχνολογίες επικοινωνίας), στο κοινωνιολογικό επίπεδο (εξατομίκευση και αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας) (Courbier, *Part-time work in Europe: Challenges and outlook*, σελ. 125 επ.). Οι εθνικές οικονομίες και οι αντίστοιχες αγορές εργασίας πρέπει να είναι οι ίδιες ευέλικτες για να επιβιώσουν στην παγκόσμια αγορά. Ο ΟΟΣΑ (OECD, *Jobs Study*, 1994) ενθαρρύνει την ενίσχυση αντίστοιχων πρακτικών από τις κυβερνήσεις ή τουλάχιστον την άρση όποιων εμποδίων σε πρακτικές ευελιξίας. Οι αγορές εργασίας στην ΕΕ άλλαξαν δραματικά τα τελευταία 30 χρόνια γεγονός που υποσκάπτει ριζικά τη δυνατότητα των ΣΚΑ να παρέχουν προσωπική προστασία κατά τη διάρκεια του συνόλου του βίου (Walker, Goodwin and Cornwell, 1999, σελ. 6).

Παρατηρείται επομένως στην Ευρώπη μία αντίθετη τάση, αυτή της ανάδυσης νέων προτύπων εργασίας, ιδίως μη εξαρτημένων μορφών εργασίας, μικρής διάρκειας, δουλειές μερικής απασχόλησης και με πολλούς εργοδότες (agency work). Αυτή η τάση στοχεύει στην ανάπτυξη μεγαλύτερης ευελιξίας κατά τη χρήση του εργατικού δυναμικού και στη μείωση του κόστους εργασίας. Η δια βίου ασφαλής εργασία αντικαθίσταται από ένα περιστασιακό και κατακεραματισμένο εργασιακό βίο και επιμέρους είδη εργασίας από τα οποία τα άτομα και οι οικογένειες επιδιώκουν να διασφαλίσουν ένα εισόδημα.

Μπορεί κανείς να συστηματοποιήσει σε κατηγορίες τις διαφορετικές διαστάσεις της εργασιακής ευελιξίας, καταλήγοντας σε 4 βασικές πτυχές του φαινομένου:

Ποσοτική ευελιξία	Ευελιξία των εργοδοτών να διαφοροποιούν τον αριθμό των εργαζόμενων και των υπεργολάβων. Υπονοείται η χρήση συμβολαίων ορισμένου χρόνου και άλλες μορφές προσωρινής απασχόλησης αλλά και η διάθεση να καταστεί περιττή η χρήση μόνιμων εργαζομένων.
Ευελιξία ωραρίου	Προσαρμόζοντας τις ώρες εργασίας με χρήση υπερωριών ή χρήση μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης, οι εργοδότες μπορούν να αντιμετωπίσουν αλλαγές στη ζήτηση χωρίς να αυξάνουν τον αριθμό των εργαζομένων.
Μισθολογική ευελιξία	Η εκ περιτροπής εργασία, η προσωρινή εργασία, οι υπερωρίες, τα μόνους και η μερική απασχόληση είναι πρακτικές των εργοδοτών που συμμετέχουν στην αστάθεια των χρηματικών ροών προς τους εργαζομένους και τους εργοδότες τους. Αυτές οι διακυμάνσεις δημιουργούν σοβαρά προβλήματα διαχείρισης των οικογενειακών προϋπολογισμών.
Λειτουργική ευελιξία	Πρόκειται για ευελιξία στην εσωτερική οργάνωση και διαχείριση των επιχειρήσεων. Συνίσταται στην απλοποίηση της διαχειριστικής δομής, την εμπλοκή εργαζομένων στην απόφαση για διαχειριστικά θέματα, εισαγωγή πρακτικών εργασίας σε ομάδες και στην εισαγωγή μεθόδων εναλλαγής καθηκόντων.

Πηγή: Walker, Goddwin, Cornell, 1999, σελ. 27-29, Προσαρμογή Θεοδωρουλάκης, Κουμαριανός

1.2 Η εξέλιξη των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στην ελληνική αγορά εργασίας

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι ΕΜΑ διαφοροποιούνται σημαντικά από την τυπική μορφή απασχόλησης (εργασία πλήρους ωραρίου εβδομαδιαία με αμειβόμενη σχέση εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου) ως προς τα χαρακτηριστικά τους τόσο σε σχέση με τα εργασιακά δικαιώματα όσο και σε σχέση με το επίπεδο παρεχόμενης κοινωνικής προστασίας αλλά και το επίπεδο εισοδήματος. Διαφοροποιήσεις που ιδιαίτερα την περίοδο της κρίσης, με την απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, την συρρίκνωση της απασχόλησης, τον περιορισμό των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων και την κατακρήμνιση των αμοιβών διευρύνθηκαν σε όλα τα επίπεδα. Στο πλαίσιο αυτό, στην παρούσα ενότητα διερευνούνται ποσοτικά αυτές οι διαφοροποιήσεις και καταγράφεται η παρούσα κατάσταση.

Ειδικότερα σε αυτή την ενότητα παρουσιάζονται και αναλύονται τα σχετικά ποσοτικά δεδομένα για τις ΕΜΑ όπως αυτά αποτυπώνονται στα δεδομένα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού της Εθνικής Στατιστικής Αρχής, στα δεδομένα των Μηνιαίων Στατιστικών Δελτίων Απασχόλησης του ΕΦΚΑ (από 1-1-2017) και του πρώην ΙΚΑ (από 1-1-2002 έως 31-12-2016) και στα δεδομένα του συστήματος ΕΡΓΑΝΗ στο πλαίσιο της προσπάθειας να γίνει εφικτός ο εντοπισμός των διαχρονικών διαφοροποιήσεων των βασικών χαρακτηριστικών τους, κάτι που θα επιτρέψει την καλύτερη ανάλυση της παρούσας κατάστασης και των επιπτώσεων στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα για την περίοδο 1991-2018¹.

Σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού της Εθνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ) δεν καταγράφεται αυτόνομα η τυπική απασχόληση (μισθωτή, πλήρης και μόνιμη απασχόληση) στην Ελλάδα. Καταγράφονται όμως διακριτά όλες οι ΕΜΑ: αυτοαπασχόληση, μερική απασχόληση, προσωρινή απασχόληση και απασχόληση ως βοηθός σε οικογενειακή επιχείρηση. Στο πλαίσιο αυτό, μέσα από τον συνδυασμό των δεδομένων των

1. Στο κείμενο που ακολουθεί γίνεται παρουσίαση και αναφορά των δεδομένων για τα έτη 1991, 2001, 2009, 2018. Το 2009 επιλέχθηκε ως έτος αναφοράς παρόλο που δεν συμπληρώνεται σε αυτό η δεκαετία λόγω του γεγονότος ότι είναι το έτος έναρξης της κρίσης και θα μας επιτρέψει τον σχολιασμό της επίδρασης της κρίσης. Το έτος 2018 επιλέχθηκε ως το πιο πρόσφατο έτος με διαθέσιμα στοιχεία.

διαφορετικών πηγών που αναφέρθηκαν εξάγονται πιο εστιασμένα συμπεράσματα για την άτυπη απασχόληση και ειδικά για την μερική απασχόληση των μισθωτών.

Ο συνδυασμός των διαφορετικών πηγών δεδομένων επιτρέπει τον συσχετισμό των δεδομένων και την εξαγωγή πιο τεκμηριωμένων συμπερασμάτων που συμβάλουν στο να αναδειχθούν, εκτός των άλλων, και διάφορα μεθοδολογικά ζητήματα. Για παράδειγμα, η ΕΛΣΤΑΤ περιλαμβάνει, σύμφωνα με την μεθοδολογία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, τους αυτοαπασχολούμενους και τους απασχολούμενους ως βοηθοί σε οικογενειακές επιχειρήσεις στην κατηγορία μερική απασχόληση βάσει των απαντήσεων στο ερώτημα πόσες ώρες εργάζονται, παρόλο που δεν έχουν τυπικά μερική ή πλήρη απασχόληση τους αφού δεν έχουν συμβατικό ωράριο εργασίας. Σε αυτό το ζήτημα τα δεδομένα των μηνιαίων δελτίων απασχόλησης του ΕΦΚΑ συμβάλουν καθοριστικά ώστε να προσεγγίσουμε το πραγματικό μέγεθος της μερικής απασχόλησης².

Σε συνέχεια των παραπάνω επισημάνσεων στις επόμενες σελίδες παρουσιάζονται αρχικά τα δεδομένα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού και εν συνεχεία τα κοινωνικοασφαλιστικά δεδομένα και τα δεδομένα της ΕΡΓΑΝΗΣ.

Αναλυτικά, η μισθωτή εργασία με κάθε μορφή της (μόνιμη- ορισμένου χρόνου/προσωρινή, πλήρης – μερική, στον δημόσιο ή στον ιδιωτικό τομέα) εκτιμάται σε 2,54 εκατ. άτομα το 2018 και παρουσιάζει την υπό διερεύνηση περίοδο (1991-2018) συνολική αύξηση κατά 615,8 χιλιάδες άτομα ή 31,9% παρά την συρρίκνωση της την περίοδο της κρίσης 2009-2018 (Πίνακας 1) που καταγράφει μια μείωση 402,8 χιλιάδων ατόμων ή 13,6%. Η αύξηση των μισθωτών στην προ κρίση περίοδο 1991-2009 ξεπερνούσε το 1 εκατομμύριο άτομα ή το 52,8%. Ταυτόχρονα η μισθωτή εργασία ως αναλογία στην συνολική απασχόληση αυξάνεται σταθερά όλη την περίοδο από 53,1% το 1991 σε 66,5% το 2018, έναντι 85,6% σε επίπεδο ΕΕ28 το 2018³. Το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό τόσο για το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα όσο και ευρύτερα για τον χώρο της απασχόλησης εν γένει γιατί την υπό μελέτη περίοδο 1991-2018 παρά την παράλληλη αύξηση της μερικής απασχόλησης η αύξηση της μισθωτής απασχόλησης αφορά σε μεγάλο βαθμό θέσεις πλήρους και αορίστου χρόνου απασχόλησης και σύμφωνα με τα κοινωνικοασφαλιστικά δεδομένα που θα παρουσιαστούν στην συνέχεια βρίσκεται στα επίπεδα του 2009.

2. Εδώ πρέπει να επισημανθεί ότι η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού καταγράφει αναλυτικά τα ποσοστά της προσωρινής – ορισμένου χρόνου και μερικής απασχόλησης και μέσω των ωρών εργασίας ανά εβδομάδα μπορεί να αποτυπώνει και μέρος της εκ περιτροπής εργασίας όμως δεν έχει επικαιροποιηθεί η μεθοδολογία της και δεν έχει δεδομένα αυτόνομα δεδομένα για την εκ περιτροπής απασχόληση που από το 2011 καταγράφει σύμφωνα με την ΕΡΓΑΝΗ σημαντική διεύρυνση και που σήμερα ξεπερνά το 12% των νέων συμβάσεων εργασίας.

3. Eurostat, LSF database: Employment by sex, age and professional status

Πίνακας 1: Απόλυτοι αριθμοί απασχολούμενων ανά τύπο απασχόλησης και ποσοστά πλήρους, μερικής, μόνιμης, προσωρινής απασχόλησης (1991, 2001,2009, 2018)

ΑΠΟΛΥΤΟΙ ΑΡΙΘΜΟΙ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΤΥΠΟ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΕ ΧΙΛΙΑΔΕΣ ΑΤΟΜΑ							
ΤΥΠΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	1991	2001	2009	2018	Διαφορά 1991-2001	Διαφορά 2001-2009	Διαφορά 2009- 2018
ΣΥΝΟΛΟ	3.632,4	4.202,1	4.556,0	3.828,0	569,70	353,90	-728,00
Μισθωτή εργασία	1.930,4	2.539,9	2.949,0	2.546,2	609,50	409,10	-402,80
Αυτοαπασχόληση	1.278,5	1.314,7	1.340,9	1.141,7	36,20	26,20	-199,20
Απασχόληση ως βοηθοί σε οικογεν. επιχείρηση	423,5	347,5	266,1	140,1	-76,00	-81,40	-126,00
Πλήρης	3.492,8	4.033,7	4.277,1	3.475,5	540,90	243,40	-801,60
Μερική	139,6	168,5	278,9	352,5	28,90	110,40	73,60
Μόνιμη	1.646,4	2.205,7	2.586,4	2.258,8	559,30	380,70	-327,60
Ορισμένου χρόνου- Προσωρινή	284,1	334,3	362,5	287,4	569,70	353,90	-728,00
ΑΝΑΛΟΓΙΑ (%) ΕΥΕΛΙΚΤΩΝ ΜΟΡΦΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ							
Τύπος άτυπης μορφής απασχόλησης	1991	2001	2009	2018	Διαφορά 1991-2001	Διαφορά 2001-2009	Διαφορά 2009-018
Μερική	3,84%	4,01%	6,12%	9,21%	0,17	2,11	3,9
Ορισμένου χρόνου- Προσωρινή	7,82%	7,96%	7,96%	7,51%	0,14	0	-0,45
Αυτοαπασχόληση	35,20%	31,29%	29,43%	29,82%	-3,91	-1,86	0,39
Απασχόληση ως βοηθοί σε οικογεν. επιχείρηση	11,66%	8,27%	5,84%	3,66%	-3,39	-2,43	-2,18

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, ΕΡΕΥΝΑ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ, επεξεργασία συγγραφέων

Η εξέλιξη του μεγέθους της μισθωτής απασχόλησης που παρατηρήθηκε συμπαρέσυρε και τον αριθμό των προσωρινώς απασχολούμενων ορισμένου χρόνου. Ο αριθμός των προσωρινώς απασχολούμενων αυξάνεται από 284,1 χιλιάδες άτομα το 1991 σε 362,5 χιλιάδες άτομα το 2009 και μειώνεται στην συνέχεια σε 287,4 χιλιάδες άτομα το 2018. Ενώ τα ποσοστά για τους προσωρινώς απασχολούμενους ως αναλογία στο σύνολο της απασχόλησης κυμαίνονται σχεδόν όλη την περίοδο από το 1991 έως το 2018 γύρω στο 8% της συνολικής απασχόλησης, 7,6% το 2018 ενώ το αντίστοιχο ποσοστό σε επίπεδο ΕΕ28 είναι 12% το 2018⁴. Πρέπει να επισημανθεί ότι η αναλογία των προσωρινώς απασχολούμενων σε σχέση με το σύνολο των μισθωτών παρουσιάζει διαφορετική εξέλιξη. Συγκεκριμένα, μειώνεται από το 14,7% της μισθωτής απασχόλησης το 1991, σε 13% το 2001 και σε 11% το 2018.

Παράλληλα με την μισθωτή απασχόληση αύξουσα εξέλιξη, με διακυμάνσεις όμως ανά έτος, παρουσιάζουν ως προς τον αριθμό των απασχολούμενων ατόμων και οι αυτοαπασχολούμενοι από το 1991 έως το 2009 οπότε και αρχίζουν μια φθίνουσα πορεία. Συγκεκριμένα, ο συνολικός αριθμός των αυτοαπασχολούμενων, που κατηγοριοποιούνται σε αυτοαπασχολούμενους με ή χωρίς προσωπικό, αυξάνεται από 1.278,5 χιλιάδες άτομα το 1991 σε 1.340,9 χιλιάδες άτομα το 2009 και μειώνεται στην συνέχεια σε 1.141,7 χιλιάδες άτομα το 2018. Χωρίς όμως να είναι

4. Eurostat, LSF database: Part-time employment and temporary contracts - annual data

αντίστοιχη η εξέλιξη τους ως αναλογία της συνολικής απασχόλησης. Τα ποσοστά για τους αυτοαπασχολούμενους μειώνονται από το 1991 έως και το 2009 και στην συνέχεια αυξάνονται ελαφρά λόγω της ταχύτερης συρρίκνωσης της συνολικής απασχόλησης. Ειδικότερα, οι αυτοαπασχολούμενοι μειώνονται από 35,2% της συνολικής απασχόλησης το 1991 σε 29,4% το 2009 και αυξάνονται ελάχιστα στην συνέχεια σε 29,8% το 2018, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό σε επίπεδο ΕΕ28 είναι 13.5% το 2018⁵.

Ειδικά για τους αυτοαπασχολούμενους πρέπει να υπογραμμιστεί ότι την περίοδο 1991-2009 οι δύο διαφορετικές κατηγορίες αυτοαπασχολούμενων (με ή χωρίς προσωπικό) είχαν διαφορετική εξέλιξη: οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό μειώνονταν ενώ οι αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό που αυξάνονταν την περίοδο 1991-2009 ενώ στην συνέχεια την περίοδο 2010-2018, λόγω κρίσης, μειώνονται και οι δύο κατηγορίες έως το 2015 και στην συνέχεια παρουσιάζουν μια ελαφριά ανάκαμψη οι αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό ενώ συνεχίζουν να μειώνονται οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό. Συγκεκριμένα, οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό μειώνονταν με μικρές διακυμάνσεις όλη την περίοδο (από 1.049 χιλιάδες άτομα το 1991 σε 964 χιλιάδες άτομα το 2009) ενώ την ίδια περίοδο οι αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό αυξάνονταν με διακυμάνσεις ως το 2009 (από 229,4 χιλιάδες άτομα το 1991 σε 376,9 χιλιάδες άτομα το 2009). Στη συνέχεια και έως το 2015 μειώνονται και οι δύο κατηγορίες (οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό σε 855,9 και 2 οι αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό σε 48,4 χιλιάδες άτομα) για να αυξηθούν ενώ έπειτα έως το 2018 οι αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό (σε 291,6 χιλιάδες άτομα) και να μειωθούν οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό (σε 850 χιλιάδες άτομα)⁶.

Εστιάζοντας τώρα στην απασχόληση ατόμων ως βοηθών σε οικογενειακή επιχείρηση, αυτή η κατηγορία παρουσιάζει μια συνεχώς φθίνουσα πορεία αντίστοιχη αυτής των αυτοαπασχολούμενων χωρίς προσωπικό όλη την περίοδο 1991-2018 λόγω του γεγονότος ότι οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό συνήθως είχαν ατομικές επιχειρήσεις στις οποίες επιτρέπονταν και επιτρέπεται ακόμα η απασχόληση ατόμων με συγγένεια πρώτου βαθμού, ενώ στις επιχειρήσεις με νομική μορφή κάτι τέτοιο δεν επιτρέπεται (Κ. Λαναράς, 2019). Συγκεκριμένα οι απασχολούμενοι ως βοηθοί σε οικογενειακή επιχείρηση από 423,5 χιλιάδες άτομα το 1991 μειώνονται σε 140,1 χιλιάδες άτομα (-67%) το 2018. Οι αριθμοί αυτοί είναι ιδιαίτερα σημαντικοί γιατί το 1991 οι απασχολούμενοι ως βοηθοί σε οικογενειακή επιχείρηση αντιστοιχούσαν στο 11,6% της συνολικής απασχόλησης έναντι μόλις 3,66% το 2018, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό σε επίπεδο ΕΕ28 ήταν το 2018 μόλις 0,85%⁷. Παλαιότερα οι αριθμοί τους ήταν κατά πολύ μεγαλύτεροι, ενδεικτικά το 1981 αντιστοιχούσαν στο 14% της συνολικής απασχόλησης (493 χιλιάδες άτομα σε συνολική απασχόληση 3,5 εκατ. ατόμων). Γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό σε ότι αφορά τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα αυτών των ατόμων αφού καλυπτόντουσαν έμμεσα και όχι άμεσα από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και δεν είχαν δικαίωμα για παροχές σε χρήμα και για συνταξιοδότηση.

Επικεντρώνοντας ακόλουθα στην μερική απασχόληση, οι μερικώς απασχολούμενοι, είτε μισθωτοί, είτε αυτοαπασχολούμενοι, είτε απασχολούμενοι ως βοηθοί σε οικογενειακές επιχειρή-

5. Eurostat, LSF database: Employment by sex, age and professional status

6. Πρέπει να επισημανθεί ότι από τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ δεν μπορούν να προκύψουν συμπεράσματα για την ψευδοαπασχόληση, τα σχετικά δεδομένα παρουσιάζονται παρακάτω.

7. Eurostat, LSF database: Employment by sex, age and professional status

σεις, καταγράφουν μια αύξουσα εξέλιξη από το 1991 έως το 2018 της τάξης του 252% (352,5 χιλιάδες άτομα το 2018 έναντι 139,6 χιλιάδες άτομα το 1991), ενώ είναι διπλάσιοι και σε σχέση με το 2001 που ήταν 168,5 χιλιάδες άτομα. Αντίστοιχα υπερδιπλάσιοι είναι οι μερικώς απασχολούμενοι και ως αναλογία της συνολικής απασχόλησης και συγκεκριμένα εκτιμήθηκαν στο 9,2% το 2018 αυξημένο από 3,84% το 1991 σε 4,01% το 2001 (Πίνακας 1). Το αντίστοιχο ποσοστό της μερικής απασχόλησης στο σύνολο της απασχόλησης (ηλικιών 15-64) σε επίπεδο ΕΕ28 ήταν υπερδιπλάσιο 19,2% το 2018⁸, γεγονός που αποδεικνύει ότι παρά την σημαντική αύξηση που καταγράφεται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια απέχει πάρα πολύ ακόμα από τον μέσο και αντίστοιχα η επίδραση της είναι ακόμα περιορισμένη.

Επισημαίνεται ότι την περίοδο της κρίσης 2009-2018 η μερική απασχόληση, παρά την μείωση της συνολικής απασχόλησης, καταγράφει αύξηση της τάξης του 26,4% στον αριθμό των μερικώς απασχολούμενων, από 278,9 χιλιάδες άτομα το 2009 σε 352,5 χιλιάδες άτομα το 2018 λόγω της απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων και την ευρεία εφαρμογή της εκ περιτροπής πλήρους απασχόλησης με μειωμένο εβδομαδιαίο ωράριο. Η αύξηση στο ποσοστό της ως αναλογία στην συνολική απασχόληση αντιστοιχεί σε 3,1 ποσοστιαίες μονάδες που ισούνται όμως με αύξηση 51% (από 6,1% το 2009 σε 9,2% το 2018). Ενώ την αντίστοιχη περίοδο η πλήρης απασχόληση καταγράφει μείωση στον αριθμό των πλήρως απασχολούμενων κατά 728 χιλιάδες, από 4.556 χιλιάδες άτομα το 2009 σε 3.828 χιλιάδες άτομα το 2018, της τάξης δηλαδή του 16% και ως αναλογία στην συνολική απασχόληση μειώνεται αντίστοιχα κατά 3,1 ποσοστιαίες μονάδες (μείωση - 3,3%).

Πέρα από τις ποσοτικές διαφοροποιήσεις στα δεδομένα των άτυπων μορφών απασχόλησης της περιόδου 1991-2018 που παρουσιάστηκαν παραπάνω επιβεβλημένο είναι να εντοπιστούν και να σχολιασθούν τα ποιοτικά χαρακτηριστικά τους. Το πρώτο ποιοτικό χαρακτηριστικό τους είναι το φύλο. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού το 2018 οι γυναίκες απασχολούνται κατά 13,3% ως μερικώς απασχολούμενες και κατά 9,7% ως προσωρινά απασχολούμενες έναντι μόλις 6,3% και 6% αντίστοιχα για τους άνδρες και έτσι ο μέσος όρος απασχόλησης στο σύνολο των γυναικών ανά εβδομάδα υπολείπεται κατά 5,9 ώρες αυτού των ανδρών (35,5 ώρες οι γυναίκες έναντι 41,4 ώρες για τους άνδρες) (Πίνακας 2). Επιπλέον, οι άντρες απασχολούνται ως αυτοαπασχολούμενοι σε ποσοστό 34,7% έναντι 22,9% των γυναικών, ενώ οι γυναίκες απασχολούνται κατά 5,5% ως βοηθί σε οικογενειακές επιχειρήσεις έναντι μόλις 2,3% των ανδρών. Ποσοστά που παρουσιάζουν σταθερή διαφοροποίηση όλη την περίοδο 1991-2018 και αποτυπώνουν τις διαφορές στον ρόλο των γυναικών στην απασχόληση αλλά και στην οικογένεια αφού οι γυναίκες παραδοσιακά εργάζονταν ως συμβοηθόντα μέλη στις οικογενειακές επιχειρήσεις βάσει του προτύπου του άντρα βιοπαλαιστή και της γυναίκας νοικοκυράς που απασχολείται άτυπα στην οικογενειακή επιχείρηση ή συνταξιοδοτείται νωρίτερα για να φροντίσει την οικογένεια (Α. Lyberaki- P. Tinios, 2016:72-73).

8. Eurostat, LSF database: Part-time employment and temporary contracts - annual data

Πίνακας 2: Χαρακτηριστικά απασχόλησης 1991,2001,2009,2018 σε χιλιάδες άτομα

Έτος	Φύλο	Σύνολο απασχολούμενων	Θέση στην απασχόληση				Μόνιμη Προσωρινή		Πλήρης / Μερική		Λόγος για εργασία σε μερική απασχόληση		Εβδομαδιαίος χρόνος απασχόλησης
			Αυτοαπασχολούμενοι με προσωπικό	Αυτοαπασχολούμενοι χωρίς προσωπικό	Μισθωτοί	Βοηθοί στην οικογενειακή επιχείρηση	Μόνιμη εργασία	Προσωρινή ή με σύμβαση ορισμένου χρόνου	Πλήρης απασχόληση	Μερική απασχόληση	Δεν μπορούσε να βρει πλήρη απασχόληση	Άλλοι λόγοι	
2018	Άνδρες	2.238,2	216,0	561,7	1.408,2	52,2	1.274,3	133,9	2.096,4	141,8	101,0	40,8	41,4
	Γυναίκες	1.589,8	75,6	288,3	1.138,0	87,9	984,5	153,6	1.379,1	210,7	135,3	75,4	35,5
	ΣΥΝΟΛΟ	3.828,0	291,6	850,0	2.546,3	140,1	2.258,8	287,4	3.475,5	352,5	236,3	116,2	39,0
2009	Άνδρες	2.722,4	299,9	656,0	1.675,4	91,0	1.495,6	179,8	2.634,4	88,0	44,7	43,2	41,1
	Γυναίκες	1.833,6	77,0	308,0	1.273,5	175,1	1.090,8	182,7	1.642,7	190,9	86,7	104,2	35,3
	ΣΥΝΟΛΟ	4.556,0	376,9	964,0	2.949,0	266,1	2.586,4	362,5	4.277,1	278,9	131,5	147,4	38,8
2001	Άνδρες	2.649,6	283,3	705,1	1.541,2	120,1	1.363,6	177,5	2.592,0	57,6	30,5	27,0	42,6
	Γυναίκες	1.552,5	57,7	268,6	998,8	227,4	842,1	156,8	1.441,6	110,9	49,4	61,5	37,6
	ΣΥΝΟΛΟ	4.202,1	340,9	973,7	2.540,0	347,5	2.205,7	334,3	4.033,7	168,5	79,9	88,6	40,7
1991	Άνδρες	2.406,8	199,7	832,1	1.260,6	114,5	1.074,3	186,3	2.355,1	51,7	20,3	31,4	43,3
	Γυναίκες	1.225,7	29,7	217,0	669,9	309,0	572,1	97,8	1.137,8	87,9	20,1	67,8	38,4
	ΣΥΝΟΛΟ	3.632,4	229,4	1.049,1	1.930,5	423,5	1.646,4	284,1	3.492,8	139,6	40,4	99,2	41,7

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, επεξεργασία συγγραφέων

Τα παραπάνω, δηλαδή η απασχόληση των γυναικών είτε ως νοικοκυρές είτε βοηθοί στις οικογενειακές επιχειρήσεις αποτελούν σε συνδυασμό με το έμφυλο χάσμα στην συμμετοχή στην απασχόληση⁹, τις αιτίες για το χάσμα των φύλων στην κάλυψη από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα κατά την συνταξιοδότηση και το χάσμα των φύλων στις καταβαλλόμενες συντάξεις, αφού είτε εργάζονται ως ανασφάλιστες στην οικογενειακή επιχείρηση, είτε όταν εργάζονται ως ασφαλισμένες η ασφάλισή τους αναφέρεται σε μικρότερα χρονικά διαστήματα.

Από τα δεδομένα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού για την περίοδο 1991-2018 προκύπτει επίσης ότι η μερική απασχόληση αφορά σε μεγαλύτερο βαθμό τις γυναίκες (κατά μέσο όρο 62% τα έτη 1991-2018 μειούμενη όμως από 71,3% το 2005 σε 59,7% το 2018) και τις ηλικίες 30-44 (κατά μέσο όρο 35% τα έτη 1991-2018) και 45-64 (κατά μέσο όρο 29% τα έτη 1991-2018), ενώ εντυπωσιακά χαμηλή είναι στις ηλικίες 15-29 που καταγράφει ποσοστό κατά μέσο όρο 27,8% (Πίνακας 3). Τα προαναφερθέντα ποσοστά έχουν σημαντικά υψηλότερες τιμές την περίοδο της κρίσης 2009-2018. Κατά 6,1 ποσοστιαίες μονάδες για τις ηλικίες 30-44 (κατά μέσο όρο 39,3%) ενώ πρέπει να επισημανθεί ότι τα έτη 2005-2018 τα ποσοστά μερικής απασχόλησης της ηλικιακής ομάδας 15-24 παρουσιάζουν μια συρρίκνωση κατά 6,4% γεγονός που προβληματίζει και δημιουργεί ερωτηματικά για την ύπαρξη εισφοροδιαφυγής και αδήλωτης/υποδηλωμένης απασχόλησης.

Σε ότι αφορά την προσωρινή εργασία αυτή είναι σχεδόν ισομερώς μοιρασμένη μεταξύ ανδρών και γυναικών την περίοδο 1991-2018, με την ηλικιακή ομάδα 30-44 να κυριαρχεί σε όλη την περίοδο 1991-2018 με μέσο όρο ποσοστού 39%. Η διάρκεια είναι σήμερα έως 6 μήνες κατά 47% ενώ πριν την κρίση ήταν ισοσκελισμένη μεταξύ των διαφορετικών διαρκειών (1-6 μήνες, 7-12 μήνες, 12 μήνες και άνω).

Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι οι διαφοροποιήσεις στην απασχόληση που καταγράφονται μεταξύ ανδρών και γυναικών τόσο για τον μέσο χρόνο απασχόλησης όσο και για τον τύπο της έχουν καθοριστικό ρόλο στο χάσμα των φύλων στις αμοιβές που εκτιμήθηκε το 2014 σε 12,5% στην Ελλάδα (έναντι 16,6% στην ΕΕ-28), ως ποσοστό επί των μεικτών ωριαίων αμοιβών των ανδρών.

9. Όσον αφορά στο ποσοστό συμμετοχής των γυναικών στην απασχόληση, αυτό ήταν το 2018 κατά 21 ποσοστιαίες μονάδες μικρότερο από το αντίστοιχο ποσοστό των ανδρών στις ηλικίες 20-64 (δηλαδή 49,1% για τις γυναίκες έναντι 70,1% για τους άνδρες). Τα χαμηλά ποσοστά συμμετοχής των γυναικών στην απασχόληση σε συνδυασμό με την υψηλή και μακροχρόνια ανεργία που βιώνουν οι γυναίκες στην Ελλάδα, έχουν άμεσο αρνητικό αντίκτυπο στο ποσοστό κάλυψης των γυναικών από το συνταξιοδοτικό σύστημα και στη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος, δεδομένου ότι η ελάχιστη περίοδος ασφάλισης που απαιτείται για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος ανέρχεται σε 4.500 ημέρες ή 15 έτη. Το ποσοστό συμμετοχής των γυναικών στο εργατικό δυναμικό, σύμφωνα με τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, παραμένει για πολλά χρόνια τώρα χαμηλό, αν και έχει παρουσιάσει αξιοσημείωτη βελτίωση τα τελευταία 30 χρόνια, από 35,8% το 1981, σε 38% το 1991, σε 45,2% το 2001 και σε 48,7% το 2011.

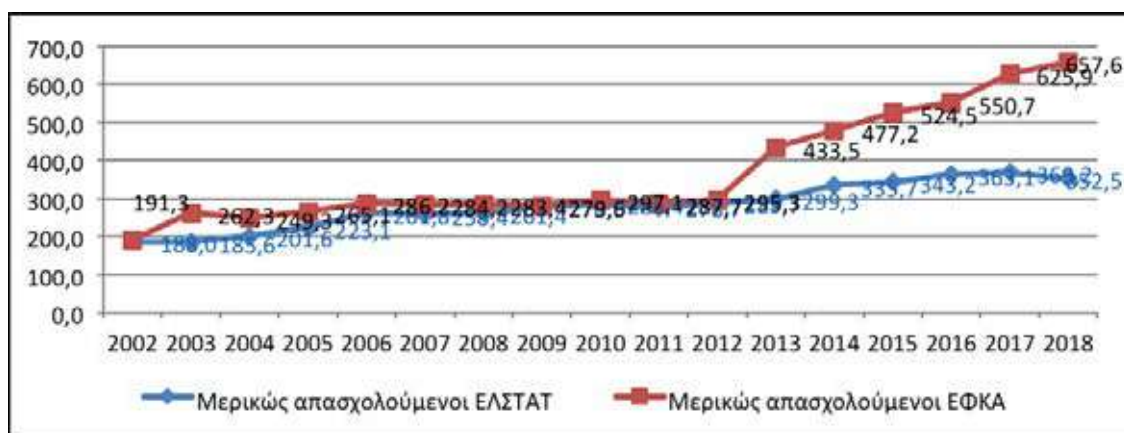
Πίνακας 3: Ποσοτική εξέλιξη των μερικώς απασχολούμενων και κατανομή τους ανά φύλο και ηλικιακή ομάδα 1991-2018 (σε χιλιάδες άτομα)

ΕΤΗ	Σύνολο πληθυσμού ηλικίας 15+	Φύλο		Ηλικία					
		Άνδρες	Γυναίκες	15-19	20-24	25-29	30-44	45-64	65+
2018	352,5	141,8	210,7	4,7	34,1	54,4	139,0	108,8	11,5
2017	369,2	147,2	222,0	4,8	35,4	54,6	140,5	123,4	10,7
2016	363,1	149,6	213,5	4,4	32,0	52,3	147,4	117,5	9,5
2015	343,2	142,4	200,9	2,8	29,5	52,6	135,5	112,3	10,5
2014	335,7	139,9	195,8	4,4	27,4	45,9	143,3	101,4	13,2
2013	299,3	115,6	183,7	4,0	23,8	39,2	127,4	95,0	10,0
2012	289,7	108,0	181,7	5,6	23,0	44,0	115,6	91,1	10,5
2011	278,7	108,2	170,5	5,1	27,9	38,6	104,8	88,5	13,8
2010	286,4	99,0	187,4	7,8	31,5	37,8	107,0	86,0	16,3
2009	278,9	88,0	190,9	10,6	29,6	41,2	98,7	82,3	16,5
2008	261,4	79,7	181,7	9,1	29,6	35,6	94,4	77,1	15,6
2007	258,4	77,6	180,8	7,8	27,9	36,6	96,0	74,5	15,5
2006	261,8	81,4	180,5	9,1	33,4	36,3	98,6	67,8	16,6
2005	223,1	64,1	159,1	8,4	29,2	33,8	78,5	60,8	12,3
2004	201,6	59,5	142,1	7,9	25,0	28,9	72,8	56,5	10,5
2003	185,6	59,8	125,8	6,8	20,8	28,5	64,0	52,5	13,0
2002	188,0	60,5	127,5	7,7	20,8	27,0	64,9	54,1	13,5
2001	168,5	57,6	110,9	8,2	17,5	25,1	59,6	46,5	11,5
2000	185,1	66,6	118,5	10,6	22,4	26,5	63,3	48,3	13,9
1999	235,0	86,7	148,4	12,6	27,4	34,6	76,6	67,3	16,7
1998	226,9	80,8	146,1	12,6	27,2	33,7	70,7	62,3	20,4
1997	178,6	63,4	115,2	7,8	17,7	24,4	52,8	55,8	19,9
1996	184,7	66,8	118,0	8,8	19,4	22,3	49,0	55,9	28,5
1995	184,5	69,0	115,6	10,3	19,1	25,1	50,4	58,0	21,2
1994	182,6	75,5	107,1	8,3	20,4	24,4	50,0	55,6	23,0
1993	162,3	62,4	99,9	9,4	19,3	22,2	43,4	49,1	18,0
1992	176,2	68,3	107,9	10,5	20,2	20,8	49,3	54,3	20,3
1991	139,6	51,7	87,9	7,8	15,8	16,0	35,6	46,0	17,9

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνες Εργατικού Δυναμικού 1991-2018

Στο σημείο αυτό πρέπει να υπογραμμισθεί ότι υπάρχει μια αναντιστοιχία πολλών δεδομένων της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού με τα στοιχεία του κύριου φορέα ασφάλισης των μισθωτών έως το 2016 του πρ. ΙΚΑ και του ΕΦΚΑ από την 1-1-2017. Συγκεκριμένα, σε ότι αφορά την μερική απασχόληση οι ασφαλισμένοι με μερική απασχόληση στο πρώην ΙΚΑ και νυν ΕΦΚΑ ξεπερνούν κατά πολύ (305 χιλιάδες άτομα) τους μερικώς απασχολούμενους που καταγράφει η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού παρόλο που αυτή περιλαμβάνει και τους μερικώς απασχολούμενους, κατά δήλωσή τους, αυτοαπασχολούμενους και βοηθούς σε οικογενειακές επιχειρήσεις. Το ζήτημα αυτό αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 1 και καταδεικνύει μεθοδολογικό πρόβλημα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού ή το σημαντικό μέγεθος της υποδηλωμένης απασχόλησης, αφού οι ερωτώμενοι στην Έρευνα Εργατικού Δυναμικού δηλώνουν την πραγματική τους απασχόληση και όχι την δηλωμένη επίσημα από τον εργοδότη. Αντίστοιχές διαφοροποιήσεις παρουσιάζονται και με το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ που όμως θα σχολιαστούν παρακάτω.

Διάγραμμα 1: Συσχέτιση καταγραφής μερικώς απασχολούμενων ΕΛΣΤΑΤ και ΕΦΚΑ 2002-2018



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Έρευνας Εργατικού Δυναμικού και Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης ΕΦΚΑ-πρ. ΙΚΑ

Πρέπει να επισημανθεί ότι αν και εν μέρει το παραπάνω εξηγείται και από το γεγονός ότι σύμφωνα με τα στοιχεία των Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης του ΕΦΚΑ 150 χιλιάδες εργαζόμενοι έχουν διπλή απασχόληση που μπορεί να είναι είτε ο συνδυασμός μιας θέσης πλήρους με μια θέση μερικής απασχόλησης ή μιας θέσης μερικής με μια θέση, επίσης, μερικής απασχόλησης. Κάτι που είναι ιδιαίτερα σημαντικό γιατί μειώνει έως και κατά 22,8% τον αριθμό των μερικώς απασχολούμενων αφού με δύο θέσεις μερικής απασχόλησης κάποιος μπορεί να έχει και πλήρη ασφάλιση και πλήρη μισθό και να δηλώνει έτσι πλήρως απασχολούμενος στην Έρευνα Εργατικού Δυναμικού. Όμως παραμένει μια σημαντική διαφορά με την εκτίμηση της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού που υπολογίζει τουλάχιστον κατά 50% λιγότερες θέσεις μερικής απασχόλησης των μισθωτών αν λάβουμε υπόψη το γεγονός ότι παρουσιάζει ως μερικώς απασχολούμενους και μη μισθωτούς.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε ότι υπάρχουν, επίσης, διαφοροποιήσεις των στοιχείων του ΕΦΚΑ με τα στοιχεία του συστήματος ΕΡΓΑΝΗ. Συγκεκριμένα, από την επεξεργασία

των στοιχείων που αντλήθηκαν από το πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ», στο πλαίσιο της ετήσιας κατάθεσης των καταστάσεων προσωπικού του συνόλου των επιχειρήσεων που απασχολούν εργαζόμενους με σχέση εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου, κατά το έτος 2018, προκύπτει ότι, οι συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ανέρχονται σε 2,668 εκατ. ενώ σύμφωνα με τον ΕΦΚΑ αυτές ξεπερνούν τις 2,823 εκατ., διαφορά 153 χιλιάδες ή 5,7%, ενώ ως άτομα η Εργάνη καταγράφει 1,908 εκατ. άτομα ενώ ο ΕΦΚΑ 2,065 εκατ. άτομα¹⁰.

Η «ΕΡΓΑΝΗ» καταγράφει μια ανησυχητική τάση σε ότι αφορά τις νέες συμβάσεις εργασίας όπου η μερική και η εκ περιτροπής απασχόληση το 2018 αντιπροσωπεύουν το 54,4% του συνόλου των νέων συμβάσεων (41,6% του συνόλου των συμβάσεων αφορά μερική απασχόληση και το 12,7% εκ περιτροπής απασχόληση). Και εδώ πρέπει να επισημανθεί ότι η ΕΡΓΑΝΗ δεν καταγράφει διακριτά ανά εργαζόμενο τις συμβάσεις αλλά τις συμβάσεις αυτόνομα γεγονός που εκτινάσει τον αριθμό τους αν σκεφτεί κανείς ότι πχ ένας καθηγητής αγγλικών μπορεί να έχει και τρεις και τέσσερις συμβάσεις εργασίας με διαφορετικά φροντιστήρια, αυτό βέβαια θα μείωνε τον αριθμό των νέων θέσεων απασχόλησης όμως θα αύξανε σημαντικά τον μέσο μισθό.

2. Η επίδραση των ελαστικών μορφών απασχόλησης στα έσοδα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

Η επίδραση των ελαστικών μορφών εργασίας στα έσοδα του ελληνικού ΣΚΑ δεν φαίνεται να είναι σημαντική σήμερα που ο αριθμός των ασφαλισμένων ξεπερνά αυτόν του 2009, αλλά αποτυπώνεται να είναι ιδιαίτερα σημαντική την περίοδο της κρίσης που είχαμε κατακόρυφη μείωση των απασχολούμενων, αύξηση της μερικής απασχόλησης και παράλληλα αδυναμία πληρωμής των εισφορών για την πλειονότητα των μη μισθωτών. Σήμερα, ο βασικός παράγοντας μειωμένων εσόδων σε σχέση με το παρελθόν διαφαίνεται από τα δεδομένα να είναι οι μειωμένες αμοιβές για τους μισθωτούς και όχι τα υψηλά ποσοστά των ελαστικών μορφών εργασίας καθώς και το νέο σύστημα εισφορών για τους αυτοαπασχολούμενους τον Ν. 4387/16 που συνέδεσε τις εισφορές τους με το πραγματικό φορολογητέο εισόδημα, με πολλά ερωτηματικά για το κατά πόσο ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα λόγω της υψηλής φοροδιαφυγής στην χώρα.

Αναλυτικά, σε ότι αφορά την μερική απασχόληση, σύμφωνα με τα στοιχεία του πρ. ΙΚΑ και του ΕΦΚΑ για την περίοδο 2002-2018 η μερική απασχόληση στην μισθωτή εργασία του ιδιωτικού τομέα έφτασε το 29,8% τον Δεκέμβριο 2018 καταγράφοντας αύξηση 18,75 ποσοστιαίων μονάδων ή 267% σε σχέση με τον Δεκέμβριο του 2002¹¹ που το αντίστοιχο ποσοστό ήταν μόλις 11,05%. Η πλήρης απασχόληση καταγράφει μείωση την χρονική περίοδο 2002-2018 αντίστοιχη μείωση 18,75 ποσοστιαίων μονάδων (-21,1%), μειούμενη από 88,95% το 2002 σε 70,2% το

10. Αυτή η διαφορά όμως προκύπτει από το γεγονός ότι στον ΕΦΚΑ καταγράφονται και οι νέοι δημόσιοι υπάλληλοι στον δημόσιο τομέα που απασχολούνται από 1-1-2011 σε αυτόν καθώς και οι ορισμένοι χρόνου εργαζόμενοι στο δημόσιο ενώ στην ΕΡΓΑΝΗ μόνο όσοι εργάζονται στον ιδιωτικό τομέα και κάνουν αναγγελία πρόσληψης.

11. Επιλέχθηκε να παρουσιαστούν τα δεδομένα του μηνός Δεκεμβρίου για όλα τα έτη λόγω της αυξημένης μερικής απασχόλησης των γιορτών των Χριστουγέννων αλλά και για την συγκρισιμότητα των στοιχείων ως ο τελευταίος μήνας του έτους γιατί δεν ήταν εφικτό στα πλαίσια του άρθρου να σταθμιστεί η εποχικότητα των δεδομένων των υπόλοιπων μηνών.

2018, με χαμηλότερη τιμή το 68,72% το 2017. Η πλήρης απασχόληση στις γυναίκες περιορίζεται ακόμη περισσότερο στο 65,28% ενώ στους άνδρες είναι υψηλότερη στο 75,08%. Στους άνδρες η μείωση ξεπερνά τις 20 ποσοστιαίες μονάδες γιατί διαχρονικά είχαν υψηλότερα ποσοστά πλήρους απασχόλησης ενώ στις γυναίκες περιορίζεται στο 15,73%.

Ενδιαφέρον έχει όμως το γεγονός ότι την περίοδο 2009-2018 η μερική απασχόληση αυξήθηκε από 15,11% σε 29,8% (+97,2%) αλλά ο αριθμός των πλήρως απασχολούμενων είναι λιγότερος μόλις 6,1% ή κατά 95 χιλιάδες άτομα γιατί αυξήθηκε ο συνολικός αριθμός των απασχολούμενων από 1,85 εκατ. ασφαλισμένοι το 2009 σε 2,1 εκατ. ασφαλισμένοι το 2018 σημειώνοντας αύξηση 13,7% (Πίνακας 4). Πρέπει να επισημανθεί όμως ότι το 2018 σε σχέση με το 2009 και ο όγκος της απασχόλησης είναι μεγαλύτερος καθώς ο συνολικός χρόνος σε ημέρες απασχόλησης περιλαμβανομένης και της εκ περιτροπής εργασίας παρουσιάζει μια αύξηση της τάξης των 56 εκατ. ημερών ή 10,3% (από 542 εκατ. ημέρες το 2009 σε περισσότερες από 598 εκατ. ημέρες το 2018) από αυτά τα δύο δεδομένα προκύπτει ότι ο βασικός παράγοντας μειωμένων εσόδων της κοινωνικής ασφάλισης σήμερα είναι πρωτίστως το επίπεδο των μισθών και δευτερευόντως η άτυπη απασχόληση.

Η επίδραση των παραπάνω αποτυπώνεται στην εξέλιξη των εισπραττόμενων εισφορών των μισθωτών του πρ. ΙΚΑ και νυν ΕΦΚΑ την περίοδο 2009-2018 όπως παρουσιάζεται στον πίνακα που ακολουθεί. Συγκεκριμένα, εμφανίζεται μια σταθερή μείωση των δηλωμένων εισφορών των μισθωτών από το 2009 έως και το 2015 κατά -31,7% (από 12 δισεκ. ευρώ το 2009 σε 8,2 δισεκ. ευρώ το 2015) για να αυξηθούν στην συνέχεια κατά 22% μεταξύ 2015-2018 (από 8,2 δισεκ. ευρώ το 2015 σε 10 δισεκ. ευρώ το 2018), διαμορφώνοντας την συνολική μείωση της περιόδου 2009-2018 σε 16,7% (από 12 δισεκ. ευρώ το 2009 σε 10 δισεκ. ευρώ το 2018).

Πίνακας 4: Ασφαλιστικά δεδομένα μισθωτών ιδιωτικού τομέα 2009-2018

ΕΤΟΣ	ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΙ (όχι διακριτοί)	ΜΕΡΕΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	ΕΤΗΣΙΕΣ ΑΜΟΙΒΕΣ	ΕΤΗΣΙΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΕΤΗΣΙΑ ΔΙΑΦΟΡΑ ΕΙΣΦΟΡΩΝ
2018	2.903.860	598.245.242	29.960.621.184	10.014.045.420	5,33%
2017	2.762.359	565.428.448	28.376.811.857	9.506.962.604	10,78%
2016	2.620.980	534.261.976	27.111.527.651	8.581.468.567	4,53%
2015	2.518.806	509.680.244	26.249.269.709	8.209.779.241	-2,13%
2014	2.388.877	486.788.066	25.615.382.404	8.388.838.599	-0,06%
2013	2.243.755	435.080.415	22.232.933.427	8.394.179.842	-7,08%
2012	2.167.493	428.644.538	23.364.716.082	9.033.507.102	-14,49%
2011	2.351.746	476.286.552	26.532.596.674	10.564.722.964	-8,69%
2010	2.539.498	519.268.770	28.887.186.375	11.570.586.461	-3,77%
2009	2.634.422	542.498.107	29.598.747.599	12.024.054.254	

Πηγή: Μηνιαία Στοιχεία Απασχόλησης Δεκέμβριος 2009-Δεκέμβριος 2018 πρ. ΙΚΑ-ΕΦΚΑ (ετήσιοι πίνακες)

Πίνακας 5: Αριθμός ασφαλισμένων μισθωτών βάσει των Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης του πρ. ΙΚΑ, του ΕΦΚΑ 2002-2018 και ποσοστά πλήρους και μερικής απασχόλησης και μέσης απασχόλησης σε ημέρες

Έτη	Αριθμός Ασφαλισμένων στο σύνολο των επιχειρήσεων και των οικοδομικών έργων			Πλήρης και μερική απασχόληση ως ποσοστό (%) της συνολικής απασχόλησης σε κοινές επιχειρήσεις*				Μέση Απασχόληση σε ημέρες στο σύνολο των επιχειρήσεων και των οικοδομικών έργων			Μέσο Ημερομίσθιο (Τακτικών Αποδοχών) στο σύνολο των ασφαλισμένων		
	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Πλήρης	Μερική	Πλήρης Άνδρες	Πλήρης Γυναίκες	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Σύνολο
2018	1.130.795	973.010	2.103.806	70,12	29,88	75,08	65,28	21,22	21,08	21,16	47,63	39,95	44,05
2017	1.078.322	922.738	2.001.060	68,72	31,28	73,44	63,32	20,97	20,96	20,97	47,84	39,95	44,22
2016	1.000.063	846.743	1.846.806	70,18	29,82	75,62	64,01	21,34	21,28	21,31	48,85	39,91	44,77
2015	968.334	829.769	1.798.103	70,83	29,17	76,12	64,65	21,47	21,38	21,43	49,59	40,2	45,27
2014	917.692	780.166	1.697.858	71,89	28,11	77,77	64,98	21,69	21,58	21,64	51,07	41,3	46,59
2013	871.981	749.278	1.621.259	73,26	26,74	79,29	66,25	21,63	21,40	21,52	52,98	42,55	48,19
2012	767.591	667.259	1.434.850	79,42	20,58	85,75	72,11	22,30	22,23	22,27	57,22	45,75	51,88
2011	833.600	707.823	1.541.423	81,33	18,67	87,20	74,90	22,47	22,68	22,57	61,61	49,01	55,78
2010	943.607	788.577	1.732.184	82,85	17,15	88,63	76,54	22,39	22,77	22,56	61,53	48,52	55,52
2009	1.024.181	826.492	1.850.673	84,89	15,11	90,50	78,70	22,41	22,86	22,61	62,12	48,81	56,06
2008	1.076.942	831.360	1.908.302	85,15	14,85	90,86	78,69	22,09	22,68	22,35	58,68	45,93	52,99
2007	1.097.637	821.630	1.919.267	85,19	14,81	90,88	78,70	21,77	22,58	22,12	56,08	43,16	50,39
2006	1.111.841	801.367	1.913.208	85,04	14,96	90,79	78,35	21,78	22,54	22,10	52,68	40,34	47,36
2005	1.076.623	759.489	1.836.112	85,56	14,44	91,22	78,80	21,90	22,71	22,24	50,32	38,32	45,21
2004	1.053.564	729.600	1.783.164	86,02	13,98	91,33	79,50	22,09	22,82	22,39	48,04	36,53	43,2
2003	1.057.832	710.790	1.768.622	85,17	14,83	91,01	76,48	21,75	22,58	22,08	45,56	34,09	40,8
2002	1.030.220	700.752	1.730.972	88,95	11,05	95,20	81,01	21,65	22,35	22,00	45,06	33,39	39,23

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων «Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης» Δεκεμβρίου 2002-Δεκεμβρίου 2018 ΙΚΑ-ΕΦΚΑ.
*δεν περιλαμβάνει τα οικοδομικά έργα στα οποία το 2018 απασχολούνται μόλις 38 χιλιάδες άτομα.

Ειδικότερα τα δεδομένα των Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης καταγράφουν μια συνεχή αύξηση της απασχόλησης στις επιχειρήσεις το διάστημα 2002-2007 ενώ στην συνέχεια μια συρρίκνωση μέχρι το 2012 που ο αριθμός των ασφαλισμένων καταγράφει την μικρότερη τιμή (1,43 εκατ. άτομα) και στην συνέχεια καταγράφεται μια σταδιακή αύξηση έως και το 2018(2,1 εκατ. άτομα). Η αύξηση για τα έτη 2017-2018 όμως προέρχεται σε κάποιο βαθμό από την σταδιακή ένταξη και κάποιων κατηγοριών μισθωτών από τα πρώην ταμεία (ΕΤΑΑ, ΕΤΑΠ-ΜΜΕ) που εντάχθηκαν στην Αναλυτική Περιοδική Δήλωση των μισθωτών του ΕΦΚΑ. Η εξέλιξη των αμοιβών έχει άλλη πορεία. Οι αμοιβές αυξάνονται σταθερά έως και το 2009 και στην συνέχεια μειώνονται σταθερά έως και το 2018.

Τα δεδομένα των Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης καταδεικνύουν μια ιδιαίτερη σημαντική επίδραση της μερικής απασχόλησης στις αμοιβές των απασχολούμενων μισθωτών. Ο μέσος

μισθός με πλήρη απασχόληση τον Δεκέμβριο του 2018 ήταν 1.160 ευρώ (1.226 ευρώ για τους άνδρες έναντι 1.074 ευρώ για τις γυναίκες) ενώ ο μέσος μισθός με μερική απασχόληση περιορίζονταν στα 391 ευρώ (372 ευρώ για τους άνδρες έναντι 406 ευρώ για τις γυναίκες). Ο μέσος μισθός μερικής απασχόλησης αντιστοιχούσε μόλις στο 33,7% του μέσου μισθού πλήρους απασχόλησης γεγονός που πρέπει να υπογραμμιστεί. Πριν την κρίση, τον Δεκέμβριο του 2009 οι αντίστοιχοι μισθοί είχαν ως εξής: μέσος μισθός με πλήρη απασχόληση 1.443 ευρώ και ο μέσος μισθός μερικής απασχόλησης 579 ευρώ, δηλαδή αντιστοιχούσε στο 40,1% του μέσου μισθού πλήρους απασχόλησης. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ενώ ο μέσος μισθός πλήρους απασχόλησης συρρικνώθηκε μεταξύ 2009 και 2018 κατά 19,7% ο μέσος μισθός μερικής απασχόλησης συρρικνώθηκε κατά 32,5% δηλαδή κατά 12,8 ποσοστιαίες μονάδες περισσότερο, γεγονός που καταδεικνύει την μεγαλύτερη επίδραση της κρίσης στις αμοιβές των μερικώς απασχολούμενων, κυρίως μέσω μείωσης του χρόνου απασχόλησης σε σχέση με το 2009. Μείωση του χρόνου που είτε είναι πραγματική είτε υποκρύπτει υποδηλωμένη απασχόληση.

Τα δεδομένα για τον αριθμό των απασχολούμενων το 2018 δείχνουν ότι πλέον είμαστε σε καλύτερα επίπεδα σε ότι αφορά το σύνολο των ασφαλισμένων και τους μισθωτούς με πλήρη απασχόληση σε επιχειρήσεις και σχεδόν σε υπερδιπλάσιο επίπεδο σε ότι αφορά τους μισθωτούς με μερική απασχόληση. Γεγονός που καταδεικνύει ότι η υστέρηση εσόδων σήμερα σε σχέση με το 2009 προέρχεται κυρίως από τις μειωμένες εισφορές λόγω χαμηλών μισθών και όχι λόγω της υψηλής μερικής απασχόλησης. Η απώλεια εσόδων προέρχεται επίσης από την μείωση των απασχολούμενων στα οικοδομικά έργα όπου καταγράφεται μια τραγική εικόνα: από 136 χιλιάδες ασφαλισμένους το 2009 σε 44 χιλιάδες οικοδομικά έργα σήμερα απασχολούνται μόνο 43 χιλιάδες ασφαλισμένοι σε 14 χιλιάδες έργα. Δηλαδή καταγράφεται μια μείωση -68% και στους ασφαλισμένους και στα έργα.

Πίνακας 6: Μέσος μισθός πλήρους απασχόληση, μερικής απασχόλησης και μέση εισφορά Δεκεμβρίου 2009-Δεκεμβρίου 2018 σε κοινές επιχειρήσεις

	Συνολικός Αριθμός πλήρως απασχολούμενων	Συνολικός Αριθμός	Μέσος Μισθός πλήρους απασχόλησης (Α)	Μέσος Μισθός μερικής απασχόλησης (Β)	Αναλογία (Β)/ (Α)	Μέση εισφορά 20% πλήρους απασχόλησης	Μέση εισφορά 20% μερικής απασχόλησης
Δεκ. 2018	1.551.031	665.576	1.160€	391€	33,7%	232,00 €	78,20 €
Δεκ. 2009	1.521.610	315.522	1.443€	579€	40,1%	288,60 €	115,80 €
Διαφορά 2018-2009	29.421 ή +1,9%	350.054 ή +111%	-283€ ή -19,7%	-188€ ή -32,5%	-6,4 π.μ.	-56,60€ ή -19,7%	-37,60 € ή -32,5%

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Μηνιαίων Στοιχείων Απασχόλησης ΕΦΚΑ-πρ. ΙΚΑ

Με εξαίρεση λοιπόν την μείωση στους εργαζόμενους στα οικοδομικά έργα η συρρίκνωση των εισπραττόμενων εισφορών των μισθωτών για κύρια σύνταξη είναι αποτέλεσμα κυρίως της μείωσης των αμοιβών μεταξύ 2009 και 2018 αγγίζει κατά μέσο όρο ανά άτομο πλήρως απασχολούμενο τα 56,6 ευρώ ανά μήνα και τα 37,6 ευρώ ανά μήνα για τους μερικώς απασχολούμενους και υπέρ διπλάσια για το σύνολο των εισφορών (επικουρική, ανεργία, υγεία) που το συνολικό

ποσοστό αντιστοιχεί σε 42,6%. Ο συνδυασμός των παραπάνω δηλαδή της ταυτόχρονης συρρίκνωσης των ασφαλισμένων και των μισθών διαμόρφωσαν ένα ιδιαίτερα αρνητικό περιβάλλον τόσο για τα έσοδα όσο και για τα αποδιδόμενα ασφαλιστικά δικαιώματα τα προηγούμενα χρόνια της κρίσης και ιδιαίτερα τα έτη 2012-2015, με τις απώλειες των εσόδων από τις εισφορές των μισθωτών να αγγίζουν -31,7% όπως προαναφέρθηκε.

Το 2018 σύμφωνα με τα δεδομένα των Μηνιαίων Δελτίων Απασχόλησης μετά την σημαντική αύξηση στο σύνολο των ασφαλισμένων, που σχεδόν πλέον αγγίζει το επίπεδο του 2009, η συρρίκνωση των εισπραττόμενων εισφορών σε σχέση με το 2009 εκτιμάται σε 1,06 εκατ. ευρώ ετησίως στις κοινές επιχειρήσεις και 948 εκατ. ευρώ από τα οικοδομικά έργα. Η μείωση στις εισπραττόμενες εισφορές έχει κυρίως ως αιτίες το επίπεδο των μειωμένων μέσων αμοιβών και δευτερευόντως την αυξημένη μερική και εκ περιτροπής απασχόληση καθώς και την κατακόρυφη μείωση της οικοδομικής δραστηριότητας. Επισημαίνεται ότι και οι συνολικά εισπραττόμενες εισφορές από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης ήταν κατά πολύ πιο μειωμένες τα προηγούμενα έτη που η απασχόληση και η οικονομική δραστηριότητα ήταν ιδιαίτερα περιορισμένη σε σχέση με το 2009. Η μείωση προέρχονταν τόσο από την διακοπή της δραστηριότητας όσο και από την δημιουργία οφειλόμενων εισφορών, δεδομένα που θα παρουσιαστούν παρακάτω.

3. Ανακατατάξεις στην κοινωνική ασφάλιση της αυτοαπασχόλησης

Εξετάζοντας την επίδραση της αυτοαπασχόλησης πρέπει να αναφερθεί ότι βάσει του Ν. 4387/16 ο τρόπος υπολογισμού των εισφορών των μη μισθωτών, που έως 31-12-2016 βασιζόταν σε τεκμαρτά εισοδήματα βάσει ασφαλιστικών κλάσεων που αναπροσαρμόζονταν ανά τριετία ασφάλισης εναρμονίστηκε με τον τρόπο υπολογισμού των εισφορών των μισθωτών από 1-1-2017 και πλέον βασίζεται στα πραγματικά καθαρά φορολογητέα εισοδήματα των μη μισθωτών, πριν την αφαίρεση των ασφαλιστικών εισφορών.

Τα χρόνια της κρίσης λόγω των τεκμαρτών εισοδημάτων οι οφειλές μη μισθωτών για ατομικές τους εισφορές εκτινάχθηκαν διότι υπήρχε πλήρης αναντιστοιχία πραγματικών και τεκμαρτών εισοδημάτων, οφειλές που ξεπερνούν τα 16 δισεκ. ευρώ (Τριμηνιαία Έκθεση ΚΕΑΟ Απρίλιος 2019). Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2016 καθιέρωσε ενιαίους κανόνες υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών που βασίζονται στο πραγματικό εισόδημα των μη μισθωτών, το οποίο πρέπει να επισημανθεί όμως ότι διαμορφώνεται με μεγάλα επίπεδα φοροδιαφυγής. Αποτέλεσμα αυτού ήταν το 90% των ελευθέρων επαγγελματιών, αυτοαπασχολούμενων και αγροτών να πληρώνει λιγότερες ασφαλιστικές εισφορές από αυτές που πλήρωνε με το προηγούμενο σύστημα ενώ ακόμα και για την μειοψηφία που βρέθηκε να πληρώνει μεγαλύτερες ασφαλιστικές εισφορές λόγω υψηλότερων εισοδημάτων λάβαμε μέριμνα με την μείωση του ποσοστού των ασφαλιστικών εισφορών στο 13,33% αντί του 20%. Όλοι οι ελεύθεροι επαγγελματίες, αυτοαπασχολούμενοι και αγρότες που καταβάλλουν με συνέπεια εισφορές έχουν ελαφρυνθεί πλέον κατά 600 εκατ. ευρώ ετησίως (Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα 2017-2020).

Σύμφωνα με τα έως τώρα αποτελέσματα της εφαρμογής του νέου μοντέλου προκύπτουν μερικά ενδιαφέροντα συμπεράσματα:

- Στον τ. ΟΑΕΕ η εισπραξιμότητα των τρεχουσών εισφορών για το έτος 2016, ανήλθε σε ποσοστό 54,88%. Με το νέο σύστημα υπολογισμού εισφορών, κατά το έτος 2017 σημειώθηκε αύξηση του ποσοστού της εισπραξιμότητας, η οποία ανήλθε σε 64,91%. Η εικόνα βελτιώθηκε ακόμη περισσότερο κατά το πρώτο οκτάμηνο του 2018 κατά το οποίο ανήλθε σε 66,46%.
- Στο τ. ΕΤΑΑ η εισπραξιμότητα των τρεχουσών εισφορών για το έτος 2016 ανήλθε σε ποσοστό 76,36% με την επισήμανση ότι το ποσοστό αυτό περιλαμβάνει την εισπραξιμότητα των εισφορών από αυτοαπασχολούμενους και έμμισθους του ΕΤΑΑ, δεδομένου ότι τα στοιχεία βεβαιωθείσων και εισπραχθεισών εισφορών δεν διαχωρίζονται. Με το νέο σύστημα υπολογισμού εισφορών, κατά το έτος 2017 σημειώθηκε αύξηση του ποσοστού της εισπραξιμότητας, η οποία ανήλθε σε 77,33%. Κατά το πρώτο οκτάμηνο του 2018 το ποσοστό ανήλθε σε 80,66%.
- Στο τ. ΟΓΑ η εισπραξιμότητα των τρεχουσών εισφορών για το έτος 2016 ανήλθε σε ποσοστό 56,58%. Με το νέο σύστημα υπολογισμού εισφορών, κατά το έτος 2017 σημειώθηκε αύξηση του ποσοστού της εισπραξιμότητας, η οποία ανήλθε σε 60,51%. Κατά το πρώτο οκτάμηνο του 2018 το ποσοστό ανήλθε σε 57,53%.

Η εισπραξιμότητα αυξήθηκε κυρίως γιατί υπήρξε σημαντική μείωση της επιβάρυνσης σε όλες τις κατηγορίες πλύν των υγειονομικών του πρ. ΤΣΑΥ και των μηχανικών του πρ. ΤΣΜΕΔΕ το 2017 και το 2018, ενώ το 2019 η ελάφρυνση περιορίστηκε μόνο στους Ελ. Επαγγελματίες του πρ. ΟΑΕΕ και τους στους νομικούς του πρώην ΤΑΝ. Συγκεκριμένα για τους Ελ. Επαγγελματίες του πρώην ΟΑΕΕ η μέση εισφορά μειώθηκε μεταξύ 2016 και 2019 κατά 110,9 ευρώ ή 33,2%, στους νομικούς του πρώην ΤΑΝ κατά 40,3 ευρώ ή 16,5%, ενώ στους των υγειονομικούς του πρ. ΤΣΑΥ η μέση εισφορά αυξήθηκε κατά 11,24 ευρώ, στους μηχανικούς του πρ. ΤΣΜΕΔΕ κατά 1,02 ευρώ και στους αγρότες του πρ. ΟΓΑ κατά 1,89 ευρώ. Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι οι μηχανικοί του πρ. ΤΣΜΕΔΕ είχαν ελάφρυνση γιατί καταργήθηκε η εισφορά της ειδικής προσαύξησης ποσοστού 12% του τεκμαρτού εισοδήματος της ασφαλιστικής κλάσης που ανήκαν που τους επέβαλαν οι διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 2 του ν.3518/2006.

Πίνακας 7: Μέση εισφορά μη μισθωτών 2016, 2017,2018,2019 ανά πρώην ταμείο

π. ΦΟΡΕΑΣ	ΜΕΣΗ ΕΙΣΦΟΡΑ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ Ν.4387/16	ΜΕΣΗ ΕΙΣΦΟΡΑ 2017	ΜΕΣΗ ΕΙΣΦΟΡΑ 2018	ΜΕΣΗ ΕΙΣΦΟΡΑ 2019	ΔΙΑΦΟΡΑ 2019-2016
ΟΑΕΕ	334	212	218	223,12	-110,88
ΕΤΑΑ ΤΑΝ	245	190	195	204,67	-40,33
ΕΤΑΑ ΤΣΑΥ	236	252	269	247,24	11,24
ΕΤΑΑ ΤΣΜΕΔΕ	214	218	225	215,02	1,02
ΟΓΑ	124	104	111	125,89	1,89

Πηγή: Διεύθυνση Μελετών ΕΦΚΑ

Εδώ πρέπει να επισημάνουμε ότι τα πρώην ταμεία ΤΑΝ, ΤΣΑΥ, ΤΑΝ είχαν μια σειρά από κοινωνικούς πόρους έως και το 2014 οι οποίοι απέδιδαν σημαντικά ποσά στα ταμεία αυτά και

οι οποίοι καταργήθηκαν τον ν.4254/2014 (ΦΕΚ Α'85) και το 2016 με τον Ν. 4387/16 αλλά και λόγω της οικονομικής ύφεσης που συρρίκνωσε την οικονομική δραστηριότητα επί της οποίας επιβάλλονταν (ενοίκια, μεταβιβάσεις ακινήτων, κλπ).

Ειδικότερα, η συνολική ελάφρυνση, των αυτοαπασχολούμενων από τις αλλαγές που επέφεραν οι Ν. 4387/16 και 4472/17 και ότι η πρόσφατη αλλαγή του Ν. 4578/2018¹² αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα. Συγκεκριμένα στο σύνολο των αυτοαπασχολούμενων η ελάφρυνση μεταξύ 2016 και 2018 ξεπερνά το 61% και αγγίζει τα 2,8 δισεκ. ευρώ με την μεγαλύτερη ελάφρυνση να καταγράφεται στους ανεξάρτητα αυτοαπασχολούμενους επιστήμονες με το ποσοστό να ξεπερνά το 78%.

Από τα στοιχεία προκύπτει μια υστέρηση εσόδων σε σχέση με τα προηγούμενα έτη ιδιαίτερα σημαντική της τάξης του 1,6 δισεκ ευρώ ή 58% σε σχέση με το 2016 που έρχεται να προστεθεί στην σημαντική μείωση των εσόδων που είχαν τα πρώην ταμεία των αυτοαπασχολούμενων λόγω της διακοπής δραστηριότητας χιλιάδων αυτοαπασχολούμενων και επιχειρηματιών κυρίως τα έτη 2009-2016 που συνολικά ξεπερνούν τις 500.000 άτομα. Συγκεκριμένα σύμφωνα με τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό του 2009 οι αυτοαπασχολούμενοι ασφαλισμένοι των πρώην ταμείων ΟΑΕΕ, ΕΤΑΑ και ΟΓΑ ήταν 1,835 εκατ. άτομα ενώ το 2017 ήταν μόλις 1,409 εκατ. άτομα δηλαδή -426 χιλιάδες άτομα ή -23,2%. Η μείωση αυτή κυρίως προέρχεται από την διακοπή δραστηριότητας αφού στα ταμεία των αυτοαπασχολούμενων πλην των νομικών δεν υπάρχει δυνατότητα πρόωρης συνταξιοδότησης. Οι εισπραχθείσες εισφορές το 2009 είχαν ανέλθει σε 4,2 δισεκ. ευρώ σύμφωνα με τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό (σελ. 56-57) έναντι μόλις 1,8 δισεκ. ευρώ το 2018.

12. Ο Ν. 4578/2018 μείωσε το ποσοστό της μηνιαίας ασφαλιστικής εισφοράς Κλάδου Σύνταξης που καταβάλλουν Ελ. Επαγγελματίες και Αυτοαπασχολούμενοι από 20% σε 13,33% για μηνιαία ποσά εισοδήματος άνω του κατώτατου μισθού (650€) καθώς και για τους αγρότες το ποσοστό της μηνιαίας ασφαλιστικής εισφοράς Κλάδου Σύνταξης που καταβάλλουν μειώνεται και διαμορφώνεται μεταβατικά για τα έτη 2019 έως 2022 ως εξής: για το έτος 2019 από 18% σε 12%, για το έτος 2020 από 19% σε 12,67%, για το έτος 2021 από 19,5% σε 13% και για το έτος 2022 από 20% σε 13,33%.

Πίνακας 8: Βεβαιωθείσες και εισπραχθείσες εισφορές ανά πρώην ταμείο Μη Μισθωτών και στο σύνολο 2016-2018 και στο σύνολό τους

πρώην ΟΑΕΕ			
ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ
2016	2.682.706.277,96	1.472.296.846,66	54,88%
2017	1.472.230.405,01	955.560.575,36	64,91%
2018	1.108.984.120,23	737.031.219,45	66,46%
2018-2016	-1.573.722.157,73	-735.265.627,21	+12%
2018/2016	-58,6%	-49,9%	
πρώην ΕΤΑΑ			
ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ
2016	1.240.137.679,50	946.977.141,88	76,36%
2017	351.018.120,31	271.437.646,69	77,33%
2018	263.665.888,67	212.681.845,30	80,66%
2018-2016	-976.471.790,83	-734.295.296,58	+4%
2018/2016	-78,7%	-77,5%	
πρώην ΟΓΑ			
ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ
2016	716.212.712,03	405.236.982,05	56,58%
2017	557.617.118,83	337.429.920,18	60,51%
2018	422.388.085,90	242.985.812,15	57,53%
2018-2016	-293.824.626,13	-162.251.169,90	+1%
2018/2016	-41%	-40%	
Σύνολο αυτοαπασχολούμενων			
ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΙΣΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ
2016	4.639.056.669,49	2.824.510.970,59	62,61%
2017	2.380.865.644,15	1.564.428.142,23	67,58%
2018	1.795.038.094,80	1.192.698.876,90	68,22%
2018-2016	-2.844.018.574,69	-1.631.812.093,69	5,61%
2018/2016	-61%	-58%	

Πηγή: Γενική Διεύθυνση Οικονομικού Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι υπάρχει μια σημαντικότερη μείωση των εισπρατόμενων εισφορών των αυτοαπασχολούμενων- μη μισθωτών λόγω της μεταρρύθμισης του 2016 που σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση και τις αμοιβές των μισθωτών και λιγότερο της μερικής απασχόλησης έχει στερήσει σημαντικά έσοδα από την κοινωνική ασφάλιση.

Η παραπάνω αλλαγή αν και επιβεβλημένη για την εφαρμογή κοινών κανόνων εισφορών και παροχών τόσο για τους μισθωτούς όσο και για τους μη μισθωτούς καθώς και την αντιμετώπιση του φαινομένου της διόγκωσης των οφειλών λόγω των τεκμαρτών εισφορών που επέβαλε το προηγούμενο σύστημα εισφορών. Όμως προκύπτει μια ανισότητα στην κατανομή των βαρών και της κρατικής χρηματοδότησης. Σύμφωνα με τα στοιχεία του προϋπολογισμού του 2019 του ΕΦΚΑ οι εισφορές των μισθωτών ιδιωτικού τομέα εκτιμώνται σε 6,4 δισεκ. ευρώ για τον κλάδο σύνταξης και καλύπτουν το 55,6% του κόστους των συντάξεων των πρ. ταμείων μισθωτών ιδιωτικού τομέα (11,5 δισεκ. ευρώ) ενώ οι εισφορές των αυτοαπασχολούμενων όλων των πρ. ταμείων μη μισθωτών πλην ΟΓΑ σε 973 εκατ. ευρώ για τον κλάδο σύνταξης και καλύπτουν μόλις το 24,1% του κόστους των συντάξεων των πρ. ταμείων μη μισθωτών (4 δισεκ. ευρώ). Αυτό συνεπάγεται ότι ο κρατικός προϋπολογισμός καλύπτει μόλις το 44,4% για τις συντάξεις των πρ. ταμείων μισθωτών ιδιωτικού τομέα ενώ την ίδια στιγμή λόγω του περιορισμού των εσόδων από εισφορές για τους μη μισθωτούς πλην αγροτών ο κρατικός προϋπολογισμός καλύπτει το 75,9% δηλαδή 31,5 ποσοστιαίες μονάδες περισσότερο, κάτι που οδηγεί σε νέες ανισότητες στην κατανομή της χρηματοδότησης των διαφορετικών κατηγοριών συντάξεων και που στο μέλλον θα επιδεινωθεί αν ληφθεί υπόψη ότι ο κρατικός προϋπολογισμός θα καλύπτει μόνο την εθνική σύνταξη και οι εισφορές των ασφαλισμένων του ΕΦΚΑ θα καλύπτουν το σύνολο της δαπάνης της ανταποδοτικής σύνταξης. Η αλληλεγγύη θα είναι μονόπλευρη υπέρ των μη μισθωτών αφού οι εισφορές τους αν δεν υπάρξει αλλαγή θα υστερούν κατά πολύ των αναγκαίων πόρων για την κάλυψη των ανταποδοτικών συντάξεων των μη μισθωτών συνταξιούχων και οι εισφορές των μισθωτών ή ειδική κρατική χρηματοδότηση θα πρέπει να καλύπτουν το κενό χρηματοδότησης που θα δημιουργείται.

4. Η επίδραση των ΕΜΑ στην προστασία και τα δικαιώματα των ασφαλισμένων

Στις αρνητικές επιπτώσεις της ευελιξίας, εντοπίζονται διαφορετικές μορφές ανασφάλειας που σχετίζονται με την αγορά εργασίας αλλά και το μοντέλο κοινωνικής προστασίας (Walker, Goodwin and Cornwell, ό.π., σελ. 30-32) διαμορφώνοντας ένα δίπολο ανασφάλειας, εντός και εκτός της αγοράς εργασίας.

Αφ' ενός η ανασφάλεια στην αγορά εργασίας έγκειται στην αυξανόμενη αίσθηση ανασφάλειας που συνδέεται περισσότερο με μια γενικευμένη ανησυχία για τους κινδύνους της αγοράς εργασίας. Ακόμα και σε περιόδους οικονομικής ανάπτυξης, η ελαστική εργασία συνδέεται με την επισφάλεια (Lang and al. 2013). Αφετέρου, υπάρχει η ανασφάλεια η σχετική με την κοινωνική προστασία, που έγκειται στη γενικευμένη ανησυχία για την επαρκή ένταξη στον προστατευτικό κλοιό της κοινωνικής ασφάλισης λόγω μη κατάλληλων μηχανισμών με απρόσιτες προϋποθέσεις ασφάλισης.

Επομένως, σε σχέση με τους εργαζόμενους σε τυπικές μορφές απασχόλησης, οι εργαζόμενοι σε προσωρινές θέσεις εργασίας ή θέσεις μερικής απασχόλησης εμφανίζουν συχνότερα φαινόμενα διακοπής της εργασίας τους, χαμηλών αμοιβών, ανεπαρκούς ασφαλιστικού βίου και εφόσον

θεμελιώνουν δικαίωμα σε σύνταξη, αυτή είναι εμφανώς χαμηλότερη. Αυτή η διαπίστωση ενισχύεται ακόμα περισσότερο στα μοντέλα κοινωνικής προστασίας που συνδέουν στενά την παροχή με τις εισφορές και μάλιστα με προϋπόθεση μακροχρόνιων ασφαλιστικών περιόδων (Matsaganis and al. 2016, σελ. 11-12). Είναι προφανές ότι οι ελαστικά εργαζόμενοι δυσκολεύονται ιδιαίτερα (σε σχέση με τους εργαζόμενους σε τυπικές μορφές απασχόλησης) να εξασφαλίσουν τις ελάχιστες προϋποθέσεις πρόσβασης στην κοινωνικοασφαλιστική προστασία. Έχει παράλληλα αναδειχθεί ότι η ελαστική εργασία ως επισφαλής εργασία εμφανίζεται περισσότερο σε εργασιακά ευάλωτες κοινωνικές ομάδες όπως οι νέοι, οι γυναίκες και οι μετανάστες (OECD 2015, σελ. 139-143). Η βιβλιογραφία για τη σχέση μεταξύ ΕΜΑ και κοινωνικής ασφάλισης φανερώνει ότι οι εργαζόμενοι με ΕΜΑ καλύπτονται ανεπαρκώς για τους κινδύνους γήρατος, υγείας και ανεργίας (Schulze, Buschoff, Protch, 2009). Στις περισσότερες περιπτώσεις οι κανόνες προστασίας των εργαζόμενων ορισμένου χρόνου ή μερικής απασχόλησης είναι ίδιοι με αυτούς των εργαζόμενων πλήρους απασχόλησης και αορίστου χρόνου. Το πιο συχνό κοινό στοιχείο είναι η μη πρόβλεψη παροχών ανεργίας και εργατικού ατυχήματος και η ανεπάρκεια των παροχών γήρατος (Schmid, Wagner, 2017, σελ. 30).

Επομένως, οι μορφές ευελιξίας που παρουσιάστηκαν έχουν άμεσες και έμμεσες συνέπειες στα δικαιώματα των εργαζόμενων σε ΕΜΑ στην έκταση των καλυπτόμενων κινδύνων και αναγκών, στην ανεπάρκεια του χρόνου ασφάλισης για την πρόσβαση στο κοινωνικοασφαλιστικό δικαίωμα, στο ύψος των παροχών που δικαιούνται αυτές οι κατηγορίες εργαζομένων και στο σύνολο των εσόδων ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Η ανάδυση των ΕΜΑ μας προκαλεί να αναρωτηθούμε κατά πόσον τα συστήματα κοινωνικής προστασίας που σχεδιάστηκαν γύρω από την έννοια και την ύπαρξη τυπικής μορφής εργασίας είναι κατάλληλα ή όχι. Γενικά, η ύπαρξη πρόσβασης σε κοινωνικοασφαλιστικής λογικής παροχές σημαίνει ότι ο εργαζόμενος/ασφαλισμένος εργαζόταν και εισέφερε επαρκώς. Πώς όμως μπορεί να σχεδιαστεί η κοινωνική προστασία για μορφές απασχόλησης που αδυνατούν να εισφέρουν ή εξαιρούνται από την εισφορά; Πως θα προστατευτούν οι αυξανόμενες και διευρυνόμενες κατηγορίες εργαζομένων των οποίων οι θέσεις εργασίας δεν εγγυώνται ότι το ύψος ή η διάρκειά τους θα είναι ικανοποιητική για τη θεμελίωση δικαιωμάτων;

Αν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης καθιερώνουν τη σύνδεση μεταξύ εργασίας και εισοδήματος, με την αύξηση των ΕΜΑ μπορούν αυτά να ανταποκριθούν στις ανάγκες των εργαζόμενων που εμπλέκονται σε αυτές, παρότι έχουν δομηθεί στην τυπική απασχόληση; Έχουν προσαρμοστεί στις ανάγκες της ευέλικτης αγοράς εργασίας και σε ποιό βαθμό θα ήταν κάτι τέτοιο εφικτό;

4.1 Χαρακτηριστικά της προσαρμογής συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο προσπάθησε να μειώσει τις επιπτώσεις της εξάπλωσης της ευέλικτης εργασίας και να διευκολύνει την πρόσβαση στις παροχές (Calcoen και Greiner 1994, p.110, Greiner, 1998). Το ζήτημα της εργασίας και των αλλαγών που υφίσταται αναδεικνύεται στα 3 παραδοσιακά μοντέλα κοινωνικής προστασίας: αυτό του Μπίσμαρκ, του Μπέβεριτζ και το Σκανδιναβικό (Greber, 1999 σελ. 168). Από την οπτική των εργαζόμενων η αλλαγή συνιστά ένα έλλειμμα προστασίας στην εργασιακή ζωή και μία υποβάθμιση της κατά-

στασης τους. Για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, αυτό έχει ως συνέπεια μια πιο αδύναμη οικονομική βάση και περισσότερες ανάγκες για να καλυφθούν.

Στη βάση της διαμάχης είναι οι αξίες για το είδος αλληλεγγύης που χρειαζόμαστε, και για την κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα στο κοινωνικό και το οικονομικό (Greber, 1999, σελ. 165). Η εξέλιξη αυτή αναδεικνύει εκ νέου το βασικό ερώτημα σχετικά με το προσωπικό εύρος των συστημάτων και το εύρος της αλληλεγγύης. Ποιο κομμάτι της κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να σχετίζεται με την ιδιότητα του πολίτη με την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης; Ποιο κομμάτι θα πρέπει να παραμείνει συνδεδεμένο με την επαγγελματική αλληλεγγύη των ενταγμένων στην αγορά εργασίας (Perrin, 1983, pp.123);

Σύμφωνα με τον Courbier, η αυξημένη ευελιξία θα έπρεπε να αφορά και τις προϋποθέσεις κάλυψης και πρόσβασης στις κοινωνικές παροχές όπως και μεθόδους υπολογισμού των παροχών που δίνονται. Θα μπορούσε να παρέχεται προστασία με εναλλακτικές μεθόδους (Courbier, σελ. 128):

- Επιομοιώνοντας την περίοδο αναφοράς, επεκτείνοντας δηλαδή την περίοδο αναφοράς, προσθέτοντας διάφορες περιόδους εργασίας ορισμένου χρόνου ή κατοχυρώνοντας ένα σταθερό κοινωνικό δικαίωμα ως ποσοστό του δηλωμένου μισθού και των καταβεβλημένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης (van Lerenberghe, 1996).
- Καταργώντας ή μειώνοντας το κατώφλι αναφοράς που περιθωριοποιεί τους ευέλικτους εργαζόμενους και δεν υποχρεώνει τους εργοδότες να καταβάλλουν εισφορές.
- Θεσπίζοντας ένα βασικό κοινωνικό εισόδημα και ένα επίπεδο εξατομικευμένης ελάχιστης κοινωνικής προστασίας κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου (Aznar, 1996; van Parjis, 1994; Ferry, 1995).
- Διευρύνοντας τις δυνατότητες για το συνδυασμό του δικαιώματος σε μια κοινωνική παροχή (πχ. επίδομα ανεργίας) με εισόδημα προερχόμενο από ΕΜΑ.
- Παρέχοντας ένα κοινωνικό συμπλήρωμα για εργαζόμενους που μετακινούνται από την πλήρη στη μερική απασχόληση.
- Αναπτύσσοντας ένα 2^ο τομέα δραστηριότητας στην κοινωνία σε συνδυασμό με ένα άλλο τύπο οργάνωσης και πιο ενεργή χρήση των κοινωνικών παροχών που βασίζονται σε μία αίσθηση κοινωνικού καθήκοντος και μια πολύ ανεπτυγμένη αίσθηση αλληλεγγύης.
- Διαφοροποιώντας τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης στη βάση των ωρών εργασίας.

Η ΕΜΑ μπορεί να οδηγήσει σε μείωση του ποσού των παροχών σε χρήμα από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Για παράδειγμα:

- Αν ο υπολογισμός λαμβάνει υπόψη το μισθό, μία σύνταξη θα είναι χαμηλότερη από εκείνη την περίπτωση του εργαζόμενου με εργασιακό βίο πλήρους απασχόλησης.
- Αν μία κοινωνική παροχή καθορίζεται με αναφορά σε ένα μικρό διάστημα εισφοράς και αυτό το διάστημα ανταποκρίνεται σε μία ή δύο ανασφαλείς θέσεις εργασίας, η προστασία θα είναι ανύπαρκτη ή ανεπαρκής.

Στο πλαίσιο των δημόσιων πολιτικών-τεχνικών προστασίας, ο Pierre Yves Greber εντοπίζει πέντε δρόμους αντιμετώπισης που μπορούν να ακολουθηθούν άλλοτε εναλλακτικά και άλλοτε σωρευτικά (Greber, 1999, σελ. 171):

- 1^{ος}: αποσύνδεση της προστασίας από την ένταξη στην αγορά εργασίας και καθολική προστασία.
- 2^{ος}: εισαγωγή και αναβάθμιση μορφών ελάχιστου εισοδήματος με ή χωρίς σύνδεση με έλεγχο οικονομικών πόρων.
- 3^{ος}: άνοιγμα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε αυτοαπασχολούμενους εκεί που είναι κατάλληλο, πχ. ανεργία
- 4^{ος}: προστασία της ευέλικτης εργασίας
- 5^{ος}: ενισχύοντας την αξία, με όρους κοινωνικής προστασίας, της μητρότητας και της φροντίδας των τέκνων, της φροντίδας αναπήρων ή ηλικιωμένων.

Η ευελιξία στην αγορά εργασίας αναδιαμορφώνει και τη συνταξιοδοτική προστασία (Klammer, 2007). Τα νέα εργασιακά προφίλ κοινωνικών κινδύνων ενδέχεται να έχουν δυσμενή επίπτωση στο κίνδυνο γήρατος, και κατά τον Bonoli (2007, σελ. 7), «το αποτέλεσμα της παρουσίας αυτών νέων εργασιακών προφίλ στην αγορά εργασίας, αν τα συνταξιοδοτικά συστήματα δεν προσαρμοστούν, μπορεί να είναι η μετάφραση των προβλημάτων της εργασιακής φτώχειας σήμερα σε ένα πρόβλημα φτώχειας των ηλικιωμένων σε 30 με 40 χρόνια μετά».

Στην διεθνή βιβλιογραφία αρχικά εντοπιζόταν κατά κύριο λόγο μια τάση συρρίκνωσης και μείωσης της συνταξιοδοτικής δαπάνης (Myles, Quadagno, 1997) αλλά στη συνέχεια εντοπίζεται και η τάση υιοθέτησης δομικών αλλαγών (Jessoula, 2011). Στα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα «του ενός πυλώνα» παρατηρούνται παρεμβάσεις που συνδυάζουν παραμετρικές προσαρμογές με δομικές μεταρρυθμίσεις (Hinrichs, Jessoula, 2012). Οι παραμετρικές προσαρμογές κατά κύριο λόγο στοχεύουν στη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας και την προσαρμογή στο νέο μεταλλασσόμενο κοινωνικό και εργασιακό περιβάλλον. Για να επιτευχθούν αυτοί οι τρεις στόχοι υιοθετήθηκε δέσμη μέτρων με παραλλαγές που περιλαμβάνει (Hinrichs, Jessoula, 2012):

1. Προώθηση καθυστερημένης συνταξιοδότησης και ενίσχυση της ενεργού γήρανσης.
2. Μείωση κόστους, κυρίως μέσω χαμηλότερων ποσοστών αναπλήρωσης και αλλαγές στους μηχανισμούς αναπροσαρμογής.
3. Εφαρμογή στενότερου δεσμού εισφορών-παροχών για την αναλογιστική ισοτιμία
4. Εναρμόνιση εφαρμοστέων κανόνων για διαφορετικές εργασιακές ομάδες
5. Εισαγωγή ή/και ενίσχυση στοχευμένων αναδιανεμητικών μέτρων για φτωχούς συνταξιούχους.

Αντίθετα, οι δομικές αλλαγές υπονοούν μία αλλαγή του μίγματος δημόσιου-ιδιωτικού συνταξιοδοτικού εισοδήματος με μεγαλύτερη έμφαση σε ιδιωτικά και κεφαλαιοποιητικά συστήματα. Εν ολίγοις, οι δομικές αλλαγές συνιστούν τη μετάβαση από «μοντέλα ενός πυλώνα» σε συνταξιοδοτικά μοντέλα πολλών πυλώνων.

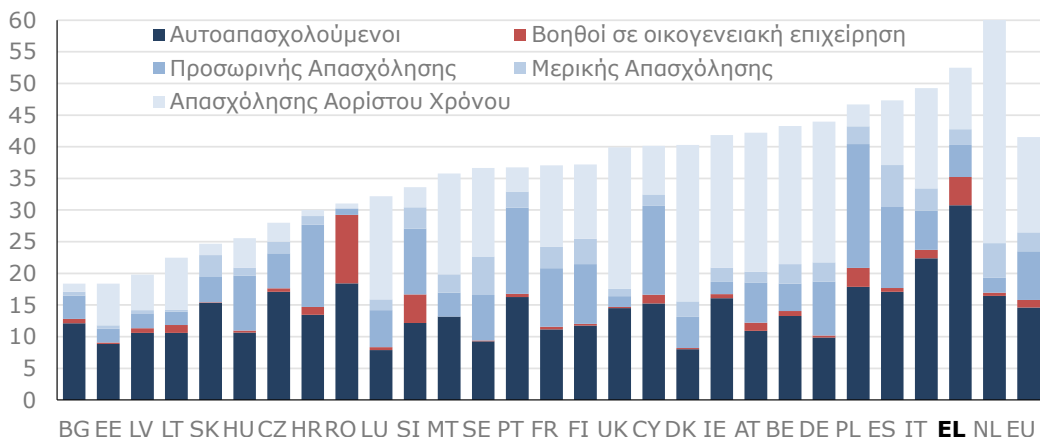
Στις χώρες που έχουν παραδοσιακά συνταξιοδοτικά συστήματα «ενός πυλώνα» και παρείχαν επαρκείς ανταποδοτικές παροχές για τη διατήρηση της κοινωνικής θέσης, οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις οδήγησαν σε μια αρχιτεκτονική πολλών πυλώνων. Η μετάβαση αυτή όμως μπορεί να συνιστά ανεπαρκή κάλυψη και ανεπαρκείς εισφορές στους συμπληρωματικούς πυλώνες για τους εργαζόμενους που βιώνουν εντονότερα τον κίνδυνο ανεργίας ή/και έχουν άτυπες μορφές απασχόλησης.

Επιπλέον, οι παραμετρικές αλλαγές (ιδίως εκείνες που ενισχύουν την ανταπόδοση εισφορών-παροχών και εκείνες που αυστηροποιούν τις προϋποθέσεις πρόσβασης και τα κριτήρια επιλεξιμότητας) ενδέχεται να υποβαθμίσουν τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των εργαζόμενων σε ΕΜΑ (Hinrichs, Jessoula, 2012, p. 37). Στην Ελλάδα η μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού κλάδου ασφάλισης από το 2010 και, πιο εξειδικευμένα από το 2016, αποκρυσταλλώνει μια αναδιάρθρωση προτεραιοτήτων. Η αρχιτεκτονική του νέου συνταξιοδοτικού στην Ελλάδα συνεπάγεται και μια νέα αρχιτεκτονική των συνταξιοδοτικών κινδύνων προς την κατεύθυνση που αναφέρουν οι Hinrichs και Jessoula, με την σταδιακή υιοθέτηση και των 5 μέτρων που εντάσσονται στις παραμετρικές αλλαγές.

4.2 Τάσεις του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην αυξανόμενη ευελιξία της αγοράς εργασίας

Οι αλλαγές στην αγορά εργασίας διαφέρουν ανά κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τρόπο ώστε οι εξελίξεις εργασιακής ευελιξίας και ανασφάλειας να παίρνουν διαφορετικές μορφές σε κάθε αγορά εργασίας. Η ιδιαιτερότητα κάθε αγοράς εργασίας δεν εμποδίζει όμως να εντοπίσουμε κοινά στοιχεία. Το Διάγραμμα 2 αναδεικνύει το ότι με αναφορά στα στοιχεία του 2014 η Ελλάδα θεωρείται ότι έχει ποσοστά ΕΜΑ υψηλότερα από το μέσο όρο της ΕΕ, κυρίως λόγω της αυξημένης εμφάνισης του φαινομένου της αυτοαπασχόλησης. Ευνόητο είναι ότι μεγάλο μέρος των παρεμβάσεων αφορά τους αυτοαπασχολούμενους, αλλά όχι μόνο αυτούς.

Διάγραμμα 2: Ποσοστά (%) ελαστικών μορφών εργασίας επί της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ το 2014.



Πηγή: Eurostat, 2014, Matsaganis and al. 2016

ι Κοινωνική ασφάλιση υγείας: η περίπτωση της «επέκτασης» της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης σε ανασφάλιστους.

Στην ασφάλιση του κλάδου υγείας, κατά τη διάρκεια της κρίσης, λόγω της εκρηκτικής αύξησης της ανεργίας και της ευέλικτης απασχόλησης, με αλληπάλληλες ρυθμίσεις προσωρινής εφαρμο-

γής, μειώνεται ο απαιτούμενος χρόνος ασφάλισης (ενσήμων) για την «ασφαλιστική ικανότητα» που δίνει πρόσβαση στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Πρω κρίσης, η ασφαλιστική ικανότητα στο ΙΚΑ χορηγούνταν με 50 έτη τον χρόνο κατ' ελάχιστον. Από το 2008 ο απαραίτητος χρόνος προβλέφθηκε ότι θα αυξηθεί σταδιακά στις 100 ημέρες ασφάλισης το 2012 αλλά το 2011 μειώθηκε πάλι στις 50 ημέρες λόγω της υψηλής ανεργίας. Για το 2020, η πρόσβαση θα προϋποθέτει 75 έτη. Οι επιμέρους *ad hoc* και ορισμένου χρόνου ρυθμίσεις εκφράζουν με αποσπασματικότητα και πραγματισμό την προσπάθεια να επιτραπεί θεσμικά η πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας ενός αυξανόμενου μέρους του πληθυσμού που την στερείται λόγω αποκλεισμού από την αγορά εργασίας.

Το 2016, επιχειρείται να αποσυνδεθεί εν μέρει η προστασία της υγείας από την πλήρη εργασία και εισάγεται μια ρύθμιση με χαρακτηριστικά καθολικής προστασίας για ένα μέρος της κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης υγείας. Στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης η τάση αυτή διαφαίνεται πιο εμφανώς με τη νομοθέτηση το 2016 της υγειονομικής κάλυψης των ανασφάλιστων πολιτών (αρ. 33 του ν.4368/2016 και ΚΥΑ Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4-4-2016). Ανασφάλιστοι και ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, έχουν το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας και δικαιούνται νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, μέσω των Νοσοκομείων, των Μονάδων Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας του Εθνικού Συστήματος Υγείας και νοσηλευτικών ιδρυμάτων των που εποπτεύονται και επιχορηγούνται από το Υπουργείο Υγείας.

Η φαρμακευτική περίθαλψη παρέχεται από τα συμβεβλημένα με τον ΕΟΠΥΥ ιδιωτικά φαρμακεία. Οι δαπάνες της παρούσας ρύθμισης καλύπτονται από τον ΕΟΠΥΥ. Η σχετική παροχή συνεχίζει να διαφοροποιεί ασφαλισμένους και ανασφάλιστους ως προς την πρόσβαση σε υπηρεσίες που παρέχονται από ιδιώτες αλλά παρέχει άμεση δυνατότητα πρόσβασης στις δημόσιες δομές υγείας.

Οι ανασφάλιστοι, ως ειδική πια κατηγορία «ευάλωτου πληθυσμού» και εφόσον πληρούν τα καθοριζόμενα εισοδηματικά κριτήρια, δικαιούνται δωρεάν πρόσβαση (χωρίς συμμετοχή) σε συσταγόμενα φάρμακα (Εγκύκλιος Υπ. Υγείας: Α3γ/Γ.Π.οικ.53790, 15-07-2016).

ii Η προστασία της «ανεργίας» του ελεύθερου επαγγελματία.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης κατά τη διάρκεια της κρίσης επιχειρεί να προσαρμοστεί στις ανάγκες των ελευθέρων επαγγελματιών που λόγω οικονομικών δυσκολιών αναγκάζονται να διακόψουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα. Προβλέπεται το «Βοήθημα Ανεργίας» που το διαχειρίζεται σε κοινωνικοασφαλιστική βάση ο Ειδικός Λογαριασμός Ανεργίας υπέρ των Αυτοτελώς και Ανεξαρτήτως Απασχολουμένων, ο οποίος αποτελείται από δυο κλάδους, που λειτουργούν με πλήρη οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια. Ο πρώτος κλάδος καλύπτει ασφαλισμένους στον Ο.Α.Ε.Ε. και το Ε.Τ.Α.Π. Μ.Μ.Ε. και ο δεύτερος ασφαλισμένους του Ε.Τ.Α.Α. με σκοπό τη χορήγηση βοήθηματος σε περιπτώσεις αποδεδειγμένης διακοπής του επαγγέλματος και για χρονικό διάστημα τουλάχιστον 3 μηνών.

Από 1-1-2011, παράλληλα με τις μηνιαίες εισφορές Κλάδου Σύνταξης και Κλάδου Υγείας, είναι υποχρεωτική η καταβολή μίας επιπλέον εισφοράς ύψους 10 ευρώ μηνιαίως (12 εισφορές το έτος) για όλους τους ασφαλισμένους υπέρ του Ειδικού Λογαριασμού Ανεργίας ΟΑΕΔ (Αρ. 44 του ν. 3986/2011, Άρθρο 44, παρ.2 του Ν. 3986/2011 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 του ν. 4144/2013, Υ.Α Φ.80000/8285/253/2013, Υ.Α. Φ. 10035/οικ.1239/63).

Παρατηρούμε ότι σε αντίθεση με τις εισφορές κύριας και επικουρικής σύνταξης και υγείας που υπολογίζονται από το φορολογητέο εισόδημα, η εισφορά για την προστασία ανεργίας του επαγγελματία είναι ενιαία για όλους ανεξάρτητα από την εισφοροδοτική ικανότητα. Συνέπεια της παραδοχής αυτής είναι η μείωση της επιτελούμενης αναδιανομής από υψηλότερα σε χαμηλότερα εισοδήματα.

Πρέπει ο ελεύθερος επαγγελματίας να αναλαμβάνει το ρίσκο της δραστηριότητας σε περίπτωση διακοπής της για αντικειμενικούς λόγους; Το ελληνικό ΣΚΑ απαντά καταφατικά. Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου: « Με τη σύσταση του λογαριασμού αυτού ικανοποιείται παλαιότερο αίτημα των αυτοαπασχολούμενων οι οποίοι στις περιπτώσεις διακοπής του επαγγέλματός τους μένουν ασφαλιστικά απροστάτευτοι, για την αντιμετώπιση των βιοποριστικών αναγκών που ανακύπτουν από τη διακοπή του επαγγέλματος μέχρι την ανεύρεση εργασίας ή μέχρι την επανάσκηψη του επαγγέλματος».

Αλλά και σε αυτή την περίπτωση, η ιδιαιτερότητα του «άνεργου» ελεύθερου επαγγελματία ή αυτοαπασχολούμενου και η σχετική διστακτικότητα της πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης προκύπτει από την πρόβλεψη αρκετά αυστηρών προϋποθέσεων που φιλτράρουν τους δικαιούχους επαγγελματίες όσο και από την πρόβλεψη εισοδηματικών κριτηρίων, ατομικών και οικογενειακών.

iii Περιστασιακή απασχόληση και ευέλικτη ασφάλιση.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αναγνωρίζοντας την εξάπλωση ευκαιριακών και περιστασιακών μορφών απασχόλησης αφενός προβλέπει στην ευελιξία των μορφών ασφάλισης αφετέρου προσπαθεί να συνδυάσει την ευελιξία αυτή με μορφές κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης. Η επέκταση της περιστασιακής απασχόλησης εκδηλώνεται με την διεύρυνση της ασφάλισης με τίτλο κτήσης (άρθρο 55 του Ν. 4509/2017, και άρθρο 21 του Ν. 4578/2018, Εγκύκλιος ΕΦΚΑ 14/2019) και με εργόσημο προβλέποντας χαμηλότερη εισφορά για λιγότερα έτη και για ελλιπή κοινωνικοασφαλιστική κάλυψη.

Αναγνωρίζοντας την προσωρινή και περιστασιακή απασχόληση ως μία συνήθη μορφή βιοπορισμού των επισφαλώς εργαζομένων, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης προσαρμόζεται και γίνεται και αυτό με τη σειρά του ευέλικτο. Από το 2017, δίνεται η δυνατότητα στον εγγεγραμμένο άνεργο του ΟΑΕΔ (με αίτησή του) να βεβαιώνει συνεχή χρόνο ανεργίας, από τον οποίο αφαιρούνται ενδεχόμενες ημέρες περιστασιακής εργασίας (αρ. 92 του Ν.4461/2017). Η περιστασιακή εργασία μέχρι 70 ημερών (συνεχόμενη ή με διαλείμματα) το χρόνο δεν διακόπτει το χρόνο ανεργίας και τα εξ αυτού επιδόματα και δικαιώματα. Η επιδότηση αναστέλλεται κατά την κρίσιμη περίοδο και επανέρχεται μετά την λήξη της περιστασιακής απασχόλησης.

iv Η κοινωνική ασφάλιση της ψευδούς αυτοαπασχόλησης.

Αναφορικά με ένα μεγάλο μέρος των αυτοαπασχολούμενων, υφίσταται το ζήτημα των ψευδώς αυτοαπασχολούμενων, δηλαδή το ζήτημα των συμβάσεων έργου που υποκρύπτουν μισθωτή εργασία (σύντομη ή διαρκείας) σε έναν πελάτη-εργοδότη υπό την εξάρτηση του τελευταίου. Η ψευδής (bogus) αυτοαπασχόληση ως κατ'ουσίαν εξαρτημένη-μισθωτή απασχόληση στερεί τον εργαζόμενο από σειρά εργασιακών (κατώτατοι μισθοί, άδειες) και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων (επιμερισμός βάρους εισφοράς, μη κάλυψη ανεργίας και εργατικού ατυχήματος).

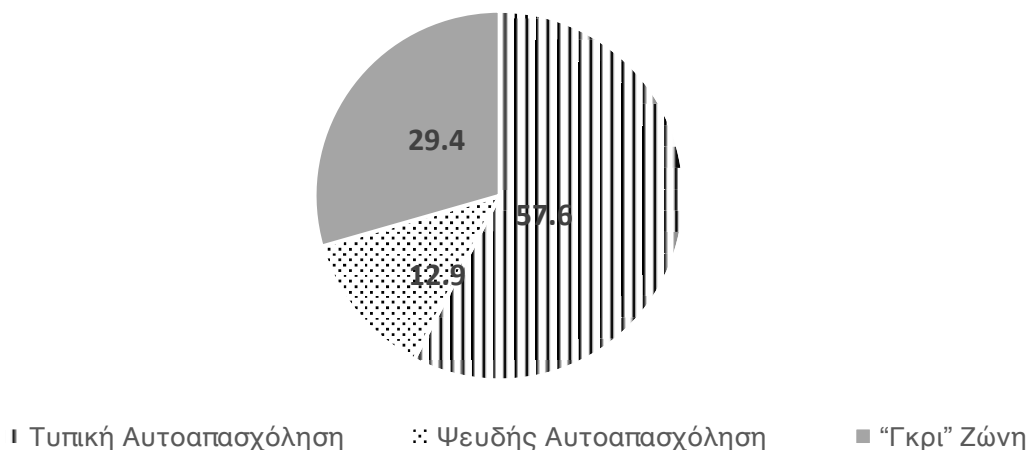
Με τη μεταρρύθμιση του Ν.4387/2016 επιχειρείται να εξομοιωθεί ο ψευδώς αυτοαπασχολούμενος ως «εργαζόμενος με μπλοκάκι» με το μισθωτό. Στο άρθρο 39 παρ. 9 και τη σχετική Εγκύκλιο 17/2017 του ΕΦΚΑ προβλέπονται οι βασικές προβλέψεις της απόπειρας ελέγχου μιας παραβατικής επί της ουσίας συμπεριφοράς.

Στις διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 39 εντάσσονται πρόσωπα που θα υπάγονταν στην ασφάλιση του τ. ΟΑΕΕ ή τ. ΕΤΑΑ και

- Είτε απασχολούνται σε ένα ή έως δύο αντισυμβαλλόμενους – εργοδότες, αμείβονται αποκλειστικά με Δ.Π.Υ. και το εισόδημα προέρχεται αποκλειστικά από αυτούς.
- Είτε απασχολούνται σε έναν εργοδότη ως μισθωτοί και προσφέρουν υπηρεσίες σε άλλο/άλλους και μέχρι 2 αντισυμβαλλόμενους – εργοδότες, για τις παρεχόμενες με Δ.Π.Υ. υπηρεσίες. Αντίθετα, δεν εντάσσονται στις παραπάνω διατάξεις οι ασφαλισμένοι που προσφέρουν τις ίδιες υπηρεσίες σε ένα εργοδότη, λαμβάνοντας μέρος των αποδοχών τους ως μισθωτοί και μέρος αυτών μέσω ΔΠΥ, οπότε για το σύνολο των αποδοχών θα καταβάλλονται εισφορές με βάση το άρθρο 38.
- Είτε απασχολούνται σε ένα εργοδότη και προσφέρουν στον ίδιο εργοδότη διαφορετικές υπηρεσίες μέσω Δ.Π.Υ.

Τα ποσοστά της αυτοαπασχόλησης στην Ελλάδα είναι υψηλότερα από τη μέση αυτοαπασχόληση της ΕΕ28 και μεταξύ των οικονομιών του ΟΟΣΑ, μόνο το Μεξικό έχει εξίσου υψηλά ποσοστά αυτοαπασχόλησης (ILO 2018).

Διάγραμμα 3: Σύνοψη της αυτοαπασχόλησης στο σύνολο της οικονομίας, 2015



Πηγή: ILO, Diagnostic Report, 2018

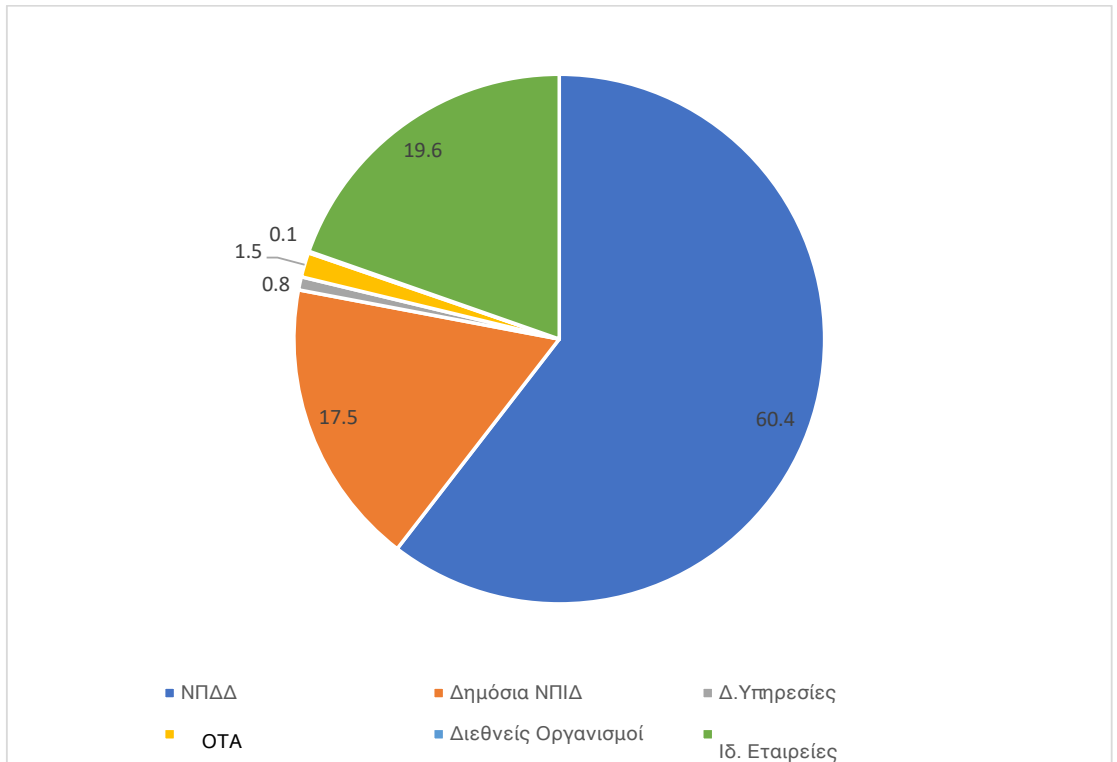
Στην σχετική πλατφόρμα του ΕΦΚΑ το Δεκέμβριο του 2017 ήταν εγγεγραμμένα 30.000 άτομα (ILO 2018). Από το κατωτέρω Διάγραμμα 4 θα μπορούσε να προκύπτει:

- είτε ότι βασικός εργοδότης σε περιπτώσεις ψευδούς απασχόλησης είναι το Δημόσιο σε όλες

του τις οργανωτικές μορφές (ιδίως σε περιόδους αυστηρών περιορισμών πρόσληψης προσωπικού).

- είτε ότι ο ιδιωτικός τομέας είναι διστακτικός ή και αρνητικός στο να ενταχθεί στην σχετική πλατφόρμα του ΕΦΚΑ.

Διάγραμμα 4: Κατηγορίες εργοδοτών στην πλατφόρμα του ΕΦΚΑ



Πηγή: ILO, Diagnostic Report, 2018

Σε επίπεδο κοινωνικής ασφάλισης, δεν λύνεται το πρόβλημα της έλλειψης κοινωνικής ασφάλισης ανεργίας και εργατικού ατυχήματος, ούτε μετατρέπεται σε μισθωτή η εικονική αυτοαπασχόληση. Αλλά επιχειρείται να επιμερισθούν «σωστότερα» οι άλλες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ μισθωτών και εργοδοτών. Ειδικότερα, οι ελεύθεροι επαγγελματίες πρώην ασφαλισμένοι σε ΟΑΕΕ θα καταβάλλουν συνολικά εισφορές 27,10%, εκ των οποίων οι ίδιοι θα πληρώσουν 6,67% για κύρια σύνταξη και 2,55% για υγεία, ενώ οι εργοδότες τους 13,33% και 4,55% αντίστοιχα.

Μηχανικοί και δικηγόροι πρώην ασφαλισμένοι θα καταβάλλουν επίσης συνολικά 27,10% επί του εισοδήματός τους για ΕΦΚΑ – ΕΟΠΥΥ, επιμερισμένο αντίστοιχα για τους ίδιους και τους εργοδότες τους και επιπλέον 11% επί του κατώτατου μισθού για ΕΤΕΑΕΠ (64,46 ευρώ για Ιανουάριο και 71,5 ευρώ από Φεβρουάριο και για κάθε επόμενο μήνα του 2019).

Τα προβλήματα με το θεσμικό πλαίσιο ξεκινούν ήδη με την διαφοροποιημένη αντιμετώ-

πιση του φαινομένου στη φορολογική νομοθεσία και συγκεκριμένα στο Αρ. 12 ΚΦΕ στ) (Ν. 4172/2013) όπου για να αναγνωρισθεί η ψευδής/εξαρτημένη αυτοαπασχόληση ορίζονται διαφορετικά κριτήρια και ειδικότερα: «βάσει έγγραφων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών ή συμβάσεων έργου, με φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες τα οποία δεν υπερβαίνουν τα 3 ή, εφόσον υπερβαίνουν τον αριθμό αυτόν, ποσοστό 75% του ακαθάριστου εισοδήματος από επιχειρηματική δραστηριότητα προέρχεται από 1 από τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες που λαμβάνουν τις εν λόγω υπηρεσίες και εφόσον δεν έχει την εμπορική ιδιότητα, ούτε διατηρεί επαγγελματική εγκατάσταση που είναι διαφορετική από την κατοικία του».

ν Θέσιση και διεύρυνση του Εργόσημου

Το εργόσημο εισάγεται με την πρώτη βασική μεταρρυθμιστική προσπάθεια της περιόδου της κρίσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης. Με το εργόσημο βάσει της αιτιολογικής έκθεσης του νόμου 3863/2010 *«Θεσπίζονται νέες και πρωτότυπες διαδικασίες ασφάλισης για εργαζόμενους που απασχολούνται κατ' οίκον και αμείβονται με την ώρα ή την ημέρα για υπηρεσίες, ... καθώς και για την κατηγορία των αγεργατών... Με το ευέλικτο και πρακτικό αυτό μέτρο αίρονται τα γραφειοκρατικά εμπόδια που εγείρουν οι παρούσες διαδικασίες ασφάλισης και καθίσταται δυνατή η ασφάλιση ακόμη και της πλέον άτυπης και παροδικής μορφής εργασίας».*

Η εισαγωγή του εργόσημου φιλοδοξεί μέσω της διαδικαστικής απλοποίησης της ασφάλισης να καταστήσει πιο ελκυστική την υπαγωγή στην ασφάλιση (υπαγωγή που γίνεται υποχρεωτικά μέσω του εργόσημου) για τους εργαζόμενους σε περιστασιακές δραστηριότητες στις οικίες πολλών πελατών/εργοδοτών. Κατά την αρχική θέσιση του εργόσημου η απλοποίηση συνοδεύεται από πρόβλεψη χαμηλότερου ποσοστού εισφοράς και με ευνοϊκό υπολογισμό των ημερών ασφάλισης. Μέχρι σήμερα έχουν γίνει αλλεπάλληλες προσθήκες διαφορετικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων στην υποχρεωτική ασφάλιση με εργόσημο, έχουν αυξηθεί τα ποσοστά εισφοράς και ο τρόπος υπολογισμού εισφορών έχει καταλήξει δυσμενέστερος για τους ασφαλισμένους με εργόσημο.

Στα πλαίσια του σχετικού διαλόγου της Επιτροπής Σοφών που προηγήθηκε του σχετικού νόμου, το εργόσημο παρουσιάζεται ως «καλή πρακτική» της κοινωνικής ασφάλισης στη Γαλλία, τη Γερμανία και το Βέλγιο για την περιστασιακή οικιακή εργασία σε διαφορετικούς εργοδότες. Ο Α. Στεργίου αναφέρει ότι το γαλλικό εργόσημο *«επιτρέπει την εκπλήρωση με μια μόνο ενέργεια περισσότερων υποχρεώσεων του εργοδότη : δήλωση απασχόλησης, δήλωση μισθών, καταβολή εισφορών και εκκαθαριστικό σημείωμα. Γενικά, η κυρίαρχη ιδέα του μέτρου αυτού είναι η απαλλαγή του απλού ιδιώτη από τις γραφειοκρατικές υποχρεώσεις ενός εργοδότη»*(<https://www.yrakr.gr/uploads/docs/3558.pdf>.) Έκτοτε, ο θεσμός του εργόσημου διευρύνεται συνεχώς σε όλο και περισσότερες κατηγορίες περιστασιακά εργαζόμενων, οι οποίοι υποχρεούνται να ασφαλιζονται αποκλειστικά με την τεχνική του εργόσημου (αρ. 20 του Ν.3863/2010, αρ.76 Ν.3996/2010, αρ.74 Ν.4144/2013, αρ. 279 Ν. 4555/2018, αρ. 129 του Ν.4611/2019).

5. Συμπεράσματα

Ο μελετητής της επέκτασης των ΑΜΕ στην Ελλάδα συναντά δυσκολίες που προκύπτουν όπως αναφέρθηκε από την αναντιστοιχία των δεδομένων που παρέχουν οι δημόσιες υπηρεσίες.

Η Ελλάδα παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις στις ΕΜΑ σε σχέση με τις άλλες χώρες μέλη της ΕΕ28 και πολλές ιδιαιτερότητες. Παρά τον δημόσιο λόγο που έχει αναπτυχθεί τα τελευταία έτη για την διόγκωση της μερικής απασχόλησης και των λοιπών άτυπων μορφών απασχόλησης και τις επιπτώσεις τους στα έσοδα της κοινωνικής ασφάλισης, από τα δεδομένα που παρουσιάστηκαν προκύπτει αβίαστα ότι η βασική αιτία των μειωμένων εσόδων από εισφορές δεν είναι η αυξημένη μερική απασχόληση αλλά κυρίως η μείωση των μισθών μεταξύ 2009-2018 που στον ιδιωτικό τομέα ξεπέρασε το 19,7% στους μισθούς πλήρους απασχόλησης και το 32,5% στους μισθούς της μερικής απασχόλησης. Αυτό επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι το 2018 είχαμε μια αύξηση της τάξης των 56 εκατ. ημερών ή 10,3% (από 542 εκατ. ημέρες το 2009 σε περισσότερες από 598 εκατ. ημέρες το 2018) στην δηλωμένη ασφάλιση και παρόλα αυτά μειωμένες συνολικά εισπραττόμενες εισφορές κατά 16,7% .

Τα στατιστικά δεδομένα επίσης της μερικής απασχόλησης επιβεβαιώνουν ότι παρά τον υπε-διπλασιασμό των μερικώς απασχολούμενων, η Ελλάδα παραμένει στις χώρες με τα μικρότερα ποσοστά μερικής απασχόλησης ως αναλογία της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ28 (9,2% στην Ελλάδα έναντι 19,2% στην ΕΕ28) ενώ ταυτόχρονα είναι γνωστό ότι 150 χιλιάδες ασφαλισμένοι έχουν και δεύτερη δουλειά με αποτέλεσμα να συρρικνώνεται κατά πολύ η επίδραση της μερικής απασχόλησης τους. Πρέπει όμως να επισημανθεί ότι τα δεδομένα για την εκ περιτροπής εργασία είναι πολύ περιορισμένα με αποτέλεσμα να μην μπορούμε να εντοπίσουμε την πραγματική της επίδραση. Αντίστοιχα η ορισμένου χρόνου απασχόληση υπολείπεται κατά πολύ (4,6 ποσοστιαίες μονάδες ή -37%) του μέσου όρου των υπολοίπων μελών της ΕΕ (7,6% το 2018 στην Ελλάδα έναντι 12% κατά μέσο όρο στην ΕΕ28). Αντίθετα σε ότι αφορά την αυτοαπασχόληση στην Ελλάδα διαχρονικά είναι σχεδόν τριπλάσια της αντίστοιχης σε επίπεδο ΕΕ28 (29,8% στην Ελλάδα το 2018 έναντι 13,5% στην ΕΕ28)¹³, γεγονός που έχει άμεση επίδραση στα έσοδα της κοινωνικής ασφάλισης αφού η μέση εισφορά των μη μισθωτών έχει διαμορφωθεί πλέον στα 2.380 ευρώ ετησίως ανά ασφαλισμένο μη μισθωτό (πλην αγροτών) για την κύρια ασφάλιση και την υγεία και 546 ευρώ ετησίως για την επικουρική όπου υφίσταται ενώ τα αντίστοιχα ποσά για τους μισθωτούς είναι 3.536 ευρώ για εισφορές για την κύρια ασφάλιση και την υγεία και 783 ευρώ ετησίως για την επικουρική δηλαδή οι εισφορές των μισθωτών αναλογούν σε σχεδόν 1,5 φορά τις εισφορές των μη μισθωτών, γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό αν σκεφτεί κανείς ότι έχουμε σχεδόν 1,2 εκατ. μη μισθωτούς.

Συμπερασματικά, από την ανάλυση κυρίως των στοιχείων που προκύπτουν από τα Μηνιαία Δελτία Απασχόλησης, μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι την περίοδο της κρίσης αυξάνεται σημαντικά το μερίδιο των ΕΜΑ στην ελληνική αγορά εργασίας, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί την κύρια αιτία της μείωσης των εσόδων της κοινωνικής ασφάλισης. Πρόκειται για πολύ αξιοσημείωτη εξέλιξη μιας και επιδρά καθοριστικά στην κοινωνική αποτελεσματικότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αφού σε πολλές περιπτώσεις προκαλεί την αδυναμία των

13 Eurostat, LSF database: Employment by sex, age and professional status

εργαζόμενων που κατέχουν ΕΜΑ να έχουν πρόσβαση σε δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης ή τα τελευταία δικαιώματα να μην είναι επαρκή για την κάλυψη βασικών αναγκών. Παρατηρείται όμως ότι καθοριστικότερη επιρροή για τα έσοδα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης έχει η μισθολογική ευελιξία, λόγω της κατακρήμνισης των αποδοχών σε μορφές πλήρους και μερικής απασχόλησης. Η προσαρμογή στις ραγδαία αναπτυσσόμενες ευέλικτες εργασιακές σχέσεις είναι περιορισμένη και με ακόμα πιο λίγα αποτελέσματα στην πράξη, γιατί ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα κατά την περίοδο της κρίσης δίνει ξεκάθαρα μεγαλύτερη έμφαση στη δημοσιονομική προσαρμογή και θυσιάζει στο βωμό της την αποτελεσματικότητα του ΣΚΑ. Η προσπάθεια του ελληνικού ΣΚΑ να διαχειριστεί την εξάπλωση των ΕΜΑ φαίνεται σε γενικές γραμμές να ακολουθεί τις κατευθύνσεις που έχουν δρομολογηθεί και σε άλλα ΣΚΑ, όμως τα αποτελέσματα είναι νωρίς να αξιολογηθούν.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

- Γαβρόγλου Σ. Π., (2013), Η μυστηριώδης μείωση της προσωρινής απασχόλησης στο Επίσημο Έκθεση ΕΙΕΑΔ
- Κουζής Γ.(2008): Ευελιξία και ασφάλεια(flexicurity): Μια κριτική προσέγγιση, Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, Άνοιξη 2008, Τομ.3, Τευχ.1.
- Ρομπόλης Σ. (2016), Η οδύσσεια του ασφαλιστικού, Εκδ. Α. Α. Λιβάνη
- Κουζής Γ. (2016), Η κρίση και τα μνημόνια ισοπεδώνουν την εργασία, Κοινωνική Πολιτική 6
- Δεδουσόπουλος Α. (2000), Η κρίση στην αγορά εργασίας: ρύθμιση, ευελιξίες, απορρύθμιση, Εκδ. Τυποθήτω

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- Aznar G., *Emploi: la grande mutation*, Hachette, Paris 1996;
- Barbier J. (2011), “Employment precariousness in a European cross-national perspective: A sociological view over 30 years of research”, presented at the May 2011 seminar, De-standardisation of employment, Koln University, pp. 1-39.
- Burroni, L. And Keune, M. (2011), Flexicurity:A conceptual critique, *European Journal of Industrial Relations*, 17 (1), pp.75-91
- Calcoen και Griener 1994. *Nouvelles formes d’emploi et protection sociale. Une approche europeenne comparative*, Rapport pour la Mission Recherche Experimentation (MIRE) du Ministere des Affaires Sociales, p.110.
- Courbier S., *Part-time work in Europe: Challenges and outlook*, σελ. 128.
- George E., Chattopadhyay P., *Non-standard work and workers: organizational implications* International Labour Office, *Inclusive Labour Markets, Labour Relations and Working Condi-*

- tions Branch. - Geneva: ILO, 2015 (Conditions of work and employment series; No. 61)
- Eurofound (2017), *Fraudulent contracting of work: Bogus self-employment (Czech Republic, Spain and UK)*, Dublin: Eurofound.
- Eurofound (2015) *New forms of employment*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Euzeby A., *Securite sociale: une solidarite indispensable*, *Revue internationale de securite sociale*, 1997, 3.
- Ferry J. F., *L'allocation universelle, pour un revenu de w*, Editions du cerf, Paris 1995.
- Gazier, ILO, 2013
- Greber P. Y., *Work patterns and social security: synoptic report*, σελ. 168 in D. Pieters, *Changing work patterns and Social Security*, Kluwer Law International, 1999
- Greiner, *Nouvelles formes d'emploi et protection sociale en France*, Universite Libre de bruxelles, 1998
- Günther Schmid Johannes Wagner, *Managing social risks of non-standard employment in Europe*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 91, 2017, σελ. 30
- Hinrichs K., Jessoula M., *Labour market flexibility and pension reforms: What prospects for security in old age?*, (2012) in K. Hinrichs, M. Jessoula (eds.) *Labour Market Flexibility and pension reforms: Flexible today, secure tomorrow?*, MacMillan Palgrave, 2012
- ILO, (2018) *Diagnostic Report on Bogus Self-Employment in Greece and Recommendations for Reforms*, Jason Heyes
- ILO (2016) *Non-Standard Employment Around the World: Understanding, Challenges, Shaping Prospects*. Geneva: ILO.
- Klammer, U.. (2007), *Flexicurity and the life course in different european welfare state regimes*, in H. Jorgensesn and P.K. Madesn (eds.), *Flexicurity and Beyond: Finding a new agenda for the European Social Model* (Copenhagen, DJOF)
- Lang C., Schömann I. & Clauwaert S. (2013) *Atypical forms of employment contracts in times of crisis*". ETUI Working Paper 2013.03. Brussels.
- Langedonck J. V., *Privatisation vs Public Social Security*, 1997 in international seminar for comparative labour law, industrial relations and social security, *Annales* 1994.
- Lerenberghe P. V., *Vers le contrat d'activite*, *Problemes Economiques*, no 2489, 1996.
- Lund F., (2012), *Work-related social protection for informal workers*, ISSA, vol 65, 4/2012
- Lyberaki A. and Tinios P., *Can the crisis lead to backtracking on gender policies in Greece? A need to rethink gender balance policies*, Report submitted to the Hellenic Observatory, LSE on the theme "Gender and Crisis", 2016.
- Matsaganis M., Özdemir E., Ward T., Zavakou A., *Non-standard employment and access to social security benefits*, Research note 8/2015, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
- Meadows P., *The flexible labour market: implications for pension provision*, London: National Association for pension Funds, 1999
- OECD (2015). *In it together: Why less inequality benefits all*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD, *Jobs Study*, 1994, Paris.

- Parjis P. V., Au dela de la solidarite: les fondements ethiques de l'Etat Providence et de son depassement, Futuribles, Paris fevrier, 1994.
- Perrin G., Rationnalisation du financement de la securite sociale, 1983, in Securite sociale, Quelle methode de financement? Une analyse internationale, OIT, Geneve, pp.123 ff
- Solow R., The labor market as a social institution. (1990)
- Thornley C., Jefferys S. and Appay C. (2010), Globalisation and precarious forms of production and employment, London: Edward Elgar.
- Veen R., 1998, The Dutch miracle:managed liberalism of the welfare state, London: IPPR
- Walker R., Goodwin D. and Cornwell E., *Work patterns in Europe and related social security Issues: Coping with the myths of flexibility* in D. Pieters, Changing work patterns and Social Security, Kluwer Law International, 1999

Δημογραφία, οικονομική κρίση και κοινωνική ασφάλιση

Σάββας Γ. Ρομπόλης

Ομ. Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Βασίλης Γ. Μπέτσας

Υποψ. Διδάκτωρ Παντείου Πανεπιστημίου

Περίληψη

Η συστηματική και ποσοτική διερεύνηση και ανάλυση της προοπτικής του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, από την οπτική των δημογραφικών εξελίξεων, αναδεικνύουν το συμπέρασμα ότι οι δυσμενείς μεταβολές των δημογραφικών μεταβλητών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο των ετών (2010 και μετά) της ύφεσης και της λιτότητας, οδήγησαν τόσο την χώρα μας, όσο και τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στη διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης και κατ' επέκταση στην ηλικιακή δομή του πληθυσμού, δηλαδή στην αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων στον συνολικό πληθυσμό. Το αποτέλεσμα αυτών των εξελίξεων στο μέλλον είναι η επίδραση της δημογραφικής γήρανσης σε χαμηλούς ρυθμούς μεταβολής του ΑΕΠ να είναι αναπόφευκτη. Παράλληλα, αναδεικνύεται ότι οι δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις (υπογεννητικότητα, γήρανση του πληθυσμού) συμβάλλουν σήμερα στην αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών κατά 15%.

Abstract

The systemic and quantitative investigation and analysis of the prospects of the social security system in Greece, from the point of view of demographic developments, suggest that the adverse changes of the demographic variables, especially during the years (2010 and beyond) of the recession and austerity, led both our country and the other European member states, enlargement demographic aging and consequently the age structure of the population, that is increasing the proportion of the elderly in the overall population. The result of these developments in the future is that the effect of aging on low GDP growth rates is inevitable. Furthermore, it is clear that unfavorable demographic developments (low birth rate, aging population) are now contributing to a 15% increase in pension expenditure.

Αντί Εισαγωγής

Τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα, ιδιαίτερα κατά την περίοδο 2010-2018 των ασκούμενων Μνημονιακών πολιτικών, παρατηρείται, μεταξύ των άλλων, αυξημένο ενδιαφέρον για τις δημογραφικές αλλαγές. Στην κατεύθυνση αυτή, το ενδιαφέρον της έρευνας μας δεν εστιάζεται αποκλειστικά στο μέλλον του πληθυσμού αλλά συνδέεται με τις κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις οι οποίες προκύπτουν από τις δημογραφικές εξελίξεις, στο πλαίσιο των ασκούμενων Μνημονιακών πολιτικών, σε συγκεκριμένους τομείς, μεταξύ των οποίων η εκπαίδευση, η αγορά εργασίας και η κοινωνική ασφάλιση. Βέβαια, η φύση των δημογραφικών μεταβολών είναι τέτοια, ώστε η οποιαδήποτε αναφορά στο μέλλον συνδέεται αναπόσπαστα με τις εξελίξεις που παρατηρήθηκαν κατά το παρελθόν σχετικά με τα τρία βασικά δημογραφικά φαινόμενα, δηλαδή τη γονιμότητα, τη θνησιμότητα και τη μετανάστευση.¹ Η αύξηση του προσδόκιμου επιβίωσης και η μείωση της γονιμότητας οδήγησαν αναπόφευκτα στην διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης, δηλαδή στην αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων ατόμων στον συνολικό πληθυσμό. Αν και το φαινόμενο της δημογραφικής γήρανσης δεν είναι πρόσφατο, αφού η μείωση της γονιμότητας και της θνησιμότητας για τους πληθυσμούς των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει μακρά ιστορία, το κύριο ενδιαφέρον για τις μεταβολές στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού στην Ελλάδα εντοπίζεται στη βεβαιότητα για την αναπόφευκτη ένταση του φαινομένου κατά τις επόμενες δεκαετίες και τις επιπτώσεις του στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η αναφορά στη γήρανση του πληθυσμού δεν θα πρέπει να συναρτάται με την υπερεκτίμηση της σημασίας της αύξησης του αριθμού των ηλικιωμένων ατόμων, αλλά με τη συνολική θεώρηση των σημαντικών αλλαγών που αναμένονται τα επόμενα χρόνια σχετικά με την κατά ηλικία δομή του πληθυσμού της χώρας μας και των άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με τις κοινωνικο-οικονομικές που μπορεί να προκύψουν από αυτές. Από την άποψη αυτή, αξίζει να σημειωθεί ότι η βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος μέσα σε ένα συντελούμενο πλαίσιο οικονομικής κρίσης-ύφευσης και διεύρυνσης της δημογραφικής γήρανσης, αποτελεί μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις των επόμενων δεκαετιών για την χώρα μας και για τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, στην συγκεκριμένη έρευνα και ανάλυση μας επιχειρείται η κατανόηση της πραγματικής σημασίας της πρόκλησης που δημιουργεί η γήρανση του πληθυσμού στην Ελλάδα, πρόκληση η οποία σχετίζεται άμεσα τόσο με τις ασκούμενες Μνημονιακές πολιτικές στην χώρα μας, όσο και με τον στόχο της οικονομικής βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, σε συνδυασμό με την βελτίωση του μελλοντικού επιπέδου διαβίωσης των σημερινών και των αυριανών συνταξιούχων.

1. Actuarial Association of Europe: The Ageing of the EU Implications for Pensions, Βρυξέλλες, Μάρτιος 2016, σελ.7-8.

1. Δημογραφία και Γήρανση του Πληθυσμού

1.1 Διαστάσεις της δημογραφικής ανάλυσης

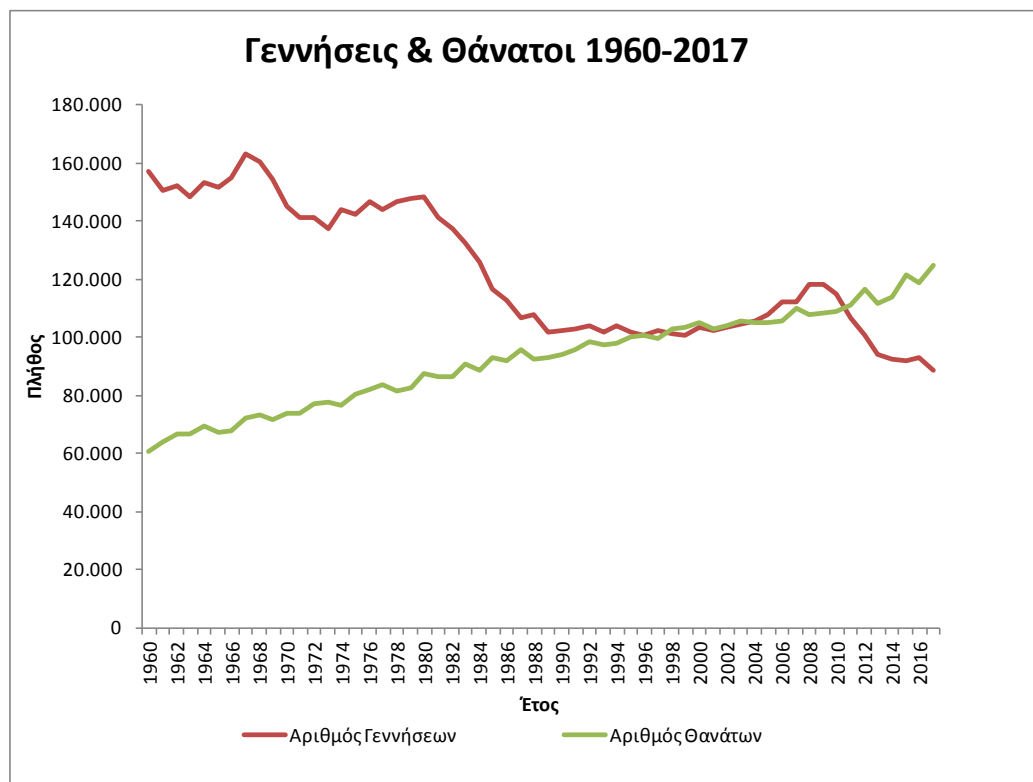
Το δημογραφικό πρόβλημα που αντιμετωπίζει η χώρα μας, ειδικά κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης-ύφεσης και των ασκούμενων Μνημονιακών πολιτικών, επιδεινώθηκε αισθητά αφού ο συνολικός πληθυσμός της χώρας μειώθηκε σημαντικά εξ' αιτίας:

α) της ραγδαίας αύξησης των θανάτων που σε απόλυτους αριθμούς ξεπέρασαν τον αριθμό των γεννήσεων (δηλαδή έχουμε φυσική μείωση του πληθυσμού), και

β) της παρατηρούμενης αύξησης των αρνητικών μεταναστευτικών ροών. Δηλαδή, ο αριθμός των πολιτών που εγκατέλειπαν την χώρα μας ήταν μεγαλύτερος από τις μεταναστευτικές ροές προς την χώρα μας.

Πιο συγκεκριμένα, όπως αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 1, σύμφωνα με τα ιστορικά στοιχεία του αριθμού των γεννήσεων και των θανάτων, διαπιστώνεται ότι την 8-ετία (2011-2017) καταγράφηκαν συνολικά 666.338 γεννήσεις και 817.773 θάνατοι. Δηλαδή, μόνο από τη φυσική κίνηση, ο πληθυσμός της χώρας μας μειώθηκε κατά την συγκεκριμένη περίοδο της οικονομικής κρίσης-ύφεσης, των Μνημονίων και των προγραμμάτων λιτότητας κατά 151.393 άτομα.

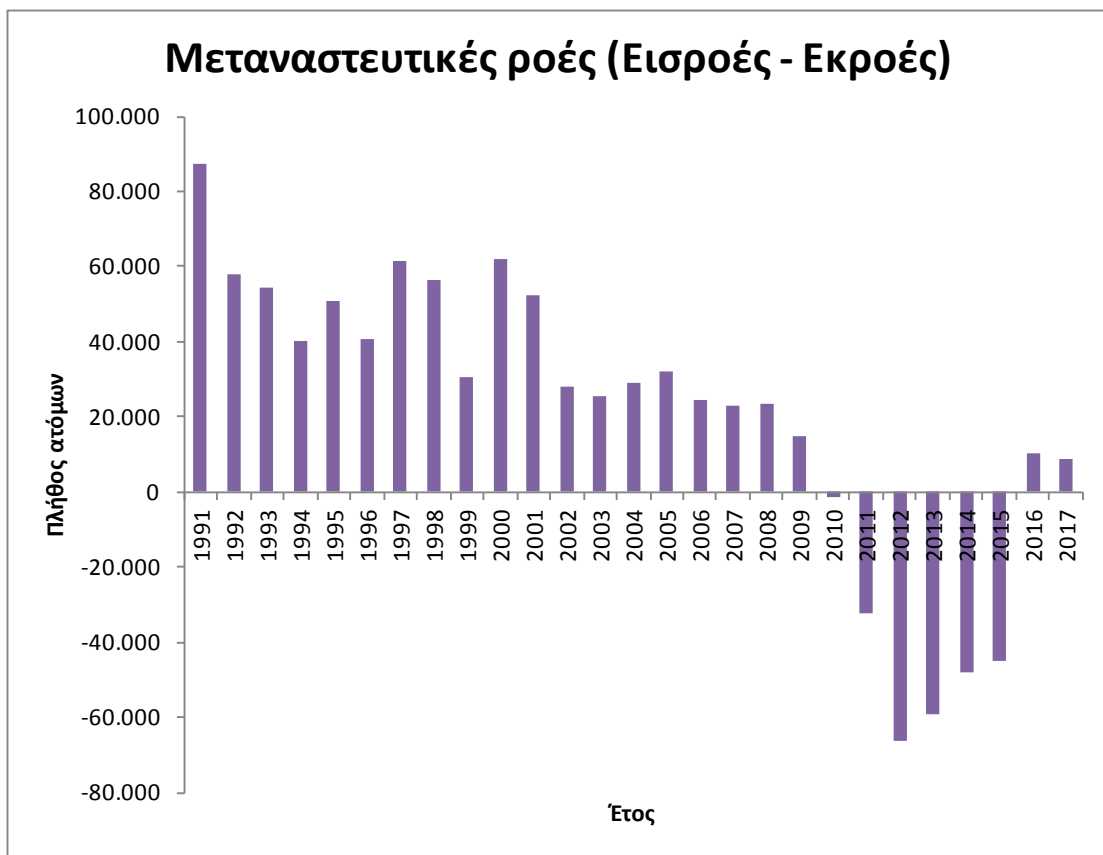
Διάγραμμα 1: Γεννήσεις και Θάνατοι στην Ελλάδα 1960-2017



Πηγή: Eurostat, Database.

Επιπλέον, της φυσικής μείωσης του πληθυσμού την περίοδο των Μνημονίων παρατηρήθηκε και έντονη μετανάστευση Ελλήνων προς το εξωτερικό. Συγκεκριμένα, την περίοδο 2011-2015 παρατηρήθηκε ότι μετανάστευσαν αθροιστικά προς το εξωτερικό 550.347 άτομα (110.069 κατά μέσο όρο ετησίως). Επιπρόσθετα, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 2 (ιστορικά στοιχεία 1991-2017), την περίοδο 2011-2017 παρατηρήθηκε αθροιστικά αρνητικό ισοζύγιο μεταναστευτικών ροών της τάξης των 230.874 ατόμων.

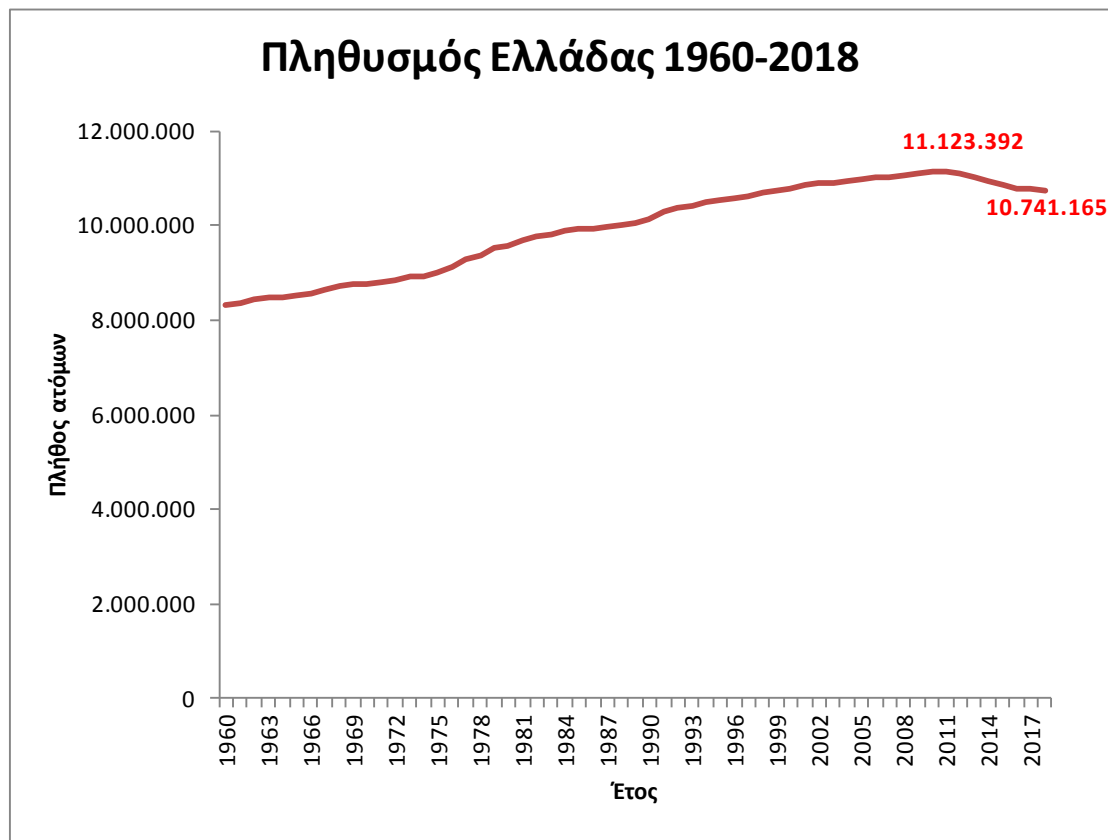
Διάγραμμα 2: Μεταναστευτική Ροή στην Ελλάδα 1991-2017



Πηγή: Eurostat, Database.

Έτσι, λαμβάνοντας υπόψη την φυσική μείωση του πληθυσμού και τις αρνητικές μεταναστευτικές ροές της περιόδου 2011-2017, παρατηρείται ότι ο συνολικός πληθυσμός της χώρας μας μειώθηκε συνολικά κατά 382.227 άτομα. Δηλαδή, από 11.123.392 άτομα πληθυσμό που ήταν και το μέγιστο ύψος του πληθυσμού της χώρας το 2011, μειώθηκε σε 10.741.165 άτομα που ήταν το 2018. και αν λάβουμε υπόψη και τα 151.353 άτομα από φυσική μείωση του πληθυσμού παρατηρείται ότι την 8-ετία 2011-2017 ο πληθυσμός της Ελλάδας μειώθηκε συνολικά κατά 382.227 άτομα. Όπως παρατηρείται και στο Διάγραμμα του πληθυσμού της Ελλάδας το 2011 και το 2018 που από 11.123.392 που ήταν το μέγιστο σημείο το 2011 το 2018 ήταν 10.741.165 (Διάγραμμα 3).

Διάγραμμα 3: Πληθυσμός της Ελλάδας 1960-2018



Πηγή: Eurostat, Database.

Αξίζει να σημειωθεί ότι από το Διάγραμμα 3 προκύπτει, κατά την γνώμη μας, ένα σημαντικό μεθοδολογικό λάθος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με τις μελέτες που εκπονεί για την βιωσιμότητα των ασφαλιστικών συστημάτων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ageing Working Group), μέσω των οποίων προωθούνται οι ασκούμενες πολιτικές οι οποίες επιβάλλουν είτε την συνεχή μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών, είτε την αντικατάσταση του αναδιανεμητικού συστήματος της αλληλεγγύης των γενεών με τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα των ατομικών λογαριασμών. Πιο συγκεκριμένα, το λάθος αναφέρεται στις μελλοντικές προβολές του πληθυσμού της χώρας μας μέχρι το 2070, οι οποίες βασίζονται αποκλειστικά στην περίοδο της οικονομικής κρίσης-ύφεσης (2011-2018), όπου όπως αποτυπώνεται στα Διαγράμματα 1, 2 και 3 παρατηρείται μια συνολική μείωση του πληθυσμού της τάξης των 332.227 ατόμων, δηλαδή μια μέση ετήσια μείωση κατά 54.604 άτομα. Πράγματι, λαμβάνοντας υπόψη αυτή την τάση και στα δικά μας μοντέλα δημογραφικών προβολών ο πληθυσμός καταλήγει το 2070 σε 7,7 εκ. άτομα. Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι οι τάσεις που παρατηρήθηκαν την περίοδο της οικονομικής κρίσης και των Μνημονίων, της οικονομικής κρίσης-ύφεσης στην χώρα μας θα συνεχίσουν μέχρι το 2070. Αν όμως λάβουμε υπόψη την τάση της περιόδου 2001-2018 κατά την οποία παρατηρείται μια μέση ετήσια αύξηση του πληθυσμού της Ελλάδας

κατά 28.740 άτομα, τότε με βάση τα μοντέλα μας ο πληθυσμός της Ελλάδας το 2070 θα ήταν 9,447 εκατ. άτομα και όχι 7,7 εκατ. (δηλαδή 19% αυξημένος σε σχέση με τις προβολές της ΕΕ). Από το εύρημα αυτό προκύπτει με τον πιο εύληπτο τρόπο ότι θα επηρεασθούν τόσο η ηλικιακή δομή του πληθυσμού, όσο και το εργατικό δυναμικό και η δυναμική της ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

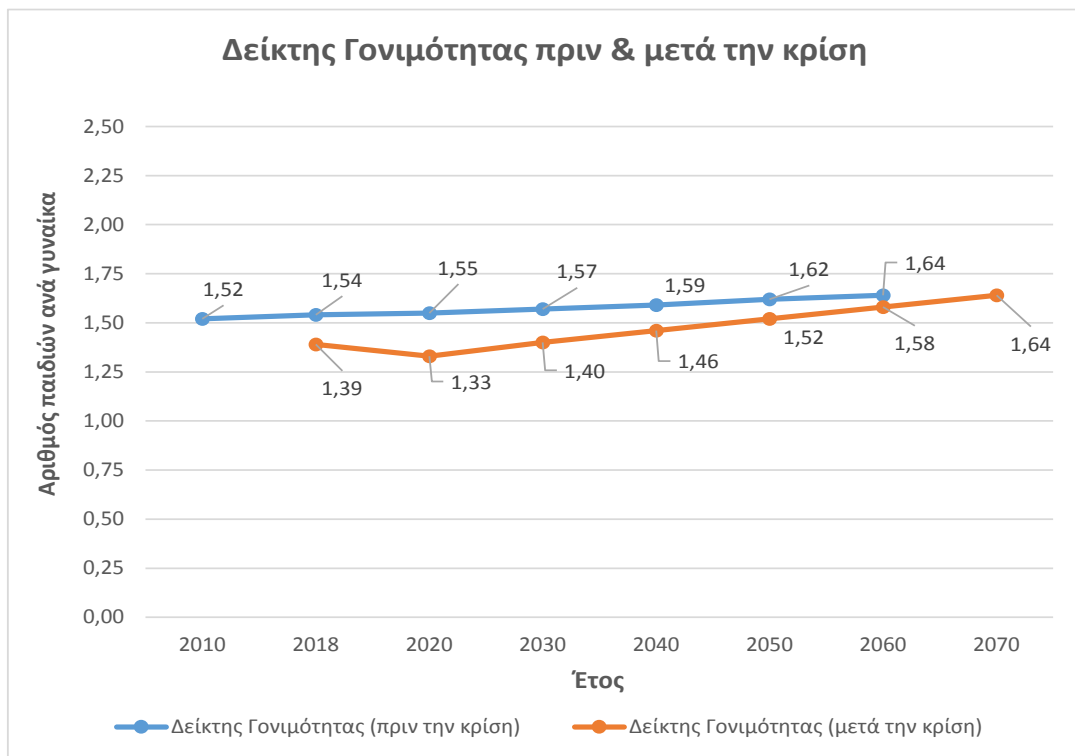
1.2 Το φαινόμενο της γήρανσης του Πληθυσμού

Το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού² προκαλείται από την ταυτόχρονη επίδραση δύο παραγόντων: α) από την μείωση του δείκτη γονιμότητας, η οποία προκαλεί την μείωση του πληθυσμού γυναικών σε ηλικία γονιμότητας, και β) από την αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Διεθνείς οργανισμοί ισχυρίζονται ότι οι πολιτικές των Μνημονίων (1, 2 και 3) που εφαρμόστηκαν από το 2010 μέχρι το 2018, μείωσαν σημαντικά το κόστος της γήρανσης του πληθυσμού στο συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας μας. Το κόστος της γήρανσης του πληθυσμού από τους διεθνείς οργανισμούς θεωρείται ως τα ποσά που θα καταβάλλουν σε ένα χρονικό διάστημα 50 ετών οι χώρες επισίως για την χρηματοδότηση του δημόσιου ασφαλιστικού συστήματος. Στην χώρα μας, πράγματι με την εφαρμογή των τριών Μνημονίων συντελέστηκε μια μέση μείωση του επιπέδου των συντάξεων κατά 40% (63 δις ευρώ απώλειες) την περίοδο 2010-2018, αυτό όμως δεν σημαίνει ότι μειώθηκε το κόστος της γήρανσης του πληθυσμού όπως ισχυρίζονται οι διεθνείς οργανισμοί. Κι' αυτό γιατί το κόστος της γήρανσης του πληθυσμού εκτιμάται από τη σύγκριση του επιπέδου των συντάξεων των σημερινών συνταξιούχων σε σχέση με το επίπεδο των αντίστοιχων παροχών των μελλοντικών συνταξιούχων (δηλαδή των σημερινών εργαζομένων). Από την ανάλυση των στοιχείων, όπως προκύπτει εξάλλου και εκ του αποτελέσματος, η μακροχρόνια ύφεση που προκάλεσαν οι πολιτικές λιτότητας των Μνημονίων, είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους της γήρανσης του πληθυσμού. Και αυτό γιατί η μεγάλη ύφεση (μείωση του ΑΕΠ κατά 27% και αύξηση της ανεργίας στο 28,5%) είχε ως αποτέλεσμα την μείωση του πληθυσμού στα 10,7 εκατ. άτομα το 2018 από 11,3 εκατ. άτομα που ήταν το 2009, την μείωση του δείκτη γονιμότητας, την μετανάστευση 425.000 ατόμων ηλικία 25-45 ετών και την αύξηση του δείκτη εξάρτησης (πληθυσμός άνω των 65 προς τον πληθυσμό σε ηλικία εργασίας). Από την άποψη αυτή αξίζει να σημειωθεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2009 προέβλεπε ότι ο πληθυσμός της Ελλάδας το 2018 θα ήταν 11,5 εκατ. άτομα και το 2020, ενώ όπως αποδείχτηκε εκ του αποτελέσματος, το 2018 ο πληθυσμός ήταν 10,7 εκατ. άτομα και ταυτόχρονα προέβλεπε ότι το 2020 ο πληθυσμός της χώρας μας θα είναι 10,5 εκατ. άτομα και 8,3 εκατ. άτομα το 2060 (Διάγραμμα 3). Επιπλέον, σύμφωνα με τις μελέτες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο δείκτης γονιμότητας από 1,52 παιδιά ανά γυναίκα σε ηλικία γονιμότητας που ήταν το 2009 και 1,54 που εκτιμώνταν το 2018, τελικά μετά το πέρας της περιόδου 2010 -2018, ο δείκτης γονιμότητας σύμφωνα με την μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2018, είχε μειωθεί στο 1,39 παιδιά το 2018 και εκτιμάται ότι θα

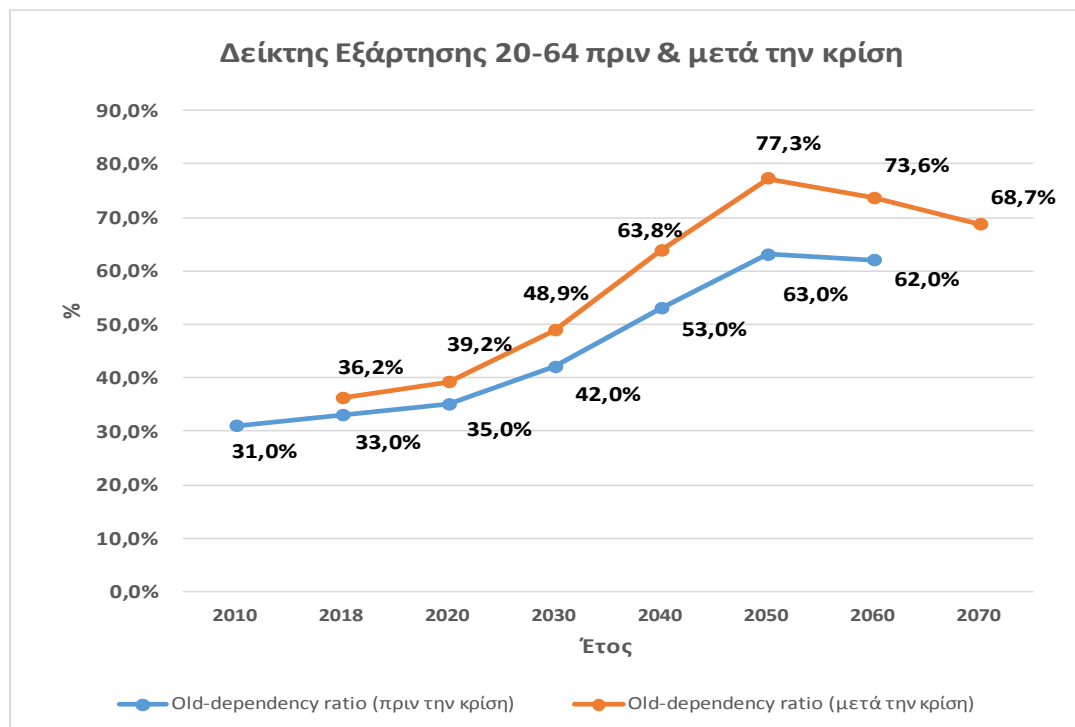
2. Η γήρανση του πληθυσμού αφορά όλη την Ευρώπη και όχι μόνο την Ελλάδα και τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για αυτόν το λόγο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει συστήσει ειδικό τμήμα που ασχολείται με την παρακολούθηση της γήρανσης του πληθυσμού και την επίδραση αυτού του φαινομένου στις κοινωνικές δαπάνες των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

μειωθεί μέχρι το 2020 στο 1,33 παιδιά (Διάγραμμα 4). Επίσης, ο δείκτης εξάρτησης ο οποίος είναι ένας δείκτης που μετρά το επίπεδο της γήρανσης του πληθυσμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις μελέτες της το 2009 υπολόγιζε τον δείκτη αυτό στο 31%, το 2018 εκτιμούσε αυτόν τον δείκτη στο 33% και ταυτόχρονα εκτιμούσε ότι το 2060 ο δείκτης αυτός θα είναι 62%. Στην αντίστοιχη μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2018 (μετά το πέρας των τριών μνημονίων) ο δείκτης αυτός είχε τιμή 36,2% το 2018 (αυξημένος κατά 10% σε σχέση με τη πρόβλεψη του 2009) και εκτιμάται στο 73,6% το 2060 (αυξημένος κατά 18,7% σε σχέση με την μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2009) (Διάγραμμα 5). Έτσι, η μείωση της γονιμότητας και η αύξηση του δείκτη εξάρτησης προκάλεσε την αύξηση του κόστους της γήρανσης του πληθυσμού και όχι την μείωση όπως ισχυρίζονται οι διεθνείς οργανισμοί. Αυτό συμπεραίνεται και από το γεγονός ότι, σύμφωνα με τις μελέτες μας για να λάβει ένας εργαζόμενος πριν την κρίση την ίδια σύνταξη με αυτή που λάμβανε ένας συνταξιούχος, θα έπρεπε να αυξηθούν οι εισφορές από το 20% στο 24%, ενώ ο ίδιος εργαζόμενος μετά την κρίση για να λάβει στο μέλλον σύνταξη ίση με το σημερινό επίπεδο, θα πρέπει η εισφορά να αυξηθεί από το 20% στο 27%. Αυτές ακριβώς οι τρεις ποσοστιαίες μονάδες αντικατοπτρίζουν την αύξηση του κόστους της γήρανσης του πληθυσμού, η οποία προήλθε από την επιβάρυνση των δημογραφικών δεικτών όπως αναφέρθηκε, λόγω των πολιτικών λιτότητας των Μνημονίων. Επιπλέον, οι διεθνείς οργανισμοί ισχυρίζονται ότι αυτή η μείωση των συντάξεων που προκάλεσαν (63 δις ευρώ) οι ασκούμενες Μνημονιακές πολιτικές κατά την περίοδο 2010-2018 δεν αρκούσαν και έτσι επέμεναν στη μείωση του 18% της προσωπικής διαφοράς, θεωρώντας ότι αποτελούσε διαρθρωτικό μέτρο. Ταυτόχρονα, προσθέτουν ότι στην Ελλάδα απαιτούνται και άλλες αλλαγές στο συνταξιοδοτικό σύστημα, δεδομένου ότι ο χαρακτήρας του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος, κατά την γνώμη τους, παραμένει προσπλωμένος στην αρχή της αλληλεγγύης των γενεών, του διανεμητικού συστήματος με καθορισμένες παροχές, ενώ θα έπρεπε οι απαιτούμενες αλλαγές να είναι πιο ριζικές στην κατεύθυνση της αλλαγής του διανεμητικού χαρακτήρα του συστήματος. Με άλλα λόγια αποδεικνύεται με τον πιο σαφή τρόπο, ότι η εφαρμογή των Μνημονίων και η επιδείνωση του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού, είχε ως απώτερο σκοπό την αντικατάσταση του διανεμητικού συστήματος με ατομικούς λογαριασμούς, μεταφέροντας κατ' αυτόν τον τρόπο την αντιμετώπιση του κινδύνου της συνταξιοδότησης από το κράτος στον ασφαλισμένο. Αντίθετα, κατά την άποψη μας, προκύπτει ότι υπάρχει ανάγκη βαθύτερης κατανόησης της έννοιας της αλληλεγγύης. Η νεοκλασική προσέγγιση, θεωρεί ότι με το διανεμητικό σύστημα μεταφέρονται πόροι από την γενιά των εργαζομένων στην γενιά των συνταξιούχων, επιδεινώνοντας τις επιδόσεις της οικονομίας λόγω της μείωσης της αποταμίευσης. Όμως, παραβλέπει ότι αυτή η μεταφορά πόρων είναι αμφίδρομη και όχι μόνο από την μια πλευρά στην άλλη (από τους νέους προς τους συνταξιούχους), αφού το μεγαλύτερο μέρος της μεταφοράς των πόρων επιστρέφει στους νέους μέσω της αύξησης της κατανάλωσης και της ζήτησης για προϊόντα και υπηρεσίες. Η γήρανση του πληθυσμού μπορεί να αντιμετωπιστεί με πολιτικές που θα παρέχουν κίνητρα στους ηλικιωμένους, θα παραμένουν στο εργατικό δυναμικό, θα είναι υγιείς και με επίπεδο εκπαίδευσης που απαιτεί η αγορά εργασίας και όχι με πολιτικές που επιδεινώνουν την υγεία των πολιτών και τους δημογραφικούς δείκτες.

Διάγραμμα 4: Δείκτης Γονιμότητας πριν και μετά την Οικονομική Κρίση



Διάγραμμα 5: Δείκτης Εξάρτησης πριν και μετά την Οικονομική Κρίση



1.3 Γήρανση του Πληθυσμού και Ατομικοί Λογαριασμοί

Στον δημόσιο πολιτικό και επιστημονικό διάλογο που διεξάγεται στην Ελλάδα, η αντίληψη που εμπνέεται, κατά βάση, από τις απόψεις της Σχολής του Σικάγου (M. Friedman), υποστηρίζει, με άλλοθι την γήρανση του πληθυσμού (δημογραφικό πρόβλημα), την αντικατάσταση του διανεμητικού συστήματος καθορισμένων παροχών από κεφαλαιοποιητικά συστήματα ατομικών λογαριασμών, προκειμένου η προκαλούμενη αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών να επιβαρύνει τους ασφαλισμένους και τους συνταξιούχους αντί να επιβαρύνει τον Κρατικό και τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό. Με άλλα λόγια, προτείνεται ο κίνδυνος της φτώχειας των ηλικιωμένων να μην αντιμετωπίζεται συλλογικά (αρχή της αλληλεγγύης των γενεών) και με την ευθύνη του κράτους (πολιτικές αποφάσεις), αλλά να αντιμετωπίζεται ατομικά (ατομική ευθύνη) κατά τις περιόδους της ανεργίας, των χαμηλών αποδοχών, της ευέλικτης απασχόλησης, των επιπτώσεων της ρομποτικής στην εργασία κ.α., χωρίς την παρέμβαση του κράτους (πολιτική ευθύνη), αφού οι αυτόματοι σταθεροποιητές θα προσαρμόζουν το ύψος της σύνταξης ανάλογα με τους οικονομικούς κύκλους και την αύξηση της γήρανσης του πληθυσμού. Όμως, αξίζει να σημειωθεί ότι η ρητορική αυτή βασίζεται στην λανθασμένη αντίληψη ότι τα διανεμητικά συστήματα που βασίζονται στην αλληλεγγύη των γενεών, είναι μακροπρόθεσμα μη βιώσιμα εξ αιτίας του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού (αύξηση του δείκτη εξάρτησης από 33,4% το 2016 σε 63,1% το 2070), ενώ αντίθετα τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα ατομικών λογαριασμών δεν επηρεάζονται από το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού. Όμως, η πραγματικότητα αποδεικνύει ότι και τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα ατομικών λογαριασμών επηρεάζονται από την αύξηση του προσδόκιμου ζωής (μακροζωία) και μάλιστα έχει υπολογιστεί ότι το χρηματοδοτικό κενό, των έξι μεγαλύτερων συνταξιοδοτικών συστημάτων κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα (Αμερικανικό, Βρετανικό, Ιαπωνικό, Ολλανδικό, Καναδικό, Αυστραλιανό) θα αυξηθεί από τα 70 τρις δολάρια το 2016 στα 400 τρις δολάρια μέχρι το 2050 (Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ Νταβός, 2017), εξαιτίας της αύξησης του προσδόκιμου ζωής. Ειδικότερα, για την Ελλάδα έχει εκτιμηθεί σε πρόσφατη έρευνα μας ότι ένας σημερινός εργαζόμενος ο οποίος θα συνταξιοδοτηθεί μετά από 35 έτη εργασίας, θα λάβει κατά 30% μικρότερη σύνταξη σε σχέση με έναν σημερινό συνταξιούχο. Εάν όμως, ο εργαζόμενος αυτός, ήθελε να λάβει το ίδιο επίπεδο συνταξιοδοτικής παροχής με τον σημερινό συνταξιούχο, τότε θα του ζητηθεί κατά την διάρκεια του εργασιακού του βίου να αποταμιεύσει 35% περισσότερο από ότι θα αποταμίευε ένας σημερινός συνταξιούχος και αυτό χωρίς να ληφθούν υπόψη οι κίνδυνοι που αντιμετωπίζουν τα συστήματα αποταμιευτικών ατομικών λογαριασμών, όπως του κόστους μετάβασης (π.χ. για την Ελλάδα υπολογίζεται μέχρι 55 δις ευρώ για την επικουρική ασφάλιση και 120 δις ευρώ για την κύρια ασφάλιση) αλλά και των επενδύσεων, των επιτοκίων, του πληθωρισμού, της φερεγγυότητας του εργοδότη, της πολιτικής και της οικονομικής σταθερότητας, κ.λ.π. (Blake D., “Pension Economic”, England 2006). Με άλλα λόγια, κάθε φορά που θα συμβαίνει κάποια χρηματοπιστωτική κρίση όπως αυτή του 2008, θα ζητείται από τον εργαζόμενο που σχεδιάζει την συνταξιοδότησή του μόνος του (ατομικοί λογαριασμοί χωρίς της ευθύνη του κράτους), ή να αποδεχθεί ένα χαμηλότερο επίπεδο διαβίωσης κατά την συνταξιοδότηση από αυτό που αρχικά είχε σχεδιάσει (λόγω των διακυμάνσεων των αγορών) ή να αποταμιεύσει όλο και περισσότερο, προκειμένου να επιτύχει το επίπεδο διαβίωσης που είχε σχεδιά-

σει. Στις συνθήκες αυτές, το ερώτημα που προκύπτει είναι πόσο εύκολο θα είναι για έναν μελλοντικό εργαζόμενο να του ζητείται να αυξάνει συνεχώς την αποταμίευση του (δηλαδή να μειώνει το βιοτικό του επίπεδο) σε ένα εργασιακό περιβάλλον όπου κυριαρχούν οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης και αναμένεται να μειωθούν αρκετές θέσεις εργασίας λόγω της ραγδαίας αύξησης της ρομποτικής, της τεχνητής νοημοσύνης και της νέας τεχνολογίας; Ένα δεύτερο επιχείρημα της άποψης που υποστηρίζει την αντικατάσταση της κοινωνικής ασφάλισης από τα συστήματα των ατομικών λογαριασμών, είναι ότι βοηθά στην ανάπτυξη της οικονομίας μέσω της αύξησης της αποταμίευσης, αφού τα συσσωρευμένα κεφάλαια θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε επενδύσεις οι οποίες θα επιφέρουν ανάπτυξη και μεγέθυνση του ΑΕΠ. Όμως, αξίζει να σημειωθεί ότι το επιχείρημα αυτό: α) παραβλέπει την θετική επίδραση που προκαλούν οι δαπάνες της κοινωνικής ασφάλισης στη μεγέθυνση της οικονομίας, αφού οι κοινωνικές μεταβιβάσεις πόρων από τους εργαζόμενους προς τους συνταξιούχους δεν είναι μονόδρομη, αλλά αμφίδρομη ροή καθώς αυξάνουν τόσο τη δημόσια όσο και την ιδιωτική κατανάλωση μέσω της αύξησης της ζήτησης για προϊόντα και υπηρεσίες, και β) ο ισχυρισμός ότι η χρήση των αποταμιευτικών κεφαλαίων των ατομικών λογαριασμών για επενδύσεις θα συμβάλει στην ώθηση της οικονομίας, επαληθεύεται εφόσον οι επενδύσεις αναφέρονται στην πραγματική οικονομία και όχι στους κινδύνους των κεφαλαιαγορών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το θεσμικό πλαίσιο που ισχύει μέχρι σήμερα θεωρεί τις επενδύσεις αυτές (επενδύσεις σε υποδομές, σε νεοφυείς επιχειρήσεις, σε venture capitals) ως αυξημένου κινδύνου και κατ' επέκταση απαιτεί τη διατήρηση υψηλών κεφαλαίων ως περιθώρια φερεγγυότητας. Αντίθετα επενδύσεις σε τράπεζες και κρατικά ομόλογα υψηλής πιστοληπτικής διαβάθμισης θεωρούνται μικρού κινδύνου από τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και άρα δεν απαιτείται να διακρατούνται αυξημένα περιθώρια φερεγγυότητας. Οι χώρες όμως που προωθούν και προτείνουν μέσω διεθνών οργανισμών (ΔΝΤ, Παγκόσμια Τράπεζα) την αντικατάσταση των αναδιανεμητικών συστημάτων με τους ατομικούς λογαριασμούς (Γερμανία, Γαλλία, ΗΠΑ, Αγγλία) είναι και αυτές που έχουν τις υψηλότερες πιστοληπτικές διαβαθμίσεις. Άρα, πιο θα είναι το όφελος για την οικονομία της χώρας όταν οι ίδιες οι κοινοτικές οδηγίες κατευθύνουν τις επενδύσεις των αποθεματικών των ασφαλιστικών ταμείων και των ασφαλιστικών εταιρειών σε κρατικά ομόλογα και τράπεζες αυτών των χωρών και όχι σε υποδομές και επιχειρηματικότητα της χώρας τους, αφού οι επενδύσεις χαρακτηρίζονται ως υψηλού κινδύνου, ενώ οι επενδύσεις στα ομόλογα υψηλής πιστοληπτικής διαβάθμισης και τις τράπεζες των χωρών τους, θεωρούνται χαμηλού κινδύνου? Με άλλα λόγια κατ' αυτόν τον τρόπο, τα κεφάλαια του χρηματοπιστωτικού και ασφαλιστικού τομέα των ασθενέστερων χωρών κατευθύνονται προς αυτές τις χώρες και μετά χρησιμοποιούνται για τον δανεισμό τους όπως συνέβη με την πρόσφατη κρίση δανεισμού και χρέους κρατών-μελών της ευρωζώνης. Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι η παρουσίαση στον δημόσιο πολιτικό και επιστημονικό διάλογο της διείσδυσης των ατομικών λογαριασμών στην κοινωνική ασφάλιση για την αντιμετώπιση του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού και της συμβολής στην ανάπτυξη της οικονομίας δεν ευσταθεί, δεδομένου ότι οι συσσωρευμένοι πόροι των ασθενέστερων χωρών κατευθύνονται επενδυτικά, ως χαμηλού κινδύνου, στην αγορά ομολόγων και μετοχών των χωρών και των τραπεζών των ανεπτυγμένων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε βάρος της επενδυτικής δυναμικής των αναπτυσσόμενων χωρών της Ένωσης. Από την άποψη αυτή, η στέρση των συγκεκριμένων πόρων για την χρηματοδότηση των επενδύσεων των ασθενέστερων χωρών της Ένωσης, οδηγεί, μεταξύ των άλλων, τις ασκούμενες πο-

λιτικές να αντιμετωπίζουν το φαινόμενο της αύξησης του προσδόκιμου ζωής περισσότερο ως απειλή των συνταξιοδοτικών συστημάτων και λιγότερο ως πρόκληση κατάκτησης της επιστημονικής και κοινωνικο-οικονομικής εξέλιξης και της συμβολής της στην μεγαλύτερη διάρκεια του ανθρώπινου βίου. Στην κατεύθυνση αυτή, αναδεικνύεται η αναγκαιότητα αλλαγής του υφιστάμενου ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου μεταφοράς των αποταμιευτικών και άλλων πόρων των οικονομικών των ασθενέστερων χωρών προς τις οικονομίες των ανεπτυγμένων οικονομιών της Ένωσης καθώς και υλοποίησης μίας επιστημονικά τεκμηριωμένης, σταθερά χρηματοδοτούμενης και ολοκληρωμένης δημογραφικής πολιτικής, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού στο πλαίσιο ενός διανεμητικού και αλληλέγγυου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης οικονομικά βιώσιμου και κοινωνικά αποτελεσματικού.

2. Δημογραφικές Αλλαγές, Αδιέξοδα και Προοπτική του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης

2.1 Το Προσδόκιμο ζωής ως απειλή ή ως πρόκληση;

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ένα αυξημένο επιστημονικό, κοινωνικό και πολιτικό ενδιαφέρον για τις επερχόμενες μελλοντικά δημογραφικές αλλαγές σε διεθνές επίπεδο. Βέβαια, αξίζει να σημειωθεί ότι το ενδιαφέρον δεν εστιάζεται αποκλειστικά στο μέλλον του παγκόσμιου πληθυσμού. Συνδέεται όλο και περισσότερο με τις πιθανές κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις, οι οποίες προκύπτουν από τις δημογραφικές αλλαγές αλλά και από τις προοπτικές σχεδιασμού και υλοποίησης των αντίστοιχων πολιτικών σε συγκεκριμένους τομείς, μεταξύ των οποίων η εκπαίδευση, η αγορά εργασίας και η κοινωνική ασφάλιση. Στο πλαίσιο αυτό, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής και η μείωση της γονιμότητας αποτελούν χωρίς καμία αμφιβολία τη σημαντικότερη εξέλιξη στην ιστορία των πληθυσμών. Ειδικότερα για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δεύτερο μισό του 20ού αιώνα αποτελεί την περίοδο κατά την οποία το προσδόκιμο ζωής έφτασε σε πρωτόγνωρα υψηλά επίπεδα. Αντίθετα, η γονιμότητα, έπειτα από μία σύντομη περίοδο ανάκαμψης, παρουσίασε απότομη μείωση, η οποία συνοδεύτηκε από μια τάση σταθεροποίησης σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα, τα οποία θα πρέπει να σημειωθεί ότι δεν είχαν παρατηρηθεί ποτέ στη μακροχρόνια ιστορία του παγκόσμιου πληθυσμού. Οι δύο αυτές μεταβολές οδήγησαν αναπόφευκτα στη διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης, δηλαδή στην αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων ατόμων στον συνολικό πληθυσμό. Κι αυτό γιατί οι αυριανοί ηλικιωμένοι θα είναι περισσότεροι από τους σημερινούς, όχι μόνο επειδή θα προέρχονται από πολυπληθέστερες γενιές, αλλά και επειδή το προσδόκιμο ζωής τους θα είναι αισθητά υψηλότερο από αυτό των σημερινών ηλικιωμένων. Η χαμηλή θνησιμότητα θα συμβάλλει στην περαιτέρω αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων ατόμων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για έναν ακόμη λόγο. Ουσιαστικά, με την πάροδο του χρόνου, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, η οποία ιστορικά προέκυψε από τη μείωση της βρεφικής και της παιδικής θνησιμότητας, συνδέεται όλο και πιο στενά με τη μείωση της θνησιμότητας στις μεγάλες ηλικίες, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην επέκταση της μακροβιότητας των ηλικιωμένων. Με άλλα λόγια, η αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων ατόμων δεν είναι παρά μία από τις σημαντικές αλλαγές που συντελούνται στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού της Ευρώπης.

Από την άποψη αυτή, οι επιπτώσεις των μελλοντικών δημογραφικών αλλαγών και ειδικότερα του προσδόκιμου ζωής στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, αφού η αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων, εκτός των άλλων κοινωνικο-οικονομικών συνεπειών, συναρτάται και με την αύξηση των δαπανών για τις συντάξεις. Ως εκ τούτου, το προσδόκιμο ζωής είναι μια πολύ σημαντική παράμετρος για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων, δεδομένου ότι συνεπάγεται μεγαλύτερο χρόνο πληρωμής των συντάξεων και άρα αύξηση των δαπανών των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Επιπλέον συναρτάται με τον μονομερή προσανατολισμό των ασκούμενων πολιτικών μείωσης των ελλειμμάτων των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, με περικοπές του επιπέδου των συντάξεων, αύξηση των εισφορών, αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης ή με έναν συνδυασμό των τριών αυτών μεταβλητών. Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι η αύξηση του προσδόκιμου ζωής αντιμετωπίζεται από τις ασκούμενες πολιτικές περισσότερο ως απειλή των συνταξιοδοτικών συστημάτων και λιγότερο ως πρόκληση κατάκτησης της επιστημονικής και κοινωνικο-οικονομικής εξέλιξης και της συμβολής της στη μακρύτερη διάρκεια του ανθρώπινου βίου. Από την άποψη αυτή, η επίδραση της αύξησης του προσδόκιμου ζωής στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος αποτελεί πρόκληση της κοινωνικο-ασφαλιστικής και δημογραφικής πολιτικής, με την έννοια της αλλαγής κατεύθυνσης και περιεχομένου των περιοριστικών πολιτικών του παρελθόντος. Ως εκ τούτου, αποτελεί πρόκληση ως προς τις ασκούμενες πολιτικές, για παράδειγμα για την γαλλική κυβέρνηση, η επίδραση της αύξησης του προσδόκιμου ζωής στη Γαλλία κατά 1,7 έτη (COR, Ιούνιος 2017), στον ορίζοντα της περιόδου 2017-2060 στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, με την έννοια της δημιουργίας ελλειμμάτων μέχρι το 2050. Επίσης, αποτελεί εξίσου πρόκληση, ως προς την αντιμετώπισή του από μέρους της παγκόσμιας οικονομίας, η αύξηση του χρηματοδοτικού κενού, των έξι μεγαλύτερων συνταξιοδοτικών συστημάτων κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα (αμερικανικού, βρετανικού, ιαπωνικού, ολλανδικού, καναδικού, αυστραλιανού) από τα 70 τρις. δολάρια στα 400 τρις. δολάρια μέχρι το 2050 (Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ Νταβός, 2017), εξαιτίας της αύξησης του προσδόκιμου ζωής και της μείωσης του ποσοστού αποταμίευσης. Στο πλαίσιο αυτών των σύγχρονων προκλήσεων, προσεγγίζοντας αναλυτικά τις εξελίξεις του προσδόκιμου ζωής και τις επιπτώσεις του στη βιωσιμότητα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης (ΣΚΑ) στη χώρα μας, παρατηρούμε ότι, σύμφωνα με τα ιστορικά στοιχεία του ΟΗΕ (World Population Prospects 2012) και τη μελέτη του ΟΟΣΑ (Pensions at a Glance 2017), το προσδόκιμο ζωής των Ελλήνων αυξήθηκε και προβλέπεται στο μέλλον να αυξηθεί.

Πίνακας 1: Προσδόκιμο ζωής ανά φύλο

Προσδόκιμο Επιβίωσης ανά φύλο*									
Ανδρες									
	1960	1970	1980	1990	2000	2009	2010-2015	2015-2020	2060-2065**
Κατά τη γέννηση	67,3	70,1	72,2	74,6	75,4	77,6	78,5	79	84
Στα 65	13,4	13,9	14,6	15,7	16,2	16,9	17	17,5	23
Γυναίκες									
Κατά τη γέννηση	70,4	73,6	76,6	79,4	80,5	82,9	83,5	84	89
Στα 65	14,7	15,3	16,7	17,9	18,3	20,4	21	22	28

* World Population Prospects 2012

**Pension at a Glance 2017

Έτσι, στην ανάλυσή μας, χρησιμοποιώντας κατάλληλα προσαρμοσμένους πίνακες θνησιμότητας, ώστε να ενσωματώνουν αυτή την τάση της αύξησης του προσδόκιμου ζωής και λαμβάνοντας υπόψη τις ενδεχόμενες μειώσεις των συντάξεων που θα συντελεστούν από 1/1/2019, λόγω του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (620 ευρώ (μεικτά) κύρια και 145 ευρώ (μεικτά) επικουρική σύνταξη) και θεωρώντας όλες τις άλλες οικονομικές και δημογραφικές παραμέτρους σταθερές, το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΣΚΑ) στην Ελλάδα εκτιμάται ότι θα επιβαρυνθεί, κατά την περίοδο 2017-2065, μόνο εξαιτίας της αύξησης του προσδόκιμου ζωής, κατά 49,4 δισ. ευρώ σε παρούσες αξίες. Δηλαδή, η αναλογιστική υποχρέωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης θα αυξηθεί κατά 49,4 δισ. ευρώ. Η συνολική αυτή επιβάρυνση μεταφράζεται σε περίπου 1,1 - 1,3 δισ. ευρώ αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών ανά δεκαετία σε σταθερές τιμές. Το εύρημα αυτό αναδεικνύει με τον πιο εύληπτο τρόπο ότι η χρηματοδότηση της επιβάρυνσης του ΣΚΑ, εξαιτίας της αύξησης του προσδόκιμου ζωής, με περαιτέρω περικοπές των συντάξεων (κύριων και επικουρικών) αποδεικνύεται ανεπαρκής και περιορισμένη. Για να καλυφθεί αυτό το έλλειμμα θα πρέπει: α) να μειωθούν οι συντάξεις κατά 30%, δηλαδή οι μελλοντικοί συνταξιούχοι να έχουν κατά 30% χαμηλότερο επίπεδο διαβίωσης από τους σημερινούς συνταξιούχους (μέσος συντελεστής αναπλήρωσης), β) να αυξηθούν τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης μέχρι το 2060 στα 73 έτη (η μεταβολή των ορίων ηλικίας μετά το 2021 έχει νομοθετηθεί με τον Ν. 4387/2016), γ) οι εισφορές για την κύρια σύνταξη να αυξηθούν από 20% που είναι σήμερα σε 27% (δηλαδή αύξηση κατά 35%) και στην επικουρική από 6% σε 8,1%. Αντίθετα, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, η κάλυψη της επίδρασης της αύξησης του προσδόκιμου ζωής με ρυθμό 1 με 1,5 έτος ανά δεκαετία απαιτεί πρόσθετους πόρους που αντιστοιχούν στο 0,5% του ΑΕΠ, θεωρώντας ότι ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ θα είναι 1,5% για την περίοδο 2017-2065, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, μεταξύ των άλλων, στην εξασφάλιση της πρόσθετης χρηματοδότησης, καθώς και στον περιορισμό του χάσματος μεταξύ παραγωγικότητας και κοινωνικών ανισοτήτων στην χώρα μας. Όμως, η αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών λόγω του προσδόκιμου ζωής χαρακτηρίζεται ως «κίνδυνος» που απειλεί τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων και χρησιμοποιείται ως άλλοθι, προκειμένου να υποστηρίξουν οι κυβερνήσεις τις περιοριστικές πολιτικές που εφαρμόζουν, ιδιαίτερα τις τελευταίες τρεις δεκαετίες, στα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης. Ο χαρακτηρισμός του προσδόκιμου ζωής ως «κινδύνου» μεταφράζεται με όρους οικονομικού οφέλους/ζημίας για τα ασφαλιστικά συστήματα και η πλειονότητα των ασκούμενων κοινωνικο-ασφαλιστικών πολιτικών εστιάζεται, κυρίως, στη μεταφορά του «κινδύνου» αυτού από το κράτος στους ασφαλισμένους. Αυτή η μεταφορά του «κινδύνου», έγινε με την εγκατάλειψη του διανεμητικού συστήματος προκαθορισμένων παροχών και την υιοθέτηση είτε του συστήματος των ατομικών λογαριασμών, είτε του συστήματος των ατομικών λογαριασμών νοτιής κεφαλαιοποίησης (NDC). Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι ο «κίνδυνος» που απειλεί το βιοτικό επίπεδο των σημερινών αλλά και μελλοντικών συνταξιούχων δεν αντιμετωπίζεται από το κράτος, αλλά μέρος αυτού του «κινδύνου» μεταφέρεται στους ασφαλισμένους με τη χρησιμοποίηση αυτόματων σταθεροποιητών οι οποίοι μειώνουν σταθερά το επίπεδο των συντάξεων όσο αυξάνεται το προσδόκιμο ζωής του πληθυσμού. Τέτοια συστήματα παρατηρούνται στην Αυστραλία, την Ουγγαρία, τη Νορβηγία, το Μεξικό και τη Σλοβακία (υποχρεωτικοί ατομικοί λογαριασμοί), ενώ η Ιταλία, η Πολωνία και η Σουηδία έχουν ατομικούς λογαριασμούς νοτιής κεφαλαιοποίησης. Αντίθετα, η Γερμανία, η Φιλανδία, η Γαλλία, η Δανία και η Πορτο-

γαλία διατηρούν το διανεμητικό σύστημα καθορισμένων παροχών με προσαρμογή στην αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Υπάρχουν όμως και χώρες όπως η Ιαπωνία και η Αγγλία στις οποίες οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν μετρίασαν (mitigate) την επίδραση του προσδόκιμου ζωής στο ασφαλιστικό σύστημα χωρίς να μεταφέρουν τον «κίνδυνο» στον ασφαλισμένο, διατηρώντας τον «κίνδυνο» είτε στο κράτος, είτε στις επιχειρήσεις. Έτσι, κατ' αυτόν τον τρόπο αντιμετώπισαν τον «κίνδυνο» του προσδόκιμου ζωής ως πρόκληση και όχι ως απειλή. Με άλλα λόγια, η πρόκληση της αύξησης του προσδόκιμου ζωής αντιμετωπίζεται με την εφαρμογή πολιτικών που έχουν επιστημονικό υπόβαθρο μέσω της δημογραφίας και του αναλογισμού και όχι υιοθετώντας την απλή και εμπειρική πρακτική της μεταφοράς των «κινδύνων» στον ασφαλισμένο με τελικό σκοπό την αποφυγή λήψης πολιτικών αποφάσεων οικονομικά βιώσιμων και κοινωνικά αποτελεσματικών, δεδομένου ότι οι προσαρμογές (μειώσεις των συντάξεων) συντελούνται αυτόματα με τον μετασχηματισμό (π.χ. στην Ελλάδα) των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης από διανεμητικά συστήματα καθορισμένων παροχών σε συστήματα ατομικών λογαριασμών νοτιής κεφαλαιοποίησης, τα οποία διευρύνουν το επίπεδο φτωχοποίησης, αυξάνουν ανησυχητικά τις ανισότητες και επιδεινώνουν σημαντικά την ποιότητα ζωής του συνταξιοδοτικού πληθυσμού.

2.2 Αντιφάσεις, Αδιέξοδα και Προοπτική της Κοινωνικής Ασφάλισης

Η κατανόηση της δυναμικής που αναπτύσσεται στα συνταξιοδοτικά συστήματα, απαιτεί μεθοδολογικά την διάκριση μεταξύ του αριθμού των συνταξιούχων και της συνταξιοδοτικής δαπάνης. Κι' αυτό γιατί τα δύο αυτά μεγέθη δεν μεταβάλλονται στη διάρκεια του χρόνου με τον ίδιο ρυθμό. Η αιτία αυτής της αναντιστοιχίας μεταξύ του ρυθμού μεταβολής των δύο μεγεθών οφείλεται, κατά βάση, στην μεταβίβαση της σύνταξης ενός θανόντος ατόμου στην σύζυγο ή/και τα παιδιά του. Για παράδειγμα, μπορεί ο αριθμός των συνταξιούχων να αυξάνεται με ρυθμό 1% και η συνταξιοδοτική δαπάνη να αυξάνεται με ρυθμό 2,5%. Αυτό οφείλεται στο γεγονός της μεταβίβασης της σύνταξης στα δικαιούχα μέλη του θανόντος συνταξιούχου. Λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των νέων συνταξιοδοτήσεων και τον αριθμό των θανάτων συνταξιούχων από το 2000 μέχρι σήμερα και χρησιμοποιώντας αναλογιστικά μοντέλα προβολών εκτιμάται ότι η συνταξιοδοτική δαπάνη θα διαμορφωθεί στο επίπεδο των 32,8 δισ. ευρώ το 2021 (16% του ΑΕΠ το οποίο εκτιμάται σε 194,1 δισ. ευρώ το 2021), με την παραδοχή ότι ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ την περίοδο 2017-2021 θα είναι 3,3% και το μέσο επίπεδο των συντάξεων θα παραμείνει στα επίπεδα που έχουν διαμορφωθεί τον Ιούνιο του 2018 [722 ευρώ (μεικτά) μέση κύρια σύνταξη και 150 ευρώ (μεικτά) μέση επικουρική σύνταξη]. Άρα στην πραγματικότητα, η συνταξιοδοτική δαπάνη δε μειώνεται από 30,2 δισ. (2018) σε 27,1 δισ. ευρώ (Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα) το 2021, αλλά από 32,8 δισ. ευρώ σε 27,1 δισ. ευρώ. Αυτό σημαίνει ότι οι επακόλουθες μειώσεις εκτιμώνται σε 5,7 δισ. ευρώ και όχι σε 3,1 δισ. ευρώ (30,2 δισ. ευρώ - 27,1 δισ. ευρώ). Όμως, το παράδοξο που παρατηρείται είναι ότι στα 27,1 δισ. ευρώ που ορίζει ως συνταξιοδοτική δαπάνη το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Σταθερότητας το 2021, ο συντελεστής «συνταξιοδοτικές δαπάνες προς ΑΕΠ» μπορεί να επιτευχθεί στο ανώτερο όριο του 16% (όπως ορίζεται στον Ν. 4387/2016) με ΑΕΠ περίπου 171,3 δισ. ευρώ, όταν το ΑΕΠ του 2016 ήταν 175,4 δισ. ευρώ. Με άλλα λόγια, η αντίφαση που εντοπίζεται συνίσταται στο γεγονός

ότι ενώ οι δανειστές από τη μία πλευρά προέβλεπαν ότι ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ θα είναι άνω του 2% ετησίως, από την άλλη επιδιώκουν ένα ύψος συνταξιοδοτικής δαπάνης (16% του ΑΕΠ), το οποίο επιτυγχάνεται ακόμη και με συνθήκες στασιμότητας μέχρι και το 2021. Το ερώτημα που προκύπτει είναι: γιατί αφού οι δανειστές πιστεύουν σε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, επιβάλλουν εκ των προτέρων τη μείωση του επιπέδου των συντάξεων, προκειμένου ο δείκτης «συνταξιοδοτικές δαπάνες προς ΑΕΠ» να διαμορφωθεί στο ανώτερο όριο (16% του ΑΕΠ), το οποίο επιτυγχάνεται ακόμη και με συνθήκες στασιμότητας; Μήπως, όπως από το 2010 μέχρι σήμερα, οι προβλέψεις και οι εκτιμήσεις των δανειστών βασιζονται, για τους δικούς τους λόγους, σε ευμετάβλητα στατιστικά στοιχεία τα οποία δεν έχουν καμία σχέση με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα της χώρας μας, γεγονός που τους οδηγεί, όπως προκύπτει εκ του αποτελέσματος, στην επιβολή συνεχών περικοπών των συντάξεων χωρίς την ύπαρξη αντικειμενικών και επιστημονικά τεκμηριωμένων στοιχείων; Από την άποψη αυτή, είναι ενδιαφέρον να τονιστεί ότι στην μελέτη των δανειστών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) του 2012, η συνταξιοδοτική δαπάνη το 2010 ήταν στο επίπεδο του 13,6% του ΑΕΠ και το 2015 εκτιμώταν στο επίπεδο του 14,1% του ΑΕΠ. Όμως, οι κοινωνικο-ασφαλιστικές νομοθετικές παρεμβάσεις των μνημονίων 1 και 2 προκάλεσαν, μεταξύ των άλλων, τον υπερδιπλασιασμό του αριθμού των συνταξιούχων, με αποτέλεσμα, παρά την συντελούμενη μείωση του επιπέδου των συντάξεων, η συνταξιοδοτική δαπάνη το 2015 να εκτοξευτεί (αύξηση 25% σε σχέση με την εκτίμηση τους) στο επίπεδο του 17,5% του ΑΕΠ, ποσοστό υψηλότερο από το ανώτερο όριο του 16% του ΑΕΠ που είχε επιβληθεί από τους δανειστές. Έτσι, στις συνθήκες αυτές, επέβαλαν τον Ν. 4387/2016 (Μνημόνιο 3) προκειμένου, μεταξύ των άλλων, με την περαιτέρω μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών να οδηγήσουν σταδιακά τη συνταξιοδοτική δαπάνη το 2070 στο χαμηλό επίπεδο του 10,6% του ΑΕΠ. Παράλληλα, αξίζει να σημειωθεί ότι με βάση το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Σταθερότητας 2017-2022, ο προβλεπόμενος στόχος της συνταξιοδοτικής δαπάνης ύψους 27,1 δισ. ευρώ θα οδηγήσει το επίπεδο της μέσης κύριας σύνταξης στα 620 ευρώ (μεικτά) από 722 ευρώ (μεικτά) που είναι σήμερα και την επικουρική σύνταξη θα την οδηγήσει κάτω από τα 150 ευρώ (μεικτά), (στα 144 ευρώ περίπου), με ό, τι αυτό αρνητικά συνεπάγεται για το βιοτικό επίπεδο των συνταξιούχων και την κοινωνική συνοχή στη χώρα μας. Έτσι, οι δανειστές ή κάνουν κάποιο σοβαρό λάθος στις εκτιμήσεις και τις μελέτες τους ή υποκρίνονται με τις προβλέψεις τους για την ανάπτυξη, πιστεύοντας στην ουσία ότι αυτή δεν μπορεί να επιτευχθεί με τα επιβαλλόμενα μέτρα δημοσιονομικής πειθαρχίας και λιτότητας ή αποκρύπτουν την πραγματικότητα, η οποία συνίσταται στη λανθασμένη επιστημονικά και αδιέξοδη επιλογή της μείωσης της συνταξιοδοτικής δαπάνης (αριθμητής) με περικοπές των συντάξεων και όχι με την αύξηση του ΑΕΠ (παρονομαστής), σε συνδυασμό με τη σύνδεση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης με τα πρωτογενή πλεονάσματα και την εξυπηρέτηση του χρέους. Κατά συνέπεια, με αφετηρία αυτά τα δεδομένα, επιβάλλεται η εφαρμογή των προαπαιτούμενων μέτρων μείωσης (2019) των συντάξεων (κύριων και επικουρικών) να ακυρωθεί, δεδομένου ότι αυτό δεν πρόκειται να υπονομεύσει ούτε τη μακροχρόνια βιωσιμότητα του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος, ούτε την αλληλεγγύη των γενεών, ούτε την προοπτική ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

2.3 Από την Προοπτική Αποδιάρθρωσης και Απαξίωσης του Ασφαλιστικού Συστήματος στις Στρατηγικές Επιλογές Ανάπτυξης και Αναβάθμισης της Κοινωνικής Ασφάλισης

Από τα στοιχεία και την ανάλυση των προηγούμενων ενοτήτων, προκύπτει, μεταξύ των άλλων, με τον πιο εύληπτο τρόπο ότι οι δανειστές αλλά και παράγοντες της χώρας μας (πολιτικοί, εμπειρογνώμονες, τραπεζίτες, ασφαλιστικές επιχειρήσεις, επιχειρηματίες), αντί να προβάλλουν λανθασμένα επιχειρήματα για την αναγκαιότητα της περαιτέρω μείωσης των συντάξεων και του ποσοστού της συνταξιοδοτικής δαπάνης προς το ΑΕΠ, θα ήταν οικονομικά ορθό, επιστημονικά έγκυρο και κοινωνικά αποτελεσματικό να υποστηρίζουν και να προτείνουν πολιτικές ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας και αύξησης του ΑΕΠ. Πράγματι, η στρατηγική αυτή συνιστά ουσιαστική επιλογή της ποσοστιαίας μείωσης της συνταξιοδοτικής δαπάνης προς το ΑΕΠ με όρους αναπτυξιακούς και αύξησης της απασχόλησης και όχι με όρους ύφεσης, στασιμότητας, ανεργίας, διαδοχικών περικοπών των συντάξεων και φτωχοποίησης του πληθυσμού. Διαφορετικά, η λανθασμένη κατεύθυνση της στρατηγικής των δανειστών και των Μνημονίων, θα οδηγήσει στο μέλλον σ' ένα δυσμενές οικονομικό περιβάλλον της κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα μας (στασιμότητα, χαμηλός ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ, εκτεταμένη ευελιξία της απασχόλησης, ανεργία, γήρανση του πληθυσμού, κ.λπ.), σε συνδυασμό με την προοπτική μείωσης της επίσης κρατικής χρηματοδότησης (από 10% του ΑΕΠ (18 δισ. ευρώ) στο 7% του ΑΕΠ (13 δισ. ευρώ) για τη χρηματοδότηση μόνο της εθνικής σύνταξης, προδιαγράφοντας, κατά τα αμέσως επόμενα χρόνια αλλά και κατά τη διάρκεια της επόμενης δεκαετίας 2020-2030, περαιτέρω μειώσεις των συντάξεων, διεύρυνση των οικονομικών-κοινωνικών ανισοτήτων και αύξηση του επιπέδου φτωχοποίησης του πληθυσμού. Σε αντίθεση με αυτή τη στρατηγική της βίαιης απαξίωσης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης (ΣΚΑ) στην Ελλάδα, η οικονομικά βιώσιμη και κοινωνικά αποτελεσματική λύση, προκειμένου να αποφευχθεί η αποδιάρθρωση του ΣΚΑ, κατά την περίοδο 2017-2030 (ανατροπή του διανεμητικού χαρακτήρα ο οποίος διατηρείται σε όλες τις ανεπτυγμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης), συνίσταται, κατ' αρχάς, στην αποκατάσταση των λανθασμένων επιλογών των δανειστών καθώς και στη διατήρηση της ταυτότητας και του χαρακτήρα της Κοινωνικής Ασφάλισης (διανεμητικό σύστημα καθορισμένης παροχής). Στην κατεύθυνση αυτή, η μακροχρόνια βιωσιμότητα του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος, ακόμη και με ύψος δαπανών κύριων και επικουρικών συντάξεων 16% του ΑΕΠ το 2060, σύμφωνα με την πρόταση των δανειστών, μπορεί εναλλακτικά να εξασφαλιστεί, σύμφωνα με την αναλογιστική μας μελέτη και επεξεργασία, με ποσοστό αναπλήρωσης 65%-67%, όρια ηλικίας συνταξιοδότησης μέχρι 62 ετών (πρόωρες συντάξεις) και 67 ετών (πλήρεις συντάξεις), επίπεδο ασφαλιστικών εισφορών προγενέστερο του Ν. 4387/2016, τριμερή χρηματοδότηση, θεσμικές παρεμβάσεις οργανωτικο-λειτουργικού και κοινωνικο-ασφαλιστικού χαρακτήρα στο σκέλος των εισροών και των εκροών του ΣΚΑ, μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας σε ποσοστό 1,5%, αντίστοιχη αύξηση της απασχόλησης, διατήρηση του πληθυσμού της χώρας μας στα σημερινά επίπεδα και αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας. Με άλλα λόγια, αναδεικνύεται ότι η οικονομικά βιώσιμη και κοινωνικά αποτελεσματική-εναλλακτική προοπτική του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα δεν βασίζεται στις διαδοχικές περικοπές των συντάξεων και στη φτωχοποίη-

ση του πληθυσμού, αλλά στην αύξηση του ΑΕΠ και της απασχόλησης (όχι βέβαια της ευέλικτης που θα προκαλέσει ετήσια αύξηση των ελλειμμάτων του ΣΚΑ κατά τα επόμενα χρόνια 1,8 δισ. ευρώ), στη δημογραφική ανανέωση του πληθυσμού και στην αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας. Όμως, τα θεμελιώδους σημασίας αυτά χαρακτηριστικά για το βιώσιμο οικονομικά και αποτελεσματικό κοινωνικά μέλλον του κοινωνικο-οικονομικού σχηματισμού στην Ελλάδα, απουσιάζουν ανησυχητικά τόσο από τις πολιτικές της βίαιης αποδιάρθρωσης του, όσο και της απαξίωσης της κοινωνικής ασφάλισης που επιβάλλουν οι δανειστές, είτε κατά την περίοδο των Μνημονίων (2010-2018), είτε κατά την περίοδο μετά το 2018 της στενής παρακολούθησης και εποπτείας της ελληνικής οικονομίας.

3. Αντί Επιλόγου

Η συστηματική και ποσοτική διερεύνηση και ανάλυση της προοπτικής του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα, από την οπτική των δημογραφικών εξελίξεων, αναδεικνύουν το συμπέρασμα ότι οι δυσμενείς μεταβολές των δημογραφικών μεταβλητών, ιδιαίτερα κατά την περίοδο των ετών (2010 και μετά) της ύφεσης και της λιτότητας, οδήγησαν τόσο την χώρα μας, όσο και τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης και κατ' επέκταση στην ηλικιακή δομή του πληθυσμού, δηλαδή στην αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων στον συνολικό πληθυσμό. Το αποτέλεσμα αυτών των εξελίξεων στο μέλλον είναι η επίδραση της δημογραφικής γήρανσης σε χαμηλούς ρυθμούς μεταβολής του ΑΕΠ να είναι αναπόφευκτη. Παράλληλα, αναδεικνύεται ότι οι δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις (υπογεννητικότητα, γήρανση του πληθυσμού) συμβάλλουν σήμερα στην αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών κατά 15%. Επίσης, η αύξηση του αριθμού των συνταξιοδοτήσεων, από 2,5% κατά μέσο όρο στην περίοδο 2000-2010, σε 5,5% στην περίοδο 2010-2015 και 5% στην περίοδο 2015-2030, κυρίως λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, σημαίνει ότι η αντιμετώπιση των επιπτώσεων της στα ελλείμματα της κοινωνικής ασφάλισης θα απαιτεί, κατά την περίοδο 2015-2050, σταδιακή αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών της κύριας σύνταξης από 20% σε 27%, δηλαδή αύξηση κατά 35% ή σταδιακή μείωση των κύριων συντάξεων τουλάχιστον κατά 20% ή συνδυασμό των δύο ή επιλογή ενός πιο σύνθετου δημογραφικού, αναπτυξιακού και κοινωνικού τρόπου εξεύρεσης των απαιτούμενων πόρων. Ακόμη, είναι ενδιαφέρον να τονισθεί ότι ο πληθυσμός των άνω των 65 ετών, σε σχέση με τον πληθυσμό των ατόμων 15-64 ετών που βρίσκονται σε ηλικία εργασίας, από το 1950 μέχρι το 2010 σχεδόν τριπλασιάστηκε, από 11,1% σε 28,4%, και εκτιμάται ότι μέχρι το 2060 θα έχει διπλασιαστεί (56,7%) σε σχέση με τη δεκαετία του 2010-2020. Επίσης, αναφορικά με το προσδόκιμο ζωής (μέση ηλικία ζωής) αναδεικνύεται το συμπέρασμα ότι στους άνδρες στην Ελλάδα αυξήθηκε κατά 11 περίπου έτη από το 1960 μέχρι το 2010-2015, δηλαδή σε χρονική διάρκεια 50 ετών, και αντίστοιχα στις γυναίκες αυξήθηκε κατά 13 έτη. Αντίστοιχα θα σημειωθεί αύξηση του προσδόκιμου ζωής στην ηλικία των 65 ετών, από 17 έτη για τους άνδρες και 21 έτη για τις γυναίκες, το 2010-2015, σε 20 έτη και 24 έτη αντίστοιχα το 2050 και 22 και 27 έτη το 2060-2065, γεγονός που αυξάνει κατά περίπου 30% (επιβάρυνση ράντα ζωής) τις δαπάνες του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος μόνο λόγω της αύξησης του προσδόκιμου ζωής.

Οι εξελίξεις αυτές υποδηλώνουν ότι η γήρανση του πληθυσμού και η συνεχής συρρίκνωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας, ασκεί πίεση στην κοινωνική ασφάλιση, δεδομένου ότι όλο και μικρότερος πληθυσμός θα πρέπει να υποστηρίζει με την εργασία του όλο και μεγαλύτερο πληθυσμό εκτός εργασίας, αλλά και πίεση στο επίπεδο της παραγωγικότητας και της αύξησης του ΑΕΠ. Στις συνθήκες αυτές, η παρουσίαση στο δημόσιο πολιτικό και επιστημονικό διάλογο στην Ελλάδα της διεύθυνσης των ατομικών λογαριασμών στην κοινωνική ασφάλιση για την αντιμετώπιση του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού και της συμβολής στην ανάπτυξη της οικονομίας δεν ευσταθεί, δεδομένου ότι οι συσσωρευμένοι πόροι των ασθενέστερων χωρών κατευθύνονται επενδυτικά, ως χαμηλού κινδύνου, στην αγορά ομολόγων και μετοχών των χωρών και των τραπεζών των ανεπτυγμένων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε βάρος της επενδυτικής δυναμικής των αναπτυσσόμενων χωρών της Ένωσης. Από την άποψη αυτή, η στέρση των συγκεκριμένων πόρων για την χρηματοδότηση των επενδύσεων των ασθενέστερων χωρών της Ένωσης, οδηγεί, μεταξύ των άλλων, τις ασκούμενες πολιτικές να αντιμετωπίζουν το φαινόμενο της αύξησης του προσδόκιμου ζωής ως απειλή των συνταξιοδοτικών συστημάτων και λιγότερο ως πρόκληση κατάκτησης της επιστημονικής και κοινωνικο-οικονομικής εξέλιξης και της συμβολής της στην μεγαλύτερη διάρκεια του ανθρώπινου βίου. Επιπλέον, η άποψη η οποία υποστηρίζει την μετάβαση του διανεμητικού στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα ατομικών λογαριασμών για την αντιμετώπιση της γήρανσης του πληθυσμού, σύμφωνα με έρευνα του Διεθνούς Οργανισμού Κοινωνικής Ασφάλισης (International Social Security Association), αποδεικνύεται ως μη έγκυρη, δεδομένου ότι η γήρανση του πληθυσμού από μόνη της, δεν δημιουργεί ικανοποιητικούς οικονομικούς και χρηματοοικονομικούς λόγους, ώστε να υποστηρίζεται η αντικατάσταση του διανεμητικού συστήματος καθορισμένων παροχών από το κεφαλαιοποιητικό σύστημα των ατομικών λογαριασμών. Κι' αυτό γιατί ο κίνδυνος που αντιμετωπίζει, μεταξύ των άλλων, ένας ασφαλισμένος με το κεφαλαιοποιητικό σύστημα ατομικών λογαριασμών, είναι ότι μπορεί να προκύψει μία απότομη μείωση του ατομικού συνταξιοδοτικού λογαριασμού, εξαιτίας μίας οικονομικής κρίσης, όπως για παράδειγμα αυτής του 2008 κατά την οποία τα αποθεματικά των ιδιωτικά διαχειριζόμενων ατομικών λογαριασμών στις χώρες του ΟΟΣΑ απώλεσαν το 25% της αξίας τους. Από την άποψη αυτή, αναδεικνύεται ότι οι παρεμβάσεις εξορθολογισμού στην κατεύθυνση της οικονομικής βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας στα διανεμητικά συστήματα καθορισμένων παροχών, έχουν αποδοτικότερα οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματα αφού εξασφαλίζουν ικανοποιητικό επίπεδο αναπλήρωσης και καλύπτουν το σύνολο των εργαζομένων. Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι διορθώνοντας τις στρεβλώσεις και τις παθογένειες του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, σε συνδυασμό με τον συνεχή έλεγχο των δημογραφικών μεταβλητών είναι δυνατόν να επιτευχθεί στην κοινωνική ασφάλιση η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του, αποφεύγοντας ταυτόχρονα τη φτωχοποίηση των συνταξιούχων. Με άλλα λόγια, η προτροπή των πολιτών να αποταμιεύουν περισσότερο εκτιθέμενοι στον μεγαλύτερο κίνδυνο των αγορών (κεφαλαιοποιητικό σύστημα ατομικών λογαριασμών) από αυτόν της κοινωνικής ασφάλισης δεν σημαίνει ότι θα βελτιωθεί το επίπεδο διαβίωσης τους κατά την περίοδο της συνταξιοδότησης τους. Επιπλέον, στις συνθήκες πολλαπλασιασμού των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων και αβεβαιοτήτων αλλά και στην προοπτική των νέων κλιματολογικών, τεχνολογικών, δημογραφικών, κοινωνικών, κ.λ.π. προκλήσεων, αναδεικνύεται με τον πιο αντικειμενικό και επιστημονικό τρόπο η αναγκαιότητα συγκρότησης νέων θεωρητικών ιδεών και νέων μακροοικονομικών

υποδειγμάτων με περισσότερες μεταβλητές (δημογραφία, ανισότητες, βιοτικό επίπεδο, κ.λ.π.), προκειμένου να επιτευχθεί μεσομακροπρόθεσμα η ισορροπία, σε διεθνές επίπεδο, μεταξύ της ανάπτυξης, του κλίματος, της τεχνολογίας, του πληθυσμού και της κοινωνίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

Α. Τραγάκη, Χ. Μπάγκαβος, Δ. Ντούνας, «Περί Δημογραφίας και Πληθυσμιακών Εξελίξεων», ΣΕΑΒ, Αθήνα 2015.

Σ.Ρομπόλης-Β.Μπέτσος: «Η Οδύσσεια της Ελληνικής Οικονομίας», Εκδόσεις Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα 2019.

Ξενόγλωσση

Actuarial Association of Europe: “ The Ageing of the EU Implications for Pensions, Bruxelles, Mars 2016.

Arnott R.: «Whiter Bonds, After the Demographic Dividend?», CFA Institute, ΗΠΑ, 2015.

Boldrin M. M. De Nardi, L.E. Jones: “Fertility and Social Security”, NBER, Working Paper No 11146, Cambridge 2005.

Cesaratto S.: “ Transition to a fully funded pension schemes: a non-orthodox criticism”, Cambridge Journal of Economics, Τόμος 30, τεύχος 1, Ιανουάριος 2006.

Conseil d' orientation Des retraites: “Systems de retraites, evolutions demographiques et croisants economique”, No 10, Mars 2015.

D' Addio, A. and M. d' Ercole: “Trends and Determinants of Fertility Rates: The Role of Policies”, OECD Publishing, Paris 2005.

Eurostat: “Demographic Statistics: A review of definitions and methods of collection in 44 European Countries”, Eurostat Publishing, Luxembourg 2015.

ISSA: “The Social Security Reform Debate: In Search of a New Consensus”, International Social Security Association, Geneva, 1998.

Whitehouse E.: « Life- expectancy Risk and Pensions: who bears the burden?», in OECD: Social, Employment and Migration , Working Papers, No 60, Paris 2007.

IORP II: Οι αλλαγές που επιφέρει στη λειτουργία των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης και η σημασία της για την εξέλιξη του θεσμού στην Ελλάδα

Ολυμπία Μαυρόκωστα

Μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους

Υπ. Διδάκτωρ Νομικής

Περίληψη

Στο παρόν άρθρο επιχειρείται η σκιαγράφηση των βασικών αλλαγών που επιφέρει η Οδηγία IORP II στη λειτουργία και την εποπτεία των ευρωπαϊκών φορέων επαγγελματικής ασφάλισης, και ο ρόλος που αυτή μπορεί να διαδραματίσει για την εξέλιξη του θεσμού στη χώρα μας. Προς το σκοπό αυτό, αποσαφηνίζεται το περιεχόμενο των νέων απαιτήσεων, ενώ ταυτόχρονα αναδεικνύονται οι ευκαιρίες που προκύπτουν για τους εθνικούς φορείς επαγγελματικής ασφάλισης ώστε να μετεξελιχθούν σε σύγχρονους και ανταγωνιστικούς παράγοντες της αγοράς των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών.

Abstract

This article outlines the main changes introduced by the IORP II Directive for the operation and supervision of European occupational pension entities and the role it can play in the development of the relevant institution in our country. To this end, the article addresses the content of the new requirements, while at the same seeks to highlight the emerging opportunities for the national occupational pension institutions to evolve into modern and competitive players in the occupational retirement provision market.

1. Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια, η επαγγελματική ασφάλιση βρίσκεται στο επίκεντρο του παγκόσμιου ενδιαφέροντος, λόγω της συνεχούς συμπίεσης των συνταξιοδοτικών συστημάτων του πρώτου πυλώνα¹ και της συνακόλουθης αναζήτησης εναλλακτικών τρόπων ενίσχυσης του εισοδήματος των δικαιούχων συνταξιοδοτικών παροχών. Παρατηρείται, έτσι, μία διεθνής τάση κανονιστικής ρύθμισης του δεύτερου πυλώνα, η οποία εξειδικεύεται σε πλείστα κείμενα δεσμευτικού ή/και ήπιου δικαίου, με στόχο την περιχαράκωση των ομάδων περιουσίας που τελούν υπό τη διαχείριση φορέων επαγγελματικής ασφάλισης. Άλλωστε, οι σχετικές ομάδες περιουσίας, οι οποίες συναντώνται συχνά ως συνταξιοδοτικά κεφάλαια², εκτός από τον προφανή ρόλο που διαδραματίζουν για την βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων και το επίπεδο ζωής των δικαιούχων παροχών, αποτελούν βασικούς παράγοντες για την παγκόσμια οικονομία εν γένει, αφού για τα περισσότερα κράτη αντιπροσωπεύουν σημαντικό ποσοστό του Α.Ε.Π, συμβάλλοντας παράλληλα στην ανάπτυξη δραστηριοτήτων κοινωνικού και οικονομικού σκοπού³. Η συμβολή αυτή των συνταξιοδοτικών κεφαλαίων στην οικονομική και κοινωνική πρόοδο τονίζεται συχνά και από τον ενωσιακό νομοθέτη, προκειμένου να υποστηριχθεί η ανάγκη αναπροσανατολισμού της αποταμίευσης προς τον τομέα των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών και θέσπισης ενιαίου ευρωπαϊκού συνεκτικού πλαισίου⁴.

Μία πρώτη προσπάθεια ενιαίας ρύθμισης του δεύτερου πυλώνα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτέλεσε η Οδηγία 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (εφεξής Ι.Ε.Σ.Π), γνωστή και ως Directive IORP I. Με την Οδηγία αυτή επιχειρήθηκε η συνολική ρύθμιση του δεύτερου πυλώνα, μέσω της θέσπισης ενιαίων κανόνων εποπτείας, διαχείρισης, επενδύσεων, ενημέρωσης μελών και δικαιούχων και άλλων ζητημάτων που σχετίζονται με την λειτουργία των ευρωπαϊκών επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων⁵. Ωστόσο, η εξέλιξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης, και το έλλειμμα φερεγγυότητας των φορέων που διαχειρίζονται, μεταξύ άλλων, συνταξιοδοτικά καθεστώτα, που διαφάνηκε στη συνέχεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη αναθεώρησης της ως άνω Οδηγίας, και οδήγησαν στη θέσπιση ενός νέου και επικαιροποιημένου κειμένου, με αυξημένες απαιτήσεις εποπτείας και διαχείρισης της περιουσίας των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών ταμείων⁶. Το νέο θεσμικό πλαίσιο αποτυπώνεται στην Οδηγία 2341/2016 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία έχει καθιερω-

1. Για τις επιπτώσεις των δημογραφικών εξελίξεων στα συστήματα του πρώτου πυλώνα βλ. μεταξύ άλλων European Commission, The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070)

2. Διεθνώς αναφέρονται ως pension funds

3. IOPS, Principles of Private Pensions Supervision, p. 3

4. Πρβλ Σκέψεις 4 και 6 Οδηγίας 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

5. Γ. Αμίτσος, Οι στρατηγικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Εθνικά Συνταξιοδοτικά Συστήματα, Το Ελληνικό Σύστημα Ασφαλιστικής Προστασίας, 2010, σελ 181 επ

6. Αρχικά είχε προταθεί η επέκταση της Οδηγίας 2009/138/ΕΚ για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις στα Ι.Ε.Σ.Π του δεύτερου πυλώνα, ωστόσο η πρόταση αυτή απορρίφθηκε για να μην αλλοιωθεί ο κοινωνικός ρόλος των Ι.Ε.Σ.Π

θεί ως Directive IORP II, και αποτελεί εφεξής τη βασική ενωσιακή νομοθεσία για το δεύτερο πυλώνα ασφάλισης. Αξίζει να σημειωθεί ότι η IORP II, ως Οδηγία ελάχιστης εναρμόνισης, θέτει το βασικό πλαίσιο υποχρεώσεων των κρατών-μελών σχετικά με την προστασία των μελών και δικαιούχων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, επιφυλάσσοντας για τον εθνικό νομοθέτη ευρύ περιθώριο παρεμβάσεων προς τον σκοπό επίτευξης υψηλότερου επιπέδου προστασίας⁷.

Η IORP II, όπως και η IORP I, εστιάζει ιδιαίτερα σε κρίσιμα ζητήματα για την εσωτερική αγορά και την προστασία των δικαιωμάτων των μελλοντικών συνταξιούχων⁸. Έτσι, επαναλαμβάνεται η σημασία των Ι.Ε.Σ.Π για την ανάπτυξη της ενωσιακής κεφαλαιαγοράς, τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της οικονομίας και την προσφορά ασφαλών συνταξιοδοτικών παροχών⁹, η οποία αποτυπώνεται κυρίως στις νέες διατάξεις για τη διασυννοριακή δραστηριότητα, τις διασυννοριακές μεταφορές και τις αυξημένες απαιτήσεις εποπτείας. Παράλληλα, δίνεται έμφαση σε ρυθμίσεις σχετικά με τη χρηστή διακυβέρνηση, την παροχή επαρκούς ενημέρωσης στα μέλη, τη διαφάνεια και την ασφάλεια των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών. Όλες οι σχετικές διατάξεις είναι, άλλωστε, σε τέτοιο βαθμό αλληλεξαρτώμενες, που η μη εφαρμογή ή η πλημμελής εφαρμογή κάποιων εξ αυτών θα αναιρούσε εν συνόλω τους σκοπούς της Οδηγίας.

1. Η IORP II και οι βασικές αλλαγές στην επαγγελματική ασφάλιση

Ακολουθώντας τη σειρά των διατάξεων της νέας Οδηγίας, οι βασικές τροποποιήσεις που επιφέρει σε σχέση με το προϊσχύσαν νομοθετικό πλαίσιο θα μπορούσαν να συνοψιστούν στις ρυθμίσεις των άρθρων 11 και 12 σχετικά με τις διασυννοριακές δραστηριότητες και τις διασυννοριακές μεταφορές αντίστοιχα, στις ρυθμίσεις των άρθρων 21 επ. σχετικά με το σύστημα διακυβέρνησης, και ιδίως σε αυτές που αφορούν τις απαιτήσεις για διαχείριση βάσει ικανοτήτων και ήθους, τη διαχείριση κινδύνων και την ίδια αξιολόγηση κινδύνων, στις ρυθμίσεις των άρθρων 36 επ. σχετικά με την πληροφόρηση μελών, υποψήφιων μελών και δικαιούχων και, τέλος, στις ρυθμίσεις των άρθρων 45 επ αναφορικά με την άσκηση προληπτικής εποπτείας¹⁰.

Όπως είναι γνωστό, η επαγγελματική ασφάλιση στη χώρα μας ασκείται μόνο από τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης (Τ.Ε.Α), τα οποία είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα¹¹. Ωστόσο, δεδομένου ότι Ι.Ε.Σ.Π που είναι εγκατεστημένα σε κράτη

7. Σκέψη 3

8. Βλ. σχετικά Π. Παπαρρηγοπούλου, Η Επικουρική Κοινωνική Ασφάλιση στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, σελ 17 επ.

9. Σύμφωνα με τη σκέψη 8, τα Ι.Ε.Σ.Π αποτελούν ζωτικό στοιχείο της οικονομίας της Ένωσης, και διαχειρίζονται στοιχεία ενεργητικού ύψους 2,5 τρισεκατομμυρίων EUR για περίπου 75 εκατ. μέλη και δικαιούχους

10. Για τις τροποποιήσεις που επιφέρει η Οδηγία 2016/2341/ΕΚ βλ. μεταξύ άλλων, ΕΙΟΠΑ, Implementation of the IORP II Directive, Position Paper by the Occupational Pensions Stakeholder Group, 2018

11. Άρθρο 7 ν. 3029/2002. Για τα ειδικότερα χαρακτηριστικά των Τ.Ε.Α, βλ. ενδεικτικά *Π. Τσαντίλα*, Ίδρυση και οικονομική λειτουργία των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης. Προβληματισμοί με βάση τα διεθνή δεδομένα και την πρόσφατη ελληνική νομοθεσία, Ε.Δ.Κ.Α, τόμος ΜΔ', 2002, σελ.890, *Α. Στεργίου*, Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (Η κύρια οδός για τη συγκρότηση του δεύτερου πυλώνα του συνταξιοδοτικού μας συστήματος), ΕΕργΔ, τόμος 75ος, 2016, σ. 1171

μέλη της ΕΕ και τα οποία έχουν διαφορετικές νομικές μορφές, δραστηριοποιούνται πλέον με πολλούς τρόπους και σε άλλα κράτη μέλη, κρίνεται σκόπιμη η χρήση του όρου Ι.Ε.Σ.Π για όλους τους φορείς άσκησης επαγγελματικής ασφάλισης. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται, περαιτέρω, η σύγχυση που θα προκαλούνταν από τη χρήση διαφορετικής ορολογίας ακόμα και στο πλαίσιο των ίδιων άρθρων, τα οποία ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ των Ι.Ε.Σ.Π που είναι εγκατεστημένα στην ημεδαπή και των Ι.Ε.Σ.Π που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, και των αντίστοιχων εποπτικών αρχών.

1.1. Διασυνοριακή δραστηριότητα και διασυνοριακή μεταφορά

Με τη νέα Οδηγία καθίσταται εμφανές ότι η ανάπτυξη των θεσμών της διασυνοριακής δραστηριότητας και της διασυνοριακής μεταφοράς αποτελεί πρωταρχικής σημασίας μέλημα του ενωσιακού νομοθέτη. Ειδικότερα, επέρχονται σημαντικές αλλαγές σχετικά με την άσκηση διασυνοριακής δραστηριότητας¹², οι οποίες έχουν ως στόχο την περικυβέρνηση των δικαιωμάτων των μελών και των δικαιούχων των οικείων συνταξιοδοτικών προγραμμάτων, καθώς και την άρση των εποπτικών εμποδίων που παρατηρήθηκαν τα τελευταία χρόνια. Τούτο διότι παρά το γεγονός ότι η δυνατότητα διασυνοριακής δραστηριότητας προβλέπονταν ήδη στην Οδηγία 2003/43/ΕΚ, ωστόσο οι προϊσχύσασες διατάξεις αποδείχθηκαν μάλλον ανεπαρκείς για την ανάπτυξη του θεσμού, ενώ δεν έλειψαν περιπτώσεις επικάλυψης αρμοδιοτήτων μεταξύ των εποπτικών αρχών των εμπλεκόμενων κρατών, οι οποίες αποτέλεσαν τροχοπέδη για την εξέλιξη των σχετικών διαδικασιών.

Η δυνατότητα διασυνοριακής μεταφοράς συνταξιοδοτικών προγραμμάτων από Ι.Ε.Σ.Π ενός κράτους μέλους σε Ι.Ε.Σ.Π άλλου κράτους μέλους, από την άλλη, αποτελεί νεότευκτο θεσμό, αφού εισάγεται για πρώτη φορά με την ΙΟΡΠ ΙΙ, με σκοπό την περαιτέρω ενίσχυση της διακίνησης κεφαλαίων μεταξύ των κρατών μελών¹³. Ο ορισμός της διασυνοριακής μεταφοράς δεν περιλαμβάνεται στους ορισμούς του άρθρου 6 της Οδηγίας, προκύπτει όμως ευχερώς από την παρ. 1 του άρθρου 12, το οποίο ρυθμίζει τη συγκεκριμένη δραστηριότητα. Έτσι, διασυνοριακή μεταφορά υφίσταται όταν συνταξιοδοτικό καθεστώς (ορθότερα πρόγραμμα) που διαχειρίζεται Ι.Ε.Σ.Π ενός κράτους μέλους μεταφέρεται, εν όλω ή εν μέρει, σε Ι.Ε.Σ.Π που είναι εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Συναφώς, μεταφέρον Ι.Ε.Σ.Π είναι το Ι.Ε.Σ.Π το οποίο μεταφέρει, πλήρως ή εν μέρει, το παθητικό, τα τεχνικά αποθεματικά, και άλλες υποχρεώσεις και δικαιώματα ενός συνταξιοδοτικού καθεστώτος, καθώς και τα αντίστοιχα στοιχεία ενεργητικού ή ισοδύναμο χρηματικό ποσό, σε Ι.Ε.Σ.Π που έχει καταχωριστεί ή εγκριθεί σε άλλο κράτος μέλος, ενώ παραλαμβάνον Ι.Ε.Σ.Π το Ι.Ε.Σ.Π το οποίο παραλαμβάνει, πλήρως ή εν μέρει, το παθητικό, τα τεχνικά αποθεματικά, και άλλες υποχρεώσεις και δικαιώματα ενός συνταξιοδοτικού καθεστώτος,

12. Διασυνοριακή δραστηριότητα είναι η διαχείριση συνταξιοδοτικού καθεστώτος στο οποίο η σχέση μεταξύ της χρηματοδοτούσας επιχείρησης και των ενδιαφερομένων μελών και δικαιούχων, διέπεται από τη σχετική με τον τομέα των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων κοινωνική και εργατική νομοθεσία, άλλου κράτους μέλους από το κράτος μέλος καταγωγής

13. Βλ. σχετικά σελ. 3 του ενημερωτικού σημειώματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο του 2017, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595899/EPRS_BRI\(2017\)595899_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/595899/EPRS_BRI(2017)595899_EN.pdf)

καθώς και τα αντίστοιχα στοιχεία ενεργητικού ή ισοδύναμο χρηματικό ποσό, από Ι.Ε.Σ.Π που έχει καταχωριστεί ή εγκριθεί σε άλλο κράτος μέλος αντίστοιχα¹⁴.

Η διασάφηση των ορίων της ασκούμενης εποπτείας και η πρόβλεψη αυστηρών προθεσμιών για την άσκηση των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων εποπτικών αρχών αποτελούν κεντρικό άξονα των νέων διατάξεων για τις διασυννοριακές δραστηριότητες και τις διασυννοριακές μεταφορές. Βασική αρχή, στην οποία δομείται όλο το σύστημα εποπτείας είναι ότι αυτή ασκείται από την αρμόδια αρχή του κράτους στο οποίο έχει καταχωριστεί ή εγκριθεί το Ι.Ε.Σ.Π και στο οποίο βρίσκεται το κύριο διοικητικό του κατάστημα (κράτος μέλος καταγωγής)¹⁵. Η αρχή αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική στον τομέα των διασυννοριακών δραστηριοτήτων και μεταφορών, αφού πλέον καθίσταται σαφές ότι η τελική έγκριση χορηγείται από την αρμόδια αρχή του Ι.Ε.Σ.Π που θα διαχειρίζεται το πρόγραμμα που αποτελεί αντικείμενο διασυννοριακής δραστηριότητας ή μεταφοράς αντίστοιχα, μετά την ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών¹⁶. Η διασάφηση της αρμόδιας αρχής κρίθηκε απαραίτητη από τον ενωσιακό νομοθέτη, δεδομένου ότι η ανάπτυξη δραστηριοτήτων Ι.Ε.Σ.Π που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με περισσότερα κράτη, είχε προκαλέσει σύγχυση αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών εθνικών εποπτικών αρχών. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της χώρας μας η οποία, μέχρι να διευκρινιστούν οι οικείες διατάξεις από τα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα, είχε υιοθετήσει την πρακτική έκδοσης υπουργικής απόφασης, για την έγκριση ή απόρριψη διασυννοριακής δραστηριότητας, ακόμα και όταν αυτή αποτελούσε κράτος υποδοχής¹⁷. Η πρακτική αυτή έρχεται σε αντίθεση με το γράμμα και το πνεύμα της Οδηγίας, η οποία προβλέπει ως μόνη αρμόδια αρχή για την έγκριση δραστηριοτήτων ενός Ι.Ε.Σ.Π την αρχή του κράτους μέλους που αυτό έχει την έδρα του, η οποία έχει και την ευθύνη ορθής λειτουργίας του Ι.Ε.Σ.Π. Για τους λόγους αυτούς, στα άρθρα 11 και 12 προβλέπεται πλέον το ακριβές αντικείμενο εποπτείας κάθε αρχής, οι επιμέρους ενέργειες στις οποίες οφείλει να προβεί, αλλά και οι προθεσμίες εντός των οποίων οφείλει να δράσει.

1.2. Απαιτήσεις Διακυβέρνησης

Η ΙΟΡΠ II επιφέρει επίσης σημαντικές τροποποιήσεις αναφορικά με το σύστημα διακυβέρνησης των Ι.Ε.Σ.Π. Ο ενωσιακός νομοθέτης, αναγνωρίζοντας την καθοριστική σημασία του αποτελεσματικού συστήματος διακυβέρνησης για την κατάλληλη διαχείριση των κινδύνων και την προστασία των μελών και δικαιούχων, προβαίνει σε αυστηροποίηση του σχετικού θεσμικού πλαισίου¹⁸. Συγκεκριμένα, με τις νέες διατάξεις προβλέπεται ότι τα Ι.Ε.Σ.Π οφείλουν να διαθέτουν

14. Ορισμοί 12 και 13 άρθρου 6 της Οδηγίας 2016/2341/ΕΚ

15. Κράτος μέλος καταγωγής είναι το κράτος μέλος στο οποίο έχει καταχωριστεί ή εγκριθεί το Ι.Ε.Σ.Π και στο οποίο βρίσκεται το κύριο διοικητικό του κατάστημα σύμφωνα με το άρθρο 9 της Οδηγίας 2016/2341/ΕΚ. Αντίστοιχα, κράτος μέλος υποδοχής είναι το κράτος μέλος του οποίου η κοινωνική και εργατική νομοθεσία σχετικά με τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα διέπει τις σχέσεις μεταξύ χρηματοδοτούσας επιχείρησης και μελών ή δικαιούχων.

16. Βλ. ενδεικτικά Σκέψεις 34,35,37

17. Υπουργική Απόφαση ΑΤ10/Φ.51220/18348/276/4.7.2017 για την «Έγκριση της σύναψης συμφωνίας διασυννοριακής δραστηριότητας μεταξύ ΑΟΝ HEWITT Multi Employer Provident Fund Κύπρου με την επιχείρηση ΑΟΝ HEWITT Α.Ε. Ελλάδος»

18. Πρβλ σκέψη 52, σύμφωνα με την οποία «(...)Μερικοί κίνδυνοι δεν είναι δυνατόν να μειωθούν μέσω ποσοτικών

τις βασικές λειτουργίες της διαχείρισης κινδύνων, του εσωτερικού ελέγχου και την αναλογιστική λειτουργία, καταρτίζοντας παράλληλα και σχετικές γραπτές πολιτικές, και να επιλέγουν κατάλληλα πρόσωπα για την εν γένει διοίκησή τους. Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στο σύστημα διαχείρισης κινδύνου, στο πλαίσιο του οποίου εισάγεται νέα απαίτηση σχετικά με την υποχρέωση των Ι.Ε.Σ.Π να αξιολογούν τα ίδια τους κινδύνους στους οποίους εκτίθενται και να αποφασίζουν για τους βέλτιστους τρόπους αντιμετώπισής τους.

Είναι κοινά παραδεκτό ότι η διαχείριση κινδύνων, η λειτουργία εσωτερικού ελέγχου και η αναλογιστική λειτουργία αποτελούν τον πυρήνα των καθημερινών λειτουργιών των Ι.Ε.Σ.Π και συναρτώνται άμεσα με την επίτευξη των σκοπών τους. Με το δεδομένο αυτό, δεν προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι ο ενωσιακός νομοθέτης καθιστά πλέον υποχρεωτικές τις συγκεκριμένες λειτουργίες, οι οποίες μάλιστα πρέπει να διακρίνονται επαρκώς μεταξύ τους και να ασκούνται με τρόπο αποτελεσματικό και ανεξάρτητο. Η ανεξαρτησία, μάλιστα, των προσώπων που ασκούν βασικές λειτουργίες τονίζεται ιδιαίτερα στο πλαίσιο του άρθρου 24, αφού αυτά υπέχουν αυτοτελή υποχρέωση αναφοράς τυχόν διαπιστωθεισών σημαντικών παραβάσεων προς τις εποπτικές αρχές στην περίπτωση παράλειψης των οργάνων του Ι.Ε.Σ.Π να λάβουν διορθωτικά μέτρα. Αξίζει δε να σημειωθεί ότι ο εθνικός νομοθέτης δύναται να προβλέψει και άλλες βασικές λειτουργίες, πέραν των προβλεπόμενων στη νέα Οδηγία, αν τούτο κρίνεται σκόπιμο για λόγους εποπτείας και αποτελεσματικότητας των Ι.Ε.Σ.Π.

Ειδικά ως προς τη διαχείριση κινδύνων πρέπει να αναφερθεί ότι η συγκεκριμένη βασική λειτουργία ανάγεται σε καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας των Ι.Ε.Σ.Π, και καταλαμβάνει περίοπτη θέση στο πλαίσιο της IORP II. Η διαπίστωση αυτή αποτυπώνεται με σαφήνεια στη σκέψη 57 σύμφωνα με την οποία *«έχει ουσιαστική σημασία να βελτιώσουν τα Ι.Ε.Σ.Π τη διαχείριση κινδύνου λαμβάνοντας υπόψη ταυτόχρονα τον στόχο της διασφάλισης δίκαιης κατανομής κινδύνων και οφελών μεταξύ γενεών στις επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές, ώστε τα δυνητικά τρωτά σημεία που έχουν σχέση με τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών καθεστώτων να γίνονται αντιληπτά και να συζητούνται με τις σχετικές αρμόδιες αρχές. Στο πλαίσιο των οικείων συστημάτων διαχείρισης κινδύνων, τα Ι.Ε.Σ.Π θα πρέπει να εκπονούν αξιολόγηση των κινδύνων των δραστηριοτήτων τους σε σχέση με τις συνιάξεις»*.

Η εκπόνηση αξιολόγησης των κινδύνων που εκτίθενται τα Ι.Ε.Σ.Π από τα ίδια αποτελεί, άλλωστε, από τις βασικότερες ρυθμίσεις που εισάγονται με την IORP II. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25, τα Ι.Ε.Σ.Π οφείλουν να εκπονούν, τουλάχιστον ανά τρία έτη, ίδια αξιολόγηση κινδύνων¹⁹ κατά τρόπο ανάλογο προς το μέγεθος και την εσωτερική τους οργάνωση, καθώς και προς το μέγεθος, τη φύση, την κλίμακα και την πολυπλοκότητα των δραστηριοτήτων τους. Συνεπώς, η ίδια αξιολόγηση κινδύνων οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε Ι.Ε.Σ.Π, προσαρμοζόμενη σε συγκεκριμένο προφίλ κινδύνου, και με σκοπό την επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων που έχουν τεθεί από τους εν λόγω φορείς. Με άλλα λόγια, τα Ι.Ε.Σ.Π πρέπει να εξετάζουν τακτικά τους κινδύνους στους οποίους εκτίθενται ή δύναται να εκτεθούν στο μέλλον, να τους αξιολογούν, και να λαμβάνουν ορθολογικές αποφάσεις για την ελαχιστοποίηση των συνεπειών τους. Η ίδια αξιολόγηση κινδύνων ενσωματώνεται, έτσι, στην εν

απαιτήσεων οι οποίες αντικατοπτρίζονται στα τεχνικά αποθεματικά και στις απαιτήσεις χρηματοδότησης, αλλά μπορούν να αντιμετωπιστούν κατάλληλα μόνον μέσω απαιτήσεων διακυβέρνησης»

19. Στα αγγλικά ο όρος αυτός συναντάται ως *own risk assessment (ORA)*

γένει λειτουργία των Ι.Ε.Σ.Π, προωθώντας τη διαλογική συζήτηση και συνεργασία μεταξύ των οργάνων τους, και αποτελώντας σημαντικό ποιοτικό εργαλείο για την λήψη όλων των στρατηγικών αποφάσεων.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν, αναντίρρητα, και οι νέες απαιτήσεις διακυβέρνησης αναφορικά με τα πρόσωπα που εμπλέκονται ουσιαστικά στη διαχείριση των Ι.Ε.Σ.Π. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 22 προβλέπεται ότι τα πρόσωπα που ασκούν πραγματικά τη διοίκηση του Ι.Ε.Σ.Π, τα πρόσωπα που ασκούν βασικές λειτουργίες²⁰ και, κατά περίπτωση, τα πρόσωπα ή οι οντότητες στα οποία έχει ανατεθεί εξωτερικά μια βασική λειτουργία πρέπει να χαρακτηρίζονται από ικανότητες και ήθος. Σχετικά με τις απαιτήσεις ικανότητας ορίζεται ότι αυτές πληρούνται όταν ένα πρόσωπο διαθέτει επάρκεια προσόντων, γνώσεων και εμπειρίας, ενώ οι απαιτήσεις για ήθος πληρούνται όταν το υπό κρίση πρόσωπο χαίρει υπόληψης και ακεραιότητας.

Είναι εμφανές ότι οι έννοιες της καταλληλότητας και του ήθους είναι διατυπωμένες με αρκετά ευρύ τρόπο, αποτελώντας χαρακτηριστικό παράδειγμα πρόσφορου πεδίου εξειδίκευσης από τον εφαρμοστή τους. Πράγματι, ο ενωσιακός νομοθέτης αρκείται στην αναφορά των γενικών προϋποθέσεων, χωρίς να εξειδικεύει τον τρόπο με τον οποίο αποδεικνύεται η πλήρωσή τους. Το τελευταίο εναπόκειται στον εθνικό νομοθέτη, ο οποίος στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης καλείται να διασφαλίσει με κατάλληλα μέτρα ότι όλα τα οριζόμενα πρόσωπα πληρούν τα απαραίτητα εχέγγυα καταλληλότητας και ήθους, αλλά κυρίως στα ίδια τα Ι.Ε.Σ.Π, τα οποία οφείλουν να διαθέτουν συγκεκριμένες διαδικασίες/πολιτικές προς τον σκοπό αυτό. Και ενώ από το περιεχόμενο της διάταξης δεν προκύπτει, τουλάχιστον άμεσα, η επέλευση συγκεκριμένων έννομων συνεπειών, ωστόσο η μη πλήρωση των προϋποθέσεων καταλληλότητας και ήθους συνεπάγεται αφενός την υποχρέωση αντικατάστασής τους, αφετέρου τη στοιχειοθέτηση ευθύνης των υπαίτιων προσώπων.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι οι απαιτήσεις καταλληλότητας και ήθους αποτελούν μέρος του γενικότερου ενδιαφέροντος που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια σχετικά τα προσόντα των προσώπων που διαχειρίζονται κεφάλαια επενδυτών, συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών κεφαλαίων. Οι προϋποθέσεις αυτές τείνουν προς συνεχή αυστηροποίηση και αποτυπώνονται όλο και περισσότερο σε θεσμικά κείμενα. Έτσι, εκτός από την υπό εξέταση Οδηγία, αντίστοιχη πρόβλεψη υφίσταται και στην Οδηγία 2009/138/ΕΕ, γνωστή ως Solvency II, της οποίας μάλιστα η διατύπωση υιοθετείται σχεδόν με ταυτόσημο τρόπο από την πρώτη. Στις σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες που έχει εκδώσει η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ) στο πλαίσιο της Solvency II, αναφέρεται ότι ικανό να διοικήσει μία ασφαλιστική οντότητα θεωρείται το πρόσωπο που διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις της ασφαλιστικής και της χρηματοπιστωτικής αγοράς, της επιχειρηματικής στρατηγικής, των συστημάτων διακυβέρνησης, της οικονομικής και αναλογιστικής ανάλυσης, καθώς και του σχετικού κανονιστικού πλαισίου, ενώ σχετικά με τις απαιτήσεις ήθους ως αποδεικτικά στοιχεία αναφέρονται η τήρηση των οικονομικών του υποχρεώσεων, η επαγγελματική συμπεριφορά κ.α²¹.

20. Ως βασική λειτουργία νοείται η ικανότητα ανάληψης συγκεκριμένων καθηκόντων διακυβέρνησης

21. Το πλήρες κείμενο των Οδηγιών της ΕΙΟΡΑ είναι διαθέσιμο στον ιστότοπο https://eiopa.europa.eu/publications/guidelines/final_en_sog_clean.pdf

1.3. Πληροφόρηση μελών, υποψήφιων μελών και δικαιούχων

Μεταξύ των διατάξεων που καταλαμβάνουν σημαντική θέση στο πλαίσιο της νέας Οδηγίας είναι, επίσης, αυτές που ρυθμίζουν την πληροφόρηση των μελών, υποψήφιων μελών και δικαιούχων των Ι.Ε.Σ.Π. Πράγματι, σε σχέση με τις αντίστοιχες διατάξεις της προϊσχύσασας Οδηγίας, οι οποίες περιλαμβάνονταν σε ένα και μόνο άρθρο, οι νέες απαιτήσεις πληροφόρησης εντάσσονται σε ξεχωριστό τίτλο και αποτελούν αντικείμενο αναλυτικής ρύθμισης από τον ενωσιακό νομοθέτη²². Αρχικά, οι απαιτήσεις πληροφόρησης διακρίνονται ανάλογα με την ιδιότητα του προσώπου στο οποίο αφορούν. Ειδικότερα, στα υποψήφια μέλη πρέπει να παρέχονται, πριν από την ένταξή τους σε συνταξιοδοτικό πρόγραμμα, πληροφορίες σχετικά με οποιοσδήποτε επιλογές διατίθενται σε αυτούς, τα χαρακτηριστικά του συνταξιοδοτικού προγράμματος, περιλαμβανομένου του είδους των παροχών, καθώς και τον τρόπο που λαμβάνονται υπόψη περιβαλλοντικοί, κλιματικοί, κοινωνικοί παράγοντες και παράγοντες εταιρικής διακυβέρνησης στην επενδυτική πολιτική του Ι.Ε.Σ.Π. Αντίστοιχα, τα μέλη ενός συνταξιοδοτικού προγράμματος πρέπει να ενημερώνονται, μεταξύ άλλων, για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμμετεχόντων στο συνταξιοδοτικό πρόγραμμα, για τα προσωπικά στοιχεία τους, στα οποία περιλαμβάνεται η εκ του νόμου ηλικία συνταξιοδότησης, η ηλικία συνταξιοδότησης που προβλέπεται στο συγκεκριμένο συνταξιοδοτικό πρόγραμμα ή υπολογίζεται από το Ι.Ε.Σ.Π ή η ηλικία συνταξιοδότησης που καθορίζει το ίδιο το μέλος, κατά περίπτωση, για τις προβλέψεις συνταξιοδοτικών παροχών βάσει της ηλικίας συνταξιοδότησης, για τους όρους που σχετίζονται με τυχόν εγγυήσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο του συνταξιοδοτικού προγράμματος, για τους μηχανισμούς προστασίας των σωρευμένων δικαιωμάτων ή τους μηχανισμούς μείωσης των παροχών, καθώς και για άλλες συναφείς πληροφορίες. Τέλος, όσοι καθίστανται δικαιούχοι, λαμβάνουν δηλαδή συνταξιοδοτικές παροχές δυνάμει ενός συνταξιοδοτικού προγράμματος, πρέπει να λαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τις οφειλόμενες παροχές και τις αντίστοιχες επιλογές καταβολής, αλλά και πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά του συνταξιοδοτικού προγράμματος, τις εγγυήσεις κ.ά.

1.4. Η εποπτεία των Ι.Ε.Σ.Π με βάση τις νέες διατάξεις

Τέλος, με την θέση της Οδηγίας 2016/2341/ΕΚ σε ισχύ αναμορφώνεται συνολικά το θεσμικό πλαίσιο εποπτείας των Ι.Ε.Σ.Π, η οποία δομείται κυρίως στη βάση της πρόληψης και της συνεργασίας. Εκτενείς ρυθμίσεις για την εποπτεία περιλαμβάνονται στην πέμπτη ενότητα της Οδηγίας, και συγκεκριμένα στα άρθρα 45 έως 59. Παρά το γεγονός ότι ο τίτλος της ενότητας αυτής έχει μεταφραστεί στο ελληνικό κείμενο ως προληπτική εποπτεία, εντούτοις δεν πρέπει να συγχέεται με την έννοια της προληπτικής εποπτείας σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Τούτο διότι στην προληπτική εποπτεία της Οδηγίας (prudential supervision), εντάσσονται και μέτρα που σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο θα χαρακτηρίζονταν ως μέτρα κατασταλακτικής φύσης. Ρητώς αναφέρεται, άλλωστε, ότι στην περίπτωση παραβάσεων, οι εποπτικές αρχές μπορούν να επιβάλλουν κυρώσεις και να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί η τήρηση της κείμενης

22. Τίτλος IV, άρθρα 36 επ.

νομοθεσίας. Σκοπός της προληπτικής εποπτείας, κατά την έννοια της Οδηγίας, είναι με άλλα λόγια, όχι μόνο να προλάβει αλλά και να διορθώσει πιθανές δυσλειτουργίες των Ι.Ε.Σ.Π, προτού αυτές αποβούν επιζήμιες για τα συμφέροντα των μελών και των δικαιούχων. Προς τούτο, στις σχετικές διατάξεις ρυθμίζεται η διαδικασία της εποπτικής εξέτασης και προβλέπονται αναλυτικά οι πληροφορίες που υποβάλλονται από τα Ι.Ε.Σ.Π στις αρμόδιες αρχές, η πλειονότητα των οποίων συνδέεται άρρηκτα με το σύστημα διακυβέρνησης των εποπτευόμενων φορέων.

2. Η IORP II ως ευκαιρία εκσυγχρονισμού του εθνικού συστήματος επαγγελματικής ασφάλισης

Οι νέες ρυθμίσεις της IORP II συνιστούν αναμφισβήτητα μία ευκαιρία αναμόρφωσης του εθνικού συστήματος επαγγελματικής ασφάλισης. Η χρονική συγκυρία ενσωμάτωσης της ως άνω Οδηγίας είναι πολύ σημαντική, αφού τα τελευταία χρόνια παρατηρείται έντονο ενδιαφέρον για την ίδρυση επαγγελματικών ταμείων, ο αριθμός των οποίων βαίνει συνεχώς αυξανόμενος²³. Με το δεδομένο αυτό οι διατάξεις της IORP II δύναται να αποτελέσουν ένα σημαντικό εργαλείο μετάβασης των Ι.Ε.Σ.Π της ημεδαπής, δηλαδή των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης, σε ένα πιο εξελιγμένο πλαίσιο λειτουργίας, το οποίο θα τους δώσει τη δυνατότητα να εκμεταλλευτούν την ενιαία αγορά και να μετεξελιχθούν σε σύγχρονους και ανταγωνιστικούς φορείς επαγγελματικής ασφάλισης.

2.1. Η σημασία των νέων απαιτήσεων για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη των Ι.Ε.Σ.Π

Αν εξετάσουμε τις ως άνω αναφερόμενες ρυθμίσεις από την πλευρά των ίδιων των Ι.Ε.Σ.Π, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η απλοποίηση και επιτάχυνση των διοικητικών διαδικασιών ολοκλήρωσης των διασυνοριακών δραστηριοτήτων και μεταφορών καθιστά ευχερέστερη τη δραστηριοποίησή τους σε άλλα κράτη μέλη από αυτά που είναι εγκατεστημένα, και ενισχύει ως εκ τούτου τον ελεύθερο ανταγωνισμό μεταξύ τους. Επίσης, σύμφωνα με τα ρητώς διαλαμβανόμενα στη σκέψη 12 της IORP II, η ισχυροποίηση των δύο θεσμών θα έχει θετικό αντίκτυπο στις οικείες επιχειρήσεις και τους υπαλλήλους τους, σε οποιοδήποτε κράτος μέλος και αν εργάζονται, μέσω της συγκέντρωσης της διαχείρισης των παρεχόμενων συνταξιοδοτικών υπηρεσιών. Μέχρι τώρα, χρήση της δυνατότητας για άσκηση διασυνοριακής δραστηριότητας έχει γίνει μόνο από εθνικές επιχειρήσεις, οι οποίες χρηματοδοτούν Ι.Ε.Σ.Π της αλλοδαπής, ωστόσο η βελτιστοποίηση των υπηρεσιών των εθνικών φορέων επαγγελματικής ασφάλισης και η αύξηση των επιδόσεών τους

23. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι ενώ μέχρι το 2008 είχαν ιδρυθεί συνολικά επτά ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης, σήμερα ο αριθμός αυτός έχει ανέλθει στα δεκαεννέα, ενώ αναμένεται η άμεση ίδρυση περισσότερων Τ.Ε.Α. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την εξέλιξη του θεσμού, βλ. μεταξύ άλλων, Αρ. Δεδούλη-Αναγνώστου, Επαγγελματική Ασφάλιση και Προοπτικές, Το Ελληνικό Σύστημα Ασφαλιστικής Προστασίας, 2010, σελ. 148 επ., όπου αναφέρεται ότι μέχρι το 2008 είχαν ιδρυθεί επτά ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης

μπορεί να αντιστρέψει την υπάρχουσα κατάσταση και να ανακατευθύνει τις οικείες χρηματοροές προς όφελος του εθνικού συστήματος επαγγελματικής ασφάλισης. Άλλωστε, η επιλογή ενός εθνικού φορέα επαγγελματικής ασφάλισης σημαίνει με τη σειρά της ότι οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι, ή αντίστοιχα οι αυτοαπασχολούμενοι, μπορούν να συμμετέχουν άμεσα στη διοίκηση του, αποφασίζοντας οι ίδιοι για όλα τα σημαντικά ζητήματα που αφορούν τον τρόπο των επενδύσεων και τις παροχές του φορέα. Η δυνατότητα αυτή δεν μπορεί να αποκλειστεί, βέβαια, στην περίπτωση διασυννοριακής δραστηριότητας ή μεταφοράς, καθίσταται όμως, σημαντικά δυσχερέστερη αφού το Ι.Ε.Σ.Π που διαχειρίζεται το εκάστοτε πρόγραμμα είναι εξ ορισμού εγκατεστημένο σε άλλο κράτος από αυτό με το οποίο υπάρχουν οι βασικοί δεσμοί της εργασιακής σχέσης.

Πιο άμεσα οφέλη για τα μέλη και τους δικαιούχους έχουν αναντίρρητα οι τροποποιημένες απαιτήσεις πληροφόρησης που προβλέπονται στην IORP II, και οι οποίες είναι σημαντικά πιο εκτεταμένες σε σχέση με τις προϊσχύουσες. Η ικανότητα των Ι.Ε.Σ.Π να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα, παρέχοντας πλήρη, αξιόπιστη και διαφανή πληροφόρηση θα επηρεάσει σαφώς την ελκυστικότητα τους προς τα πρόσωπα που απευθύνονται, συμβάλλοντας έτσι στην ανάπτυξη υγιών συνθηκών ανταγωνισμού. Στο πλαίσιο αυτό, τα Ι.Ε.Σ.Π της ημεδαπής οφείλουν να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους, να εισάγουν σύγχρονα συστήματα πληροφόρησης και να εξελίσσουν τους τρόπους επικοινωνίας με τα μέλη και τους δικαιούχους²⁴. Οι σημαντικότερες, ωστόσο, ευκαιρίες μετεξέλιξης των Ι.Ε.Σ.Π παρέχονται μέσω των νέων διατάξεων για την διακυβέρνηση. Από όσα εκτέθηκαν προηγουμένως, καθίσταται εμφανές ότι το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο για το σύστημα διακυβέρνησης αναδεικνύει σε μεγαλύτερο βαθμό την ιδιωτική αυτονομία των Ι.Ε.Σ.Π και τις δυνατότητες αυτορρύθμισης των εν λόγω φορέων. Πράγματι, με τις νέες διατάξεις ενισχύεται ακόμα περισσότερο η αυτοδιοίκηση των Ι.Ε.Σ.Π, τα οποία είναι τα μόνα αρμόδια να αξιολογήσουν τους κινδύνους στους οποίους εκτίθενται, να επιλέξουν τα πρόσωπα που τα διοικούν, να θέσουν συγκεκριμένους στόχους αλλά και να επιλέξουν τα μέσα με βάση τα οποία θα τους υλοποιήσουν. Έτσι, η ευθύνη της κατάρτισης, της επικαιροποίησης αλλά και του ελέγχου εφαρμογής των σχετικών πολιτικών εναπόκειται στα ίδια τα Ι.Ε.Σ.Π, τα οποία δύνανται να τις διαμορφώσουν ανάλογα με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τους και βάσει των εξατομικευμένων αναγκών τους. Είναι, εξάλλου, αξιοσημείωτο, ότι σε χώρες όπου η επαγγελματική ασφάλιση είναι πιο ανεπτυγμένη και με σημαντικά κεφάλαια, τα επαγγελματικά ταμεία επηρεάζουν άμεσα αποφάσεις επιχειρήσεων των οποίων αποτελούν βασικούς επενδυτές, προς όφελος των εργαζομένων και άλλων κοινωνικών σκοπών²⁵. Το στοιχείο αυτό πρέπει να συνεκτιμάται επαρκώς από τους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι μπορούν, μέσω των Ι.Ε.Σ.Π, να διαχειριστούν οι ίδιοι της αποταμιεύσεις τους, εκμεταλλευόμενοι τα πλεονεκτήματα του θεσμού.

Με δεδομένη την ενίσχυση της αυτοδιοίκησης των Ι.Ε.Σ.Π, παρίσταται εύλογη και η επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη να αυξήσει τις απαιτήσεις της προληπτικής εποπτείας. Τούτο διότι η προληπτική εποπτεία προϋποθέτει στενή συνεργασία των εποπτικών αρχών με τα Ι.Ε.Σ.Π και στοχεύει στην από κοινού αναζήτηση των βέλτιστων λύσεων, ακριβώς για να αποφευχθεί η προσφυγή σε μέτρα κατασταλτικής φύσης, τα οποία θίγουν ταυτόχρονα και την αξιοπιστία του θεσμού. Οι εποπτικές αρχές αποκτούν, έτσι, την ιδιότητα του συμπαραστάτη των Ι.Ε.Σ.Π και

24. Πρβλ σκέψη 20 Οδηγίας 2016/2341/EK

25. Πρβλ, D.Webber, *The Rise of the Working-Class Shareholder: Labor's Last Best Weapon*, Harvard University Press, 2018

καλούνται να ασκήσουν τις αρμοδιότητές τους λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε φορέα, όπως επιτάσσεται από την αρχή της αναλογικότητας, η οποία καταλαμβάνει μείζονα θέση στην IORP II. Άλλωστε, ο ρόλος των εποπτικών αρχών συνίσταται ως επί των πλείστον στην αξιολόγηση των αντικειμένων που εμπίπτουν στο πεδίο της εποπτείας, ενώ, αντιθέτως, οι περιπτώσεις για τις οποίες προβλέπεται χορήγηση έγκρισης ή δυνατότητα έκδοσης απορριπτικής απόφασης είναι πιο περιορισμένες. Συναφώς, όσο πιο αποτελεσματικές και διαφανείς είναι οι εσωτερικές διαδικασίες των Ι.Ε.Σ.Π, και όσο πιο ολοκληρωμένες και τεκμηριωμένες οι σχετικές πολιτικές, τόσο μειώνεται η ανάγκη παρέμβασης των εποπτικών αρχών.

2.2. Η ενσωμάτωση της Οδηγίας ως ευκαιρία αναμόρφωσης του εθνικού θεσμικού πλαισίου για τον δεύτερο πυλώνα

Σημαντικός είναι ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η ενσωμάτωση της Οδηγίας και για την αναμόρφωση του εθνικού θεσμικού πλαισίου της επαγγελματικής ασφάλισης. Ο εθνικός νομοθέτης, οφείλει να λάβει υπόψη του τις ως άνω νεότευκτες ρυθμίσεις προκειμένου να διαμορφώσει αντίστοιχα και το πλαίσιο λειτουργίας των Ι.Ε.Σ.Π της ημεδαπής. Πιο συγκεκριμένα, η δημιουργία οικονομικών κλίμακος, η οποία αποτελεί αναγκαίο προαπαιτούμενο για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των Ι.Ε.Σ.Π και την εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων της εσωτερικής αγοράς, προϋποθέτει την πρόσβαση των τελευταίων σε ευρύτερο κοινό. Με αφετηρία τη σκέψη αυτή, θα μπορούσε για να παράδειγμα να προβλεφθεί η δυνατότητα των εθνικών φορέων επαγγελματικής ασφάλισης να προσφέρουν διαφοροποιημένα συνταξιοδοτικά προγράμματα, ανάλογα με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και τα συμφέροντα των επιμέρους επαγγελματικών ομάδων. Το δικαίωμα διαχείρισης περισσότερων συνταξιοδοτικών προγραμμάτων συνεπάγεται άλλωστε την δυνατότητα των τελευταίων να εισέλθουν στην αγορά επαγγελματικών συντάξεων και άλλων κρατών μελών, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα τις σχετικές προβλέψεις της IORP II.

Επιπρόσθετα, η εφαρμογή των νέων απαιτήσεων προληπτικής εποπτείας προϋποθέτει συνολική αναδιαμόρφωση της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζει την άσκηση εποπτείας επί των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης. Δεν αμφισβητείται ότι παρά τις προσπάθειες στοχευμένων τροποποιήσεων τα τελευταία χρόνια, το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο παραμένει αρκετά παρωχημένο και δεν αντανάκλα τις εξελίξεις στο πεδίο των βέλτιστων πρακτικών εποπτείας των φορέων επαγγελματικής ασφάλισης²⁶. Άλλωστε, η εφαρμογή των αυξημένων απαιτήσεων εποπτείας της IORP II καθίσταται ακόμα πιο επισφαλής αν λάβουμε υπόψη την υφιστάμενη κατάσταση των εποπτικών αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, την Εθνική Αναλογιστική Αρχή και την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς. Η διάσπαση της ασκούμενης εποπτείας συνεπάγεται, πράγματι, σημαντικές καθυστερήσεις αλλά και επικάλυψη αρμοδιοτήτων, ιδίως για ζητήματα για τα οποία απαιτείται η σύμπραξη και των τριών εποπτικών αρχών.

Τέλος, η ενσωμάτωση της IORP II στο εσωτερικό δίκαιο μπορεί να αποτελέσει το έναυσμα για την αναμόρφωση και άλλων εθνικών διατάξεων που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα την εξέλι-

26. Για την εποπτεία των φορέων που προσφέρουν ιδιωτικά συνταξιοδοτικά προγράμματα, βλ. σχετικά OECD, Core Principles of Private Pension Regulation, 2016

ξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης στη χώρα μας²⁷. Τέτοιες είναι ιδίως οι διατάξεις σχετικά με τη φορολογική αντιμετώπιση των εισφορών, των παροχών και των αποδόσεων των επενδύσεων των εθνικών φορέων επαγγελματικής ασφάλισης. Είναι αλήθεια ότι το ασαφές και αποσπασματικό φορολογικό πλαίσιο σχετικά με τις επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές του αναφέρεται συχνά ως ανασταλτικός παράγοντας για την ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα και χρήζει επανεξέτασης, μέσω της συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

3. Επίλογος

Ανακεφαλαιώνοντας, η IORP II αποτελεί αναμφισβήτητα σημείο αναφοράς για την εξέλιξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Οι τροποποιήσεις που επέρχονται σε σχέση με το προϋφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο εκτείνονται σε ευρύ φάσμα των δραστηριοτήτων των ιδρυμάτων που προσφέρουν επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές και επιφέρουν άμεσες αλλαγές στη λειτουργία του δεύτερου πυλώνα. Η ενσωμάτωση της συγκεκριμένης Οδηγίας λαμβάνει χώρα σε περίοδο σημαντικών ζυμώσεων τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, αποτελώντας έτσι ένα πολύ σημαντικό έναυσμα για την εισαγωγή νέων ρυθμίσεων και στο εσωτερικό δίκαιο, οι οποίες με τη σειρά τους θα συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης.

Η IORP II συνιστά επίσης μια ευκαιρία για τα επαγγελματικά ταμεία της χώρας μας να αναδείξουν τα χαρακτηριστικά που τα διαφοροποιούν από τον πρώτο και τον τρίτο πυλώνα, κάνοντας ταυτόχρονα χρήση των πλεονεκτημάτων που τους παρέχει η εσωτερική νομοθεσία και η κοινή αγορά. Σε αυτά συγκαταλέγεται η διατήρηση των Τ.Ε.Α ως μοναδικών φορέων ασφάλισης του δεύτερου πυλώνα, η οποία ενισχύει την κοινωνική διάσταση και τη συλλογική αλληλεγγύη της επαγγελματικής ασφάλισης, καθώς και η ελευθερία επενδυτικής πολιτικής, χωρίς τους περιοριστικούς στόχους επιδίωξης κέρδους που χαρακτηρίζει τους φορείς του τρίτου πυλώνα. Αν μάλιστα στα παραπάνω προσθέσουμε την ενδυνάμωση του ρόλου των εργαζομένων και των εργοδοτών στη λήψη των στρατηγικών αποφάσεων, η οποία επέρχεται μέσω των νέων ρυθμίσεων για την διακυβέρνηση, είναι εμφανές ότι τα Τ.Ε.Α, και μέσω αυτών οι κοινωνικοί εταίροι, μπορούν να μετεξελιχθούν σε βασικούς παράγοντες όχι μόνο της αγοράς των επαγγελματικών συντάξεων, αλλά και της ίδιας της εθνικής οικονομίας.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

- Αμίτσιος Γ., Αναγνώστου-Δεδούλη Α., Κατρούγκαλος Γ. (2010), Το Ελληνικό Σύστημα Ασφαλιστικής Προστασίας, Νομική Βιβλιοθήκη.
- Αναγνώστου-Δεδούλη Α. (2005), Κοινωνική Ασφάλιση από Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα.
- Κρεμαλής, Κ. (2002), Συγκριτική και Αξιολογική Προσέγγιση της Εποπτείας των Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων και των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης, ΕΔΚΑ, τόμος ΝΒ'.
- Μούζουλας Σ. (2009), Ζητήματα Ερμηνείας της Οδηγίας 2003/41 για τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα συνταξιοδοτικής απασχόλησης, Ε.Δ.Κ.Α, τεύχος 3/602.
- Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π. (2016), Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παπαρρηγοπούλου Π. (2002), Η Επικουρική Κοινωνική Ασφάλιση στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα.
- Στεργίου Α. (2016), Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (Η κύρια οδός για τη συγκρότηση του δεύτερου πυλώνα του συνταξιοδοτικού μας συστήματος), ΕΕργΔ, τόμος 75^{ος}
- Τσαντίλας Π. (2002), Ίδρυση και οικονομική λειτουργία των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης. Προβληματισμοί με βάση τα διεθνή δεδομένα και την πρόσφατη ελληνική νομοθεσία, Ε.Δ.Κ.Α, τόμος ΜΔ.

Ξενόγλωσση

- Allianz Global Investors, International Pension Studies, Funded Pensions in Western Europe 2008.
- Davis E.P. (1995a), Pension Funds, Retirement-Income Security and Capital Markets, an International Perspective, Oxford University Press.
- Dowsey M. (2012), Review of the IORP directive, Pensions: An International Journal
- Krzysztof L. G., Ostaszewski M. (2004), Financial Risk Management for Pension Plans, Elsevier.
- Simon A. (2004), Directive 2003/41/EC on the Activities and Supervision of Institutions for Occupational Retirement Provision: A legal Commentary, European Federation for Retirement Provision.
- Webber D. (2018), The Rise of the Working-Class Shareholder: Labor's Last Best Weapon, Harvard University Press.