



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

**ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Θέμα:**

**Κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα στην Ελλάδα και μνημόνια:  
Επιπτώσεις και προοπτικές**

**Social insurance system of Greece and memoranda; Effects and  
perspectives**

**Δήμητρα Μπαλαούρα (Α.Μ.: ΔΜ 2174)**

**Επιβλέπων καθηγητής: κ. Ιωάννης Ψυχάρης**

**Αθήνα,**

**Φεβρουάριος 2024**

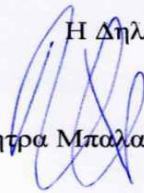
## ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Δήμητρα Μπαλαούρα του Κωνσταντίνου, με αριθμό μητρώου Α.Μ. 2174, φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Διοίκηση-Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων, της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι ..... και έπειτα από αίτησή μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα  
  
Δήμητρα Μπαλαούρα

**Επιβλέπων καθηγητής:** Ιωάννης Ψυχάρης

**Μέλη:** Φαίδων Κομισόπουλος

Σταμάτιος Ντάνος

*Στα παιδιά μου Κυριάκο, Νεφέλη και Δανάη  
και στον σύντροφό μου Βασίλη*

## Συντομογραφίες

ΑΔΕΔΥ: Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων  
Α.Ε.: Ανώνυμη Εταιρεία  
ΑΕΠ: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν  
ΑΜΚΑ: Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης  
ΑΝΕΛ: Ανεξάρτητοι Έλληνες  
ΒΑΕ: Βαρέα και Ανθυγιεινά Επαγγέλματα  
ΓΣΕΕ: Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος  
ΔΕΗ: Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού  
ΔΕΚΟ: Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί  
ΔΗΜ.ΑΡ.: Δημοκρατική Αριστερά  
ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο  
Ε.Ε.: Ευρωπαϊκή Ένωση  
ΕΚΑΣ: Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων  
ΕΚΠΑ: Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα  
ΕΛΙΑΜΕΠ: Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής  
ΕΝΥΠΕΚΚ: Ένωση για την Υπεράσπιση της Εργασίας και του Κοινωνικού Κράτους  
ΕΟΠΥΥ: Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας  
ΕΡΤ: Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση  
ΕΤΑΑ: Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων  
ΕΤΑΠ-ΜΜΕ: Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης  
ΕΤΑΤ: Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων  
ΕΤΕΑ: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης  
ΕΤΕΑΕΠ: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών  
ΕΤΕΑΜ: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών  
ΕΤΧΣ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας  
ΕΦΚΑ: Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης  
ΗΔΙΚΑ: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης  
ΙΚΑ: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων

ΙΚΑ-ΕΤΑΜ: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών  
ΚΕΑΟ: Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών  
ΚΕΠΑ: Κέντρο Πιστοποίησης Αναπηρίας  
ΛΑ.Ο.Σ.: Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός  
ΜΠΔΣ: Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Στρατηγικής  
Μ.Τ.Π.Υ.: Μετοχικό Ταμείο Πολιτικών Υπαλλήλων  
ΝΑΤ: Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο  
Ν.Δ.: Νέα Δημοκρατία  
ΝΠΔΔ: Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου  
ΟΑΕΔ: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (νυν ΔΥΠΑ: Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης)  
ΟΑΕΕ: Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών  
ΟΓΑ: Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων  
ΟΕΕ-ΟΕΚ: Οργανισμός Εργατικής Εστίας-Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας  
ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών  
ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης  
ΟΤΑ: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης  
ΠΑΣΟΚ: Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα  
ΠΝΠ: Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου  
ΣΚΑ: Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης  
ΣΥΡΙΖΑ: Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς  
ΤΑΕ: Ταμείο Ασφάλισης Εμπόρων  
ΤΑΚΕ: Ταμείο Ασφάλισης Κληρικών Ελλάδος  
ΤΑΥΤΕΚΩ: Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας  
ΤΑΠ-ΟΤΕ: Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος  
ΤΕΑΔΥ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων  
ΤΕΑΙΤ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα  
ΤΕΑΠ-ΕΛΤΑ: Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ελληνικών Ταχυδρομείων  
ΤΕΑΠ-ΕΤΒΑ: Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ελληνικής Τράπεζας Βιομηχανικής Αναπτύξεως  
ΤΕΑΠ-ΟΤΕ: Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος

ΤΕΑΠΑΣΑ: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Πρόνοιας Απασχολουμένων στα Σώματα Ασφαλείας

ΤΕΒΕ: Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδος

ΤΠΔΥ: Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων

ΤΣΑ: Ταμείο Συντάξεων Αυτοκινητιστών

ΤΣΑΥ: Ταμείο Σύνταξης και Αυτασφάλισης Υγειονομικών

ΤΣΜΕΔΕ: Ταμείο Συντάξεων Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων

ΦΕΚ: Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΦΚΑ: Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης

ΦΠΑ: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

## **Ευχαριστίες**

Με την ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Ιωάννη Ψυχάρη για την καθοδήγησή του καθ' όλη τη διάρκεια της συγγραφής αυτής της εργασίας, για την υπομονή, για την κατανόηση, για τις συμβουλές αλλά και για την άμεση ανταπόκρισή του σε ό,τι και αν χρειάστηκα.

Θα ήθελα να εκφράσω ένα τεράστιο ευχαριστώ στα μέλη της οικογένειά μου, μικρά και μεγάλα, για την υπομονή, την κατανόηση καθώς και για την αμέριστη στήριξή τους στην προσπάθειά μου να ολοκληρώσω τον κύκλο των μεταπτυχιακών σπουδών μου, τρέφοντας ελπίδες ότι αποτέλεσα παράδειγμα προς μίμηση τόσο για τον φοιτητή γιο μου όσο και για τις μαθήτριες κόρες μου.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του μεταπτυχιακού προγράμματος για τις γνώσεις που μου δίδαξαν και για τη συμβολή τους στην προσπάθειά μου να ολοκληρώσω αυτό το μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών.



## Περιεχόμενα

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	1
Συνομογραφίες .....	4
Περίληψη .....	9
Abstract.....	10
Εισαγωγή .....	11
Κεφάλαιο 1. Η εξέλιξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη .....	13
1.1 Τα δύο μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης: Bismarck-Beveridge .....	14
Κεφάλαιο 2. Η εξέλιξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα .....	19
Κεφάλαιο 3. Η ελληνική κοινωνική ασφάλιση και η οικονομική κρίση .....	23
3.1 Πρώτο μνημόνιο.....	24
3.2 Παρατηρήσεις.....	31
3.3 Δεύτερο μνημόνιο .....	34
3.4 Τρίτο μνημόνιο.....	39
3.5 Ο νόμος 4387/2016 .....	42
Κεφάλαιο 4. Επιπτώσεις των Μνημονίων στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης .....	46
Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα.....	55
Κεφάλαιο 6. Προοπτικές-προτάσεις .....	66
Βιβλιογραφία .....	70
Παράρτημα .....	74

## Πίνακες

Πίνακας 1: Μέσο Μηνιαίο Εισόδημα από Συντάξεις προ Φόρων και Κρατήσεων Περίθαλψης.....	51
Πίνακας 2: Πλήθος συνταξιούχων ανά κατηγορία και εισόδημα.....	52
Πίνακας 3: Περικοπές συντάξεων ανά είδος και ανά νόμο.....	52

## Διαγράμματα

<u>Διάγραμμα 1: Εξέλιξη αριθμού εργαζομένων και συνταξιούχων την περίοδο των μνημονίων σε χιλ.</u> .....	49
<u>Διάγραμμα 2: Εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ως ποσοστό (%) της συνολικής φορολόγησης 2000-2016.....</u>	50

<u>Διάγραμμα 3: Σωρευτικές περικοπές συντάξεων μέχρι το 2013</u> .....	53
<u>Διάγραμμα 4: Περικοπές συντάξεων μέχρι το 2013</u> .....	53

## **Περίληψη**

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση και ανάλυση των επιπτώσεων των μνημονιακών πολιτικών στο κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας. Ερευνάται το περιεχόμενο των πολιτικών ως μηχανισμών κατανομής των πόρων, στα πλαίσια μιας διαφορετικής προσέγγισης από την επικρατούσα. Μέσω της περιγραφικής έρευνας αποπειράται η καταγραφή των διαχρονικών χαρακτηριστικών του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Αρχικά, εξετάζεται η εξέλιξη της κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη και στη συνέχεια αναλύεται η ιστορική εξέλιξη του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα. Ακολουθεί αναλυτική περιγραφή της μνημονιακής νομοθεσίας και των μεταβολών που έλαβαν χώρα κατά την εφαρμογή τους στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης. Εξετάζονται διεξοδικά οι επιπτώσεις των μνημονιακών πολιτικών στους ασφαλισμένους και συνταξιούχους της χώρας και γενικότερα σε ολόκληρο τον κοινωνικό ιστό της Ελλάδας. Οι επιπτώσεις αυτές δεν επηρέασαν όλους το ίδιο ούτε στον ίδιο βαθμό. Από την διεξοδική ανάλυση των συμπερασμάτων αναδεικνύεται ότι ο απώτερος στόχος δεν ήταν η «διάσωση» και η διασφάλιση της βιωσιμότητας του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος αλλά η κάλυψη του δημοσιονομικού κενού που ακολούθησε ως αποτέλεσμα χρόνιων παθογενειών και στρεβλωμένων πολιτικών. Τέλος, διατυπώνονται προτάσεις για το μέλλον του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης ώστε να εξασφαλίζεται η μακροχρόνια βιωσιμότητά του και ως επακόλουθο, ένα σταθερό και αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης των εργαζομένων και των συνταξιούχων.

**Λέξεις-κλειδιά:** μνημόνια, κοινωνική ασφάλιση, κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα, οικονομική κρίση, συνταξιοδοτικό σύστημα

## **Abstract**

The objective of this thesis is to investigate and analyze the impact of the Memorandum policies on the social security system of Greece. The content of policies as mechanisms for allocating resources is investigated, in the context of a different approach from the prevailing one. Descriptive research attempts to record the longitudinal characteristics of the Social Security System. Initially, the evolution of social security in Europe is examined and then the historical development of the social security system in Greece is analyzed. The following is a detailed description of the Memorandum legislation and the changes that took place during their implementation in the Social Security System. The impact of the Memorandum policies on the insured and pensioners of the country and more generally on the entire social fabric of Greece is thoroughly examined. These effects did not affect everyone equally or to the same extent. The thorough analysis of the conclusions shows that the ultimate goal was not to "rescue" and ensure the sustainability of the social security system but to fill the fiscal gap that followed as a result of chronic pathogens and distorted policies. Finally, proposals are made for the future of the Social Security System in order to ensure its long-term sustainability and, consequently, a stable and decent standard of living for workers and pensioners.

**Keywords:** memorandums, social security, social security system, economic crisis, pension system

## Εισαγωγή

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί ένα φαινόμενο κοινωνικό, οικονομικό, πολιτικό, νομικό, πολιτισμικό και ανθρωπολογικό. Στις σύγχρονες κοινωνίες ο συγκεκριμένος κρατικός θεσμός χρησιμοποίησε τον ιδιαίτερα σημαντικό χώρο της αλληλεγγύης για να εγγυηθεί την οικονομική ασφάλεια του ατόμου. Στις μέρες μας, η κοινωνική ασφάλιση έχει μετατραπεί σ' έναν τεράστιο μηχανισμό αλληλεγγύης και αναδιανομής εισοδήματος. Ένα μεγάλο κομμάτι του εθνικού πλούτου των χωρών χρησιμοποιείται πλέον σε συντάξεις. Τα συνταξιοδοτικά συστήματα αντιπροσωπεύουν στις χώρες του ΟΟΣΑ κατά μέσο όρο το 18% των δημοσίων δαπανών, ενώ στην Ε.Ε. οι συνταξιοδοτικές δαπάνες των κρατών μελών ανέρχονται, κατά μέσο όρο, στο 10% του ΑΕΠ. Χάρη σε αυτές τις μεταβιβάσεις, οι αναπτυγμένες χώρες μπόρεσαν να περιορίσουν σημαντικά τη φτώχεια κατά την τρίτη ηλικία. Περίπου για τα δύο τρίτα των συνταξιούχων, η δημόσια σύνταξη αποτελεί την κύρια πηγή των εισοδημάτων τους. Η κοινωνική ασφάλιση ως ζήτημα αναδιανομής εισοδήματος αποτελεί ένα από τα οξύτερα πεδία πολιτικής διαμάχης. Κυβερνήσεις εκλέγονται με υποσχέσεις για αύξηση των συντάξεων, Υπουργοί αποπέμπονται για τις προτάσεις τους στο ασφαλιστικό, απεργίες παραλύουν τη ζωή της χώρας.<sup>1</sup>

Σκοπός της παρούσης είναι να αναλύσει τη σημερινή δυσμενή και αδιέξοδη κατάσταση στο ασφαλιστικό σύστημα που προκύπτει από την εφαρμογή της μνημονιακής πολιτικής. Ταυτόχρονα, επιδιώκεται η ανάπτυξη εναλλακτικών πολιτικών με στόχο την επίτευξη μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας. Διερευνάται το περιεχόμενο των κοινωνικο-ασφαλιστικών πολιτικών, ως μέρος της σύστασης και λειτουργίας των μηχανισμών κατανομής των πόρων, στο πλαίσιο μιας διαφορετικής (συστημικής) προσέγγισης από την επικρατούσα (δημοσιονομική). Καταβάλλεται, επίσης, μια φιλόδοξη προσπάθεια να

---

<sup>1</sup> Στεργίου Α., «Πρόλογος» στο Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μια εισαγωγή στο θεσμό*, εκδ. ΔΙΟΝΙΚΟΣ, Αθήνα, 2020

αναδειχθούν οι ουσιαστικοί όροι της αναδιανεμητικής λειτουργίας της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα.

Τα μεθοδολογικά βήματα για την προσέγγιση του αντικειμένου της έρευνας ήταν συνδυαστικά περιγραφικά και πειραματικά. Ειδικότερα, βάση της μελέτης αποτέλεσε ο προσδιορισμός και η εκτίμηση των χαρακτηριστικών της υπό εξέταση κατάστασης. Παράλληλα όμως, η μελέτη αναπτύχθηκε μέσα από την εξέταση και τον έλεγχο της σχέσης διαφόρων μεταβλητών μεταξύ τους. Χρησιμοποιήθηκε μέρος της διερευνητικής έρευνας της ακαδημαϊκής κοινότητας για τις επιπτώσεις της κρίσης και των πολιτικών που ακολουθήθηκαν στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης.

Στην κατεύθυνση αυτή, στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται η εξέλιξη της κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται η εξέλιξη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα. Στο τρίτο κεφάλαιο περιγράφεται αναλυτικά η πορεία προς την οικονομική κρίση, οι μεταβολές στο νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας και οργάνωσης του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος και περιγράφονται συνοπτικά οι αλλαγές που προέκυψαν ως απόρροια των μνημονιακών επιταγών. Στο τέταρτο κεφάλαιο αναδεικνύονται οι επιπτώσεις των μνημονιακών νόμων στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και εξετάζονται οι αρνητικές συνέπειες των ασκούμενων περιοριστικών κοινωνικο-ασφαλιστικών πολιτικών. Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύονται τα συμπεράσματα που αναδεικνύονται από την εξέλιξη και την πορεία διαμόρφωσης του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα μετά την επιβολή των μνημονίων. Τέλος, στο έκτο κεφάλαιο διατυπώνονται οι προοπτικές και το μέλλον του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα στο πλαίσιο της μακροχρόνιας βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητάς του καθώς και προτάσεις για την εξασφάλιση ενός σταθερού επιπέδου διαβίωσης των συνταξιούχων και των εργαζομένων.

## Κεφάλαιο 1. Η εξέλιξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην Ευρώπη

Κατά τη διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αιώνα, οι πόλεις αρχίζουν να εκβιομηχανίζονται, ξεκινά δηλαδή η λεγόμενη βιομηχανική επανάσταση και ταυτόχρονα, έρχονται αντιμέτωπες με τα οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματά της.<sup>2</sup>

Με την επιτάχυνση της εκβιομηχάνισης δημιουργείται μία τάξη βιομηχανικών εργατών των οποίων η ζωή εξαρτάται απόλυτα από την τακτική πληρωμή μισθών, με τρόπο ώστε και μια προσωρινή στέρηση του μισθού, λόγω ασθένειας ή ανεργίας, εργατικού ατυχήματος ή γήρατος, να συνεπάγεται άμεσα βιοποριστικό πρόβλημα. Πολλοί θρησκευτικοί φορείς παρείχαν βοήθεια, όπως και οι μεσαιωνικές συντεχνίες υποστήριζαν τα μέλη και τις οικογένειές τους σε περιόδους αδυναμίας. Αρκετές χώρες ανέπτυξαν συστήματα προνοιακής προστασίας και βοήθειας των ευπαθών ομάδων, μετατρέποντας πρακτικές «θείας πρόνοιας» σε εκκοσμικευμένη κρατική πρόνοια. Θεσπίζονται νόμοι που αναγνώριζαν τη δημόσια ευθύνη, καθιερώνοντας την αρχή της χρήσης δημοσίου χρήματος για τον σκοπό αυτόν.<sup>3</sup>

Αναπτύσσονται, παράλληλα, μία σειρά από μηχανισμοί προστασίας των εργοδοτών, όπως αποταμιευτήρια καταθέσεων που επιδοτούνται από το κράτος, μηχανισμοί προστασίας των εργοδοτών έναντι των ασθενών και των εργαζομένων που υφίστανται εργατικό ατύχημα, όπως και η ανάπτυξη ταμείων αλληλοβοήθειας που οργανώνονται για να παρέχουν τις στοιχειώδεις παροχές ασθένειας και γήρατος. Παράλληλα, οι γεωργικές ασφαλίσεις αναπτύσσονται σε κάποιες χώρες για την ασφάλιση γήρατος και εξόδων κηδείας των αγροτών.

Οι μηχανισμοί αυτοί αναδεικνύουν τον περιορισμένο χαρακτήρα αντιμετώπισης του προβλήματος. Η αισιόδοξη αντίληψη ότι οι εργαζόμενοι θα μπορούσαν να αυτοβοηθούνται για την κάλυψη των κινδύνων διαψεύστηκε. Οι εργαζόμενοι ήταν απόλυτα απορροφημένοι σε ζητήματα επιβίωσης από μέρα σε μέρα και δεν ήταν σε θέση να αξιολογήσουν ούτε να χρηματοδοτήσουν μακρινές πιθανές εξελίξεις. Σταδιακά, σε κάποιες χώρες νωρίτερα, σε κάποιες περισσότερο καθυστερημένα, αναπτύσσονται πιέσεις κοινωνικού και πολιτικού χαρακτήρα στο

---

<sup>2</sup> Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μια εισαγωγή στο θεσμό*, εκδ. ΔΙΟΝΙΚΟΣ, Αθήνα, 2020, σελ.20

<sup>3</sup> Βλ. Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., όπ. π. (υποσημ. 2), σελ. 20

επίπεδο της διαμόρφωσης πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης. Οι περίοδοι του πρώτου και του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου, όπως και η διαδικασία αποκατάστασης των πληγών τους, επιτάχυναν τη διαδικασία αυτή για την αντιμετώπιση αυτών των μεγάλων παγκοσμίων κρίσεων.

Η ιστορία της κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να θεωρηθεί ως ιστορία της σταδιακής μετατόπισης του βάρους της ευθύνης από το ατομικό επίπεδο στο συλλογικό. Η εξέλιξη αυτή δεν έγινε με οργανωμένο και συστηματικό τρόπο. Είναι το αποτέλεσμα της συσσώρευσης και συνάντησης διαφορετικών εξελίξεων χωρίς συντονισμό μεταξύ τους. Πρόκειται για τη σύνθεση πολλαπλών προσπαθειών για να διορθωθούν τα αποτελέσματα των μηχανισμών οικονομικής παραγωγής και για να προσαρμόσουν τα έσοδα των ατόμων και των οικογενειών στις ανάγκες τους. Αναπτύσσεται σε σχέση με την εξέλιξη των ιδεών που συνδέονται με την ανάπτυξη της κοινωνίας, της δημοκρατίας και των οικονομικών συνθηκών και πέριξ της ανάπτυξης του εργατικού δικαίου.

Αρχικά, το κράτος εμπορούμενο από τις αρχές του οικονομικού φιλελευθερισμού δεν επεμβαίνει στην οικονομική παραγωγή για να αποτρέψει τις συνέπειές της. Αντίθετα, επεμβαίνει απαγορεύοντας ή περιορίζοντας το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι των εργαζομένων. Ποινικοποιείται το δικαίωμα δημιουργίας σωματείων και συνεταιρισμών χωρίς κυβερνητική έγκριση. Οι πρώτες εργατικές οργανώσεις συναντούν την εχθρική στάση του κράτους κάθε φορά που λαμβάνουν έναν ανοιχτά πολιτικό χαρακτήρα και αποτελούν κέντρα εργατικής αντίστασης. Οι ενώσεις αλληλοβοήθειας που αναπτύσσονται γίνονται ανεκτές και μάλιστα επιδοτούνται από το κράτος, στον βαθμό που διασφαλίζεται η πολιτική τους ουδετερότητα. Το διάταγμα του 1852 στη Γαλλία εντάσσει τα ταμεία αλληλοβοήθειας στον πλήρη έλεγχο της τοπικής εξουσίας. Σημείο καμπής για την ανάπτυξη της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί η θεσμοθέτηση της ασφάλισης υπό τον καγκελάριο Bismarck στη Γερμανία, στα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα.<sup>4</sup>

### **1.1 Τα δύο μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης: Bismarck-Beveridge**

Διακρίνονται δύο ιστορικές μορφές μοντέλων κοινωνικής ασφάλισης που συνδέονται με δύο ιστορικές προσωπικότητες, τον καγκελάριο Otto Von Bismarck στη Γερμανία και τον Sir William Beveridge στην Αγγλία.

---

<sup>4</sup> Βλ. Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., όπ. π. (υποσημ. 2), σελ. 22

Στο μοντέλο Bismarck, που ονομάζεται και ηπειρωτικό ή κοινωνικο-ασφαλιστικό μοντέλο, στόχος είναι να καλυφθούν συγκεκριμένες κατηγορίες του εργαζόμενου πληθυσμού και κυρίως οι μισθωτοί του ιδιωτικού τομέα. Αυτοί απολαμβάνουν παροχές των οποίων το ύψος και η διάρκεια συνδέονται και με το χρόνο ασφάλισης, το χρόνο δηλαδή εργασίας, και με το ύψος των εισφορών που έχουν καταβληθεί πριν την εμφάνιση του κοινωνικού κινδύνου. Το μοντέλο που βασίζεται στην κοινωνική ασφάλιση χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από εισφορές που βασίζονται στο επαγγελματικό εισόδημα του εργαζόμενου και του εργοδότη. Η διοίκηση αντίστοιχων προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται στις κοινωνικές ομάδες που αφορά το πρόγραμμα αυτό άμεσα, δηλαδή τα συνδικάτα των εργαζομένων και τις ενώσεις των εργοδοτών.

Το μοντέλο που έχει πάρει το όνομά του από τον William Beveridge αποκαλείται και ατλαντικό μοντέλο κοινωνικής ασφάλισης. Αποσκοπεί στο να καλύψει το σύνολο του πληθυσμού. Οι παροχές καθορίζονται σε ένα ενιαίο ποσό ενώ η χρηματοδότησή τους γίνεται κατά κανόνα μέσω των κρατικών φόρων και του κρατικού προϋπολογισμού. Για τον λόγο αυτόν, η διοίκηση ανατίθεται κατά κύριο λόγο στην ίδια την κυβέρνηση.

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης γεννιέται το 1883 στη Γερμανία του καγκελάρου Bismarck και αναπτύσσεται μέχρι τον Α΄ παγκόσμιο Πόλεμο στα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη. Στο πρόγραμμα κοινωνικών ασφαλίσεων της Γερμανίας τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, και οι τρεις κοινωνικοί εταίροι, δηλαδή εργαζόμενοι, εργοδότες και κράτος, αναλαμβάνουν από κοινού ρόλο χρηματοδότησης και διαχείρισης της κοινωνικής ασφάλισης συνολικά. Η κοινωνική ασφάλιση, όπως υπονοεί και το όνομά της, χρηματοδοτούνταν από τις εισφορές. Ήταν υποχρεωτική για όλους τους μισθωτούς για τους οποίους είχε σχεδιαστεί, εργαζόμενοι εξειδικευμένοι και ανειδίκευτοι, νέοι και ηλικιωμένοι, άντρες και γυναίκες, ανεξάρτητα από την κατάσταση υγείας τους. Αυτή η ασφαλιστική αρχή έδωσε έκφραση στην αλληλεγγύη των εργαζομένων, σύμφωνα με την οποία ο καθένας εισέφερε τακτικά για την υποστήριξη των συναδέλφων του την περίοδο που την είχαν ανάγκη, και προς όφελος και των δύο πλευρών της βιομηχανίας, χρηματοδοτώντας ένα πρόγραμμα του οποίου τα αποτελέσματα θα ήταν επωφελή όχι μόνο για το εργατικό δυναμικό αλλά και για τους εργοδότες. Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης στη Γερμανία θεμελιώθηκε στις



αρχές της αυτοβοήθειας και της αυτοπροστασίας.<sup>5</sup> Η προστασία των εργαζομένων ανά επαγγελματική κατηγορία χρηματοδοτείται από τις εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών και λιγότερο από κρατική χρηματοδότηση που καθιστά το κράτος εγγυητή για τα ελλείμματα των ασφαλιστικών φορέων. Η αρχή της ανταποδοτικότητας ή αναλογικότητας σημαίνει ότι οι κοινωνικές παροχές αντιστοιχούν στις εισφορές που έχουν καταβληθεί και άρα στην προσφερόμενη εργασία.

Το παράδειγμα της Γερμανίας εξαπλώνεται και στην Ευρώπη από τη δεκαετία του '30 αλλά επίσης στη Βόρεια και στη Νότια Αμερική. Συνοδευόμενη και από εθνικοαπελευθερωτικά κινήματα, μετά τον Β' παγκόσμιο Πόλεμο, η κοινωνική ασφάλιση εισάγεται ως θεσμός σε πολλές χώρες της Αφρικής, της Ασίας και άλλων ηπείρων. Στην Ευρώπη και εκτός αυτής, η ανάπτυξη της εκβιομηχάνισης, της συνδικαλιστικής δράσης αλλά και η συνακόλουθη εξέλιξη των αντιλήψεων και των ιδεών συνέβαλαν στη δημιουργία νομοθεσίας κοινωνικών ασφαλίσεων. Τα πρώτα καθεστώτα δημιουργούνται στη Γερμανία για τον κίνδυνο ασθένειας το 1883, εργατικών ατυχημάτων το 1884 και γήρατος και αναπηρίας το 1889. Από το 1883 έως το 1935, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν θεσμοθετήσει καθεστώτα υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης.

Η επέκταση της κοινωνικής ασφάλισης ξεκινά από την ασθένεια, τις συντάξεις και την αναπηρία και αναπτύσσεται σιγά-σιγά στους κλάδους της ανεργίας και της επαγγελματικής ασθένειας. Σταδιακά, μετά το 1950, καθιερώνεται η ασφάλιση των αυτοαπασχολούμενων.

Διαφορετική εκδοχή του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης συνιστά το επονομαζόμενο ως μοντέλο Beveridge. Στη Μ. Βρετανία, η έκθεση Beveridge το 1942 πρότεινε ένα γενικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων που θα καλύπτει όλους τους πολίτες και όχι μόνο τους εργαζόμενους για ανάγκες κοινές σε όλους, όπως η σύνταξη ή η υγεία. Η έκθεση θέτει την αρχή της ενοποίησης των αρμόδιων κοινωνικών υπηρεσιών, εκτιμά ότι η κοινωνική ασφάλιση δεν μπορεί να διακριθεί από μία πολιτική πλήρους απασχόλησης και αποτελεί ένα σύνολο στοιχείων δράσης για την απελευθέρωση από την ανάγκη. Η έκθεση αυτή, όπως και το 1944 η διακήρυξη της Φιλαδέλφειας και το 1948 η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ, δείχνουν ότι η ελευθερία των ατόμων δεν υπάρχει στον βαθμό που δεν

---

<sup>5</sup> Κοντιάδης Ξ., *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους θεσμούς Κοινωνικής ασφάλειας*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2008, σελ. 60.

απολαμβάνουν μία εγγύηση για τα επιβιωτικά τους μέσα. Η ιστορική παράδοση σε κάθε κράτος, οι πολιτικές και κοινωνικές αντιλήψεις επηρεάζουν τις τεχνικές προστασίας. Έτσι, οι σκανδιναβικές χώρες θεσμοθετούν καθεστώτα προστασίας που καλύπτουν τον εργατικό πληθυσμό και στα οποία η χρηματοδότηση και η διοίκηση αναλαμβάνεται σε μεγάλο βαθμό από το κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση.<sup>6</sup>

Στην Αγγλία, ο σταθερός και ενιαίος χαρακτήρας των παροχών ανταποκρίνεται σε μία έννοια να εγγυηθεί σε όλους ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης. Αντίθετα με τη γερμανική αντίληψη, το αγγλοσαξονικό πρότυπο κοινωνικής ασφάλειας, με ενιαίο κρατικό σχεδιασμό, χρηματοδοτείται από ομοίμορφες εισφορές και παρέχει ενιαίες παροχές σε όλον τον πληθυσμό ανεξάρτητα από την εργασιακή ιδιότητα. Το μοντέλο Beveridge θεμελιώνεται στις εξής βασικές αρχές:

- οι εισφορές είναι σταθερές και δεν συνδέονται με τις αποδοχές του ασφαλισμένου,
- τη διοικητική οργάνωση την αναλαμβάνει το κράτος για να εξασφαλίζει ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης,
- έχει χαμηλότερο ύψος κοινωνικών δαπανών σε σχέση με το σύστημα Bismarck,
- οδηγεί σταδιακά στην υιοθέτηση στοχευμένων παροχών και σε ιδιωτικοποίηση κινδύνων,
- οι παροχές είναι μικρότερες από το ελάχιστο όριο διαβίωσης.

Οι κανόνες κοινωνικής ασφάλισης, όπως και η εργατική νομοθεσία, εξελίσσονται διαρκώς. Η πραγματικότητα και τα γεγονότα αλλάζουν γρήγορα. Οι ιδέες και οι αντιλήψεις πιο αργά αλλά μοιραία στον βαθμό που η κοινή γνώμη αντιλαμβάνεται αυτές τις μεταμορφώσεις που λαμβάνουν χώρα. Η σημαντική ανάπτυξη της νομοθεσίας και των θεσμών κοινωνικής ασφάλισης επηρέασε βαθιά τις συνήθειες σκέψεις στο αντικείμενο της κοινωνικής προστασίας.

Παρότι είναι αναγνωρισμένη η ερευνητική αξία της διάκρισης μεταξύ μοντέλων Bismarck και Beveridge, στην πράξη αυτά τα δύο μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης δεν συναντιόνται στην καθαρή τους μορφή σε κανένα κοινωνικό-ασφαλιστικό μοντέλο, αφού κάθε εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χρησιμοποιεί κάποια στοιχεία του μπισμαρκιανού ή κάποια στοιχεία του μοντέλου Beveridge ή συνδυάζει στοιχεία μεταξύ των δύο συστημάτων. Παραδοσιακά, τα κοινωνικοασφαλιστικά μοντέλα μπισμαρκιανού τύπου θα έχουν για παράδειγμα καθολική παροχή υπηρεσιών υγείας ή επιδόματα που έχουν οικογενειακό χαρακτήρα

---

<sup>6</sup> Βλ. Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., όπ. π. (υποσημ. 2), σελ. 25-26

ενώ, από την άλλη πλευρά, τα κοινωνικο-ασφαλιστικά μοντέλα τύπου Beveridge πολύ συχνά συμπληρώνουν τις παροχές τύπου Beveridge με υποχρεωτικού χαρακτήρα κοινωνική ασφάλιση αναπλήρωσης εισοδήματος, ιδίως στον τομέα των συντάξεων. Ταυτόχρονα, μπορεί κανείς να αναφέρει ότι μια προσέγγιση που είναι πιο κοντά στο μοντέλο Beveridge αναπτύχθηκε ανεξάρτητα στις σκανδιναβικές χώρες, γι' αυτό και γίνεται αναφορά στο σκανδιναβικό μοντέλο κοινωνικής ασφάλισης.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Βλ. Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., όπ. π. (υποσημ. 2), σελ. 26-27

## Κεφάλαιο 2. Η εξέλιξη του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα

Από τα πρώτα χρόνια σύστασης του Ελληνικού κράτους διαμορφώνεται η πρώτη περίοδος του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα με την ίδρυση αλληλοβοηθητικών ταμείων κατά κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (1836), την ίδρυση ασφαλιστικών ταμείων (NAT 1861), των χηρών και ορφανών των αξιωματικών του στρατού (1853), του πολεμικού ναυτικού (1856), των δημοσίων υπαλλήλων με την ίδρυση του Μετοχικού Ταμείου (1861) και των μεταλλευτών (1882), καλύπτοντας τους κινδύνους γήρατος, επαγγελματικών ατυχημάτων, ασθενείας, ανικανότητας και θανάτου.<sup>8</sup>

Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι το κράτος δεν συμμετέχει στη χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ταμείων παρά μόνο περιορισμένα και επιλεκτικά, αφήνοντας τη χρηματοδότησή τους για τη χορήγηση των συντάξεων και των επιδομάτων (π.χ. Ταμείο Εργατών Μεταλλείων) στους εργαζόμενους και τους εργοδότες. Δημιουργούνται έτσι συνθήκες πελατειακών σχέσεων και ανισοτήτων, οι οποίες μετατράπηκαν σε συστατικά χαρακτηριστικά στοιχεία των ταξικών σχέσεων και των προτιμήσεων του κράτους με τις διάφορες κοινωνικές και επαγγελματικές ομάδες του πληθυσμού. Το κράτος, επιλέγοντας αυτόν τον τρόπο άσκησης κοινωνικής πολιτικής, επιδιώκει, και ως ένα βαθμό το επιτυγχάνει, την υπονόμευση και την κατάτμηση της κοινωνικής και ταξικής συνείδησης της μισθωτής εργασίας.<sup>9</sup>

Με αυτόν τον τρόπο δημιουργούνται οι προϋποθέσεις ποσοτικής και κατακερματισμένης εξέλιξης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Έτσι, κατά τη μεσοπολεμική περίοδο ιδρύθηκαν τα ασφαλιστικά ταμεία: των Υγειονομικών (ΤΣΑΥ 1928), των Νομικών (1929), των Εφημεριδοπωλών (1929), των Κληρικών (ΤΑΚΕ 1930), των Εκτελωνιστών (1931), των Τυπογράφων (1931), των Αυτοκινητιστών (ΤΣΑ 1932), των Μηχανικών (ΤΣΜΕΔΕ 1934), των Εργατών Τύπου (1934), των Επαγγελματιοβιοτεχνών (ΤΕΒΕ 1934), των Χρηματιστών (1935), των Εργατών και Υπαλλήλων του Ιδιωτικού Τομέα (ΙΚΑ 1937), των Εμπόρων (ΤΑΕ 1940).<sup>10</sup>

Κατά τη μεταπολεμική περίοδο ιδρύεται ο «Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων» (ΟΓΑ) με το Ν.4169/1961, με σκοπό την επέκταση της ασφάλισης στον

<sup>8</sup> Α. Λαδά-Χατζοπούλου: «Η Δημόσια Υγεία-Περίθαλψη στην Ελλάδα: Ιστορική Εξέλιξη και Σημερινά Προβλήματα», περιοδ. *Σύγχρονα Θέματα*, τεύχος 3/1978, σελ. 11

<sup>9</sup> Μελάς Κ.: *Μικρά Μαθήματα για την Ελληνική Οικονομία*, εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2013, σελ. 103

<sup>10</sup> Ρομπόλης Σ.- Μπέτσης Β., *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού*, εκδ. Α.Α. Λιβάνη, Αθήνα, 2016, σελ. 40

αγροτικό πληθυσμό. Την περίοδο αυτή, ο αγροτικός πληθυσμός αντιστοιχούσε στο ήμισυ του πληθυσμού της χώρας και ο αγροτικός τομέας συνέβαλε κατά 35% στη διαμόρφωση του ΑΕΠ και κατά 85% στο σύνολο των εξαγωγών.<sup>11</sup>

Κατά τη δεκαετία του 1980, το 90% του πληθυσμού καλύπτονταν από του τρεις μεγαλύτερους ασφαλιστικούς οργανισμούς (ΙΚΑ, ΟΓΑ, ΤΕΒΕ). Η ασφάλιση του ΙΚΑ επεκτάθηκε σε όλη την Ελλάδα (Ν. 1305/82) ενώ θεσπίστηκε η παροχή του επιδόματος των ανασφάλιστων υπερηλίκων στον ΟΓΑ.

Τον Μάρτιο του 1998 καθιερώνεται το ΕΚΑΣ, εφαρμόζεται το σύστημα των εισφορών στον ΟΓΑ και προωθείται η συγχώνευση ταμείων των αυτοαπασχολούμενων (ΤΣΑ, ΤΑΕ) στο ΤΕΒΕ με τη δημιουργία του «Οργανισμού Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών» (ΟΑΕΕ) και την ανάληψη της δέσμευσης για συνολική αναμόρφωση του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος μετά το 2000.

Τον Μάρτιο του 2001 η κυβέρνηση πρότεινε στα συνδικάτα και στους εργοδοτικούς φορείς μία δέσμη προτάσεων για τη μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Οι προτάσεις αυτές προέβλεπαν την αύξηση των 35 ετών ασφάλισης σε 40 έτη ασφάλισης, τον υπολογισμό των συντάξεων με βάση τον μέσο όρο των δέκα καλύτερων ετών της τελευταίας δεκαπενταετίας, την αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης στο 65<sup>ο</sup> έτος για άνδρες και γυναίκες για όλους ανεξαρτήτως τους ασφαλισμένους πριν από την 31/12/1992, την προσθήκη ενός εξαμήνου ανά έτος από 1/1/2007, την ομαδοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων σε οκτώ συνολικά ταμεία κύριας και επικουρικής ασφάλισης, κλπ. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι προτάσεις αυτές, κυρίως παραμετρικού χαρακτήρα και επιβάρυνσης των μελλοντικών γενεών, εφαρμόστηκαν, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, μετά το 2010, με τα Μνημόνια 1,2, και 3. Οι προτάσεις αυτές αποσύρθηκαν μετά τις έντονες αντιδράσεις των συνδικάτων(ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ) και τις πανελλαδικές κινητοποιήσεις που ακολούθησαν.<sup>12</sup>

Έτσι, κατά την περίοδο αυτή, οι όποιες παρεμβάσεις δεν έλυσαν τα διαρθρωτικά προβλήματα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, αφού δεν συνοδεύτηκαν από την ποιοτική βελτίωση των παροχών, τη βελτίωση του επιπέδου εξυπηρέτησης των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων, την άρση των ανισοτήτων στις παροχές και τη χρηματοδότηση, την τριμερή χρηματοδότηση και την οργανωτικο-λειτουργική ανασυγκρότησή του. Αντίθετα, το κράτος έχει έναν επιβαρυντικό ρόλο στο

<sup>11</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 45

<sup>12</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 49

Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, ο οποίος συνίσταται στην περιορισμένη χρηματοδοτική συμμετοχή του, στην ανορθολογική και αναποτελεσματική πολιτική αξιοποίησης του αποθεματικού κεφαλαίου της κοινωνικής ασφάλισης (κινητή και ακίνητη περιουσία), καθώς και στη χρηματοδότηση των δαπανών προνοιακής πολιτικής από τον προϋπολογισμό των Ταμείων και όχι από τον κρατικό προϋπολογισμό. Ενδεικτικά, τον Μάρτιο του 2015, υπό την πίεση των πολιτικών λιτότητας, της ανεργίας και της ύφεσης, η αξία της κινητής και ακίνητης περιουσίας των Ταμείων ανέρχονταν στα επίπεδα των 16,3 δισ. € και αντιστοιχούσε σε συντάξεις έξι μηνών.<sup>13</sup>

Το 2008, με την ψήφιση του Ν. 3655/2008 (νόμος Πετραλιά), περιορίζεται ο αριθμός των ασφαλιστικών Ταμείων από 155 σε 13, με την κατά συνθήκη ενοποίηση σε αντίστοιχους ασφαλιστικούς φορείς (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΕΤΑΑ, ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, ΤΕΑΙΤ, ΤΑΥΤΕΚΩ, ΤΕΑΔΥ, ΤΕΑΠΑΣΑ, Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα, ΤΠΔΥ), στους οποίους εντάσσονται ασφαλιστικά Ταμεία κύριας, επικουρικής και εφάπαξ παροχής. Η νομοθετική αυτή ρύθμιση είναι η τελευταία πριν την έναρξη (2009) της οικονομικής κρίσης και ύφεσης<sup>14</sup>, όταν η υψηλή ανεργία, η μείωση των μισθών, το Private Sector Involvement (PSI), η σταδιακή μείωση της κρατικής επιχορήγησης, η γήρανση του πληθυσμού, κ.λπ. επιδεινώνουν σοβαρά την οικονομική βιωσιμότητα και κοινωνική αποτελεσματικότητα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, παρά τη διαδοχική μείωση των συντάξεων κατά 45% από το 2010 μέχρι το 2015.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, ιδιαίτερα μετά τα τέλη της δεκαετίας του 1980, τα ασφαλιστικά ταμεία προκειμένου να καλύψουν τις τρέχουσες ανάγκες τους, χρησιμοποίησαν τον τραπεζικό δανεισμό με πολύ υψηλά επιτόκια. Αυτό οφείλονταν στον αναγκαστικό νόμο 1611/1950, σύμφωνα με τον οποίο τα διαθέσιμα των ασφαλιστικών ταμείων έπρεπε να κατατίθενται υποχρεωτικά στην Τράπεζα της Ελλάδος, με ένα επιτόκιο το οποίο καθόριζε η Νομισματική Επιτροπή.<sup>15</sup> Κατά το χρονικό διάστημα 1951-2006, το επιτόκιο αυτό οριζόταν σε επίπεδα χαμηλότερα από το επιτόκιο ταμειυτηρίου καθώς και από τον πληθωρισμό, με αποτέλεσμα την αρνητική απόδοση και τη μείωση της πραγματικής αξίας των καταθέσεων.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 51

<sup>14</sup> Ματσαγγάνης Μ. *Η Κοινωνική Πολιτική σε Δύσκολους Καιρούς*, εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2011, σελ. 39

<sup>15</sup> Υφαντόπουλος Γ.-Δ. Μπαλούρδος-Νικολόπουλος Κ., *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 353-356

<sup>16</sup> Δραγασάκης Γ. : «Η Αφαίμαξη των Ταμείων: Το Ιστορικό μιας Διαχρονικής και Καθόλου Αθώας Απάτης», Αθήνα, εφημ. *Αυγή*, 6/5/2007

Μέχρι τα τέλη του 2000, τα διαθέσιμα των ασφαλιστικών ταμείων επενδύονται με έναν ιδιαίτερα «ενεργητικό» τρόπο. Ωστόσο, η πώληση μετοχών τη χρονική στιγμή που το χρηματιστήριο κατέρρευε, είχε ως αποτέλεσμα την απώλεια 3,5 δισ. από τα ασφαλιστικά ταμεία.

Επιπροσθέτως, ενώ τα αποθεματικά των ασφαλιστικών ταμείων, τα οποία πριν το PSI ήταν περίπου 24 δισ. € συνολικά (15 δισ. € στο Κοινό Κεφάλαιο της Τράπεζας της Ελλάδος και 8,4 δισ. € σε ομόλογα), με το «κούρεμα» (12/3/2012) των ομολόγων του ελληνικού Δημοσίου που κατείχαν στο χαρτοφυλάκιό τους οι απώλειες που υπέστησαν έφτασαν στο 53%.

Επίσης, τα ασφαλιστικά ταμεία έχασαν και ένα μεγάλο ποσό από τόκους έναντι αρχικών τίτλων που κατείχαν, με αποτέλεσμα από το προβλεπόμενο ποσό των 700-800 εκατομ. ευρώ που επρόκειτο να κερδίσουν οι ασφαλιστικοί φορείς σε ετήσιες αποδόσεις, έλαβαν περίπου 120-160 εκατομ. ευρώ.<sup>17</sup>

Συμπερασματικά, η εξέλιξη διαχρονικά του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από στοιχεία που δεν συνέβαλαν στον ορθολογικό τρόπο οργάνωσής του, όπως η ικανοποίηση πελατειακών κοινωνικών αναγκών, με αποτέλεσμα τη μη συλλογική κάλυψη των κοινωνικών αναγκών. Και αυτό συνέβη επειδή όλες οι παρεμβάσεις δεν συνοδεύτηκαν από την ποιοτική βελτίωση των παροχών, την άρση των ανισοτήτων στις παροχές και τη χρηματοδότηση, την ολοκληρωμένη δημογραφική πολιτική και την ορθολογική οργανωτική συγκρότησή του.

---

-Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων: *Κινητή και Ακίνητη Περιουσία Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 2006, σελ. 46. «Οι καταθέσεις των ασφαλιστικών ταμείων (31/12/2005) στο Κοινό Κεφάλαιο της Τράπεζας Ελλάδος ήταν 11,1 δισ. ευρώ» και στις 31/12/2014 ήταν 5,3 δισ. ευρώ.

<sup>17</sup> Ρομπόλης Σ., *Οικονομική Κρίση και Κοινωνική Κράτος*, εκδ. Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2012, σελ. 128-133

### **Κεφάλαιο 3. Η ελληνική κοινωνική ασφάλιση και η οικονομική κρίση**

Η κρίση χρέους που αντιμετωπίζει η χώρα στις αρχές της δεκαετίας του 2010 αποτελεί την καλύτερη αφορμή για την επιβολή των μνημονιακών μέτρων που συνταράσσουν την ελληνική κοινωνία και επιφέρουν τεκτονικές αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις και στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης. Η τυπική περίοδος των μνημονίων διαρκεί εννέα και πλέον χρόνια (Μάιος 2010-Αύγουστος 2018) και αφήνει ανεξίτηλα σημάδια στην αγορά εργασίας και στον συνταξιοδοτικό τομέα τόσο με το εύρος των αλλαγών που επιφέρει όσο και με το βάθος των επιπτώσεων στην εργασία και στις συντάξεις.

Η κρίση αποτελεί μεγάλη ευκαιρία για την παράκαμψη των κοινωνικών αντιστάσεων που εκδηλώνονταν τα προηγούμενα χρόνια. Τα καταγιστικά μέτρα της μνημονιακής περιόδου είναι αποτέλεσμα των πιέσεων ισχυρών οικονομικών κύκλων εντός και εκτός Ελλάδας για την επέκταση των προ πολλού σχεδιαζόμενων αλλαγών. Κατά τα πρώτα δύο μνημόνια η θεσμική εμπλοκή των δανειστών στη διαχείριση της ελληνικής κρίσης εκφράζεται με την τρόικα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο). Στο τρίτο και τελευταίο προστίθεται ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, με τον οποίο πλέον μετατρέπεται σε κουαρτέτο δανειστών.<sup>18</sup>

Το ΔΝΤ, με τον γνωστό ρόλο που διαδραματίζει στην κρίση μεγάλου αριθμού χωρών, παρέχει την τεχνογνωσία για την εφαρμογή ενός ακραίου νεοφιλελεύθερου προγράμματος «διάσωσης» της ελληνικής κοινωνίας. Η τεχνογνωσία του τίθεται στην υπηρεσία των ευρωπαϊκών θεσμών, της Ε.Ε. και της ΕΚΤ, οι οποίοι, έχοντας υιοθετήσει τον νεοφιλελευθερισμό ως κυρίαρχο δόγμα τους, επιβάλλουν μέτρα κοινωνικής αναληψίας και ισοπέδωσης της εργασίας.

Οι μνημονιακές παρεμβάσεις υλοποιούνται με ακραίο τρόπο, στο πνεύμα των γενικότερων αλλαγών που πραγματοποιούνται στις ευρωπαϊκές χώρες. Το πρόγραμμα των μνημονιακών μέτρων, εκτός από την επιτάχυνση των αλλαγών που συντελούνταν τις προηγούμενες δεκαετίες, δεν επιφέρει κάποια καινοτομία ως προς το περιεχόμενό του. Και τούτο διότι τα επιμέρους μέτρα που επιβάλλονται είναι απόρροια της επιλογής διάσπαρτων πρακτικών στον ευρωπαϊκό χώρο, οι οποίες κρίνονται ως κατάλληλες για την αντιμετώπιση της ελληνικής κρίσης. Αυτό σημαίνει ότι η μονομερής ενοχοποίηση του ΔΝΤ για τα επιβαλλόμενα στο σώμα της ελληνικής κοινωνίας μέτρα αποκρύπτει

---

<sup>18</sup> Κουζής Γ., *Η Μεγάλη Εργασιακή Απορρύθμιση*, εκδ. Τόπος, Αθήνα, 2022, σελ. 85



εντέχνως, για πολιτικούς λόγους, τον σημαντικότερο ρόλο των ευρωπαϊκών θεσμών, οι οποίοι αποτελούν τα 2/3 και τα 3/4 της τρόικας και του κουαρτέτου αντίστοιχα.<sup>19</sup>

Η καινοτομία που χαρακτηρίζει το ελληνικό παράδειγμα της εποχής των μνημονίων δεν έγκειται τόσο στην πρωτοτυπία του περιεχομένου των μέτρων, αλλά στο γεγονός ότι για πρώτη φορά γίνεται τόσο μεγάλος όγκος παρεμβάσεων σε ελάχιστο χρονικό διάστημα. Σε αυτό το αποτέλεσμα συντείνει και η στάση των διαδοχικών κυβερνήσεων, οι οποίες εφαρμόζουν τα μνημόνια με τις εκάστοτε κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες και συμπληρώνουν τα επιμέρους στάδια υλοποίησης των δανειακών δεσμεύσεων, από το πρώτο (Μάιος 2010-Φεβρουάριος 2012) στο δεύτερο (Φεβρουάριος 2012-Δεκέμβριος 2014), με κατάληξη στο τρίτο και τελευταίο μνημόνιο (Ιούλιος 2015-Αύγουστος 2018). Η διαδοχή των τριών μνημονίων δεν σημαίνει ότι το καθένα φτάνει στο τέλος του και ακολουθεί το επόμενο, καθότι το πρώτο και το δεύτερο δεν ολοκληρώνονται, παρά μόνο το τρίτο.

Τα σχετικά με την αγορά εργασίας και το συνταξιοδοτικό πλαίσιο μέτρα παρουσιάζουν ιδιαίτερη ένταση κατά το πρώτο και, κυρίως, το δεύτερο μνημόνιο, ενώ το τρίτο συμπληρώνει και ολοκληρώνει τις εκκρεμότητες των προηγούμενων. Οι κυβερνητικές περιόδους στις οποίες περιλαμβάνονται και οι περιόδους των μνημονίων διακρίνονται: στην κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ υπό τον Γ. Παπανδρέου (Οκτώβριος 2009-Νοέμβριος 2011), στην κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ – Ν.Δ. – ΛΑΟΣ υπό τον Λ. Παπαδήμο (Νοέμβριος 2011-Μάιος 2012), στην κυβέρνηση Ν.Δ. – ΠΑΣΟΚ – ΔΗΜ.ΑΡ. υπό τον Αντ. Σαμαρά (Ιούνιος 2012-Ιανουάριος 2015), στην κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ – ΑΝΕΛ υπό τον Αλ. Τσίπρα (Ιανουάριος 2015-Αύγουστος 2015) και στην κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ υπό τον Αλ. Τσίπρα (Σεπτέμβριος 2015-Ιούλιος 2019).<sup>20</sup>

### **3.1 Πρώτο μνημόνιο**

Η ελληνική κοινωνία εισέρχεται σε ένα παρατεταμένο σοκ από τις πολιτικές των μνημονίων, αρχής γενομένης από το πρώτο, το οποίο υπογράφεται στις 6/5/2010 και ανοίγει έναν κύκλο παρεμβάσεων με μεγάλες ανατροπές σε όλο το φάσμα της οικονομικής και της κοινωνικής ζωής της χώρας. Το πρώτο μνημόνιο, επί αμιγούς κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ, ψηφίζεται από την κυβερνητική κοινοβουλευτική πλειοψηφία

<sup>19</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 86

<sup>20</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 87

και το Λ.Α.Ο.Σ.(υπογράφεται από τον υπουργό Οικονομικών Γ. Παπακωνσταντίνου με εξουσιοδότηση της Ελληνικής Δημοκρατίας, χωρίς την έγκριση των 3,5 της Βουλής, γεγονός που εγείρει ευθέως θέμα αντισυνταγματικότητας). Εν τω μεταξύ, τον Μάρτιο του ίδιου έτους έχουν προηγηθεί σημαντικά περιοριστικά μέτρα στον δημόσιο τομέα, τα προεόρτια των πολιτικών που ακολουθούν. Για τις παρεμβάσεις αυτές επιλέγεται ο χώρος του δημοσίου ως αφητηρία για τις πολιτικές που θα ασκηθούν στη συνέχεια, ταυτόχρονα με τη μεθοδευμένη και συστηματική ενοχοποίησή του τόσο για τα δεινά της ελληνικής κοινωνίας όσο και για την κρίση, η οποία έχει αρχίσει να εκδηλώνεται έντονα στην Ελλάδα των 100.000 και πλέον απολύσεων στον ιδιωτικό τομέα σε διάστημα ενός έτους.<sup>21</sup> Ως εκ τούτου, η επιλογή του δημοσίου ως πεδίου έναρξης των περιοριστικών πολιτικών ενθαρρύνεται σε έναν βαθμό και από μορφές κοινωνικού αυτοματισμού, με θυματοποίηση του προσωπικού του.<sup>22</sup>

Στις 3 Μαΐου 2010, η Ελλάδα αιτήθηκε 80 δισεκατομμύρια ευρώ από τις υπόλοιπες (15) χώρες του Ευρώ και 30 δισεκατομμύρια από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Την αίτηση συνόδευαν 3 συνημμένα μνημόνια:

1. «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής» (ΜΟΧΠ),
2. «Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης» (ΤΜΣ) και
3. «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής» (ΣΠΟΠ).

Στο «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής- 3 Μαΐου 2010», αναφέρονταν τα εξής: *«Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση: Το σημερινό συνταξιοδοτικό σύστημα δεν είναι βιώσιμο και θα περιέλθει σε αδυναμία πληρωμών εάν δεν ληφθούν υπεύθυνα μέτρα προκειμένου να τεθεί σε μια υγιή βάση. Η κυβέρνηση έχει ξεκινήσει μια μεταρρύθμιση η οποία θα πρέπει να εγκριθεί πριν από τα τέλη Ιουνίου 2010. Η Εθνική Αναλογιστική Αρχή θα εκπονήσει μια μελέτη προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι παράμετροι του νέου συστήματος διασφαλίζουν μακροπρόθεσμη αναλογιστική ισορροπία. Τα υπάρχοντα ασφαλιστικά ταμεία θα συγχωνευθούν σε τρία. Η μεταρρύθμιση θα εισάγει ένα νέο σύστημα το οποίο θα βασίζεται στην ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ εισφορών και παροχών, με ενιαίους κανόνες που θα ισχύουν κατ' αναλογία σε όλους τους σημερινούς και μελλοντικούς εργαζόμενους. Η κανονική ηλικία συνταξιοδότησης θα οριστεί στα 65 έτη, αυξανόμενη παράλληλα με το προσδόκιμο ζωής.*

<sup>21</sup> ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, ετήσια έκθεση, 2010, σελ. 216

<sup>22</sup> Βλ. Κουζής Γ., *όπ. π.* (υποσημ. 18), σελ. 95

*Οι παροχές θα πρέπει να τιμαριθμοποιούνται. Η μεταρρύθμιση επίσης θα περιορίσει την πρόωγη συνταξιοδότηση, ακόμα και για τους ασφαλισμένους προ του 1993, και θα περιορίσει τον κατάλογο των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων. Το νέο σύστημα θα προβλέπει επίσης μια σύνταξη κοινωνικού χαρακτήρα με εισοδηματικά κριτήρια για όλους τους πολίτες που βρίσκονται πάνω από την κανονική ηλικία συνταξιοδότησης, ώστε να παρέχεται ένα σημαντικό δίκτυ ασφαλείας, συμβατό με τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών ...».*

Παράλληλα, στο «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής - 3 Μαΐου 2010» αναφέρονταν τα ακόλουθα: «Οι τριμηνιαίες εκταμιεύσεις της διμερούς οικονομικής βοήθειας από τα Κράτη -Μέλη της Ευρωζώνης θα βασίζονται σε τριμηνιαίους απολογισμούς των προϋποθέσεων για όλη τη χρονική διάρκεια της συμφωνίας. Η αποδέσμευση των δόσεων θα βασίζεται στην τήρηση των ποσοτικών κριτηρίων επιδόσεων και στη θετική αξιολόγηση της προόδου στα κριτήρια πολιτικής του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (ΜΟΧΠ) και αυτού του Μνημονίου, ... Πριν από την καταβολή των δόσεων, οι αρχές πρέπει να παρέχουν μια έκθεση συμμόρφωσης σχετικά με την εκπλήρωση των προϋποθέσεων. 1. Ενέργειες για τον πρώτο απολογισμό (να έχουν ολοκληρωθεί ως το τέλος του δεύτερου τριμήνου 2010): *ί. Δημοσιονομική Εξυγίανση: ... -Μείωση των δώρων Πάσχα, Χριστουγέννων και επιδόματος αδείας που καταβάλλονται στους συνταξιούχους, με ταυτόχρονη προστασία αυτών που λαμβάνουν χαμηλότερες συντάξεις, με τις καθαρές εξοικονομήσεις να ανέρχονται σε 1.900 εκ. ευρώ για ένα πλήρες έτος (1.500 εκ. ευρώ το 2010)- ... -Μείωση των υψηλότερων συντάξεων, με στόχο την εξοικονόμηση 500 εκ. ευρώ για ένα πλήρες έτος (350 εκ. ευρώ το 2010)· ... 2. Ενέργειες για τη δεύτερη αξιολόγηση (να έχουν ολοκληρωθεί ως το τέλος του τρίτου τριμήνου 2010): *ί. ... *ii. Διαρθρωτικές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις: ... Το Κοινοβούλιο θα υιοθετήσει τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος προκειμένου να εξασφαλιστεί μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα η βιωσιμότητα του ... Η μεταρρύθμιση θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: ... -Μείωση του ανώτατου ορίου στις συντάξεις· ... -Μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών (κατά 6% ετησίως) για τα άτομα που συνταξιοδοτούνται μεταξύ των ηλικιών 60 και 65, με περίοδο συνεισφορών μικρότερη των 40 ετών- ...».***

Το Μάιο του 2010 ψηφίστηκε ο νόμος «3845/2010 (ΦΕΚ 65 Α΄)», «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», με τον οποίο επιβάλλονται

ρυθμίσεις για μείωση των δαπανών στο δημόσιο τομέα. Αποτελεί τον εισαγωγικό νόμο του πρώτου μνημονίου και οι βασικές αλλαγές που προκύπτουν είναι:

- Περικόπτονται τα επιδόματα αδειάς, Πάσχα και Χριστουγέννων για τους συνταξιούχους που είναι κάτω των 60 ετών και για τους συνταξιούχους που έχουν σύνταξη (μικτά + επιδόματα) πάνω από 2500 ευρώ.
- Μειώνονται τα επιδόματα αδειάς, Πάσχα και Χριστουγέννων για τους υπόλοιπους συνταξιούχους ως εξής :
  - α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων ανέρχεται στο ποσό των 400 ευρώ.
  - β) Το επίδομα εορτών Πάσχα στο ποσό των 200 ευρώ.
  - γ) Το επίδομα αδειάς στο ποσό των 200 ευρώ.

Τον Ιούλιο του 2010 ψηφίστηκε ο ν. «3863/2010 (ΦΕΚ 115 Α')», «*Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*», ο οποίος αποτελεί το πρώτο μνημονιακό ασφαλιστικό νομοθέτημα και επέφερε δραστικές αλλαγές στην κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα. Η αιτιολογική του έκθεση, φωτίζει πολλές πτυχές, που μέχρι τότε το ελληνικό πολιτικό σύστημα δεν τις είχε αγγίξει και, ανάμεσα σε άλλα, αναφέρει: «*[...] Το παρόν σχέδιο νόμου συνιστά τη θεσμική απάντηση της Πολιτείας σε μια χρόνια, διαρκώς επιδεινούμενη και ήδη πλέον ανεξέλεγκτη κρίση: την κρίση του ασφαλιστικού μας συστήματος. Χωρίς την παραμικρή αμφιβολία, η ελληνική Πολιτεία άργησε να παρέμβει με τρόπο ριζικό, καίριο και αποτελεσματικό στο ζήτημα του Ασφαλιστικού. Είναι κοινή η αρνητική διαπίστωση, ότι στη διάρκεια των δυο προηγούμενων δεκαετιών, συλλογικά, ως πολιτική ηγεσία, ως κοινωνικοί εταίροι, ως θεσμικοί ιθύνοντες, ως συντεταγμένη πολιτεία, και τελικώς ως λαός είτε δεν θελήσαμε είτε δεν τολμήσαμε είτε δεν μπορούσαμε να επιβάλλουμε εκείνες τις αναγκαίες αλλαγές που θα επέτρεπαν στην κοινωνική ασφάλιση της πατρίδας μας να ορθοποδήσει οικονομικά και να παραμείνει βιώσιμη και στο μέλλον. Και αυτό, μολονότι σε γενικές γραμμές ήταν γνωστό τόσο το μέγεθος και η φύση των προβλημάτων, όσο και το υπερεπείγον των αναγκαίων παρεμβάσεων. Συνέπεια αυτής της συλλογικής μας αμηχανίας, και τελικώς αβουλίας, δεν είναι μόνο ότι η χώρα έχασε επανειλημμένως την ευκαιρία να προβεί σ' εκείνη τη μεταρρύθμιση που οι συνθήκες επέβαλαν, αλλά και ότι είδε τα προβλήματά της να διογκώνονται σταθερά σε βαθμό που αυτή τη στιγμή ακόμα και ο όρος «κρίση» να μην είναι επαρκής, ώστε να αποδώσει το μέγεθος του προβλήματος. Σήμερα είναι απολύτως ξεκάθαρο: το ιστορικό δίλημμα ενώπιον του*

οποίου βρισκόμαστε δεν είναι αν ως Πολιτεία θα διαχειριστούμε επιτυχώς ή όχι μια, οσοδήποτε μεγάλη, κρίση του ασφαλιστικού μας συστήματος. Το ιστορικό δίλημμα που αντιμετωπίζουμε είναι αν με την πολιτική μας θα επιτρέψουμε ή θα αποτρέψουμε την επικείμενη κατάρρευση του θεσμού που συνιστά το θεμέλιο του κοινωνικού μας κράτους. Αν θα περισώσουμε την κορυφαία κατάκτηση των εργαζομένων της πατρίδας μας. Αν θα εμπεδώσουμε, αυτή τη φορά σε γερά θεμέλια, το οικοδόμημα της διαγενεακής και κοινωνικής αλληλεγγύης, χωρίς το οποίο δεν υπάρχει ευνομούμενη και ευημερούσα Πολιτεία. Ο Πρωθυπουργός έδωσε ευθέως το μέτρο της πρόκλησης, όταν αποκάλυψε το Ασφαλιστικό «εθνικό ζήτημα». Το παρόν σχέδιο νόμου εδράζεται ακριβώς στην επίγνωση ότι το πρόβλημα που καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε και να υπερβούμε έχει εθνικές διαστάσεις. Και το επιλύουμε έχοντας βασικό μας γνώμονα το αίτημα της κοινωνικής δικαιοσύνης».

Οι σημαντικότερες αλλαγές που επέφερε ο νόμος 3863/2010 είναι:

- Βασική μεταρρύθμιση συνταξιοδοτικού συστήματος με την καθιέρωση βασικής/αναλογικής σύνταξης
- Μείωση κατώτατης σύνταξης στο ποσό των 360 ευρώ της βασικής σύνταξης στα 65 έτη
- Αυξάνονται τα έτη ασφάλισης στα 40 έτη
- Αυξάνονται τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης στα 60 έτη (για πρόωρη σύνταξη) και στα 65 έτη (για πλήρη σύνταξη) σε όλα τα ασφαλιστικά ταμεία και καταργούνται οι ευνοϊκότερες διατάξεις για τις γυναίκες
- Αυξάνονται τα πραγματικά όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, επιβάλλονται ποινές πρόωρης συνταξιοδότησης, αυξάνονται τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης στα 40 έτη, μειώνονται οι συντελεστές αναπλήρωσης μέχρι τα 35 έτη εργασίας. Αυξάνονται οι ασφαλιστικές εισφορές δεδομένου ότι καταβάλλονται εισφορές για περισσότερα έτη και με πολύ χαμηλότερη ανταπόδοση.
- Εισάγεται η «Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων» που μειώνει δραστικά το ύψος των συντάξεων άνω των 1400 ευρώ με κλιμακούμενη εισφορά 3% έως και 10% επί της σύνταξης<sup>23</sup>
- Τριετές πάγωμα συντάξεων, μέχρι 01/01/2014
- Ο συντάξιμος μισθός υπολογίζεται λαμβάνοντας υπόψη ολόκληρο τον εργασιακό βίο. Έτσι η σύνταξη μετατρέπεται περισσότερο σε συσώρευση αποταμιεύσεων

<sup>23</sup> Εγκύκλιος <http://www.kepea.gr/uplds1/File/lafka.pdf>

από την εργασία και όχι σε αναπλήρωση μισθού «εξόδου». Ταυτόχρονα, η μείωση των συντελεστών αναπλήρωσης για τους ασφαλισμένους που συνταξιοδοτούνται με το νέο σύστημα έχει ως αποτέλεσμα ακόμη μεγαλύτερη μείωση των συντάξεων.

- Προβλέπεται, μακροπρόθεσμα, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες να αυξηθούν μόνο κατά 2,5% του ΑΕΠ μέχρι το 2060, στα πλαίσια του δημοσιονομικού περιορισμού τους.
- Αυτοματοποιείται η μείωση των συντάξεων από το 2014 κατ' έτος ανάλογα με τη μεταβολή του ΑΕΠ και του δείκτη τιμών καταναλωτή
- Αυτοματοποιείται η αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης ανά διετία βάσει της αύξησης του προσδόκιμου ζωής. Προβλέπεται η σύνδεση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής ανά δεκαετία, αρχής δεδομένης από το 2021, δηλ. το όριο των 65 ετών είναι δυνατόν να αναπροσαρμοσθεί και από τις 1/1/2024 τα νέα όρια μπορούν να αναπροσαρμόζονται ανά τριετία
- Ορίζονται νέοι κανόνες αναπηρίας βάσει του ΚΕΠΑ
- Ορίζεται νέος Πίνακας Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματών
- Αναγνώριση πλασματικών χρόνων
- Επιβάλλονται πιο περιοριστικοί όροι συνταξιοδότησης επιζώντων συζύγων και θυγατέρων
- Καθίσταται υποχρεωτική η παράλληλη ασφάλιση για τους νέους ασφαλισμένους
- Αναστέλλεται η σύνταξη σε περίπτωση που ο συνταξιούχος επανέλθει στην ασφάλιση του φορέα από τον οποίο συνταξιοδοτείται και ρυθμίζονται οι όροι απασχόλησης συνταξιούχων<sup>24</sup>
- Εντάσσονται στον κλάδο κύριας σύνταξης του ΙΚΑ από το 2013 ο κλάδο κύριας σύνταξης του ΝΑΤ και από το 2011 ο κλάδος των νέων δημόσιων υπαλλήλων
- Δημιουργία του ΕΟΠΥΥ με σκοπό την ενοποίηση των συστημάτων φορέων υγείας
- Δημιουργία ΚΕΑΟ για την αναγκαστική είσπραξη ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών εισφορών των Ταμείων
- Θεσπίζονται νέοι κανόνες για τη ρύθμιση οφειλών
- Δημιουργείται νέο θεσμικό πλαίσιο επενδύσεων και διαχείρισης περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων

---

<sup>24</sup> Εγκύκλιος <http://www.kepea.gr/uplds1/File/apasxolisisintaxiouxon.pdf>

Με τον ν. 3863/2010 μεταβλήθηκε η προϋπάρχουσα αρχιτεκτονική του ασφαλιστικού μας συστήματος. Η συνταξιοδοτική παροχή χωρίστηκε σε δύο μέρη: στη βασική σύνταξη (που αντιστοιχεί σε ένα -εκ των προτέρων- προσδιορισμένο ποσό που δεν αναλογεί σε ασφαλιστικές εισφορές και το οποίο λαμβάνουν όλοι οι συνταξιούχοι) και στην αναλογική σύνταξη (το ποσό της οποίας είναι ανάλογο του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών και των ετών ασφάλισης, από 1.1.2011 και εφεξής). Στην πραγματικότητα δηλαδή, διαχωρίστηκε το ανταποδοτικό στοιχείο από το μη ανταποδοτικό.

Ειδικότερα, με τον ν. 3863/2010, από την 1-1-2011 και εφεξής, δημιουργήθηκαν τρεις κατηγορίες ασφαλισμένων ως προς τον υπολογισμό του ποσού της σύνταξης.

(α) «Ασφαλισμένοι μέχρι 31-12-2010 που θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα μέχρι 31-12-2014 και έχουν συνταξιοδοτηθεί πριν την 1-9-2015.»<sup>25</sup> Στους ασφαλισμένους αυτούς, δεν εφαρμόζεται η νέα αρχιτεκτονική του ν. 3863/2010 και η σύνταξή τους υπολογίζεται με τις ισχύουσες πριν τον νόμο αυτό διατάξεις.

(β) «Ασφαλισμένοι μέχρι 31-12-2010 που θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα από την 1-1-2015 και μετά είτε έχουν θεμελιώσει μέχρι 31-12-2014 αλλά η συνταξιοδότησή τους αρχίζει από 1-9-2015»<sup>26</sup>. Για τους ασφαλισμένους αυτούς, η σύνταξη αποτελείται από το άθροισμα δύο επιμέρους ποσών. Το πρώτο ποσό είναι εκείνο που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισης που έχει συμπληρωθεί μέχρι 31-12-2010 και το δεύτερο ποσό, εκείνο, που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισης που συμπληρώθηκε από την 1-1-2011 και μετά.

(γ) «Ασφαλισμένοι για πρώτη φορά, από την 1-1-2011 και εφεξής, σε φορείς κύριας ασφάλισης, πλην ΟΓΑ, που θεμελιώνουν δικαίωμα σύνταξης μετά την 1-1-2015 είτε έχουν θεμελιώσει μέχρι 31-12-2014 αλλά η συνταξιοδότησή τους αρχίζει από 1-9-2015.»<sup>27</sup> Για τους ασφαλισμένους αυτούς, η σύνταξη υπολογίζεται με το νέο τρόπο υπολογισμού. Δηλαδή, βασική σύνταξη και αναλογικό ποσό σύνταξης, που υπολογίζεται με βάση τις συντάξιμες αποδοχές του συνολικού χρόνου ασφάλισής τους.

Η βασική σύνταξη καθορίστηκε στο ποσό των τριακοσίων εξήντα (360) ευρώ μηνιαίως για το έτος 2010 και επί 12 μήνες. Μάλιστα, προβλέφθηκε η κατ' έτος

---

<sup>25</sup> Η προϋπόθεση της συνταξιοδότησης πριν την 1-9-2015 προκύπτει από το άρθρο 14 παρ. 3 του ν. 4337/2015

<sup>26</sup> Σχετικά, άρθρο 14 παρ.3 του ν. 4337/2015.

<sup>27</sup> Σχετικά, άρθρο 14 παρ.3 του ν. 4337/2015.

αναπροσαρμογή του ύψους αυτής, με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στη βάση συντελεστή που «θα διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν θα υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή», αποτυπώνοντας, για πρώτη φορά νομοθετικά, την ευθεία σύνδεση του ύψους της βασικής συνταξιοδοτικής παροχής με τις δυνατότητες της εθνικής οικονομίας. Παράλληλα, με τις διατάξεις του ν. 3863/2010, προβλέφθηκε «σταδιακή αύξηση από το έτος 2011 των ορίων ηλικίας και των ετών ασφάλισης που απαιτούνται για τη συνταξιοδότηση λόγω γήρατος των ασφαλισμένων όλων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης», στο πλαίσιο περιορισμού των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων.

### **3.2 Παρατηρήσεις**

Οι ρυθμίσεις του πρώτου μνημονίου στόχευαν σε μια δημοσιονομική προσαρμογή η οποία επηρέαζε όλες τις λειτουργίες της κοινωνικής ασφάλισης. Ταυτόχρονα, δεν αποτελούσε προτεραιότητα η κάλυψη των κοινωνικών προτεραιοτήτων και αναγκών. Αυτό συμπεραίνεται από τις εξής διαπιστώσεις:

1. Ως ανώτατο όριο συνταξιοδοτικών δαπανών, έως το έτος 2060, ορίστηκε το 16% του ΑΕΠ και αυτό αυτόματα σημαίνει ότι περιορίζεται η κρατική χρηματοδότηση.

2. Η βασική σύνταξη, η οποία παραπέμπει στο σύστημα «Beveridge», είναι προνοιακού χαρακτήρα, δεν αναλογεί σε ασφαλιστικές εισφορές και χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Ο προσδιορισμός της καθορίζεται με γνώμονα τις οικονομικές δυνατότητες της χώρας και δεν λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές ανάγκες των συνταξιούχων. Προβλέπεται η αναπροσαρμογή της με βάση συγκεκριμένο συντελεστή. Σε περιόδους ύφεσης ο συντελεστής αυτός δύναται να είναι αρνητικός και έτσι καθίσταται εν αμφιβόλω ο σκοπός της βασικής σύνταξης να διασφαλίζει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

3. Ορίζονται μηχανισμοί οι οποίοι θα προσαρμόζουν αυτόματα το σύστημα ανάλογα με τα δημογραφικά πλαίσια και τα δημοσιονομικά περιθώρια. Αυτό σημαίνει ότι οι παροχές θα προσαρμόζονται στις τρέχουσες εισφορές. Με αυτόν τον τρόπο, το πρόβλημα της βιωσιμότητας θα επιβαρύνει απευθείας τους ίδιους τους ασφαλισμένους, αφού τα ελλείμματα θα αντιμετωπίζονται με την τακτική της αυτόματης μείωσης των παροχών. Σύμφωνα με μια άλλη άποψη «σε περίοδο κρίσης, οι μηχανισμοί αυτοί μπορεί να λειτουργούν αντίστροφα, ως «αποσταθεροποιητές της οικονομίας»



(automatic stabilizers,) επιβεβαιώνοντας σ' αυτήν την περίπτωση τον αντικυκλικό ρόλο της κοινωνικής ασφάλισης<sup>28</sup>.»

4. Προκειμένου να καταστεί βιώσιμο το ασφαλιστικό σύστημα, εισάγεται ένας νέος τρόπος υπολογισμού των συνταξιοδοτικών παροχών ο οποίος συνδέει τις εισφορές με τις συντάξεις με ενιαίους κανόνες. Ταυτόχρονα αλλάζει τον τύπο απονομής σύνταξης στο ανταποδοτικό σχήμα με το ποσοστό αναπλήρωσης να περιορίζεται σε ένα μέσο ετήσιο ρυθμό της τάξης του 1,2%. Επιπλέον, περιορίζονται οι δικαιούχοι πρόωρης συνταξιοδότησης (όσοι έχουν ασφαλιστεί προ του 1993, εργαζόμενοι σε ΒΑΕ, με μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών (κατά 6% ετησίως) για τα άτομα που συνταξιοδοτούνται μεταξύ των ηλικιών 60 και 65, με περίοδο εισφορών μικρότερη των 40 ετών), μεταβάλλονται τα έτη σύμφωνα με τα οποία υπολογίζονται οι συντάξιμες αποδοχές με βάση το σύνολο του εργασιακού βίου και όχι με βάση την καλύτερη πενταετία της τελευταίας δεκαετίας. Μειώνεται το ανώτατο όριο στις συντάξεις και αναθεωρούνται οι προϋποθέσεις χορήγησης συντάξεων αναπηρίας αφού προβλέπονται αυστηρότεροι κανόνες. Προβλέπεται επίσης οι περιοδικοί έλεγχοι των ήδη χορηγηθεισών συντάξεων αναπηρίας<sup>29</sup>.

5. Προβλέπεται ότι κατά την περίοδο 2010-2060 ο αριθμός των συνταξιούχων θα αυξηθεί κατά 70%.<sup>30</sup> Παράλληλα, διαπιστώνεται η υπονόμευση του άρθρου 1 παράγρ. 1 του Ν. 3863/2010, σύμφωνα με το οποίο «το Δημόσιο εγγυάται τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας με σκοπό τη διασφάλιση αξιοπρεπούς σύνταξης για κάθε δικαιούχο». Όμως, το επίπεδο των συντάξεων, με τη σταδιακή μείωση της κρατικής χρηματοδότησης, παρά τις οφειλές των 12 δις. € του κράτους προς τα ασφαλιστικά ταμεία, ιδιαίτερα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης και υψηλής ανεργίας, δεν μπορεί να είναι ούτε βιώσιμο ως προς την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής, ούτε επαρκές ως προς την επίτευξη ενός αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου των συνταξιούχων<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Στεργίου, Α. (2015) *‘Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία και η Ελληνική Πολιτεία’, Κρίση Δημόσιου Χρέους και Κοινωνική Ασφάλιση*. Θεσσαλονίκη, 20-21 Φεβρουαρίου 2015. Νομική Σχολή και Έδρα Jean Monnet ΑΠΘ και Όμιλος «Αριστόβουλος Μάνεσης», με τη συνδρομή ΔΣΘ και ΕΒΕΘ.

<sup>29</sup> Κουμαριανός, Β. (2012) *Κωδικοποίηση αλλαγών στην κοινωνική ασφάλιση από το Μνημόνιο μέχρι σήμερα*, σελ. 4-5, Εσωτερικό Σημείωμα για ΕΚΕ/ΥΠΕΚΑΚΑ. Αδημοσίευτο.

<sup>30</sup> ΙΝΕ/ΓΣΕΕ: *Ελληνική Οικονομία και Απασχόληση*, Αθήνα 2011, σελ. 365

<sup>31</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 83

6. Καθίσταται σαφές ότι επιβάλλεται η περαιτέρω ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων που ήδη είχε ξεκινήσει (νόμοι 2676/99, 3029/02 και 3655/08). Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3863/2010, «χωρίς μέριμνα για μια κοινωνική ασφάλιση με χαρακτηριστικά όντως πάγια και ενιαία, κάθε μεταρρυθμιστικό εγχείρημα είναι καταδικασμένο εξ αρχής να ναυαγήσει». Οι νέες βάσεις που τίθενται συνοψίζονται στα εξής χαρακτηριστικά:

- η κύρια σύνταξη αποκτά ενιαία δομή,
- τα αποθεματικά και η περιουσία των Φ.Κ.Α. ανατίθενται σε ένα ενιαίο φορέα διαχείρισης,
- δημιουργείται ένας νέος ενιαίος μηχανισμός ελέγχου καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών,
- θεσπίζεται ενιαίο καθεστώς συνταξιοδότησης, με κοινές προϋποθέσεις και όρους, για όλες τις κατηγορίες των εργαζομένων,
- προβλέπεται η θεσμοθέτηση ενιαίου καθεστώτος ασφάλισης όσων συνταξιούχων συνεχίζουν να εργάζονται μετά τη συνταξιοδότησή τους,
- δημιουργείται ο ενιαίος φορέας πιστοποίησης και αξιολόγησης της αναπηρίας (ΚΕΠΑ),
- θεσπίζεται ενιαίος κανονισμός προσδιορισμού αναπηρίας,
- ο κατάλογος των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων απλοποιείται και παγιώνεται σαν ένα ενιαίο σύστημα,
- απλοποιείται η λειτουργία των κέντρων ελέγχου και πληρωμής συντάξεων,
- θεσμοθετείται ενιαίο και πάγιο σύστημα ρύθμισης των οφειλών στα Ταμεία.

7. Το συνταξιοδοτικό σύστημα δείχνει τάσεις μετατροπής από δημόσιο-καθολικό-υποχρεωτικό σε ιδιωτικό και ατομικό. Ωστόσο, η προσαρμογή αποδεικνύεται ιδιαίτερα δύσκολη<sup>32</sup>. Αυτό καθίσταται ξεκάθαρο, αφού ενισχύεται η σύνδεση εισφορών – παροχών δηλαδή το στοιχείο της ανταποδοτικότητας, ενώ τα νέα στοιχεία κεφαλαιοποιητικού συστήματος στοχεύουν στον περιορισμό του ρόλου του κράτους στο κοινωνικό κομμάτι της σύνταξης (βασική σύνταξη). Παράλληλα, το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στοχεύει στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, αδυνατώντας ταυτόχρονα να προστατεύσει όσους υποαπασχολούνται ή όσους απασχολούνται με άτυπες μορφές απασχόλησης.

---

<sup>32</sup> Βλ. Στεργίου Α. , όπ. π. (υποσημ. 28), σελ. 6

8. Εντείνεται περαιτέρω η κατάργηση των διαρθρωτικών χαρακτηριστικών του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, καθώς και η συρρίκνωση των κοινωνικο-ασφαλιστικών δικαιωμάτων, καθώς:

α) μειώνεται το ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος αφού συνυπολογίζεται ολόκληρος ο εργασιακός βίος και όχι μόνο τα τελευταία ή καλύτερα συντάξιμα έτη αποδοχών.

β) το σύστημα καθορισμένων εισφορών αντικαθιστά το σύστημα καθορισμένων παροχών.

γ) τίθεται εν αμφιβόλω ο κοινωνικός και αλληλέγγυος επιμερισμός κινδύνων. Αυτό συμβαίνει επειδή θα εφαρμόζεται εξατομικευμένη κεφαλαιοποίηση για την αναλογική σύνταξη όπως και για τις επικουρικές, η οποία είναι μεν νοητή αλλά στην ουσία είναι πραγματική, αφού εκτίθεται στην ιδιωτικοποίηση των κινδύνων της αγοράς εργασίας.

δ) συρρικνώνεται ο ρόλος του κράτους ως εγγυητή της βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.

ε) αλλάζει η δομή και η λειτουργία (κύριας και επικουρικής ασφάλισης) καθώς κυριαρχεί η τάση για εξατομίκευση και ιδιωτικοποίηση ,

στ) ανατρέπεται η ισορροπία υποχρεώσεων και δικαιωμάτων παλαιών και νέων γενεών,

ζ) συρρικνώνεται το αποθεματικό κεφάλαιο της κοινωνικής ασφάλισης.<sup>33</sup>

### 3.3 Δεύτερο μνημόνιο

Τον Νοέμβριο του 2011, μετά την παραίτηση του πρωθυπουργού Γ. Παπανδρέου, προκύπτει βραχύβια κυβέρνηση με επικεφαλής τον πρώην αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας Λουκά Παπαδήμο, η οποία είναι απόρροια ευρείας κομματικής συναίνεσης, με τη στήριξη και τη συμμετοχή τριών κομμάτων, του ΠΑ.ΣΟ.Κ., της Ν.Δ. και του ΛΑ.Ο.Σ.. Πρόκειται για τη συσπείρωση πολιτικών δυνάμεων με το επιχείρημα της διάσωσης της χώρας από την κρίση χρέους, εν μέσω έντονων και πρωτοφανών σε διάρκεια κοινωνικών αντιδράσεων από τα μέσα του 2011, με αποκορύφωμα το κίνημα των «πλατειών».<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 84

<sup>34</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 126

Η κυβέρνηση αυτή, χωρίς την παρουσία του ΛΑΟΣ που έχει αποχωρήσει, ψηφίζει το δεύτερο μνημόνιο τον Φεβρουάριο του 2012, δηλαδή τη συνέχιση του ανολοκλήρωτου πρώτου, με όρους ακόμη πιο επιβαρυντικούς για την εργασία και το κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα. Επί της ουσίας, εφαρμόζεται με αποτελεσματικότερο τρόπο το πρώτο μνημόνιο, με περαιτέρω επέκταση και εμβάθυνση του περιεχομένου του.<sup>35</sup>

Η συμμαχική κυβέρνηση υπό τον Αντ. Σαμαρά, η οποία προκύπτει από τις εκλογές του Ιουνίου του 2012, μετά τη διπλή εκλογική διαδικασία της ίδιας χρονιάς, είναι τρικομματικής σύνθεσης, με Ν.Δ., ΠΑ.ΣΟ.Κ. και ΔΗΜ.ΑΡ., μια κυβέρνηση «εθνικής ευθύνης» από την οποία αποχωρεί η τελευταία εξαιτίας της διάλυσης της ΕΡΤ. Η ΔΗΜ.ΑΡ. αποχωρεί από την κυβέρνηση στις 21/6/2013 μετά τις έντονες κοινωνικές αντιδράσεις για τη διάλυση της ΕΡΤ, η οποία συντελείται με Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) στις 11/6/2013 και οδηγεί 2.656 εργαζόμενους σε απόλυση. Κύριο έργο της συμμαχικής κυβέρνησης είναι η εφαρμογή του δεύτερου μνημονίου υπό την επίμονη επιταγή των δανειστών για ψήφιση εβδομήντα δύο δράσεων που εκκρεμούν από το πρώτο. Παράλληλα, αναλαμβάνει δεσμεύσεις για την αποπληρωμή των δανείων της χώρας και την άσκηση οικονομικής πολιτικής, υπό συνθήκες ενισχυμένης εποπτείας, μέχρι το 2040.<sup>36</sup>

Η επιδείνωση της ύφεσης προκάλεσε τη ραγδαία κατάρρευση των δημοσιονομικών μεγεθών της χώρας με αποτέλεσμα την υπογραφή νέου Μνημονίου Συνεργασίας της Ελληνικής Κυβέρνησης με την Τρόικα. Έτσι στις 14 Φεβρουαρίου του 2012 ψηφίστηκε ο νόμος 4046 (ΦΕΚ 28 Α'): «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας», ο οποίος ενσωματώνει στο Ελληνικό Δίκαιο τους όρους του δεύτερου Μνημονίου και εγκρίνει την χρηματοδότηση της Ελληνικής Οικονομίας.

Στις 29 Φεβρουαρίου 2012 με το νόμο 4051 (ΦΕΚ 40 Α') «Ρυθμίσεις Συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του

<sup>35</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 127

<sup>36</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 143

Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012» ψηφίστηκαν τα επιπλέον μέτρα και οι μεταρρυθμίσεις. Παράλληλα, με την ψήφιση έτερων νόμων (4093/12, 4127/13), ρυθμίστηκαν θέματα που αφορούσαν άλλες ασφαλιστικές ρυθμίσεις, όπως Δημόσιο, Επικουρική ασφάλιση, ΙΚΑ, όροι συνταξιοδότησης κλπ.

Οι σημαντικότερες διατάξεις του προγράμματος συνίστανται στα εξής:

1. Με τον Ν. 4052 (Μάρτιος 2012) θεσμοθετήθηκε μια μεγάλη αλλαγή στην επικουρική ασφάλιση. Ειδικότερα, με το άρθρο 35 του Ν. 4052/2012 θεσπίστηκε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικών Συντάξεων (ΕΤΕΑ) στο οποίο εντάχθηκαν τα περισσότερα από τα μεγαλύτερα επικουρικά ταμεία και η λειτουργία τους μετετράπη από σύστημα Προκαθορισμένων Παροχών (Defined Benefit) σε σύστημα προκαθορισμένης εισφοράς νοητής κεφαλαιοποίησης (Balanced Notional Defined Contribution) αποκλείοντας την παγίωση ελλειμμάτων και την οποιαδήποτε συμμετοχή του κρατικού προϋπολογισμού στη χρηματοδότησή του, υιοθετώντας τη «ρήτρα μηδενικού ελλείμματος».

2. Ο νόμος 4093 (Νοέμβριος 2012) προέβλεπε την αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης στα 62 και 67 έτη στις περισσότερες περιπτώσεις, ενώ αυτό προβλεπόταν να ισχύσει μετά το 2021 συνδέοντάς το με το προσδόκιμο ζωής του 2010. Με τον ίδιο νόμο προβλέφθηκε επίσης «αύξηση του ανώτατου μισθού επί του οποίου υπολογίζονται οι εισφορές» για τους «παλαιούς ασφαλισμένους» (πριν από 01.01.1993) με αποτέλεσμα την αύξηση των εισφορών από 1,1 σε 5%.

Προβλέφθηκαν επίσης μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν την ενοποίηση των διαδικασιών καθώς και την επίτευξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και διαλειτουργικότητας του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Η διαχείριση των νέων προγραμμάτων ανατέθηκε στην «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης ΑΕ» Η.ΔΙ.ΚΑ. Α.Ε. που είναι ο φορέας υλοποίησης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης. Η λειτουργία της Η.ΔΙ.ΚΑ. Α.Ε. έχει σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και διέπεται από διατάξεις ιδιωτικού δικαίου. Η αποστολή της είναι η παροχή ολοκληρωμένων λύσεων στους τομείς της πληροφορικής και επικοινωνιών, με απώτερο στόχο την αποτελεσματική λειτουργία των φορέων της κοινωνικής ασφάλισης και παροχής υγείας. Οι σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις είναι:

α) Στα πλαίσια της διαδικασίας ενοποίησης τέθηκε σε λειτουργία ο Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) για κάθε δικαιούχο. Ο ΑΜΚΑ αποτέλεσε το κομβικό σημείο χρήσης και λειτουργίας των πληροφοριακών συστημάτων όλων των

ασφαλιστικών φορέων. Το πρόγραμμα αυτό ολοκληρώθηκε μέχρι τον Ιούνιο 2013 και αποτέλεσε βασική προϋπόθεση για την καταβολή της σύνταξης καθώς και άλλων επιδομάτων.

β) Από 01.01.2013 η Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε., με βάση το Ν. 4093/2012, ανέλαβε τη δημιουργία του ενιαίου συστήματος Ελέγχου & Πληρωμών Συντάξεων-«Σύστημα ΗΛΙΟΣ». Το πρόγραμμα αυτό λειτουργεί με βάση τον ΑΜΚΑ και για πρώτη φορά δημιουργήθηκε ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα με δυνατότητες παροχής ολοκληρωμένων στατιστικών αναφορών, οι οποίες αναρτώνται σε μηνιαία βάση στην ιστοσελίδα της Η.ΔΙ.Κ.Α.

γ) Το πρόγραμμα Ενιαία Ηλεκτρονική Βάση Ακίνητης Περιουσίας «ΕΣΤΙΑ» θεσπίστηκε με το Ν.4144/2013. Στο πρόγραμμα αυτό αποτελεί μια αξιόπιστη ηλεκτρονική βάση δεδομένων, στην οποία καταγράφονται τα στοιχεία για το σύνολο της ακίνητης περιουσίας του υπουργείου Εργασίας και των εποπτευόμενων φορέων του. Σκοπός της λειτουργίας της «ΕΣΤΙΑΣ» είναι η αποτελεσματική οικονομική διαχείριση και αξιοποίηση του της ακίνητης περιουσίας του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων του. Τον Ιούλιο του 2013 η τρέχουσα αξία της εν λόγω περιουσίας ανερχόταν σε 1,5 δις ευρώ.

δ) Τον Μάρτιο του 2013 δημιουργήθηκε το πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ». Το πρόγραμμα αυτό είχε ως στόχο την καταπολέμηση της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας και τη σημαντική μείωση του γραφειοκρατικού και διοικητικού βάρους για τις επιχειρήσεις. Στο σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ» κάθε εργοδότης που απασχολεί προσωπικό υποχρεώνεται σε ανάλογη δήλωση. Το μέτρο αποδείχθηκε αποτελεσματικό αφού η συμμόρφωση των εργοδοτών υπήρξε μεγάλη καθόσον προβλέπονται μεγάλα πρόστιμα (10.550 € σε περίπτωση αδήλωτου εργαζόμενου, άμεσα καταλογιζόμενο και πληρωτέο). Από διασταυρώσεις που έγιναν τον Νοέμβριο του 2013 η εκτίμηση για την εισφοροδιαφυγή για το 2013 ανέρχονταν στο 1 δις €.

ε) Εφαρμόστηκε επιχειρησιακό σχέδιο για τη διασταύρωση και την επιβολή προστίμων με την ονομασία «ΑΡΤΕΜΙΣ». Σε ένα χρόνο τα πρόστιμα ανήλθαν στα 60 εκατ. ευρώ. Συστάθηκε επίσης το Κέντρο Είσπραξης Ανείσπρακτων Οφειλών (ΚΕΑΟ) για τις οφειλόμενες εισφορές, με σκοπό να συνδεθεί με το TAXIS και τον φοροεισπρακτικό μηχανισμό. Οι ανείσπρακτες εισφορές τον Οκτώβριο του 2014 ανέρχονταν σε 11,5 δις. ευρώ.

στ) Δημιουργήθηκε το πληροφοριακό σύστημα «ΑΤΛΑΣ» στο οποίο είναι καταχωρισμένο αναλυτικά το ασφαλιστικό ιστορικό των πολιτών, μια διαδικασία που

δεν έχει ολοκληρωθεί μέχρι σήμερα. Η πρόβλεψη ήταν ότι οποιοσδήποτε θα μπορούσε να έχει πρόσβαση σε αυτό μέσω της ιστοσελίδας της Η.ΔΙ.Κ.Α.

Ο στόχος της περαιτέρω περιστολής των δημοσίων δαπανών συνεχίστηκε μέσω της μείωσης των συνταξιοδοτικών παροχών: με το Ν. 4051/2012, με το άρθρο 6, μειώθηκαν αναδρομικά κατά 12%, οι κύριες συντάξεις που υπερβαίνουν τα 1.300 ευρώ και οι επικουρικές συντάξεις, με κλιμάκωση του ποσοστού μείωσης (10%, 15% και 20%) αναλόγως του ύψους αυτών και με κατοχύρωση κατώτατου ορίου 200 ευρώ. Με το Ν. 4093/2012, με το άρθρο πρώτο, μειώθηκαν εκ νέου, σε ποσοστά από 5% έως και 20%, οι από οποιαδήποτε πηγή και για οποιαδήποτε αιτία συντάξεις, που υπερβαίνουν αθροιστικά τα 1.000 ευρώ. Παράλληλα, καταργήθηκαν πλέον για όλους τους συνταξιούχους τα επιδόματα και δώρα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας. Επίσης, με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου, υποπαράγραφος ΙΑ.4 του ν. 4093/2012 εισήχθησαν από την 1-1-2013 ουσιαστικές μεταβολές στις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης των ασφαλισμένων και αφορούσαν τόσο στις περιπτώσεις αυτών που είχαν τροποποιηθεί από τις διατάξεις του ν. 3863/2010, όσο και τις περιπτώσεις αυτών που δεν είχαν θιγεί από τις διατάξεις του νόμου αυτού. Και αυτό επιβλήθηκε χωρίς να προβλέπεται κάποια μεταβατική περίοδος για την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου αυτού. Έτσι, από 1-1-2013, εισήχθησαν δυο βασικοί κανόνες πλήρους συνταξιοδότησης ήτοι (α) η συμπλήρωση του 67ου έτους της ηλικίας και χρόνου ασφάλισης 15 ετών και (β) η συμπλήρωση του 62ου έτους της ηλικίας και χρόνου ασφάλισης 40 ετών.

Παράλληλα, αυξήθηκαν σε όλες τις περιπτώσεις τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης κατά δυο έτη:

1) Στις περιπτώσεις συνταξιοδότησης από 1-1-2013 και εφεξής, εφαρμόζονται οι προϋποθέσεις του άρθρου 10 του ν. 3863/2010, όπως διαμορφώνονται ως προς το χρόνο ασφάλισης και τα όρια ηλικίας από την 1-1-2015 και εφεξής, προστιθέμενων ταυτόχρονα 2 ετών στα διαμορφούμενα όρια ηλικίας. Τα όρια ηλικίας και ο χρόνος ασφάλισης, όπως είχαν καθορισθεί με το ν. 3863/2010, και τα οποία θα ίσχυαν από 1-1-2015 και μετά, μεταφέρθηκαν για ισχύ από την 1-1-2013, επιπλέον δε στα όρια ηλικίας που είχαν καθορισθεί με το ίδιο νόμο προστέθηκαν και δύο (2) ακόμη έτη.

2) Από την 1-1-2013, όλα τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και της Τράπεζας της Ελλάδος που ίσχυαν κατά την 31-12-2012, τα οποία προβλέπονται από γενικές, ειδικές ή καταστατικές διατάξεις και δεν εθίγησαν με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 3863/2010, αυξάνονται κατά 2 έτη.

Περαιτέρω, προβλέφθηκε ρητά ότι διασφαλίζονται τα θεμελιωμένα έως και 31-12-2012 συνταξιοδοτικά δικαιώματα, καθώς και τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα που έχουν κατοχυρωθεί ή κατοχυρώνονται - με ή χωρίς αναγνώριση πλασματικών χρόνων- για συνταξιοδότηση με προϋποθέσεις που ίσχυαν έως 31-12-2012.

Η προβλεπόμενη ετήσια εξοικονόμηση δαπανών για το ασφαλιστικό σύστημα, από την περικοπή των συνταξιοδοτικών παροχών κατά το άρθρο 6 του ν. 4051/2012, εκτιμήθηκε στο ποσό των 80.700.000 ευρώ αναφορικά με τη μείωση επί ποσοστού 12% των κύριων συντάξεων και στο ποσό των 372.000.000 ευρώ<sup>37</sup> από την κλιμακωτή ποσοστιαία περικοπή των επικουρικών συντάξεων. Αντίστοιχα, η ετήσια εξοικονόμηση δαπανών από την περικοπή των συνταξιοδοτικών παροχών (κύριων και επικουρικών) με τον ν. 4093/2012 εκτιμήθηκε σε 1.022.000.000 ευρώ, ενώ από την περικοπή των επιδομάτων εορτών και αδείας σε 1.752.000.000 ευρώ<sup>38</sup>.

3) Τον Νοέμβριο του 2012 με την έγκριση του ΜΠΔΣ 2013-2016 αποφασίστηκε περικοπή και των «εφάπαξ» παροχών σε ποσοστά 2% έως και 83% αρχικά και στη συνέχεια επιπλέον 35%.

4) Τον Ιούλιο του 2014 το νεοσυσταθέν επικουρικό ταμείο ΕΤΕΑ περιέκοψε τις παροχές του κατά 5,2%.

5) Η τιμαριθμική προσαρμογή των συντάξεων σταμάτησε για τα έτη 2010-2014. Ταυτόχρονα, το αφορολόγητο μειώθηκε κατά 25% στις 9.000 € το 2012 και για τα εισοδήματα από συντάξεις το 2013 και το 2014 ίσχυσε η πλήρης κατάργηση του αφορολόγητου.

6) Θεσπίστηκαν επίσης αυστηρότερα κριτήρια παροχής του ΕΚΑΣ με αποτέλεσμα ένα ποσοστό 5% δικαιούχων να απωλέσουν αυτό το δικαίωμα. Σε αυτό συνέβαλε και η διασταύρωση που έγινε για κάθε μια από τις παροχές, μετά την ψηφιοποίηση του συστήματος που έγινε τον Ιούνιο του 2013.

### 3.4 Τρίτο μνημόνιο

Η ανάδειξη του ΣΥΡΙΖΑ, με τη στήριξη των ΑΝ.ΕΛ., στην κυβέρνηση μετά τις εκλογές του Ιανουαρίου του 2015 συνοδεύεται από τις εξαγγελίες για το τέλος της λεηλασίας της εργασίας και τη λήξη της μνημονιακής εποχής. Κατά την πρώτη περίοδο

<sup>37</sup> Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (αριθ. 47/13/2012), κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, Βουλή των Ελλήνων.

<sup>38</sup> Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (αριθ. 179/38/2012), κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, Βουλή των Ελλήνων



διακυβέρνησής τους, μέχρι και το δημοψήφισμα του Ιουλίου του ίδιου έτους, εκδηλώνονται ανολοκλήρωτες απόπειρες για τη σταδιακή αποκατάσταση της εργασίας, εν μέσω της διεξαγόμενης διαπραγμάτευσης με τους δανειστές και υπό το βάρος ενός νεφελώδους κλίματος ως προς την έκβασή της.<sup>39</sup>

Το τρίτο μνημόνιο, το οποίο υπογράφεται στις 13/7/2015 από τους ΣΥΡΙΖΑ, Ν.Δ., ΠΑΣΟΚ, Ποτάμι και ΑΝ.ΕΛ. και οδηγεί σε διάσπαση το κυβερνών κόμμα, συνεπάγεται και τη ριζική αλλαγή πολιτικής κατεύθυνσης για τη νέα συμμαχική κυβέρνηση των ίδιων εταίρων, η οποία προκύπτει από τις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 2015. Η αλλαγή πλεύσης της κυβερνητικής πολιτικής μεταφράζεται με την υλοποίηση των νέων μνημονιακών δεσμεύσεων για τη συνέχιση των πολιτικών λιτότητας και «μεταρρύθμισης» της αγοράς εργασίας.

Η νέα αυτή περίοδος ως προς τον πολιτικό προσανατολισμό της διακυβέρνησης του ΣΥΡΙΖΑ περιλαμβάνει τρία επιμέρους στάδια. Αρχικά, το δίμηνο από τη συμφωνία για την υπογραφή του μνημονίου, με την ψήφιση των προαπαιτούμενων εφαρμογής του, μέχρι τις εκλογές του Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους. Ακολουθεί το χρονικό διάστημα έως τον Αύγουστο του 2018, που συνιστά την κατεξοχήν μνημονιακή περίοδο της διακυβέρνησης του ΣΥΡΙΖΑ. Στο πλαίσιο του τρίτου μνημονίου η χώρα δεσμεύεται για τη διατήρηση των προηγούμενων μνημονιακών νόμων, ενώ εισάγονται και νέα μέτρα ως συνέχεια της προηγούμενης νομοθετικής ρύθμισης, ολοκληρώνοντας τις επιταγές των μνημονίων και συμβάλλοντας στην παγίωση μιας νέας εργασιακής και κοινωνικο-ασφαλιστικής πραγματικότητας.<sup>40</sup> Η διακυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ καταλήγει στην τελευταία φάση της έως τις εκλογές του 2019, την πρώτη περίοδο της μεταμνημονιακής εποχής.

Το τρίτο Μνημόνιο ήταν ένα Μνημόνιο Συνεργασίας για την περαιτέρω οικονομική βοήθεια προς την Ελλάδα, που ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία με τους εξής νόμους:

- Τον ν.4334/16 Ιουλίου 2015 (ΦΕΚ 80 Α΄) «Συνταξιοδοτικές διατάξεις–Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης».

<sup>39</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 165

<sup>40</sup> Βλ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 18), σελ. 166

- Τον ν. 4335/23 Ιουλίου 2015 (ΦΕΚ 87 Α΄) «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)».
- Τον ν. 4336/14 Αυγούστου 2015 (ΦΕΚ 94 Α΄) 27 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4334/2015 (Α΄ 80)».

Οι σημαντικότερες διατάξεις του προγράμματος συνοψίζονται στα εξής:

1. Μειώθηκαν αναδρομικά οι κύριες συντάξεις με την επιβολή πρόσθετης εισφοράς υπέρ ΕΟΠΥΥ ύψους 2% (από 4% αυξάνονται σε 6% οι κρατήσεις για περίθαλψη) (Ν.4334/2015)
2. Η ίδια μείωση επιβλήθηκε και στις επικουρικές συντάξεις με την επιβολή πρόσθετης εισφοράς υπέρ ΕΟΠΥΥ ύψους 6% (Ν.4334/2015)
3. Μειώθηκαν οι κατώτατες συντάξεις του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (Ν.4334/2015, Ν.4336/2015)
4. Μεταβλήθηκε ο τρόπος υπολογισμού των συντάξεων στη βάση του ν.3863/2010 για τον ιδιωτικό τομέα και του ν. 3865/2010, με αποτέλεσμα τη μείωση των συντάξεων για περισσότερους συνταξιούχους (Ν.4334/2015, Ν.4336/2015, Ν. 4337/2015, Ν. 4342/2015)
5. Καταργήθηκαν οι αυξήσεις των συντάξεων που προβλέπονταν μέχρι την 31-12-2021 (Ν.4334/2015, Ν.4336/2015)
6. Καταργήθηκε η σύνταξη των 260 ευρώ στην κατηγορία των ανασφάλιστων υπερηλίκων (Ν.4331/2015, Ν.4337/2015)
7. Μειώθηκαν τα ποσά των πρόωρων συντάξεων κατά 10% για τους συνταξιούχους ιδιωτικού και δημοσίου τομέα (Ν.4336/2015, Ν. 4337/2015)
8. Καταργήθηκε η δυνατότητα συμψηφισμού συντάξεων με οφειλές ποσού έως 25.000 ευρώ (Ν.4331/2015, Ν.4337/2015)
9. Αυξήθηκαν τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης με αποτέλεσμα χιλιάδες υποψήφιοι συνταξιούχοι να επιβαρύνονται με 10 και πλέον έτη μέχρι να συνταξιοδοτηθούν (Ν.4336/2015).
10. Προβλέφθηκε, στα πλαίσια της ενοποίησης εισφορών και υπολογισμού της σύνταξης, η σύσταση ενός ασφαλιστικού φορέα στον οποίο εντάσσονται όλοι οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης του συνόλου των εργαζομένων (ΕΦΚΑ).
11. Η ενοποίηση είχε ήδη δρομολογηθεί για την επικουρική ασφάλιση με τη σύσταση του ΕΤΕΑ από το 2012, το οποίο βασιζόταν στο σύστημα Νοητής Κεφαλαιοποίησης

(Notional Funded). Στο ίδιο φορέα ενσωματώθηκαν και οι φορείς «εφάπαξ» παροχής (ΕΤΕΑΕΠ) κάτω από το ίδιο σύστημα και για το σύνολο των χορηγήσεων.

### 3.5 Ο νόμος 4387/2016

Στις 12.05.2016 ψηφίστηκε ο Ν. 4387/2016 (Α' 85/) «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» («Νόμος Κατρούγκαλου»).

Σκοπός του νομοσχεδίου ήταν η πλήρης αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, για πρώτη φορά στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας. Οι γενικές αρχές του ήταν η εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και η αλληλεγγύη των γενεών. Η μεταρρύθμιση επιχειρεί για πρώτη φορά να αντιμετωπίσει όλες τις δομικές παθογένειες του υφιστάμενου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης όπως την αναποτελεσματικότητα, τη μη βιωσιμότητα και τον άδικο χαρακτήρα. Το νομοσχέδιο ενσωματώνει όλες τις μνημονιακές προβλέψεις από το 2010.

Με βάση την αιτιολογική έκθεση που συνόδευε τον προαναφερθέντα νόμο, τέθηκαν οι εξής στόχοι:

*«- Η διοικητική αποτελεσματικότητα του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, με τη δημιουργία Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης, στον οποίο εντάσσονται οι υφιστάμενοι οργανισμοί κύριας ασφάλισης.*

*- Η ισονομία, με τη θέσπιση ενιαίων κανόνων για όλους τους ασφαλισμένους και με τον ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων.*

*- Η εξασφάλιση επαρκούς αναπλήρωσης εισοδήματος «για τους μακροχρόνια ανέργους, όσους εργάζονται με [άτυπες] μορφές εργασίας ή αμείβονται με χαμηλούς μισθούς», με τη θέσπιση «εθνικής σύνταξης».*

*- Η διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος, της διαγενεακής ισότητας και της δίκαιης κατανομής των θυσιών*

*- Η εξασφάλιση στους συνταξιούχους αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης που δεν απέχει ουσιωδώς από αυτό που είχαν κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου».*

Με τον ανωτέρω νόμο επίσης, συστάθηκε ο Ε.Φ.Κ.Α. (Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης), στον οποίο εντάχθηκαν οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης. Το Ε.Τ.Ε.Α. (Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης)

μετονομάστηκε σε Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. (Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών) και εντάχθηκαν σε αυτό οι υφιστάμενοι τομείς πρόνοιας. Ακολούθως, με τον ν. 4670/2020, ο Ε.Φ.Κ.Α. μετονομάστηκε σε e-Ε.Φ.Κ.Α. (Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης) και από την 1-3-2020 εντάχθηκε σε αυτόν ο Κλάδος Επικουρικής Ασφάλισης και ο Κλάδος Εφάπαξ Παροχών του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., με πλήρη οικονομική, λογιστική και περιουσιακή αυτοτέλεια έκαστος.

Επισημαίνεται, ότι, ως προς τις συγχωνεύσεις φορέων κοινωνικής ασφάλισης, έχει κριθεί<sup>41</sup>, πως δεν έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η κατάργηση ενός αυτοδιοικούμενου και οικονομικά βιώσιμου και ισχυρού ειδικού ασφαλιστικού οργανισμού και η σύσταση νέου μη αυτοδιοικούμενου, ούτε η, μετά την ενοποίηση ταμείων εύρωστων με ταμεία μη βιώσιμα, ενιαία αντιμετώπιση ασφαλισμένων και συνταξιούχων που τελούσαν υπό διαφορετικές συνθήκες<sup>42</sup>.

Οι σημαντικότερες διατάξεις του Ν. 4387/2016 είναι οι εξής:

1. Θεσπίζεται η Εθνική Σύνταξη η οποία καταβάλλεται από τον ΕΦΚΑ με την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου (όριο ηλικίας η επέλευση αναπηρίας). Το ποσό ανέρχεται στα 384 € μηνιαίως (από 1.1.2024 ανέρχεται στα 426,17 ευρώ) με την προϋπόθεση ο δικαιούχος να έχει συμπληρώσει 20 έτη ασφάλισης και βαίνει μειούμενο κατά 2% ετησίως για κάθε έτος που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον έχουν συμπληρωθεί 15 έτη ασφάλισης. Στην περίπτωση που καταβάλλεται παραπάνω από μία σύνταξη, χορηγείται μόνο μία εθνική σύνταξη.
2. Προβλέπεται η χορήγηση ανταποδοτικής σύνταξης η οποία καταβάλλεται από τον ΕΦΚΑ με την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου (όριο ηλικίας ή επέλευση αναπηρίας). Για τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού του βίου. Το τελικό ποσό της σύνταξης υπολογίζεται με βάση το

---

<sup>41</sup> Κοντιάδης Ξ., *Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος*, ΕΔΚΑ, 2001, σελ. 102.

<sup>42</sup> Ειδικώς δε, ως προς την περιουσία των ενοποιούμενων αυτών ασφαλιστικών φορέων, το ΣτΕ δέχθηκε με τις αριθ. 3096-3101/2001 αποφάσεις της Ολομελείας του, ότι «δεν αντίκειται στο άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος ούτε στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), η χωρίς αποζημίωση αφαίρεση της περιουσίας των ασφαλιστικών αυτών οργανισμών που έχει σχηματισθεί από εισφορές των ασφαλισμένων, καθώς, ως ΝΠΔΔ, δεν είναι φορείς ατομικού δικαιώματος ιδιοκτησίας». Η κρίση αυτή του ΣτΕ έμελλε να επαναβεβαιωθεί και στις πρόσφατες αποφάσεις του το έτος 2019, όπου ετέθη ενώπιόν του, το ζήτημα της (αντι)συνταγματικότητας της δημιουργίας ενός και μόνου ασφαλιστικού φορέα για το σύνολο των ασφαλισμένων της χώρας.

ποσοστό αναπλήρωσης, όπως αυτό αναλύεται στον Πίνακα της παρ. 4 του άρθρ. 8 του Ν. 4387/2016 για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης.

3. Καταβολή προσωρινής σύνταξης μέχρι τη χορήγηση της οριστικής σύνταξης λόγω γήρατος. Στην περίπτωση χορήγησης της οριστικής σύνταξης, τα ποσά συμψηφίζονται. Δεν ισχύει για τους ασφαλισμένους του ΟΓΑ.
4. Προβλέπεται ανώτατο όριο καταβολής σύνταξης. Μέχρι την 31.12.2018 αναστέλλεται η καταβολή της σύνταξης όσων έχουν ήδη καταστεί συνταξιούχοι κατά το μέρος της σύνταξης που υπερβαίνει τις 2000 €. Την ίδια περίοδο το άθροισμα του καθαρού ποσού των συντάξεων των ανωτέρω δικαιούχων από οποιαδήποτε αιτία δεν μπορεί να ξεπερνά τις 3000 €.
5. Προβλέπεται αναπροσαρμογή και επανυπολογισμός των συντάξεων. Οι ήδη καταβαλλόμενες συντάξεις επανυπολογίζονται με βάση τον νέο τρόπο υπολογισμού των συντάξεων και θεσπίζονται κανονισμοί «προσωπικής διαφοράς» ή σταδιακής προσαύξησης.
6. Θεσπίζονται αλλαγές για τους εργαζόμενους συνταξιούχους. Οι συνταξιούχοι οι οποίοι αναλαμβάνουν εργασία που υπάγεται υποχρεωτικά στον ΕΦΚΑ, λαμβάνουν ακαθάριστες συντάξεις κύριες και επικουρικές μειωμένες κατά 60% για όσο χρόνο απασχολούνται. Ειδικά στην περίπτωση που οι συνταξιούχοι αναλαμβάνουν εργασία σε φορείς της γενικής Κυβέρνησης, η καταβολή των συντάξεων κύριων και επικουρικών αναστέλλεται για όσο χρόνο διαρκεί η εργασία.
7. Με τις διατάξεις του άρθρου 36 του ν.4387/2016 ρυθμίζεται το καθεστώς παράλληλης ασφάλισης των ασφαλισμένων που ασκούν περισσότερες της μιας επαγγελματικές δραστηριότητες ή για την ίδια επαγγελματική δραστηριότητα είχαν υποχρέωση υπαγωγής στην ασφάλιση περισσότερων του ενός φορέων κοινωνικής ασφάλισης ή του Δημοσίου.
8. Θεσπίζονται κανόνες που αφορούν την προαιρετική συνέχιση της ασφάλισης. Οι ασφαλισμένοι στον ΕΦΚΑ, ανεξαρτήτως του χρόνου υπαγωγής στην ασφάλιση, δικαιούνται από την 01.01.2017 να συνεχίσουν προαιρετικά την ασφάλισή τους με προϋποθέσεις που προβλέπονται στα σχετικά άρθρα.
9. Νομοθετείται η ίδρυση του ΕΦΚΑ. Είναι ΝΠΔΔ και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Στον ΕΦΚΑ εντάσσονται ο ασφαλιστικός φορέας των Δημοσίων Υπαλλήλων και οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης που υπάγονται στο Υπουργείο Εργασίας.

- 10.** Θεσπίζεται το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ) το οποίο καταβάλλεται, με βάση εισοδηματικά κριτήρια που αναπροσαρμόζονται κάθε έτος μέχρι την οριστική κατάργησή του στις 31.12.2019, στους συνταξιούχους γήρατος, αναπηρίας και θανάτου, όλων των οργανισμών κύριας ασφάλισης (πλην ΟΓΑ), οι οποίοι έχουν συμπληρώσει το 65ο έτος της ηλικίας τους. Όσοι καθίστανται συνταξιούχοι από την 13/5/2016 και εφεξής δεν είναι δικαιούχοι του ΕΚΑΣ.
- 11.** Προβλέπεται η θεσμοθέτηση του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερήλικων. Το επίδομα, (ύψους 360 ευρώ, σήμερα ανέρχεται σε 383,55 ευρώ), καταβάλλεται από τον ΟΓΑ (σήμερα ΟΠΕΚΑ) στους ανασφάλιστους υπερήλικες και σε αυτούς που δεν θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα, με προϋποθέσεις και κριτήρια που προβλέπονται στο σχετικό άρθρο.

#### **Κεφάλαιο 4. Επιπτώσεις των Μνημονίων στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης**

Τον Αύγουστο του 2018 ολοκληρώθηκε επίσημα το 3ο Ελληνικό Πρόγραμμα Μακροοικονομικής Προσαρμογής. Επήλθε ένα τυπικό τέλος στην οκταετή περιπέτεια της Ελλάδας, η οποία είχε ξεκινήσει την άνοιξη του 2010 με τον αποκλεισμό της από τις διεθνείς χρηματαγορές και την επιβολή του μηχανισμού δανειοδότησης-εποπτείας, της Τρόικα (ΕΕ, ΔΝΤ, ΕΚΤ).

Η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση του 2007, ξεκίνησε ως μια έκρηξη της φούσκας των ακινήτων στις ΗΠΑ η οποία επηρέασε σχεδόν ολόκληρο το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα. Η χρηματοπιστωτική αυτή κρίση μεταδόθηκε γρήγορα σε ολόκληρο τον κόσμο, επηρεάζοντας ακόμα και οικονομίες που δεν είχαν ιδιαίτερη εμπλοκή στα χρηματοπιστωτικά παράγωγα.

Στην Ευρώπη, η χρηματοπιστωτική κρίση πυροδοτήθηκε ως κρίση τραπεζών και κρατικού χρέους. Οι ευρωπαϊκές οικονομίες δημιούργησαν τη φούσκα των τραπεζών, εκμεταλλευόμενες την εισαγωγή του Ευρώ. Οι τράπεζες των χωρών της Ευρωζώνης απολάμβαναν ένα ιδιότυπο είδος ασυλίας, καθώς υπήρχε χαλαρή εποπτεία και ταυτόχρονα, στήριξη από τα πολιτικά συστήματα. Ο φθηνός δανεισμός των τραπεζών δημιούργησε μια πλαστή αλλά πολιτικά αξιοποιήσιμη εικόνα ευημερίας και ανάπτυξης. Όταν αυτή η «φούσκα» έσκασε, συμπαρέσυρε όλο το τραπεζικό σύστημα της Ευρώπης καθώς και τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα που δημιούργησαν, όπως τα κρατικά ομόλογα των πιο αδύναμων χωρών της Ευρωζώνης.

Η Ελλάδα υπήρξε ένα από τα πρώτα θύματα της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους. Το 2010 η τότε ελληνική κυβέρνηση, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, αποφασίζουν έναν ad-hoc μηχανισμό δανειοδότησης της Ελλάδας, με αντάλλαγμα την πολιτική και οικονομική υποταγή της χώρας στους δανειστές. Το ταπεινωτικό Μνημόνιο που επιβλήθηκε, με το οποίο πέρασε η οικονομική και πολιτική κυριαρχία της Ελλάδας στα χέρια της Τρόικα, των εκπροσώπων δηλαδή της ΕΕ, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ, καθόριζε τα πάντα όσον αφορά την οικονομική και γενικότερη πολιτική της Ελλάδας: φόρους, κρατικές δαπάνες, μισθούς των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα, την τραπεζική πολιτική, την αγορά εργασίας κ.α.

Η Ελλάδα έμεινε εγκλωβισμένη στο καθεστώς των Μνημονίων για οκτώ χρόνια. Παρόλο που θεωρητικά τα μνημονιακά προγράμματα έληξαν τον Αύγουστο του 2018, στην ουσία η χώρα παραμένει περιορισμένη στη λήψη αποφάσεων που

αφορούν την οικονομία της, αφού υπάρχει πρόβλεψη για δέσμευση μέχρι τουλάχιστον το 2060. Στη διάρκεια των οκτώ χρόνων έλαβε χώρα το μεγαλύτερο και βιαιότερο οικονομικο-πολιτικό πείραμα παγκοσμίως. Η Τρόικα, μέσα από τις τρίμηνες αξιολογήσεις, επέβαλε τις σκληρότερες νεοφιλελεύθερες εμμονές, επιβάλλοντας περικοπές μισθών, συντάξεων, κρατικών κοινωνικών δαπανών, ιδιωτικοποιώντας τον δημόσιο πλούτο και διαλύοντας κυριολεκτικά την αγορά εργασίας. Στο όνομα της «δημοσιονομικής προσαρμογής», της «ανταγωνιστικότητας» και της «βιωσιμότητας», παραβιάστηκε τόσο το ελληνικό σύνταγμα όσο και η εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ακόμα και το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο καταστρατηγήθηκε βάνανυσα. Κατά τη διάρκεια αυτών των οκτώ χρόνων έλαβε χώρα η μεγαλύτερη μεταφορά οικονομικού πλούτου και ισχύος στην Ελλάδα ενώ οι εργαζόμενοι και τα λαϊκά στρώματα έχασαν κατακτήσεις δεκαετιών.

Οι οικονομικές επιπτώσεις της μνημονιακής περιπέτειας στην Ελλάδα υπήρξαν καταστροφικές. Χάθηκε το 25% του ΑΕΠ, η ανεργία εκτινάχθηκε σε επίπεδα ρεκόρ, η αγορά εργασίας διαλύθηκε και το δημόσιο χρέος αυξάνει, ακόμα και σήμερα. Οι κοινωνικές επιπτώσεις, από την άλλη μεριά, είναι δραματικές.<sup>43</sup>

Διαμορφώθηκε μια εντελώς νέα εικόνα για την ελληνική κοινωνία με την οικονομική κρίση και τα μέτρα διαχείρισής της που επέβαλαν τα τρία μνημόνια της περιόδου 2010-18. Τα μνημόνια χαρακτηρίζονται από μέτρα ακραίου νεοφιλελευθερισμού που έπληξαν τη συντριπτική πλειοψηφία του πληθυσμού, με ακραίες, καταστροφικές συνέπειες που εξακολουθούν, και θα εξακολουθούν για πολλά χρόνια ακόμη, να επιβαρύνουν το κοινωνικό σώμα. Τα μέτρα αποψίλωσης του δημοσίου τομέα και του ανέκαθεν ελλιπούς κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα, σε συνδυασμό με την ταχύτατη απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και την εκτόξευση της ανεργίας σε πρωτοφανή επίπεδα, αποτέλεσαν τα κύρια χαρακτηριστικά των μνημονιακών πολιτικών. Η τεράστια σε εύρος και βίαιη φτωχοποίηση μεγάλου μέρους του πληθυσμού σε συνδυασμό με το γενικευμένο αίσθημα της κοινωνικής ανασφάλειας αποτέλεσε χαρακτηριστικό στοιχείο της εικόνας της σύγχρονης Ελλάδας, όπως είχε διαμορφωθεί.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Χουντής Ν., «Πρόλογος» στο Κουζής Γ., Δημουλάς Κ., Καρλαγιάνης Π., *Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις των Μνημονίων στην Ελλάδα*, Έκθεση-μελέτη για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Αθήνα, 2019, σελ. 8

<sup>44</sup> Κουζής Γ., Δημουλάς Κ., Καρλαγιάνης Π., *Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις των Μνημονίων στην Ελλάδα*, Έκθεση-μελέτη για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Αθήνα, 2019, σελ. 9



Ως αποτέλεσμα των τριών διαδοχικών μνημονίων που επιβλήθηκαν από τους δανειστές ήταν η μεγάλη συρρίκνωση του Ετήσιου Ακαθάριστου Προϊόντος το οποίο από 237,1 δις ευρώ το 2009 κατέρρευσε στα 175,5 δις ευρώ το 2017 (-26,1%). Επακόλουθο της δραματικής αυτής μείωσης ήταν ένας φαύλος κύκλος αυτοτροφοδοτούμενης ύφεσης η οποία προκάλεσε οξείες αρνητικές κοινωνικές επιπτώσεις.<sup>45</sup>

Τα μνημονιακά προγράμματα έδωσαν ιδιαίτερη βαρύτητα στο συνταξιοδοτικό σύστημα. Το πρώτο μεγάλο πλήγμα στις συντάξεις ήλθε με τη θεσμοθέτηση της μεγάλης μείωσης των ποσοστών αναπλήρωσης τα οποία, από 80% το 2009, περιορίστηκαν στο 42,5% το 2016<sup>46</sup>, την αύξηση των εισφορών (με αύξηση των απαιτούμενων ετών ασφάλισης και των ποσοστών εισφοράς) και τις συνεχείς περικοπές (συνολικά 14) που είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των συντάξεων κατά 40-50%. Οι ρυθμίσεις αυτές συνοψίζονται στα εξής:

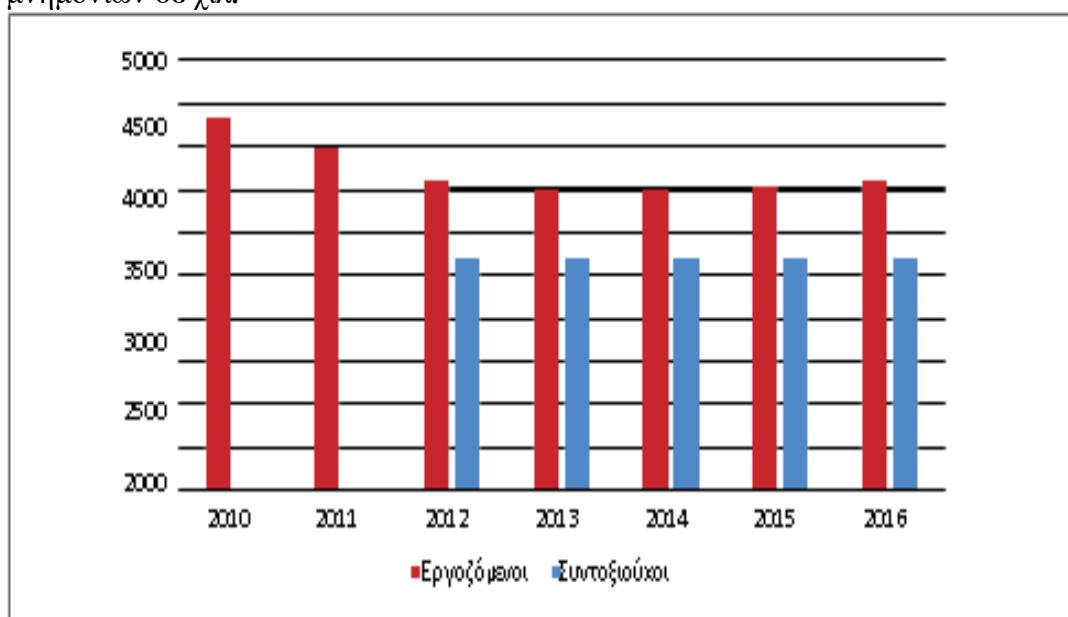
- Άλλαξε δραστικά ο τρόπος υπολογισμού των ποσοστών αναπλήρωσης
- Αυξήθηκε το ποσοστό εισφοράς ως αναλογία στο ημερομίσθιο και παράλληλα άλλαξε ο τρόπος υπολογισμού της (κυρίως για τους αυτοαπασχολούμενους).
- Αυξήθηκαν τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης (έως και 5 έτη για πολλές κατηγορίες ασφαλισμένων).
- Επιβλήθηκαν 14 διαδοχικές μειώσεις στη μηνιαία σύνταξη από το 2011-2015 και καταργήθηκαν τα δώρα Πάσχα και Χριστουγέννων καθώς και το επίδομα αδειάς
- Αυξήθηκε η εισφορά ασφάλισης υγείας από 4% σε 6% για τους συνταξιούχους.
- Αυξήθηκε έως και 4 έτη το ηλικιακό όριο συνταξιοδότησης.
- Ενοποιήθηκαν τα Ταμεία κύριας ασφάλισης με τη θεσμοθέτηση του ΕΦΚΑ.
- Ενοποιήθηκαν τα Ταμεία επικουρικής ασφάλισης με τη θεσμοθέτηση του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑΕΠ) και τη δυνατότητα μετατροπής των Ταμείων επικουρικής ασφάλισης σε επαγγελματικά Ταμεία
- Θεσμοθετήθηκε η βασική «εθνική» σύνταξη.
- Θεσμοθετήθηκε ανώτατο όριο συνταξιοδοτικής δαπάνης στο 16% του ΑΕΠ («κόφτης»).
- Καταργήθηκε το ΕΚΑΣ.

<sup>45</sup> Βλ. Κουζής Γ., Δημουλάς Κ., Καρλαγιάννης Π., όπ. π. (υποσημ. 44), σελ. 11

<sup>46</sup> Κουμαριανός Β. «Η ελληνική κοινωνική ασφάλιση στην περίοδο της κρίσης», κεφάλαιο VIII στο Δημουλάς Κ.- Κουζής Γ., *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική*, κεφάλαιο VIII, εκδ. Τόπος, Αθήνα, 2018, σελ. 162

Αποτέλεσμα των παραπάνω αλλαγών ήταν η πλήρης αναμόρφωση του συνταξιοδοτικού συστήματος. Ουσιαστικά, μετατράπηκε από ένα σύστημα ανταποδοτικού χαρακτήρα που έχει ως βάση την αλληλεγγύη των γενεών και τις προκαθορισμένες παροχές, σε ένα σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης προκαθορισμένων εισφορών. Παρόλο που θεσμοθετήθηκαν ριζικές αλλαγές, τα αδιέξοδα του συνταξιοδοτικού συστήματος παρέμειναν καθώς δεν αντιμετωπίστηκαν οι χρόνιες ανεπάρκειές του. Αντίθετα, τα μνημόνια οδήγησαν σε μεγάλη μείωση του αριθμού των εργαζομένων οι οποίοι αποτελούν τη βασική πηγή εσόδων για τις συντάξεις και ταυτόχρονα οδήγησαν σε αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων κατά 600.000. Με αυτόν τον τρόπο επιδεινώθηκε δραματικά όχι μόνο η ταμειακή αλλά και η δημογραφική βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος για τις επόμενες δεκαετίες (Διάγραμμα 1)

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη αριθμού εργαζομένων και συνταξιούχων την περίοδο των μνημονίων σε χιλ.

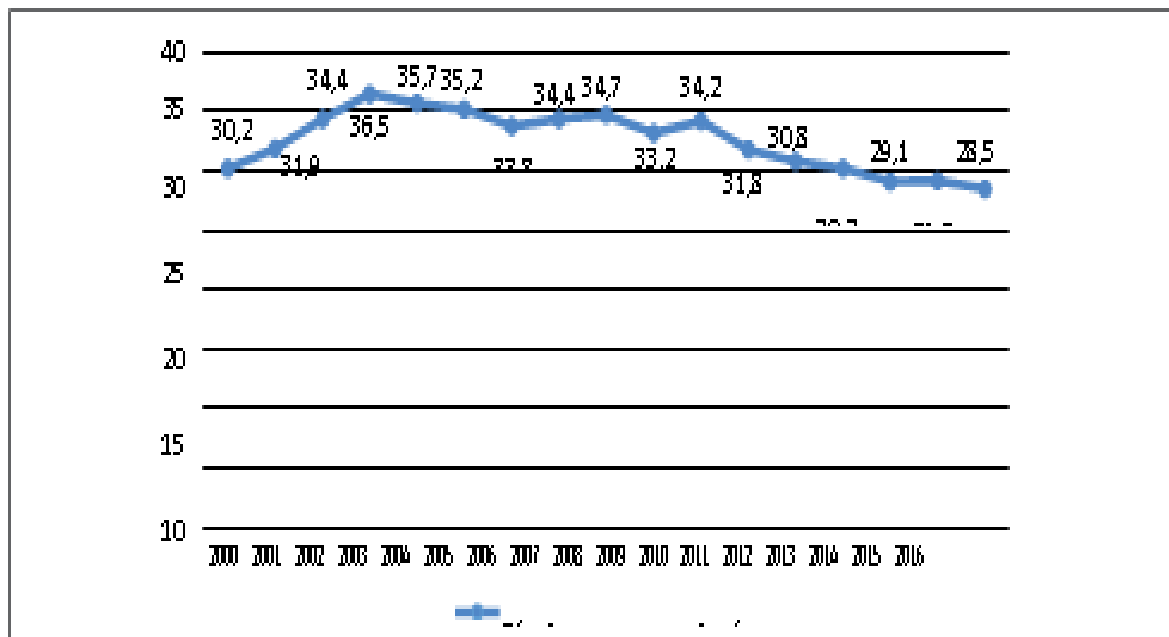


Πηγή: EUROSTAT, 2017

Άλλες επιπτώσεις των μνημονίων ήταν:

- Οι περικοπές στην κοινωνική ασφάλιση την περίοδο 2010-2015 ανήλθαν σε 47 δις ευρώ ενώ οι Νόμοι 4387/2016 και 4472/2017, για την περίοδο 2016 έως 2019 είχαν ως στόχο να εξοικονομηθούν επιπλέον 18 δις ευρώ.<sup>47</sup>
- Τα έσοδα από ασφαλιστικές εισφορές στη μισθωτή εργασία μειώθηκαν από τα 11,42 δισεκατομμύρια του 2010 στα 5,08 δις το 2016, παρά την αύξηση του ποσοστού εισφοράς, εξαιτίας της μείωσης των ημερομισθίων. Επιπλέον, οξύνθηκε ακόμα περισσότερο, το φαινόμενο αδυναμίας είσπραξης βεβαιωμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης οι οποίες, ενώ το 2009 ήταν 11 δις ευρώ, κατά το 2016, και παρά τις προνομιακές ρυθμίσεις οφειλών, διαμορφώθηκαν στα 17,5 δις ευρώ και άγγιξαν τα 25 δις ευρώ με τα πρόστιμα και οι προβλεπόμενες προσαυξήσεις.<sup>48</sup>
- Το σύνολο εισφοροαποφυγής και εισφοροδιαφυγής εκτιμάται ετησίως σε 4 δις ευρώ.<sup>49</sup>

Διάγραμμα 2: Εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ως ποσοστό (%) της συνολικής φορολόγησης 2000-2016



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2018

Ακόμη πιο αποκαλυπτικά είναι τα νεότερα στοιχεία τα οποία περιγράφουν με λεπτομέρειες τις κοσμογονικές αλλαγές που επήλθαν, υπό το βάρος των μνημονίων, τόσο στο ύψος των συντάξεων όσο και στον αριθμό των συνταξιούχων. Ο καθηγητής

<sup>47</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 158

<sup>48</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 161

<sup>49</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 158

του ΕΚΠΑ και πρόεδρος του ΕΝ.ΥΠ.Ε.Κ.Κ.<sup>50</sup> Αλέξης Μητρόπουλος, σε άρθρο του στο enyrekk.gr παρουσιάζει τα εξής αποκαλυπτικά στοιχεία:

Την περίοδο 2013-2023:

- Κατά 242.157 (8,9%) μειώθηκαν οι συνταξιούχοι.
- Κατά 377.007 μειώθηκαν οι συντάξεις.

Ειδικότερα, την περίοδο 2013-2023:

- 91.522 λιγότερες κύριες συντάξεις (μείωση 3,17%)
- 216.443 λιγότερες επικουρικές συντάξεις (μείωση 14,2%)
- 62.267 λιγότερες αναπηρικές συντάξεις (μείωση 22,68%)
- 6.775 λιγότερες συντάξεις ανασφάλιστων υπερηλίκων (μείωση 16%)
- Οι συνταξιοδοτικές δαπάνες το 2023 παρέμειναν ίδιες, όπως το 2010.

Ειδικότερα, οι συνταξιούχοι τον Ιούνιο του 2013, όταν άρχισε συστηματικά να καταγράφεται ο αριθμός τους κι ενώ η Ελλάδα είχε ήδη υπαχθεί στο ΔΝΤ και το πρώτο Μνημόνιο, ανέρχονταν σε 2.714.034 (Πίνακας 1), ενώ τον Απρίλιο του 2023 ανήλθαν σε 2.471.877 (Πίνακας 2). Δηλαδή οι συνταξιούχοι, κατά την περίοδο 2013-2023, μειώθηκαν κατά 242.157 άτομα (ποσοστό 8,9%).

Πίνακας 1: Μέσο Μηνιαίο Εισόδημα από Συντάξεις προ Φόρων και Κρατήσεων Περίθαλψης

Κατηγορία Συνταξιούχων	Πλήθος	Μηνιαίο Ποσό (Ευρώ)	Μέσο Μηνιαίο Εισόδημα από συντάξεις (Ευρώ)
Γήρατος	2.042.124	1.853.537.475,80	907,65
Θανάτου	378.946	257.892.101,80	680,55
Αναπηρίας	224.611	137.307.732,43	611,31
Ανασφάλιστων Υπερηλίκων ΟΓΑ	42.287	15.305.453,21	361,94
Χωρίς Ένδειξη Κατηγορίας	26.066	17.704.750,84	679,23
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>2.714.034</b>	<b>2.281.747.514,08</b>	

Πηγή: ΗΔΙΚΑ, ΗΛΙΟΣ 2013

<sup>50</sup> Ένωση για την Υπεράσπιση της Εργασίας και του Κοινωνικού Κράτους, enyrekk.gr

Πίνακας 2: Πλήθος συνταξιούχων ανά κατηγορία και εισόδημα

	Κατηγορία Συνταξιούχων	Πλήθος Συνταξιούχων	Μηνιαίο Ποσό Εισοδήματος(€)	Μέσο Εισόδημα/ Διάμεσος(€)
ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2023	Γήρατος	1.867.170	2.052.287.258,81	1.099,14 / 1.020,96
	Θανάτου	384.403	273.593.150,86	711,74 / 606,94
	Αναπηρίας	181.029	123.907.655,31	684,46 / 581,28
	Ανασφάλιστων Υπερηλίκων ΟΠΕΚΑ	16.554	6.469.955,46	390,84 / 387,90
	Λοιπά	22.721	7.931.275,53	349,07 / 387,90
	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>2.471.877</b>	<b>2.464.189.295,97</b>	

Πηγή: ΗΔΙΚΑ, ΗΛΙΟΣ, Απρίλιος 2023

Μεγάλη ήταν η μείωση και στο πλήθος των αναπηρικών συντάξεων καθώς και των συντάξεων των ανασφάλιστων υπερηλίκων: κατά 62.267 μειώθηκαν οι αναπηρικές συντάξεις και κατά 6.775 οι συντάξεις ανασφάλιστων υπερηλίκων, την περίοδο 2013-2023.<sup>51</sup>

Πίνακας 3: Περικοπές συντάξεων ανά είδος και ανά νόμο

	Μήνας ψήφισης	Νόμος	Κύρια /επικ.	Περιγραφή
1	Μάιος 2010	3845/10	Κύριες	Περικοπή δώρων και αντικατάσταση με επιδόματα (€800 συνολικά, με εξαιρέσεις).
2	Ιούλιος 2010 Μνημόνιο	3863/10 3865/10	Κύριες. Μερικές επικ...	Βασική ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Ορίζει νέο σύστημα μετά το 2015. Μεταβατικές ρυθμίσεις για ώριμα δικαιώματα. «Διασφαλίζει βιωσιμότητα»
3	Σεπτ. 2011, εφαρμογή 8/2010	3869/11	Κύριες	Ειδική Εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων Μειώσεις κλιμακωτά από 3% από €1,4 χιλ ως 13% για άνω των €3,5 χιλ επί του συνόλου του ποσού <sup>1</sup>
4	Σεπτ. 2011,	3869/11	Επικ <sup>2</sup>	Μειώσεις κλιμακωτά από 3% >€300 ως 10% για >€650
5	Ιούλιος 2011	3986/11 4002/11	Κύριες	Μεγαλύτερες μειώσεις για συνταξιούχους <60 ετών 6% > €1700 ως 10% για >€3000 επί του συνόλου <sup>1</sup>
6	Οκτώβριος 2011 εφαρμογή 11/2011	4024/11	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις για νεότερους συνταξιούχους <55 ετών : 40% μείωση για >€1000 <60 ετών: 20% μείωση για >€1200
7	Οκτώβριος 2011, Εφ. 11/2011	4024/11	Επικ. <sup>2</sup>	(a) ΕΤΕΑΜ – μείωση 30% if >€150 (b) Άλλα επικ – γενική μείωση 15%. (c) ΔΥ μείωση δεύτερης επικουρικής 20%
8	Μάρτιος 2012	4046/12	Κύριες	Περαιτέρω μειώσεις 12 % σε συντάξεις >€1300
9	Μάρτιος 2012 εφαρμογή 1/2012	4046/12	Επικ	Όλες οι επικουρικές συντάξεις (a) <250 μείωση 10% <sup>1</sup> (b) 250-300: μείωση 15% (c) >300κ Μείωση of 20%
10	Νοέμβριος 2012 Εφαρμογή 1/2013	4093/12	(Κύριες+ επικ)	Στο σύνολο συντάξεων (Κύρια+ επικουρική) (a) €1000-1500 μείωση 5% στο σύνολο <sup>1</sup> (b) 1500-2000 μείωση 10% στο σύνολο <sup>1</sup> (c) 2000-3000 μείωση 15% στο σύνολο <sup>1</sup> (d) Over 30000 μείωση 20% στο σύνολο <sup>1</sup> Κατάργηση επιδομάτων δώρων (κύριες και επικουρικές)

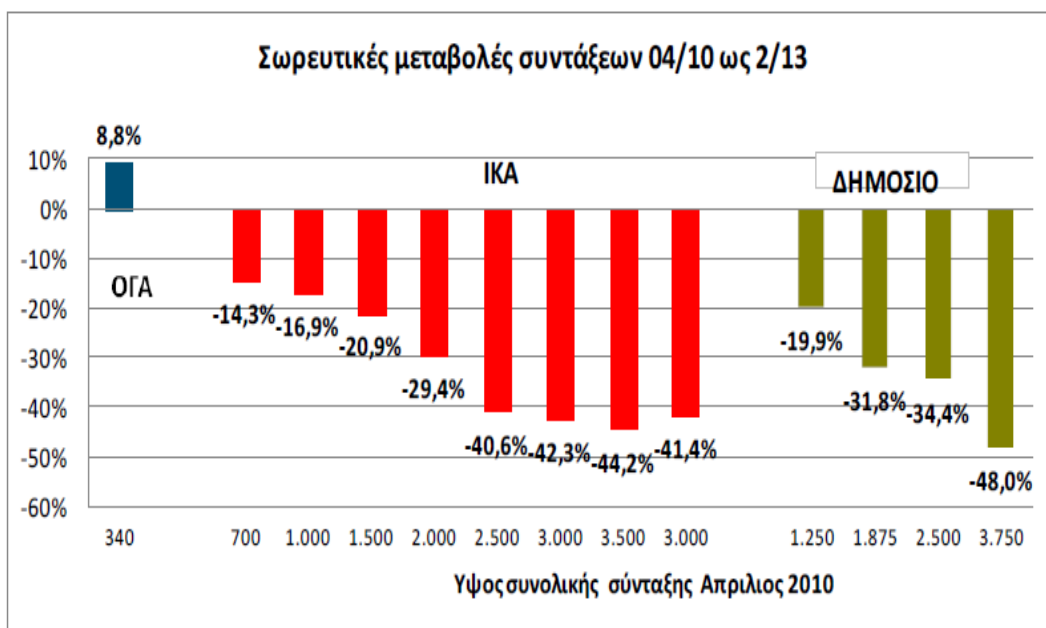
<sup>1</sup> Μετά το κατώφλι, η μείωση επιβάλλεται επί του συνόλου του ποσού και όχι επί του ποσού που υπερβάλλει το κατώφλι. υπερβάλλοντος

<sup>2</sup> Υπολογισμοί επί των επικουρικών συντάξεων αγνοούν το μέγεθος της κύριας σύνταξης

Πηγή: Πετρόγλου 2012, Βήμα 2012

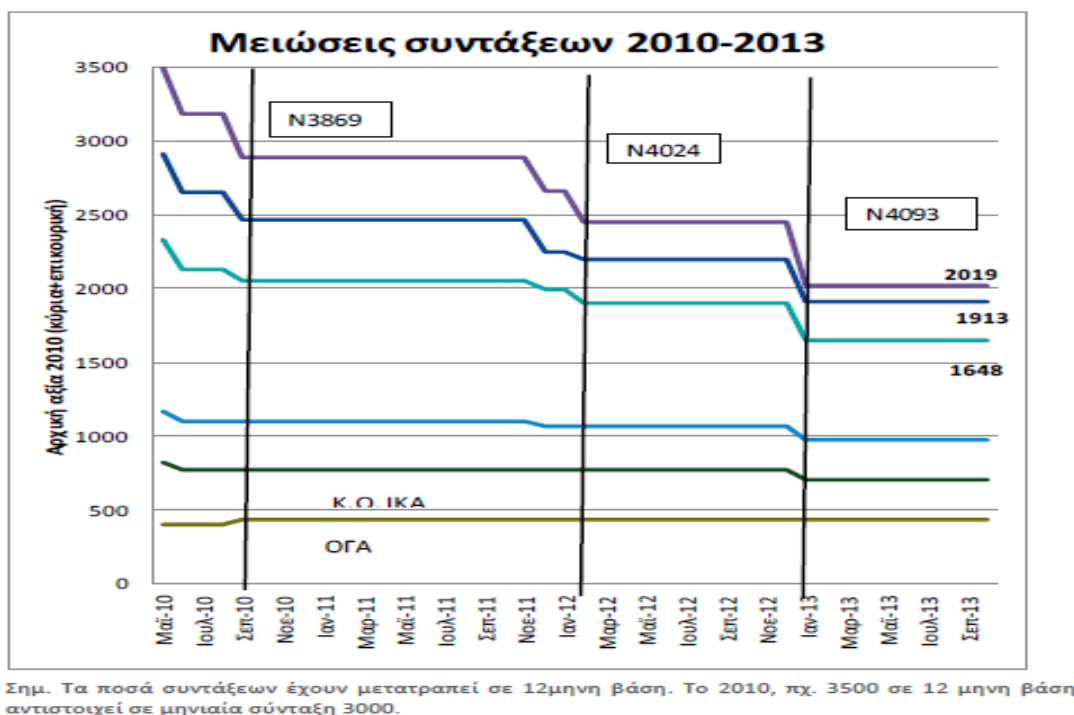
<sup>51</sup> Ένωση για την Υπεράσπιση της Εργασίας και του Κοινωνικού Κράτους, enyrek.k.gr

Διάγραμμα 3: Σωρευτικές περικοπές συντάξεων μέχρι το 2013



Πηγή: Πετρόγλου 2012, Βήμα 2012

Διάγραμμα 4: Περικοπές συντάξεων μέχρι το 2013



Πηγή: ΕΛΙΑΜΕΠ

Το στρεβλό –όπως εκ των υστέρων αποδείχτηκε- των μειώσεων που έλαβαν χώρα ιδιαίτερα κατ’ εφαρμογή του πρώτου και δεύτερου μνημονίου, ήταν ότι

περικόπτονταν αλληπάλλληλα συνταξιοδοτικές παροχές πάνω από ένα ορισμένο ποσό. Αυτή η πρακτική, ενώ ακολουθήθηκε για να προστατευτούν οι πλέον αδύναμοι συνταξιούχοι, ακριβώς επειδή έγινε επαναλαμβανόμενα, αλλοίωσε την πυραμίδα του συστήματος. Εν ολίγοις, υπέστη δυσανάλογες μειώσεις μερίδα συνταξιούχων, οι οποίοι - κατά κανόνα - είχαν εισφέρει περισσότερο στο σύστημα, ενώ δεν συνεισέφεραν στην κοινή προσπάθεια, στο μέτρο των δυνάμεών τους, εκείνοι, οι οποίοι βρισκόντουσαν κάτω από το κατώφλι. Αυτό, πέραν των οικονομικών συνεπειών, της μεταβολής του βιοτικού επιπέδου και της σύστοιχης μείωσης της αγοραστικής δύναμης των προσώπων που εθίγησαν υπέρμετρα έναντι εκείνων που διασώθηκαν, έπληξε βάνουσα την κοινωνική συνοχή και τρώθηκε το ίδιο το κύρος του συστήματος, το οποίο βρέθηκε αίφνης υπόλογο στο κοινό περί δικαίου αίσθημα.

Η παρατεταμένη οικονομική κρίση και ύφεση, σε συνδυασμό με τη σοβαρή επιδείνωση των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών (σε είδος και χρήμα), είχε ως αποτέλεσμα την αποδιάρθρωση του «κοινωνικού συμβολαίου» σε βαθμό που αυτό να καθίσταται αναξιόπιστο, κοινωνικά απονομιμοποιημένο και ουσιαστικά ανύπαρκτο. Το αποτέλεσμα ήταν να διευρύνεται η κοινωνική αποσταθεροποίηση και να βαθαίνει η οικονομική αβεβαιότητα, με ό,τι αυτό αρνητικά συνεπάγεται για την προοπτική και τον προσανατολισμό του οικονομικού και κοινωνικού σχηματισμού της χώρας μας. Η ουσιαστική ανατροπή της κοινωνικής ασφάλισης και η καταστρατήγηση των βασικών αρχών σύστασης και λειτουργίας της οδήγησε στην εμβάθυνση των κοινωνικών ανισοτήτων, στη διεύρυνση της φτωχοποίησης και στην απογοήτευση του πληθυσμού.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 106

## Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα

Τα κύρια χαρακτηριστικά του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στη Ελλάδα, είναι ο συστατικός και διαρκής χαρακτήρας κρίσης, σε συνδυασμό με τις συσσωρευμένες παθογένειές του, το υψηλό επίπεδο της ανεργίας και τη γήρανση του πληθυσμού. Τα δεδομένα αυτά, όχι μόνο δεν οδήγησαν τις κοινωνικο-ασφαλιστικές πολιτικές στην κατεύθυνση αντιμετώπισής τους και της σχεδιασμένης ανασυγκρότησης του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος αλλά, αντίθετα, αυτές οι πολιτικές προσανατολίστηκαν σε διαδοχικές παρεμβάσεις παραμετρικού χαρακτήρα όπως: αύξηση εισφορών, μείωση παροχών, αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης, μείωση των συνταξιοδοτικών δαπανών και επιβάρυνσης των μελλοντικών γενεών<sup>53</sup>. Χαρακτηριστικό αυτών των πολιτικών υπήρξε το γεγονός ότι ο στόχος τους δεν ήταν η ενδυνάμωση (ποσοτικά και ποιοτικά) της οικονομικής και κοινωνικής αλληλεγγύης μεταξύ πλουσίων και φτωχών (κοινωνικές και οικογενειακές παροχές), μεταξύ εργαζομένων και ανέργων (ασφάλιση ανεργίας), μεταξύ ασφαλισμένων και συνταξιούχων, μεταξύ των υγιών και ασθενών εργαζομένων (ασφάλιση υγείας), μεταξύ των νέων και των ηλικιωμένων (ασφάλιση γήρατος).<sup>54</sup>

Το Σύστημα Κοινωνικών Ασφαλίσεων στην Ελλάδα θεωρείται παραγωγός δαπανών, η βραχυχρόνια εξέλιξη των οποίων επιβάλλεται να ελεγχθεί και να μειωθεί. Στην πραγματικότητα, το Σύστημα Κοινωνικών Ασφαλίσεων αποτελεί μακροχρόνιας βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας θεσμό μεταφοράς πόρων από γενεά σε γενεά.

Οι νομοθετικές παρεμβάσεις στην Ελλάδα έχουν ως απώτερο στόχο οι επιπτώσεις του δημογραφικού ελλείμματος και του ελλείμματος απασχόλησης, οι οποίες διευρύνονται από τις ασκούμενες πολιτικές της λιτότητας, να χρηματοδοτηθούν από τη μείωση των παροχών, την αύξηση των εισφορών, την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, κ.λπ.<sup>55</sup> Ουσιαστικά, η κατάσταση αυτή είχε καθοριστική συμβολή στη διεύρυνση του χάσματος ανάμεσα στη δυναμική της καπιταλιστικής ανάπτυξης και στην ικανοποίηση των κοινωνικο-ασφαλιστικών και των αναγκών υγείας του πληθυσμού. Άλλωστε, αυτό το χάσμα χαρακτηρίζει τους όρους αναπαραγωγής του κεφαλαίου και της εργασίας, με

<sup>53</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 64

<sup>54</sup> Ph. Bernard – P. Kremer – Yves Mamou: *La France face au défi des personnes âgées*, Le Monde, Dossiers et Documents, No 326, Δεκέμβριος 2003

<sup>55</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 24



την έννοια της άνισης κοινωνικής και οικονομικής θέσης τους στο σύστημα των παραγωγικών σχέσεων.<sup>56</sup>

Τα βαθύτερα αίτια της κοινωνικο-ασφαλιστικής κρίσης ανάγονται σε μια διαδικασία συσσώρευσης κεφαλαίου κατά την οποία η κοινωνική ασφάλιση, κατ' επιλογή του κράτους, χρηματοδοτείται μέχρι το οριακό σημείο όπου δεν εμποδίζεται, σε κεφαλαιοκρατικούς όρους, η αναπαραγωγή του κεφαλαίου και ταυτόχρονα δεν προκαλείται φθορά στην ελάχιστη φυσιολογική ικανότητα της εργατικής δύναμης.<sup>57</sup> Έτσι εξηγούνται οι παρεμβάσεις πολιτικής στο κοινωνικό και ειδικότερα στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης και ύφεσης. Οι παρεμβάσεις αυτές, κατά τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «είχαν ως κύριο χαρακτηριστικό τη μεταβίβαση σημαντικών βαρών στους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και τις νέες γενιές, καθώς και την αλλαγή του χαρακτήρα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης».<sup>58</sup>

Η κοινωνία των πολιτών, κατά τον Β. Κουμαριανό, «μεταμορφώθηκε σε κοινωνία ιδιωτών (ατόμων) που λειτουργούν ως «καταναλωτές» των υπηρεσιών ασφάλισης των αγορών και όχι ως χρήστες συλλογικών και κοινωνικών υπηρεσιών και παροχών». Τα κοινωνικά δικαιώματα αντιμετωπίζονται ως ατομικά δικαιώματα ιδιοκτησίας, ενώ οι κοινωνικές ανάγκες αντιμετωπίζονται με όρους αγοράς, με την έννοια ότι θεωρούνται ατομικές επιθυμίες και δεν νοούνται ως συλλογικές και κοινωνικές ανάγκες τις οποίες το κράτος εγγυάται με νέους πόρους.<sup>59</sup>

Είναι χαρακτηριστικό ότι το μοντέλο αυτό της ατομικότητας-χρησιμότητας και των ατομικών λογαριασμών (ατομικών μερίδων) στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, εμπνευσμένο από τις ιδέες των Φρίντμαν-Σβαρτς, της στρατηγικής «των απελευθερωμένων κυρίαρχων χρηματοπιστωτικών αγορών και των αποκλεισμένων κοινωνιών» εφαρμόστηκε πειραματικά και βίαια στη Λατινική Αμερική (π.χ. Χιλή του Πινοσέτ) και μετά το 1990 επεκτάθηκε και στον υπόλοιπο κόσμο. Ο Μ. Friedman, στο *Καπιταλισμός και Ελευθερία* έγραψε: «Το σημαντικότερο σύνολο μέτρων που αποσκοπούν στην προαγωγή της 'πρόνοιας' είναι το πακέτο που ονομάζεται παραπλανητικά 'κοινωνική ασφάλιση'.... Παρά την αντιπαράθεση που προκάλεσε η

---

<sup>56</sup> Κ. Μαρξ, *Σχεδιαγράμματα της Κριτικής της Πολιτικής Οικονομίας*, Βερολίνο 1974, σελ. 362 και 412

<sup>57</sup> L. von Mises, *Αντι-Καπιταλισμός*, εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα 2014, σελ. 71

<sup>58</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 25

<sup>59</sup> V. Koumarios: *Le gouvernance financière de la Sécurité sociale: Étude compare entre la France et le Royaume Uni: Thèse en droit*, Université Paris 1, Παρίσι 2013, σελ. 494-498

δημιουργία της, θεωρείται πλέον τόσο δεδομένο ώστε σχεδόν δεν αμφισβητείται κανείς ότι είναι επιθυμητή. Περιλαμβάνει ωστόσο μιας μεγάλης κλίμακας εισβολή στην προσωπική ζωή μεγάλου τμήματος του έθνους, χωρίς, εξ όσων μπορώ να δω, καμία δικαιολόγηση έστω και ελάχιστα πειστική, όχι μόνο βάσει των φιλελεύθερων αρχών, αλλά σχεδόν και όλων των άλλων. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να απαιτείται από κάθε άτομο να αγοράζει πρόσοδο από ιδιωτικές εταιρείες αλλά θα μπορούσε και να απαιτείται από τα άτομα να αγοράζουν καθορισμένες προσόδους. Η κυβέρνηση θα μπορούσε να δραστηριοποιείται στον τομέα της πώλησης προσόδων, χωρίς να αναγκάζει τα άτομα να αγοράζουν καθορισμένες προσόδους και να απαιτεί η πώληση προσόδων να είναι αυτοσυντηρούμενη δραστηριότητα. Και προφανώς, η κυβέρνηση μπορεί να κάνει αναδιανομή χωρίς να χρησιμοποιεί τη μέθοδο των προσόδων»<sup>60</sup>. Με άλλα λόγια, ανατράπηκε η σχετική ισορροπία μεταξύ αγορών και πολιτικής εις βάρος του κράτους πρόνοιας, το οποίο συρρικνώνεται υπό το βάρος της διευρυνόμενης και ενισχυόμενης από τις αγορές παγκοσμιοποίηση.<sup>61</sup>

Έτσι, κατά τον Σ. Μπρυνόφ, «η δημόσια και κοινωνική διαχείριση της ασφάλισης των εργαζομένων διαμόρφωσε τους όρους ύπαρξης και συσσώρευσης του παραγόμενου πλούτου, επιδιώκοντας την ελαχιστοποίηση της υλικής ανασφάλειάς τους και ταυτόχρονα τον περιορισμό της αμφισβήτησης της κυριαρχίας του κεφαλαίου». Κατά συνέπεια, η στρατηγική και πολιτική κοινωνικής προστασίας, έτσι όπως διαμορφώθηκε, αποτελεί, ουσιαστικά, αποτύπωση των ταξικών σχέσεων πάνω στην οικονομική δραστηριότητα.<sup>62</sup>

Σε αυτά τα πλαίσια, η χρηματοδότηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, «χωρίς να αποτελεί μέρος της ανταμοιβής των εργαζομένων, εντάσσεται στα ψευδή έξοδα (*faux frais*), έχοντας την έννοια όλων των τεχνικώς μη αναγκαίων εξόδων».<sup>63</sup> Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των εξόδων, με διάφορους άμεσους και έμμεσους τρόπους, προέρχεται από τους ίδιους τους ασφαλισμένους.<sup>64</sup> Είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι «η καπιταλιστική οικονομία χρησιμοποιεί τα ψευδή έξοδα (*faux frais*) ως έναν ακόμη σταθεροποιητικό μηχανισμό των αναπαραγωγικών της αναγκών,

---

<sup>60</sup> M. Friedman, *Καπιταλισμός και Ελευθερία*, εκδ. Κ. Παπαδόπουλος, Αθήνα 2012, σελ. 251 και 258-259

<sup>61</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 29

<sup>62</sup> Σ. Μπρυνόφ, *Κράτος και Κεφάλαιο*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1983, σελ. 28-29 και 34

<sup>63</sup> Ν. Μοσκόβσκα, *Θεωρίες για τις Οικονομικές Κρίσεις*, εκδ. Κριτική, Αθήνα 1988, σελ. 18

<sup>64</sup> Κ. Marx, *Le Capital*, τόμος III, Éditions Sociales, Παρίσι 1970, σελ. 86-87

με την έννοια ότι τα έξοδα αυτά συμβάλλουν σημαντικά στην εξισορρόπηση της παραγωγικής και καταναλωτικής δύναμης της κοινωνίας».<sup>65</sup>

Στην Ελλάδα, οι ανάγκες της κεφαλαιακής συσσώρευσης δημιούργησαν μία πρόσθετη πηγή πόρων από την ιδιωτική δαπάνη των ασφαλισμένων πέρα από τη χρηματοδότηση μέσω των εισφορών τους. Με την πρόσθετη αυτή ιδιωτική δαπάνη οι ασφαλισμένοι προσπαθούν, εις βάρος του βιοτικού τους επιπέδου, να αποτρέψουν σε μικρό ή σε μεγάλο βαθμό, την τάση περιορισμού του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης ως προς την ικανοποίηση των κοινωνικών τους αναγκών.<sup>66</sup>

Ιδιαίτερα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης και ύφεσης, οι ανάγκες της κεφαλαιακής συσσώρευσης και αποπληρωμής του δημόσιου χρέους (ο λόγος κερδών προς αμοιβές εργασίας, για παράδειγμα, στην Ελλάδα διαμορφώθηκε στο +24,6% το 2013 και στο +20,5% το 2014 σε σχέση με το 2010) απορροφούν ένα συνεχώς αυξανόμενο ποσοστό από το κοινωνικό προϊόν. Αυτό εξηγείται, σύμφωνα με τον Γ. Σταμάτη, «από το γεγονός ότι η διεύρυνση του μη αναπαραγωγικού τομέα της οικονομίας (π.χ. στρατιωτικές δαπάνες) συντελείται ανεξάρτητα από τις πραγματικές δυνατότητες του αναπαραγωγικού τομέα».<sup>67</sup>

Η εξέλιξη αυτή, που πραγματοποιείται στη διαδικασία της κεφαλαιακής συσσώρευσης και η οποία συνδυάζεται με την κοινωνική απαίτηση της ικανοποίησης και βελτίωσης του επιπέδου των κοινωνικο-ασφαλιστικών και υγειονομικών αναγκών, είναι υπεύθυνη για τη βαθμιαία δημιουργία ελλειμμάτων στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης.<sup>68</sup>

Με βάση αυτή την αντίληψη, οι δυσμενείς εξελίξεις στην Ελλάδα διαμορφώθηκαν ιδιαίτερα τα τελευταία προ κρίσης χρόνια, από την ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική η οποία στόχευε κυρίως στην προσφορά απαλλαγών στα υψηλά εισοδήματα. Ως αναπόφευκτο αποτέλεσμα, ήταν να καταφεύγει σε δανεισμό, ο οποίος με τη σειρά του, οδηγούσε σε υψηλή χρέωση τις μελλοντικές γενεές εργαζομένων για την αποπληρωμή του αυξημένου δημόσιου χρέους.<sup>69</sup>

Παράλληλα, με την ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική και με τον περιορισμό των δημοσίων και των κοινωνικών δαπανών, εφαρμόζονται πολιτικές παραμετρικού

<sup>65</sup> Βλ. Ν. Μοσκόβσκα, *όπ. π.* (υποσημ. 63), σελ. 32

<sup>66</sup> Ρομπόλης Σ., *όπ. π.* (υποσημ. 17), σελ. 117

<sup>67</sup> Σταμάτη Γ., *Μη Αναπαραγωγικές Δαπάνες, Κρατικές Δαπάνες, Κοινωνική Αναπαραγωγή και Κερδοφορία του Κεφαλαίου*, Θέσεις, Νο 6, Ιανουάριος – Μάρτιος 1984, σελ. 84

<sup>68</sup> Βενιέρης Δ., *Κοινωνική Πολιτική, Έννοιες και Σχέσεις*, εκδ. Τόπος, Αθήνα 2015, σελ. 182-190

<sup>69</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 34

χαρακτήρα, οι οποίες μειώνουν το επίπεδο των συντάξεων και επιδεινώνουν τους όρους και τις προϋποθέσεις χορήγησής τους. Έτσι, οι εφαρμοζόμενες αυτές πολιτικές αποστέρησαν το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης από νέους πόρους, παρά τη συρρίκνωση των κοινωνικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων.<sup>70</sup>

Σε αυτές τις συνθήκες, η πρόβλεψη για τα επόμενα χρόνια είναι δεν είναι αισιόδοξη: η φτώχεια των συνταξιούχων θα αυξάνεται ως αποτέλεσμα των περιοριστικών πολιτικών λιτότητας. Τα σοβαρότερα και μεγαλύτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν είναι οι χαμηλοί συντελεστές αναπλήρωσης, καθώς και η απόλυτη σύνδεση του ποσού της σύνταξης με το εισόδημα ολόκληρου του εργασιακού βίου, γεγονός που δεν παρέχει καμία δυνατότητα αναδιανομής σε όφελος των ανέργων, των εύελικτα απασχολουμένων και των κοινωνικά αποκλεισμένων, οι οποίοι ως συνταξιούχοι θα βρεθούν με δικαιούμενο ποσό σύνταξης κάτω από το όριο της φτώχειας (Ελλάδα 385 ευρώ μέχρι πριν από ένα χρόνο, 413 ευρώ, μεικτά, σήμερα).<sup>71</sup>

Παράλληλα, οι πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης αυτής της περιόδου προσαρμόστηκαν περισσότερο στην αποκλιμάκωση του δημόσιου χρέους και λιγότερο στην εγκαθίδρυση (ποσοτική και ποιοτική) της κοινωνικής και διαγενεακής αλληλεγγύης, στην άρση των κοινωνικών ανισοτήτων, στην απεξάρτηση των οικονομικών της κοινωνικής ασφάλισης από τον κρατικό εναγκαλισμό και στην εξυπηρέτηση των αναγκών του κρατικού προϋπολογισμού. Η σύνδεση της αποκλιμάκωσης του δημοσίου χρέους (δημοσιονομική πειθαρχία) με τη μακροχρόνια βιωσιμότητα του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος ακολούθησε τη λανθασμένη νεοκλασική θεώρηση ότι όπως οι φόροι δεν έχουν ανταποδοτικότητα έτσι και οι ασφαλιστικές εισφορές, ως οιονεί φόροι, δεν έχουν και αυτές ανταποδοτικότητα. Αυτός είναι και ο λόγος που, από τη δεκαετία του 1990 και μετά, το κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα στην Ελλάδα και τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν, σταδιακά, υποστεί σημαντική υπονόμευση ως προς την ανταποδοτική σχέση (αναλογικότητα) εισφορών-παροχών.<sup>72</sup>

Κατά τη δεκαετία του 2000 η διευρυμένη κοινωνικά αντίληψη ήταν ότι οι απόπειρες των «μεταρρυθμίσεων» της κοινωνικής ασφάλισης αποτελούσαν στην ουσία δεσμεύσεις ευθυγράμμισης και προσαρμογής με τις κατευθύνσεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ και του Συμφώνου Σταθερότητας. Η ευρύτερη κοινωνική κατανόηση των

<sup>70</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 34

<sup>71</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 36

<sup>72</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 65

κοινωνικο-ασφαλιστικών παρεμβάσεων συνίσταται στο ότι αυτές αποτελούν ουσιαστικά εξωτερικό καταναγκασμό προσαρμογής στην απελευθέρωση της αγοράς εργασίας, στην ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων δημοσίου συμφέροντος, στη συρρίκνωση του αναδιανεμητικού ρόλου του κοινωνικού κράτους και στην εμπορευματοποίηση των παρεχόμενων υπηρεσιών του. Οι παρεμβάσεις αυτές βασίζονται στη νεοκλασική αντίληψη ότι ο μηχανισμός των τιμών αποτελεί πιο δίκαιη και αποτελεσματική διανεμητική αρχή, παρά η εσωτερική αναγκαιότητα ανασύστασης και ανασυγκρότησης, ως θεμελιώδης προϋπόθεση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας του κράτους-πρόνοιας στη χώρα μας.<sup>73</sup>

Είναι αδιαμφισβήτητη η μεγάλη ιστορική ευθύνη των πολιτικών δυνάμεων διακυβέρνησης της χώρας κατά τη μεταπολιτική περίοδο απέναντι στο σύστημα κοινωνικής προστασίας, το οποίο κατέστη κατακερματισμένο, πελατειακό, γραφειοκρατικό, περιορισμένα διανεμητικό και οικονομικά ελλειμματικό. Ο αναδιανεμητικός ρόλος του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης έχει διαβρωθεί σε σημαντικό βαθμό, αφού ο κοινωνικός προϋπολογισμός μετεξελίχθηκε σε τμήμα του κρατικού προϋπολογισμού και προσαρμόστηκε στις ανάγκες μείωσης του δημόσιου ελλείμματος, της αποπληρωμής του δημόσιου χρέους ή της ενίσχυσης της χρηματοδότησης της επενδυτικής δραστηριότητας. Το κράτος, στις νέες συνθήκες δημοσιονομικής πειθαρχίας που επικρατούν, προωθεί σταδιακά τον συστημικό μετασχηματισμό του κράτους πρόνοιας σε κράτος φιλανθρωπίας, μέσω της μεταμόρφωσης των αντιλήψεων και των λειτουργιών του σε κράτος-επιχείρηση.<sup>74</sup>

Τα ελλείμματα που προκαλούνται στο συνταξιοδοτικό σύστημα λόγω του επιπέδου της ανεργίας και της γήρανσης του πληθυσμού επιλέγεται, λανθασμένα, να καλύπτονται με τη συνεχή μείωση των συντάξεων, την αύξηση των εισφορών και τη διερεύνηση των κοινωνικών ανισοτήτων. Η προοπτική αυτή, ιδιαίτερα για τις νέες γενεές, οδηγεί σε αδιέξοδο γιατί καθιστά το συνταξιοδοτικό σύστημα ακριβό για τους ασφαλισμένους και τους συνταξιούχους, επιδεινώνοντας το βιοτικό τους επίπεδο και διευρύνοντας τη φτωχοποίηση του πληθυσμού.<sup>75</sup>

Η διαχειριστική προσέγγιση, με τη μονομερή έμφαση στην ηλικία συνταξιοδότησης, το ποσοστό αναπλήρωσης και το προσδόκιμο όριο ζωής, δεν έχει τη

---

<sup>73</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 69

<sup>74</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 73

<sup>75</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 73

δυνατότητα να αντιμετωπίσει τις πολύπλευρες διαστάσεις της μακροχρόνιας βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Και αυτό γιατί, σύμφωνα με τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «εμπεριέχει ένα σοβαρό «γενετικό» λάθος στη σύλληψη, στα μέσα και τους στόχους, το οποίο συνίσταται στον εσφαλμένο ορισμό του προβλήματος, με την έννοια ότι το πρόβλημα ως προς την επάρκεια και τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην Ευρώπη δεν είναι το προσδόκιμο όριο ζωής και το όριο ηλικίας συνταξιοδότησης. Το πρόβλημα είναι το μέγεθος της απασχόλησης και η αναδιανομή του εισοδήματος».<sup>76</sup>

Στην ελληνική περίπτωση, παρά τις διαδοχικές νομοθετικές παρεμβάσεις περιοριστικού χαρακτήρα τα τελευταία 25 χρόνια, δεν κατέστη δυνατή η αντιμετώπιση του διαρθρωτικού προβλήματος του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, το οποίο συνίσταται στην ουσιαστική αποκατάσταση του αποθεματικού κεφαλαίου, που με τη σειρά του συρρικνώθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια.<sup>77</sup>

Συνοψίζοντας τα προαναφερθέντα συμπεράσματα, αυτά συνοπτικά περιγράφονται ως εξής:

1) Τα βαθύτερα αίτια της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα συνδέονται άμεσα με τη διαδικασία κεφαλαιακής συσσώρευσης κατά την οποία το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, κατ' επιλογήν του κράτους, χρηματοδοτείται μέχρι το σημείο που δεν εμποδίζεται, σε κεφαλαιοκρατικούς όρους, η αναπαραγωγή του κεφαλαίου και ταυτόχρονα, δεν προκαλείται φθορά στην ελάχιστη φυσιολογική ικανότητα της εργατικής δύναμης.<sup>78</sup>

2) Σήμερα, το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης χαρακτηρίζεται από τη σταδιακή απόσυρση του κράτους από τη χρηματοδότησή του και τη σταδιακή εγκαθίδρυση διμερούς (εργαζόμενοι-εργοδότες) χρηματοδοτικού συστήματος των συνταξιοδοτικών δαπανών, με ό,τι αυτό αρνητικά συνεπάγεται για το επίπεδο των συντάξεων (μείωση τουλάχιστον κατά 30%) και το βιοτικό επίπεδο των συνταξιούχων.<sup>79</sup>

3) Το περιεχόμενο, η διάρθρωση και ο χαρακτήρας σύστασης και εξέλιξης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στη χώρα μας δε διαμόρφωσαν τις συνθήκες συγκρότησης και λειτουργίας ενός κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος ενιαίου,

---

<sup>76</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 76

<sup>77</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 76

<sup>78</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 198

<sup>79</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 199

αυτοτελούς, συνεκτικού δίκαιου και κοινωνικο-οικονομικά δυναμικού. Τα χαρακτηριστικά αυτά συνδέθηκαν με την κατά περίπτωση ίδρυση των ασφαλιστικών ταμείων, καθώς αυτά προέκυψαν ως συγκυριακή έμπνευση και πολιτική απάντηση στα αιτήματα των διαφόρων επαγγελματικών κλάδων. Διαφάνηκε έτσι, κατά τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «με τον πιο ανορθολογικό τρόπο, η παντελής απουσία μιας σχεδιασμένης και μακράς πνοής συγκρότησης Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, βασισμένης στις θεμελιώδεις οργανωτικο-λειτουργικές, οικονομικές, αναλογιστικές και κοινωνικο-ασφαλιστικές αρχές».<sup>80</sup>

4) Ο πραγματικός στόχος των ασκούμενων πολιτικών ήταν εισπρακτικός, ταμειακός και βραχυχρόνιος και όχι δομικός, μακροχρόνιος, οικονομικά βιώσιμος και κοινωνικά αποτελεσματικός. Το κοινό στοιχείο των ασκούμενων πολιτικών ήταν η επιδείνωση των όρων και των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, με αποτέλεσμα το σταδιακό, με το έναν ή τον άλλο τρόπο, «ξεφλούδισμα» των συντάξεων. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση της χρηματο-οικονομικής αποδυνάμωσης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης με τη σταδιακή απομείωση του αποθεματικού του κεφαλαίου.<sup>81</sup>

5) Οι δανειστές που επέβαλαν τα μνημόνια προσπάθησαν με τον πιο ακατάλληλο τρόπο (τεχνικά, κοινωνικά, πολιτικά) να επιλύσουν τις χρόνιες παθολογίες του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, παρά τις 12 μειώσεις (45%) που έχουν υποστεί οι συνταξιούχοι, το πρόβλημα του ασφαλιστικού όχι μόνο δεν φαίνεται να λύνεται αλλά οδηγείται σε νέο αδιέξοδο. Οι δανειστές θεώρησαν ότι το συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ελλάδα δεν είναι βιώσιμο επειδή είναι σπάταλο (17,5% του ΑΕΠ) και ως εκ τούτου χρειάζεται περαιτέρω μείωση των συντάξεων, της κρατικής επιχορήγησης και των συνταξιοδοτικών δαπανών. Εξομοίωσαν, κατά τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση «λανθασμένα από επιστημονική και τεχνική άποψη, το μη ανταποδοτικό χαρακτήρα των φόρων με τον ανταποδοτικό χαρακτήρα των ασφαλιστικών εισφορών και ως εκ τούτου αντιμετωπίζονται με παρεμβάσεις δημοσιονομικής περιστολής». Η κοινωνική ασφάλιση θεωρείται ως μόνιμος παραγωγός χρέους.<sup>82</sup>

6) Οι εκπρόσωποι των δανειστών και πιο συγκεκριμένα το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ισχυρίζονταν ότι στην Ελλάδα ο κρατικός προϋπολογισμός

<sup>80</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 200

<sup>81</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 201

<sup>82</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 203

χρηματοδοτεί το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης με ετήσιους πόρους που αντιστοιχούν στο 10% του ΑΕΠ, ενώ στις βόρειες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί, κατά μέσο όρο, στο 2% του ΑΕΠ. Η πραγματικότητα είναι ότι στην Ελλάδα ο κρατικός προϋπολογισμός χρηματοδοτεί μεν την κοινωνική ασφάλιση με πόρους που αντιστοιχούν συνολικά στο 10% του ΑΕΠ αλλά από αυτό το ποσοστό, το 4,5% του ΑΕΠ (8,9 δισ. ευρώ) παρέχεται ως τριμερής χρηματοδότηση και ως ασφαλιστικές εργοδοτικές εισφορές του κράτους και το υπόλοιπο 5,5% του ΑΕΠ (9,1 δισ. ευρώ) καλύπτει τα ελλείμματα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Στη Γερμανία για παράδειγμα, ο κρατικός προϋπολογισμός χρηματοδοτεί το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης με συνολικούς πόρους που αντιστοιχούν στο 6,9% του ΑΕΠ (3% του ΑΕΠ για την κάλυψη των ελλειμμάτων και 3,9% του ΑΕΠ ως τριμερής χρηματοδότηση). Επομένως, η διαφορά για παράδειγμα, Ελλάδας-Γερμανίας, σχετικά με τη συνολική κρατική χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης, δεν είναι 8 αλλά 3,1 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, αφού η Ελλάδα διαθέτει το 10% και η Γερμανία διαθέτει το 6,9% του ΑΕΠ. Το ίδιο ισχύει και στο επίπεδο της κάλυψης των ελλειμμάτων, αφού η διαφορά είναι 2,5 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, δεδομένου ότι η Ελλάδα διαθέτει 5,5% και η Γερμανία 3% του ΑΕΠ.<sup>83</sup>

7) Αναδεικνύεται ως συμπέρασμα η διαπίστωση ότι τα κύρια χαρακτηριστικά του σχεδίου ήταν περισσότερο δημοσιονομικά και εισπρακτικά και λιγότερο ασφαλιστικά και λειτουργικά. Τα μνημόνια οδήγησαν, κατά τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «στη φτωχοποίηση ενός μεγάλου μέρους του συνταξιοδοτικού πληθυσμού καθώς και στη σοβαρή επιδείνωση των συνθηκών εξυπηρέτησης των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων.»<sup>84</sup>

8) Οι δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις (υπογεννητικότητα, γήρανση του πληθυσμού) έχουν σήμερα σημαντικό βαθμό συμβολής 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 2015-2015, κυρίως λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, σημαίνει ότι η αντιμετώπιση των επιπτώσεών της στα ελλείμματα της κοινωνικής ασφάλισης θα απαιτεί, σε υποθετικό επίπεδο, κατά την περίοδο 2015-2050, σταδιακή αύξηση των

<sup>83</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 204

<sup>84</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., όπ. π. (υποσημ. 10), σελ. 206



ασφαλιστικών εισφορών της κύριας σύνταξης από 20% σε 27%, δηλαδή αύξηση κατά 35% ή σταδιακή μείωση των κύριων συντάξεων τουλάχιστον κατά 20%.<sup>85</sup>

9) 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. Οι δείκτες αυτοί αναδεικνύουν το γεγονός της γήρανσης του πληθυσμού και της συνεχούς συρρίκνωσης του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας, ο οποίος υποστηρίζει τον πληθυσμό που συνταξιοδοτείται (65 και άνω), με τελική επίπτωση να ασκείται πίεση στην κοινωνική ασφάλιση, δεδομένου ότι όλο και μικρότερος πληθυσμός θα πρέπει να υποστηρίζει με την εργασία του όλο και μεγαλύτερο πληθυσμό εκτός εργασίας.<sup>86</sup>

10) Αναφορικά με το προσδόκιμο ζωής (μέση ηλικία ζωής) προκύπτουν τα εξής ο πληθυσμός των ανδρών στην Ελλάδα αυξήθηκε κατά 11 περίπου έτη από το 1960 μέχρι το 2010-2015, δηλαδή σε χρονική διάρκεια 50 ετών, και αντίστοιχα ο πληθυσμός των γυναικών αυξήθηκε κατά 13 έτη. Αντίστοιχα, προβλέπεται ότι 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.<sup>87</sup>

11) Με το νέο τρόπο υπολογισμού των συντάξεων μειώνεται στο μισό το ποσοστό της αναπλήρωσης (από 80% σε 42,5%), ενώ μειώνεται δραστικά και η βάση υπολογισμού του ποσοστού αναπλήρωσης, το ποσό δηλαδή που λειτουργούσε «ως συντάξιμος μισθός». Ταυτόχρονα, για το σημαντικά μειωμένο ποσό της νέας σύνταξης (ανάλογα με τον εργασιακό βίο κάθε ασφαλισμένου) απαιτούνται επιπλέον 5 έτη ασφάλισης και αυξάνεται κατά 4 έτη η απαιτούμενη ηλικία συνταξιοδότησης. Εκτός των «παραμετρικών» αλλαγών που αφορούν άμεσα το ποσό της σύνταξης, οι δομικές αλλαγές της νέας σύνταξης αλλάζουν συνολικά τη λογική της κοινωνικο-ασφαλιστικής προστασίας μετά την εργασία.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 208

<sup>86</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 208

<sup>87</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 208

<sup>88</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., *όπ. π.* (υποσημ. 46), σελ. 162

12) Επιδιώχθηκε, χωρίς επιτυχία, σύμφωνα με τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «οι επιπτώσεις του δημογραφικού ελλείμματος, της γήρανσης του πληθυσμού, του ελλείμματος της απασχόλησης και της ανεργίας, της νέας τεχνολογίας και της απώλειας θέσεων εργασίας να καλυφθούν χρηματοδοτικά από τη συνεχή μείωση των παροχών, την αύξηση των εισφορών, την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, τη διεύρυνση των ανισοτήτων και την αλλαγή του συστατικού και οικονομικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης». Το αποτέλεσμα ήταν ότι τα ελλείμματα που προκλήθηκαν και θα συνεχίσουν να προκαλούν στο μέλλον, η επιδείνωση των διαρθρωτικών προβλημάτων στην κοινωνική ασφάλιση θα ξεπερνούν κατά πολύ τις χρηματοδοτικές αποδόσεις των περιοριστικών πολιτικών κοινωνικής προστασίας με αποτέλεσμα να διευρύνεται σταδιακά η φτωχοποίηση του συνταξιοδοτικού πληθυσμού. Άλλωστε, σύμφωνα με τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «στην Ελλάδα, η υστέρηση των εισροών της κοινωνικής ασφάλισης εξαιτίας της αυξημένης ανεργίας, της μείωσης των μισθών, του περιορισμού της κρατικής χρηματοδότησης καθώς και της γήρανσης του πληθυσμού, παρά τη σημαντική (45%) μείωση των συντάξεων (εκροών), δημιουργεί ετήσιο έλλειμμα της τάξης των 3,9 δισ. ευρώ περίπου».<sup>89</sup>

13) Σήμερα στην Ελλάδα ένας στους τέσσερις Έλληνες είναι πάνω από 65 ετών ( η συμβολή της γήρανσης του πληθυσμού στην αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών είναι 15%). Ο πληθυσμός των ηλικιών 50-64 προβλέπεται να αυξηθεί κατά τα επόμενα 15 χρόνια, για να μειωθεί σταδιακά, στη συνέχεια. Μετά από το 2040 ο ρυθμός ανανέωσης του πληθυσμού ανακόπτεται και το 2060,<sup>90</sup> σύμφωνα με τις δημογραφικές προβολές, ένας στους δύο Έλληνες θα είναι πάνω από 65 ετών. Κατά τη δεκαετία 2020-2030 προβλέπεται περαιτέρω αύξηση του ελλείμματος της κοινωνικής ασφάλισης, λόγω του αυξημένου αριθμού των συνταξιοδοτήσεων της γενιάς των baby boomers, δηλαδή αυτών που γεννήθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1960, δεδομένου ότι ο ετήσιος αριθμός αύξησης των συνταξιοδοτικών δαπανών θα κυμαίνεται από 4% μέχρι 6%.<sup>91</sup> Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα θα δεχθεί ασφυκτική πίεση εξαιτίας της επιδείνωσης του δημογραφικού προβλήματος ( ήδη σήμερα γίνεται λόγος για αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης στο 70 έτη) αλλά και εξαιτίας του υψηλού επιπέδου ανεργίας και της συνεχούς μείωσης του πληθυσμού εργασιμής ηλικίας.

<sup>89</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 18

<sup>90</sup> Μπάγκαβος Χ., *Η Δημογραφική Διάσταση της Ενεργού Γήρανσης*, ΟΚΕ, Αθήνα, 7/7/2014, σελ. 20

<sup>91</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 18

## Κεφάλαιο 6. Προοπτικές-προτάσεις

Ορισμένοι συγγραφείς που διερευνούν τα ζητήματα και τις πτυχές του κράτους πρόνοιας από την οπτική της νεοκλασικής προσέγγισης, συνιστούν την κάλυψη των ελλειμμάτων του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης με κάθε μορφής (παραμετρικές αλλαγές) επιβάρυνση των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων ή με την ανάληψη της διαχείρισης αυτοτελών κλάδων ασφάλισης (επικουρική ασφάλιση, εφάπαξ περίθαλψη) από ιδιωτικές επιχειρήσεις ασφάλισης και περίθαλψης ή με την αλλαγή του δημόσιου και κοινωνικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης (π.χ. σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης-ατομικοί λογαριασμοί και ατομικές μερίδες)<sup>92</sup>. Οι δανειστές που υποστήριζαν αυτή την προοπτική παραβλέπουν ότι η ιδιωτική ασφάλιση είναι η πλέον επισφαλής «ασφάλιση», δεδομένου ότι με διαχειριστικούς όρους υψηλού κινδύνου «αξιοποιεί» τα αποθεματικά, κυρίως, στις χρηματαγορές.

Ωστόσο, παρά τις διαδοχικές παραμετρικές παρεμβάσεις, δεν εξασφαλίζονται οι αναγκαίες προϋποθέσεις της μακροχρόνιας χρηματο-οικονομικής βιωσιμότητας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή «νίπτει τας χείρας της», υποστηρίζοντας ότι «η ανεργία και η γήρανση του πληθυσμού θα συντελεστούν σε τέτοια κλίμακα που, αν δεν υπάρχουν οι κατάλληλες, αποτελεσματικές και ανασχετικές παρεμβάσεις, υπάρχει ο κίνδυνος... υπονόμησης της σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Η ουσιαστική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, με την έννοια της αντιμετώπισης της διαρκούς κρίσης του, των διαρθρωτικών παθογενειών και της υπονόμησης των συστατικών του αρχών, επιβάλλει τον σχεδιασμό και την υλοποίηση μιας στρατηγικής:

- α) εξασφάλισης της μακροχρόνιας οικονομικής βιωσιμότητας και κοινωνικής αποτελεσματικότητας,
- β) χρηματοδοτικής και χρηματο-οικονομικής αυτοτέλειας των πόρων του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης από τον κρατικό προϋπολογισμό,
- γ) οργανωτικο-λειτουργικής και ασφαλιστικής ενοποίησης,

---

<sup>92</sup> Bozio A.-Pikkety Th., *Pour un nouveau système de retraite*, CEPREMAR, Éditions Rue d'ULM. Παρίσι 2008

-Scherman K. G., *The Swedish Pension Reform: A Good Model for Other Countries?*, NFT, 4/2003

δ) ουσιαστικής καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής, εισφοροαποφυγής εισφοροκλοπής,

ε) βελτίωσης του επιπέδου εξυπηρέτησης των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων,

στ) εξασφάλισης της αλληλεγγύης μεταξύ των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων καθώς και μεταξύ των γενεών.<sup>93</sup>

Η λύση άλλωστε, κατά τους Σ. Ρομπόλη και Β. Μπέτση, «δεν είναι η μετατόπιση του κέντρου βάρους του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος από το διανεμητικό (κοινωνική αλληλεγγύη) σε υπερ-κεφαλαιοποιητικό (εξατομικευμένο-ατομικές μερίδες) σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (ιδιωτικά συνταξιοδοτικά σχήματα, βασική σύνταξη). Η λύση δεν είναι οι επιπτώσεις του δημογραφικού προβλήματος, του ελλείμματος της απασχόλησης, της ανεργίας και της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας, που διευρύνονται από τις ασκούμενες πολιτικές λιτότητας και εσωτερικής υποτίμησης, να χρηματοδοτούνται από την περαιτέρω μείωση των παροχών, την αύξηση των εισφορών, την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, τη διεύρυνση των ανισοτήτων και την αλλαγή του συστατικού και του χρηματοδοτικού χαρακτήρα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης».<sup>94</sup>

Η λύση βρίσκεται στη διαμόρφωση μιας αναπτυξιακής στρατηγικής, μιας αποτελεσματικής πολιτικής απασχόλησης και μιας μακροπρόθεσμης δημογραφικής πολιτικής, οι οποίες θα διαθέτουν την ικανότητα να ενδυναμώσουν χρηματοδοτικά τη βραχυπρόθεσμη και μεσο-μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος. Με αυτή τη λογική, επιβάλλεται ο οργανωτικός και λειτουργικός εξορθολογισμός της κοινωνικής ασφάλισης.<sup>95</sup>

Περαιτέρω, προτείνεται η αποκατάσταση των λανθασμένων επιλογών των δανειστών καθώς και η διατήρηση της ταυτότητας και του χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης (διανεμητικό σύστημα καθορισμένων παροχών). Σύμφωνα με τον Β. Κουμαριανό, «η μακροχρόνια βιωσιμότητα του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος, ακόμη και με ύψος δαπανών κύριων και επικουρικών συντάξεων 16% του ΑΕΠ το 2060, βάσει της πρότασης των δανειστών, μπορεί εναλλακτικά να εξασφαλιστεί με ποσοστό αναπλήρωσης 65-67%, όρια ηλικίας συνταξιοδότησης έως 62 ετών (πρώρες συντάξεις) και 67 ετών (πλήρεις συντάξεις), επίπεδο ασφαλιστικών εισφορών

<sup>93</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 63

<sup>94</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 107

<sup>95</sup> Βλ. Ρομπόλης Σ.-Μπέτσης Β., *όπ. π.* (υποσημ. 10), σελ. 108

προγενέστερο του Ν. 4387/2016, τριμερή χρηματοδότηση, θεσμικές παρεμβάσεις οργανωτικο-λειτουργικού και κοινωνικο-ασφαλιστικού χαρακτήρα στο σκέλος των εισροών και των εκροών του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, 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».<sup>96</sup>

Η οικονομικά βιώσιμη και κοινωνικά αποτελεσματική, εναλλακτική προοπτική του κοινωνικο-ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα πρέπει να βασίζεται στην εξασφάλιση τεσσάρων καθοριστικών για το μέλλον του παραγόντων: την αύξηση του ΑΕΠ, την αύξηση της απασχόλησης (όχι της ευέλικτης απασχόλησης η οποία, κατά τα επόμενα χρόνια, θα συμβάλει στην ετήσια αύξηση των ελλειμμάτων του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης κατά 2,4 δισ. ευρώ), τη δημογραφική ανανέωση του πληθυσμού και την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας, οι οποίες ελλείπουν ανησυχητικά τη σημερινή περίοδο.<sup>97</sup>

Συγκεκριμένα, είναι απαραίτητο, σύμφωνα με τον Β. Κουμαριανό, «να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν διαρθρωτικές αλλαγές στο ενεργητικό (έσοδα) και στο παθητικό (παροχές-δαπάνες) του ασφαλιστικού συστήματος, ώστε να εξορθολογιστούν οι παθογένειες του παρελθόντος, να τονιστεί το αίσθημα της συνέχισης της ασφάλισης και της απρόσκοπτης καταβολής των εισφορών, να εξαλειφθεί η εισφοροδιαφυγή και η εισφοροαποφυγή στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, δεδομένης, κυρίως, της εγκαθίδρυσης της αναλογικότητας (ανταποδοτικότητας) των εισφορών-παροχών βασισμένης στην αρχή της αλληλεγγύης των γενεών».<sup>98</sup>

Επιβάλλεται επίσης, να ακολουθηθούν δημογραφικές πολιτικές οι οποίες θα στοχεύουν στην ανανέωση του πληθυσμού και στην ανακοπή της πτωτικής τάσης του δείκτη γονιμότητας που σημειώθηκε την περίοδο 2010-2016, κατά την οποία οι θάνατοι υπερέβαιναν τις γεννήσεις, με αποτέλεσμα να συντελεστεί το φαινόμενο της φυσικής μείωσης του πληθυσμού (διαφορά γεννήσεων και θανάτων). Η αυξητική τάση που παρατηρήθηκε την περίοδο 2000-2009, όπου ο δείκτης γονιμότητας από το 1,25 παιδιά ανά γυναίκα το 2000 αυξήθηκε σε 1,60 παιδιά ανά γυναίκα το 2009, ανακόπηκε εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, της ύφεσης και των ασκούμενων πολιτικών των

<sup>96</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 146

<sup>97</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 146

<sup>98</sup> Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 146

μνημονίων. Αυτό αναδεικνύει την αναγκαιότητα, σύμφωνα με τον Β. Κουμαριανό, « να μεταβεί η ελληνική οικονομία σε συνθήκες ανάκαμψης και ανάπτυξης, και όχι να μεταλλαχθεί σε φθηνό υπεργολαβικό σχηματισμό των ανεπτυγμένων χωρών και των επιχειρήσεών τους, στο πλαίσιο του μοντέλου των πολλαπλών ταχυτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε συνδυασμό με την υλοποίηση των αναγκαίων δημογραφικών πολιτικών, οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αύξηση του δείκτη γονιμότητας στο 1,80 παιδιά, προσεγγίζοντας το επίπεδο γονιμότητας της φυσικής ανανέωσης του πληθυσμού (2,1 παιδιά ανά γυναίκα σε ηλικία αναπαραγωγής)». <sup>99</sup>

Συμπερασματικά, αναδεικνύεται ότι η απομάκρυνση της ασκούμενης-σήμερα και στο μέλλον- πολιτικής κοινωνικής προστασίας δύναται να ανακόψει την πορεία που έχει χαραχθεί από το 2010 μέχρι σήμερα, με τις διαδοχικές περικοπές των συντάξεων και των κοινωνικών δαπανών, με ό,τι αρνητικά συνεπάγεται για την κοινωνική συνοχή, το κοινωνικό υπόβαθρο του συστήματος κοινωνικής προστασίας, τη μετανάστευση των νέων και τη φτωχοποίηση της πλειοψηφίας του πληθυσμού. Η αποτροπή αυτής της κατεύθυνσης προϋποθέτει επανασχεδιασμό και επανεξέταση του συστήματος κοινωνικής προστασίας, τόσο στο επίπεδο (ποσοτικά και ποιοτικά) των παρεχόμενων υπηρεσιών του όσο και στο επίπεδο της οικονομικής και χρηματοδοτικής του βάσης. Στην κατεύθυνση αυτή επιβάλλεται η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης, προκειμένου να προσδιοριστούν μακροχρόνια και ποσοτικά οι νέες προκλήσεις του συστήματος κοινωνικής προστασίας, εκτός από την ανεργία και τη γήρανση του πληθυσμού, όπως: α) η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, β) οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης και γενικότερα η ευελιξία της αγοράς εργασίας και των εργασιακών σχέσεων, γ) οι κοινωνικές ανισότητες, δ) το χαμηλό επίπεδο των μισθών-εισοδημάτων, αποταμίευσης και κατανάλωσης των νοικοκυριών, και ε) οι νέες τεχνολογίες αυτοματισμού, τεχνητής νοημοσύνης, ρομποτικής και ηλεκτρονικής τεχνολογίας. <sup>100</sup>

---

<sup>99</sup>Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 147

<sup>100</sup>Βλ. Κουμαριανός Β. στο Δημουλάς Κ. Κουζής Γ., όπ. π. (υποσημ. 46), σελ. 147

## **Βιβλιογραφία**

### **1. Ελληνική Βιβλιογραφία**

Βενιέρης Δ., *Κοινωνική Πολιτική, Έννοιες και Σχέσεις*, εκδ. Τόπος, Αθήνα 2015

Δραγασάκης Γ. : «Η Αφαίμαξη των Ταμείων: Το Ιστορικό μιας Διαχρονικής και Καθόλου Αθώας Απάτης», Αθήνα, εφημ. *Αυγή*, 6/5/2007

Κουζής Γ., *Η Μεγάλη Εργασιακή Απορρύθμιση*, εκδ. Τόπος, Αθήνα, 2022

Κουζής Γ., Δημουλάς Κ., Καρλαγιάννης Π., *Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις των Μνημονίων στην Ελλάδα*, Έκθεση-μελέτη για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Αθήνα, 2019

Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μια εισαγωγή στο θεσμό*, εκδ. ΔΙΟΝΙΚΟΣ, Αθήνα, 2020

Κουμαριανός Β. «Η ελληνική κοινωνική ασφάλιση στην περίοδο της κρίσης», κεφάλαιο VIII στο Δημουλάς Κ.- Κουζής Γ., *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική*, κεφάλαιο VIII, , εκδ. Τόπος, Αθήνα, 2018

Κοντιάδης Ξ., *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους θεσμούς Κοινωνικής ασφάλειας*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2008

Κοντιάδης Ξ., *Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος*, Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, 2001

Α. Λαδά-Χατζοπούλου: «Η Δημόσια Υγεία-Περίθαλψη στην Ελλάδα: Ιστορική Εξέλιξη και Σημερινά Προβλήματα», περιοδ. *Σύγχρονα Θέματα*, τεύχος 3/1978

Κ. Μαρξ, *Σχεδιαγράμματα της Κριτικής της Πολιτικής Οικονομίας*, Βερολίνο 1974

Ματσαγγάνης Μ. ,*Η Κοινωνική Πολιτική σε Δύσκολους Καιρούς*, εκδ. Κριτική, Αθήνα 2011

Μελάς Κ.: *Μικρά Μαθήματα για την Ελληνική Οικονομία*, εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2013

Ν. Μοσκόβσκα, *Θεωρίες για τις Οικονομικές Κρίσεις*, εκδ. Κριτική, Αθήνα 1988

Μπάγκαβος Χ., *Η Δημογραφική Διάσταση της Ενεργού Γήρανσης*, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος, Αθήνα, 7/7/2014

Σ. Μπρυνόφ, *Κράτος και Κεφάλαιο*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1983

Ρομπόλης Σ.- Μπέτσης Β., *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού*, εκδ. Α.Α. Λιβάνη, Αθήνα, 2016

Ρομπόλης Σ., *Οικονομική Κρίση και Κοινωνική Κράτος*, εκδ. Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2012

Σταμάτη Γ., *Μη Αναπαραγωγικές Δαπάνες, Κρατικές Δαπάνες, Κοινωνική Αναπαραγωγή και Κερδοφορία του Κεφαλαίου*, Θέσεις, Νο 6, Ιανουάριος – Μάρτιος 1984

Στεργίου Α., «Πρόλογος» στο Κουμαριανός Β., Συμεωνίδης Γ., Αγγελάκη Μ., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μια εισαγωγή στο θεσμό*, εκδ. ΔΙΟΝΙΚΟΣ, Αθήνα, 2020

Στεργίου, Α. (2015) *‘Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία και η Ελληνική Πολιτεία’*, Κρίση Δημόσιου Χρέους και Κοινωνική Ασφάλιση. Θεσσαλονίκη, 20-21 Φεβρουαρίου 2015. Νομική Σχολή και Έδρα Jean Monnet ΑΠΘ και Όμιλος «Αριστόβουλος Μάνεσης», με τη συνδρομή ΔΣΘ και ΕΒΕΘ.

Υφαντόπουλος Γ.-Δ. Μπαλούρδος-Νικολόπουλος Κ., *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2009



Χουντής Ν., «Πρόλογος» στο Κουζής Γ., Δημουλάς Κ., Καρλαγάνης Π., *Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις των Μνημονίων στην Ελλάδα*, Έκθεση-μελέτη για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Αθήνα, 2019

## **2. Ξένη βιβλιογραφία**

Ph. Bernard – P. Kremer – Yves Mamou: *La France face au défi des personnes âgées*, Le Monde, Dossiers et Documents, No 326, Δεκέμβριος 2003

Bozio A.-Piketty Th., *Pour un nouveau système de retraite*, CEPREMAR, Éditions Rue d'ULM. Παρίσι 2008

M. Friedman, *Καπιταλισμός και Ελευθερία*, εκδ. Κ. Παπαδόπουλος, Αθήνα 2012

V. Koumarianos: *Le gouvernance financière de la Sécurité sociale: Étude compare entre la France et le Royaume Uni: Thèse en droit*, Université Paris 1, Παρίσι 2013

L. von Mises, *Αντι-Καπιταλισμός*, εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα 2014

K. Marx, *Le Capital*, τόμος III, Éditions Sociales, Παρίσι 1970

Scherman K. G., *The Swedish Pension Reform: A Good Model for Other Countries?* NFT, 4/2003

## **3. Κοινοβουλευτικές πηγές**

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων: *Κινητή και Ακίνητη Περιουσία Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 2006

Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (αριθ. 47/13/2012), κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, Βουλή των Ελλήνων

Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (αριθ. 179/38/2012), κατ' άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος, Βουλή των Ελλήνων

#### 4. Εκθέσεις

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, ετήσια έκθεση, 2010

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ: *Ελληνική Οικονομία και Απασχόληση*, Αθήνα 2011

#### 5. Διαδικτυακές πηγές

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/uplds1/File/lafka.pdf> (Εγκύκλιος 51 ΙΚΑ, 9/7/2010)

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/uplds1/File/apasxolisisintaxiouxon.pdf>  
(Εγκύκλιος 16 ΙΚΑ, 25/2/2011)

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/upldsv/File/new/meiosisintaxis.pdf> (Εγκύκλιος 86 ΙΚΑ, 22/11/2011)

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/upldsv/File/new/meiosi%20etean.pdf> (Εγκύκλιος 85 ΙΚΑ, 21/11/2011)

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/upldsv/File/test/meiosiskiries2012.pdf> (Υπουργείο Εργασίας, *Γνωστοποίηση διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 4051/2012*, 23/3/2012)

Εγκύκλιος: <http://www.kepea.gr/upldsv/File/test/meiosietean%202012.pdf>  
(Υπουργείο Εργασίας, *Γνωστοποίηση διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 4051/2012 σχετικά με τη μείωση των επικουρικών συντάξεων*, 23/3/2012)

## **Παράρτημα**

### **Βασικές διατάξεις νόμων εφαρμογής μνημονίων**

#### **Πρώτο μνημόνιο**

Αναλυτικά κατά νόμο οι βασικές αλλαγές που προέκυψαν στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης από το πρώτο μνημόνιο και το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015 είναι:

#### **Ν. 3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδειάς για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου» της 11 Μαΐου 2010**

- 1) Προβλέπεται περικοπή των επιδομάτων αδειάς, Πάσχα και Χριστουγέννων για τους συνταξιούχους του Δημοσίου που είναι κάτω των 60 ετών και για τους συνταξιούχους που έχουν σύνταξη άνω των 2500 ευρώ.
- 2) Τα επιδόματα αδειάς, Πάσχα και Χριστουγέννων για τους υπόλοιπους συνταξιούχους ορίστηκαν ως εξής :
  - α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων στα 400 ευρώ.
  - β) Το επίδομα εορτών Πάσχα στα 200 ευρώ.
  - γ) Το επίδομα αδειάς στα 200 ευρώ.

#### **Ν. 3865/2010 «Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις» της 21 Ιουλίου 2010**

- 1) Προβλέπεται η χορήγηση βασικής/αναλογικής σύνταξης.
- 2) Θεσπίζονται νέοι κανόνες αναπηρίας βάσει της λειτουργίας των ΚΕΠΑ.
- 3) Αυξάνονται τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης, προβλέπονται ποινές πρόωρης συνταξιοδότησης και αυξάνονται τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης στα 40 έτη.
- 4) Προβλέπονται χαμηλοί συντελεστές αναπλήρωσης μέχρι τα 35 έτη εργασίας και θεσπίζονται κίνητρα για συνέχιση της εργασίας και μετά τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος.
- 5) Εξισώνονται τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών στο Δημόσιο προς τα πάνω. Ως αποτέλεσμα, αυξάνονται τα απαιτούμενα έτη ασφάλισης γυναικών που εργάζονται στο Δημόσιο μέχρι και 13 έτη, μέσα σε ελάχιστη μεταβατική περίοδο.
- 6) Προβλέπεται ο μακροπρόθεσμος δημοσιονομικός περιορισμός των συνταξιοδοτικών δαπανών με στόχο να αυξηθούν μόνο κατά 2,5% του ΑΕΠ μέχρι το 2060.

- 7) Αυτοματοποιείται η μείωση των συντάξεων από το 2014 κατ' έτος καθώς συναρτάται άμεσα με τη μεταβολή του ΑΕΠ και του δείκτη τιμών καταναλωτή.
- 8) Προβλέπεται η αυτοματοποίηση της αύξησης του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης ανά διετία ανάλογα με την αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Θεσμοθετείται η σύνδεση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής ανά δεκαετία, αρχής δεδομένης από το 2021, δηλ. το όριο των 65 ετών είναι δυνατόν να αναπροσαρμοσθεί και από τις 1/1/2024 τα νέα όρια μπορούν να αναπροσαρμόζονται ανά τριετία.
- 9) Θεσπίζεται η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων που περικόπτει δραστικά το ύψος των συντάξεων άνω των 1400 ευρώ με κλιμακούμενη εισφορά 3% έως και 10% επί της σύνταξης καθώς και το τριετές πάγωμα των συντάξεων.

**Ν. 3985/2011 «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015»  
της 1 Ιουλίου 2011**

Παρεμβάσεις ΜΠΔΣ και Απόδοση σε εκ. ευρώ από 2011-2015:

1. Δαπάνες υγείας (-800)
2. Φαρμακευτική δαπάνη (-1000)
3. Κοινωνικές δαπάνες (-4500)
4. Κοινωνικά έσοδα και εισφοροδιαφυγή (3000)

Μέτρα για κοινωνικές δαπάνες Απόδοση σε εκ. Ευρώ από 2011-2015:

1. Εξορθολογίζονται τα επιδόματα των δικαιούχων λίστας ΟΕΕ-ΟΕΚ και ΟΑΕΔ (-660)
2. Θεσπίζεται έλεγχος για τα κριτήρια παροχής παροχών και επιδομάτων (-840)
3. Μειώνεται το εφάπαξ καθώς συνδέεται με τις εισφορές (-250)
4. Μειώνονται οι επικουρικές συντάξεις (-860)
5. Προβλέπεται ειδική εισφορά 8% στους συνταξιούχους κάτω των 60 για ποσά άνω των 1700 (πλην στρατιωτικών και σωματίων ασφαλείας) και αύξηση της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων στις συντάξεις άνω των 1700 (-175)
6. Μειώνονται κατά 6% οι παροχές του ΝΑΤ (-100)
7. Θεσπίζονται αυστηροί έλεγχοι στις αναπηρικές συντάξεις (-625)
8. Μειώνονται οι κύριες συντάξεις του ΟΓΑ καθώς και τα κατώτατα όρια συντάξεων άλλων Ταμείων και αυστηροποιούνται τα κριτήρια για τους δικαιούχων ανάλογα με τη μόνιμη κατοικία τους (-210)
9. Εξορθολογίζονται τα κοινωνικά προγράμματα (-760)

Σύνολο περικοπών κοινωνικών δαπανών (4.480)

Βελτίωση εσόδων Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης: απόδοση σε εκ. Ευρώ από 2011-2015:

1. Από την καθιέρωση της Εισφοράς Αλληλεγγύης Δημοσίων υπαλλήλων για ανεργία (455)
2. Από την Εισφορά Αλληλεγγύης Ελευθέρων Επαγγελματιών για ανεργία (100)
3. Από την αύξηση εισφοράς ιδιωτικού τομέα για ανεργία (305)
4. Από την αύξηση εισφοράς δικαιούχων ΟΓΑ και ΕΤΑΑ (285)
5. Από το Ταμείο Αλληλεγγύης ΟΑΕΕ (600)
6. Από την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής (1.320)

Σύνολο νέων εσόδων: 3.065 εκ. ευρώ

**Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015», της 1 Ιουλίου 2011**

1. Θεσπίζεται Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας 2% όλων των μισθοδοτούμενων υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α. και των ΔΕΚΟ.
2. Επιβάλλεται Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας υπέρ του ΤΠΔΥ 1% όλων των δικαιούχων υπαλλήλων του Ταμείου.
3. Επανακαθορίζεται το πλαφόν της ανώτατης σύνταξης.
4. Αυξάνεται η μείωση χρηματοδότησης του ΝΑΤ για το έτος 2011 και 2012.
5. Μειώνεται η κρατική χρηματοδότηση για το 2011 για το ΤΑΠ-ΟΤΕ.
6. Καθιερώνεται μηνιαία εισφορά που καταβάλλεται από τους ασφαλισμένους σε ΟΑΕΕ, ΕΤΑΑ και ΕΤΑΠ–ΜΜΕ υπέρ του Ειδικού Λογαριασμού Ανεργίας Αυτοαπασχολούμενων και Ανεξάρτητων Επαγγελματιών.
7. Μειώνεται το εφάπαξ για το ΤΠΔΥ και για το προσωπικό της ΔΕΗ και του ΤΑΥΤΕΚΩ για τους συνταξιούχους πριν το 2010 κατά 10% και για τους μετά κατά 15%.
8. Προβλέπεται παρακράτηση από 01/08/2011 για τους συνταξιούχους κάτω των 60 του Δημοσίου, του Υπουργείου Εργασίας και του ΝΑΤ με μηνιαία εισφορά επί του συνολικού ποσού ως εξής :  
6% για ποσά από 1700 έως 2300 ευρώ  
8% για ποσά από 2300 έως 2900 ευρώ

10% για ποσά από 2900 ευρώ και άνω

9. Ειδική εισφορά συνταξιούχων για τις επικουρικές συντάξεις η οποία διαμορφώνεται ως εξής:

Για ποσά από 300 – 350 ευρώ σε ποσοστό 3%

Για ποσά από 350 – 400 ευρώ σε ποσοστό 4%

Για ποσά από 400 - 450 ευρώ σε ποσοστό 5%

Για ποσά από 450 - 500 ευρώ σε ποσοστό 6%

Για ποσά από 500 - 550 ευρώ σε ποσοστό 7%

Για ποσά από 550 - 600 ευρώ σε ποσοστό 8%

Για ποσά από 600 - 650 ευρώ σε ποσοστό 9%

Για ποσά από 650 ευρώ και άνω σε ποσοστό 10%

**Ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις», της 5 Αυγούστου 2011**

1. Θεσμοθετείται η κάρτα εργασίας με μείωση 10% των ασφαλιστικών εισφορών.
2. Εισάγονται νέα αυστηρότερα εισοδηματικά, ηλικιακά και κριτήρια διαμονής για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ και προβλέπεται ανάλογη κλιμάκωση του ποσού του ΕΚΑΣ.
3. Εισάγονται αλλαγές στον ν. 3863/2010 που σχετίζονται με την αναγνώριση πλασματικών χρόνων ασφάλισης.
4. Προβλέπονται αλλαγές στις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης γονέων, συζύγων και αδελφών αναπήρων.
5. Αναπροσαρμόζονται οι ρυθμίσεις απασχόλησης των συνταξιούχων.
6. Επιταχύνεται η διαδικασία απονομής συντάξεων και διευρύνονται οι προϋποθέσεις για την απονομή προσωρινών συντάξεων.
7. Θεσμοθετούνται επιμέρους ρυθμίσεις για την ασφάλιση ασθένειας.
8. Επανακαθορίζονται οι ρυθμίσεις οφειλών προς ΙΚΑ και ΟΑΕΕ.
9. Επανακαθορίζεται η επιδότηση ασφαλιστικής εισφοράς ανέργων από τον ΟΑΕΔ.
10. Θεσπίζεται επιδότηση εισφορών από ΛΑΕΚ.
11. Προβλέπονται ρυθμίσεις για την αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων.

**Ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου - Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης», της 22 Αυγούστου 2011**

1. Θεσπίζονται αλλαγές στην αναγνώριση πλασματικών ετών ασφάλισης των στρατιωτικών.
2. Αυξάνονται τα όρια ηλικίας στα 60 έτη μέχρι το 2015 για τους στρατιωτικούς.
3. Αυξάνονται τα έτη ασφάλισης στα 40 έτη μέχρι το 2015 για τους στρατιωτικούς.

**Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015», της 27 Οκτωβρίου 2011**

1. Ο χρόνος προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας θεωρείται συντάξιμος.
2. Από 1-11-2011 στους συνταξιούχους του Δημοσίου, οι οποίοι δεν έχουν συμπληρώσει το 55ο έτος της ηλικίας , το ποσό της κύριας σύνταξης που υπερβαίνει τα 1000 € μειώνεται κατά 40%<sup>101</sup>
3. Από 1-11-2011 στους συνταξιούχους του Δημοσίου, οι οποίοι είναι άνω των 55 ετών , το ποσό της κύριας σύνταξης που υπερβαίνει τα 1200 € μειώνεται κατά 20%.
4. Στους ασφαλισμένους του Τ.Π.Δ.Υ. που εξήλθαν της υπηρεσίας από 1-1-2010 μέχρι 31-12-2010, το ποσό του εφάπαξ βοηθήματος που χορηγεί το Ταμείο , μειώνεται κατά 15%, ενώ όσοι εξήλθαν ή εξέρχονται της υπηρεσίας από 1-1-2011 και μετά, το ποσό του εφάπαξ βοηθήματος που χορηγεί το Ταμείο, μειώνεται κατά 20%
5. Από 1.11.2011 στους συνταξιούχους του ΕΤΕΑΜ, το τμήμα της μηνιαίας επικουρικής σύνταξης, το οποίο, μετά την τυχόν παρακράτηση της Ειδικής Εισφοράς Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης της παραγράφου 13 του άρθρου 44 του ν. 3986/2011, υπερβαίνει το ποσό των 150 ευρώ, μειώνεται κατά ποσοστό 30%. Το ποσό της σύνταξης μετά την ανωτέρω μείωση, δεν δύναται να υπολείπεται των 150 ευρώ.<sup>102</sup>

<sup>101</sup> <http://www.kepea.gr/upldsv/File/new/meiosisintaxis.pdf>

<sup>102</sup> <http://www.kepea.gr/upldsv/File/new/meiosi%20eteam.pdf>

6. Από 1.11.2011 στους συνταξιούχους του Κλάδου Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕ-ΚΩ, των Τομέων «ΤΕΑΠ-ΟΤΕ», «ΤΕΑΠ-ΕΛΤΑ», «ΤΕΑΠ-ΕΤΒΑ», του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του ΤΑΥΤΕΚΩ και στους συνταξιούχους του ΕΤΑΤ που λαμβάνουν μόνο επικουρική σύνταξη, καθώς και στους συνταξιούχους του ΕΤΑΤ στο 50% του συνολικού ποσού κύριας και επικουρικής σύνταξης, που χορηγείται από το ΕΤΑΤ και το ΕΤΕΑΜ, σε συνταξιούχους προσυνταξιοδοτικού καθεστώτος, το ποσό της μηνιαίας επικουρικής σύνταξης μειώνεται κατά ποσοστό 15% και για τους συνταξιούχους του Μ.Τ.Π.Υ. κατά ποσοστό 20%. Σε περίπτωση εφαρμογής της παραγράφου 13 του άρθρου 44 του ν. 3986/2011, προηγείται η παρακράτηση της Ειδικής Εισφοράς Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης. Ειδικά για το Μ.Τ.Π.Υ., το τμήμα του μερίσματος που, μετά τις ανωτέρω παρακρατήσεις υπερβαίνει τα 500 ευρώ μηνιαίως, μειώνεται κατά 50%. Η ανωτέρω μείωση αφορά όλα τα μερίσματα. Ειδικά για το τμήμα του μερίσματος που μετά την ανωτέρω παρακράτηση υπερβαίνει το ποσό των 500€ μηνιαίως, μειώνεται κατά 50%.
7. Προβλέπεται πενταετής πάγωμα συντάξεων ιδιωτικού τομέα μέχρι 01/01/2016.
8. Προβλέπεται επίσης, πενταετής πάγωμα συντάξεων δημόσιου τομέα μέχρι 01/01/2016.
9. Το Μ.Τ.Π.Υ. υπάγεται στο Υπουργείο Εργασίας.
10. Αλλάζει ο τρόπος υπολογισμού του μερίσματος που χορηγείται από το ΜΤΠΥ για όλους τους μετόχους του.
11. Θεσμοθετείται η αποδέσμευση της αναπροσαρμογής ή της αύξησης των συντάξεων από την αναπροσαρμογή των μισθών των εν ενεργεία υπαλλήλων από 1-1-2016 αντί της 1-1-2014 που προέβλεπε ο Ν.3865/2010. Προβλέπεται ότι η σύνταξη όσων θα αποχωρήσουν από την υπηρεσία από την εφαρμογή του νέου μισθολογίου μέχρι 31-12-2015, θα υπολογιστεί με βάση με τις συντάξιμες αποδοχές του παλιού μισθολογίου, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 38 του ν.3986/2011 περί αναστολής των μισθολογικών ωριμάνσεων από 1-7-2011.



## **Δεύτερο μνημόνιο**

Αναλυτικά κατά νόμο και κατά άρθρο οι βασικές αλλαγές που προκύπτουν στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης από το δεύτερο μνημόνιο και το ΜΠΔΣ 2013-2016 είναι:

**N. 4046/2012: «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης κτλ... «της 14 Φεβρουαρίου 2012**

Συστήνεται ανώνυμη εταιρεία με όνομα Ταμείο Στήριξης Ασφαλιστικού Συστήματος Α.Ε. και σκοπό την αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

**N. 4051/2012: «Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012», της 29 Φεβρουαρίου 2012**

1. Μείωση 12% στις κύριες συντάξεις άνω των 1300 ευρώ για συνταξιούχους ιδιωτικού και δημόσιου τομέα από 01/01/2012.<sup>103</sup>
2. Μείωση 7% στο σύνολο των συντάξεων του ΝΑΤ από 01/01/01/2012.
3. Μείωση για τις επικουρικές συντάξεις του ΕΤΕΑΜ ως εξής :  
1 - 250 ευρώ 10%  
250 – 300 ευρώ 15%  
300– 350 ευρώ 20%<sup>104</sup>
4. Μείωση κρατικής χρηματοδότησης για ΤΑΠ-ΟΤΕ, ΔΕΗ και Υπουργείο Εργασίας.

**N. 4052/2012: «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου. Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας κτλ.....», της 1 Μαρτίου 2012**

<sup>103</sup> <http://www.kepea.gr/upldsv/File/test/meiosiskiries2012.pdf>

<sup>104</sup> <http://www.kepea.gr/upldsv/File/test/meiosieteam%202012.pdf>

1. Σύσταση ενιαίου ταμείου επικουρικής ασφάλισης.
2. Πόροι του ΕΤΕΑ οι εισφορές των ασφαλισμένων (3%) και εργοδοτών (3%). Τα ποσοστά αυτά προσαυξάνονται για τους υπαγόμενους στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα κατά 1,25% για τον ασφαλισμένο και κατά 0,75% για τον εργοδότη και για τους υπαγόμενους στα υπερβαρέα επαγγέλματα κατά 1% για τον ασφαλισμένο και 2% για τον εργοδότη. Προβλεπόμενα ποσοστά εισφορών υπέρ των ταμείων-τομέων και κλάδων που υπερβαίνουν τα οριζόμενα ποσοστά, καθώς και οι ασφαλιστέες αποδοχές επί των οποίων υπολογίζονται εξακολουθούν να ισχύουν.
3. Συγχωνεύεται η περιουσία ελλειμματικών και πλεονασματικών ταμείων.
4. Οι επικουρικές συντάξεις για το ΕΤΕΑ θα βασίζονται σε ατομικούς λογαριασμούς νοητής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών.
5. Καταργείται η κρατική χρηματοδότηση των επικουρικών συντάξεων.
6. Όσα επικουρικά επιλέξουν να μην ενταχθούν θα λειτουργούν ως Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης.
7. Ρυθμίσεις θεμάτων του ΕΟΠΠΥ.

**Ν. 4075/2012 «Θέματα Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, Ασφαλιστικών Φορέων, προσαρμογή της νομοθεσίας στην Οδηγία 2010/18/ΕΕ και λοιπές διατάξεις», της 11 Απριλίου 2012**

1. Συγχώνευση του «Ειδικού Λογαριασμού Ξενοδοχοϋπαλλήλων» στον κλάδο ασθενείας του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.
2. Καθορισμός ενιαίου ποσοστού πρόσθετων ειδικών εισφορών, για το ΙΚΑ σε ποσοστό 7% επί των αποδοχών των ασφαλισμένων, που υπόκεινται σε εισφορές και βαρύνει κατά ποσοστό 2,70% τους εργοδότες και 4,30% τους ασφαλισμένους, και για το ΕΤΕΑΜ ανεξάρτητα αν έχουν υπαχθεί στην ασφάλιση πριν ή μετά την 1.1.1993, οι οποίοι απασχολούνται σε βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, ορίζεται σε ποσοστό 2% και βαρύνει τους ασφαλισμένους κατά 1,25% και τους εργοδότες κατά 0,75%.
3. Προσαρμογή της νομοθεσίας στην Οδηγία 2010/18/ΕΕ : Οι εργαζόμενοι δικαιούνται γονική άδεια κατά τη γέννηση ή την υιοθεσία ενός παιδιού. Η οδηγία εφαρμόζεται ισότιμα για εργαζομένους των δύο φύλων, για περίοδο

4 μηνών και αποτελεί ατομικό δικαίωμα κάθε γονέα, χωρίς δυνατότητα μεταβίβασης. Το δικαίωμα των γονέων είναι αυτοτελές για κάθε παιδί.

4. Ρύθμιση οφειλών προς το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.
5. Ρύθμιση λειτουργικών ζητημάτων ΚΕΠΑ.
6. Εξαγορά χρόνου εργασίας σε καταργηθέντα ΒΑΕ.
7. Ένταξη κλάδων υγείας στον ΕΟΠΠΥ και ρυθμίσεις οργανωτικών ζητημάτων του.
8. Ρυθμίσεις θεμάτων μεταφοράς της Πρόνοιας στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

**Ν.4093/2012 Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016»**

1. Ασφάλιση Αιρετών (Βουλευτών , Δημάρχων κλπ).
2. Απασχόληση Συνταξιούχων του Δημοσίου.
3. Αύξηση εργασιακού βίου και ορίου ηλικίας κατά 2 έτη στο Δημόσιο (δηλ. 40 έτη και 62 ηλικία ή 15 έτη και 67 ετών ή μειωμένη 15 και 62 ετών ).
4. Μείωση των συντάξεων του Δημοσίου.
5. Κατάργηση Δώρων Πάσχα, Χριστουγέννων και Επιδόματος Αδείας στο Δημόσιο.
6. Διατάξεις που αφορούν μέλη των οικογενειών Δημοσίων Υπαλλήλων.

**Τρίτο μνημόνιο**

Αναλυτικά κατά νόμο οι βασικές αλλαγές που προκύπτουν από το τρίτο μνημόνιο, τους νόμους εφαρμογής του και το ΜΠΔΣ 2015-2019 είναι:

**Ν.4336/2015:«Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» (Κεφάλαιο Ε/Υποπ.Ε3&Υποπ.Ε2)**

1. Επιβάλλεται πάγωμα των κατώτατων συντάξεων όπως προβλέπονται από γενικές και καταστατικές διατάξεις μέχρι 31/12/2021 σε δημόσιο ιδιωτικό τομέα και ΓτΕ.
2. Προβλέπεται ότι μετά το 2022, η πλήρης σύνταξη θα θεμελιώνεται στα 40 έτη και 62 ετών ή 15 έτη και 67 ετών.
3. Η Μειωμένη σύνταξη θα χορηγείται με προϋποθέσεις 15 έτη ασφάλισης και 62 ετών.
4. Προβλέπεται η εξαίρεση των Βαρέων και Ανθυγιεινών.
5. Προβλέπεται επίσης, η εξαίρεση των μητέρων και χήρων πατέρων ανίκανων παιδιών.
6. Όρια ηλικίας θεμελιωμένα δεν θίγονται και ασκούνται οποτεδήποτε.
7. Προβλέπεται η εξοικονόμηση 450 εκατ. ευρώ το 2015 και 1,8 δισ. ευρώ το 2016.
8. Θεσπίζεται η σταδιακή αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης με στόχο την κατάργηση των συνταξιοδοτήσεων πριν από τα 67 ή τα 62 με 40 έτη ασφάλισης από την 1η Ιανουαρίου 2022.
9. Αυξάνονται κατά 10% η ποινή για την πρόωρη έξοδο από την εργασία.
10. Θεσμοθετείται η υπαγωγή στο ΕΤΕΑ από την 1η Σεπτεμβρίου 2015 όλων των επικουρικών ταμείων και η χρηματοδότησή τους θα γίνεται αποκλειστικά από τις εισφορές των εργοδοτών - εργαζομένων από την 1η Ιανουαρίου 2015.
11. Προβλέπεται ότι όσοι συνταξιοδοτούνται μετά τις 30 Ιουνίου 2015, θα παίρνουν την κατώτατη σύνταξη με εισοδηματικά κριτήρια και εφόσον έχουν συμπληρώσει τα 67 έτη. Όσοι συνταξιοδοτούνται νωρίτερα, θα λαμβάνουν μόνο το οργανικό ποσό που αντιστοιχεί στις εισφορές που έχουν πληρώσει, μέχρι τη συμπλήρωση των 67.
12. Καθιερώνεται η στενότερη σύνδεση μεταξύ εισφορών και παροχών.
13. Αλλάζει ο τρόπος υπολογισμού των εισφορών στους αυτοαπασχολούμενων, με βάση το πραγματικό εισόδημα.
14. Καθορίζεται η διαδικασία για καθολική ενοποίηση όλων των ταμείων.
15. Προβλέπεται η κατάργηση εντός τριών ετών όλων των εξαιρέσεων που χρηματοδοτούνται με κρατικούς πόρους και η εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με τις εισφορές σε όλα τα ταμεία, με βάση το ΙΚΑ.

16. Καταργούνται όλοι οι περιττοί φόροι υπέρ τρίτων που πηγαίνουν σε ασφαλιστικά ταμεία (έως 31 Οκτωβρίου 2015).
17. Προβλέπεται σταδιακή εναρμόνιση των κανόνων για τις συντάξεις του ΟΓΑ με αυτά που ισχύουν στα άλλα ταμεία.
18. Καταργείται σταδιακά το ΕΚΑΣ για όλους τους συνταξιούχους έως τα τέλη Δεκεμβρίου του 2019, αρχίζοντας με το ανώτερο 20% των δικαιούχων τον Μάρτιο του 2016.
19. Προβλέπεται η εφαρμογή της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος ή εξεύρεση αμοιβαία αποδεκτών εναλλακτικών μέτρων στο συνταξιοδοτικό σύστημα.
20. Θεσμοθετούνται ισοδύναμα μέτρα για την εφαρμογή της δικαστικής απόφασης του ΣτΕ για τις συντάξεις (Οκτώβριος 2015).
21. Ενοποιούνται όλα τα ταμεία (κύρια και επικουρικά) σε έναν ενιαίο φορέα (Δεκέμβριος 2015).
22. Ενοποιούνται τα αποθεματικά των ταμείων (Δεκέμβριος 2016).
23. Θεσπίζεται η ολοκλήρωση του συμψηφισμού οφειλών με επιστροφές φόρου και συντάξεων (Σεπτέμβριος 2015.)
24. Καταρτίζεται μεσοπρόθεσμο σχέδιο για την διασφάλιση μεταβίβασης των οφειλών του ΙΚΑ προς τον ΕΟΠΥΥ (Νοέμβριος 2015) ώστε να εξορθολογισθεί η διαδικασία πληρωμών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και υγείας (Ιούνιος 2016).
25. Επισπεύδεται η εκκαθάριση των καθυστερημένων αιτήσεων για συντάξεις (Δεκέμβριος 2016).
26. Θεσπίζεται η πρόσβαση του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (ΚΕΑΟ) στους τραπεζικούς λογαριασμούς των οφειλετών και σε στοιχεία του ΤΑΧΙΣ (Σεπτέμβριος 2015).
27. Προβλέπεται η πλήρης στελέχωση του ΚΕΑΟ, η ισχυροποίηση ελεγκτικής ικανότητας του ΙΚΑ και η ενίσχυση Μονάδας Μεγάλων Οφειλετών (Οκτώβριος 2015).
28. Καθιερώνεται η δημιουργία βάσης δεδομένων για τις οφειλές από εισφορές κοινωνικής ασφάλισης (Σεπτέμβριος 2015).
29. Προβλέπεται η δημιουργία κεντρικού μητρώου ασφαλισμένων, σε συντονισμό με την ενοποίηση των συνταξιοδοτικών ταμείων (Δεκέμβριος 2016).

30. Ενσωματώνεται η είσπραξη εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στη φορολογική διοίκηση (Δεκέμβριος 2017).

**N. 4337/2015 (Δημόσιο) «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.»**

**N.4342/2015 (Δημόσιο) «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2012 «Για την ενεργειακή απόδοση, την τροποποίηση των Οδηγιών 2009/125/ΕΚ και 2010/30/ΕΕ και την κατάργηση των Οδηγιών 2004/8/ΕΚ και 2006/32/ΕΚ», όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2013/12/ΕΕ του Συμβουλίου της 13ης Μαΐου 2013 «Για την προσαρμογή της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας» και άλλες διατάξεις»**

1. Θεσπίζεται το 67ο έτος της ηλικίας ως ηλικιακό όριο για την καταβολή του κατώτατου ορίου (Κ.Ο.) σύνταξης που καταβάλλει το Δημόσιο και «πάγωμα» του Κ.Ο. το οποίο ίσχυε κατά την 19-08-2015 (364,45 ευρώ) μέχρι 31-12-2021.
2. Επεκτείνεται ο «νέος» τρόπος υπολογισμού της σύνταξης ο οποίος θεσπίστηκε με τις διατάξεις των άρθρων 3 και 4 του Ν. 3865/2010 (αρχικά για θεμελιωμένα δικαιώματα μετά την 01-01-2015) και σε όσους αποχώρησαν ή θα αποχωρήσουν από την υπηρεσία μετά την 01-09-2015 και θεμελίωσαν συνταξιοδοτικό δικαίωμα μέχρι 31-12-2014.
3. Αυξάνονται σταδιακά τα ηλικιακά όρια που ίσχυαν πριν τον Ν. 4336/2015 ώστε το έτος 2022 το ηλικιακό όριο πλήρους σύνταξης να διαμορφωθεί στο 62ο ή στο 67ο έτος.
4. Παρατείνεται μέχρι την 31-12-2016 η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 περ. στ' του Ν. 4024/2011, ώστε να εξακολουθήσουν μέχρι την ως άνω χρονολογία να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό της σύνταξης των δημοσίων υπαλλήλων (όχι αυτών για τους οποίους ισχύει «ειδικό μισθολόγιο») οι συντάξιμες αποδοχές του Οκτωβρίου του 2011 .
5. Καταργείται στην ουσία το δικαίωμα συνταξιοδότησης με μειωμένο ηλικιακό όριο του/της υπαλλήλου που έχει ανίκανη/ο σύζυγο αφού η εν

λόγω κατηγορία υπαλλήλων δεν περιλαμβάνεται στις εξαιρέσεις από τα νέα ηλικιακά όρια.

6. Προβλέπεται περιορισμός μόνο στον ένα γονέα ανίκανου παιδιού (ανίκανου για κάθε βιοποριστικό επάγγελμα κατά ποσοστό 67% και άνω), μετά από συναίνεση και του άλλου γονέα, το δικαίωμα συνταξιοδότησης με μειωμένο ηλικιακό όριο .