



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΙΡΑΙΩΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ



**ΤΕΙ
ΠΕΙΡΑΙΑ**

Μαστροκωστόπουλος Αναστάσιος

**Δημογραφικές εξελίξεις και κοινωνική ασφάλιση στην
Ευρώπη και την Ελλάδα**

Διπλωματική εργασία για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης

Πειραιάς, Έτος 2013



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΙΡΑΙΩΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ



**ΤΕΙ
ΠΕΙΡΑΙΑ**

Μαστροκωστόπουλος Αναστάσιος

**Δημογραφικές εξελίξεις και κοινωνική ασφάλιση στην
Ευρώπη και την Ελλάδα**

Επιβλέπων Καθηγητής : Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος

Μελέτη για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης

Πειραιάς, Έτος 2013



**University of
Piraeus**

MASTER OF SCIENCE
HEALTH MANAGEMENT



**Technological Inst of
Piraeus**

ANASTASIOS MASTROKOSTOPOULOS

Demographic trends and social security in Europe and Greece

*Supervisor: Sakellariopoulos Theodoros
Professor University of Piraeus*

Study on acquisition
Master of Science

Piraeus, 2013

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ τους γονείς μου για τη στήριξη και την απεριόριστη υπομονή καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας. Η μελέτη αυτή δεν θα είχε ολοκληρωθεί χωρίς την αμέριστη στήριξη του επιβλέποντα καθηγητή μου, κυρίου Σακελλαρόπουλου, καθώς επίσης της επιτροπής μου που απαρτιζόταν από τους κυρίους Ντάνο και Γιαννακόπουλο. Τέλος, δεν θα μπορούσα να παραλείψω τις ευχαριστίες μου στη φίλη μου Μαρία για την πολύτιμη βοήθεια της και σε όλους εκείνους που κατά το χρονικό διάστημα των σπουδών μου με στήριξαν με την παρουσία τους, αλλά και άλλους που με ενδυνάμωσαν στην πορεία αυτή μέσω της απουσίας τους.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Περίληψη

Η παρούσα εργασία εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο συζήτησης για την κρίση που διέρχονται τα κοινωνικο – ασφαλιστικά συστήματα. Μέσα από μια ιστορική περιοδολόγηση επιχειρήσαμε να αναδείξουμε το πέρασμα από το αφετηριακό στάδιο της προνοιακής μέριμνας των πρώτων κοινωνιών, στη συγκρότηση συγκεκριμένων τύπων κοινωνικών κρατών και ασφαλιστικών μοντέλων. Η έρευνα εστιάστηκε στην παρουσίαση των ισχυρότων ασφαλιστικών μοντέλων, καθώς επίσης των βασικών συνιστωσών που συμβάλουν στην λειτουργία των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Πιο συγκεκριμένα, επικεντρωθήκαμε στις προκλήσεις που έρχονται αντιμέτωπα τα ασφαλιστικά συστήματα υπογραμμίζοντας τη σημασιακή βαρύτητα του παράγοντα των δημογραφικών εξελίξεων που θέτει εν αμφιβόλω την επάρκεια και την βιωσιμότητα των Σ.Κ.Α.. Με γνώμονα τις εμπειρίες του παρελθόντος και λαμβάνοντας υπόψη τα προβλήματα που ταλανίζουν τα ασφαλιστικά μοντέλα παραθέσαμε τις προτάσεις μας και θέσαμε τους προβληματισμούς μας με στόχο να υπερτονίσουμε την ανάγκη μεταρρυθμίσεων.

Λέξεις κλειδιά: μοντέλα κοινωνικής ασφάλισης, κράτος πρόνοιας, ελληνικοί ασφαλιστικοί οργανισμοί, μεταναστευτικό, δημογραφικές εξελίξεις, ανεργία, απασχόληση

Demographic trends and social security in Europe and Greece

Anastasios Mastrokosopoulos

Graduate Thesis Submitted for the Degree “Master in Health Management” University of Piraeus- TEI of Piraeus, Greece.

Supervisor: Theodoros Sakellaropoulos

Abstract

This study is set in the wider frame of discussion about the crisis the social security systems experience. Through an historical approach we attempted to highlight the passage from the beginning stage of social provision noticed in the first societies, to the constitution of specific types of social welfare states and insurance models. Our research focused in the presentation of the current welfare models, while also in the basic components that contribute in the operation of pension systems. More concretely, we were orientated in the challenges the welfare systems confront trying to underline the grandness of the demographic development factor that set in doubt the sufficiency and viability of social welfare systems. Taking into consideration the experiences of past and the problems that afflict the insurance models we produce reasons in order to stress the need of reforms.

Keywords: models of social security, welfare state, Greek insurance organizations, immigration, demographics trends, unemployment, employment

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος σχημάτων διαγραμμάτων και χαρτών	ix
Συνομειύσεις	x
Εισαγωγή	xi

Κεφάλαιο 1

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

1.1. Από την κοινωνική πρόνοια στα κράτη πρόνοιας και στην κοινωνική ασφάλιση	1
1.2. Το σύστημα Bismarck	3
1.3. Το σύστημα Beveridge	6
1.4. Τα στάδια ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους	8
1.5. Η μοντελοποίηση των κρατών πρόνοιας	11
1.6. Ο χαρακτήρας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης	15

Κεφάλαιο 2

Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

2.1. Το ελληνικό κράτος πρόνοιας στην ιστορικότητά του Α΄ περίοδος: 1833 – 1922	18
2.2. Β΄ περίοδος: 1922 – 1940	21
2.3. Γ΄ περίοδος: 1940 – 1975	24
2.4. Δ΄ περίοδος: 1975 έως σήμερα	27

Κεφάλαιο 3

ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΟΙ ΜΕ ΤΙΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

3.1. Προσδιορίζοντας τα προβλήματα	33
3.2. Η Δημογραφική πραγματικότητα	36
3.3. Τα επίπεδα ανεργίας	51
3.4 Το ζήτημα των μεταναστευτικών ροών	59
3.5 Η κρίση του κράτους πρόνοιας	65
3.6. Τα προβλήματα στα μοντέλα	69

Κεφάλαιο 4

Συμπεράσματα	72
Βιβλιογραφία	77

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΧΑΡΤΩΝ

Πίνακας 1. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στον ΟΟΣΑ	41
Πίνακας 2. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στον ΟΟΣΑ	42
Πίνακας 3. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στην EU25	43
Πίνακας 4. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στην EU25	44
Πίνακας 5. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στην EU15	45
Πίνακας 6. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στην EU15	46
Πίνακας 7. Επίπεδα Απασχόλησης	54
Πίνακας 8. Ποσοστά Ανεργίας	56
Πίνακας 9. Τα ποσοστά ανεργίας σε γυναίκες και άντρες	57
Πίνακας 10. Τα ποσοστά και οι μεταβολές στον δείκτη ανεργίας	58
Πίνακας 11. Μελέτη MIT 1970 – 2000 για τα όρια της ανάπτυξης	76

Συντομεύσεις

Ο.Ο.Σ.Α.:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Σ.Κ.Α.:	Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης
Ν.Π.Δ.Δ.:	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ε.Σ.Τ.:	Εργατικός Σύνδεσμος Τυπογράφων
Ν.Α.Τ.:	Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο
Ε.Α.Π.:	Επιτροπή Αποκατάστασης Προσφύγων
Ν.Δ.:	Νομοθετικό Διάταγμα
Δ.Γ.Ε.:	Διεθνές Γραφείο Εργασίας
Ι.Κ.Α.:	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
Τ.Α.Ε.:	Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων
Τ.Ε.Β.Ε.:	Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών
Ε.Π.Π.:	Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη
Ο.Η.Ε.:	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ν.Π.Ι.Δ.:	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Γ.Α.	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
Ο.Α.Α.Α.:	Οργανισμός Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας
Ο.Α.Ε.Δ.:	Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού
Π.Δ.:	Προεδρικό διάταγμα
Β.Δ.:	Βασιλικό Διάταγμα
Γ.Σ.Ε.Ε.	Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος
Τ.Ε.Α.Μ.:	Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών
Ε.Σ.Υ.:	Εθνικό Σύστημα Υγείας
Ο.Π.Σ.:	Ολοκληρωμένο Πληροφορικό Σύστημα

Εισαγωγή

Οι παρούσες διαμορφωθείσες κοινωνικο – οικονομικές συνθήκες δημιουργούν μια εκρηκτική ατμόσφαιρα στον κοινωνικό ιστό της χώρας, ο οποίος κλυδωνίζεται καθημερινώς από τις δυσοίωνες μελλοντικές προβλέψεις. Οι αρνητικές σεναριολογίες ως προς την ανάκαμψη της ελληνικού κράτους οδηγούν τους ιθύνοντες σε μια σειρά ριζικών μεταρρυθμίσεων προκειμένου να επιστρέψει η Ελλάδα σε τροχιά ανάπτυξης. Μια σημαντική συνιστώσα των ευρύτερων δημοσιονομικών προβλημάτων που βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικής ατζέντας αποτελούν τα ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά συστήματα. Γενικότερα, το ασφαλιστικό, επί πολλές δεκαετίες, παρέμενε ένα φλέγον θέμα των κυβερνητικών σχεδιασμών και ενώ αρκετές φορές επιχειρήθηκε η εξυγίανση του, μέσα από παραμετρικές ή διαρθρωτικές αλλαγές, κάθε προσπάθεια προς αυτή την κατεύθυνση απέβη ατελέσφορη. Το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων και η παρατεταμένη κρίση που υφίστανται τα ταμεία την τελευταία τριακονταετία αποτέλεσε το εφιαλτήριο για τη δημιουργία ενός έντονου διεπιστημονικού διαλόγου. Πληθώρα ερευνών, της ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας, έχει εστιαστεί στις στρατηγικές αντιμετώπισης και στην εύρεση προτάσεων για την επίλυση του ασφαλιστικού, καθώς εξακολουθεί να είναι ένα θέμα που χρήζει υψίστης σημασίας.

Η ελληνική περίπτωση δεν αποτελεί αποκλειστικό παράδειγμα σαθρού συνταξιοδοτικού συστήματος, καθώς η διεθνής εμπειρία των χωρών που ανήκουν στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) αποτυπώνει μια συνολική προβληματική εικόνα σε σχέση με την βιωσιμότητα των ασφαλιστικών συστημάτων. Τα αίτια αν και διαφοροποιούνται από χώρα σε χώρα, μολαταύτα παρουσιάζουν κοινές συνισταμένες που θα επιχειρήσουμε να αναδείξουμε μέσα από τη μελέτη μας. Η ερευνητική μας προσπάθεια συνδέεται αφενός με τα προσωπικά μας επιστημονικά ενδιαφέροντα και αφετέρου η σημασία της έγκειται στην ανάδειξη της ανάγκης για εκτενέστερη και συστηματικότερη μελέτη τέτοιων θεμάτων, ιδιαίτερα σε μια περίοδο μετασχηματισμών του οικονομικού περιβάλλοντος. Πιο συγκεκριμένα, η παρούσα διπλωματική εργασία στοχεύει σε ένα πρώτο επίπεδο στην παρουσίαση των ισχυόντων ασφαλιστικών μοντέλων και σε ένα δεύτερο, στην εξέταση των παραγόντων που φαίνεται να επηρεάζουν την εύρυθμη λειτουργία των συνταξιοδοτικών συστημάτων με κύριο των δημογραφικών εξελίξεων. Σημαίνοντα ρόλο στην διασφάλιση της τύχης των συστημάτων, όπως θα αναπτύξουμε στην πορεία, διαδραματίζουν μια σωρεία

παραγόντων, όπως λόγου χάρη η ανεργία, η γήρανση του πληθυσμού, η υπογεννητικότητα, η μετανάστευση, και άλλων λόγων άμεσα συνυφασμένων με τα κοινωνικά πορτραίτα των χωρών ή με τις αποσπασματικές εφαρμοσθείσες πολιτικές.

Η έρευνα μας βασίστηκε σε μια βιβλιογραφική ανασκόπηση με κείμενα από την ελληνική και διεθνή βιβλιογραφία, η οποία συνέβαλε ουσιωδώς στην θεωρητική ευαισθητοποίηση του υπό μελέτη αντικειμένου. Στην κατεύθυνση αυτή, η εργασία πρόκειται να αρθρωθεί σε τέσσερα κεφάλαια. Στο πρώτο μέρος θα επιχειρήσουμε μια συστηματική καταγραφή των διαφορετικών τύπων κοινωνικών κρατών που κυριαρχούν. Παράλληλα, θα παρουσιάσουμε τις αντίστοιχες πολιτικές ασφάλισης που έχουν συγκροτηθεί στις χώρες που υπάγονται σε αυτούς τους τύπους και θα αναδείξουμε τα βασικά χαρακτηριστικά τους. Η χαρτογράφηση των κοινωνικών ασφαλιστικών συστημάτων θα ολοκληρωθεί μέσα από την προσέγγιση της ελληνικής περίπτωσης που θα πραγματοποιηθεί στο δεύτερο μέρος της εργασίας μας και θα εξεταστεί στη βάση των συγκείμενων ιστορικών και κοινωνικο – οικονομικών συνθηκών, υπό τις οποίες ξεκίνησαν οι πρώτες διεργασίες δόμησης ενός ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων.

Η πολυτάραχη ζωή του Ελληνικού κράτους, από τη σύσταση του έως τις μέρες μας, αφ' εαυτή καταδεικνύει ευρύτερα προβλήματα που κλήθηκαν να διαχειριστούν οι εκάστοτε ελληνικές κυβερνήσεις, τα οποία συνδέονται με ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες. Οι αναποτελεσματικές και βεβιασμένες ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των δυσχερειών, κάθε άλλο παρά απέδωσαν την ισορροπία στους αρχικούς στόχους των κυβερνητικών σχεδιασμών λαμβάνοντας υπ' όψη την κρίση που διέρχονται τα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα. Ωστόσο, μείζονα ζητήματα που έχει να αντιμετωπίσει η ελληνική κοινωνία, όπως η δημογραφική γήρανση, φαίνεται να αποτυπώνουν ευρύτερες παγκόσμιες ανησυχίες. Στο τρίτο κεφάλαιο της εργασίας μας θα αναδείξουμε το σύνολο των παραγόντων, με επίκεντρο τις δημογραφικές εξελίξεις, που συνδέονται με την αμφισβητήσιμη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και θα εμβαθύνουμε στις ενδεχόμενες κοινωνικο - οικονομικές συνέπειες που θα οδηγηθούν τα κράτη στη περίπτωση που δεν αντέξουν την απορρόφηση των κραδασμών στις οικονομίες τους.

Τέλος, στην τελευταία ενότητα της μελέτης μας εκτίθενται ενδελεχώς τα προκύπτοντα συμπεράσματα της έρευνας μας. Κλείνοντας, επιδιώκουμε να εκφράσουμε την σημαντικότητα και την επιτακτικότητα επίλυσης του ζητήματος της αναμόρφωσης των κοινωνικο – ασφαλιστικών συστημάτων. Ένα ουτοπικό σενάριο κινδυνολογίας, όπου

η κοινωνική ασφάλιση θα έφτανε σε τελματικό στάδιο θα μας έθετε αντιμέτωπους με τεράστια διλήμματα ηθικού περιεχομένου, για το κατά πόσο θα μπορούσε να εφαρμοστεί η ιδεοτυπική μορφή του κράτους πρόνοιας (Welfare State). Δύναται, δηλαδή, να τεθούν εν αμφιβόλω οι βασικές αρχές του κράτους πρόνοιας που αφορούν στην μέριμνα «για την παροχή κοινωνικής ασφάλειας, για την ικανοποίηση βασικών αναγκών του πληθυσμού και τη σχετική βιοτική εξασφάλιση τους, αλλά και παράλληλα για την επιτυγχανόμενη προστασία, εξασφάλιση και διατήρηση του status quo της δεδομένης κοινωνίας, όπως είναι ήδη θεσμικός συγκροτημένη».¹ Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειώσουμε ότι η εκάστοτε εθνική περίπτωση δεν θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως μεμονωμένη καθότι αποτελεί μια παγκοσμιοτοπικότητα (glocality)² ικανή να προκαλέσει αλυσιδωτές αντιδράσεις στο παγκόσμιο στερέωμα, οι οποίες ενδεχομένως να απλωθούν και σε οικονομικό επίπεδο. Ως προς τα παραπάνω, είναι εμφανής η σημαντικότητα της εξυγίανσης των ασφαλιστικών συστημάτων σε διεθνές επίπεδο και δη σε μια περίοδο όπου επικρατεί ένα κλίμα ύφεσης και ανασφάλειας.

¹ Μάρδας Γ.Δ., Βαλκάνος Ε.Ι., *Κοινωνική πολιτική Θεωρία και Πράξη Διοίκηση – Οικονομία – Δίκαιο – Κοινωνιολογία*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 37.

² Ο όρος παγκοσμιοτοπικοποίηση αποτελεί ένα νεολογισμό της παγκοσμιοποίησης και τοπικοποίησης, ο οποίος αναδεικνύει τις διαστάσεις μιας παγκόσμιας διαντίδρασης. Για περισσότερα βλ. Khondker H.H., «Glocalization as Globalization: Evolution of a Sociology Concept», *Bangladesh e-Journal of Sociology*, 2004, 1 (2): 12 – 20.

Κεφάλαιο 1

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

1.1. Από την κοινωνική πρόνοια στα κράτη πρόνοιας και στην κοινωνική ασφάλιση

Η κοινωνική πρόνοια, αν και αποτελεί βασικό τμήμα του κοινωνικού οικοδομήματος κάθε κράτους, το εννοιολογικό της περιεχόμενο μας παραπέμπει, όχι μόνο στην συγχρονική λειτουργία της, αλλά και σε μια πιο υποτυπώδη μορφή της που εντοπίζεται από την αρχαιότητα. Μέσα από μια ιστορική περιοδολόγηση μπορούμε να παρατηρήσουμε τις απαρχές μιας προνοιακής μέριμνας από την πρώτη συγκρότηση των κοινωνιών. Η φροντίδα υπέρ των αδυνάτων δεν εκδηλώθηκε μόνο ως ατομική προσπάθεια, καθώς τόσο στην αρχαία Ελλάδα, όσο και στην Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία αναδείχθηκε ως κοινωνική υποχρέωση. Κατά τον Σταθόπουλο, από τους αρχαίους χρόνους θεσπίζεται μια σειρά μέτρων κοινωνικής πρόνοιας που αφορούσαν κυρίως στην προστασία των πιο ευάλωτων τμημάτων του πληθυσμού, παρατηρείται η προώθηση υγιεινιστικών προτύπων, παροχών ιατρικής περίθαλψης και εντοπίζονται οι αρχές της προοδευτικής φορολογίας.³

Κατά την Μεσαιωνική περίοδο, η διαμόρφωση της κοινωνικής πρόνοιας φαίνεται να επηρεάστηκε από το φεουδαλικό καθεστώς και την εκκλησία. Αναλυτικότερα, με την καθιέρωση της θρησκείας του χριστιανισμού ενισχύθηκε η φιλανθρωπία και η αλληλεγγύη υπέρ των αδυνάτων, πρακτικές που εμφανώς προσιδιάζουν στον ίδιο τον κοινωνικό της χαρακτήρα. Αυτό πραγματοποιήθηκε τόσο σε τοπικό επίπεδο εκκλησίας – ενορίας, όσο και μέσα από τον διευρυμένο ρόλο των μοναστηριών με το προνοιακό έργο που παρείχαν.⁴ Την ίδια περίοδο, κατά τον Προβόπουλο, συστήνονται οι πρώτες ομοιοεπαγγελματικές ομάδες, οι οποίες είχαν ως κύριο στόχο την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων των μελών τους. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι αποτελούσαν ιδιαίτερα οργανωμένες συσσωματώσεις, καθώς είχαν δημιουργήσει ταμεία στα οποία κατέβαλαν εισφορές για να εξασφαλίζονται τα μέλη τους σε περιπτώσεις ασθένειας ή εξόδων κηδείας. Τέλος, αρκετές συντεχνίες «διέθεταν οικονομικούς πόρους για την συντήρηση δικών τους νοσοκομείων και λουτρών, την ιατροφαρμακευτική

³ Σταθόπουλος Π., *Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 107 – 110.

⁴ Οπ.π., σ. 110 – 112.

περίθαλψη και την καταβολή μισθού στους ασθενείς εργαζόμενους».⁵

Η μεσαιωνική περίοδος σηματοδεύτηκε από ένα κλίμα σκοταδισμού, αμάθειας και θρησκευτικής μισαλλοδοξίας που άλλαξε ριζικά από την περίοδο της Αναγέννησης. Μπορεί να θεωρηθεί ως ένα πολιτιστικό κίνημα που εισήγαγε την ουμανιστική αντίληψη των πραγμάτων και συνδέθηκε με το πνευματικό κίνημα του διαφωτισμού. Εκείνη την εποχή παρατηρείται μια αναζωπύρωση του ενδιαφέροντος για τις τέχνες και τα γράμματα ως μια αναζήτηση ορθολογικών απαντήσεων που μπορεί να κριθεί ασφαλώς μόνο μέσα από την επιστήμη και όχι από την θρησκεία. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην αποτίναξη των μεσαιωνικών θεοφοβικών θρησκευτικών καταλοίπων και είχε ως αποτέλεσμα την άνθηση της κοσμικής διανόησης που οδήγησε σε επιστημονικές και κατ' επέκταση κοινωνικές μεταβολές. Τοιούτοτρόπως, δόθηκε το έναυσμα για την ανατροπή των αντιλήψεων στον πολιτικό και κοινωνικό χώρο. Προς αυτήν την κατεύθυνση συνέβαλε το πνευματικό έργο σημαντικών ανθρώπων της διανόησης, όπως λόγου χάρη, του Μοντεσκιέ και του Ρουσσώ. Δεν ήταν λίγοι οι υποστηρικτές που θέλησαν να συνδέσουν τις γαλλικές διεκδικήσεις - για Ελευθερία, Ισότητα και Αδελφοσύνη - κατά την Γαλλική Επανάσταση (1789), καθώς και την Αμερικάνικη Επανάσταση (1776) με την ευρύτερη ασκούσα επιρροή του Διαφωτισμού.⁶ Κοντολογίς, την περίοδο αυτή ανεξάρτητα με τη διαμόρφωση μιας νέας κοσμικής διανόησης πραγματοποιούνται οι απαρχές νέων κοινωνικών και πολιτιστικών βάσεων. Οι κοινωνικές και πολιτικές μεταβολές που επήλθαν μέσα από τις επαναστάσεις θέτουν το τέλος του φεουδαρχισμού και του απολυταρχισμού δίνοντας τη θέση τους σε περισσότερο συγχρονικά κρατικά πρότυπα, στα οποία η νεοαναδυθείσα αστική τάξη παρουσιάζεται ως κυρίαρχη. Στο πλαίσιο αυτό ανοίγεται ο δρόμος προς την φιλελεύθερη δημοκρατία και τον ολοκληρωτισμό.⁷

Σε όλο το φιλοσοφικό πλαίσιο της εποχής αναδύθηκε το ρεύμα του οικονομικού φιλελευθερισμού, ο οποίος γεννήθηκε στην Αγγλία και πήρε ηπειρωτικές διαστάσεις. Οι θεωρήσεις του Λωκ, του Σπινόζα κ.α., ήρθαν να σηματοδοτήσουν μια νέα εποχή περιορισμού του κρατικού παρεμβατισμού και προτεραιότητας του ατομικισμού σε πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Ο φιλελευθερισμός φαίνεται να έθεσε τις

⁵ Προβόπουλος Γ.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος*, Αθήνα, εκδόσεις: Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.), 1987, σ. 5.

⁶ Βλ. ενδεικτικά στο Burns E., *Ευρωπαϊκή ιστορία. Εισαγωγή στην ιστορία και τον πολιτισμό της νεότερης Ευρώπης*, εισαγωγή-επιμέλεια: Ι.Σ. Κολιόπουλος, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Παρατηρητής, 1983.

⁷ Hall S., Gieben B., *Η διαμόρφωση της Νεωτερικότητας. Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, β' έκδοση, μτφ.: Τσακίρης Θ., Τσακίρης Β., Αθήνα, εκδόσεις Σαβάλλας, 2003, σ. 80.

βάσεις της βιομηχανικής επανάστασης, μέσω της οποίας επήλθαν σημαντικότερες οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές αλλά και πολιτισμικές αλλαγές. Κύριο χαρακτηριστικό της βιομηχανικής επανάστασης ήταν οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης που άλλαξαν τους όρους απασχόλησης και της διάρθρωσης της παραγωγής. Υπό την προσέγγιση του Μαρξ, σε κάθε στάδιο της ιστορίας της Δύσης, έτσι και στον καπιταλισμό, παρατηρείται μια διαλεκτική διαδικασία στην πάλη των κοινωνικών τάξεων που, εν προκειμένω, αφορούσε στην άρχουσα καπιταλιστική τάξη και το προλεταριάτο.⁸ Αναγνώριζε μια συστηματικά παραγόμενη ανισότητα, η οποία μπορεί να ιδωθεί ως απόρροια της σύγκρουσης των ατομικών - κοινωνικών συμφερόντων που κατέληγε πάντοτε εις βάρος των εργαζομένων και είχε ως αποτέλεσμα την αλλοτρίωση τους.⁹ Η νέα κοινωνική πραγματικότητα που έφερε η εκβιομηχάνιση απέιχε κατά πολύ από τα προτάγματα του φιλελευθερισμού. Ως εκ τούτου, οι διευρυμένες κοινωνικές ανισότητες, η εξαντλητική εργασία, οι ανθυγιεινές συνθήκες διαβίωσης και εργασίας προκάλεσαν έντονες διαμαρτυρίες τόσο από την πλευρά των εργατών, όσο πολλών διανοούμενων και ιερωμένων που τελικώς λειτούργησαν εξαναγκαστικά στις κυβερνήσεις να πάρουν μια σειρά μέτρων.¹⁰

1.2. Το σύστημα Bismarck

Το γενικότερο πλαίσιο των κοινωνικοπολιτικών και οικονομικών διεργασιών συνέβαλε στην εμφάνιση των πρώτων νομοθετικών ρυθμίσεων που στόχευσαν ουσιαδώς στον κοινωνικό προστατευτισμό και πραγματοποιήθηκαν στις απαρχές του 19^{ου} αιώνα στην Γερμανία. Στο σημείο αυτό, σε σχέση με το πολιτικό σκηνικό εκείνης της περιόδου, αξίζει να αναφέρουμε ότι η ένωση των κομμάτων του F. Lassalle και των W. Liebknecht και A. Bebel σε μια ενιαία γερμανική σοσιαλδημοκρατία το 1863 δεν είχε στο πρόγραμμά της σχετική πολιτική που να αφορούσε τις κοινωνικές ασφάλισεις. Άλλωστε το ζητούμενο για τη σοσιαλδημοκρατία της εποχής, κατά τον Μαυρέα, παρέμενε «η

⁸ Timasheff N.S., Theodorson G.A., *Ιστορία Κοινωνιολογικών Θεωριών*, μτφ.: Τσαούση Δ.Γ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2005, σ. 105, 106.

⁹ Για περισσότερα βλ. στο: Αντωνοπούλου, Μ.Ν., *Θεωρία και ιδεολογία στη σκέψη των κλασικών της κοινωνιολογίας*, β' έκδοση, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1991, σ. 127 – 132.

¹⁰ Σταθόπουλος Π., *Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 144, 145.

οικονομική και κοινωνική χειραφέτησης της εργατικής τάξης».¹¹ Παρόλα αυτά, το νέο γερμανικό ασφαλιστικό σύστημα πραγματοποιήθηκε μέσα από την πρωτοβουλία ενός συντηρητικού πολιτικού, του Καγκελάριου Bismarck. Ανώτερος στόχος του δεν ήταν τόσο η αντιμετώπιση των δικαιολογημένων εργατικών κινητοποιήσεων, αλλά «η ενίσχυση της κεντρικής κυβέρνησης απέναντι στην τοπική εξουσία, η εξουδετέρωση των σοσιαλιστών πολιτικών του αντιπάλων και η εδραίωση της δύναμης του».¹²

Το σύστημα Bismarck βασίστηκε σε τρία προηγούμενα συστήματα, όπως το παλαιό σύστημα των Συντεχνιών, το Διάταγμα του 1810 και της νομικής ευθύνης του εργοδότη να καταβάλει αποζημιώσεις για ατυχήματα προκαλούμενα από αμέλεια.¹³ Σε σχέση με το νεοεισαχθέν σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αξίζει να σημειώσουμε ότι αποτέλεσε μοντέλο για αρκετά κοινωνικά συστήματα παγκοσμίως. Σύμφωνα με τους Börsch-Supan και Wilke θεωρήθηκε ιδιαίτερα επιτυχημένο ως προς το υψηλό και αξιόπιστο επίπεδο συνταξιοδοτικού εισοδήματος που χαρακτηριζόταν από τον λογικό καθορισμό εισφορών. Επιπλέον, από πολλούς θεωρήθηκε ως ένας από τους βασικότερους λόγους κοινωνικής και πολιτικής σταθερότητας στην Γερμανία.¹⁴ Τα κοινωνικά δικαιώματα και οι παροχές που δίδονταν, όπως επισημαίνει ο Lubove, συνδέονταν με μια σχετική κατηγοριοποίηση των εργαζομένων βάσει της επαγγελματικής τους δραστηριότητας.¹⁵

Κατά τους Μάρδα και Βαλκάνο, το σύστημα Bismarck συνδέεται άμεσα με την «υποχρεωτική επαγγελματική ασφάλιση και επέκεινα με τις κοινωνικές παροχές, οι οποίες βρίσκονται σε κάποια αντιστοιχία με τις εκ των προτέρων καταθέσεις συνεισφορών των εργαζομένων, ανάλογα με τη μισθολογική τους κατάταξη. Από το 1881 μέχρι το 1889 ψηφίστηκαν 4 σημαντικοί νόμοι που συνιστούν το πρώτο σύστημα σύγχρονων κοινωνικών ασφαλίσεων:

¹¹ Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», στο *Θέσεις*, τ.64, 1998, σ. 139, 140.

¹² Σταθόπουλος Π., *Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις*, όπ.π., σ. 145.

¹³ Μάριος Ρ., *Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Διοίκηση*, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Αντ. Ν., 2001, σ. 132.

¹⁴ Börsch-Supan A., Wilke C.B., «The German Public Pension System: How It Will Become an NDC System Look-Alike», στο *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, επιμ.: Holzmann R., Palmer E., Washington, D.C., The World Bank, 2006, σ. 573.

¹⁵ Lubove R., *The Struggle for Social Security 1900 - 1935*, University of Pittsburgh Press, 1986, σ. 67.

- *Ο Νόμος της 15 Ιουνίου 1883 για την ασφάλιση της ασθένειας. Η ασφάλιση της ασθένειας γίνεται υποχρεωτική, αλλά μόνο για τους εργάτες της βιομηχανίας, των οποίων το ετήσιο εισόδημα δεν θα υπερέβαινε τα 2000 μάρκα. Οι συνεισφορές ήταν για τα 2/3 σε βάρος των μισθωτών και για το 1/3 σε βάρος των εργοδοτών.*
- *Οι νόμοι των ετών 1881 και 1884 για τα ατυχήματα της εργασίας. Οι εργοδότες όφειλαν να συνεισφέρουν σε συνεργατικά Ταμεία για να καλύψουν τις μόνιμες αναπηρίες που ήταν αποτελέσματα ατυχήματος εργασίας.*
- *Ο Νόμος του έτους 1889 για την ασφάλιση γήρατος – αναπηρίας. Με το νόμο αυτό εγκαθίσταται ένα πρώτο υποχρεωτικό σύστημα συντάξεων. Τα Ταμεία χρηματοδοτούνταν από συνεισφορές, καταβαλλόμενες κατά το ήμισυ από τους εργοδότες και κατά το άλλο ήμισυ από τους εργάτες».¹⁶*

Τα κλασικού τύπου συστήματα κοινωνικής ασφάλισης βασίζονται σε δυο αρχές, της αυτοβοήθειας και της αυτονομίας. Σύμφωνα με την αρχή της αυτονομίας, «η ασφάλιση παρέχεται από ασφαλιστικούς φορείς, που διαθέτουν κάποιο βαθμό αυτοτέλειας. Οι φορείς αυτοί έχουν μορφή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και βρίσκονται κάτω από κρατική εποπτεία. Η αρχή της αυτοβοήθειας έχει την έννοια ότι οι ασφαλιζόμενοι καλύπτουν τις δαπάνες του ασφαλιστικού τους οργανισμού με την καταβολή εισφοράς και λαμβάνουν πρόνοια για το μέλλον τους. Η Ν. Ζηλανδία το 1939 ήταν από τις πρώτες χώρες διεθνώς που εφάρμοσε το σύστημα κοινωνικής ασφάλειας (Σ.Κ.Α.). Το σύστημα αυτό εξασφάλιζε με κάποιες προϋποθέσεις, χρηματικές παροχές σε ολόκληρο τον κόσμο, με έσοδα από ειδικό φόρο στους μισθούς, τα ημερομίσθια και τα άλλα εισοδήματα. Οι παροχές κάλυπταν κυρίως τις περιπτώσεις γήρατος, αναπηρίας, ασθενείας, ανεργίας και θανάτου.»¹⁷

¹⁶ Μάρδας Γ.Δ., Βαλκάνος Ε.Ι., *Κοινωνική πολιτική Θεωρία και Πράξη Διοίκηση – Οικονομία – Δίκαιο – Κοινωνιολογία*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 45 – 47.

¹⁷ Προβόπουλος Γ.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος*, Αθήνα, εκδόσεις: Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.), 1987, σ. 6, 7.

1.3. Το σύστημα Beveridge

Κατά τον Κιόχο, τα πρώτα στοιχειώδη σχήματα ασφαλιστικών συστημάτων που εντοπίζονται πριν από τον Α΄ Παγκόσμιο πόλεμο άρχισαν να παίρνουν πιο οργανωμένη μορφή από την περίοδο του μεσοπολέμου - με εξαίρεση το βισμαρκιανό σύστημα της Γερμανίας και τους νόμους για τους απόρους στην Αγγλία¹⁸ - και να εδραιώνονται από το Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο και έπειτα.¹⁹ Οι κοινωνικές ασφαλίσεις συνδέθηκαν με την λογική της «κοινωνικής ασφάλειας» (Social Security) που ουσιαστικά συμπεριλάμβανε «το πλέγμα των ρυθμίσεων και των παροχών της Κοινωνικής Ασφάλισης και της Κοινωνικής Βοήθειας (Public Assistance). Αυτό το νέο καθεστώς διαφοροποιείται σημαντικά με τη μέχρι πρότινος μορφή των κοινωνικών ασφαλίσεων που συναντούμε στην Ευρώπη και στις Η.Π.Α.. Η γέννηση του έγινε στην Αγγλία από τον Λόρδο William Beveridge, το 1942 και τέθηκε σε εφαρμογή το 1948 αφότου έγιναν σχετικές ρυθμίσεις και τροποποιήσεις.²⁰

Ο Beveridge αν και δέχτηκε ισχυρές κριτικές φαίνεται να οραματίστηκε ένα κοινωνικό σύστημα εγγυημένης προστασίας από τη ζωή μέχρι το θάνατο που δεν περιοριζόταν μόνο στους εργαζόμενους αλλά αφορούσε ολόκληρο τον πληθυσμό. Το εν λόγω σχέδιο ήταν μέρος ενός ευρύτερου προγράμματος κοινωνικής πολιτικής με στόχο να επιτεθεί στα πέντε γιγαντιαία προβλήματα των πολιτών, την ανάγκη (want), την ασθένεια (disease), την αμάθεια (ignorance), την εξαθλίωση (squalor) και την έλλειψη απασχόλησης (idleness). Δημιουργήθηκε, δηλαδή, μια κοινωνική πολιτική υπό την οποία το κράτος ήταν υπεύθυνο για την διασφάλιση των πολιτών από τους κοινωνικούς κινδύνους. Ως κοινωνικός κίνδυνος νοείται οποιαδήποτε αιτία μπορεί να θέσει σε απειλή το ομαλό εισόδημα των ατόμων, όπως λόγου χάρη η ανεργία, η αρρώστια ή περίπτωση ατυχήματος, η γήρας, ή τα έξοδα της γέννησης, του θανάτου και του γάμου.²¹ Η φαρμακευτική φροντίδα αφορούσε όλους τους πολίτες και βασιζόταν σε ένα εθνικό

¹⁸ Για περισσότερα βλ. στο: Mills D. R., «The Poor Laws and the Distribution of Population, c. 1600-1860, with Special Reference to Lincolnshire», *Transactions and Papers (Institute of British Geographers)*, 1959, No. 26, σ. 185-195.

¹⁹ Κιόχος Π.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα*, Πειραιάς, εκδόσεις: Κασίμη Δ., 1993, σ. 21.

²⁰ Μάριος Ρ., *Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Διοίκηση*, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Αντ. Ν., 2001, σ. 21, 138.

²¹ George V., *Social Security: Beveridge and After*, London, Routledge & K. Paul, New York: Humanities Press, 1968, σ. 5.

σύστημα υγείας Σε περιπτώσεις που οι ανάγκες δεν καλύπτονταν από την κοινωνική ασφάλεια ήταν διαθέσιμη η εθνική βοήθεια (national assistance). Το 1946, ο νόμος της εθνικής ασφάλειας, του οικογενειακού επιδόματος και το Εθνικό Σύστημα Υγείας πήραν την κοινοβουλευτική αποδοχή που έθεσε τη λειτουργία ενός ολοκληρωμένου και ανθρωπιστικού προγράμματος βοήθειας σε αυτούς που έχουν ανάγκη.²² Γίνεται, λοιπόν, αντιληπτό ότι το κράτος αναδεικνυόταν ως το εχέγγυο για την διατήρηση ενός αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου των πολιτών του.

Κατά τους Μάρδα και Βαλκάνο τα βασικά χαρακτηριστικά του συστήματος Beveridge συνοψίζονται στα κάτωθι:

- *«Πρόκειται για ένα σύστημα γενικευμένο, που καλύπτει το σύνολο του πληθυσμού, όποια και να είναι η κατάσταση απασχόλησης του ή του εισοδήματος του.*
- *Ένα σύστημα ενοποιημένο και απλό. Μία μόνη συνεισφορά καλύπτει το σύνολο των κινδύνων που μπορούν να επιφέρουν μία στέρηση του εισοδήματος.*
- *Ένα σύστημα ομοιόμορφο. Οι παροχές είναι ομοιόμορφες όποιο και να είναι του κέρδος των ενδιαφερόμενων.*
- *Ένα σύστημα συγκεντρωτικό. Αυτό συνιστά μια αναμόρφωση διοικητική και προτείνει τη δημιουργία μιας μοναδικής δημόσιας υπηρεσίας (π.χ ενός Υπουργείου), η οποία να διαχειρίζεται όλους τους κινδύνους.*

Παράλληλα, το σχέδιο Beveridge προτείνει μια κρατική κοινωνική πολιτική που έχει τρία αντικείμενα:

- *Τη βοήθεια στην οικογένεια, με οικογενειακές επιχορηγήσεις.*
- *Τη βελτίωση της δημόσιας υγείας, με τη λειτουργία Εθνικής Υπηρεσίας Υγείας.*
- *Την οργάνωση της απασχόλησης.*

Το σύστημα προβλέπει φορολογική συμπληρωματική χρησιμοποίηση των εισφορών για να καλύψει τους κινδύνους υγείας και τις κοινωνικές επιβαρύνσεις. Η νέα πολιτική κοινωνικής ασφάλειας είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την πολιτική πλήρους απασχόλησης, καθώς η ανεργία είναι ο μεγαλύτερος κοινωνικός κίνδυνος. Ωστόσο, δεν κατοχυρώθηκε τελικά ένα κρατικά εγγυημένο ελάχιστο όριο διαβίωσης για κάθε

²² Gordon M.S., *Social Security Policies in Industrial Countries. A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, 2009, σ. 3 – 5.

πολίτη».²³

Ως προς τα παραπάνω, διαπιστώνουμε ότι οι ρυθμίσεις του συγκεκριμένου συστήματος στοχεύουν κυρίως στην αντιμετώπιση των κινδύνων που απορρέουν από την ενδεχόμενη περίπτωση διακοπής του εισοδήματος, ούτως ώστε να επιτευχθεί ένα ελάχιστο αξιοπρεπές όριο διαβίωσης. Τα κύρια χαρακτηριστικά του βασίζονται στην καθολικότητα, τη μοναδική συνεισφορά, την ομοιομορφία και τον συγκεντρωτισμό. Παράλληλα, συνοδεύεται από μια κρατική κοινωνική πολιτική με τρία βασικά αντικείμενα: τη βοήθεια στην οικογένεια, τη βελτίωση της δημόσιας υγείας και την οργάνωση της απασχόλησης σε μια ελεύθερη κοινωνία.²⁴ Υψίστης σημασίας σε σχέση με τη δημιουργία του θεσμικού πλαισίου Κράτους Πρόνοιας αποτέλεσε η δόμηση ενός οργανωμένου συστήματος υγείας με νοσοκομειακές και εξωνοσοκομειακές υπηρεσίες που ήταν προσβάσιμες για όλο τον πληθυσμό, καθώς και οι κοινωνικές υπηρεσίες μέσα από ένα δίκτυο κοινωνικών λειτουργών.²⁵

1.4. Τα στάδια ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους

Συνεπώς, ως προς την περιγραφή των παραπάνω συστημάτων, διαπιστώνουμε ότι οι απαρχές της δημιουργίας μιας κοινωνικής κρατικής πολιτικής εμφανίζονται από το 1870 και εξελίσσονται μέχρι το 1930, ως ένα στάδιο πειραματισμού. Η πορεία προς τις κοινωνικές ασφαλιστικές ρυθμίσεις καθορίστηκε και από το πλαίσιο ευρύτερων συνδικαλιστικών πιέσεων. Συγκεκριμένα, οι προκαπιταλιστικές συντεχνίες σταδιακά εξελίχθηκαν σε συνδικάτα, δηλαδή σε μια πιο διαφοροποιημένη και οργανωμένη μορφή, ικανή να ασκήσει σημαντική επιρροή στο κομματικό σύστημα των δυτικοευρωπαϊκών χωρών. Αυτό γίνεται εμφανές λαμβάνοντας υπ' όψη το ρόλο τους στη δημιουργία των σοσιαλιστικών κομμάτων, με χαρακτηριστικό παράδειγμα το ρόλο των γερμανικών συνδικάτων στην ίδρυση του Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD: Σοσιαλδημοκρατικό Κόμμα Γερμανίας) - πρόγραμμα Γκότα - και κυρίως το ρόλο των

²³ Μάρδας Γ.Δ., Βαλκάνος Ε.Ι., *Κοινωνική πολιτική Θεωρία και Πράξη Διοίκηση – Οικονομία – Δίκαιο – Κοινωνιολογία*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 48.

²⁴ Μάρδας Γ.Δ., *Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Α.Ν., 1998, σ. 32.

²⁵ Μάριος Ρ., *Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Διοίκηση*, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Αντ. Ν., 2001, σ. 19, 20.

αγγλικών συνδικάτων στην ίδρυση του Labour Party.²⁶

Το δεύτερο στάδιο εξέλιξης, είναι το λεγόμενο στάδιο της σταθεροποίησης, το οποίο εκτείνεται έως το 1950. Όπως αναφέρει ο Σακελλαρόπουλος, το στάδιο αυτό αποτελεί μια περίοδο κατά την οποία γίνονται αποδεκτές οι αρχές και τα προγράμματα της προηγούμενης περιόδου και επεκτείνονται σε άλλα κράτη.²⁷ Ωστόσο, όπως παρουσιάσαμε και παραπάνω, το 1942 γεννιέται στην Αγγλία το σύστημα Beveridge, το οποίο όμως τέθηκε σε εφαρμογή το 1948, καθώς δημιουργήθηκε για να καλύψει τις ανάγκες του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Η οικονομική κρίση του 1929, ο κεϋνσιανισμός και το New Deal του Roosevelt, η άνοδος του φασισμού και η επικράτηση νέων μορφών οργάνωσης της εργασίας, όπως ο ταιϋλορισμός και ο φορντισμός ήρθαν να αλλάξουν ριζικά το παγκόσμιο κοινωνικό – οικονομικό πλαίσιο.

Στο μεταίχμιο της πρώτης και δεύτερης περιόδου δημιουργίας κρατικών κοινωνικών πολιτικών εμφανίζεται η κρίση του 1929 – 1932, στον απόηχο της οποίας γίνονται αντιληπτές οι αδυναμίες του συστήματος της ελεύθερης αγοράς. Η αναποτελεσματικότητα επίλυσης των προκύπτοντων προβλημάτων του οικονομικού κραχ και των οικονομικών θεωρητικών αναγκών ήρθε να καλύψει μια νέα θεωρία, η οποία ήταν ιδιαίτερα επαναστατική ως προς τις μέχρι τότε ισχύουσες νεοφιλελεύθερες αντιλήψεις. Ο λόγος για τον John Keynes που θεωρήθηκε πατέρας του κρατικού παρεμβατισμού και διαμόρφωσε τη θεωρία της ενεργούς ζήτησης. Υποστήριξε ότι «ο δημόσιος τομέας με τις κρατικές και κοινωνικές δαπάνες μπορεί να επιτύχει ένα υψηλό επίπεδο απασχόλησης, – επομένως λύση του προβλήματος της ανεργίας – να ικανοποιήσει τη ζήτηση για κοινωνικές υπηρεσίες – εκπαίδευση, υγεία, πρόνοια – και ταυτόχρονα να συντελέσει στην οικονομική άνοδο και σταθεροποίηση του συστήματος».²⁸ Η πρόταση του βρήκε εκφραστές στα κράτη της Ευρώπης, τα οποία προσπαθούσαν να ορθοποδήσουν μετά τις καταστροφές του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου και γενικότερα θεωρήθηκε ιδανική για την ανάκαμψη των κρατών από τις οικονομικές κρίσεις.

²⁶ Για περισσότερα βλ. ενδεικτικά στο: Rhodes M., «Desperately Seeking a Solution: Social Democracy, Thatcherism, and the ‘Third Way’ in British Welfare», στο *Recasting European Welfare States*, London, Franc Cass, 2000, σ. 161 – 186.

²⁷ Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 23 – 67.

²⁸ Υφαντόπουλος Γ, «Το Κράτος Πρόνοιας και η Συνταξιοδοτική Πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ.», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 1990, (73α), σ. 201.

Το τρίτο στάδιο εξέλιξης των κρατικών κοινωνικών πολιτικών εκτείνεται από το 1950 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '70 και ονομάζεται στάδιο της επέκτασης. Αποτέλεσε μια περίοδος ανασυγκρότησης των κρατών σε όλα τα επίπεδα και δη σε οικονομικό. Η παρεπόμενη οικονομική ανάπτυξη «επέτρεψε την αύξηση των κοινωνικών δαπανών και μέσω αυτών την επέκταση των κοινωνικών προγραμμάτων και υπηρεσιών. Η πλήρης απασχόληση, η αύξηση και γενίκευση των κοινωνικών παροχών, η κοινωνική συναίνεση και ο θετικός ρόλος των συνδικάτων οδήγησαν στην διεύρυνση του κράτους πρόνοιας».²⁹ Κατά τους Pearson και Scherer, η περίοδος αυτή χαρακτηρίστηκε ως «χρυσή περίοδος» του κοινωνικού κράτους που πηγάζει από την επακόλουθη μεταπολεμική άνθηση. Πολλοί είναι αυτοί που προσεγγίζουν τη χρυσή εποχή συγκριτικά με τις τρέχουσες συνθήκες κρίσεις που καλούνται να διαχειριστούν τα υπάρχοντα συστήματα.³⁰

Οι εν λόγω συνθήκες εξελίσσονται ως τις μέρες μας και θέτουν υπό μια διαρκή αναμόρφωση τις κρατικές κοινωνικές πολιτικές, οι οποίες συνηγορούν σε μια μετάβαση του διευρυσμένου κράτους πρόνοιας σε ένα συρρικνωμένο και αμφισβητούμενο μοντέλο. Υπό την κενσκιανή θεώρηση, καλούμαστε αφενός να αντιμετωπίσουμε τις «οικονομικές συνέπειες της ειρήνης» και αφετέρου της συνέπειες της φιλελεύθερης ιδεολογίας που υποστήριζε την ανάγκη για λιγότερο κράτος. Η οικονομική ύφεση που ξεκινά τη δεκαετία του '70 οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στον αντίκτυπο των δύο μεγάλων πετρελαϊκών κρίσεων, του 1973/74 και 1979/80. Παράλληλα, αποτέλεσε το εφιαλτήριο μιας προϊούσας κοινωνικής και οικονομικής κρίσης που βιώνουμε μέχρι σήμερα. Η λύση προτάθηκε μέσα από την πολιτική των ιδιωτικοποιήσεων. Όπως επισημαίνει ο Σταθόπουλος, η στρατηγική αυτή είχε τους εξής απώτερους στόχους:

- *«Περιορισμό του προϋπολογισμού για τις κοινωνικές υπηρεσίες στα ίδια ή σε χαμηλότερα επίπεδα.*
- *Αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ του δημοσίου, ιδιωτικού κερδοσκοπικού και εθελοντικού τομέα στην παραγωγή και διανομή υπηρεσιών υγείας, πρόνοιας, κοινωνικής κατοικίας και παιδείας.*
- *εισαγωγή μεθόδων διοίκησης των κοινωνικών οργανώσεων σύμφωνα με ιδιωτικό – οικονομικά κριτήρια με στόχο την μείωση του κόστους, την αύξηση της*

²⁹ Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», ό.π., σ. 23 – 67.

³⁰ Pearson M., Scherer P., *Balancing Security*, The OECD Observer, No. 205, 1997, σ. 6.

1.5. Η μοντελοποίηση των κρατών πρόνοιας

Θεμελιωτής της κοινωνικής πολιτικής είναι ο Richard Titmuss, ο οποίος κατέταξε τα κράτη πρόνοιας σε τρεις τύπους: το υπολειμματικό (residual model), το βιομηχανικό ή απόδοσης (industrial achievement – performance model) και το θεσμικό – αναδιανεμητικό (institutional – redistributive model). Ο πρώτος ιδεότυπος βασίζεται στο συλλογισμό ότι αναγνωρίζονται δύο «φυσικά» (ή κοινωνικά προσδιδόμενα) κανάλια μέσω των οποίων πληρούνται ορθώς οι ατομικές ανάγκες: η αγορά και η οικογένεια. Μόνο στην περίπτωση αποτυχίας αυτών το κράτος οφείλει να παρεμβαίνει ασκώντας κοινωνική πολιτική. Ο ίδιος, παραθέτοντας την άποψη του καθηγητή Peacock επιχειρεί να αναδείξει τον πραγματικό ρόλο του κράτους πρόνοιας που δεν είναι άλλος από το να διδάξει και να κατευθύνει τους ανθρώπους πώς να επιβιώνουν χωρίς αυτό. Η θεωρητική βάση του παραπάνω μοντέλου εντοπίζεται από εποχής των αγγλικών νόμων για τους φτωχούς (English Poor Law) και ενισχύεται από την οργανική – μηχανική – βιολογική κατασκευή της κοινωνίας που υποστήριζαν κοινωνιολόγοι, όπως οι Spencer, Radcliffe – Brown και οι οικονομολόγοι, όπως ο Friedman και ο Hayek, καθώς επίσης οι ιδρυτές και οι ακόλουθοι του Institute of Economic Affairs στο Λονδίνο.

Το βιομηχανικό – απόδοσης μοντέλο συνδυάζει την κοινωνική πολιτική με τον επικουρικό ρόλο της οικονομίας. Ισχυρίζεται πως οι κοινωνικές ανάγκες θα πρέπει να γίνονται αντιληπτές στη βάση της αξίας, της εργασιακής απόδοσης και της παραγωγικότητας. Βασίζεται σε διάφορες οικονομικές και ψυχολογικές θεωρίες που σχετίζονται με τα κίνητρα, την προσπάθεια, την αμοιβή και τον σχηματισμό της ταξικής και ομαδικής πίστης. Τέλος, το θεσμικό – αναδιανεμητικό μοντέλο αντιλαμβάνεται την κοινωνική πρόνοια ως ένα μεγάλο ενιαίο θεσμό της κοινωνίας, ο οποίος παρέχει καθολικές υπηρεσίες εκτός της αγοράς υπό την λογική της ικανοποίησης των αναγκών. Ως ένα βαθμό βασίζεται σε θεωρίες σχετικά με τις πολλαπλές επιδράσεις της κοινωνικής αλλαγής και του οικονομικού συστήματος, καθώς επίσης στην αρχή της κοινωνικής

³¹ Βλ. ενδεικτικά στα: Σταθόπουλος Π., *Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 183 – 186 και Σακελλαρόπουλος Θ. & Οικονόμου Χ., «Εθνικές προτεραιότητες και Ευρωπαϊκές προκλήσεις στο σύστημα κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2006, 1 (1), σ. 5 - 36.

ισότητας. Κατά βάση είναι ένας θεσμός με συνολική κοινωνική λειτουργία που αφορά στην αναδιανομή του πλούτου στους κοινωνικά αδύνατους.³²

Στην προσπάθεια αποτύπωσης των κύριων ομαδοποιήσεων των κρατών προνοίας σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσαμε να παραλείψουμε την μεταγενέστερη και με ευρύτερη αποδοχή θεώρηση, αυτή του Esping - Andersen. Ο ίδιος χρησιμοποιεί τον όρο προνοιακό καθεστώς (welfare regime) αντί του όρου κράτος πρόνοιας (welfare state). Ως κράτος πρόνοιας - ευημερίας αναγνωρίζει εκείνο που έχει την ευθύνη για την διατήρηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για τους πολίτες του.³³ Η διάκριση των κρατών προνοίας πραγματοποιείται σε σχέση με τον τρόπο που η κρατική δραστηριότητα διαπλέκεται με τον ρόλο της αγοράς, της οικογένειας σε επίπεδο παροχής κοινωνικής προστασίας. Αναφορικά με την αγορά τίθεται ως κριτήριο η έκταση της αποεμπορευματοποίησης (decommodification) που σχετίζεται με τον βαθμό που επιτρέπεται σε κάθε άνθρωπο να διαμορφώνει το βιοτικό του επίπεδο ανεξάρτητα από τις αμιγείς δυνάμεις της αγοράς.³⁴

Στη μελέτη του ανέδειξε τρεις τύπους προνοιακών καθεστώτων: το Φιλελεύθερο – Αγγλοσαξονικό (liberal), το Συντηρητικό – Κορπορατιστικό (conservative - corporatist) και το Σοσιαλδημοκρατικό (social democratic). Το Φιλελεύθερο ή αλλιώς φιλελεύθερο αγγλοσαξονικό μοντέλο, προσιδιάζει στο υπολειμματικό μοντέλο του Titmuss και χαρακτηρίζεται από το χαμηλό επίπεδο παροχών, καθώς επίσης από την σκόπευση με επιλεκτικό τρόπο. «Οι κοινωνικές παροχές προϋποθέτουν εισοδηματικό έλεγχο ή έλεγχο οικονομικών μέσων (means test), έχουν ως κριτήριο - στόχο την επανένταξη των ληπτών στην παραγωγική διαδικασία και οργανώνονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διατηρείται η αποεμπορευματοποίηση στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο. Ο αυστηρός έλεγχος των προσωπικών δεδομένων των ληπτών και η λειτουργία του συστήματος με βάση κατά κύριο λόγο προνοιακές υπηρεσίες και μόνο δευτερευόντως χρηματικές παροχές συνεπάγονται σε σημαντικό βαθμό την κοινωνική απαξίωση των δικαιούχων. Στο μοντέλο αυτό υπάγονται ως παραδείγματα όπως οι Η.Π.Α., ο Καναδάς και το Ηνωμένο Βασίλειο».³⁵

³² Titmuss R.M., *Social Policy: An Introduction*, London: Allen and Unwin, 1974, σ. 30 – 32.

³³ Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 1990, σ. 18.

³⁴ Οπ.π. σ. 33.

³⁵ Κοντιάδης, Ξ. Ι., *Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και τους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήσης, 2008, σ. 21.

Το Συντηρητικό – Κορπορατιστικό μοντέλο εν αντιθέσει με το φιλελεύθερο πρότυπο στοχεύει στην διατήρηση των κοινωνικών στάτους. Επίσης, «ο ρόλος της ιδιωτικής ασφάλισης είναι περιορισμένος, ενώ ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στην αναπαραγωγή των παραδοσιακών οικογενειακών προτύπων. Η έντονη διαφοροποίηση μεταξύ κοινωνικών ομάδων αποτυπώνεται επίσης στην κανονική οργάνωση του συστήματος και στη χρηματοδότηση με βάση τις εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων και την αντίστοιχη απόδοση παροχών με γνώμονα τον ασφαλιστικό δεσμό. Παραδείγματα του τύπου αυτού, που αντιστοιχεί στο βιομηχανικό μοντέλο επιδόσεων του Titmuss αποτελούν η Γερμανία, η Γαλλία, η Ιταλία και η Αυστρία».³⁶

Το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο αφορά στην περίπτωση των Σκανδιναβικών χωρών και παρουσιάζει αντιστοιχίες με το θεσμικό αναδιανεμητικό πρότυπο του Titmuss. «Το κράτος εγγυάται την πλήρη απασχόληση, ενώ η καθολική κάλυψη και η αποεμπορευματοποίηση επεκτείνονται στα μεσαία κοινωνικά στρώματα δημιουργώντας αντίστοιχα δικαιώματα συνυφασμένα με την ιδιότητα του πολίτη. Χαρακτηριστικά του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας είναι η χρηματοδότηση μέσω της γενικής φορολογίας και η άσκηση κοινωνικής πολιτικής μέσω κοινωνικών υπηρεσιών, με χαμηλό βαθμό κανονιστικότητας. Η κανονικοποίηση της κάλυψης βασικών βιοτικών αναγκών και η εγγύηση ενός επιπέδου συνθηκών διαβίωσης στο σύνολο του πληθυσμού ανεξάρτητα από την απασχόληση ή το εισόδημα του δικαιούχου συνδυάζονται με την προληπτική στήριξη της οικογένειας».³⁷

Ο Leibfried αν και ήταν πρώτος που εισήγαγε την εκδοχή του νότιου ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας («latin rim welfare state»), ο Ferrera ήταν εκείνος που φαίνεται να το καθιέρωσε ως ένα επιπλέον μοντέλο κοινωνικής πολιτικής που αφορά τις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, ο Ferrera θεωρεί ότι οι χώρες του Νότου πέραν των γεωγραφικών συνδηλώσεων παρουσιάζουν και κοινά πολιτικο – οικονομικά χαρακτηριστικά. Τονίζοντας τον διακριτό χαρακτήρα τους παραπέμπει στα σχετικά πορίσματα των πρώτων συγκριτικών ερευνών της δεκαετίας του '90, που επιβεβαιώνουν την ομοιότητα των νοτίων χωρών σε σχέση με την υπανάπτυξη του κοινωνικού κράτους, τη σημασία της οικογένειας και την πρόσληψη της ως ένα «συμψηφιστικό μηχανισμό», καθώς επίσης την κοινωνική κουλτούρα που αναδύεται έντονα εμποτισμένη από το

³⁶ Κοντιάδης Ξ. Ι., *Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και τους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας*, όπ.π., σ. 21 – 22.

³⁷ Όπ.π., σ. 21, 22.

κοινωνικό δόγμα της Εκκλησίας. Βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου είναι: 1) η βαρύνουσα σημασία των εισοδηματικών μεταβιβάσεων και η εσωτερική πώλωση των νοτιοευρωπαϊκών συστημάτων αναπλήρωσης εισοδήματος, 2) η ανισόρροπη κατανομή της προστασίας σε όλο το φάσμα των τυπικών κινδύνων και γενικά μεταξύ των διαφόρων λειτουργιών της κοινωνικής πολιτικής.³⁸ 3) η καθολικότητα στην υγειονομική περίθαλψη και ο κατακερματισμός σε επαγγελματική βάση στην αναπλήρωση εισοδήματος, 4) ο χαμηλός βαθμός διείσδυσης του κράτους στην προνοιακή σφαίρα και στη συνύπαρξη δημόσιων και μη φορέων και θεσμών με έντονα διαπλεκόμενο χαρακτήρα, 5) η εμμονή και ανθεκτική εκδήλωση «θεσμικής ευνοιοκρατίας», 6) η χαμηλή αποδοτικότητα των υπηρεσιών του, 7) ο τρόπος χρηματοδότησης του κράτους πρόνοιας, εξαιτίας του άδικου καταμερισμού του φορολογικού βάρους στις διάφορες επαγγελματικές ομάδες που συνδέεται με την ανομοιογένεια του θεσμικού πλαισίου, της εκτεταμένης παραοικονομίας και κατ' επέκταση της φοροδιαφυγής.³⁹ Ωστόσο, αν ανατρέξουμε στη κριτική που αρθρώνεται σε σχέση με την ύπαρξη ενός νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου διαπιστώνουμε ότι πολλοί είναι εκείνοι που ισχυρίζονται ότι τα χαρακτηριστικά που αποδίδονται στα κράτη της νότιας Ευρώπης δεν διαφέρουν σημαντικά από εκείνα του ηπειρωτικού προτύπου με αποτέλεσμα να μην μπορούμε να μιλήσουμε για ένα ξεχωριστό μοντέλο, αλλά μάλλον για μια παραλλαγή του ηπειρωτικού με βασικό χαρακτηριστικό την καθυστέρηση του συστήματος κοινωνικής προστασίας.⁴⁰

³⁸ Η εν λόγω ανισορροπία οφείλεται τόσο στην υπερπροστασία προς τον κίνδυνο του γήρατος και προς τους ηλικιωμένους, όσο στην υπανάπτυξη των παροχών και υπηρεσιών προς την οικογένεια και στην υπανάπτυξη της δημόσιας στεγαστικής πολιτικής και των στεγαστικών επιδοτήσεων, σε συνδυασμό με μια ιδιαίτερα αυστηρή ρύθμιση της ιδιωτικής αγοράς ενοικίων.

³⁹ Ferrera M., «Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στην Ν. Ευρώπη», στο Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.), *Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Ν. Ευρώπη*, Αθήνα, εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 1999, σ. 33-64.

⁴⁰ Για περισσότερα σε σχέση με αυτή τη θέση δεξ: Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 1990 και Κατρούγκαλος Γ. Σ. – Π., *Θεσμοί κοινωνικής πολιτικής και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο*, Αθήνα, εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009.

1.6. Ο χαρακτήρας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Τα σύγχρονα συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων έχουν, κατά τον Προβόπουλο, ένα πατερναλιστικό χαρακτήρα, υπό την λογική της ολιστικής κάλυψης των πληθυσμιακών αναγκών μέσω του δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα.⁴¹ Το έργο που καλούνται να επιτελέσουν οι δύο φορείς παρόλο που έχει κοινές βάσεις διαφοροποιείται σημαντικά ως προς την λειτουργία του. Πιο συγκεκριμένα, οι ιδιωτικές ασφαλίσεις συνήθως υποκαθιστούν ή συμπληρώνουν τις συντάξεις που παρέχουν τα ασφαλιστικά συστήματα. Η ιδιωτική ασφάλιση ασκείται από ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις ή από κρατικούς ή ημικρατικούς οργανισμούς. Ενεργούνται με την ελεύθερη βούληση όσων επιθυμούν να ασφαλιστούν για την προστασία έναντι ορισμένων κινδύνων μέσα από μια σύμβαση που χαρακτηρίζεται από πλήρη ελευθερία ως προς την δυνατότητα τροποποιήσεων, συνέχισης ή ακύρωσης των συμβάσεων που γίνονται μεταξύ ασφαλιστού – ασφαλισμένου. Η ιδιωτική ασφάλιση διακρίνεται σε ασφάλιση καθορισμένου ασφαλιστρού, αλληλασφάλιση ή αμοιβαία ασφάλιση, μικτή ή αντασφάλιση.⁴² Παράλληλα, στηρίζεται στην φιλοσοφία του κεφαλοποιητικού συστήματος (funded system), όπου η ανταποδοτικότητα κρίνεται από το ύψος των συσσωρευμένων αποθεματικών και ορίζεται από τις καταβαλλόμενες εισφορές των ασφαλισμένων. Ωστόσο, κατά τον ίδιο, η ασφαλιστική κάλυψη από δημόσιο φορέα παρουσιάζεται περισσότερο αποτελεσματική συγκριτικά με εκείνη των ιδιωτικών ασφαλιστικών εταιρειών.⁴³ Ο παραπάνω ισχυρισμός είναι ενδεικτικός της ευρύτερης συζήτησης που κυριαρχεί στους επιστημονικούς χώρους, περί του ποιο θεωρείται το πιο ενδεδειγμένο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (ΣΚΑ).

Στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα η ανταποδοτικότητα της ρευστοποίησης του αποθεματικού έγκειται τόσο στις συσσωρευμένες καταβληθείσες εισφορές, όσο στην απόδοση των τοποθετήσεων του (π.χ. μετοχές, ομόλογα). Συνεπώς, το μέσο επίπεδο των

⁴¹ Σημειωτέον ότι σε ορισμένα συστήματα δεν καλύπτεται ολόκληρος ο πληθυσμός της χώρας, αλλά μονάχα το σύνολο των εργαζομένων ή μόνο μεγάλα υποσύνολα. Γενικότερα, ο τρόπος λειτουργίας των ασφαλιστικών συστημάτων παρουσιάζει σημαντικές διαφορές από χώρα σε χώρα, οι οποίες συνδέονται με τους ευρύτερους ιδεολογικούς προσανατολισμούς της ή με τις κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες.

⁴² Πριναράκη Μ. Επ., *Γενικές αρχές της ιδιωτικής ασφάλισης*, Αθήνα, εκδόσεις: Financial Forum, 1999, σ. 171, 172.

⁴³ Προβόπουλος Γ.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος*, Αθήνα, εκδόσεις: Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.), 1987, σ. 10 – 11.

παροχών δύναται να παρουσιάζει αυξομειώσεις, καθώς προσδιορίζεται από τα επιτόκια, τον πληθωρισμό, τις γενικότερες οικονομικές συγκυρίες, την πορεία των κεφαλαιαγορών, την διασπορά του χαρτοφυλακίου των σχετιζόμενων αποθεματικών αναφορικά με τον συστημικό και τον εσωτερικό κίνδυνο. Από την άλλη, τα διανεμητικά συστήματα (pay as you go system) μπορούν να ιδωθούν ως ένα συμβόλαιο αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, καθώς το ύψος των εισφορών που συγκεντρώνεται αφορά στις τρέχουσες εισφορές των ασφαλισμένων εργαζομένων και των εργοδοτών τους, με σκοπό την κάλυψη των παροχών της παρελθούσας γενιάς εργαζομένων.⁴⁴ Το σύστημα αυτό επηρεάζεται ιδιαίτερα από μια σειρά ετερόκλητων παραγόντων, όπως η δημογραφική κατάσταση μιας χώρας, τα ποσοστά ανεργίας και απασχόλησης, των μορφών απασχόλησης, η παραγωγικότητα, η οικονομική ανάπτυξη, το ύψος των συνταξιοδοτικών εισφορών, το ηλικιακό όριο συνταξιοδότησης, την βάση και τον τρόπο υπολογισμού της, τις κρατικές παρεμβάσεις, κ.ά.. Σε ό,τι αφορά τις χρηματοδοτήσεις, σε ορισμένα συστήματα γίνονται μέσω των συσσωρευμένων ή τρεχουσών εισφορών των εργαζόμενων και των εργοδοτών τους, ενώ στην πλειοψηφία τους στηρίζονται στην αρχή της τριμερούς χρηματοδότησης. Η περί ης ο λόγος, πέρα από τις συνεισφορές εργοδοτών – εργαζομένων βασίζεται και στους κοινωνικούς πόρους, δηλαδή τη συμμετοχή του κράτους από τα γενικά φορολογικά έσοδα.

Καταληκτικά, στην παρούσα ενότητα επιχειρήσαμε σε αδρές γραμμές να αποτυπώσουμε την εξελικτική πορεία της υποτυπώδους προνοιακής μέριμνας που συναντούμε από την αρχαιότητα, στην συγχρονική μορφή των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Οι προσεγγίσεις μοντελοποίησης των κρατών προνοίας παρόλο που φαινομενικά δημιουργούν την εντύπωση ότι πρόκειται για ομαδοποιήσεις σε φορμαλιστικές δομές, λόγω της ιδεοτυπικής κατάταξης των χωρών στην κάθε τυπολογία, εξεναντίας αναδεικνύουν τις ιδιαιτερότητες και τις διαφοροποιήσεις αυτών. Ο ρόλος της αγοράς, της οικογένειας και του κράτους που παρουσιάζονται ως κοινοί παρανομαστές για την κατηγοριοποίηση τους διαφοροποιείται σημαντικά από την εμπειρία της κάθε χώρας. Σαφέστατα, οι κοινωνικοί στόχοι των συστημάτων δεν παρουσιάζουν αποκλίσεις, καθώς αποσκοπούν στην διατήρηση των θεμελιωδών αρχών του Κράτους Προνοίας, δηλαδή την κοινωνική συνοχή και την πρόληψη των προβλημάτων. Ωστόσο, η κάθε χώρα επιλέγει ή μεταρρυθμίζει το σύστημα της υπό το πρίσμα της αποδοτικότητας, της

⁴⁴ Ρουπακιώτης Χ., *Η κρίση της κοινωνικής ασφάλισης. Οι νεοσυντηρητικές λύσεις: Προτάσεις για την εξυγίανση του συστήματος*, Αθήνα, εκδόσεις: Σύγχρονη Εποχή, 1990, σ. 32 – 33.

αποδοχής και της ασφάλειας. Λαμβάνει υπ' όψη της παραμέτρους, όπως την ιστορική της εξέλιξη, το αξιακό, το ιδεολογικό και το θεσμικό της φορτίο, τις υπάρχουσες κοινωνικές συνθήκες και το οικονομικό περιβάλλον της. Συνελόντι ειπείν, οι κρατικές κοινωνικές πολιτικές και κατ' επέκταση η φιλοσοφία των ασφαλιστικών συστημάτων δεν μπορούν να αναγνωριστούν ως στατικές, αλλά μάλλον ως μεταβαλλόμενες, καθώς συνδέονται με τις ευρύτερες προκύπτουσες ανάγκες των κρατών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι μηχανισμοί αντιμετώπισης των κινδύνων, η διοικητική διάρθρωση τους, η διαχείριση τους, τα έσοδα και οι παροχές τους να μεταβάλλονται όταν κρίνεται αναγκαίο δίνοντας στο κράτος πρόνοιας έναν εξελισσόμενο χαρακτήρα.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Κεφάλαιο 2

Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

2.1. Το ελληνικό κράτος πρόνοιας στην ιστορικότητά του

Α΄ περίοδος: 1833 - 1922

Στην παρούσα ενότητα προτιθέμεθα να αναλύσουμε την εξέλιξη του θεσμού της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα. Εντούτοις, για να κατανοήσουμε την κωλυσιεργία στην εμφάνιση σύγχρονων κοινωνικών θεσμών στην χώρα μας - που υπολογίζεται περί της δεκαετίας του '80 με την άνοδο των σοσιαλιστών - καθώς επίσης την διάρθρωση και το περιεχόμενο των προγραμμάτων οφείλουμε να τους προσεγγίσουμε μέσα από την ιστορικότητά τους. Αναλυτικότερα, η περιθωριοποίηση σημαντικών πεδίων άσκησης κοινωνικής πολιτικής από την πλευρά του κράτους για τόσο μακρά περίοδο συνδέεται με ένα ευρύ φάσμα παραγόντων που στην πλειοψηφία τους έχουν ιστορικές καταβολές. Πιο συγκεκριμένα, η πολυτάραχη ζωή του ελληνικού κράτους συνετέλεσε σε μεγάλο βαθμό στην καθυστέρηση προσαρμογής μας στα δυτικά ευρωπαϊκά πρότυπα με δεδομένο ότι οι κυβερνητικές προσπάθειες και οι κοινωνικοί πόροι μέχρι και τις αρχές του 20^{ου} αιώνα διατίθεντο κυρίως σε τρέχουσες οικονομικές ανάγκες.

Η απελευθέρωση της Ελλάδος από τον τουρκικό ζυγό και η σύσταση του ελληνικού κράτους το 1833 δεν σηματοδότησε αυτομάτως και την ανάκαμψη του έθνους. Αντίθετα, η περίοδος της βαυαρικής αντιβασιλείας και οθωνικής βασιλείας ήρθαν να αναδείξουν τις επείγουσες κρατικές κοινωνικο – οικονομικές ανάγκες. Ο νέος ελληνισμός βασίστηκε στο πνεύμα του Όθωνα, ο οποίος έγινε φορέας δυτικών μεθόδων στη διαμόρφωση των πολιτειακών και διοικητικών θεσμών. Μείζον χαρακτηριστικό της περιόδου ανασύνταξης του ελληνικού κράτους από τον Όθωνα ήταν η συγκρότηση της οικονομίας, η οποία επιδιώχθηκε μέσα από δύο διαδικασίες: την ανοικοδόμηση της χώρας από τις καταστροφικές συνέπειες του πολέμου και την οικονομική ανάπτυξη, που φάνηκε περισσότερο μετά τον Κριμαϊκό πόλεμο (1854 – 1856).⁴⁵

Σύμφωνα με τις στατιστικές του Thiersch και του Strong, η ελληνική οικονομία εκείνης της περιόδου ήταν κατά βάση αγροτική, όπως άλλωστε και στις περισσότερες

⁴⁵ *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΓ΄, Αθήνα, Εκδοτική Αθηνών, 1977, σ. 10 – 12.

περιοχές της ανατολικής Μεσογείου. Ωστόσο, ο γεωργικός τομέας είχε μικρότερη σημασία σε σχέση με άλλες περιοχές των Βαλκανίων και της Μέσης Ανατολής. Σε αυτό συνετέλεσε, σε ένα πρώτο επίπεδο, το γεγονός ότι δεν υπήρχε διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό για την καλλιέργεια της γης, η οποία ξεπερνούσε κατά πολύ τον αριθμό εκείνων που έπρεπε να την καλλιεργήσουν. Χαρακτηριστικά, τα 2/3 της καλλιεργήσιμης γης ανήκαν σε Τούρκους γαιοκτήμονες και τα υπόλοιπα σε Έλληνες προεστούς, με αποτέλεσμα οι Έλληνες αγρότες να εργάζονται ως ενοικιαστές στα κτήματα των Τούρκων και Ελλήνων ιδιοκτητών. Η αναδιανομή των εθνικών γαιών καθυστέρησε αρκετά, καθώς η πρώτη αγροτική μεταρρύθμιση πραγματοποιήθηκε το 1871.⁴⁶ Σε ένα δεύτερο επίπεδο, ο γεωργικός τομέας επισκιάστηκε από την κτηνοτροφία και το εμπόριο.⁴⁷ Τέλος, με εξαίρεση τη ναυπηγική, η βιομηχανία εκείνη την περίοδο ήταν ανύπαρκτη.⁴⁸

Ως προς τα προλεγόμενα, παρατηρούμε ότι η οικονομική κατάσταση της πρώτης ιστορικής περιόδου δεν άφηνε πολλά περιθώρια για την άσκηση μιας πιο συστηματικής κοινωνικής πολιτικής. Ο διαχωρισμός της οικονομίας σε οικονομία επιβιώσεως και οικονομία αγοράς έρχεται να αναδείξει την πραγματικότητα της ελληνικής κοινωνίας που παρουσιαζόταν ως μια κοινωνία δύο ταχυτήτων.⁴⁹ Αναλυτικότερα, γίνεται εμφανές ότι αφενός υπήρχε μια «υπό διαμόρφωση» αστική τάξη και αφετέρου ένα μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού βρισκόταν σε χαμηλή θέση στην κοινωνική διαστρωμάτωση.

Οι κυβερνητικές προσπάθειες από νωρίς έστρεψαν το ενδιαφέρον τους στην επίλυση των επιτακτικών αναγκών. Ωστόσο, σε σχέση με τα πολιτικά κόμματα της περιόδου, αξίζει να σημειώσουμε ότι ο χαρακτήρας των βραχύβιων κυβερνήσεων (π.χ.

⁴⁶ Από τον Ιούνιο του 1834 δρομολογήθηκε η ανακατανομή των εθνικών γαιών, μέσα όμως από κριτήρια συμμετοχής. Η εν λόγω προσπάθεια, αν και αποδείχθηκε πιο σύντονη με το νόμο της 7^{ης} Ιουνίου του 1835, ουσιαστικά πραγματοποιήθηκε με την αγροτική μεταρρύθμιση του 1871 και του 1922.

⁴⁷ Κατά τον Strong, ο τομέας του εμπορίου περιελάμβανε τους εμπόρους, τους τραπεζικούς, τους χονδρεμπόρους και τους ιδιοκτήτες μαγαζιών. *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΓ', Αθήνα, Εκδοτική Αθηνών, 1977, σ. 94, 95.

⁴⁸ Οπ.π., σ. 86 – 96.

⁴⁹ Η οικονομία επιβιώσεως παραπέμπει στην ασχολία του ατόμου με ποικιλία παραγωγικών ενεργειών για την εξασφάλιση της οικονομικής τους αυτάρκειας, ενώ η οικονομία αγοράς προϋποθέτει καταμερισμό εργασίας, εξειδίκευση, ανταλλαγή αγαθών και υπηρεσιών με χρήματα στο πλαίσιο του μηχανισμού αγοράς – ζήτησης. Η πρώτη ίσχυε κυρίως στην ενδοχώρα, ενώ η δεύτερη στα παράλια και στα νησιά που ήταν περισσότερο ανεπτυγμένο και το εμπόριο. Οπ.π., σ. 16, 17.

διακυβέρνηση Μαυροκορδάτου 24 Ιουνίου – 6 Ιουλίου 1841) σε συνδυασμό με την εμπλοκή του Όθωνα στις αποφάσεις τους δρούσαν ως ανασταλτικοί παράγοντες για τον σχεδιασμό πολιτικών.⁵⁰ Τέλος, η περιορισμένη κοινωνική πρόνοια συνδέεται συν τοις άλλοις με την απουσία του εργατικού κινήματος στην Ελλάδα, λόγω της καθυστερημένης εκβιομηχάνισης. Μόλις την 21^η Ιουνίου του 1882 έγινε το πρώτο βήμα για την διεκδίκηση της προστασίας των εργαζομένων από τον Εργατικό Σύνδεσμο Τυπογράφων (Ε.Σ.Τ.), όπου, κατά τον Ζαζά, μέσα από το καταστατικό τους εμφανίζεται η ιδεολογικοπολιτική ταυτότητα της υπό διαμόρφωση εργατικής τάξης, αλλά και οι πολιτικές προοπτικές που αντιπροσωπεύει σε αυτή την περίοδο. Ο Ε.Σ.Τ. κατόρθωσε να εκφράσει και να επιτύχει τα κοινωνικά και οικονομικά συμφέροντα των εργατών της τυπογραφίας.⁵¹

Η κοινωνική ασφάλιση στο νεοσύστατο ελληνικό κράτος εμφανίστηκε αρχικά με την ίδρυση αλληλοβοηθητικών ταμείων κατά κλάδους. Πιο συγκεκριμένα, οι πρώτες νομοθετικές ενέργειες για τη σύσταση κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα αποτέλεσαν το διάταγμα της 15/12/1836 με το οποίο συστάθηκε το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.) και λειτούργησε το έτος 1861. Η ίδρυση του έτεινε να συμβάλει στην διεύρυνση του τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων. Προς αυτή την κατεύθυνση οδήγησε και η ψήφιση του Υγειονομικού Νόμου το 1845 (Ν. ΚΒ΄ 1845), καθώς επίσης το κείμενο του Συντάγματος του 1864 με τη διάταξη περί αναγνώρισης των δικαιωμάτων του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι. Έτσι, μετά την σύσταση του Ν.Α.Τ. απέκτησαν ασφάλιση οι αμειβόμενοι από το κράτος. Αναλυτικότερα διέθεταν ταμείο οι διδάσκαλοι από το 1855, οι στρατιωτικοί με το νόμο «Περί συντάξεως του στρατού ξηράς» το 1858 που προέβλεπε την ίδρυση του ταμείου χηρών και ορφανών των αξιωματικών του μονίμου στρατού και την συνταξιοδότηση των στρατιωτικών υπαλλήλων. Αργότερα, ακολούθησαν διάφορα νομοθετήματα, όπως αυτό για την ίδρυση ταμείου του πολεμικού ναυτικού το 1856, για την παροχή συντάξεως στους δημοσίους υπαλλήλους το 1861 και των υπαλλήλων της Εθνικής Τράπεζας το 1867 που ασφάλιζε το προσωπικό της Κτηματικής και της Τραπεζής της Ελλάδος. Ακολούθησαν η ίδρυση των ταμείων των μεταλλευτών το 1882 ως προς την κάλυψη κινδύνων γήρατος επαγγελματικών ατυχημάτων, ασθενείας, ανικανότητας και θανάτου και τέλος, των μεταλλευτών το 1882

⁵⁰ *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΓ΄, όπ.π., σ. 13, 14.

⁵¹ Ζαζάς Δ., «Ο εργατικός σύνδεσμος τυπογράφων και η απεργία του 1891», *Δοκιμές, Επιθεώρηση Κοινωνικών Σπουδών*, εκδόσεις: Άνοιξη, 2010, τχ. 15 – 16, σ. 205 – 235.

αναφορικά με την κάλυψη των κινδύνων γήρατος επαγγελματικών ατυχημάτων, ασθενείας, ανικανότητας και θανάτου.⁵² Σημαντικό ρόλο στην άσκηση πιέσεων για την επέκταση της κοινωνικής ασφάλισης διαδραμάτισε η ίδρυση της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Ε.) το 1918, όπου το εργατικό κίνημα παίρνει πλέον συγκεκριμένη μορφή.⁵³

2.2. Β΄ περίοδος: 1922 - 1940

Μια νέα και πιο ουσιαστική περίοδος για τις κοινωνικές ασφαλίσεις και της διεύρυνσης της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα εγκαινιάζεται περίπου στα μέσα της δεκαετίας του '20. Με το τέλος της Μικρασιατικής καταστροφής και την εφαρμογή των όρων της συνθήκης της Λοζάνης μονιμοποιήθηκε η εγκατάσταση των μικρασιατών προσφύγων στην ελλαδική επικράτεια. Ο ακριβής αριθμός των προσφύγων που συνέρρευσε στην Ελλάδα μέχρι και το 1926 δεν ήταν δυνατόν να προσδιοριστεί. Ωστόσο, σύμφωνα με την απογραφή του 1928 υπολογίζεται στο σύνολο των 1.221.849 ατόμων. Το κράτος, κλήθηκε να μεριμνήσει για την αποκατάσταση τους στηρίζοντας τους κυρίως ως προς την διατροφή τους και την κάλυψη των άμεσων αναγκών.

Η έλευση και εγκατάσταση των μικρασιατών προσφύγων φαίνεται να προώθησε την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα, καθώς δημιούργησε τις απαραίτητες ευνοϊκές προϋποθέσεις που βασίζονταν τόσο σε διεθνές επίπεδο, μέσω του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας (Δ.Γ.Ε.)⁵⁴ και του Ε.Α.Π., όσο και σε κοινωνικό – οικονομικό επίπεδο. Προτού όμως περάσουμε στην παρουσίαση της κοινωνικο – οικονομικής

⁵² Σε σχέση με την ίδρυση ασφαλιστικών ταμείων βλ. στα: Μάρδας Γ.Δ., Βαλκάνος Ε.Ι., *Κοινωνική πολιτική Θεωρία και Πράξη Διοίκηση – Οικονομία – Δίκαιο – Κοινωνιολογία*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 54, Κιόχος Π.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα*, Πειραιάς, εκδόσεις: Κασίμη Δ., 1993, σ. 62, 63 και Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», *Θέσεις*, τ.64, 1998, σ.124, 125.

⁵³ Βλ. επίσημη ιστοσελίδα της Γ.Σ.Ε.Ε..

⁵⁴ Κατά τον Μαυρέα, το Δ.Γ.Ε. συνέβαλε αποφασιστικά ασκώντας έντονες πιέσεις ως προς το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων και την διαμόρφωση του νομοσχεδίου. Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», *όπ.π.*, σ. 125 – 129.

διάστασης, αξίζει να αναφερθούμε σε μια σωρεία άλλων παραγόντων που σχετίζονται κυρίως με τα πληθυσμιακά χαρακτηριστικά του ελληνικού κράτους και έχουν κοινωνικές και οικονομικές προεκτάσεις. Πιο συγκεκριμένα, η έλευση ενός μεγάλου αριθμητικά κύματος προσφύγων είχε ως συνέπεια την αύξηση του ελληνικού πληθυσμού.⁵⁵ Στην προσφυγική συρροή αποδόθηκε, εν μέρει, και η απαρχή της βιομηχανικής επανάστασης στην Ελλάδα, υπό το πρίσμα του ότι αποτέλεσαν ένα φθηνό εργατικό δυναμικό ικανό για να συμβάλει στην ανάπτυξη της οικονομίας. Ταυτοχρόνως, με το τέλος της μικρασιατικής καταστροφής παραιτήθηκαν οι κυβερνήσεις και η ελληνική κοινωνία από το ιδεολογικό πλαίσιο του αλτρωτισμού και της Μεγάλης Ιδέας. Επιπλέον, η σταθεροποίηση των συνόρων του ελληνικού κράτους μείωσε το ενδιαφέρον σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και το έστρεψε στην επίλυση των ζητημάτων εντός του οίκου του. Η κρατική υποστήριξη υπήρξε περισσότερο συντονισμένη λειτουργώντας ως ένας πανοπτικός μηχανισμός που διέυρνε τα φάσμα του προστατευτισμού της.

Η ύπαρξη μιας περισσότερο ενοποιημένης αγοράς, η αύξηση του οικονομικά ενεργού πληθυσμού και της εξαρτημένης εργασίας σε συνδυασμό με τις αντίξοες συνθήκες εργασίας δημιούργησαν την ανάγκη δημιουργίας των ασφαλιστικών ταμείων. Έτσι, από το 1922 θεσπίστηκε η αρχή της υποχρεωτικής ασφαλίσεως των μισθωτών κατά κλάδους ή επιχειρήσεως με τον νόμο 2868/1922 «Περί υποχρεωτικής ασφαλίσεως των εργατών και ιδιωτικών υπαλλήλων»,⁵⁶ όπου και εισάγεται η αρχή της ίσης εισφοράς εργοδοτών και ασφαλισμένων. «Με το νόμο αυτό ιδρύθηκαν τα ταμεία ασφαλίσεως των καπνεργατών, των μυλεργατών, των τυπογράφων και των λιμενεργατών. Η διαδικασία για την οργάνωση ταμείων ασφαλίσεως στο χώρο των αυτοαπασχολούμενων αρχίζει το 1925 από τους δικηγόρους, ιατρούς και τεχνικούς ενώ στη συνέχεια επεκτείνεται και στους επαγγελματιοβιοτέχνες και τους εμπόρους. Τα ταμεία αυτά όμως που ιδρύθηκαν περιορίστηκαν μόνο στη κάλυψη του κλάδου συντάξεων. Παρά όμως τη δημιουργία των παραπάνω ταμείων, ο αριθμός των ασφαλισμένων παρέμεινε περιορισμένος. Έτσι, μέχρι το 1925 λειτουργούσαν συνολικά μόνο 21 ασφαλιστικοί φορείς και κάλυπταν ένα μικρό

⁵⁵ Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρουσιάζονται στην Στατιστική Επετηρίδα της Ελλάδος του 1930, ο πληθυσμός της Ελλάδος το 1928, συνυπολογίζοντας και τους πρόσφυγες υπολογίζεται στους 6.253.000 κατοίκους. Συγκριτικά με τον πληθυσμό του 1838 που ανερχόταν στους 752.077 κατοίκους. *Στατιστική Επετηρίς της Ελλάδος*, Γενική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος, Αθήνα, Εθνικόν Τυπογραφείον, 1930, σ. 35 – 39.

⁵⁶ Βλ. Φ.Ε.Κ. 119 – 20/07/22, τχ. Α.

ποσοστό ασφαλισμένων»⁵⁷.

Η εξέλιξη των κοινωνικών ασφαλίσεων πραγματοποιήθηκε μέσα από το κόμμα των Φιλελευθέρων και τις πιέσεις του Δ.Γ.Ε. προς τον Βενιζέλο. Οι Tixier και Emil Schoenbaum συνεισέφεραν στην επίσπευση του ασφαλιστικού νομοθετήματος μεσολαβώντας για την εξομάλυνση των συζητήσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Το νομοσχέδιο κατατέθηκε τελικώς στη βουλή το Μάιο του 1932, με την εισηγητική έκθεση του Ζάκκα. Το νέο Σ.Κ.Α. είχε τις βάσεις του στο συγκεντρωτικό σύστημα και στόχευε στην συμπερίληψη του «μεγαλύτερου δυνατού αριθμού μισθωτών σε ένα κεντρικό και αυτόνομο ασφαλιστικό οργανισμό, το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.)».⁵⁸ Στόχος ήταν η παροχή επιπρόσθετων καλύψεων, όπως η ασφάλιση ασθενείας και μητρότητας, καθώς και η καθιέρωση της υποχρεωτικής ασφάλισης απέναντι στα εργατικά ατυχήματα.⁵⁹ Εντούτοις, ο νόμος 5733/32 δεν εφαρμόστηκε αφενός λόγω της πτώσης του κόμματος των Φιλελευθέρων και αφετέρου εξαιτίας της πτώχευσης της Ελλάδος κατά το ίδιο έτος, η οποία δεν κατάφερε να μην παρασυρθεί από το οικονομικό κραχ του 1929 της Αμερικής. Το 1934, επί κυβέρνησης του Λαϊκού Κόμματος και πρωθυπουργίας του Τσαλδάρη ψηφίστηκε τον Οκτώβρη ο νόμος 6298/34: «Περί κοινωνικών ασφαλίσεων».⁶⁰ Ο νόμος αναγνώριζε την υποχρέωση του κράτους για την καθολική ασφάλιση των μισθωτών και ακολουθούσε τα κεντροευρωπαϊκά πρότυπα, καθώς στηριζόταν στην αρχή της αυτοβοήθειας και απέβλεπε στην εκπροσώπηση όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην διοίκηση του. Επίσης, βασιζόταν στην αυτοχρηματοδότηση, ενώ «οι πόροι προέκυπταν από ένα μικτό «διανεμητικό σύστημα» στο οποίο οι εισφορές αναπροσαρμόζονταν ανά πενταετία, ανάλογα με τις πραγματοποιούμενες δαπάνες».⁶¹ Τέλος, το Ι.Κ.Α. καθοριζόταν ως Ν.Π.Δ.Δ. υπό την εποπτεία του κράτους.

Η νέα ασφαλιστική πρόταση Τσαλδάρη εμπεριείχε αρκετές τροποποιήσεις της αρχικής πρότασης του Βενιζέλου και παράλληλα οι διατάξεις που το αφορούσαν

⁵⁷ Κιόχος Π.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα*, Πειραιάς, εκδόσεις: Κασίμη Δ., 1993, σ. 58, 59.

⁵⁸ Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», *Θέσεις*, τ.64, 1998, σ.128, 129.

⁵⁹ Οπ.π., σ. 128.

⁶⁰ Βλ. Φ.Ε.Κ. 346 – 10/10/34, τχ. Α.

⁶¹ Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», όπ.π., σ. 131, 132.

σχετίζονταν με διεθνείς συμβάσεις που είχε υπογράψει η χώρα.⁶² Την ίδια περίοδο προωθήθηκαν νομοθεσίες σχετικά με την ίδρυση φορέων κύριας ασφάλισης, όπως του Ταμείου Ασφαλίσεως Εμπόρων (Τ.Α.Ε.) και του Ταμείου Επαγγελματιών και Βιοτεχνών (Τ.Ε.Β.Ε.). Η εφαρμογή του νόμου για το Ι.Κ.Α. παρά τα εμπόδια άρχισε να λειτουργεί από τις 19/12/1937 σε πρώτη φάση στην Αθήνα, στον Πειραιά και στην Θεσσαλονίκη, ενώ μέχρι το 1940 επεκτάθηκε και σε άλλες πόλεις. Η χορήγηση των παροχών «ρυθμίστηκε το 1951 με τον αναγκαστικό Ν. 1846/51, ο οποίος με τις διαδοχικές του τροποποιήσεις συνθέτει και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του φορέα».⁶³

Τέλος, η ενεργοποίηση του κράτους σε ζητήματα κοινωνικών ασφαλίσεων και κοινωνικής πολιτικής ανεστάλη εξαιτίας του Β΄ Παγκοσμίου πολέμου. Όπως σε κάθε πολεμική και μεταπολεμική περίοδο ο κρατικός μηχανισμός κλήθηκε να ανταποκριθεί στις έκτακτες ανάγκες με την βοήθεια κυρίως των ομογενών της Αμερικής που ίδρυσαν την Ελληνική Πολεμική Περίθαλψη (Ε.Π.Π.) και διοργάνωναν εράνους σε όλη την Αμερική, των Φιλελλήνων, διεθνών οργανισμών, όπως ο Ερυθρός Σταυρός και της Εκκλησίας.

2.3. Γ΄ περίοδος: 1940 – 1975

Μετά την λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου η Ελλάδα ήρθε αντιμέτωπη με τον Εθνικό Διχασμό (1944 - 1949) και το σχέδιο για την ανασυγκρότηση της εκπονήθηκε από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) και χρηματοδοτήθηκε από το σχέδιο Marshal της αμερικάνικης κυβέρνησης. Τα κονδύλια χορηγήθηκαν ώστε να χρησιμοποιηθούν σε τρεις κατευθύνσεις: για έργα υποδομής, για τη στέγαση του πληθυσμού και την ανοικοδόμηση της χώρας.⁶⁴ Γενικότερα, από τις αρχές της μεταπολεμικής περιόδου και κυρίως μετά τη δεκαετία του '50 παρατηρείται ένας προγραμματισμός στις προνοιακές υπηρεσίες για την αντιμετώπιση των κινδύνων και της φτώχειας. Οι τομείς που παρουσίασε σημαντικό έργο η κοινωνική πρόνοια αποτελούν η παιδική προστασία, η αποκατάσταση των προσφύγων,

⁶² Κιόχος Π.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα*, όπ.π., σ. 58.

⁶³ Βλ. επίσημο διαδικτυακό τόπο της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Γ.Γ.Κ.Α.).

⁶⁴ Σταθόπουλος Π., *Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005, σ. 163.

η υγειονομική προστασία και η στέγαση.

Ωστόσο, το σημαντικότερο βήμα πραγματοποιήθηκε με την κοινωνική ασφάλιση του συνόλου του ελληνικού πληθυσμού που έγινε το 1961 με το Ν. 4169 «περί Γεωργικών Κοινωνικών Ασφαλίσεων»⁶⁵. Στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α). υπάγονται όλοι όσοι ασχολούνται με εργασίες αγροτικής φύσεως. Οι παροχές του χωρίζονται σε πρώτο επίπεδο σε χρηματικές, καθώς περιλαμβάνουν την χορήγηση συντάξεων γήρατος, χηρείας, αναπηρίας και την παροχή αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες ή εκμεταλλευτές γεωργικών επιχειρήσεων για ζημιές της παραγωγής από παγετό και χαλάζι έπειτα από την κρίση πραγματογνώμονα. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, διακρίνονται σε είδος με παροχές ασθένειας που αφορούν στην νοσοκομειακή και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των ασφαλισμένων. Από το 1982 η ασφαλιστική προστασία των αγροτών επεκτείνεται με την αυτοτελή συνταξιοδότηση των γυναικών που απασχολούνται στον αγροτικό τομέα και με το θεσμό της πρόσθετης ασφάλισης αγροτών με το νόμο 1745/87.⁶⁶ Ειδικότερα, συστήνεται ένας αυτοτελής κλάδος υποχρεωτικής ασφάλισης των αγροτών, ο οποίος «χορηγεί ανταποδοτικές παροχές με τη μορφή πρόσθετης σύνταξης στους ασφαλισμένους του Ο.Γ.Α. σε περίπτωση γήρατος και αναπηρίας, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους σε περίπτωση θανάτου του ασφαλισμένου ή συνταξιούχου. Για τον υπολογισμό των εισφορών και παροχών προβλέπονταν τρεις ασφαλιστικές κλάσεις, τις οποίες επέλεγαν οι ίδιοι οι ασφαλισμένοι του Οργανισμού».⁶⁷

Το 1998 ο Ο.Γ.Α. μετατρέπεται σε ταμείο Κύριας Ασφάλισης Αγροτών με το νόμο 2458/97⁶⁸ και καταργείται ο κλάδος πρόσθετης ασφάλισης αγροτών που είχε συσταθεί το 1987. Το νέο αγροτικό ασφαλιστικό σύστημα διατήρησε τις καθιερωμένες αρχές της κοινωνικής ασφάλισης – αναδιανομή, ανταποδοτικότητα – και ενισχύθηκε με την συμβολή της κρατικής χρηματοδότησης. Συγκεκριμένα, η νέα νομοθετική ρύθμιση προέβλεπε: «1) τη χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών παροχών από τις εισφορές των ασφαλισμένων, 2) την τυποποίηση της κρατικής χρηματοδότησης προς τον Ο.Γ.Α., 3) την καθιέρωση του θεσμού της διαδοχικής ασφάλισης και για τους αγρότες, 4) την καθιέρωση ενός συστήματος αυτόματης αύξησης των συντάξεων, το οποίο αντιστοιχεί στο ποσοστό αναπροσαρμογής των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων, 5) την

⁶⁵ Βλ. Φ.Ε.Κ. 81 – 18/05/61, τχ. Α.

⁶⁶ Βλ. Φ.Ε.Κ. 146 – 09/12/82, τχ. Α, Φ.Ε.Κ. 128 – 12/10/82, τχ. Α και Φ.Ε.Κ. 234 – 31/12/87, τχ. Α.

⁶⁷ Βλ. επίσημη ιστοσελίδα Ο.Γ.Α..

⁶⁸ Βλ. Φ.Ε.Κ. 15 – 14/02/97, τχ. Α.

επέκταση των παροχών ασθενείας σε είδος για τους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους του Ο.Γ.Α. και τα μέλη της οικογένειάς τους, 6) την χρηματοδότηση των παροχών ασθένειας από τις εισφορές των ασφαλισμένων, 7) την θεσμοθέτηση της χορήγησης συντάξεως λόγω θανάτου υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, τόσο στον χήρο όσο και στη χήρα και τέλος 8) την εισαγωγή κατώτατων ορίων για τις συντάξεις λόγω αναπηρίας και λόγω ατυχήματος εκτός εργασίας».⁶⁹

Αναφορικά με το πρόβλημα της ανεργίας και τη θέσπιση μέτρων για την αντιμετώπιση της φαίνεται να αποτέλεσε ένα ζήτημα που από τις αρχές της δεκαετίας του 1930 προκάλεσε έναν έντονο διάλογο μεταξύ των κομμάτων.⁷⁰ Ωστόσο, οι αντικρουόμενες ιδεολογικές θέσεις ως προς τις στρατηγικές επίλυσης του οδήγησε στην ασφαλιστική κάλυψη του κινδύνου της ανεργίας στα μέσα της δεκαετίας του '50. Το 1945 στην Ελλάδα ιδρύθηκε ο Οργανισμός Ανεργίας, που ασφάλιζε πρώην μισθωτούς των βιομηχανικών επιχειρήσεων και ολοκληρώθηκε με την ίδρυση του Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας (Ο.Α.Α.Α.) με το Ν.Δ. 2961/54. Στη συνέχεια μετονομάστηκε σε Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) με το Ν.Δ. 212/69 υπό τον οποίο ρυθμίστηκε η διοίκηση και η οργάνωση του.⁷¹ Ο Ο.Α.Ε.Δ. υπάγεται στην εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και λειτουργεί σαν Ν.Π.Δ.Δ.. Στους στόχους του περιλαμβάνεται ο επαγγελματικός προσανατολισμός του εργατικού δυναμικού, η τεχνική επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση του, η υπό προϋποθέσεις παροχή επιδοτήσεων και επιδομάτων και η σύζευξη μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας. Οι πόροι του Οργανισμού βασίζονται σε εισφορές των ασφαλισμένων και των εργοδοτών, οι οποίοι διαφοροποιούνται κατά κλάδο ασφαλίσεως.⁷²

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η δεκαετία του '60 είχε ως χαρακτηριστικό τις κινήσεις του πληθυσμού τόσο μέσα στη χώρα, όσο και προς το εξωτερικό, γεγονός που επηρέασε αρνητικά το ρυθμό μεταβολής του πληθυσμού της,

⁶⁹ Βλ. Φ.Ε.Κ. 15 – 14/02/97, τχ. Α.

⁷⁰ Για περισσότερα βλ. ενδεικτικά στο: Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», *Θέσεις*, τ.64, 1998, σ. 145 – 147.

⁷¹ «Ακολούθησαν, το Β.Δ. 405/71 με το οποίο καθορίστηκε η οργάνωση, συγκρότηση και λειτουργία των Υπηρεσιών του, το Π.Δ. 416/90 που στη βάση του συστάθηκαν οι δύο Γενικές Διευθύνσεις του και το Π.Δ. 396/98 με το οποίο συστάθηκε η τρίτη Γενική Διεύθυνσή του». Βλ. στην επίσημη ιστοσελίδα του Ο.Α.Ε.Δ..

⁷² Κιόχος Π.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα*, Πειραιάς, εκδόσεις: Κασίμη Δ., 1993, σ. 65.

κατά τη δεκαετία 1961 – 71.⁷³ Αυτό είχε αντίκτυπο και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, αφού η απουσία του πιο παραγωγικού εργατικού δυναμικού της χώρας επέφερε την μείωση των εσόδων από τις εισφορές των ασφαλισμένων και επηρέασε εν γένει την οικονομική ανάπτυξη.

2.4. Δ' περίοδος: 1975 έως σήμερα

Οι εξελίξεις ως προς την κοινωνική ασφάλιση στη χώρα μας συνεχίζονται μετά την πτώση της Δικτατορίας. Η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας έρχεται να αναγνωρίσει το γεγονός ότι το κράτος οφείλει να «μεριμνά διά την κοινωνικήν ασφάλισήν των εργαζομένων, ως νόμος ορίζει», μέσω του Συντάγματος του 1975.⁷⁴ Εν συνέχεια, με το Ν. 825/78⁷⁵ πραγματοποιήθηκαν αντικαταστάσεις, τροποποιήσεις και συμπληρώσεις των διατάξεων ως προς την νομοθεσία του Ι.Κ.Α. και ρυθμίστηκαν συναφή θέματα, ενώ ένα χρόνο αργότερα με το Ν. 997/79 ψηφίζεται η εφαρμογή της επικουρικής ασφάλισης.⁷⁶ «Ο γενικός φορέας επικουρικής συνταξιοδοτικής κάλυψης των μισθωτών είναι το Ι.Κ.Α. και συγκεκριμένα ο κλάδος του με την ονομασία Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α. – Τ.Ε.Α.Μ.) και εντάσσεται στο Ι.Κ.Α. το 1983».⁷⁷

Η άνοδος του Π.Α.Σ.Ο.Κ. στις εθνικές εκλογές του 1981 φέρνει για πρώτη φορά μια αυτοδύναμη σοσιαλιστική κυβέρνηση στη χώρα. Πέρα από τις προαναφερθείσες μεταρρυθμίσεις στον Ο.Γ.Α. η νέα κυβέρνηση έδωσε προτεραιότητα στην αναβάθμιση του τομέα της Δημόσιας Υγείας εισάγοντας το Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.), με τον

⁷³ Παπαεναγγέλου Γ, Τσίμπος Κ., *Κοινωνικές και υγειονομικές επιπτώσεις από τις δημογραφικές εξελίξεις του ελληνικού πληθυσμού: 1960 – 2001*, Αθήνα, 1993, σ. 58.

⁷⁴ Βλ. Φ.Ε.Κ. 111 – 09/06/1975, τχ. Α. άρθρο 22, παράγραφος 4.

⁷⁵ Βλ. Φ.Ε.Κ. 189 – 13/11/78 τχ. Α.

⁷⁶ Βλ. Φ.Ε.Κ. 287 – 28/12/79 τχ.Α.

⁷⁷ Ανάλογη προσπάθεια είχε πραγματοποιηθεί το 1953 με Ν.Δ. 2592/1956 «Περί οργάνωσης της ιατρικής αντιλήψεως», το οποίο ήταν ιδιαίτερα καινοτόμο ως προς τις προτάσεις του σχετικά με τις μεθόδους σχεδιασμού, οργάνωσης και ελέγχου του υγειονομικού συστήματος που ήταν ανάλογες των ρυθμίσεων του αγγλικού υγειονομικού συστήματος. Οικονόμου Χ., «Οι σύγχρονες εξελίξεις στα συστήματα υγείας. Προβλήματα και τάσεις», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ, Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ.492.

Ν. 1397/83, ο οποίος προέβλεπε την διαίρεση της χώρας σε υγειονομικές περιφέρειες.⁷⁸

Από την δεκαετία του '90 ακολουθήθηκαν, από την τότε κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας, δύο νομοθετικές παρεμβάσεις στον τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων. Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημάνουμε ότι έκτοτε το ελληνικό Σ.Κ.Α. μέσα από τη σειρά διαρκών μετασχηματισμών - στρεβλώσεων άρχισε να παρουσιάζει την πολυσύνθετη εικόνα του, καθώς υπογραμμίστηκε η ανισότητα μεταξύ παλιών - νέων ασφαλισμένων και μάλιστα μεγάλωσε σε βάρος της νέας γενιάς με συνακόλουθο τον κλονισμό της διαγενεακής δικαιοσύνης. Πιο συγκεκριμένα, το 1990 πραγματοποιήθηκε η ψήφιση του Ν. 1902/90⁷⁹ και του Ν. 2084/92⁸⁰ των οποίων κύριο χαρακτηριστικό ήταν η αλλαγή των όρων ασφάλισης και συνταξιοδότησης για όσους θα εισέρχονταν στην αγορά εργασίας μετά το 1993, με στόχο την επιμήκυνση των ορίων ηλικίας προς συνταξιοδότηση και μείωση των συνταξιοδοτικών δαπανών.

Εν συνεχεία, επί διακυβέρνησης ΠΑ.Σ.Ο.Κ. με το Ν. 2434/96⁸¹ θεσμοθετήθηκε το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης στους συνταξιούχους χαμηλού εισοδήματος, ενώ μέσω του Ν. 2458/1998⁸² δημιουργείται ένα νέο σύστημα ασφάλισης των αγροτών. Με το Ν. 2676/99⁸³ πραγματοποιήθηκε η οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα συστάθηκε ο Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (Ο.Α.Ε.Ε.) ως Ν.Π.Δ.Δ., ο οποίος κάλυπτε τις επαγγελματικές κατηγορίες που άνηκαν μέχρι πρότινος στο Ταμείο Ασφάλισης Εμπόρων (Τ.Α.Ε.), στο Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδος (Τ.Ε.Β.Ε.) και στο Ταμείο Συντάξεων Αυτοκινητιστών (Τ.Σ.Α.), ενώ ταυτόχρονα καταργούσε τα ταμεία που υπήχθησαν σε αυτόν. Ο Ο.Α.Ε.Ε. περιλαμβάνει τον κλάδο της σύνταξης και τον κλάδο της υγείας που διέθετε πλήρη οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια.

Το 2000 με το Ν. 2874 δημιουργείται το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης ο ρόλος του οποίου ήταν «να γνωμοδοτεί και να εισηγείται το πλαίσιο των γενικών κατευθύνσεων της κυβερνητικής πολιτικής για θέματα απασχόλησης, κοινωνικής ασφάλισης και θέματα κοινωνικής πολιτικής

⁷⁸ Βλ. Φ.Ε.Κ. 143 – 07/10/83, τχ. Α.

⁷⁹ Βλ. Φ.Ε.Κ. 138 – 17/10/90, τχ. Α.

⁸⁰ Βλ. Φ.Ε.Κ. 165 – 07/10/92, τχ. Α.

⁸¹ Βλ. Φ.Ε.Κ. 188 – 20/08/96, τχ. Α.

⁸² Βλ. Φ.Ε.Κ. 15 – 14/02/97, τχ. Α.

⁸³ Βλ. Φ.Ε.Κ 1 – 05/01/99, τχ. Α.

αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, καθώς και για τις κατευθύνσεις των πολιτικών αυτών, όπως απορρέουν από υποχρεώσεις προς την Ε.Ε. και τους Διεθνείς Οργανισμούς».⁸⁴ Επίσης, το ίδιο έτος πραγματοποιήθηκε ο εκσυγχρονισμός του μεγαλύτερου ταμείου των μισθωτών, του Ι.Κ.Α., με την εγκατάσταση ενός Ολοκληρωμένου Πληροφορικού Συστήματος (Ο.Π.Σ. – Ι.Κ.Α). «Το ΟΠΣ-ΙΚΑ συμβάλλει καθοριστικά στην ελαχιστοποίηση του χρόνου απονομής συντάξεων, όταν καταστεί η μόνη πηγή άντλησης του χρόνου ασφάλισης ΙΚΑ για την απονομή της σύνταξης». Επίσης, για τις περιπτώσεις της διαδοχικής ασφάλισης των εργαζομένων για να αποφευχθούν οι χρονοβόρες διαδικασίες επικοινωνίας με τα ταμεία προβλέφθηκε η σύσταση μιας ειδικής κεντρικής υπηρεσίας Ανακεφαλαίωσης Ημερών Ασφάλισης (Κ.αν.).⁸⁵ Μετά από μακρόχρονη συζήτηση με τους κοινωνικούς εταίρους, το 2002 ψηφίζεται ο Ν. 3029⁸⁶ που αφορούσε στην μεταρρύθμιση του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης. «Με τις διατάξεις του νόμου αυτού επιχειρείται η λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και η σταδιακή εξάλειψη των ανισοτήτων τόσο μεταξύ των ασφαλισμένων διαφορετικών ταμείων όσο και εντός του ίδιου ταμείου, έτσι ώστε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας μας, να χαρακτηρίζεται από δικαιοσύνη και αλληλεγγύη». Οι διαδικασίες που θεσπίζονται αφορούν κυρίως οργανωτικές και λειτουργικές προσαρμογές του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και εισάγουν ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για τις επικουρικές συντάξεις, νέες ρυθμίσεις για το εφ' άπαξ των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων Ν.Π.Ι.Δ. καλύπτοντας ουσιαστικά κενά, που είχαν αρχίσει να εντοπίζονται από την ισχύ προηγούμενων νόμων και κυρίως του Ν.2084/1992.⁸⁷ Τέλος, η πιο πρόσφατη νομοθετική παρέμβαση πραγματοποιήθηκε το 2008 με το Ν. 3655/08,⁸⁸ ο οποίος αποσκοπούσε στην ενοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων με στόχο τον οργανωτικό περιορισμό και τη λειτουργική αποτελεσματικότητα τους. Διαπιστώνουμε, λοιπόν, από τις άνωθεν νομοθετικές μεταρρυθμίσεις την προτεραιότητα που δόθηκε σε σχέση με τον περιορισμό του πολυδιάσπαστου χαρακτήρα του ελληνικού Σ.Κ.Α..

Σε μια πρώτη κριτική προσέγγιση της μεθοδολογίας οικοδόμησης του κράτους πρόνοιας και κατ' επέκταση των κοινωνικών ασφαλίσεων γίνεται εμφανές πως η

⁸⁴ Βλ. Φ.Ε.Κ. 286 – 29/12/00, τχ. Α.

⁸⁵ Βλ. επίσημη σελίδα του Ι.Κ.Α.

⁸⁶ Βλ. Φ.Ε.Κ. 160 – 11/07/02, τχ. Α.

⁸⁷ Βλ. επίσημη ιστοσελίδα Γ.Γ.Κ.Α.

⁸⁸ Βλ. Φ.Ε.Κ. 58 – 03/04/08, τχ. Α.

διαδικασία συγκρότησης αυτών εμφανίστηκε με αποσπασματικό και απρογραμματίστο τρόπο. Η ιστορικά ιδιάζουσα ανάπτυξη του συστήματος συνδέεται, ως ένα βαθμό, και με τη λογική μιας πολιτικής προτεραιοτήτων σε σχέση με την κατανομή των δημοσίων δαπανών.⁸⁹ Το πολυτάραχο παρελθόν της χώρας μέχρι και το δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα λειτουργεί εξηγητικά στην διαμόρφωση ενός ανεπαρκούς συστήματος. Μέχρι και την μεταπολίτευση δεν μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι υπήρχε πραγματικό κράτος πρόνοιας. Ακόμα και την πρώτη περίοδο της μεταπολιτευτικής περιόδου δεν παρατηρήθηκε ιδιαίτερη αλλαγή στον τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων. Αντίθετα, η πετρελαϊκή κρίση (1973 - 1974) φαίνεται να συνέτεινε στην δημιουργία ενός δυσμενούς οικονομικού πλαισίου το οποίο ανέδειξε τις ανεπάρκειες του συστήματος. Πιο συγκεκριμένα, κατά τον Προβόπουλο, στα τέλη της δεκαετίας του '70 το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα φαίνεται να επλήγη από την «βαθμιαία συρρίκνωση του πλεονάσματος και στη συνέχεια την εμφάνιση και την απότομη όξυνση του αρνητικού οικονομικού πλεονάσματος». Η ασθενική ανάπτυξη του ασφαλιστικού συστήματος ουσιαστικά επιδεινώθηκε με την τότε οικονομική συγκυρία που ανέδειξε την έλλειψη πνεύματος «κοινής ασφαλιστικής αντίληψης». Η πολυσχιδής εικόνα του Σ.Κ.Α. αντανακλάται από «τον δυσανάλογα υψηλό αριθμό ασφαλιστικών φορέων, τη διάσπαση της εποπτείας τους σε σειρά υπουργείων με παρεπόμενο την απουσία ενός κεντρικού επιτελικού οργάνου, υπεύθυνου για το συντονισμό και την εναρμόνιση του συστήματος».⁹⁰

Η εικόνα που παρουσιάζει το ελληνικό κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα από την μετεμφυλιακή και μεταπολιτευτική περίοδο και έπειτα είναι εύλογη λαμβάνοντας υπόψη μας ότι οι βασικότερες μεταρρυθμιστικές ενέργειες βασίστηκαν, ως ένα βαθμό, στο πλαίσιο ενός πελατειακού κορπορατισμού. Υπό την πολιτική κοινωνιολογική προσέγγιση αναδεικνύεται «η ανισομέρεια της δομής των ρυθμίσεων, των πόρων και των παροχών του ελληνικού κράτους πρόνοιας». Επεξηγηματικά, «δίνεται έμφαση στο πολιτικό

⁸⁹ Η άποψη αυτή συνδέεται με την επισήμανση του Χλέτσου για τη σχετικά αφηρημένη εννοιολόγηση του κράτους πρόνοιας, η οποία αποσαφηνίζεται ως ένα βαθμό μέσα από την λειτουργία των δημοσίων δαπανών. Σαφέστατα, η κατανομή των δημοσίων δαπανών σε σχέση με την οικονομική αποτελεσματικότητα του κράτους πρόνοιας δεν αποτελεί το κύριο πρόβλημα για την ανάπτυξη του. Για περισσότερα βλ. ενδεικτικά στο: Χλέτσος Μ., «Σκέψεις γύρω από την ύπαρξη του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα», *Λεβιάθαν*, τχ. 10, 1991, σ. 117 – 130.

⁹⁰ Προβόπουλος Γ.Α., *Κοινωνική Ασφάλιση. Μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος*, Αθήνα, εκδόσεις: Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.), 1987, σ. 17.

στοιχείο και τοποθετείται το κράτος πρόνοιας στην τομή κράτους – κοινωνίας υπογραμμίζοντας την πελατειακή φύση των διαμεσολαβήσεων που έχουν οδηγήσει στην πολυδιάσπαση των ασφαλιστικών και προνοιακών φορέων και συνακόλουθα στην ανισότητα των πόρων και των παροχών τους» σε συγκεκριμένα άτομα ή επαγγελματικές ομάδες.⁹¹ Μέχρι και σήμερα η διαδικασία δόμησης του Σ.Κ.Α. μόνο απρόσκοπτη δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί, καθιστώντας το ένα κατακερματισμένο σύστημα. Παρά τις μεταρρυθμιστικές ενέργειες από πλευράς των κυβερνήσεων παρατηρούνται ορισμένες διαχρονικές σταθερές που αναδεικνύουν την προβληματική του ζητήματος και την ανάγκη επανασχεδιασμού του. Το λειτουργιστικό πρόβλημα συνδέεται με τα προκύπτοντα συστημικά προβλήματα και με μια σειρά διαφορετικών παραμέτρων που χρήζουν επίλυσης. Λόγοι όπως η ανεργία, το δημογραφικό πρόβλημα, η αδήλωτη εργασία, η λαθρομετανάστευση, η εισφοροδιαφυγή, η σφιχτή εισοδηματική πολιτική, τα ελλείμματα στα ταμεία, οι επισφαλείς επενδύσεις των αποθεματικών των ταμείων από τις κυβερνήσεις, η μείωση των πόρων χρηματοδότησης, οι δαπάνες της υγειονομικής περίθαλψης, η ανισότητα των συνταξιοδοτικών παροχών⁹² θεωρούνται ορισμένα από τα βασικότερα προβλήματα που ταλανίζουν το ελληνικό Σ.Κ.Α.

Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος αρχικά εγκόλπωσαν στοιχεία του γερμανικού και στην πορεία εισήγαγαν την μορφή της καθολικότητας του αγγλικού συστήματος. Η μορφή της συνταξιοδότησης παρουσιάζει δημόσιο και υποχρεωτικό χαρακτήρα, στηρίζεται στην τριμερή χρηματοδότηση και βασίζεται στην στατικά διανεμητική αρχή διαθέτοντας έναν ανταποδοτικό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει πως οι ασφαλιστικοί οργανισμοί εισπράττουν τα ασφάλιστρα των σημερινών εργαζομένων για να τα καταβάλουν στους σημερινούς συνταξιούχους. Τοιουτοτρόπως, προκύπτει η ικανοποίηση της ανάγκης για κοινωνική αλληλεγγύη και δικαιοσύνη, τόσο μεταξύ των γενεών όσο και εντός των γενεών.

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης συντονίζεται με τα συστήματα

⁹¹ Σωτηρόπουλος Δ., «“Όψις Βαβυλωνίας”»: Ερμηνείες της μεταπολεμικής Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα», στο: *Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προοπτικές*, επιμ.: Βενιέρης Δ., Παπαθεοδώρου Χ., Αθήνα, εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 2003, σ. 101 – 104.

⁹² Βάσει της έρευνας του Ο.Ο.Σ.Α. *Pensions at a Glance 2011: Retirement – Income Systems in O.E.C.D. and G20 Countries*, η ανισότητα των παροχών στην Ελλάδα έχει έναν από τους υψηλότερους δείκτες μεταξύ των χωρών του Ο.Ο.Σ.Α., καθώς ο δείκτης gini υπολογίστηκε στο 27,8 έναντι του 18 για τον ΟΟΣΑ κατατάσσοντας μας στην 6^η πιο υψηλή θέση ανισότητας μεταξύ των συστημάτων. OECD, *Pensions at a Glance*, OECD Publishing. 2011, σ. 136 - 137.

κοινωνικής ασφάλισης της Ε.Ε. ακολουθώντας τις υπαγορεύσεις των Ευρωπαϊκών Κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Κατά τον Σακελλαρόπουλο, ο στόχος της Ε.Ε. για εναρμόνιση των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων παραμένει δύσκολα διαχειρίσιμος. Αυτό συμβαίνει διότι αν και παρατηρείται μια σχετική ομοιογένεια ως προς το φάσμα των κινδύνων που καλύπτουν μέσω των Σ.Κ.Α. οι χώρες – μέλη της Ε.Ε., σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσαμε να τα προσεγγίσουμε ως ένα ενιαίο όλο από την άποψη ότι παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την οργάνωση τους, τις μορφές και το ύψος της χρηματοδότησης και με το ποσοστό της κοινωνικής ασφάλισης στο κοινωνικό προϊόν κάθε χώρας. Η εξομοίωση τους παραμένει ανέφικτη εξαιτίας της οικονομικής δυναμικής των κρατών του Βορρά συγκριτικά με αυτήν του Νότου, καθώς επίσης λόγω του ότι προϋποτίθεται μια σειρά μεταρρυθμίσεων σε τομείς όπως το φορολογικό, το εργατικό και το οικογενειακό δίκαιο.⁹³ Παρόλη την πολυμορφία τους, τα Σ.Κ.Α. συγκλίνουν στο πλαίσιο ενός υπαρκτού κίνδυνου που αφορά στην αύξηση του προσδόκιμου επιβίωσης. Η δημογραφική εξέλιξη⁹⁴ θέτει εν αμφιβόλω την εγγύηση ενός ελάχιστου αξιοπρεπούς ορίου διαβίωσης, πόσο μάλλον τον στόχο για τη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου μετά την συνταξιοδότηση. Η ανάγκη μεταρρυθμίσεων που φαίνεται να προκρίθηκε από τα τέλη της δεκαετίας του '70 φαίνεται να έχει συμπεριλάβει στο πλαίσιο επανοργάνωσης και οικοδόμησης του νέου αρχιτεκτονικού οικοδομήματος τις αιτιάσεις που εντοπίστηκαν ως προς τις πιέσεις που ασκούνται στις δομές του κράτους πρόνοιας.⁹⁵ Οι νέες υιοθετούμενες πολιτικές συνδέονται με ένα ευρύ φάσμα παραγόντων που αποτελούν, σε παγκόσμιο επίπεδο, μείζονα και κοινά ζητήματα. Τις εν λόγω αναδειχθείσες προβληματικές θα παρουσιάσουμε στο επόμενο κεφάλαιο.

⁹³ Σακελλαρόπουλος Θ., *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, 1993, σ. 79 – 84.

⁹⁴ Οι δημογραφικές εξελίξεις αποτυπώνονται μέσα από την τεχνική των πληθυσμιακών «προβολών» που αποτελούν μια μορφή πρόγνωσης των εξελίξεων και κατέχουν σημαντική θέση στο χώρο της δημογραφικής έρευνας. Για περισσότερα βλ. στο: Μιχαλέας Κ.Α., *Δημογραφία*, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Μαϊάνδρος, σ. 22.

⁹⁵ Όπως επισημαίνει ο Ματσαγγάνης, «από τα τέλη της δεκαετίας του '70 διάφοροι θεωρητικοί της κρίσης ανέλυναν το πρόβλημα ως αντίφαση – 'ένταση', μεταξύ της νομιμοποιητικής λειτουργίας του κοινωνικού κράτους από τη μία και του υψηλού αυξανόμενου κόστους του από την άλλη». Για περισσότερα βλ. ενδεικτικά στο: Ματσαγγάνης Μ. «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους» στο Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.) *Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στην Ν. Ευρώπη*, Αθήνα, εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 1999.

Κεφάλαιο 3

ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΟΙ ΜΕ ΤΙΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

3.1. Προσδιορίζοντας τα προβλήματα

Η ανάγκη μεταρρύθμισης των ασφαλιστικών συστημάτων και η δημιουργία ενός νέου κοινωνικού κράτους κρίνεται πλέον επιτακτική και δεν αποτελεί υπόθεση που αφορά αποκλειστικά τη χώρας μας, καθώς επεκτείνεται σε παγκόσμιο επίπεδο. Το αφετηριακό στοιχείο της κρίσης δεν μπορούμε να το αποδώσουμε μέσα από μια απλή παράθεση αιτιών, αλλά οφείλουμε να το προσεγγίσουμε μέσα από μια διεισδυτική σκοπιά. Πιο συγκεκριμένα, η ανάλυση όλων εκείνων των παραγόντων που οδηγούν στην στρέβλωση των συστημάτων, χωρίς να παραγνωρίζουμε πέρα από τις οικονομικές, τις κοινωνικές διαστάσεις θα αναδείξουν τους βασικούς άξονες που χρήζουν ανασυγκρότησης. Πίσω από την πραγματικότητα της οικονομικής δυσπραγίας των ταμείων λανθάνουν τα αίτια της κρίσης των Σ.Κ.Α.. Οι επιστημονικές και πολιτικές προτάσεις σε σχέση με την εξεύρεση των πόρων χρηματοδότησης των ταμείων δεν θα πρέπει να οδηγούν στην συρρίκνωση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων, ούτως ώστε να μην περιορίζονται τα δικαιώματα των πολιτών. Μία βασική παράμετρος του νέου μεταρρυθμιστικού σχεδιασμού, δηλαδή, θα πρέπει να είναι αφενός η προσπάθεια επίτευξης της κοινωνικής συναίνεσης και αφετέρου η αποφυγή της αλλοίωσης του νοήματος, των θεμελιωδών αρχών και των στόχων των κοινωνικών ασφαλίσεων. Σε ένα πρώτο επίπεδο θα εξετάσουμε τις αιτιάσεις που λειτουργούν σε βάρος της εύρυθμης λειτουργίας των Σ.Κ.Α. και σε ένα δεύτερο θα προβούμε σε μια κριτική στις πολιτικές και στις προτάσεις που επιχειρούνται για τη δημιουργία ενός βιώσιμου συστήματος.

Στην πλειοψηφία τους τα συνταξιοδοτικά συστήματα έχουν στατικά διανεμητικό χαρακτήρα (pay as you go - PAYG), στο πλαίσιο του οποίου η καταβολή των συντάξεων της παρελθούσας γενιάς εργαζομένων προέρχεται από τις τρέχουσες εισφορές των ασφαλισμένων εργαζόμενων. Σε αυτό το σύστημα η παράμετρος της δημογραφικής κατάστασης μιας χώρας έχει σημαντικό ρόλο αν λάβουμε υπόψη μας την επίδραση της στον παρακάτω λόγο:

$$\frac{\Sigma}{A} = \frac{\text{Συνταξιούχοι}}{\text{Απασχολούμενοι - Ασφαλισμένοι}} \quad 96$$

Σύμφωνα με την παραπάνω τυπολογία, γίνεται αντιληπτό ότι αφ' ης στιγμής η ανεύρεση των πόρων για την πληρωμή των συντάξεων βασίζεται στην αναλογία των συνταξιούχων προς τους απασχολούμενους – ασφαλισμένους, οι τυχόν αυξομειώσεις στον αριθμητή ή τον παρανομαστή του κλάσματος δύναται να επηρεάσουν την εν γένει χρηματοδοτική απόδοση των συντάξεων. Στο παραπάνω κλάσμα οι δημογραφικές αλλαγές, οι μορφές απασχόλησης, τα ποσοστά της ανεργίας, οι εισοδηματικές απολαβές των εργαζόμενων είναι ορισμένοι από τους παράγοντες που μπορούν να ταλανίσουν και να θέσουν υπό αμφισβήτηση τη σχέση της παλαιάς – νέας γενιάς εργαζομένων, εφόσον οι μεταβολές στον αριθμητή ή παρανομαστή του κλάσματος θα έχουν ως αποτέλεσμα η πληρωμή των πρώτων να μην μπορεί να καλυφθεί σε επιθυμητό βαθμό από τις εισφορές των τελευταίων.

Κατ' ανάλογη περίπτωση στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα που απαντάται κυρίως στις ιδιωτικές ασφαλίσεις οι απολαβές των ασφαλισμένων, είτε με την μορφή της εφάπαξ αμοιβής είτε με τη μορφή χρονικών προσόδων, φαίνεται να επηρεάζονται σημαντικά όχι τόσο από τους δείκτες των δημογραφικών σχέσεων, όσο από το οικονομικό περιβάλλον (επίπεδα ανεργίας, πληθωρισμού, επιτοκίων, εισοδηματικών απολαβών) που όπως προκύπτει αποτελεί βασικό παράγοντα και στους δύο τύπους συστημάτων, διανεμητικό και κεφαλαιοποιητικό. Στον τελευταίο, ο μαθηματικός τύπος του κεφαλαίου παρουσιάζει ότι το τελικό ποσό F που συγκεντρώνει ένα άτομο προκύπτει από τις C ετήσιες καταβολές του, από ένα δεδομένο επιτόκιο i , λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τα χ χρόνια εργασίας του.⁹⁷ Ο τύπος του κεφαλαίου είναι ο εξής:

$$F = \frac{C[(1+i)^\chi - 1]}{i}$$

Σαφέστατα, τα επίπεδα των συνταξιοδοτικών παροχών διαφέρουν από χώρα σε

⁹⁶ Υφαντόπουλος Γ, «Το Κράτος Πρόνοιας και η Συνταξιοδοτική Πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ.», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 1990, (73α), σ. 204.

⁹⁷ Οπ.π., σ. 204.

χώρα, καθώς πρόκειται για εθνικές περιπτώσεις που παρουσιάζουν ξεχωριστούς υιοθετούμενους τρόπους υπολογισμού των συντάξεων και διαθέτουν ένα ξεχωριστό κοινωνικό - οικονομικό προφίλ. Ειδικότερα, το ετερογενές περιβάλλον μεταξύ των κρατών σε σχέση με τον οικονομικό δυναμισμό και την ευελιξία της αγοράς εργασίας καθορίζει σε μεγάλο βαθμό τη δομή των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Κατά τον Φωτάκη, «η ταχύτητα και η ένταση της δημογραφικής γήρανσης και συρρίκνωσης του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας, ο δυναμισμός και η οικονομική ευρωστία της οικονομίας, η προσαρμοστικότητα της αγοράς εργασίας στις απαιτήσεις της ζήτησης» είναι βασικοί παράμετροι ως προς την σκιαγράφηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.⁹⁸ Στην περίπτωση των χωρών με εθνικά συνταξιοδοτικά συστήματα «υπάρχει ένα καθολικά αποδεκτό ελάχιστο όριο (universal flat rate) και επιπλέον λαμβάνονται υπόψη και άλλοι παράγοντες, όπως οι αμοιβές του απασχολούμενου, τα χρόνια καταβολής εισφορών και τέλος ένας επιπλέον παράγοντας που δίδεται υπό τη μορφή τόκου».⁹⁹ Ο τύπος είναι ο ακόλουθος:

$$B = b_0 + [y * t * c * (t,y)]$$

Όπου,

b_0 = ελάχιστη σύνταξη (flat rate)

y = εισόδημα ατόμου

t = χρόνος καταβολής εισφορών

c (t,y) = συνολική απόδοση

⁹⁸ Φωτάκης Κ., «Η δημογραφική πρόκληση και η ευρωπαϊκή αγορά εργασίας», στο *Η ελληνική κοινωνία στο τέλος του 20^{ου} αι.. Δημογραφία, Οικογένεια, Απασχόληση, Υγεία, Κοινωνική Ασφάλιση, Παιδεία*, επιμ.: Λαμπίρη – Δημάκη Ι., Κυριαζή Ν., Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1995, σ. 115.

⁹⁹ Υφαντόπουλος Γ, «Το Κράτος Πρόνοιας και η Συνταξιοδοτική Πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ.», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 1990, (73α), σ. 205.

Όσον αφορά τον λόγο συντάξεις προς εισόδημα φαίνεται να επηρεάζεται από «τον δημογραφικό λόγο εξάρτησης 65+/15-65 (dependency ratio), τη συνταξιοδοτική κάλυψη συνταξιούχων/πληθ.65+ (eligibility ratio), τον διανεμητικό λόγο μεταβίβασης εισοδήματος από τους απασχολούμενους προς τους συνταξιούχους (transfer ratio), την ανεργία και την αδυναμία απασχόλησης μιας μερίδας του ενεργού πληθυσμού (Inactive ratio)». ¹⁰⁰ Ο λόγος αυτός είναι ο κάτωθι:

$$\frac{\text{Συντάξεις}}{\text{Εισόδημα}} = \frac{\text{Πληθ.65+}}{\text{Πληθ.15-65}} * \frac{\text{Συνταξ/χοι}}{\text{Πληθ.65}} * \frac{\text{Συντάξεις ανά κεφαλή}}{\text{Εισόδημα ανά εργαζόμενο}} * \frac{\text{Πληθ.15-65}}{\text{απασχολούμενοι}}$$

$$\Sigma/E = \alpha * \beta * \gamma * \delta$$

Ως προς τις παραπάνω τυπολογίες, αναφαίνεται άμεσα ή έμμεσα η σημασιακή βαρύτητα των δημογραφικών εξελίξεων, καθώς επίσης της κοινωνικο – οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης μιας χώρας. Μέσα από τον εντοπισμό των παραγόντων που συμβάλουν στην δημιουργία μιας παθογενούς εικόνας των Σ.Κ.Α. και θέτουν εν αμφιβόλω την λειτουργικότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων αποκαλύπτονται οι τομείς που πρέπει να πραγματοποιηθούν μεταρρυθμιστικές ενέργειες ούτως ώστε να επιτευχθεί η βιωσιμότητα των συστημάτων.

3.2. Η Δημογραφική πραγματικότητα

Η δημογραφική πρόκληση αποτελεί ένα πολυσυζητημένο θέμα, το οποίο παραμένει υψίστης σημασίας στις πολιτικές ατζέντες των ιθυνόντων. Χαρακτηριστική είναι η τοποθέτηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επί του δημογραφικού θέματος το 2000,

¹⁰⁰ Υφαντόπουλος Γ, «Το Κράτος Πρόνοιας και η Συνταξιοδοτική Πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ.», όπ.π., σ. 208.

σύμφωνα με την οποία «η προοπτική της γήρανσης του πληθυσμού (...) συνιστά σημαντικότερη πρόκληση για την εξασφάλιση της επάρκειας και της βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Η γήρανση του πληθυσμού θα συντελεσθεί σε τέτοια κλίμακα που, εάν δεν υπάρξουν οι κατάλληλες μεταρρυθμίσεις, υπάρχει ο κίνδυνος υπονόμησης (...) της σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση».¹⁰¹ Υπό το πρίσμα των ανησυχιών που εγείρονται από πλευράς της Ε.Ε. σε σχέση με τις δημογραφικές εξελίξεις και τη σταθερότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων θα επιχειρήσουμε να παρουσιάσουμε την δημογραφική πραγματικότητα και τη σύνδεση της με μια σειρά κοινωνικο – οικονομικών παραγόντων.

Σαφέστατα, οι δημογραφικές εξελίξεις, όπως υποστηρίζει ο Κατσανέβας, θα πρέπει να προσεγγίζονται ως ένα ζήτημα άρρηκτα συνυφασμένο με την οικονομική πορεία μιας χώρας και την διάρθρωση του εργατικού δυναμικού και όχι ως μια μεμονωμένη προκύπτουσα προβληματική.¹⁰² Μέσα από την θέση αυτή γίνεται, εμφανής η σημασιακή βαρύτητα του πληθυσμού για την οικονομική και κοινωνική εξέλιξη μιας χώρας και δη αναφορικά με την περίπτωση της αρμονικής λειτουργίας των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Άλλωστε, όπως επισημαίνουν οι Παπαευαγγέλου και Τσίμπος, καμία πολιτική δεν γίνεται να ασκηθεί χωρίς να λάβει υπόψη παραμέτρους, όπως το μέγεθος, τη σύνθεση, την πορεία του πληθυσμού, τα δημογραφικά χαρακτηριστικά και τις μεταβλητές μιας χώρας. Γίνεται, λοιπόν, αντιληπτό, ότι οι εν λόγω παράγοντες, θα πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη διότι τυχόν αλλαγές σε κοινωνικο - οικονομικό επίπεδο ή στη δημοπαθολογία του πληθυσμού είναι ικανές να ασκήσουν σημαντική επιρροή στην εξέλιξη, καθώς επίσης στην αντιμετώπιση των συγκεκριμένων προβλημάτων.¹⁰³

Η σημασιακή βαρύτητα της δημογραφίας¹⁰⁴ αναγνωρίστηκε και προβλήθηκε περισσότερο στις αρχές του 21^{ου} αι. καθότι αποτέλεσε γενικό αίτημα των πληθυσμιακών

¹⁰¹ *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2012, Αθήνα. εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2012, σ. 414.

¹⁰² Κατσανέβας Θ., «Προοπτικές της αγοράς εργασίας στα πλαίσια και των δημογραφικών εξελίξεων», στο *Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998*, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 76.

¹⁰³ Παπαευαγγέλου Γ, Τσίμπος Κ., *Κοινωνικές και υγειονομικές επιπτώσεις από τις δημογραφικές εξελίξεις του ελληνικού πληθυσμού: 1960 – 2001*, Αθήνα, 1993, σ. 5.

¹⁰⁴ Η δημογραφία είναι μια σύνθετη λέξη που αποτελείται από το δήμος, δηλαδή τους πολίτες και το ρήμα

πολιτικών.¹⁰⁵ Ωστόσο, η παρουσίαση της ως αυτόνομης επιστήμης πραγματοποιήθηκε στα μέσα του 19^{ου} αι. λόγω της ανάπτυξης των κοινωνικών, οικονομικών και βιολογικών ερευνών. Αντικείμενο της αποτελούν «η μελέτη των ανθρωπίνων πληθυσμών και των προβλημάτων που γεννώνται από τις μεταβολές, τις ποικίλες κατανομές και τις διαφορετικές συνθέσεις των πληθυσμιακών ενοτήτων».¹⁰⁶ Μέσα από τις δημογραφικές αναλύσεις επιχειρείται «η εξέταση των συνιστωσών της ανανέωσης των πληθυσμών καθώς και των σχέσεων ανάμεσα στις συνιστώσες αυτές, διαχωρίζοντας τις επιπτώσεις της δομής, του πλήθους και της έντασης των δημογραφικών φαινομένων».¹⁰⁷

Οι μεταβολές που παρατηρούνται στον πληθυσμό, τόσο σε αριθμητικό επίπεδο όσο και από άποψης κατανομής συνδέονται με παράγοντες όπως η γεννητικότητα, η θνησιμότητα ή οι πληθυσμιακές μετακινήσεις. Γενικότερα, οι ασκούσες κοινωνικές πολιτικές των συγχρονικών κρατών επιδιώκουν στην ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών μέσα από μια αντίληψη «ευγονισμού».¹⁰⁸ Η επίτευξη της ποιοτικής διαβίωσης του πληθυσμού οφείλεται σε μεγάλο βαθμό και στις εξελίξεις στον χώρο της ιατρικής και των καλύτερων συνθηκών υγιεινής, λόγοι που συνέτειναν στην αύξηση του προσδόκιμου ζωής.

Η αύξηση του μέσου όρου ζωής θεωρείται επίτευγμα και σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να ιδωθεί ως ένα προβληματικό ζήτημα. Στον αντίποδα, το αυξημένο προσδόκιμο ηλικίας σε συνάρτηση με τη μείωση της γεννητικότητας¹⁰⁹ έχει σημαντικές

γράφω ορίζοντας την καταγραφή του λαού. Ο Alfred Sauvy παρουσιάζει την δημογραφία μέσα από μια στενή και μια ευρεία έννοια. Υπό την στενή έννοια, ισχυρίζεται ότι η δημογραφία είναι «μια επιστήμη που καταγράφει, αριθμεί, υπολογίζει και κρίνει τα πληθυσμιακά φαινόμενα, υιοθετεί μεθόδους έρευνας, επινοεί τρόπους προσέγγισης στα διάφορα φαινόμενα, συνθέτει πρότυπα, κάνει υπολογισμούς και συνδυασμούς, προβάλλει ελπίδες, διδάσκει μαθηματικούς νόμους κ.α.. Από την άλλη, στην ευρεία θεώρηση της αφορά στην επιστημονική μελέτη ανθρώπων, όπως φαίνονται μέσα από τις εκδηλώσεις και τις συμπεριφορές τους. Πρόκειται για μια έρευνα των αιτιών και των αποτελεσμάτων των πληθυσμιακών φαινομένων». Μιχαλέας Κ.Α., *Δημογραφία*, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Μαϊάνδρος, 1991, σ. 33 – 37.

¹⁰⁵ Μάρδας Γ.Δ., *Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Α.Ν., 1998, σ. 76.

¹⁰⁶ Μιχαλέας Κ.Α., *Δημογραφία*, όπ.π., σ. 19.

¹⁰⁷ Κοτζαμάνης Β., *Στοιχεία δημογραφίας*, Βόλος, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, 2009, σ. 43.

¹⁰⁸ Με τον όρο ευγονισμό αναφερόμαστε «στην διατήρηση και στην ανάπτυξη των στοιχείων, που πλεονεκτούν φυσικά και τη παρεμπόδιση της ανάπτυξης των στοιχείων κατώτερης ποιότητας του πληθυσμού». Βλ. ενδεικτικά στο: Μάρδας Γ.Δ., *Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος*, όπ.π., σ. 76.

¹⁰⁹ Με τον όρο γεννητικότητα αναφερόμαστε στις διαδικασίες φυσικής παραγωγής του ανθρώπινου είδους. Μιχαλέας Κ.Α., *Δημογραφία*, όπ.π., σ.77

επιπτώσεις για το εργατικό δυναμικό των χωρών στα συστήματα υγείας και συνταξιοδότησης.¹¹⁰ Κοντολογίς, το ζήτημα τίθεται στην περίπτωση που η αυξητική τάση του επιπέδου ζωής δημιουργεί μια εικόνα ενός γηραιού πληθυσμού, δεδομένης της μη ανανέωσης του πληθυσμού εξαιτίας της υπογεννητικότητας. Σύμφωνα με την Στασινοπούλου, «η δημογραφική γήρανση ορίζεται ως η αύξηση της αναλογίας των ατόμων άνω των 65 ετών στο σύνολο του πληθυσμού».¹¹¹

Είναι εμφανές, λοιπόν, ότι η πτωτική πορεία του φυσικού ισοζυγίου θάνατοι – γεννήσεις έχει σημαντικό αντίκτυπο στην μορφή των πληθυσμιακών πυραμίδων.¹¹² Οι πληθυσμιακές πυραμίδες αποτελούν γραφικές παραστάσεις στις οποίες απεικονίζονται «η κατανομή του συνόλου των ατόμων ενός πληθυσμού κατά ηλικία και φύλο».¹¹³ Πλέον, λόγω της μείωσης της γεννητικότητας και την πτώσης της θνησιμότητας¹¹⁴ η ιδανική μορφή της τριγωνικής πυραμίδας τείνει να πάρει το σχήμα της ανάποδης «σβούρας» ή για να γίνει περισσότερο κατανοητό μιας ανάποδης πυραμίδας. Αυτό συμβαίνει διότι ως βάση της απεικονίζονται τα επίπεδα της γονιμότητας, ενώ ως κορυφή της παρουσιάζεται η θνησιμότητα. Ο τρόπος που έχουν διαμορφωθεί οι αναλογίες γονιμότητας – θνησιμότητας έχει ως αποτέλεσμα η βάση να εμφανίζεται γραφικά χαμηλότερη και η κορυφή υψηλότερη.¹¹⁵

Όπως επισημαίνει η Στασινοπούλου, η μείωση της θνησιμότητας συμβάλει στην αύξηση του αριθμού των ατόμων άνω των 75 ετών και της αναλογίας τους στο σύνολο

¹¹⁰ Για περισσότερα σε σχέση με αυτό το θέμα βλ. στο: Ματσαγγάνης Μ. «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους» στο Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.) *Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στην Ν. Ευρώπη*, Αθήνα, εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 1999.

¹¹¹ Στασινοπούλου Ο., *Ζητήματα σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής. Από το κράτος πρόνοιας στο «νέο» προνοιακό πλουραλισμό. Φροντίδα και γήρανση - η σύγχρονη πλουραλιστική πρόκληση*, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1996, σ. 144. Επίσης, βλ. Στεφάνου Β., Ζήκου Χ., «Επίπεδα γήρανσης και πληθυσμιακές εξελίξεις», στο *Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998*, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 522 – 523.

¹¹² Για περισσότερα βλ. στο: Κοτζαμάνης Β., «Η δημογραφική πρόκληση, γεγονότα και διακυβεύματα», στο *Οι δημογραφικές εξελίξεις στην ΕΕ15 και την Ελλάδα (1957 - 2009) συγκλίνουσες ή αποκλίνουσες πορείες*, Βόλος, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, 2009, σ. 49 – 86.

¹¹³ Κοτζαμάνης Β., *Στοιχεία δημογραφίας*, Βόλος, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, 2009, σ. 49.

¹¹⁴ Με τον όρο θνησιμότητα αναφερόμαστε στο συνολικό αριθμό θανάτων σε μια ομάδα ή κοινωνία ανθρώπων στο δεδομένο χώρο και χρόνο. Μιχαλέας Κ.Α., *Δημογραφία*, ό.π., σ.77.

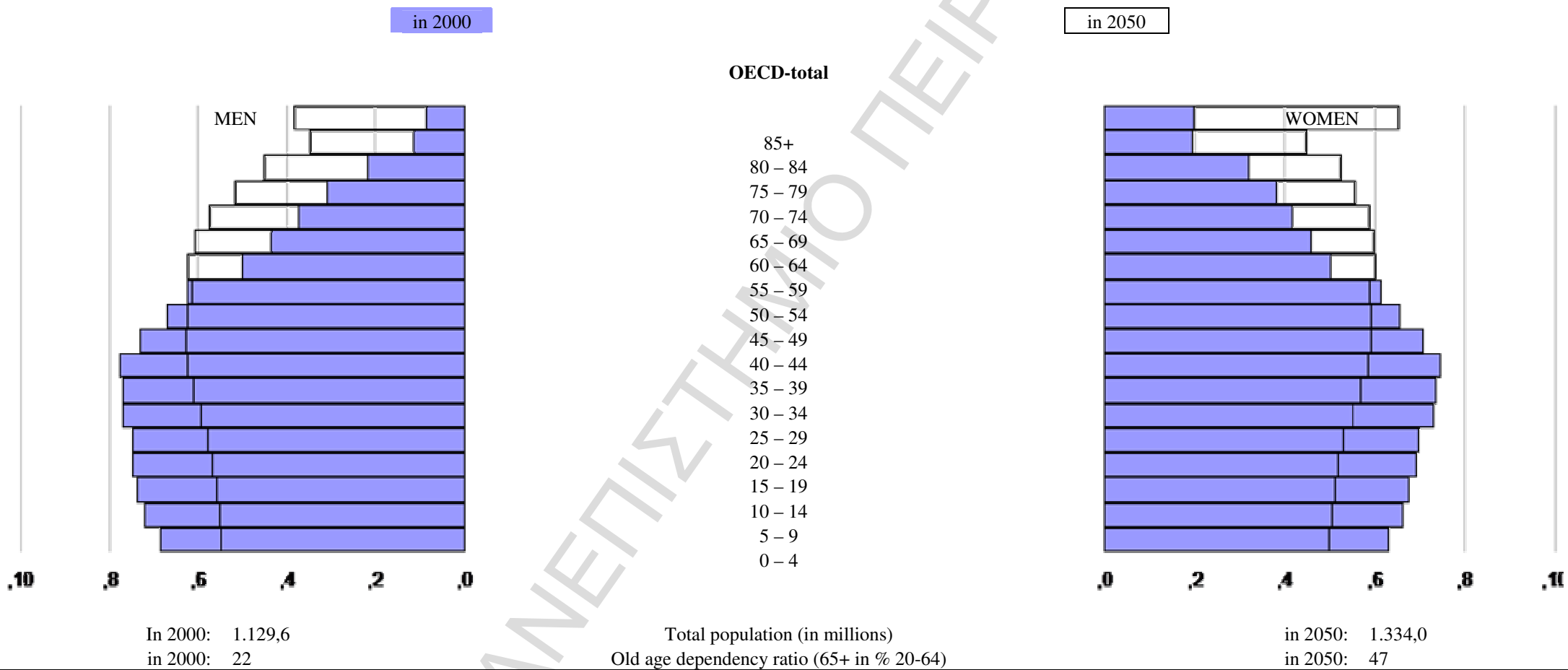
¹¹⁵ Κοτζαμάνης Β., *Στοιχεία δημογραφίας*, ό.π., σ. 49.

των ατόμων άνω των 60 ετών.¹¹⁶ Παράλληλα, λαμβάνοντας υπόψη την εικόνα που παρουσιάζουν οι δημογραφικές προβλέψεις του Ο.Ο.Σ.Α. για την πεντηκονταετία 2000 – 2050 είμαστε σε θέση να κατανοήσουμε το μελλοντικό βάρος που θα επωμιστούν τα συστήματα ασφαλίσεων και συνταξιοδότησης, καθώς η σχέση συνταξιούχων/ασφαλισμένων – εργαζόμενων πλήττεται σε μεγάλο βαθμό μιας και οι δικαιούχοι των κοινωνικών παροχών είναι λιγότεροι από τους υπόχρεους πληρωμής ασφαλιστικών εισφορών με αποτέλεσμα να αυξάνεται το κόστος των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών.¹¹⁷ Ακόμα και οι πολιτικές που αφορούν στην αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης στην πραγματικότητα δεν αποτελούν μια ουσιαστική λύση αλλά μάλλον φαίνεται να μετατοπίζουν το πρόβλημα της κρίσης για μερικά χρόνια.

¹¹⁶ Στασινοπούλου Ο., *Ζητήματα σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής. Από το κράτος πρόνοιας στο «νέο» προνοιακό πλουραλισμό. Φροντίδα και γήρανση - η σύγχρονη πλουραλιστική πρόκληση*, όπ.π., σ. 144.

¹¹⁷ Σακελλαρόπουλος Θ., *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, 1993, σ. 70.

Πίνακας 1. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στον ΟΟΣΑ
 Population by age group, gender, in 2000 and 2050, in percentage of total population in each group



Πηγή Ο.Ο.Σ.Α.

Πίνακας 2. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στον ΟΟΣΑ

Population by age group and gender, in 1980 2000 and 2050																		
	In percentage of total population in each group						In persons in each group											
	1980			2000			2050			1980			2000			2050		
	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050			
	OECD-total																	
	MEN			WOMEN			MEN			WOMEN								
85+	0,4	0,8	3,8	1,0	2,0	6,5	2.081.880	4.621.218	25.045.988	5.009.868	11.430.180	44.491.621						
80 - 84	0,8	1,1	3,5	1,5	2,0	4,5	3.944.613	6.275.008	22.624.006	7.574.952	11.254.133	30.497.851						
75 - 79	1,7	2,2	4,5	2,5	3,2	5,2	7.855.383	12.019.078	29.327.751	12.511.937	18.341.979	35.700.436						
70 - 74	2,6	3,1	5,2	3,5	3,8	5,6	12.195.332	17.029.137	33.666.560	17.099.419	21.784.069	37.888.028						
65 - 69	3,3	3,7	5,7	4,1	4,2	5,9	15.824.587	20.780.530	37.422.436	20.313.995	23.911.697	40.024.944						
60 - 64	3,4	4,4	6,1	4,0	4,6	6,0	16.287.034	24.205.384	39.517.888	19.629.829	26.327.425	40.795.974						
55 - 59	4,6	5,0	6,2	5,1	5,0	6,0	21.998.935	27.648.807	40.653.736	25.333.179	28.910.514	41.065.972						
50 - 54	5,3	6,2	6,2	5,4	6,1	5,9	24.926.438	34.548.899	40.107.166	26.381.796	35.226.996	40.072.839						
45 - 49	5,6	6,7	6,2	5,4	6,5	5,9	26.312.083	37.088.460	40.678.892	26.696.131	37.615.660	40.344.109						
40 - 44	5,9	7,3	6,3	5,7	7,1	5,9	27.948.595	40.497.328	40.919.662	28.124.549	40.623.027	40.311.847						
35 - 39	6,4	7,7	6,2	6,1	7,4	5,8	30.243.849	42.945.257	40.729.950	30.130.317	42.722.422	39.877.948						
30 - 34	7,7	7,7	6,1	7,3	7,3	5,7	36.298.792	42.649.664	39.802.729	35.748.210	42.237.949	38.801.503						
25 - 29	8,0	7,7	5,9	7,6	7,3	5,5	38.079.580	42.591.346	38.677.831	37.477.102	41.981.925	37.529.343						
20 - 24	8,6	7,5	5,8	8,1	7,0	5,3	40.831.353	41.392.916	37.601.447	39.813.744	40.106.918	36.107.551						
15 - 19	9,2	7,5	5,7	8,5	6,9	5,2	43.435.193	41.469.409	36.980.886	41.666.282	39.664.135	35.241.009						
10 - 14	9,0	7,4	5,6	8,3	6,8	5,1	42.731.216	40.789.903	36.506.018	40.770.743	38.845.946	34.784.258						
5 - 9	8,9	7,2	5,5	8,2	6,6	5,0	42.224.155	39.961.429	36.092.926	40.248.194	37.993.216	34.401.100						
0 - 4	8,5	6,8	5,5	7,8	6,3	5,0	40.363.528	37.981.943	35.688.505	38.444.072	36.149.721	34.005.718						
Total	100	100	100	100	100	100	473.582.485	554.494.723	652.044.381	492.974.256	575.123.740	681.942.248						

Πηγή Ο.Ο.Σ.Α.

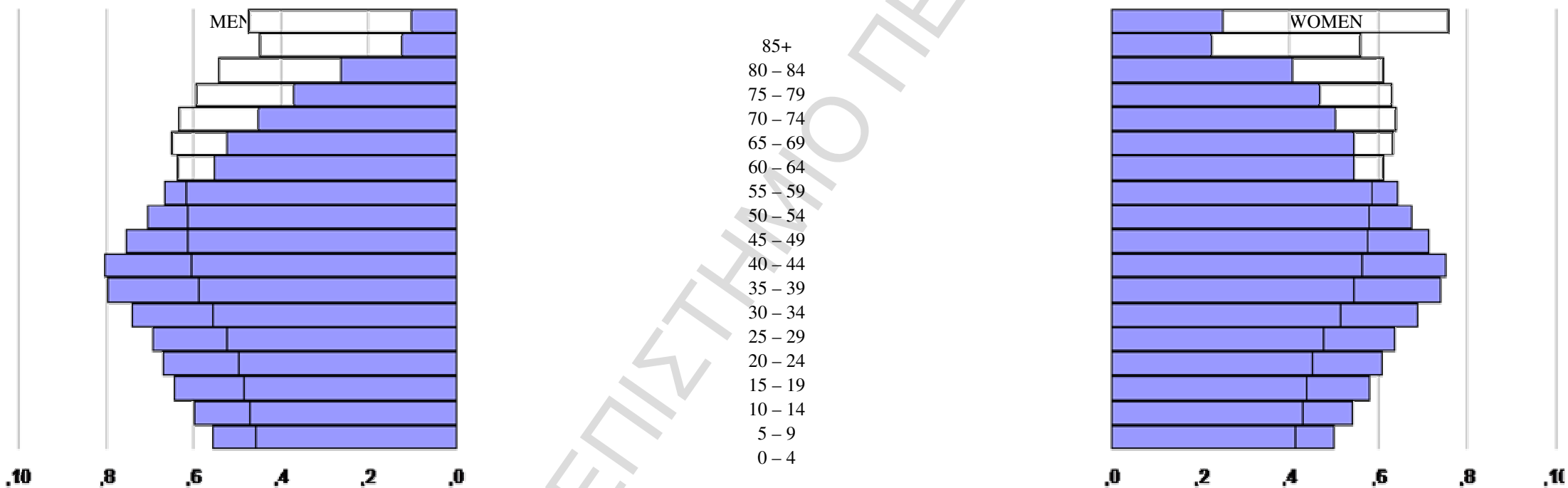
Πίνακας 3. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στην EU25

Population by age group, gender, in 2000 and 2050, in percentage of total population in each group

in 2000

in 2050

EU25-total



in 2000: 450,7

in 2000: 26

Total population (in millions)

Old age dependency ratio (65+ in % 20-64)

in 2050: 452,6

in 2050: 56

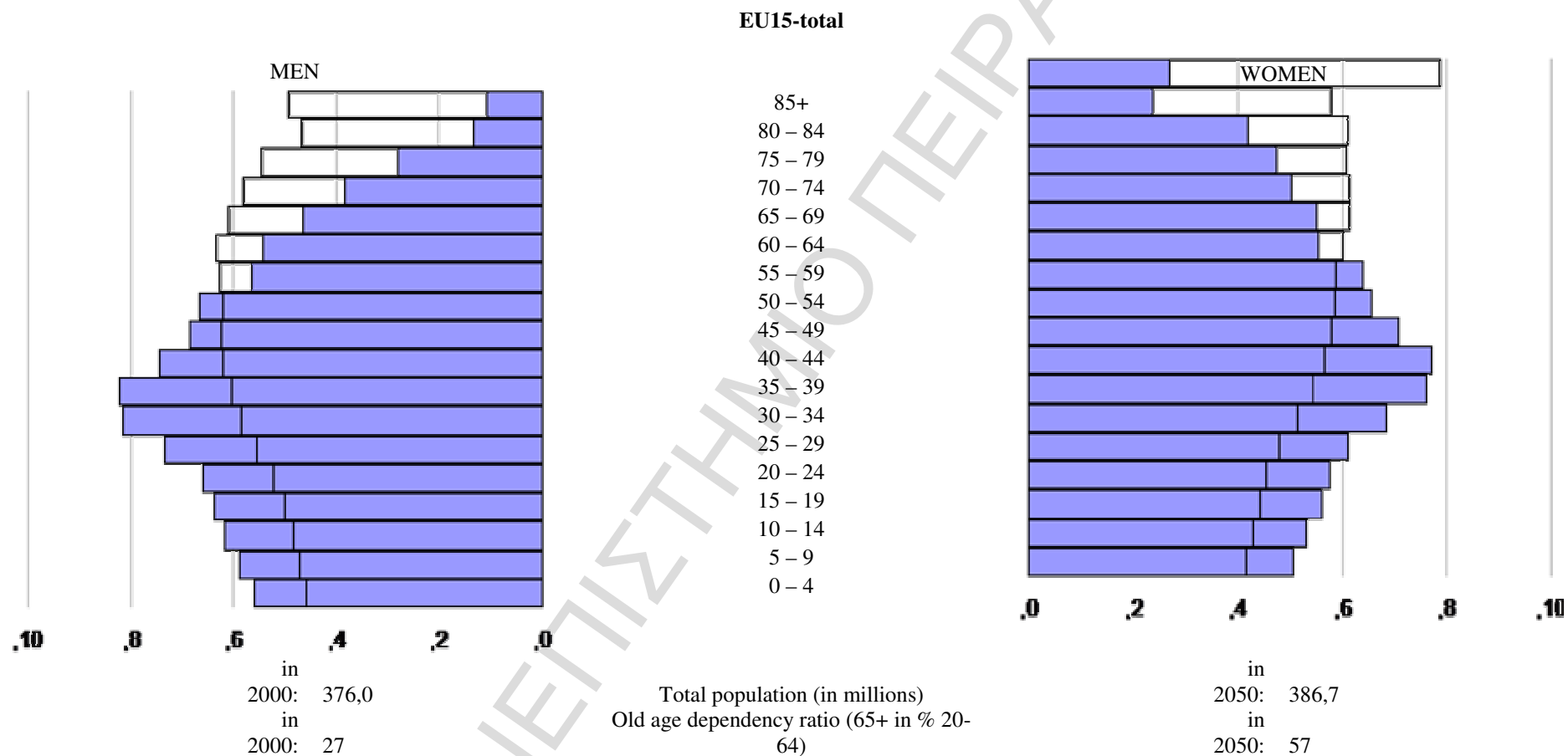
Πηγή Ο.Ο.Σ.Α.

Πίνακας 4. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στην EU25

Population by age group and gender, in 1980 2000 and 2050																		
	In percentage of total population in each group						In persons in each group											
	1980			2000			2050			1980			2000			2050		
	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050			
	EU25-total																	
	MEN			WOMEN			MEN			WOMEN								
85+	0,5	1,0	4,7	1,2	2,5	7,6	979.069	2.205.244	10.476.097	2.557.300	5.758.323	17.567.803						
80 - 84	1,0	1,2	4,5	2,0	2,2	5,6	2.021.913	2.713.101	9.898.615	4.196.035	5.162.881	12.922.167						
75 - 79	2,1	2,6	5,4	3,3	4,1	6,1	4.265.961	5.792.017	11.949.907	7.117.365	9.382.007	14.162.542						
70 - 74	3,3	3,7	5,9	4,5	4,7	6,3	6.605.197	8.142.157	13.134.157	9.605.106	10.809.383	14.572.540						
65 - 69	4,0	4,5	6,3	5,1	5,0	6,4	8.180.403	9.875.125	13.963.819	10.863.463	11.569.036	14.818.710						
60 - 64	3,6	5,2	6,5	4,2	5,4	6,3	7.346.003	11.494.125	14.342.213	9.081.700	12.536.732	14.690.313						
55 - 59	5,4	5,5	6,4	6,0	5,4	6,1	10.869.498	12.093.017	14.090.353	12.779.621	12.588.894	14.151.255						
50 - 54	5,9	6,7	6,2	5,9	6,4	5,8	12.019.703	14.599.926	13.637.513	12.746.112	14.857.033	13.533.014						
45 - 49	6,2	7,0	6,2	5,9	6,7	5,8	12.494.100	15.436.877	13.593.342	12.608.068	15.601.531	13.396.238						
40 - 44	6,5	7,5	6,1	6,1	7,1	5,7	13.128.685	16.502.410	13.583.171	13.039.545	16.464.989	13.300.507						
35 - 39	6,4	8,0	6,1	6,0	7,5	5,6	13.052.976	17.602.700	13.368.899	12.791.274	17.374.754	13.032.274						
30 - 34	7,5	7,9	5,9	6,9	7,4	5,4	15.233.614	17.439.283	12.953.428	14.819.671	17.068.273	12.573.415						
25 - 29	7,7	7,4	5,6	7,1	6,9	5,1	15.677.559	16.258.386	12.291.204	15.250.862	15.901.806	11.888.499						
20 - 24	8,1	6,9	5,2	7,4	6,4	4,8	16.394.737	15.190.572	11.531.224	15.824.737	14.725.958	11.051.734						
15 - 19	8,6	6,7	5,0	7,7	6,1	4,5	17.361.870	14.676.961	10.979.151	16.605.425	14.014.617	10.415.548						
10 - 14	8,3	6,4	4,8	7,5	5,8	4,4	16.899.840	14.085.276	10.659.245	16.086.578	13.399.441	10.114.917						
5 - 9	7,7	6,0	4,7	6,9	5,4	4,3	15.554.670	13.142.427	10.408.511	14.798.642	12.497.109	9.886.996						
0 - 4	7,1	5,5	4,6	6,4	5,0	4,1	14.426.510	12.174.255	10.095.769	13.704.370	11.558.868	9.582.460						
Total	100	100	100	100	100	100	202.512.255	219.423.067	220.956.618	214.475.817	231.267.611	231.660.932						

Πηγή Ο.Ο.Σ.Α.

Πίνακας 5. Τρέχουσες τιμές και προβλέψεις για την δημογραφική εξέλιξη του πληθυσμού το 2050 κατά ηλικία και φύλο στην EU15



Πηγή Ο.Ο.Σ.Α.

Πίνακας 6. Ποσοστιαία απεικόνιση των δημογραφικών εξελίξεων κατά ηλικιακή ομάδα και φύλο για το 1980,2000&2050 στην EU15

Population by age group and gender, in 1980 2000 and 2050																		
	In percentage of total population in each group						In persons in each group											
	1980			2000			2050			1980			2000			2050		
	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050	1980	2000	2050			
	EU15-total																	
	MEN			WOMEN			MEN			WOMEN								
85+	0,5	1,1	4,9	1,3	2,7	7,9	893.177	1.991.551	9.318.802	2.331.631	5.192.388	15.547.465						
80 - 84	1,0	1,3	4,7	2,0	2,4	5,8	1.804.298	2.444.663	8.855.039	3.735.086	4.581.955	11.405.777						
75 - 79	2,2	2,8	5,5	3,4	4,2	6,1	3.766.782	5.099.807	10.331.501	6.258.936	8.049.054	12.059.458						
70 - 74	3,3	3,8	5,8	4,6	4,7	6,1	5.752.660	7.055.956	10.989.243	8.368.150	9.085.027	12.022.629						
65 - 69	4,1	4,6	6,1	5,2	5,0	6,1	7.108.243	8.493.537	11.558.541	9.428.999	9.689.350	12.138.152						
60 - 64	3,7	5,4	6,3	4,4	5,5	6,1	6.464.818	9.943.802	11.937.992	7.971.910	10.599.811	12.144.572						
55 - 59	5,4	5,7	6,3	6,0	5,5	6,0	9.342.941	10.385.880	11.853.594	10.945.096	10.631.085	11.863.165						
50 - 54	6,0	6,7	6,2	5,9	6,4	5,9	10.268.668	12.221.244	11.713.566	10.810.873	12.303.687	11.616.035						
45 - 49	6,2	6,9	6,2	5,9	6,6	5,9	10.680.180	12.579.570	11.754.497	10.716.625	12.642.514	11.592.971						
40 - 44	6,6	7,4	6,2	6,1	7,0	5,8	11.375.174	13.634.681	11.692.820	11.225.706	13.571.204	11.462.925						
35 - 39	6,5	8,2	6,0	6,0	7,7	5,6	11.277.679	15.052.918	11.423.167	11.007.184	14.852.979	11.154.173						
30 - 34	7,4	8,2	5,8	6,8	7,6	5,4	12.830.638	14.965.571	11.032.332	12.463.542	14.657.907	10.731.003						
25 - 29	7,5	7,3	5,6	6,9	6,8	5,1	12.869.167	13.449.850	10.494.577	12.527.745	13.179.303	10.173.216						
20 - 24	7,9	6,6	5,2	7,2	6,1	4,8	13.694.903	12.111.613	9.897.240	13.245.381	11.758.692	9.498.182						
15 - 19	8,7	6,3	5,0	7,9	5,8	4,5	15.043.611	11.646.113	9.447.360	14.409.642	11.107.972	8.969.689						
10 - 14	8,5	6,2	4,8	7,6	5,6	4,4	14.695.561	11.328.415	9.155.848	13.987.674	10.767.746	8.697.884						
5 - 9	7,5	5,9	4,7	6,8	5,3	4,3	13.025.551	10.758.771	8.907.782	12.387.425	10.225.394	8.472.307						
0 - 4	6,7	5,6	4,6	6,0	5,1	4,1	11.631.842	10.250.465	8.626.349	11.040.420	9.736.700	8.196.621						
Total	100	100	100	100	100	100	172.525.840	183.413.380	188.990.250	182.861.968	192.628.596	197.746.224						

Πηγή Ο.Ο.Σ.Α

Στην έκθεση του ΟΟΣΑ (Pension Outlook, 2012), λόγω της κατά επτά έτη αύξησης του προσδόκιμου ζωής στα επόμενα πενήντα έτη επισημαίνεται πως η κοινωνικο – ασφαλιστική πολιτική των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να αυξήσει τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Αυτό θα συμβάλει θετικά ως προς την αντιμετώπιση της παρούσας οικονομικής συγκυρίας συμβάλλοντας στην δημοσιονομική προσαρμογή και στην διασφάλιση της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών συστημάτων.¹¹⁸

Ο Myles υπογραμμίζει τον αντίλογο που υπάρχει σε σχέση με την εναλλακτική πρόταση παράτασης της εργασιακής ζωής και αύξησης των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης επικαλούμενος τις προβλέψεις του Ο.Ο.Σ.Α.. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς που έχουν γίνει φαίνεται ότι «οι μικρές αυξήσεις στη μέση ηλικία συνταξιοδότησης μπορεί να έχουν ίση ή και μεγαλύτερη επίδραση στις συνταξιοδοτικές δαπάνες από ότι οι μεγάλες περικοπές στις συνταξιοδοτικές παροχές. Ο μέσος όρος της πιθανής «απώλειας ευημερίας» που, σε διαφορετική περίπτωση, είναι πιθανό να προκύψει από ένα παρατεταμένο εργασιακό βίο θα εξισορροπηθεί από την αυξανόμενη διάρκεια ζωής». Ωστόσο, η άποψη αυτή συνδέεται σε μεγάλο βαθμό και με τη δυναμική της αγοράς εργασίας, τα επίπεδα της ανεργίας, τις δυνατότητες απορρόφησης εργαζομένων ή τις μορφές απασχόλησης. Στο σημείο αυτό, αξίζει να σημειώσουμε ότι αφ' ης στιγμής ο παράγοντας υπογεννητικότητα έχει επισημανθεί ως βασικός καταλύτης για τις δημογραφικές εξελίξεις και με αρνητικές επιπτώσεις στην λειτουργία των Σ.Κ.Α. δεν θα πρέπει να παραγνωρίζεται στις μεταρρυθμιστικές προτάσεις, αλλά αντίθετα να συμπεριλαμβάνεται ως μια προβληματική που χρήζει επίλυσης, έστω και αν σε μακροπρόθεσμο επίπεδο θα μπορούσε να αποδώσει ενθαρρυντικά αποτελέσματα μέσα από τις αλλαγές στις ηλικιακές κατανομές του πληθυσμού των χωρών.¹¹⁹

Ωστόσο, δεν θα πρέπει να εμμένουμε σε μια μονομερή προσέγγιση της γήρανσης του πληθυσμού ως βασικής συνιστώσας για την ελλειμματική εικόνα των ασφαλιστικών ταμείων και θέσπισης εισπρακτικών μέσων «για την εξασφάλιση πόρων με τρόπους (μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών και επιδείνωση των όρων και των συνθηκών

¹¹⁸ *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2012, Αθήνα. εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2012, σ. 415.

¹¹⁹ Myles J., «Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο για τους ηλικιωμένους;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J, *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 231 – 232.

συνταξιοδότησης) που διευρύνουν το κοινωνικό έλλειμμα και συρρικνώνουν, τις προϋποθέσεις κοινωνικής συνοχής και σύγκλισης, μετατρέποντας σταδιακά το ευρωπαϊκό πρότυπο του κράτους-πρόνοιας σε πρότυπο κράτους-φιλανθρωπίας». ¹²⁰ Αντίθετα, θα πρέπει να «χρηματοδοτηθεί και να θωρακισθεί το ΣΚΑ με νέους πόρους από την αναπτυξιακή λειτουργία της οικονομίας»¹²¹ αποφεύγοντας τον κίνδυνο μεταβίβασης σημαντικών βαρών στις νέες γενεές, της μετατόπισης από διανεμητικά (κοινωνική αλληλεγγύη) σε κεφαλαιοποιητικά (εξατομικευμένα) συνταξιοδοτικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (ιδιωτικά συνταξιοδοτικά σχήματα, βασική σύνταξη) και της μετάθεσης της χρηματοδότησης περισσότερων ασφαλιστικών κινδύνων στα άτομα.¹²²

Δεδομένων των δημογραφικών εξελίξεων, όπως προβλέπονται για τις επόμενες τουλάχιστον δύο δεκαετίες, ο μόνος τρόπος παρέμβασης στην διατήρηση της ισορροπίας του λόγου εργαζομένων/συνταξιούχων είναι μέσα από τους δείκτες απασχόλησης. Κατά τον Μπάγκαβο, για να διατηρηθεί στα σημερινά επίπεδα η κλασματική σχέση εργαζομένων/συνταξιούχων απαιτείται μια ετήσια αύξηση της απασχόλησης της τάξης του 1% για τα επόμενα είκοσι χρόνια.¹²³ Ο αντίκτυπος της μείωσης και γήρανσης του εργαζόμενου πληθυσμού θα πρέπει να ιδωθεί σε σχέση με τον τρόπο που διαμορφώνονται οι εργασιακές δυναμικές τάσεις. Θα πρέπει να γίνει μια συντονισμένη προσπάθεια θετικής μεταβολής των δεικτών απασχόλησης και ανεργίας, καθώς και της οικονομικής ανάπτυξης, δίνοντας παράλληλα έμφαση στην προοπτική ενεργοποίησης της απασχόλησης των μη – απασχολούμενων τα επόμενα χρόνια.¹²⁴

Επίσης, προτεραιότητα στις στοχοθεσίες των πολιτικών των κυβερνήσεων θα πρέπει να είναι η αντιστροφή της φθίνουσας πορείας του πληθυσμού, η οποία απαντάται κυρίως σε χώρες της Ευρώπης αλλά και στη Β.Αμερική όπου η λεγόμενη γενιά των baby boomers αναμένεται να εισέλθει σε ηλικία συνταξιοδότησης τα επόμενα χρόνια.¹²⁵ Ο

¹²⁰ *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2012, όπ.π., σ. 414

¹²¹ Όπ.π., σ. 414.

¹²² Όπ.π., σ. 414, 415.

¹²³ Bagavos C., Tragaki A., «Demographic ageing in the EU and the impact on labour-employment prospects and pensions», *Social Cohesion and Development*, 2011, 6 (2), σ. 97.

¹²⁴ Όπ.π., σ. 90.

¹²⁵ Παπαβλασόπουλος Α., «Η διαχρονική εξέλιξη του εθνικού συστήματος υγείας: Οργάνωση, λειτουργία και χρηματοδότηση του συστήματος», στο *Νοσηρότητα και θνησιμότητα στην Ελλάδα του 20^{ου} αι.: Ιατρική και δημογραφική προσέγγιση*, Ιόνιο Πανεπιστήμιο τμήμα Ιστορίας ΠΜΣ: Ιστορική δημογραφία Πρακτικά,

βαθμός της ποσοστιαίας μείωσης της γεννητικότητας αποτελεί σοβαρό λόγο για την ανάπτυξη περισσότερο συντονισμένων «πληθυσμιακών πολιτικών» που θα επιδιώξουν στην διατήρηση ή επαναφορά ενός ιδανικού πληθυσμού.¹²⁶ Προς αυτή την κατεύθυνση, μέσα από την οικογενειακή πολιτική θα πρέπει να δημιουργηθούν κίνητρα για τα νέα ζευγάρια να αποκτήσουν παιδιά μέσα από τη θέσπιση διαφόρων μέτρων (φορολογία, επιδόματα κ.α.). Η διαφοροποίηση των θέσεων των παραδοσιακών και σύγχρονων αντιλήψεων¹²⁷ για τις πολιτικές σε σχέση με την οικογένεια οφείλουν να έχουν ως προοπτική την μεταβολή της αναπαραγωγικής συμπεριφοράς των ζευγαριών χωρίς να συνδέουν «τις οικογενειακές ενισχύσεις με την επαγγελματική κατηγορία των γονέων, ώστε να επιτευχθεί η εξίσωση των όρων πρόσβασης σε αυτές όλων των κοινωνικών ομάδων». Παράλληλα, θα μπορούσε να εγκαταλειφθεί «η μονομερής έμφαση στην πολυτεχνική ιδιότητα για να γίνει εφικτή η υποστήριξη όλων των οικογενειών με παιδιά».¹²⁸

Μέσα από μια διεπιστημονική προσέγγιση, ανακύπτει ότι στο το ζήτημα της υπογεννητικότητας συνεπιδρούν κοινωνικοί, οικονομικοί και ψυχολογικοί παράγοντες, οι οποίοι πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη.¹²⁹ Εκτός αυτού, οφείλουμε να

επιμ.: Αθανασοπούλου Ι., Κέρκυρα, 2009, σ. 318 – 319.

¹²⁶ Λοΐζος Ν.Δ., «Η πληθυσμιακή πολιτική στην Ελλάδα», στο *Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998*, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 584.

¹²⁷ Η σύγχρονη αντίληψη της οικογενειακής πολιτικής «αντιμετωπίζει την ανατροφή των παιδιών ως εν μέρει κοινωνική υπόθεση. Αναγνωρίζει το πρόσθετο κόστος που συνεπάγεται για την οικογένεια και κατά συνέπεια ευνοεί τη συμμετοχή της πολιτείας στα οικογενειακά βάρη των ατόμων». Από την άλλη, η παραδοσιακή «υποτάσσει την κοινωνική πολιτική για την οικογένεια στα προστάγματα της δημογραφικής πολιτικής και αυτό ευνοεί την συγκέντρωση της δημόσιας αρωγής στις οποίες διαθέτουν την πολυτεχνική ιδιότητα». Μανταγιάνης Μ., Κουφάκη – Πρέπη Ε., «Οικογενειακές παροχές στην Ελλάδα», «Η πληθυσμιακή πολιτική στην Ελλάδα», στο *Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998*, όπ.π., σ. 606.

¹²⁸ Όπ.π., σ. 614.

¹²⁹ Σύμφωνα με την Κυριαζή, οι οικονομικές θεωρήσεις φαίνεται να προσεγγίζουν τα επίπεδα τεκνοποίησης των ζευγαριών εστιάζοντας κυρίως στην σχέση του οικογενειακού εισοδήματος με το κόστος ανατροφής των παιδιών. Από την άλλη οι ψυχολογικές προσεγγίσεις «επικεντρώνουν την προσοχή τους στους μηχανισμούς που διαμεσολαβούν ανάμεσα στις κοινωνικο – δομικές μεταβλητές και στην γεννητικότητα». Δίνουν, δηλαδή, περισσότερη έμφαση σε ζητήματα, όπως η διαδικασία λήψης των αποφάσεων ή η κατανομή δύναμης μεταξύ των δύο συζύγων αναφορικά με την τελική τους απόφαση. Τέλος, οι κοινωνιολογικές αντιλήψεις εστιάζονται στους κοινωνικούς κανόνες και τις κοινωνικές πιέσεις

συνυπολογίσουμε τους δείκτες των γάμων και των διαζυγίων, την ριζική αλλαγή στα επίπεδα των γεννήσεων που έφερε η αστικοποίηση και ο εξαστισμός των κοινωνιών, καθώς επίσης τον ρόλο και τις υποχρεώσεις που έχει πλέον το γυναικείο φύλο στον ιδιωτικό και δημόσιο χώρο. Τα κοινωνικά προσδιδόμενα χαρακτηριστικά του γυναικείου φύλου συνδέονται ως ένα βαθμό και με τις ίδιες διεκδικήσεις των γυναικών σε σχέση με τη θέση τους και τα δικαιώματά τους (π.χ. φεμινιστικά κινήματα). Η προσπάθεια εξίσωσης των δύο φύλων «επιβάρυνε» τις γυναίκες με επιπρόσθετους κοινωνικούς ρόλους. Έτσι, η εικόνα της γυναίκας αποσυνδέθηκε από τον οικιακό χώρο και από την αποκλειστική ενασχόληση της στα πλαίσια αυτού και προσχώρησε την ίδια στιγμή και στον εργασιακό, καλούμενη να ανταπεξέλθει στην πολλαπλότητα των ρόλων της.

Συνεπώς, ως προς τα παραπάνω, μπορεί να γίνει αντιληπτή η σημασία των δημογραφικών τάσεων και εν γένει η κατανομή του πληθυσμού στα συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων. Η εικόνα μιας γηράσκουσας κοινωνίας έχει αρνητικές συνέπειες στις παροχές συντάξεων και υγείας. Ωστόσο, για να επιτευχθεί η εξισορρόπηση του φυσικού ισοζυγίου γεννήσεων – θανάτων και η απρόσκοπτη χρηματοδότηση των ασφαλιστικών ταμείων απαιτούνται και οι ανάλογες κυβερνητικές πολιτικές. Την προσέγγιση των δημογραφικών εξελίξεων σε σχέση με την αναλογία θανάτων - γεννήσεων αξίζει να την δούμε συνδυαστικά με την επιρροή που ασκείται στα επίπεδα του εργατικού δυναμικού και της απασχόλησης σε σχέση με την ανεργία. Τοιουτοτρόπως, θα είμαστε σε θέση να κατανοήσουμε καλύτερα το πώς οι παραπάνω παράγοντες δύναται να επηρεάσουν την εξέλιξη των Σ.Κ.Α., λαμβάνοντας υπόψη και τις προαναφερθείσες κλασματικές σχέσεις.

που συμβάλουν στην διαμόρφωση των προτιμήσεων, συνδέοντας τις περισσότερο με τις προσωπικές φιλοδοξίες, των δύο συζύγων, τις προτιμήσεις τους ή τις προτεραιότητες τους. Για περισσότερα βλ. στο: Κυριαζή Ν., «Η πτώση της γονιμότητας στην Ελλάδα: θεωρητική επεξήγηση», στο *Η ελληνική κοινωνία στο τέλος τους 20^{ου} αι.. Δημογραφία, Οικογένεια, Απασχόληση, Υγεία, Κοινωνική Ασφάλιση, Παιδεία*, επιμ.: Λαμπίρη – Δημάκη Ι., Κυριαζή Ν., Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1995, σ. 3 – 28.

3.3. Τα επίπεδα ανεργίας

Η κρίση στα συστήματα αφενός συνδέεται με την επιδείνωση της σχέσης συνταξιούχων – ασφαλισμένων/εργαζομένων και αφετέρου αφορά στα τεράστια ελλείμματα που παρουσιάζονται και οφείλονται στο γεγονός ότι οι μηχανισμοί χρηματοδότησης επηρεάζονται από μια σειρά παραμέτρων, όπως η λειτουργία της αγοράς εργασίας και κατ' επέκταση οι μορφές απασχόλησης και τα επίπεδα που κυμαίνεται η ανεργία. Αναλυτικότερα, θα πρέπει να υπογραμμίσουμε τη σημασία της κοινωνικο – οικονομικής κατάστασης μιας χώρας, (το status quo του πληθυσμού της, τα ποσοστά φτώχειας, τις εισοδηματικές απολαβές των εργαζομένων, τον βαθμό της εισοδηματικής ανισότητας, τις μορφές απασχόλησης, τα επίπεδα απασχόλησης και της ανεργίας,¹³⁰ τις τιμές του πληθωρισμού, το μέγεθος της εισφοροδιαφυγής κ.α.) ως προς τον καθορισμό των χαρακτηριστικών των συστημάτων ασφάλισης και συνταξιοδότησης. της.

Η ανεργία¹³¹ έχει αναδειχθεί ως κεντρική συνιστώσα για την βιωσιμότητα των συστημάτων ασφάλισης, καθότι επιδρά αρνητικά οδηγώντας στην μείωση των εισφορών και του αποθεματικού των ταμείων έχοντας παράλληλα αντίκτυπο και στο ΑΕΠ των χωρών, δεδομένης της τριμερούς χρηματοδότησης, που καλούνται να συνεισφέρουν με μεγαλύτερα από τα υπολογίσιμα ποσοστά του κρατικού προϋπολογισμού¹³².

Για να κατανοήσουμε τα επίπεδα της ανεργίας αρκεί να αναφέρουμε ότι στις αρχές του 2000, στην ΕΕ -27, περίπου 20 εκατομμύρια άτομα ήταν άνεργα, αριθμός που αντιστοιχεί λίγο κάτω από το 9% της εργατικής δύναμης. Αυτό το μέγεθος μειώθηκε γύρω στα 19 εκατομμύρια (8,5%) στις αρχές του 2001, ενώ στα μέσα του 2002 παρουσίασε άνοδο που υπολογίστηκε στα 21 εκατομμύρια ανέργων και παρέμεινε έτσι

¹³⁰ Ο δείκτης ανεργίας παρουσιάζει το ποσοστιαίο μέγεθος της εργατικής δύναμης που είναι άνεργοι. Kiiver H., Hijman R., «Population and social conditions, Impact of the crisis on unemployment so far so less pronounced in the EU than in the US. Latest developments appear more favourable in the US», *Statistic in focus*, 2010, Eurostat.

¹³¹ Σύμφωνα με την Eurostat και τον Διεθνή Οργανισμό Εργασίας ως άνεργος ορίζεται το άτομο ηλικίας 15 – 74 ετών που δεν εργαζόταν κατά τη διάρκεια της εβδομάδος που συλλέχθηκαν τα στοιχεία, που είναι διαθέσιμο να δουλέψει μέσα στις επόμενες δύο εβδομάδες και ψάχνει ενεργά για να απασχοληθεί κατά τη διάρκεια των τεσσάρων τελευταίων εβδομάδων.

¹³² Σε σχέση με τα βασικά μεγέθη της παγκόσμιας οικονομίας βλ στο: http://www.minfin.gr/content-api/f/binaryChannel/minfin/datastore/03/59/99/03599935df46e7658a790bf311646f9424ec43a2/application/pdf/PROSXEDIO_2012.pdf, (τελευταία πρόσβαση 15/06/12).

μέχρι τα μέσα του 2005. Αξίζει να σημειωθεί σε σχέση με τους δείκτες ανεργίας όλων των ηλικιών ότι αυτοί που φαίνεται να πλήττονται περισσότερο είναι τα άτομα νεαρής ηλικίας. Οι υψηλοί δείκτες της ανεργίας των νέων αντικατοπτρίζουν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα άτομα μικρότερης ηλικίας να βρουν εργασία η ηλικιακή ομάδα και ειδικά την παρούσα περίοδο της οικονομικής κρίσης, κατά την οποία η απασχόληση των νέων μέχρι 24 ετών μειώθηκε στα περισσότερα κράτη μέλη.¹³³ Παρόλα αυτά, τα ποσοτικά μεγέθη των άνεργων νέων (15 – 24 ετών) δεν απεικονίζουν απαραίτητα την πραγματική διάσταση της ανεργίας, υπό το πρίσμα ότι πολλοί από αυτούς ανήκουν στην κατηγορία των μαθητών και φοιτητών και δεν ψάχνουν για δουλειά με αποτέλεσμα να μην συμπεριλαμβάνονται ως κομμάτι της εργατικής δύναμης, η οποία χρησιμοποιείται ως βασικός παρανομαστής στον υπολογισμό του επιπέδου της ανεργίας.

Σε σχέση με την έμφυλη διάσταση της εργασιακής κατάστασης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ιστορικά οι γυναίκες συναντούν περισσότερες δυσκολίες στην πρόσβαση τους στην αγορά εργασίας και αποτελούν την «εφεδρική» κατηγορία του εργατικού δυναμικού.¹³⁴ Πιο συγκεκριμένα, το 2000 ο δείκτης ανεργίας των γυναικών στην ΕΕ-27 ήταν περίπου στο 10 %, ενώ για τους άντρες στο 8 %. Μέχρι το τέλος του 2002, το «φυλετικό κενό» μειώθηκε σημαντικά αγγίζοντας το 1,3% και μεταξύ των ετών 2002 – 2007 κινήθηκε σχετικά στα ίδια επίπεδα. Το πρώτο τρίμηνο του 2008 οι δείκτες ανεργίας για τα δύο φύλα στην ΕΕ -27 συγκλίνουν σημαντικά και μέχρι το δεύτερο τρίμηνο του 2009 η ανεργία για τους άντρες κινήθηκε σε υψηλότερα επίπεδα. Επίσης, το ετήσιο ποσοστό του δείκτη ανεργίας για το 2009 και 2010 ήταν κατά συνέπεια σε ελαφρώς υψηλότερο για τους άντρες (9.1 % and 9.7% αντίστοιχα) από ότι για τις γυναίκες (9% και 9,6% αντίστοιχα). Το 2011 η ανεργία για το αντρικό φύλο μειώθηκε, ενώ των γυναικών αυξήθηκε με αποτέλεσμα των αντρών να είναι κάτω του 9,6% από ότι των γυναικών που ήταν 9,8%. Τα συνολικά επίπεδα ανεργίας για την ΕΕ-27 άγγιξαν το 9,7% το 2011, γεγονός που δείχνει ότι έμειναν σε υψηλό βαθμό συγκριτικά με το 2010. Ο αντίκτυπος της οικονομικής κρίσης γίνεται εμφανής μέσα από τις ποσοτικές μεταβολές στους δείκτες ανεργίας για το 2008 – 2010, με συνέπεια να αντιστρέφεται πλήρως η μέχρι πρότινος φθίνουσα πορεία των δεικτών για τα έτη 2004 -2008. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου ο δείκτης ανεργίας αυξήθηκε από το 9,3% στο 9,6% για το 2009 και

¹³³ *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2012, Αθήνα, εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2012, σ. 318.

¹³⁴ Μουσουρού Α.Μ., *Γυναίκα και απασχόληση. Δέκα Ζητήματα*, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1993, σ. 122.

2010 αντίστοιχα έπεσε το 2011 στο 8,9%. Επίσης, μεταξύ του 2008 και 2009 παρουσιάστηκε αύξηση της ανεργίας της τάξης των 3,5 ποσοστιαίων μονάδων.¹³⁵

Έχοντας αποδώσει μια σχετική εικόνα για τα επίπεδα ανεργίας και απασχόλησης σε συνάρτηση με τη διάσταση του φύλου είμαστε σε θέση να κατανοήσουμε το βαθμό που δύναται να επηρεάσουν τις προβλεπόμενες ασφαλιστικές εισφορές για την παροχή των συντάξεων. Γενικότερα, ως βασικοί άξονες για την λειτουργία των Σ.Κ.Α. θα πρέπει να συνυπολογιστούν το ύψος των εισοδηματικών απολαβών των εργαζομένων, η εισοδηματική ανισότητα, οι τιμές του πληθωρισμού, τα επίπεδα που κυμαίνεται η φτώχεια και δη σε περιπτώσεις συστημάτων καθολικού χαρακτήρα.

¹³⁵ Για περισσότερα στοιχεία σε σχέση με τα επίπεδα ανεργίας στην Ευρώπη, βλ. στον διαδικτυακό χώρο: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics, (τελευταία πρόσβαση 09/17/2012)

Πίνακας 7. Επίπεδα Απασχόλησης

GEO/TIME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (EU6-1972, EU9-1980, EU10-1985, EU12-1994, EU15-2004, EU25-2006, EU27)	163.148,9	164.785,3	166.233,0	198.378,4	202.294,9	218.826,9	221.314,3	217.453,6	216.398,1	217.168,9
European Union (27 countries)	204.335,0	205.583,8	207.288,3	210.474,9	214.696,1	218.826,9	221.314,3	217.453,6	216.398,1	217.168,9
European Union (25 countries)	192.003,0	193.594,1	195.262,5	198.378,4	202.294,9	206.221,0	208.584,5	204.956,5	204.105,9	205.081,5
European Union (15 countries)	163.148,9	164.785,3	166.233,0	168.821,2	171.938,5	174.947,7	176.628,9	173.488,4	172.790,6	173.453,0
Euro area (EA11-2000, EA12-2006, EA13-2007, EA15-2008, EA16-2010, EA17)	128.293,0	129.690,5	130.835,4	133.055,7	135.772,3	139.470,7	141.358,3	141.185,1	140.430,0	141.471,3
Euro area (17 countries)	132.376,2	133.820,0	135.029,5	137.324,1	140.191,1	143.018,0	144.448,6	141.781,0	141.000,8	141.471,3
Euro area (16 countries)	131.790,6	133.225,8	134.434,0	136.716,7	139.544,8	142.362,6	143.792,0	141.185,1	140.430,0	140.862,2
Euro area (15 countries)	129.667,4	131.064,1	132.266,3	134.501,5	137.242,5	140.004,9	141.358,3	138.818,8	138.112,5	138.510,9
Euro area (13 countries)	129.202,6	130.587,7	131.778,8	134.004,9	136.733,6	139.470,7	140.815,4	138.276,6	137.563,1	137.966,7
Euro area (12 countries)	128.293,0	129.690,5	130.835,4	133.055,7	135.772,3	138.485,5	139.819,3	137.295,9	136.597,1	137.030,6
Euro area (11 countries)	124.117,3	125.416,0	126.522,2	128.686,8	131.320,0	133.975,7	135.259,9	132.787,3	132.208,4	132.939,9
Belgium	4.069,8	4.070,4	4.138,9	4.235,4	4.264,0	4.380,3	4.445,9	4.420,7	4.488,7	4.509,3
Bulgaria	2.741,0	2.834,7	2.922,6	2.981,9	3.110,0	3.252,6	3.360,7	3.253,6	3.052,8	2.949,6
Czech Republic	4.731,1	4.701,1	4.690,5	4.764,0	4.828,1	4.922,0	5.002,5	4.934,3	4.885,2	4.904,0
Denmark	2.723,5	2.707,4	2.738,2	2.752,4	2.805,4	2.803,7	2.852,8	2.770,5	2.706,1	2.702,7
Germany (including former GDR from 1991)	36.289,3	35.924,9	35.841,0	36.361,6	37.172,3	37.988,7	38.541,5	38.471,1	38.737,8	39.738,0
Estonia	585,5	594,3	595,5	607,4	646,3	655,3	656,5	595,8	570,9	609,1
Ireland	1.777,0	1.810,6	1.864,9	1.952,0	2.043,7	2.116,5	2.101,2	1.928,6	1.847,8	1.808,9
Greece	4.175,8	4.274,5	4.313,2	4.368,9	4.452,3	4.509,8	4.559,4	4.508,7	4.388,6	4.090,7
Spain	16.630,3	17.295,9	17.970,8	18.973,2	19.747,7	20.356,0	20.257,6	18.888,0	18.456,5	18.104,6
France	23.943,6	24.675,2	24.776,6	24.949,4	25.116,7	25.556,8	25.895,3	25.651,8	25.692,3	25.764,0
Italy	21.829,3	22.054,2	22.404,4	22.562,8	22.988,2	23.221,8	23.404,7	23.025,0	22.872,3	22.967,2
GEO/TIME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cyprus	317,2	328,6	339,5	348,0	357,3	377,9	382,9	381,3	385,1	375,6
Latvia	986,3	1.006,9	1.018,0	1.033,8	1.087,1	1.118,0	1.124,5	983,1	940,9	970,5

GEO/TIME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lithuania	1.401,0	1.432,6	1.432,6	1.473,9	1.499,0	1.534,2	1.520,0	1.415,9	1.343,7	1.370,9
Luxembourg	188,0	187,1	188,4	193,6	195,3	202,9	202,4	217,2	220,8	224,8
Hungary	3.870,6	3.921,9	3.900,4	3.901,5	3.930,0	3.926,2	3.879,4	3.781,8	3.781,2	3.811,9
Malta	147,6	147,8	147,9	148,5	151,7	156,3	160,1	160,9	164,2	168,6
Netherlands	8.168,0	8.121,4	8.105,8	8.110,9	8.260,9	8.463,5	8.592,7	8.596,1	8.370,2	8.368,7
Austria	3.712,4	3.793,4	3.743,9	3.824,4	3.928,2	4.027,8	4.089,9	4.077,5	4.096,3	4.143,8
Poland	13.781,9	13.616,8	13.793,9	14.115,6	14.593,6	15.240,5	15.799,8	15.868,0	15.960,5	16.130,5
Portugal	5.137,3	5.118,0	5.122,8	5.122,6	5.159,5	5.169,7	5.197,8	5.054,1	4.978,2	4.837,0
Romania	9.590,9	9.154,9	9.103,2	9.114,6	9.291,2	9.353,3	9.369,1	9.243,5	9.239,4	9.137,7
Slovenia	909,6	897,2	943,4	949,2	961,2	985,2	996,1	980,7	966,0	936,1
Slovakia	2.123,3	2.161,7	2.167,8	2.215,2	2.302,3	2.357,7	2.433,7	2.366,3	2.317,5	2.351,4
Finland	2.372,3	2.364,9	2.364,6	2.400,8	2.443,5	2.491,6	2.530,9	2.457,3	2.447,5	2.473,7
Sweden	4.323,9	4.314,4	4.290,0	4.346,7	4.429,4	4.540,7	4.593,0	4.499,3	4.545,8	4.641,9
United Kingdom	27.808,4	28.073,0	28.369,4	28.666,4	28.931,3	29.117,8	29.363,9	28.922,7	28.941,5	29.077,7
Iceland	:	155,0	154,9	159,9	167,8	175,5	177,1	166,2	165,8	166,0
Norway	2.275,5	2.257,6	2.266,5	2.282,6	2.353,0	2.434,2	2.513,7	2.499,5	2.500,8	2.535,5
Switzerland	3.964,9	3.963,0	3.959,2	3.974,5	4.051,4	4.122,0	4.228,8	4.268,0	4.280,5	4.365,1
Croatia	1.527,1	1.536,3	1.562,7	1.572,9	1.586,3	1.614,4	1.635,5	1.605,3	1.541,2	1.492,5
Former Yugoslav Republic of Macedonia, the	:	:	:	:	570,5	590,2	609,0	629,9	637,8	645,1
Turkey	:	:	:	:	20.433,2	20.749,8	21.193,0	21.270,7	22.592,7	24.099,3
United States	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Japan	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

Πηγή Eurostat

Πίνακας 8. Ποσοστά Ανεργίας

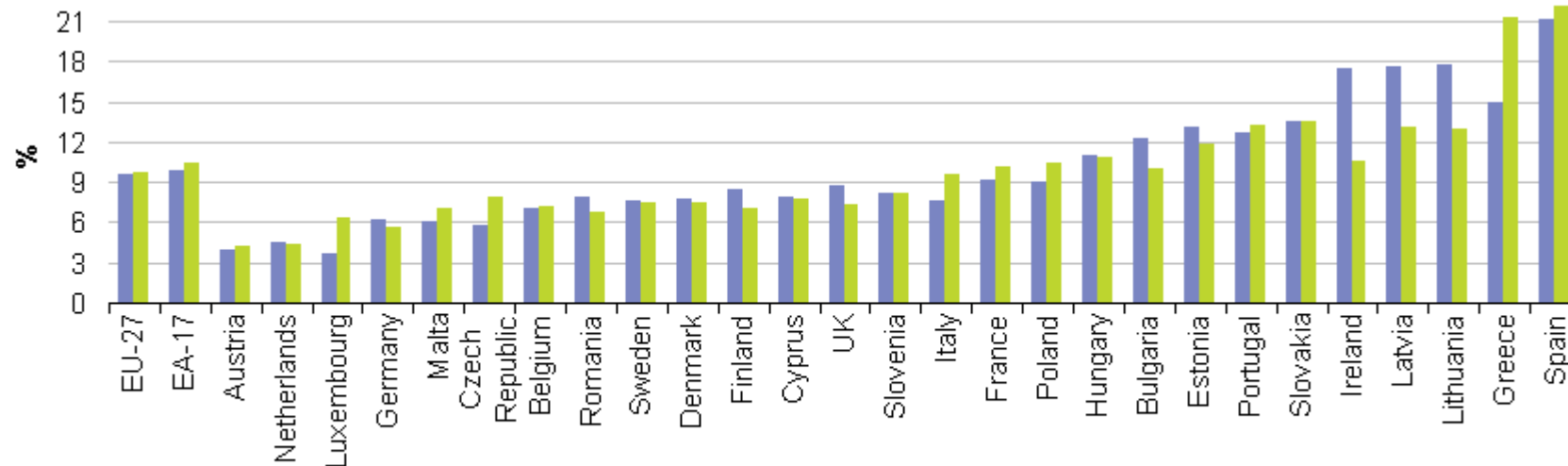
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU-27	8.7	8.5	8.9	9.0	9.1	9.0	8.2	7.2	7.1	9.0	9.7	9.7
Euro area	8.5	8.1	8.4	8.8	9.0	9.1	8.5	7.6	7.6	9.6	10.1	10.2
Belgium	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.5	8.3	7.5	7.0	7.9	8.3	7.2
Bulgaria	16.4	19.5	18.2	13.7	12.1	10.1	9.0	6.9	5.6	6.8	10.2	11.2
Czech Republic	8.7	8.0	7.3	7.8	8.3	7.9	7.2	5.3	4.4	6.7	7.3	6.7
Denmark	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8	3.3	6.0	7.4	7.6
Germany	7.5	7.6	8.4	9.3	9.8	11.2	10.3	8.7	7.5	7.8	7.1	5.9
Estonia	13.6	12.6	10.3	10.0	9.7	7.9	5.9	4.7	5.5	13.8	16.9	12.5
Ireland	4.2	3.9	4.5	4.6	4.5	4.4	4.5	4.6	6.3	11.9	13.7	14.4
Greece	11.2	10.7	10.3	9.7	10.5	9.9	8.9	8.3	7.7	9.5	12.6	17.7
Spain	11.1	10.3	11.1	11.1	10.6	9.2	8.5	8.3	11.3	18.0	20.1	21.7
France	9.0	8.3	8.6	9.0	9.3	9.3	9.2	8.4	7.8	9.5	9.7	9.7
Italy	10.1	9.1	8.6	8.4	8.0	7.7	6.8	6.1	6.7	7.8	8.4	8.4
Cyprus	4.9	3.8	3.6	4.1	4.7	5.3	4.6	4.0	3.6	5.3	6.5	7.8
Latvia	13.7	12.9	12.2	10.5	10.4	8.9	6.8	6.0	7.5	17.1	18.7	15.4
Lithuania	16.4	16.5	13.5	12.5	11.4	8.3	5.6	4.3	5.8	13.7	17.8	15.4
Luxembourg	2.2	1.9	2.6	3.8	5.0	4.6	4.6	4.2	4.9	5.1	4.5	4.8
Hungary	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5	7.4	7.8	10.0	11.2	10.9
Malta	6.7	7.6	7.5	7.6	7.4	7.2	7.1	6.4	5.9	7.0	6.8	6.5
Netherlands	3.1	2.5	3.1	4.2	5.1	5.3	4.4	3.6	3.1	3.7	4.5	4.4
Austria	3.6	3.6	4.2	4.3	4.9	5.2	4.8	4.4	3.8	4.8	4.4	4.2
Poland	16.1	18.3	20.0	19.7	19.0	17.8	13.9	9.6	7.1	8.2	9.6	9.7
Portugal	4.0	4.1	5.1	6.4	6.7	7.7	7.8	8.1	7.7	9.6	11.0	12.9
Romania	7.3	6.8	8.6	7.0	8.1	7.2	7.3	6.4	5.8	6.9	7.3	7.4
Slovenia	6.7	6.2	6.3	6.7	6.3	6.5	6.0	4.9	4.4	5.9	7.3	8.2
Slovakia	18.8	19.3	18.7	17.6	18.2	16.3	13.4	11.1	9.5	12.0	14.4	13.5
Finland	9.8	9.1	9.1	9.0	8.8	8.4	7.7	6.9	6.4	8.2	8.4	7.8
Sweden (1)	5.6	5.8	6.0	6.6	7.4	7.7	7.1	6.1	6.2	8.3	8.4	7.5
United Kingdom	5.4	5.0	5.1	5.0	4.7	4.8	5.4	5.3	5.6	7.6	7.8	8.0
Croatia	:	:	14.8	14.2	13.7	12.7	11.2	9.6	8.4	9.1	11.8	13.2
Turkey	:	:	:	:	:	9.2	8.7	8.8	9.7	12.5	10.7	:
Norway	3.2	3.4	3.7	4.2	4.3	4.5	3.4	2.5	2.5	3.1	3.5	3.3
Japan	4.7	5.0	5.4	5.3	4.7	4.4	4.1	3.9	4.0	5.1	5.1	4.6
United States	4.0	4.8	5.8	6.0	5.5	5.1	4.6	4.6	5.8	9.3	9.6	8.9

(1) Break in series, 2001.

Source: Eurostat (une_rt_a)

ΠΑΝΕΠ

Πίνακας 9. Τα ποσοστά ανεργίας σε γυναίκες και άντρες

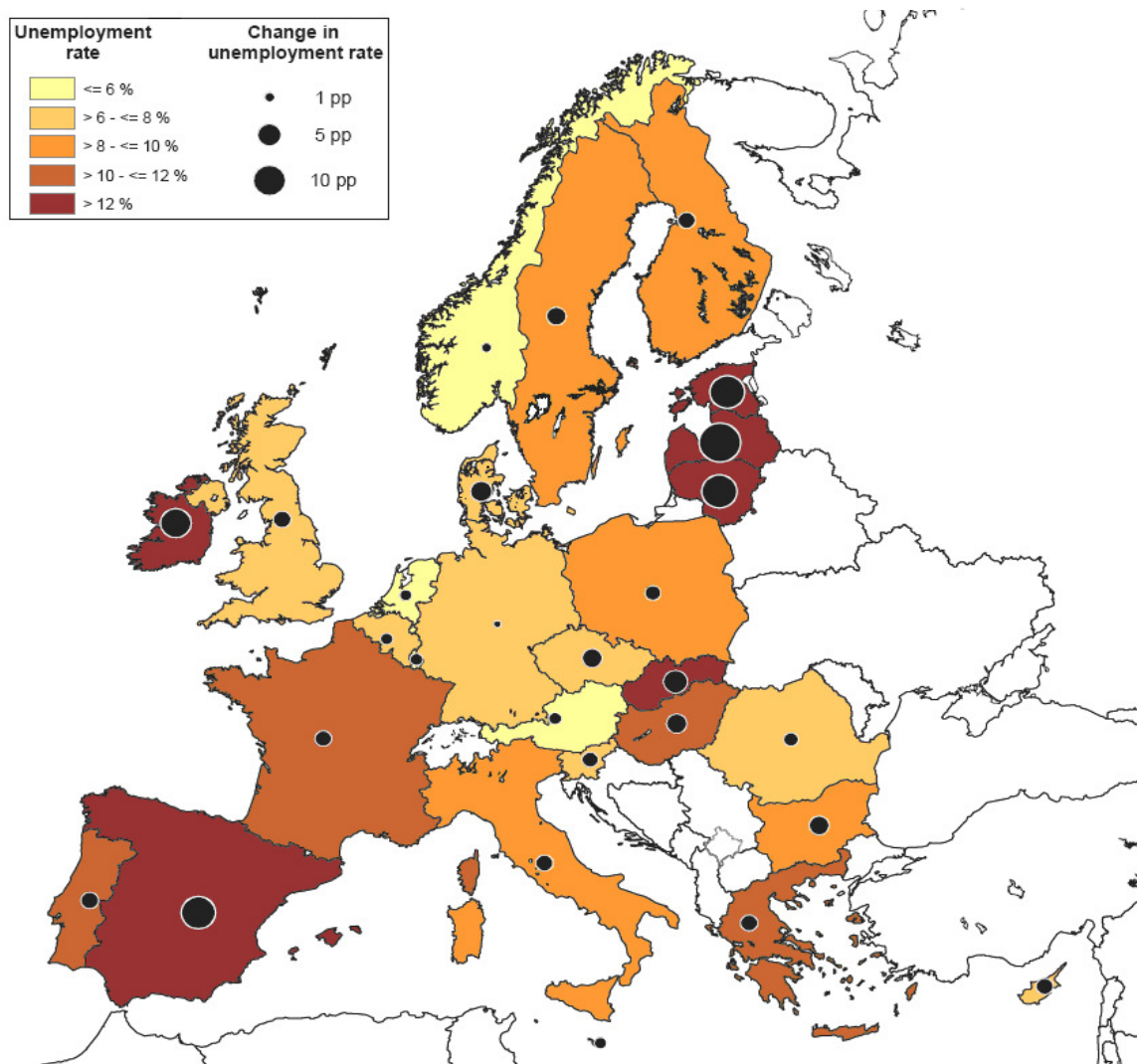


(1) The figure is ranked on the average of male and female
 Source: Eurostat (une_rt_a)

■ Male

■ Female

Πίνακας 10. Τα ποσοστά και οι μεταβολές στον δείκτη ανεργίας



Πηγή Eurostat

Η οικονομική κρίση έρχεται να αμβλύνει περισσότερο το σκηνικό δημιουργώντας μεγαλύτερες χρηματοδοτικές ανεπάρκειες και δημοσιονομικά ελλείμματα. Στο συγκείμενο αυτών των εξελίξεων απειλείται με κλονισμό η διαγενεακή ισοτιμία και δικαιοσύνη. Πιο συγκεκριμένα, τίθεται το ζήτημα του κατά πόσο θα μπορέσουν να διατηρηθούν οι αξίες της αμοιβαιότητας και της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών. Η αρχή της ισοτιμίας που αναφέρεται στην δίκαιη κατανομή των βαρών προϋποθέτει την ισορροπία στην κλασματική σχέση συνταξιούχων – ασφαλισμένων/απασχολούμενων.¹³⁶ Οι μεταρρυθμιστικές προτάσεις δεν θα πρέπει να προωθούν την άνιση μεταχείριση ασφαλισμένων που ανήκουν σε διαφορετικές γενεές, αλλά να προτείνουν τον επιμερισμό των θυσιών προστατεύοντας την εν δυνάμει διάρρηξη των σχέσεων μεταξύ των γενεών.¹³⁷

3.4 Το ζήτημα των μεταναστευτικών ροών

Η μετανάστευση δεν αποτελεί ένα άγνωστο ιστορικά φαινόμενο, απλώς η συγχρονική του μορφή παρουσιάζει στοιχεία διαφοροποίησης από αυτή του παρελθόντος με κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές προεκτάσεις. Κατά τους Koser και Lutz βασικά χαρακτηριστικά των νέων μεταναστευτικών ροών είναι ο μεγάλος και απροσδιόριστος αριθμός των μεταναστών και η εκρηκτική αύξηση της λαθρομετανάστευσης.¹³⁸ Με τον όρο μετανάστευση αναφερόμαστε στην μετακίνηση των πληθυσμών από περιοχή σε περιοχή, από χώρα σε χώρα, από ήπειρο σε ήπειρο ανεξαρτήτως των λόγων που οδηγούν σε αυτήν. Η μετανάστευση διαχωρίζεται σε εσωτερική και εξωτερική ως προς τον τόπο προέλευσης και τον τόπο προορισμού, ενώ οι λόγοι που οδηγούν σε αυτήν καθορίζουν τις μεταναστευτικές κατηγορίες (παράνομοι, αιτούντες άσυλο, οι πρόσφυγες, οικονομικοί, κ.α.).

¹³⁶ Myles J., «Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο για τους ηλικιωμένους;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J, *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 214.

¹³⁷ Βλ. ενδεικτικά στο: Στεργίου Α., Σακελλαρόπουλος Θ. (επιμ.), *Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Πόρισμα, Εισηγήσεις, Άρθρα*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2010, σ.: 20 – 22.

¹³⁸ Για περισσότερα βλ. στο: Koser K., Lutz H., *The New Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities*. Basingstoke und London: MacMillan, 1998.

Οι Ευρωπαϊκές χώρες μετά τον Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο άρχισαν να «υποδέχονται» τα πρώτα μεταναστευτικά ρεύματα, τα οποία στην πορεία άλλαξαν μορφή, δυναμική, σημασία και έτειναν να γίνουν ανεξέλεγκτα. Η υψηλή μεταναστευτική ροή, όπως αναφέρει η Μουσούρου, δημιουργήθηκε μέσα από μια συγκυρία παραγόντων, όπως «οι δραματικές αλλαγές στην Ανατολική Ευρώπη και στις σχέσεις Ανατολής – Δύσης και τα τρομερά προβλήματα που συνοδεύουν την προσπάθεια δημιουργίας μιας νέας πραγματικότητας στις χώρες του τέως υπαρκτού σοσιαλισμού και που συνεπάγονται την πτώση του βιοτικού επιπέδου σε βαθμό που να καθίσταται προβληματική η ίδια η επιβίωση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού σε πολλές από αυτές τις χώρες». Επίσης, συνδέθηκε με τις εθνικές και αυτονομιστικές τάσεις που έθεσαν στο προσκήνιο τον φόβο επαναπροσδιορισμού των εθνικών συνόρων, την αντικατάσταση θεμελιωδών θεσμών και την αμφισβήτηση αυτής της ίδιας της έννοιας του εθνικού κράτους. Αυτό είχε ως απόρροια την δημιουργία παρατεταμένων αναταράξεων που οδήγησαν στην αύξηση των αιτούντων άσυλο στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης και ειδικότερα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Τέλος, ως βασικός παράγοντας αναγνωρίζεται η αύξηση των λαθρομεταναστών και των λαθροπροσφύγων προς την Ευρωπαϊκή Κοινότητα κυρίως μέσω των χωρών του Νότου που από τόπους αποστολής μεταναστών μετατράπηκαν σε χώρες υποδοχής αυτών.¹³⁹ Γενικότερα, η διαδρομή των μεταναστευτικών ρευμάτων είχε ως αφητηριακό σταθμό τις χώρες του Νότου και από εκεί στον υπόλοιπο κόσμο. Εν παραδείγματι, η χώρα μας λόγω της γεωπολιτικής της θέσης αποτελούσε κατά κόρον κόμβο πριν την οριστική εγκατάσταση των μεταναστών σε άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης ή της Αμερικής. Η μετανάστευση είχε μια σταθερή κατεύθυνση από την Ελλάδα στον υπόλοιπο κόσμο καθιστώντας από μια «χώρα προέλευσης» σε μια «χώρα υποδοχής».¹⁴⁰

Αυτή η νέα πραγματικότητα για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα οδήγησε σε έναν σχεδιασμό πολιτικών των κρατών - μελών της Ε.Ε. κυρίως ως προς τον έλεγχο των συνόρων για την είσοδο μεταναστών. Οι Συνθήκες του Σένγκεν, του Μάαστριχτ, της

¹³⁹ Μουσούρου Λ.Μ., *Γυναίκα και απασχόληση. Δέκα Ζητήματα*, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1993, σ. 137 – 138.

¹⁴⁰ Για περισσότερα βλ. στο Παπαηλίας Θ., *Το Αλλοδαπό Εργατικό Δυναμικό στην Ελλάδα. Ανίχνευση στους μεταναστευτικούς μηχανισμούς*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 15, 16 και στο: Robolis S., «Immigration in Greece: Overview and perspectives», *Social Cohesion and Development*, 2009, 4 (1), 27-44.

Μαδρίτης, του Άμστερνταμ,¹⁴¹ ο Κανονισμός Δουβλίνο II, «η θέσπιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των ατόμων στην Ε.Ε.,¹⁴² τα αυξανόμενα μέτρα επιτήρησης των κοινών εξωτερικών συνόρων, η κοινή αντιμετώπιση της ασφάλειας και των πολιτών τρίτων χωρών προετοίμασαν το έδαφος για την – μερική τουλάχιστον – ανάληψη από το 2004 της χάραξης πολιτικής και σε αυτό τον τομέα από τα όργανα της Ε.Ε.»¹⁴³ Πέρα των προσπαθειών για διαφύλαξη των συνόρων της Ε.Ε. από την εισροή μεταναστών εστιάζονται και στην σταδιακή νομιμοποίηση εκείνων που ζουν και εργάζονται στις συγκεκριμένες χώρες. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε ορισμένες χώρες παρατηρείται η «είσοδος υπό προϋποθέσεις» των μεταναστών, η οποία βασίζεται στην πλήρωση συγκεκριμένων κριτηρίων (standard) που πρέπει να διαθέτουν, ούτως ώστε να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη της ζήτησης εξειδικευμένων στελεχών σε τομείς που υπάρχουν ελλείψεις. Το μοντέλο της «επιλεκτικής μετανάστευσης», το οποίο υιοθετήθηκε στην Γαλλία, χαράσσει την μεταναστευτική πολιτική βάσει της «αναγκαιότητας προσέλκυσης υψηλά ειδικευμένου εργατικού δυναμικού από τρίτες

¹⁴¹ Στο περιεχόμενο της Συνθήκης του Άμστερνταμ διαφαίνεται ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός σε θέματα θέσπισης μέτρων για την μετανάστευση. Πιο συγκεκριμένα, οι πολιτικές που υιοθετούνται κατευθύνονται ως προς την κάλυψη δύο τομών: «τις προϋποθέσεις εισόδου – διαμονής και τις προδιαγραφές διαδικασίας με τις οποίες τα κράτη – μέλη μπορούν να χορηγούν θεωρήσεις και άδειες μακράς διάρκειας. Εκτός αυτού αποβλέπουν στην παράνομη μετανάστευση και διαμονή, καθώς και στον επαναπατρισμό «των παρανόμως διαμενόντων» στην Ε.Ε.». Για περισσότερα βλ. Ιωακείμης Π.Κ., *Η Συνθήκη του Άμστερνταμ. Νέο πρότυπο ολοκλήρωσης ή σύμπτωμα από – ολοκλήρωσης*, Αθήνα, εκδόσεις: Θεμέλιο, σ. 97 – 98.

¹⁴² Το περιεχομενικό νόημα της «ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων» είναι ιδιαίτερα ευρύ και δύναται να αποδοθεί πληρέστερα μέσα από την ανάλυση τριών επιμέρους δικαιωμάτων: «α) το δικαίωμα διέλευσης των συνόρων και διαμονής/εγκατάστασης σε άλλο κράτος – μέλος «κράτος υποδοχής», β) το δικαίωμα ανάληψης στο κράτος υποδοχής οικονομικής δραστηριότητας υπό μορφή μισθωτής εργασίας ή ελεύθερου επαγγέλματος και γ) το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως ιθαγένειας». Για περισσότερα βλ. στο: Ταγάρας Χ. Ν., *Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με τη Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και υπό το φως των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ*, Αθήνα-Κομοτηνή, εκδόσεις: Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1999, σ. 60.

¹⁴³ Βεντούρα Λ., «Ευρώπη και μεταναστεύσεις κατά τον 20ό αιώνα», στο *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, επιμ.: Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2006, σ. 118.

χώρες και από την άλλη, στην ρύθμιση, εάν όχι στην αποτελεσματική καταπολέμηση, του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης».¹⁴⁴

Η μετανάστευση είναι ένα πολυσύνθετο φαινόμενο και συνεπώς η χάραξη πολιτικών για ένα τέτοιο ζήτημα δεν θα πρέπει να γίνεται υπό μια ολιστική σκοπιά χωρίς να λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές του, διότι μέσα από τέτοιου τύπου προσεγγίσεις παραβλέπεται η πολύπλοκη πραγματικότητα της «παράνομης» και «νόμιμης» μετανάστευσης.¹⁴⁵ Η περίπτωση της παράνομης μετανάστευσης επιχειρείται να καταπολεμηθεί, πέρα από τις προσπάθειες διαφύλαξης των συνόρων, με την ανάπτυξη συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών και την τακτική επαναπροώθησης τους σε αυτές.

Στο σημείο αυτό θα επιχειρήσουμε να παρουσιάσουμε την σύνδεση της μεταναστευτικής εισροής σε συνάρτηση με παράγοντες, όπως τη δημογραφική γήρανση, τα συνταξιοδοτικά συστήματα και την αγορά εργασίας. Αναφορικά με την είσοδο των μεταναστών στις χώρες – υποδοχής αναπτύσσονται βιβλιογραφικά δύο θέσεις που θίγουν την ανάγκη διαχωρισμού της παράνομης από τη νόμιμη παρουσία τους σε αυτές. Πιο συγκεκριμένα, σε σχέση με την περίπτωση των λαθρομεταναστών υπογραμμίζεται ο προβληματισμός για την ανάπτυξη της παραοικονομίας, με όλες τις επιπτώσεις που έχει αυτή σε ένα κράτος, και η οποία για να λειτουργήσει προϋποθέτει χαμηλά ημερομίσθια. Οι παραοικονομικές δραστηριότητες εντείνονται ακόμα περισσότερο σε περιπτώσεις όπου το γηγενές εργατικό δυναμικό μιας χώρας είναι ήδη κορεσμένο και δεν παρέχονται ευκαιρίες για απασχόληση στον μεταναστευτικό πληθυσμό. Η αγορά εργασίας συνήθως τους παρέχει εργασιακές ευκαιρίες κυρίως σε θέσεις χαμηλού γοήτρου που όμως στις πλείστες των περιπτώσεων αφορούν την αδήλωτη εργασία (π.χ. αγροτικές, οικιακές εργασίες κ.α.).

Η μεταναστευτική παρουσία έχει δημιουργήσει μια νέα πρακτική των εργοδοτών που σε ορισμένες περιπτώσεις διαπραγματεύονται τα ημερομίσθια και την ασφάλιση των γηγενών εργαζομένων προς όφελος τους με την «εκβιαστική» αντιπρόταση της πρόσληψης μεταναστών στη θέση τους με λιγότερες απαιτήσεις (π.χ.

¹⁴⁴ Για περισσότερα σε σχέση με την επιλεκτική μετανάστευση βλ. στο: Καψάλης Α., «Το «αξίωμα» της επιλεκτικής μετανάστευσης ως απάντηση στις προκλήσεις του 21ου αιώνα», *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2009, 4 (1), 63-76.

¹⁴⁵ Τριανταφυλλίδου Α, «Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική στον 21^ο αιώνα: προβλήματα και προκλήσεις», στο *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, ό.π., σ. 442.

χαμηλό ημερομίσθιο, αδήλωτη εργασία). Η κάλυψη θέσεων εργασίας από τους μετανάστες, ειδικά σε περιόδους οικονομικής κρίσης δύναται να έχει σημαντικές κοινωνικές προεκτάσεις.¹⁴⁶ Ιδιαίτερα οι γηγενείς πληθυσμιακές ομάδες χαμηλότερων κοινωνικών προσόντων, που είναι σε μεγαλύτερο βαθμό κοινωνικά περιθωριοποιημένες αναπτύσσουν ανταγωνιστικές σχέσεις με τους μετανάστες όσον αφορά τις κοινωνικές παροχές με αποτέλεσμα να δημιουργείται εύφορο έδαφος για την ανάπτυξη ρατσιστικών και ξενόφοβων ιδεολογιών.¹⁴⁷

Υπό μια άλλη θεώρηση, αναδεικνύεται η θετική στάση απέναντι στον ρόλο της νόμιμης μετανάστευσης, καθώς μέσα από τη διεύρυνση των μεταναστευτικών ροών δύναται να επαναπροσδιοριστεί η αξία της συμβολής τους στην αντιστροφή των δημογραφικών προοπτικών, στην μεταβολή του πλαισίου της αγοράς εργασίας και στα συνταξιοδοτικά συστήματα.¹⁴⁸ Όπως επισημαίνει Μπαγκαβός και η Παπαδοπούλου, ο ρόλος της μετανάστευσης αντιμετωπίζεται ως συνιστώσα των πληθυσμιακών μεταβολών των χωρών της Ε.Ε., εξεταζόμενη μέσα από τρία επιμέρους στοιχεία. Πιο συγκεκριμένα, μελετάται σχεσιακά με «την επίπτωση στην αύξηση του συνολικού πληθυσμού μέσω του διαχωρισμού μεταξύ φυσικής αύξησης (η διαφορά μεταξύ του ετήσιου αριθμού γεννήσεων και του ετήσιου αριθμού θανάτων) και ετήσιας καθαρής μετανάστευσης», με τη διαφορική γονιμότητα μεταξύ γηγενών και μεταναστών στο βαθμό που η συχνότητα των γεννήσεων στο μεταναστευτικό πληθυσμό παρουσιάζεται υψηλότερη από αυτή του γηγενούς πληθυσμού και τέλος συνδέεται με τις διαφορές που παρατηρούνται στην κατά ηλικία δομή του γηγενούς και του αλλοδαπού πληθυσμού αφού ο ηλικιακά νεανικότερος πληθυσμός των αλλοδαπών μπορεί ως ένα βαθμό να λειτουργεί αποτρεπτικά για την

¹⁴⁶ Μουσούρου Α.Μ., *Γυναίκα και απασχόληση. Δέκα Ζητήματα*, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1993, σ. 129, 134 και Παπαηλίας Θ., *Το Αλλοδαπό Εργατικό Δυναμικό στην Ελλάδα. Ανίχνευση στους μεταναστευτικούς μηχανισμούς*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 17.

¹⁴⁷ Νικολάου Σ.Μ., Στεργίου Α., «Προβληματισμοί μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα και την Ευρώπη», *Εκπαίδευση και Επιστήμη*, τχ. 3, σ. 281.

¹⁴⁸ Ρομπόλης Σ., Μπάγκαβος Χ., Χατζηβασιλόγλου Ι., «Ο ρόλος της Μετανάστευσης στις Μεταβολές του Εργατικού Δυναμικού και στη Βιωσιμότητα του Συνταξιοδοτικού Συστήματος στην Ελλάδα», στο *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, επιμ.: Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2006, σ. 146.

περαιτέρω διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού των χωρών της Ε.Ε.».¹⁴⁹

Η αποχώρηση από τον εργασιακό χώρο της γενιάς του baby boom και ειδικά στις χώρες με χαμηλά επίπεδα υπογεννητικότητας, όπως είδαμε, θα έχει καταστρεπτικές συνέπειες για τα συνταξιοδοτικά συστήματα. Τα υψηλά επίπεδα μεταναστευτικών ροών που η ηλικιακή τους σύνθεση είναι πιο νεανική από αυτή των γηγενών αποκτούν ιδιαίτερη σημασία ως προς την επιβράδυνση της εμφάνισης μια μελλοντικής συρρίκνωσης του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας. Η νόμιμη απασχόληση τους συνδέεται με την βραχυχρόνια (χρηματοροές) και την μακροχρόνια (αναλογιστικά ισοζύγια) αποτίμηση της συνεισφοράς τους στα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα. Η παρουσία τους, λοιπόν, μπορεί να λειτουργήσει ενθαρρυντικά στις μελλοντικές δυσοίωνες δημογραφικές προβλέψεις και στον αντίκτυπο τους στα Σ.Κ.Α. Η υψηλή γεννητικότητα μπορεί να οδηγεί στην αύξηση των κρατικών δαπανών της κοινωνικής προστασίας για τα μέλη της οικογένειάς τους, όμως αυτά θα αποτελέσουν το επόμενο εργατικό δυναμικό και θα συμβάλουν στην οικονομική μεγέθυνση και την σωτηρία των συστημάτων από την κρίση.¹⁵⁰ Ωστόσο, οι υποστηρικτές της συνέχισης των μεταναστευτικών ροών οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τους την ορθή κοινωνικο – οικονομική ένταξη του αλλοδαπού πληθυσμού, η οποία συχνά αποτυγχάνει εξαιτίας τόσο των αναποτελεσματικών κρατικών πρακτικών όσο της διατήρησης της γονιμότητας του γηγενούς πληθυσμού σε πολύ χαμηλά επίπεδα.¹⁵¹

¹⁴⁹ Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα, εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2009, σ. 43.

¹⁵⁰ Ρομπόλης Σ.Γ., *Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα. Απολογισμοί και προοπτικές*, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Επίκεντρο, 2007, σ.88, 89.

¹⁵¹ Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική*, όπ.π., σ. 11.

3.5 Η κρίση του κράτους πρόνοιας

Το κοινωνικό κράτος στην κλασική του μορφή με τις παρεχόμενες καθολικές καλύψεις και τα γενναιόδωρα επίπεδα προστασίας αμφισβητήθηκε έντονα και κατηγορήθηκε ως «ασταθές», όχι μόνο λόγω της εξέλιξης του σε σχέση με τη δημοσιονομική του εικόνα, αλλά επίσης γιατί υποτίθεται ότι συνιστά βασικό στοιχείο των οικονομιών που πλέον δύσκολα μπορούν να ανταπεξέλθουν στο νέο πλαίσιο του παγκόσμιου ανταγωνισμού. «Η κριτική της κοινωνικής ασφάλισης ήταν κυρίως κριτική νεοφιλελεύθερης προσέγγισης, εγκλωβίζοντας όμως και τη μη νεοφιλελεύθερη θεώρηση στον άξονα της νεοκλασικής επιχειρηματολογίας».¹⁵² Υπό αυτό το πρίσμα τα πρώτα ψήγματα της κρίσης των Σ.Κ.Α. θα πρέπει να αναζητηθούν σε εξωγενείς παράγοντες.¹⁵³ Η αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας, όπως παρουσιάζεται από τον Σακελλαρόπουλο, συνοψίζεται στους εξής λόγους:

α) «Το κράτος αποδείχθηκε αναποτελεσματικό διότι δεν κατόρθωσε να εξαλείψει την φτώχεια και τις κοινωνικές ανισότητες.

β) Το κοινωνικό κράτος και οι κοινωνικές υπηρεσίες λειτούργησαν τελικά υπέρ των μεσαίων τάξεων και όχι των φτωχών, που έχουν δηλαδή ανάγκη.

γ) Τα κοινωνικά προγράμματα κατέληξαν σε μέτρα κοινωνικού ελέγχου και όχι κοινωνικής ένταξης.

δ) Η έλλειψη ανταγωνισμού και κινήτρων οδήγησε το κόστος των κοινωνικών υπηρεσιών και προγραμμάτων σε δυσβάσταχτα ύψη και σπατάλη πόρων.

ε) Η υψηλή φορολογία για τη χρηματοδότηση των παροχών άμβλυε τα κίνητρα για επενδύσεις, εργασία και οικονομική ανάπτυξη.

¹⁵² Ρομπόλης Σ., Χλέτσος Μ., «Το σύστημα των κοινωνικών ασφαλίσεων στον ορίζοντα του 2000», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 399 – 400.

¹⁵³ Ferrera M., Rhodes M., «Recasting European Welfare States: An Introduction», στο *Recasting European Welfare States: An Introduction*, London, Frank Cass, 2000, σ. 2,3.

ζ) Τα πελατειακά δίκτυα των κυβερνήσεων και οι ομάδες συμφερόντων γύρω από το κοινωνικό κράτος αυξήθηκαν δεν μειώθηκαν.

η) Τα ρατσιστικά και πατριαρχικά πρότυπα κοινωνικών σχέσεων ενισχύθηκαν.

θ) Η ελευθερία επιλογών περιορίζεται καθώς ενισχύονται η γραφειοκρατία, ο συγκεντρωτισμός και ο επαγγελματισμός των στελεχών της κοινωνικής διοίκησης.

ι) Τέλος, το κοινωνικό κράτος περιορίζει την υπευθυνότητα του ατόμου και αυξάνει την εξάρτηση του». ¹⁵⁴

Η παραπάνω κριτική οδήγησε στην ανάγκη δημιουργίας νέων εναλλακτικών κατευθύνσεων, οι οποίες δόθηκαν κυρίως μέσα από τα προτάγματα του νεοφιλελευθερισμού και τις πολιτικές σκληρής λιτότητας που φαίνεται να εισηγήθηκαν. Πιο συγκεκριμένα, οι αλλαγές που παρατηρούνται στο πολιτικοοικονομικό σύστημα αφορούν στην ανατροπή της υλικής βάσης του κράτους πρόνοιας, δηλαδή την κρατικά εγγυημένη πλήρη απασχόληση, την μαζική κατανάλωση και την αναδιανεμητική πολιτική. Στο πλαίσιο της νέας μεταφορντικής πραγματικότητας επιχειρείται η αυτορύθμιση του ρόλου της αγοράς, που θέτει ως προϋπόθεση την παραίτηση της κεϋνσιανής παράδοσης και ταυτόχρονα «τον περιορισμό της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία και την «επαναφευδοποίηση» των εργασιακών σχέσεων, μέσω της ελαστικότητας, των άτυπων μορφών εργασίας και της αναγνώρισης των πλήρων δικαιωμάτων και μονιμότητας μόνο σε μια μειοψηφία εργαζομένων». ¹⁵⁵

Ο νεοφιλελευθερισμός που υπό την μαρξιστική θεώρηση μπορεί να ιδωθεί ως το νέο στάδιο του ολοκληρωτικού καπιταλισμού, συναντάται σε πολλές συντηρητικές κυβερνήσεις σε παγκόσμιο επίπεδο. Από τον Friedman και τον Hayek στην περίφημη και πολυσυζητημένη ρήση «There is no Alternative» (TINA) της Margaret

¹⁵⁴ Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 36

¹⁵⁵ Κατρούγκαλος Γ. Σ. – Π., *Θεσμοί κοινωνικής πολιτικής και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο*, Αθήνα, εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009, σ. 193.

Thatcher¹⁵⁶ ο νεοφιλελευθερισμός αναμφισβήτητα αποτελεί μια νέα πολιτικοοικονομική πραγματικότητα. Η προτροπή για λιγότερο κρατικό παρεμβατισμό και για την ανάγκη ιδιωτικοποιήσεων είχε ως παρεπόμενο την ιδιωτικοποίηση και των κοινωνικών υπηρεσιών. Ωστόσο, ο αρχικός στόχος της ιδιωτικοποίησης απέβη ατελέσφορος καθώς «οι ιδιωτικοί οργανισμοί κοινωνικών υπηρεσιών δέθηκαν πιο στενά με το κράτος και τον κρατικό προϋπολογισμό και απέτυχαν να μειώσουν το κόστος τους, ο ανταγωνισμός δεν αναπτύχθηκε και δημιουργήθηκαν μονοπώλια που άρχισαν να ασκούν πολιτική επιρροή».¹⁵⁷

Αντίθετα με τη προσέγγιση του νεοφιλελευθερισμού κινούνται οι αντιλήψεις του κλασσικού κράτους πρόνοιας, το οποίο από τη πλευρά του διαβλέπει την ανάγκη της κρατικής παρέμβασης, ούτως ώστε να καταπολεμηθούν οι ανισότητες και το ενδεχόμενο κοινωνικού αποκλεισμού. Η διατήρηση ενός κράτους, όπου οι πολίτες του δεν θα στερούνται ισότητας, αλληλεγγύης και ευημερίας αποτελούν ορισμένοι από τους πρωταρχικούς στόχους του. Προς αυτή την κατεύθυνση, η παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών οφείλει να γίνεται στο πλαίσιο της καθολικότητας και όχι της επιλεκτικότητας για να επιτυγχάνονται οι υψηλής ποιότητας υπηρεσίες και η γεφύρωση των ανισοτήτων. Η κρατική παρουσία κρίνεται απαραίτητη για την επίτευξη των βασικών στόχων του κράτους πρόνοιας διότι η διαχείριση των κοινωνικών ζητημάτων γίνεται μέσω αυτής και όχι της αγοράς.¹⁵⁸

Στο συγκεκριμένο της αμφισβήτησης του ρόλου και της λειτουργίας του κράτους πρόνοιας, των κοινωνικοπολιτικών αλλαγών των τελευταίων ετών - δεδομένης της κατάρρευσης του υπαρκτού σοσιαλισμού και των προσπαθειών μετάβασης σε μια μεικτή οικονομία - τις νέες μορφές οργάνωσης και καταμερισμού της εργασίας, καθώς επίσης τις αλλαγές στη δομή και τις σχέσεις του ιδιωτικού χώρου,¹⁵⁹ αναζητήθηκε ένα «Τρίτος Δρόμος» για την ανασυγκρότηση της κοινωνικής πολιτικής και την υπέρβαση των αδυναμιών των μεταπολεμικών κρατών πρόνοιας. Το ρεύμα του προνοιακού πλουραλισμού ή μεικτής οικονομίας της πρόνοιας επιδιώκει τη σύμπραξη της αγοράς, του ιδιωτικού χώρου και του κράτους με στόχο τη

¹⁵⁶ Wahl A., «Austerity Policies in Europe: There is no Alternative», *Global Labour*, 3 (1): 191 – 193.

¹⁵⁷ Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», όπ.π. σ. 37.

¹⁵⁸ Όπ.π., σ. 37.

¹⁵⁹ Στασινοπούλου Ο., *Ζητήματα Σύγχρονης Κοινωνικής Πολιτικής – Από το Κράτος Πρόνοιας στο Νέο Προνοιακό Πλουραλισμό*, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1996, σ. 58.

μείωση των δαπανών, την αύξηση της αποτελεσματικότητας και την εξασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών. Αυτό που επιδιώκει, δηλαδή, δεν είναι η εξάλειψη της κρατικής πρόνοιας, αλλά η διατήρηση του επιτελικού ρόλου του κράτους και η έμφαση στον τρίτο τομέα, υπό τη μορφή των εθελοντικών κοινωνικών πρωτοβουλιών.¹⁶⁰ Η κριτική απέναντι στην προνοιακή πλουραλιστική προσέγγιση υπήρξε έντονη διότι θεωρήθηκε ότι είχε επιλεκτικό χαρακτήρα ως προς τις αρχές και τα μοντέλα της κοινωνικής πολιτικής. Πέραν της προσφιλής της διάθεσης απέναντι στις νεοσυντηρητικές αντιλήψεις, φαίνεται να «συγκαλύπτει» προθέσεις ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης της κοινωνικής πολιτικής, αντίστοιχου περιορισμού του ρόλου του κράτους και μετατόπισης της ευθύνης της φροντίδας στα άτομα»¹⁶¹ εμφανίζοντας το κράτος πρόνοιας ως ένα βαθμό κενό περιεχομένου.

Ωστόσο, η έντονη κριτική στο κράτος πρόνοιας επί του πρακτέου δεν φαίνεται να επαληθεύεται ή τουλάχιστον στο βαθμό που προβάλλεται, καθώς στην πραγματικότητα ο ισχυρισμός για την «αποτυχία» του αντικρούεται από τον ισχυρισμό ότι βρίσκεται σε μια διαδικασία «αναμόρφωσης» λόγω των ριζικών αλλαγών που συντελούνται σε εργασιακό, οικονομικό, δημογραφικό, οικογενειακό και κρατικό επίπεδο. Οι εν λόγω νέες συνθήκες σε συνάρτηση με τις αρχές της κοινωνικής πολιτικής οδήγησαν στην ανάδειξη της παραγωγικής – αναπτυξιακής διάστασης αυτής.¹⁶² Το νέο κοινωνικό κράτος οφείλει πέραν της ισότητας, της αλληλεγγύης και της σταθερότητας να στηρίζει την ανταγωνιστικότητα που πλέον παρουσιάζεται ως η κινητήρια δύναμη της οικονομικής δραστηριότητας και συνιστά ένα δομικό πλεονέκτημα του κεφαλαίου απέναντι στην εργασία.¹⁶³ Γίνεται αντιληπτό πώς η νέα κοινωνικοπολιτική πραγματικότητα αλληλοδιαπλέκεται με την οικονομία και την αγορά εργασίας και, όπως αναφέρει ο Χάλαρης, τείνει να «υπαχθεί στις επιταγές της ευελιξίας της αγοράς εργασίας και τις οιονεί φετιχιστικής επιδίωξης της εργασιακής “ευελιξίας”».¹⁶⁴

¹⁶⁰ Για περισσότερα βλ. ενδεικτικά στο: Κοντιάδης Ξ.Ι., *Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και τους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας*, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήσης, 2008

¹⁶¹ Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 38.

¹⁶² Όπ.π., σ. 43 – 52.

¹⁶³ Κατρούγκαλος Γ. Σ. – Π., *Θεσμοί κοινωνικής πολιτικής και προστασία των κοινωνικών διακωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο*, Αθήνα, εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009, σ. 191 – 192.

¹⁶⁴ Χάλαρης Γ., «Κράτος, επιχείρηση, αγορά: Οικονομικός μετασχηματισμός και κρίση της κοινωνικής

Η συγχρονική μορφή του κοινωνικού κράτους έχει ως συνέπεια την απόταξη του εθνικού χαρακτήρα λόγω των διεθνοποιημένων οικονομικών σχέσεων. Πιο συγκεκριμένα, ο αντίκτυπος της παγκοσμιοποίησης στην αγορά και στην οικονομία φέρνουν αντιμέτωπες τις εθνικές προσπάθειες άσκησης κοινωνικής πολιτικής με την πρόκληση προσαρμογής των εθνικών οικονομιών στις παγκόσμιες συνθήκες. Το κράτος πρόνοιας από εθνικό φαινόμενο καταλήγει να προσκρούει αφενός στο γεγονός ότι πλέον οι σημαντικές οικονομικές αποφάσεις έχουν μεταφερθεί στην δικαιοδοσία οργάνων της Ε.Ε. και αφετέρου στην υπερενίσχυση του διεθνούς κεφαλαίου και ιδίως του χρηματιστηρίου.¹⁶⁵ Συνεπώς, ως προς τις παραπάνω νέο - διαμορφωθείσες συνθήκες και τον αντίκτυπο τους στα κοινωνικοασφαλιστικά μοντέλα γίνεται κατανοητή η ανάγκη για τη δημιουργία ενός νέου αρχιτεκτονικού οικοδομήματος.

3.6. Τα προβλήματα στα μοντέλα

Σύμφωνα με τον Hemerijck, το σκανδιναβικό μοντέλο φαίνεται να έχει προσαρμοσθεί και να ανταποκρίνεται καλύτερα στις νέες μεταβιομηχανικές συνθήκες δίνοντας έμφαση στις επενδύσεις στα προληπτικά μέτρα. Η «αποοικογενειοποίηση» των ευθυνών πρόνοιας και η προώθηση των δυνατοτήτων του γυναικείου ρόλου, ενώ παράλληλα η κινητοποίηση των ευπαθών ομάδων συμβάλουν στην αποτροπή της κοινωνικής ανισότητας, στη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή στην απασχόληση, στην μείωση των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων και στην υψηλή γονιμότητα. Ωστόσο, ο δαπανηρός τους χαρακτήρας λόγω της εισφοράς των εσόδων μέσα από τη γενική φορολογία, η δυσχερής χρηματοδότηση του κράτους πρόνοιας εξαιτίας της υψηλής κινητικότητας του κεφαλαίου, ο δημοσιονομικός περιορισμός λόγω της γήρανσης, της ευρωπαϊκής νομισματικής ολοκλήρωσης και της αυξανόμενης πολιτικής αντίστασης έναντι της φορολογίας, καθώς επίσης η πραγματικότητα της φιλελευθεροποίησης των ιδιωτικών υπηρεσιών και των επακόλουθων της είναι ορισμένες από τις προβληματικές που αναδεικνύει ο Hemerijck αναφορικά με τα πολιτικής», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 79.

¹⁶⁵ Κατρούγκαλος Γ. Σ. – Π., *Θεσμοί κοινωνικής πολιτικής και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο*, Αθήνα, εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009, σ. 190.

σκανδιναβικά κράτη.¹⁶⁶

Οι προσπάθειες του φιλελεύθερου πρότυπου, όπως επισημαίνει ο Esping - Andersen, στηρίζονται στην εισαγωγή λύσεων μέσα από την αγορά διά μέσου της ενθάρρυνση της ιδιωτικής προσφοράς πρόνοιας ως γενικού κανόνα και του περιορισμού της δημόσιας ευθύνης – πολιτικής που οξύνει τις αποτυχίες της αγοράς. Δίνοντας έμφαση σε επικεντρωμένες στην εργασία παροχές για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η περίπτωση των ανέργων και η πιθανή αυξανόμενη εξάρτησή τους από την πρόνοια που συνακολούθως θα αυξηθεί σημαντικά. Υπό αυτό το πρίσμα η προώθηση της ιδιωτικής πρόνοιας αν και παρουσιάζεται ως μια ικανοποιητική λύση για την ισορροπία του κρατικού προϋπολογισμού δύναται να προκαλέσει κοινωνικές διαιρέσεις. Η ολοένα αυξανόμενη αποβολή των πολιτών από τον εργασιακό χώρο και συνεπώς η αύξηση της ανεργίας θα έχει μεγάλο κόστος στις κρατικές εισφορές και στη δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικής κοινωνικής πολιτικής. Ως απόρροια αυτού θα είναι η σταδιακή άρνηση της μεσαίας τάξης για συμμετοχή στα υψηλά φορολογικά βάρη τη στιγμή που ήδη θα επιβαρύνεται από τον ιδιωτικό τομέα για την κατοχύρωση καλύτερων παροχών. Γενικότερα οι συντηρητικές στρατηγικές αναπροσαρμογής που υιοθετήθηκαν στο Η.Β. οδήγησαν σε μισθολογικές ανισότητες με παρεπόμενο την ανισότητα στην κοινωνική ασφάλιση. Καταληκτικά, αναφορικά με το φιλελεύθερο μοντέλο πρόνοιας αν και απειλείται συγκριτικά λιγότερο από μακροχρόνια προβλήματα οικονομικής βιωσιμότητας «δεν διαθέτει ευρύτατες επιλογές για να αντιμετωπίσει τα πιεστικά κοινωνικά προβλήματα του μέλλοντος».¹⁶⁷

Το ηπειρωτικό μοντέλο χωλαίνει σε μεγάλο βαθμό εξαιτίας των δεικτών απασχόλησης και ανεργίας σε συνάρτηση με την μέθοδο της χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης μέσω εισφορών επί του μισθού. Η στασιμότητα της απασχόλησης υποδηλώνει την παρουσία μεγάλων αποθεμάτων εργατικού δυναμικού που σε συνδυασμό με την έλλειψη δημιουργίας μαζικών θέσεων εργασίας και της

¹⁶⁶ Hemerijck A., «Ο αυτο – μετασχηματισμός του/ων Ευρωπαϊκού/ών κοινωνικού/ών μοντέλου/ων», στο *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, επιμ. – μτφρ.: Οικονόμου Χ., Αθήνα, εκδόσεις Διόνικος, 2006, σ. 269 – 270.

¹⁶⁷ Esping - Andersen G., «Αναζητώντας την Καλή Κοινωνία Ακόμα Μια φορά;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J., *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 59 – 61 και ό.π., σ. 270.

φύσης του ασφαλιστικού συστήματος θέτουν υπό αμφισβήτηση την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των συστημάτων και της συνταξιοδοτικής ασφάλειας των μελλοντικών γενεών. Επιπλέον, το ηπειρωτικό πρότυπο εμφανίζει μια τάση προσκόλλησης στις παραδοσιακές ευθύνες πρόνοιας της οικογένειας που απαντάται κυρίως στα κράτη της νότιας Ευρώπης η οποία ενισχύεται μέσα από την κυριαρχία της δημόσιας ασφάλισης. «Τα ηπειρωτικά κράτη πρόνοιας έχουν εναποθέσει την αντιμετώπιση «άτυπων» κινδύνων στην οικογένεια ή έχουν υιοθετήσει ad hoc προγράμματα χωρίς την καταβολή εισφορών, όπως οι κοινωνικές συντάξεις και διάφορα μέτρα εξασφάλισης ενός κοινωνικά ελάχιστου». Κατά τον Esping – Andersen, «το μοντέλο αυτό είναι ιδιαίτερα ευάλωτο στη στασιμότητα της απασχόλησης και στους χαμηλούς δείκτες οικονομικής δραστηριότητας. Επέκταση της απασχόλησης των γυναικών και των ηλικιωμένων εργαζόμενων είναι προτεινόμενες λύσεις».¹⁶⁸

¹⁶⁸ Esping - Andersen G., «Αναζητώντας την Καλή Κοινωνία Ακόμα Μια φορά:», όπ.π., σ. 62.

Κεφάλαιο 4

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ερευνητικό ερώτημα αυτής της εργασίας αποτέλεσε η παρουσίαση των χαρακτηριστικών των σύγχρονων κοινωνικοασφαλιστικών μοντέλων, καθώς επίσης ο εντοπισμός και η ανάδειξη των βασικών προβληματικών που φαίνεται να εγείρουν ερωτήματα όσον αφορά την βιωσιμότητα τους. Για την αρτιότερη επίτευξη του στόχου μας θεωρήσαμε αναγκαίο να προβούμε σε μια ιστορική αναδρομή αναζητώντας τις απαρχές της πρώτης υποτυπώδους προνοιακής μέριμνας από την αρχαιότητα έως τις σύγχρονες συντονισμένες προσπάθειες και ανοικτές μεθόδους συντονισμού για την άσκηση κοινωνικών πολιτικών στις μέρες μας. Μέσα από την ιστορική περιοδολόγηση προκύπτει ότι το κοινωνικό ενδιαφέρον για την λήψη μέτρων προστασίας των πιο ευάλωτων τμημάτων του πληθυσμού εντοπίζεται από την αρχαιότητα, ενώ παράλληλα αναδεικνύεται ο εξελικτικός χαρακτήρας των προνοιακών συστημάτων και των εφαρμοζόμενων πολιτικών στο πλαίσιο των μετασχηματισμών που διενεργούνται σε κοινωνικοπολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Τοιουτοτρόπως, γίνεται αντιληπτός ο βαθμός σύνδεσης των Σ.Κ.Α με τις μεταλλαγές του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού περιβάλλοντος.

Αναντίρρητα, η ανάγκη για μια νέα ασφαλιστική λύση κρίνεται επιτακτική είτε αυτή θα διαμορφωθεί στο πλαίσιο μιας νέας ριζικής αλλαγής ή μέσω της «αναμόρφωσης» του ήδη υπάρχοντος συστήματος. Οι στρεβλώσεις που παρατηρούνται στα Σ.Κ.Α. οιωνίζουν την σοβαρότατη κρίση ή ενδεχομένως και την επικείμενη κατάρρευση που θα υποστούν, προσεγγιστικά μέχρι το πρώτο ήμισυ του 21^{ου} αιώνα σε περίπτωση που δεν πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις ή δεν σταθμιστούν βασικοί παράγοντες που φαίνεται να τα ταλανίζουν. Όπως προέκυψε μέσα από την έρευνα μας, σημαίνοντα ρόλο σε μια τέτοια πιθανή εξέλιξη θα διαδραματίσει η δυσμενής δημογραφική εικόνα και οι συνακόλουθες επιδράσεις της στον λόγο συνταξιούχων/απασχολούμενων – ασφαλισμένων, ο οποίος σε ιδεατό επίπεδο θα έπρεπε να τείνει στην αναλογία 1/4. Το δημογραφικό πρόβλημα πέραν της ανάγκης για επίτευξη ενός ιδανικού πληθυσμού οφείλουμε να το προσεγγίζουμε σχεσιακά με τα επίπεδα απασχόλησης, καθώς η ποσοστιαία αύξηση των δεικτών της γήρανσης σε συνάρτηση με τη χαμηλή υπογεννητικότητα οδηγούν στην μείωση των

αποθεμάτων εργατικού δυναμικού και συνεπώς λειτουργούν καταλυτικά στην δυσαναλογία της σχέσης εργαζομένων – συνταξιούχων προκαλώντας ταμειακά ελλείμματα. Η επιμήκυνση της εξόδου από την εργασία, έως ένα βαθμό φαίνεται ευνοϊκή λύση, ωστόσο αποτελεί μια μονομερή προσέγγιση, καθώς ουσιαστικά μετατοπίζει χρονικά το πρόβλημα. Γίνεται, λοιπόν, εμφανές, ότι εκ παραλλήλου θα πρέπει να εισαχθούν νέες πολιτικές που θα επικεντρώνονται στην πληθυσμιακή ανανέωση, ούτως ώστε να επανέλθει σε ευνοϊκά επίπεδα το φυσικό ισοζύγιο γεννήσεων – θανάτων. Προς αυτή την κατεύθυνση, μια λύση θα μπορούσε να θεωρηθεί η δημιουργία κινήτρων για τα ζευγάρια για την απόκτηση παιδιών (π.χ. φορολογία, επιδόματα). Σαφέστατα, η κρίση στην οικογένεια προϋποθέτει μια νέα οικογενειακή πολιτική με στόχο την οικογενειακή ευημερία, η οποία ενίοτε προσκρούει στην ευρύτερη οικονομική δυσπραγία ενός κράτους. Το κράτος οφείλει να δίνει τα απαιτούμενα εχέγγυα για τη δημιουργία οικογένειας και την απόκτηση παιδιών, ενώ παράλληλα να συνυπολογίζει το βάρος της γυναικείας συμμετοχής στον εργασιακό στίβο δημιουργώντας νέους θεσμούς για την φροντίδα των μικρών παιδιών.¹⁶⁹

Επιπλέον, κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή μιας νέας αναπτυξιακής πολιτικής που θα συνεισφέρει στην οικονομική άνθηση, στην δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και συνάμα στην μείωση των δεικτών της ανεργίας. Τα επίπεδα και η μορφή απασχόλησης, η πάταξη της φοροδιαφυγής και της εισφοροδιαφυγής, η σταθεροποίηση του φορολογικού συστήματος, καθώς επίσης η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα υπό το πρίσμα εξάλειψης της πολυδιάσπασης των φορέων και των υπηρεσιών του, αποτελούν ορισμένες βασικές προτάσεις. Επιπροσθέτως, μέσα από τη γενική φορολογία θα μπορούσε να δίνεται μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής στα Σ.Κ.Α., τουλάχιστον για ένα χρονικό διάστημα, μέχρι να ολοκληρωθεί μια ενιαία ασφαλιστική μεταρρύθμιση.

Σε σχέση με το μεταναστευτικό ζήτημα θα πρέπει να χαρακτηί μια νέα πολιτική, η οποία θα υπαγορεύεται από μια περισσότερο αυστηροποιημένη λογική σε σχέση με την φύλαξη των συνόρων, τον αριθμό και τον έλεγχο των αποδεχόμενων

¹⁶⁹ Esping - Andersen G., «Αναζητώντας την Καλή Κοινωνία Ακόμα Μια φορά;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J, *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 66.

μεταναστών, καθώς επίσης τον επαναπατρισμό των παρανόμων. Επίσης, θα πρέπει, αν όχι να εξαλειφθεί, να περιοριστεί το φαινόμενο της αδήλωτης εργασίας.

Η ανάγκη εξεύρεσης νέων πόρων χρηματοδότησης των Σ.Κ.Α. στην παρούσα δυσμενή οικονομική συγκυρία μπορεί να καλυφθεί μέσα από την πρακτική των αποκρατικοποιήσεων, η οποία όμως θα πραγματοποιείται υπό το πρίσμα αποκρατικοποίησης της χρήσης και της εκμετάλλευσης, ενώ θα κατοχυρώνεται συνταγματικά η αυστηρή παραμονή των δομών, υποδομών και πλουτοπαραγωγικών πηγών στο κράτος. Από τα κρατικά έσοδα αυτών προτείνεται να δίνεται ένα ποσοστό για την ενίσχυση των ταμείων και για την κάλυψη κοινωνικών παροχών. Σε κάθε περίπτωση το κλίμα της διεθνούς ύφεσης θα πρέπει να αντιστραφεί – κυρίως μέσα από αναπτυξιακές πολιτικές - ειδάλλως, όπως η ιστορία έχει δείξει κατά το παρελθόν, τίθεται το ενδεχόμενο να οδηγηθούμε σε νέα παγκόσμια πολεμική σύρραξη, λόγω και της μετατόπισης του «κέντρου βάρους» της παγκόσμιας επιρροής, ανατολικότερα. Η χώρα μας, που βιώνει στο μέγιστο βαθμό τις δημογραφικές, μεταναστευτικές και οικονομικές προκλήσεις για να μην περιέλθει σε μια περεταίρω οικονομική συρρίκνωση, θα πρέπει να επαναπροσδιορίσει τις πολιτικές και τα μέτρα εφαρμογής σε όλους τους τομείς, μετά την καταστροφική εμπλοκή της στη λογική των μνημονίων.

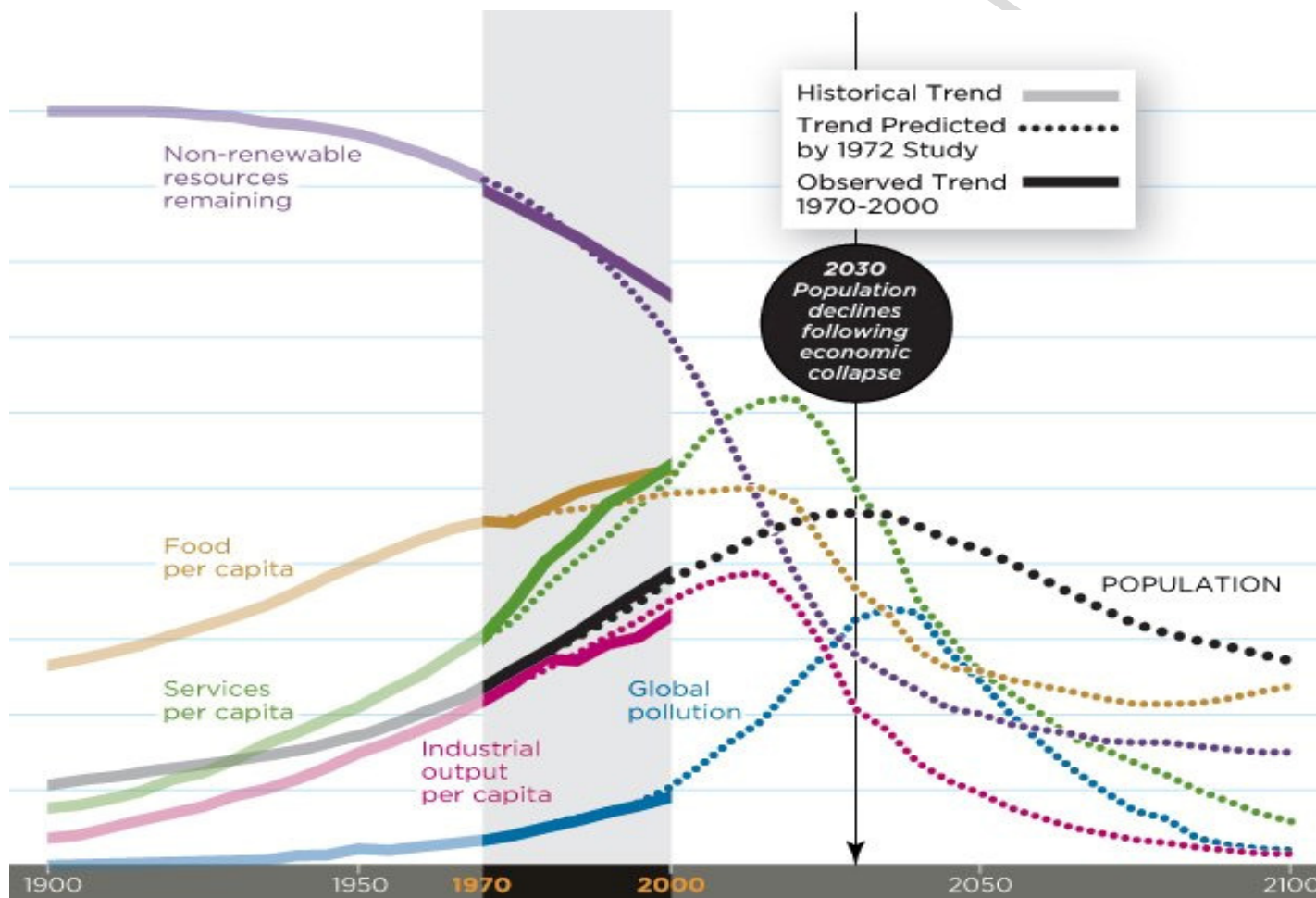
Μια ενδεχόμενη μελλοντική πρόκληση είναι η μείωση των παραγωγικών πόρων (π.χ. νερό, πετρέλαιο, αέριο, σιτηρά, τρόφιμα κ.λπ.) λόγω του υπερπληθυσμού. Χαρακτηριστικά, η εν λόγω προβληματική μπορεί να ιδωθεί στο πλαίσιο μιας κλασματικής σχέσης όπου στον αριθμητή βρίσκονται οι πεπερασμένοι παραγωγικοί πόροι και στον παρανομαστή ο παγκόσμιος πληθυσμός. Αναλογιζόμενοι την παγκόσμια πληθυσμιακή αύξηση η οποία απαντάται κατά βάση στις αναδύμενες οικονομίες (π.χ. Κίνα, Ινδία, Βραζιλία), στις οποίες στο μέλλον κατά πάσα πιθανότητα να ενταθούν οι μέθοδοι ελέγχου των γεννήσεων, συμπεραίνουμε πως το παραπάνω κλάσμα ολοένα και θα μειώνεται. Αυτό σημαίνει ότι το κατά κεφαλήν εισόδημα βαίνει διαρκώς μειούμενο και κατ' επέκταση τα κρατικά εισοδήματα που με τη σειρά τους αδυνατούν να τροφοδοτήσουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας.

Η παρούσα εργασία αναδεικνύει με σαφήνεια τη σημασία της κοινωνικής ασφάλισης, ενώ παράλληλα υπογραμμίζει τις βασικές αιτιάσεις που προβάλλονται βιβλιογραφικά ως προς τις πιέσεις που ασκούνται στις δομές του κράτους πρόνοιας. Οι προβληματισμοί που προκύπτουν και επιτείνονται από τις συνθήκες κρίσης θα

πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπ' όψιν από τους αρμόδιους. Πιο συγκεκριμένα, οι κριτικές που αρθρώνονται μπορούν να αποδώσουν τα μέγιστα και να λειτουργήσουν επικουρικά στις καταβληθείσες προσπάθειες αναμόρφωσης των συστημάτων. Το κοινωνικοασφαλιστικό ζήτημα είναι ιδιαίτερα πολυσύνθετο και η μονοσήμαντη ερμηνεία του είναι καταδικασμένη. Μέσα από την μελέτη μας επιχειρήσαμε να προτείνουμε ενδεικτικά κάποιες λύσεις, καθώς επίσης να υπερτονίσουμε για μια ακόμη φορά την ανάγκη μεταρρυθμίσεων. Καταληκτικά, αξίζει να σημειώσουμε ότι σε κάθε περίπτωση η διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής σε σχέση με το ζήτημα των κοινωνικών ασφαλίσεων οφείλει να λαμβάνει υπόψη τις ενέργειες και τους σχεδιασμούς που πραγματοποιούνται σε άλλα κράτη. Ωστόσο, θα πρέπει να αναγνωρίζεται η διαλεκτική εθνικής και ευρωπαϊκής ταυτότητας που διαμορφώνει την σύγχρονη πραγματικότητα στην Ελλάδα και την Ευρώπη και να μην εφαρμόζεται με τη μορφή ενός μπρικολάζ, αλλά με υπευθυνότητα και σωστό σχεδιασμό χωρίς να παραγνωρίζει τις βασικές αρχές του κράτους πρόνοιας.

Τέλος, θα άξιζε να θέσουμε ένα τελικό φιλοσοφικό ερώτημα. Αν ένα σύνολο ανθρώπων μετανάστευε σε μια νέα «Γη», σε ένα νέο πλανήτη για παράδειγμα, απαλλαγμένο από αγκυλώσεις και πάθη, τι σύστημα κοινωνικής προστασίας και ασφάλισης θα έπρεπε να επιλέξει, λόγω και της επικείμενης παγκόσμιας οικονομικής και τελικά δημογραφικής κατάρρευσης;

Πίνακας 11. Μελέτη MIT 1970 – 2000 για τα όρια της ανάπτυξης



Πηγή M.I.T. για λογαριασμό του “The club of Rome”, <http://www.smithsonianmag.com/science-nature/Looking-Back-on-the-Limits-of-Growth>

Βιβλιογραφία

- Αντωνοπούλου, Μ.Ν., Θεωρία και ιδεολογία στη σκέψη των κλασικών της κοινωνιολογίας, β' έκδοση, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1991.
- Βεντούρα Λ., «Ευρώπη και μεταναστεύσεις κατά τον 20ό αιώνα», στο Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, επιμ.: Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2006.
- Bagavos C., Tragaki A., «Demographic ageing in the EU and the impact on labour-employment prospects and pensions», Social Cohesion and Development, 2011, 6 (2), σ. 97.
- Börsch-Supan A., Wilke C.B., «The German Public Pension System: How It Will Become an NDC System Look-Alike», στο Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes, επιμ.: Holzmann R., Palmer E., Washington, D.C., The World Bank, 2006, σ. 573 – 610.
- Burns E., Ευρωπαϊκή ιστορία. Εισαγωγή στην ιστορία και τον πολιτισμό της νεότερης Ευρώπης, εισαγωγή-επιμέλεια: Ι.Σ. Κολιόπουλος, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Παρατηρητής, 1983.
- Esping-Andersen G., The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Esping - Andersen G., «Αναζητώντας την Καλή Κοινωνία Ακόμα Μια φορά;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J, Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 42 – 74.
- Ferrera M., Rhodes M., «Recasting European Welfare States: An Introduction», στο Recasting European Welfare States: An Introduction, London, Frank Cass, 2000, σ. 1 – 10.
- Ζαζάς Δ., «Ο εργατικός σύνδεσμος τυπογράφων και η απεργία του 1891», Δοκιμές, Επιθεώρηση Κοινωνικών Σπουδών, εκδόσεις: Άνοιξη, 2010, τχ. 15 – 16, σ. 205 – 235.
- George V., Social Security: Beveridge and After, London, Routledge & K. Paul, New York: Humanities Press, 1968.
- Gordon M.S., Social Security Policies in Industrial Countries. A Comparative

Analysis, Cambridge University Press, 2009.

- Hall S., Gieben B., *Η διαμόρφωση της Νεωτερικότητας. Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, β' έκδοση, μτφ.: Τσακίρης Θ., Τσακίρης Β., Αθήνα, εκδόσεις Σαβάλλας, 2003.
- Hemerijck A., «Ο αυτο – μετασηματισμός του/ων Ευρωπαϊκού/ών κοινωνικού/ών μοντέλου/ων», στο *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, επιμ. – μτφρ.: Οικονόμου Χ., Αθήνα, εκδόσεις Διόνικος, 2006, σ. 255- 306.
- *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2012, Αθήνα. εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2012.
- *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΓ', Αθήνα, Εκδοτική Αθηνών, 1977.
- Ιωακειμίδης Π.Κ., *Η Συνθήκη του Άμστερνταμ. Νέο πρότυπο ολοκλήρωσης ή σύμπτωμα από – ολοκλήρωσης;*, Αθήνα, εκδόσεις: Θεμέλιο.
- Κατρούγκαλος Γ. Σ. – Π., *Θεσμοί κοινωνικής πολιτικής και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο*, Αθήνα, εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009.
- Κατσανέβας Θ., «Προοπτικές της αγοράς εργασίας στα πλαίσια και των δημογραφικών εξελίξεων», στο *Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998*, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 76 – 79.
- Καψάλης Α., «Το «αξίωμα» της επιλεκτικής μετανάστευσης ως απάντηση στις προκλήσεις του 21ου αιώνα», *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2009, 4 (1), 63-76.
- Koser K., Lutz H., *The New Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities*. Basingstoke und London: MacMillan, 1998.
- Khondker H.H., «Glocalization as Globalization: Evolution of a Sociology Concept», *Bagladesh e-Journal of Sociology*, 2004, 1 (2): 12 – 20.
- Kiiver H., Hijman R., «Population and social conditions, Impact of the crisis on unemployment so far so less pronounced in the EU than in the US. Latest developments appear more favourable in the US», *Statistic in focus*, 2010,

Eurostat.

- Κιόχος Π.Α., Κοινωνική Ασφάλιση στην Ελλάδα, Πειραιάς, εκδόσεις: Κασίμη Δ., 1993.
- Κοντιάδης, Ξ. Ι., Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και τους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήσης, 2008.
- Κοτζαμάνης Β., «Η δημογραφική πρόκληση, γεγονότα και διακυβεύματα», στο Οι δημογραφικές εξελίξεις στην ΕΕ15 και την Ελλάδα (1957 - 2009) συγκλίνουσες ή αποκλίνουσες πορείες;, Βόλος, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, 2009, σ. 49 – 86.
- Κοτζαμάνης Β., Στοιχεία δημογραφίας, Βόλος, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, 2009.
- Κυριαζή Ν., «Η πτώση της γονιμότητας στην Ελλάδα: θεωρητική επεξήγηση», στο Η ελληνική κοινωνία στο τέλος του 20^{ου} αι.. Δημογραφία, Οικογένεια, Απασχόληση, Υγεία, Κοινωνική Ασφάλιση, Παιδεία, επιμ.: Λαμπίρη – Δημάκη Ι., Κυριαζή Ν., Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1995, σ. 3 – 28.
- Λοΐζος Ν.Δ., «Η πληθυσμιακή πολιτική στην Ελλάδα», στο Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 594 – 605.
- Lubove R., The Struggle for Social Security 1900 - 1935, University of Pittsburgh Press, 1986.
- Μάρδας Γ.Δ., Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Α.Ν., 1998.
- Μάρδας Γ.Δ., Βαλκάνος Ε.Ι., Κοινωνική πολιτική Θεωρία και Πράξη Διοίκηση – Οικονομία – Δίκαιο – Κοινωνιολογία, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005.
- Μάριος Ρ., Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Διοίκηση, Αθήνα, εκδόσεις: Σάκκουλας Αντ. Ν., 2001.
- Ματσαγγάνης Μ. «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους» στο Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.) Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στην Ν. Ευρώπη, Αθήνα. εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 1999, σ. 13 – 32.

- Ματσαγγάνης Μ., Κουφάκη – Πρέπη Ε., «Οικογενειακές παροχές στην Ελλάδα», «Η πληθυσμιακή πολιτική στην Ελλάδα», στο Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 606 – 615.
- Μαυρέας Κ., «Κοινωνική Πολιτική και Ιδεολογία στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου: Επιδράσεις και Εξελίξεις με Αφορμή το Ζήτημα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων», στο Θέσεις, τ.64, 1998, σ. 121 – 155.
- Mills D. R., «The Poor Laws and the Distribution of Population, c. 1600-1860, with Special Reference to Lincolnshire», Transactions and Papers (Institute of British Geographers), 1959, No. 26, σ. 185-195.
- Μιχαλάς Κ.Α., Δημογραφία, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Μαϊάνδρος.
- Μουσούρου Λ.Μ. Γυναίκα και απασχόληση. Δέκα Ζητήματα, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1993.
- Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική, Αθήνα, εκδόσεις: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2009.
- Myles J., «Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο για τους ηλικιωμένους;», στο Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles, J, Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006, σ. 201 – 254.
- Νικολάου Σ.Μ., Στεργίου Λ., «Προβληματισμοί μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα και την Ευρώπη», Εκπαίδευση και Επιστήμη, τχ. 3, σ. 274 – 287.
- OECD, Pensions at a Glance, OECD Publishing. 2011.
- Οικονόμου Χ., «Οι σύγχρονες εξελίξεις στα συστήματα υγείας. Προβλήματα και τάσεις», στο Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ, Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 459 – 536.
- Οικονόμου Χ, Πολιτικές υγείας στην Ελλάδα και τις Ευρωπαϊκές κοινωνίες, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2004.
- Παπαβλασόπουλος Α., «Η διαχρονική εξέλιξη του εθνικού συστήματος υγείας: Οργάνωση, λειτουργία και χρηματοδότηση του συστήματος», στο Νοσηρότητα και θνησιμότητα στην Ελλάδα του 20^{ου} αι.: Ιατρική και δημογραφική προσέγγιση,

Ιόνιο Πανεπιστήμιο τμήμα Ιστορίας ΠΜΣ: Ιστορική δημογραφία Πρακτικά, επιμ.: Αθανασοπούλου Ι., Κέρκυρα, 2009, σ. 317 – 342.

- Παπαευαγγέλου Γ, Τσίμπος Κ., Κοινωνικές και υγειονομικές επιπτώσεις από τις δημογραφικές εξελίξεις του ελληνικού πληθυσμού: 1960 – 2001, Αθήνα, 1993.
- Παπαηλίας Θ., Το Αλλοδαπό Εργατικό Δυναμικό στην Ελλάδα. Ανίχνευση στους μεταναστευτικούς μηχανισμούς, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2006.
- Pearson M., Scherer P., Balancing Security, The OECD Observer, No. 205, 1997.
- Πριναράκη Μ. Επ., Γενικές αρχές της ιδιωτικής ασφαλίσεως, Αθήνα, εκδόσεις: Financial Forum, 1999.
- Προβόπουλος Γ.Α., Κοινωνική Ασφάλιση. Μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος, Αθήνα, εκδόσεις: Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.), 1987.
- Rhodes M., «Desperately Seeking a Solution: Social Democracy, Thatcherism, and the ‘Third Way’ in British Welfare», στο Recasting European Welfare States, London, Franc Cass, 2000, σ. 161 – 186.
- Ρομπόλης Σ., Χλέτσος Μ., «Το σύστημα των κοινωνικών ασφαλίσεων στον ορίζοντα του 2000», στο Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 399 – 430.
- Ρομπόλης Σ., Μπάγκαβος Χ., Χατζηβασιλόγλου Ι., «Ο ρόλος της Μετανάστευσης στις Μεταβολές του Εργατικού Δυναμικού και στη Βιωσιμότητα του Συνταξιοδοτικού Συστήματος στην Ελλάδα», στο Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, επιμ.: Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2006, σ. 127 – 156.
- Ρομπόλης Σ.Γ., Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα. Απολογισμοί και προοπτικές, Θεσσαλονίκη, εκδόσεις: Επίκεντρο, 2007.
- Robolis S., «Immigration in Greece: Overview and perspectives», Social Cohesion and Development, 2009, 4 (1), 27-44.
- Ρουπακιώτης Χ., Η κρίση της κοινωνικής ασφάλισης. Οι νεοσυντηρητικές λύσεις: Προτάσεις για την εξυγίανση του συστήματος, Αθήνα, εκδόσεις: Σύγχρονη Εποχή, 1990.

- Σακελλαρόπουλος Θ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική, Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, 1993.
- Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», στο Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 23 – 67.
- Σακελλαρόπουλος Θ. & Οικονόμου Χ., «Εθνικές προτεραιότητες και Ευρωπαϊκές προκλήσεις στο σύστημα κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 2006, 1 (1), σ. 5 - 36.
- Σταθόπουλος Π., Κοινωνική Πρόνοια. Ιστορική Εξέλιξη – Νέες Κατευθύνσεις, Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 2005.
- Στασινοπούλου Ο., Ζητήματα σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής. Από το κράτος πρόνοιας στο «νέο» προνοιακό πλουραλισμό. Φροντίδα και γήρανση - η σύγχρονη πλουραλιστική πρόκληση, Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 1996.
- Στατιστική Επετηρίς της Ελλάδος, Γενική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος, Αθήνα, Εθνικόν Τυπογραφείον, 1930.
- Στεργίου Α., Σακελλαρόπουλος Θ. (επιμ.), Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Πόρισμα, Εισηγήσεις, Άρθρα, Αθήνα, εκδόσεις: Διόνικος, 2010.
- Στεφάνου Β., Ζήκου Χ., «Επίπεδα γήρανσης και πληθυσμιακές εξελίξεις», στο Πληθυσμός και ανάπτυξη στην Ελλάδα. Πρακτικά Πανελλαδικού Δημογραφικού Συνεδρίου 19 – 20 Νοεμβρίου 1998, επιμ.: Σιάμπος Γ., Ε.Δ.Η.Μ. (Ελληνική Εταιρεία Δημογραφικών Μελετών), Αθήνα, εκδόσεις: Κορφή, 2003, σ. 522 – 533.
- Σωτηρόπουλος Δ., «“Όψις Βαβυλωνίας”: Ερμηνείες της μεταπολεμικής Ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ελλάδα», στο: Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προοπτικές, επιμ.: Βενιέρης Δ., Παπαθεοδώρου Χ., Αθήνα, εκδόσεις: Ελληνικά Γράμματα, 2003, σ. 89 – 131.
- Ταγάρας Χ. Ν., Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με τη Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και υπό το φως των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ, Αθήνα- Κομοτηνή, εκδόσεις: Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1999.
- Timasheff N.S., Theodorson G.A., Ιστορία Κοινωνιολογικών Θεωριών, μτφ.: Τσαούση Δ.Γ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2005.

- Titmuss R.M., *Social Policy: An Introduction*. London: Allen and Unwin, 1974.
- Τριανταφυλλίδου Α, «Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική στον 21^ο αιώνα: προβλήματα και προκλήσεις», στο *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, επιμ.: Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Αθήνα, εκδόσεις: Gutenberg, 2006, σ. 441 – 453.
- Υφαντόπουλος Γ, «Το Κράτος Πρόνοιας και η Συνταξιοδοτική Πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ.», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 1990, (73α), σ. 199 – 249.
- Wahl A., «Austerity Policies in Europe: There is no Alternative», *Global Labour*, 3 (1): 191 – 193.
- Φωτάκης Κ., «Η δημογραφική πρόκληση και η ευρωπαϊκή αγορά εργασίας», στο *Η ελληνική κοινωνία στο τέλος του 20^{ου} αι.. Δημογραφία, Οικογένεια, Απασχόληση, Υγεία, Κοινωνική Ασφάλιση, Παιδεία*, επιμ.: Λαμπίρη – Δημάκη Ι., Κυριαζή Ν., Αθήνα, εκδόσεις: Παπαζήση, 1995, σ. 109 – 117.
- Χάλαρης Γ., «Κράτος, επιχείρηση, αγορά: Οικονομικός μετασχηματισμός και κρίση της κοινωνικής πολιτικής», στο *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, επιμ.: Σακελλαρόπουλος Θ., Αθήνα, εκδόσεις: Κριτική, 1999, σ. 69 – 88.
- Χλέτσος Μ., «Σκέψεις γύρω από την ύπαρξη του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα», *Λεβιάθαν*, τχ. 10, 1991, σ. 117 – 130.