

Κοινωνική Πολιτική

Τόμ. 8 (2017)

Κοινωνική Πολιτική #8



Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων

Βαγγέλης Κουμαριανός

doi: [10.12681/sp.14604](https://doi.org/10.12681/sp.14604)

Copyright © 2017, Βαγγέλης Κουμαριανός



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Κουμαριανός Β. (2017). Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων. *Κοινωνική Πολιτική*, 8, 50–73.
<https://doi.org/10.12681/sp.14604>

Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: Ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως οργανωτικό όχημα για την νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων

Βαγγέλης Κουμαριανός

Μεταδιδακτορικός Ερευνητής, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη:

Η οργάνωση ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι άμεσα συνυφασμένη με την ασκούμενη πολιτική του συστήματος αυτού. Η οργανωτική πολυδιάσπαση εξηγείται αφενός από τον μπισμαρκιανό χαρακτήρα του ελληνικού συστήματος αλλά και στις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές ιδιαιτερότητες της ελληνικής αγοράς εργασίας και κοινωνίας. Στο παρόν άρθρο, διερευνούμε τις ανάγκες και τις κατευθυντήριες αρχές που οδήγησαν στην ενοποίηση των υπάρχοντων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης. Ισχυριζόμαστε ότι η επιλογή να δρομολογηθούν μεγάλης έκτασης οργανωτικές αναδιαρθρώσεις ήταν απαραίτητη προϋπόθεση αλλά και παράγοντας επιτάχυνσης αλλαγών για το -ακόμα υπό διαμόρφωση- νέο ασφαλιστικό σύστημα.

Abstract:

The organization of a social insurance system is directly connected to the policies delivered by this system. The organizational fragmentation is explained on the one hand by the bismarckian characteristics of the greek social security system, on the other hand by the social, economic and political particularities of the greek society and labour market. In the present article, we examine the prerequisites and the guiding principles that led to the unification/merge of existing social insurance funds. We claim that the choice to implement organizational restructuring of great extent was a necessary condition and accelerating factor of change for the new social insurance, which is still under development.

Η μεταβιομηχανική οικονομία και η μεταφορντική αγορά εργασίας σε περίοδο οικονομικής κρίσης ασκούν ισχυρές πιέσεις προς τα συνταξιοδοτικά συστήματα, πιέσεις που έχουν απώτερο στόχο την μείωση των δημοσιονομικών δεσμεύσεων και την ενίσχυση του ιδιωτικού τομέα. Οι πιέσεις αυτές σε διεθνές επίπεδο μέχρι και τη δεκαετία του 2000 δεν είχαν επιφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, δεδομένου ότι τα κράτη-πρόνοιας επιδεικνύουν μεγάλη ανθεκτικότητα και επιδέχονται σταδιακές αλλαγές (Pierson 1998, Hinricks K. 2001).

Στη χώρα μας, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (εφεξής ΣΚΑ), οι προκλήσεις της ωρίμανσής του και οι ανάγκες στις οποίες πρέπει να ανταποκριθεί μία οργανωτική αλλαγή μεγάλης εμβέλειας δεν είχαν σχεδόν ποτέ την τύχη να αποτελέσουν αντικείμενο συγκροτημένης πολιτικής και κοινωνικής διαβούλευσης. Ο διάλογος για το ΣΚΑ περιορίστηκε στην επίκληση μίας διαρκώς ανεπιτυχούς «διάσωσης» στο όνομα επιτακτικών συνθηκών «κρίσης». Το περιεχόμενο του κοινωνικά δίκαιου ή άδικου χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων προσδιορίστηκε στην πράξη από θραύσματα δημόσιου λόγου που εξηκούσε μονοσήμαντα το οικονομικό πρόβλημα του ΣΚΑ ως πρόβλημα υψηλών παροχών με προεξάρχουσες τις στρεβλώσεις, δηλαδή την ύπαρξη «ευγενών ταμείων», «πελατειακά ευνοημένων» ομάδων εργαζομένων και συντάξεων που έχουν το «προνόμιο» να υπερβαίνουν το μέσο όρο.

Επειδή «η ενοποίηση δεν είναι αυτοσκοπός αλλά εργαλείο και ως τέτοιο θα πρέπει να προσεγγιστεί»¹ κρίνεται χρήσιμο να εξετάσουμε τη σκοπιμότητα της εν εξελίξει ενοποίησης του ΕΦΚΑ με γνώμονα την συντελούμενη αλλαγή του συνταξιοδοτικού μοντέλου του ΣΚΑ. Οι επιμέρους θετικές συνεισφορές και οι επιμέρους αστοχίες της μεταρρύθμισης είναι πολλές και σημαντικές, αλλά δεν θα μας απασχολήσουν στο παρόν άρθρο. Η ανάλυσή μας θα εστιαστεί στην -κατά τη θέση μας- άμεση διασύνδεση της νέας αρχιτεκτονικής του ΣΚΑ με την «νέα αρχιτεκτονική» των συντάξεων. Η διοικητική και λειτουργική ενοποίηση του ΕΦΚΑ μαζί με την ενιαιοποίηση των κανόνων εισφορών όλων των ασφαλισμένων είναι απαραίτητη για την πρώτη εφαρμογή της νέας δομής της σύνταξης και τη συνολική αναδιάταξη του συνταξιοδοτικού τοπίου.

1. Το αίτημα ενοποίησης και οι απόπειρες αντιμετώπισης της πολλαπλότητας Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης

1.1 Η πολυδιάσπαση της συνταξιοδοτικής προστασίας και οι απόπειρες ενοποίησης

Η πολυδιάσπαση και ο κατακερματισμός του ΣΚΑ είναι έκφραση ενός κατακερματισμού της αλληλεγγύης σε επιμέρους «κοινωνικο-ασφαλιστικές κοινότητες» και οδήγησε σε πολύμορφες ανισότητες ανάμεσα στα λεγόμενα «ευγενή» και «λαϊκά» ασφαλιστικά ταμεία. «Μπορεί ο πλουραλισμός να αποτέλεσε την αναγκαία συνθήκη για τη γέννηση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης,

1. Απόψεις ΟΚΕ επί του ν/σ ΕΦΚΑ, http://www.oke.gr/opinion/op_314.pdf

απεδείχθη όμως ιστορικά ιδιαίτερα ανθεκτικός απέναντι στις πιέσεις για ενοποίηση» (Στεργίου 2014, σ. 54). Ο Ν.5733/1932 καθιέρωνε το ΙΚΑ ως γενικό ασφαλιστικό ταμείο μισθωτών και απαγόρευε τη σύσταση νέων οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, αλλά δεν εφαρμόστηκε λόγω της ασυντόνιστης εργατικής δυναμικής και της πελατειακής κρατικής πολιτικής (Αλεξιάδου). Η εξέλιξη αυτή παγιώθηκε και εφεξής ανταποκρίνεται στη λογική των κοινωνικοασφαλιστικών μοντέλων, μία λογική που διακρίνει οργανωτικά την προστασία ανά κίνδυνο, αλλά συχνά και ανά κλάδο της οικονομίας (Βακαλόπουλος), ενώ εξηγείται και από τις ιδιαίτερες συνθήκες ανάπτυξης του ελληνικού κράτους και της εγχώριας οικονομίας και αγοράς εργασίας.

Το ζήτημα της ενοποίησης τίθεται ήδη από τη δεκαετία του 1950, ουσιαστικά όμως είναι οι επιτακτικές και συντονισμένες πιέσεις προσαρμογής στην οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1990 που θα οδηγήσουν στην πρώτη φάση των ενοποιήσεων. Ο «πλουραλισμός» γίνεται πια «πολυδιάσπαση», «αναρχία» και «κατακερματισμός». Καθόλου τυχαίο το γεγονός ότι η πρώτη φάση των ενοποιητικών προσπαθειών συμπίπτει χρονικά με την φάση μεταρρύθμισης του ΣΚΑ για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών αναγκών που προκύπτουν.

Επιχειρώντας, για τις ανάγκες της κατανόησης των αλλαγών, μία τυπολογία των ενοποιήσεων φορέων κοινωνικής ασφάλισης, μπορούμε να διακρίνουμε μεταξύ διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης (ΚΕΠΕ 2014). Η διοικητική ενοποίηση αποτελεί ενοποίηση διοικητικών δομών σε αντιδιαστολή με την λειτουργική ενοποίηση που συνιστά ενοποίηση των κανόνων που διέπουν άμεσα ή έμμεσα τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ασφαλισμένων. Επομένως, η ενοποίηση του 2008 συνιστά κυρίως διοικητική ενοποίηση. Από τους 120 οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και τα 54 ταμεία αλληλοβοήθειας προκύπτουν 19 οργανισμοί (Καλλιαντέρης), αλλά αυξάνεται η «πολυπλοκότητα» του συστήματος, διότι εντός των νέων ΟΚΑ ιδρύονται τόσοι τομείς και συνυπάρχουν τόσα ασφαλιστικά καθεστώτα όσοι και οι καταργηθέντες ΟΚΑ.

Η λειτουργική ενοποίηση ενοποιεί τους εφαρμοζόμενους κανόνες, το επίπεδο υποχρεώσεων και δικαιωμάτων των ασφαλισμένων συγκλίνοντας τα επίπεδα κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα λειτουργικών ενοποιήσεων είναι η ίδρυση του ΕΟΠΥΥ για την ενοποίηση του κλάδου υγείας, των ΚΕΠΑ για την ενοποίηση της πιστοποίησης αναπηρίας, του ΚΕΑΟ για την ενοποίηση του εισπρακτικού μηχανισμού και ασφαλώς η πρώτη ενοποίηση της επικουρικής σύνταξης στο ΕΤΕΑ.

Βασικές στιγμές στην πορεία ενοποίησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης στον κλάδο σύνταξης είναι ο νόμος Σιούφα το 1992, και ο νόμος Πετραλιά το 2008.

Το 1992 με το ν.3029/2002, γνωστό έκτοτε ως νόμο Σιούφα από τον εισηγητή Υπουργό, υλοποιείται η πρώτη μεγάλη ενοποίηση ασφαλιστικών καθεστώτων, όχι απλά διοικητικών μηχανισμών αλλά και κανόνων για τους ασφαλισμένους που πρωτοασφαλίζονται μετά το 1992. Η ενοποίηση αυτή, σαφώς δυσμενής για τους νέους ασφαλισμένους, προετοιμάζει μία ουσιαστική ενοποίηση των ασφαλιστικών καθεστώτων με ορίζοντα αποτελεσμάτων τις επόμενες δεκαετίες, αλλά ταυτόχρονα δημιουργεί έναν επιπλέον διαχωρισμό μεταξύ ασφαλισμένων με βάση το χρόνο πρώτης ασφάλισης, έναν διαχωρισμό που δύσκολα δικαιολογείται με βάση τις αρχές κοινωνικής ασφάλισης.

Από το 2008 και μετά, το ελληνικό ΣΚΑ χαρακτηρίζεται από μία σταδιακή αλλά σταθερή μετάβαση προς ένα σύστημα συνταξιοδοτικής προστασίας τύπου Beveridge, δηλαδή ένα

σύστημα που προσανατολίζεται κυρίως σε μία βασική συνταξιοδοτική προστασία με ενιαία οργάνωση και κανόνες για όλες τις κατηγορίες εργαζομένων (Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη 2016). Το 2008 με το ν.3655/2008 επί Υπουργείας Πετραλιά επιχειρείται μία κυρίως διοικητικής φύσης ενοποίηση. Η ιδιορρυθμία της ενοποίησης του 2008 έγκειται στο γεγονός ότι δεν ενοποιούνται οι καταστατικές ρυθμίσεις των ενοποιούμενων ταμείων, οι οποίες ισχύουν παράλληλα.

Από το 2010, τίθεται ο -μνημονιακός πια- στόχος ενοποίησης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης σε τρεις μεγάλους οργανισμούς για τον κλάδο κύριας σύνταξης με την ένταξη ομοειδών ΟΚΑ και σε έναν ενιαίο οργανισμό επικουρικής σύνταξης για τον επικουρικό κλάδο (ν.3845/2010).

Από το 2012, με το ν. 4052/2012 δημιουργείται το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης όλων των κλάδων, των ταμείων και των τομέων επικουρικής ασφάλισης με σκοπό την παροχή επικουρικής σύνταξης. Από το άρθρο 39 του ανωτέρω νόμου και τον νέο Κανονισμό Παροχών προκύπτει ξεκάθαρα ότι δεν έχουμε ενοποίηση υπαρχόντων κανόνων για υποχρεώσεις και δικαιώματα ασφαλισμένων στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης. Η ενοποίηση με τη δημιουργία του ΕΤΕΑ συνιστά ταυτόχρονα «αλλαγή της φυσιογνωμίας της κοινωνικής ασφάλισης», «παράμενοντας στη δημόσια σφαίρα ως προς την οργάνωση, όχι όμως και ως προς την λογική της» (Στεργίου 2014, σ. 68,71).

1.2 Οι προτάσεις για εξορθολογισμό του ασφαλιστικού συστήματος

Το 1990 το Πόρισμα των Πέτρουλα ² αναδεικνύει ως διαρθρωτικά προβλήματα του ελληνικού ΣΚΑ μεταξύ άλλων την πολυδιάσπαση των φορέων και τη συνακόλουθη πολυνομία και άνιση κατανομή των κοινωνικών πόρων.

Το 1991 η Μελέτη του Ν. Μανασσή³ προτείνει το μοντέλο τριών πυλώνων με ενιαία σύνταξη για όλους τους κατοίκους, ανταποδοτική αναλογική σύνταξη με τριμερή χρηματοδότηση και τέλος συμπληρωματική σύνταξη κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα με χρηματοδότηση εργαζομένων και εργοδοτών.

Το 1992, το Πόρισμα των Πέτρουλα, Ρομπόλη και Ρουπακιώτη⁴ αναδεικνύεται διαρθρωτικά προβλήματα των εισροών του ΣΚΑ αλλά και το ζήτημα της πολυδιάσπασης των ασφαλιστικών οργανισμών. Μεταξύ των προτάσεων συγκαταλέγεται η οργάνωση του ΣΚΑ με βάση τα ομοειδή ασφαλιστικά ταμεία και η ομαδοποίηση των επικουρικών ταμείων που έχουν μορφή ΝΠΔΔ.

Το 1992, το Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων Φακιολά και συν. για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα⁵, εντοπίζει στις πολλές παθογένειες

2. Πέτρουλας, Π. και συν. (1990), Κοινωνική Ασφάλιση, Διαθέσιμο στο: www.epkodi.gr/

3. Μανασσής, Ν. (1991), Σχέδιο για τη θέσπιση ενός Εθνικού Συστήματος Συνταξιοδοτικής προστασίας στον Τομέα των Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Εκδόσεις Δελτίου Εργατικής Νομοθεσίας, Αθήνα

4. Πέτρουλας, Σ., Ρομπόλης, Χ. & Ρουπακιώτης Χ. (1992), Πόρισμα για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

5. Φακιολάς, Ρ. και συν. (Μάιος 1992), Πόρισμα Επιστημονικής Επιτροπής για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα

του ελληνικού ΣΚΑ το μεγάλο αριθμό ασφαλιστικών φορέων και την άνιση κατανομή των βαρών της κοινωνικής ασφάλισης και προτείνει τη συγκέντρωση όλων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης υπό την εποπτεία ενός Υπουργείου.

Το 1994 η Επιτροπή Βακαλόπουλου στη Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης⁶ καταλήγει ότι η απουσία σχεδιασμού κατά την ανάπτυξη του ΣΚΑ πρέπει να αντιμετωπιστεί με την κατάργηση της διάκρισης νέων/παλιών ασφαλισμένων και τη συγχώνευση μη βιώσιμων οργανισμών με ομοειδείς.

Το 1997 η Μελέτη της Επιτροπής για την Εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής⁷, προτείνει τη λειτουργία των πολλαπλών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης ως ένα ενιαίο σύστημα με αλληλέγγυα λειτουργία. Προκρίνεται η λύση του μοντέλου τριών πυλώνων με μία σύνταξη πρόνοιας από την φορολογία, μία διανεμητική σύνταξη χρηματοδοτούμενη από τις εισφορές και σε τρίτο επίπεδο μία κεφαλαιοποιητική σύνταξη επαγγελματικής ασφάλισης. Προτείνεται και σε αυτή τη Μελέτη η λύση της ενοποίησης που θα οδηγήσει σε οικονομίες κλίμακας και διεύρυνση της ασφαλιστικής αλληλεγγύης σε μεγαλύτερο πληθυσμό.

Το 1998 η Μελέτη του ΥΠΕΚΑ, Πορίσματα Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση⁸, προτείνει ενιαίους κανόνες αξιοποίησης της ακίνητης και κινητής περιουσίας των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης.

Το 2001 η Πρόταση του ΥΠΕΚΑ, Το πρόβλημα, οι στόχοι και οι αλλαγές της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης⁹, προκρίνει μεταξύ άλλων τη μείωση του αριθμού των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης. Επειδή πολλαπλότητα των φορέων αυξάνει την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, επιδρά αρνητικά στην κινητικότητα της εργασίας και παραβιάζει τις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης προτείνεται μία γκάμα ενοποιήσεων από την οριζόντια ενοποίηση των κλάδων κύριας και επικουρικής σύνταξης μέχρι την αντικατάσταση της επικουρικής σύνταξης από Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης.

Το 2007 το Πόρισμα Αναλυτή, Περίγραμμα μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος κοινωνικής ασφάλισης¹⁰, ξεκινά από την παραδοχή ότι το ΣΚΑ χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση και σπατάλη, νομοθετική πολυπλοκότητα και -κατ'επέκταση- αδικία. Προτείνει την ενίσχυση της ανταποδοτικότητας και της ατομικής συσχέτισης εισφορών με συντάξεις και την επιδίωξη οικονομικών κλίμακας με ενοποιήσεις και συγχωνεύσεις Ταμείων, ώστε ο αριθμός τους να περιοριστεί στο ελάχιστο, δίδοντας παράλληλα διέξοδο στους επί μέρους κλάδους να προσφύγουν συμπληρωματικά στην Επαγγελματική Ασφάλιση με φορολογικά κίνητρα.

6. Επιτροπή Βακαλόπουλου, (1994), Πόρισμα: Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και υποβολής προτάσεων για τις αναγκαίες σχετικές μεταβολές και ρυθμίσεις.

7. Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Ομάδα για την Υποστήριξη του Κοινωνικού Διαλόγου, (Οκτώβριος 1997), Μελέτη και Καταγραφή Αιτίων -Προτάσεις για την αντιμετώπιση της Εισφοροδιαφυγής στους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς Κύριας Ασφάλισης

8. Ομάδα Εργασίας, (Μάρτιος 1998), Πορίσματα Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση.

9. Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων, (Απρίλιος 2001), Συνοπτική Έκθεση -Πρόταση του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος. Το Πρόβλημα, οι Στόχοι και οι Αλλαγές της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης.

10. Επιτροπή εμπειρογνώμων για το ασφαλιστικό, (2007), Περίγραμμα Μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Το πρόβλημα, οι στόχοι και προτεινόμενα εργαλεία για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος.

Το 2010 το Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό¹¹, καταλήγει και στην πρόταση διοικητικής ενοποίησης του ασφαλιστικού συστήματος για λόγους κοινωνικής λογοδοσίας, διαφάνειας και οικονομιών κλίμακας. Παράλληλα, προτείνεται η νέα δομή της κύριας σύνταξης του νέου ασφαλιστικού συστήματος, δηλαδή η διάκριση μιας βασικής σύνταξης χρηματοδοτούμενης αποκλειστικά από τον κρατικό προϋπολογισμό και μιας αναλογικής σύνταξης νομής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών χρηματοδοτούμενης αποκλειστικά από εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών.

Το 2014 το ΚΕΠΕ σε Μελέτη¹² του παρουσίασε εκτεταμένα το ζήτημα της οριζόντιας και κάθετης διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης του συστήματος. Το ασφαλιστικό σύστημα σύμφωνα με το ΚΕΠΕ, δεν είναι κατακερματισμένο μόνο διοικητικά αλλά και λειτουργικά. Το σύστημα συντάξεων χαρακτηρίζεται από μια πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Αποτιμώντας τις διαχρονικές ενοποιήσεις των ασφαλιστικών δομών που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ήταν αμιγώς επιφανειακές και ορισμένες φορές λόγω της προχειρότητας του σχεδιασμού τους, της βιασύνης εφαρμογής τους χωρίς μεταβατικές περιόδους ουσιαστικής προετοιμασίας και προσαρμογής, αλλά και των υποχωρήσεων σε συνδικαλιστικές πιέσεις ήταν αναποτελεσματικές και δημοσιονομικά επιβλαβείς.

Από τις ανωτέρω μελέτες και πορίσματα προκύπτει ένα διαρκές αίτημα για το διοικητικό εξορθολογισμό του ελληνικού ΣΚΑ, αίτημα το οποίο κατά κανόνα συνοδεύεται από προτάσεις για την μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού μοντέλου.

Οι προηγούμενες ενοποιήσεις και η δημιουργία του ΕΦΚΑ βασίστηκαν σε διαχρονικές παραδοχές για τις οργανωτικές δυσλειτουργίες του ελληνικού ΣΚΑ. Η μεγαλόπνοη μεταρρύθμιση της «πλήρους αναμόρφωσης της κοινωνικής ασφάλισης» εντάσσεται «στο πλαίσιο ενός *Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας του οποίου οι γενικές αρχές ορίζονται στο νόμο ως εξής: εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών*»¹³. Το υφιστάμενο ΣΚΑ απαξιώνεται δομικά ως «*άναρχο, κοινωνικά άδικο, αναποτελεσματικό και μη βιώσιμο*».

1.3 Τα συμπεράσματα του Πορίσματος της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για τον ΕΦΚΑ

Το πιο πρόσφατο Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για την υπό συζήτηση ασφαλιστική μεταρρύθμιση αναδεικνύει το γεγονός ότι η μεταρρύθμιση του ΣΚΑ είναι μία διαδικασία σε διαρκή εξέλιξη. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι: «Μια συνολική αξιολόγηση είναι ότι οι αλλαγές από το 2010 αποτελούν μια ημιτελή μεταρρύθμιση. Αν και αδιαμφισβήτητα ασχολήθηκαν με ορισμένα θέματα – κυρίως μακροπρόθεσμα – δεν προσάρμοσαν τη βασική λογική του συστήματος στα νέα δεδομένα».

Το Πόρισμα Εμπειρογνομόνων του 2015 για τη μεταρρύθμιση του ΣΚΑ εντοπίζει ότι: «*Το ελληνικό δημόσιο σύστημα συντάξεων αναπτύχθηκε με αποσπασματικό τρόπο και κάτω από την*

11. Επιτροπή Ειδικών για το Ασφαλιστικό, (Μάρτιος 2010), Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό, Κατευθυντήριες Αρχές και Προτάσεις για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα

12. ΚΕΠΕ, Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών, Αθήνα, 2014

13. Από την Αιτιολογική Έκθεση της πρότασης νόμου για τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης.

πίεση συνδικαλιστικών και επαγγελματικών οργανώσεων, στοιχεία που οδήγησαν στον έντονο κατακερματισμό του. Χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι κοινωνικοί πόροι (καταργηθέντες ή υπό κατάργηση) και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο.

Η διοικητική διάσπαση του ασφαλιστικού συστήματος είναι εντυπωσιακή. Ενδεικτικό είναι ότι το 1990 λειτουργούσαν 327 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης, λοιπών παροχών και περιορισμένος αριθμός υπηρεσιών ασφάλισης καθώς και κρατικές υπηρεσίες για τη συνταξιοδότηση και υγειονομική περίθαλψη των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών. Το 1997 υφίστανται 28 φορείς κύριας ασφάλισης και παραπάνω από 200 φορείς επικουρικής ασφάλισης. Αυτήν τη στιγμή, σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία του συστήματος Ήλιος, συντάξεις γήρατος, αναπηρίας, θανάτου ή κάποιας άλλης κατηγορίας δίδονται από 21 φορείς. Οι 21 αυτοί φορείς αποτελούνται από 78 υποομάδες ή κλάδους, ορισμένοι εκ των οποίων φαίνεται να εξυπηρετούν μερικές δεκάδες συνταξιούχους. Είναι χαρακτηριστικό το παράδειγμα του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ που συνολικά παρέχει 8.208 συντάξεις και αποτελείται από 10 τομείς ασφάλισης.»

Σύμφωνα με την Επιτροπή Εμπειρογνομόνων του 2015 για την μεταρρύθμιση του ΣΚΑ, υπέρ της ενοποίησης προκρίνονται περισσότερο οικονομικά κριτήρια και κριτήρια λειτουργικότητας και αποδοτικότητας: «Το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χαρακτηρίζεται από μία πολύπλοκη θεσμική δομή, η οποία, παρ' όλες τις βελτιώσεις που έχει δεχθεί διαχρονικά, δημιουργεί σοβαρά εμπόδια στην αποδοτική λειτουργία του. Ένα βασικό πρόβλημα είναι η εμπλοκή πολλών, διαφορετικών και ορισμένες φορές με διαφορετικές επιδιώξεις νομικών προσώπων. Ενδεικτικό είναι ότι η εποπεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μοιράζεται ανάμεσα στα Υπουργεία Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Σύμφωνα με το μπρώρο φορέων της γενικής κυβέρνησης της ΕΛΣΤΑΤ το Δεκέμβριο του 2012 ήταν καταγεγραμμένοι 41 Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), χωρίς να υπολογίζεται το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) που είναι υπεύθυνο για τις συντάξεις του Δημοσίου. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι όμως ακόμα πιο κατακερματισμένο, αφού κάτω από την ίδια στέγη υπάρχουν παλαιότερα ασφαλιστικά ταμεία που ακόμα και μετά την ενοποίησή τους εξακολουθούν να διατηρούν πλήρη οικονομική και λειτουργική αυτοτέλεια.

Αποτιμώντας τις διαχρονικές ενοποιήσεις των ασφαλιστικών δομών που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ήταν κυρίως επιφανειακές και ορισμένες φορές, λόγω του ελλιπούς σχεδιασμού τους, βιαστικές. Χωρίς ουσιαστική προετοιμασία και προσαρμογή, αλλά με υποχωρήσεις συχνά σε συνδικαλιστικές πιέσεις, ήταν αναποτελεσματικές και δημοσιονομικά επιβλαβείς.»

Επίσης, σε σχετική απόκλιση με τα περισσότερα Πορίσματα, η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων του 2015 δίνεται λιγότερη έμφαση στις ανισότητες και περισσότερο έμφαση σε ζητήματα διαφάνειας, κυβερνησιμότητας αλλά εν τέλει και λογοδοσίας: «Αποτελεί πλέον κοινό τόπο ότι στην Ελλάδα το σύστημα συντάξεων ταλαιπωρήθηκε από ελλείψεις στη διακυβέρνηση, που επιβάρυναν τις αντιφάσεις του εδραιωμένου κατακερματισμού των φορέων σε ένα σύστημα χρηματοδότησης που προϋποθέτει

ισονομία. Αποκρύπτοντας την τελική επιβάρυνση, οι συντάξεις έπαιξαν καίριο ρόλο στο πελατειακό σύστημα της μεταπολιτευτικής περιόδου. Αποτέλεσμα, η επίμονη τάση της διόγκωσης δαπανών που τροφοδότησε διαρθρωτικά ελλείμματα, ακόμα και πριν το τέλος της δεκαετίας του '80. Καθώς οι δαπάνες αποσυνδέθηκαν από τα έσοδα, η διαφορά χρηματοδοτήθηκε με κρατικές επιχορηγήσεις, καθιστώντας την δημοσιονομική επίπτωση την κύρια πηγή πίεσης για συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση. Οι προσπάθειες μεταρρύθμισης υπολείπονταν από τις ανάγκες, αφού οι αναδιανεμητικές διαφορές μεταξύ επαγγελματικών ομάδων συγχέονταν με θέματα διανομής μεταξύ γενεών. Η Ελλάδα ήταν η μόνη χώρα της ΕΕ που δεν κατάφερε να οργανώσει μια διαδικασία διακομματικής συναίνεσης για την απαιτούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση στην περίοδο της μεταπολίτευσης».

Περιγράφοντας το μη επαρκώς δοκιμασμένο σύστημα νοτικής κεφαλαιοποίησης καθορισμένων εισφορών αναφέρεται από την ίδια Επιτροπή Εμπειρογνομόνων ότι πρόκειται για παραλλαγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών που χρησιμοποιεί την αναδιανεμητική μέθοδο χρηματοδότησης. Οι παροχές δεν υπολογίζονται από μαθηματικό τύπο που βασίζεται στο ύψος της μισθοδοσίας και στα έτη εργασίας, αλλά στο κεφάλαιο που έχει συσσωρευθεί στο λογαριασμό του εργαζομένου κατά τη χρονική στιγμή της αποχώρησης από την εργασία. Τα κεφάλαια που συσσωρεύονται από τις κρατήσεις μισθοδοσίας χρησιμοποιούνται για να χρηματοδοτήσουν τωρινούς συνταξιούχους. Δημιουργείται όμως και ένας νοτός ατομικός λογαριασμός για κάθε εργαζόμενο. Ο λογαριασμός αυτός πιστώνεται χωρίς όμως να γίνεται πραγματική κατάθεση των εισφορών (συμπεριλαμβανομένων και των εργοδοτικών εισφορών), οι οποίες όπως προαναφέρθηκε χρησιμοποιούνται για την πληρωμή των ήδη συνταξιοδοτημένων. Όταν φθάσει η ώρα συνταξιοδότησης των εργαζομένων, τότε οι παροχές (συντάξεις) τους συνδέονται άμεσα με το ποσό των νοτών λογαριασμών, το οποίο μετατρέπεται σε ράντα (ισόβια σύνταξη), ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής κατά τη συνταξιοδότηση.

Προτείνεται, συγχρόνως, η ουσιαστική-λειτουργική ενοποίηση του υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους και ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων. Οι ενιαίοι κανόνες είναι αναγκαίοι, γιατί απέναντι στους βασικούς κινδύνους της ζωής πρέπει όλοι οι ασφαλισμένοι να απολαμβάνουν τον ίδιο βαθμό εθνικής/κοινωνικής αλληλεγγύης. Τονίζεται επίσης ξεκάθαρα ότι τυχόν διαφοροποίηση δεν μπορεί παρά να παρεισφρέει σε επίπεδο συμπληρωματικής (επαγγελματικής) προστασίας και να εξαρτάται από μια πρόσθετη εισφοροδοτική προσπάθεια των ασφαλισμένων. Σε πολλές χώρες άλλωστε που υιοθετούν το μοντέλο Νοτικής Κεφαλαιοποίησης Καθορισμένων Εισφορών, η ελάχιστη (εφάμιλλη της «εθνικής») σύνταξη είναι συχνά μεγαλύτερη από την ανταποδοτική αποθαρρύνοντας την ένταξη στη δημόσια ασφάλιση και ενθαρρύνοντας την καταφυγή σε ιδιωτικά σκήματα συνταξιοδότησης (Palme, σ. 50).

Το σύστημα που προτείνεται στο Πόρισμα του 2015 διαφοροποιείται από την κεφαλαιοποίηση σε δύο βασικά σημεία : ο δείκτης ο οποίος αποτελεί το εικονικό επιτόκιο ορίζεται από το νομοθέτη -το σύστημα παραμένει δημόσιο- και όχι από την αγορά, ενώ η συσσώρευση των εισφορών είναι εικονική, αφού το συσσωρευμένο κεφάλαιο χρησιμοποιείται για την πληρωμή των τωρινών συνταξιούχων. Με αυτό τον τρόπο, οι συντάξεις γίνονται αυστηρά αναλογικές προς το εικονικό ποσό των συσσωρευμένων εισφορών. Το σύστημα αυτό υποστηρίζεται από μια εγγυημένη κοινωνική (εθνική) σύνταξη για εκείνους τους ασφαλισμένους που δεν θα έχουν την ολοκληρωμένη εργασιακή διαδρομή.

Στο τέλος του ενεργού βίου το σχηματισθέν «κεφάλαιο» αποτελεί το μέτρο της εισφοροδοτικής προσπάθειας του εργαζομένου, ώστε κατά τη συνταξιοδότηση, η συσσωρευμένη αξία των εισφορών να ισούται με την παρούσα αξία των μελλοντικών καταβολών της σύνταξης. Η σύνταξη είναι αναλογιστικά δίκαιη, αφού το κεφάλαιο που σχηματίζεται (ατομικά) από τις συσσωρευμένες εισφορές του ασφαλισμένου, μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη, με βάση ένα συντελεστή μετατροπής (ράντα) ο οποίος εξαρτάται και από το προσδόκιμο ζωής της γενεάς του ασφαλισμένου.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να επισημανθεί ότι, σύμφωνα πάντοτε με το Πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων, η εθνική σύνταξη δεν μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο ασύνδετο προς το όλο συνταξιοδοτικό οικοδόμημα. Ειδικότερα, η εθνική και η αναλογική σύνταξη θα πρέπει να σχεδιαστούν ως ένα δίδυμο, ως δύο τμήματα που θα λειτουργούν συμπληρωματικά. Η κοινωνική σύνταξη πρέπει να καθοριστεί σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να προστατεύει όσους δεν έχουν ένα συνεχή και πλήρη ασφαλιστικό βίο (ατυπικές μορφές απασχόλησης, διαστήματα ανεργίας). Γενικά, όσα συνταξιοδοτικά συστήματα εισήγαγαν μηχανισμούς αναλογικής σύνταξης, έλαβαν συγχρόνως μέριμνα για την εγγύηση μιας κοινωνικής σύνταξης. Αυτό συμβαίνει επειδή ο στόχος της «ασφαλιστικής ισοτιμίας» είναι δομικά κατασκευασμένος με το τρόπο που να μην προστατεύει τους «αδύναμους» της αγοράς εργασίας.

2. Η αντιμετώπιση της πολλαπλότητας Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης με τη δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης

2.1 Η Διοικητική Ενοποίηση Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης

Ο Ν.4387 δημιουργεί τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) για τον κλάδο κύριας σύνταξης και το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ). Πρόκειται για μία θεσμική αλλαγή πολύ μεγάλης σημασίας, αν αναλογιστούμε τον διαρκή προβληματισμό για την οργανωτική διασπορά του ΣΚΑ και τις ελάχιστες θεσμικές αλλαγές παγκοσμίως που είχαν τέτοια έκταση.

Συγκεκριμένα, εντάσσονται στον ΕΦΚΑ οι φορείς, τομείς, κλάδοι και λογαριασμοί κύριας ασφάλισης και παροχών σε χρήμα, ώστε αυτός να καταστεί ενιαίος φορέας κοινωνικής ασφάλισης με ενιαίους κανόνες για όλους, όσοι υπάγονται στις καταστατικές του διατάξεις. Στο πλαίσιο ενοποίησης των καταβαλλόμενων παροχών, προβλέπεται ότι, όσες παροχές σε χρήμα καταβάλλονταν από φορείς, τομείς, κλάδους και λογαριασμούς πρόνοιας που με το παρόν εντάσσονται στο Ε.Τ.Ε.Α., θα καταβάλλονται από τον ΕΦΚΑ.

Πίνακας 1: Ενοποιούμενοι στον ΕΦΚΑ κλάδοι και τομείς

Α. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α.– Ε.Τ.Α.Μ.)
α. Κλάδος κύριας σύνταξης.
αα. Κλάδος κύριας σύνταξης ΙΚΑ – ETAM.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ.
γγ. Λογαριασμός Ειδικού Κεφαλαίου ΙΚΑ – ETAM (πρώην ΤΑΠ – ΟΤΕ).
β. Κλάδος ασθένειας.
αα. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα.
γ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου.
δ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.
ε. Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων (ΕΛΔΕΟ).
Β. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Ε.Τ.Α.Π.–Μ.Μ.Ε.).
α. Κλάδος κύριας ασφάλισης.
αα. Τομέας σύνταξης Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.
δδ. Τομέας ασφάλισης Ανταποκριτών Ξένου Τύπου.
εε. Τομέας ασφάλισης Φωτοειδησεογράφων και Εικονοληπτών Επικαίρων Τηλεόρασης.
στστ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Αθηνών.
ζζ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Θεσσαλονίκης.
ηη. Τομέας ασφάλισης Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
θθ. Τομέας Ασφάλισης Τεχνικών Ραδιοφώνου και Τηλεόρασης (ΤΑΤΕ – ΡΤ).
β. Κλάδος ανεργίας και δώρου.
αα. Λογαριασμός Ανεργίας Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Λογαριασμός Ανεργίας Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Λογαριασμός Δώρου Εορτών Εφημεριδοπωλών.
γ. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.
ββ. Τομέας Υγείας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών.
γγ. Τομέας Υγείας Τεχνικών Τύπου Αθηνών.
δδ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε..
Γ. Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (Ε.Τ.Α.Α.).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.
αα. Τομέας Σύνταξης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), και η Ειδική Προσαύξηση.
ββ. Τομέας Σύνταξης και Ασφάλισης Υγειονομικών (ΤΣΑΥ) και ο Κλάδος Μονοσυνταξιούχων.

γγ. Τομέας Ασφάλισης Νομικών και ο ειδικός κλάδος για τους δικαστικούς λειτουργούς και τους λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που έχει συσταθεί με το άρθρο 39 του Ν. 4075/2012 (Α' 89).
β. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.
ββ. Τομέας Υγείας Υγειονομικών.
γγ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Αθηνών.
δδ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Πειραιά.
εε. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Θεσσαλονίκης.
στστ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Επαρχιών.
ζζ. Τομέας Υγείας Συμβολαιογράφων.
ηη. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Α..
Δ. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.
αα. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης ΟΑΕΕ.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Ναυτικών και Τουριστικών Πρακτόρων.
β. Κλάδος Υγείας.
αα. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.
Ε. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.
α. Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του Ν. 4169/1961.
β. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του Ν. 2458/1997.
γ. Κλάδος Υγείας.
δ. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.
ΣΤ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.), συμπεριλαμβανομένου του Κεφαλαίου Δυτών και του Κεφαλαίου Ανεργίας – Ασθενείας Ναυτικών (ΚΑΑΝ).
Ζ. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.).
α. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΟΤΕ (Τ.Α.Π. – Ο.Τ.Ε.).
ββ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΣΑΠ (Τ.Α.Π. – Η.Σ.Α.Π.).
γγ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΛΠΑΠ (Τ.Α.Π. – ΗΛΠΑΠ).
δδ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΔΕΗ (Τ.Α.Π. – ΔΕΗ).
εε. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΕΤΒΑ (Τ.Α.Π. – ΕΤΒΑ).
στστ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.Α.Π. – Ε.Τ.Ε.).
ζζ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Τραπεζών Πίστωσης, Γενικής και Αμερικαν Εξηπρές (Τ.Α.Α.Π.Τ.Π.Γ.Α.Ε.).
ηη. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Ασφαλιστικής Εταιρίας .ΕΘΝΙΚΗ. (Τ.Α.Π.Α.Ε. ΕΘΝΙΚΗ).
θθ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω..
Η. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ).

Δε χρειάζεται να διαβάσει αναλυτικά όλους τους εντασσόμενους στον ΕΦΚΑ τομείς για να αντιληφθεί την πρωτοφανούς έκτασης επιχειρούμενη ενοποίηση. Οι πρακτικές δυσκολίες θα είναι αναρρίθμιτες για μία απροσδιόριστη χρονική περίοδο, ακόμα και όταν βγεί το οργάνογραμμα του νέου φορέα¹⁴.

2.2 Η Ενοποίηση Κανόνων Εισφορών

Με τον ΕΦΚΑ επιδιώκεται να εφαρμοστούν για πρώτη φορά ενιαίοι κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους των εντασσόμενων Τομέων, δηλαδή για όλους τους ασφαλισμένους. Αρχικά, επιδιώκεται να εφαρμοστούν ενιαίοι κανόνες εισφορών για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων με σημείο αναφοράς το ποσοστό εισφοράς του ΙΚΑ. Τα άρθρα 38, 39 και 40 που ορίζουν την «ενοποίηση» των κανόνων υπολογισμού των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης δημιουργούν εύλογες απορίες. Στην προσπάθεια να ενοποιηθούν οι εισφορές τους με αυτές των μισθωτών ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι αγρότες πρέπει να «εξομοιωθούν» με τους μισθωτούς. Όμως επειδή δεν είναι μισθωτοί, τα εισοδήματα του προηγούμενου έτους μοιράζονται σε μήνες (δια του 12, σαν να έπαιρνε κανείς μισθό) ώστε να προκύψει ένας «πλασματικός μισθός». Όμως επειδή δεν είναι μισθωτοί, οφείλουν ελάχιστες εισφορές ακόμα και όταν έχουν μηδενικά εισοδήματα ή έλλειμμα. Εύστοχα παρατηρεί η ΟΚΕ ότι οι ρυθμίσεις για τις εισφορές καταδεικνύουν σύγχυση μεταξύ της έννοιας της εισφοράς - ασφάλισης και του φόρου - πρόνοιας που δεν ταιριάζει με το ασφαλιστικό μας σύστημα. Επίσης καταδεικνύουν άνιση μεταχείριση μεταξύ των αυτοτελώς απασχολούμενων - ελεύθερων επαγγελματιών - αγροτών και μισθωτών, δεδομένου ότι παραγνωρίζονται και εξισώνονται τα ανόμοια χαρακτηριστικά της εργασιακής και ασφαλιστικής τους σχέσης (ΟΚΕ σ.18).

Τα ερωτήματα για την επιλογή αυτή είναι αρκετά. Εάν οι ελεύθεροι επαγγελματίες, οι αυτοαπασχολούμενοι και οι αγρότες θα έπρεπε να έχουν ένα δικαιότερο τρόπο υπολογισμού των εισφορών τους (και όντως κατά τη γνώμη μας θα έπρεπε), εάν θα έπρεπε για τις κατηγορίες αυτές ασφαλισμένων να συνυπολογίζονται τα πραγματικά τους εισοδήματα (και όντως κατά τη γνώμη μας θα έπρεπε), ποιος ο λόγος να εξομοιωθούν με τους μισθωτούς; Είναι ίδιες οι φορολογικές επιβαρύνσεις στο μισθό με αυτές στα εισοδήματα; Ποιος ο λόγος να εξομοιωθεί ένας ασφαλισμένος που καταβάλλει τις εισφορές του μόνος του με ένα μισθωτό, του οποίου τις εισφορές και τις εισφορές του εργοδότη τις καταβάλλει ο εργοδότης; Γιατί να έχουν το ίδιο συνολικό ποσοστό εισφοράς και με ποιόν τρόπο αυτό συνιστά ίση μεταχείριση;

2.3 Η Ενοποίηση Μηχανισμών Είσπραξης

Παράλληλα, στόχος του ΕΦΚΑ είναι και η ενοποίηση είσπραξης φόρων και ασφαλιστικών εισφορών. Ήδη στο Ν.4046/2012 προβλέπεται η υλοποίηση του προγράμματος μεταρρύθμισης της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών και ειδικότερα η ενσωμάτωση της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών στη φορολογική διοίκηση. Στόχος της ενοποίησης είναι:

14. Τα ζητήματα που προκύπτουν με αφορμή την ενοποίηση του ΕΦΚΑ (βιωσιμότητα, περιουσία, ρευστότητα, λειτουργικότητα κοκ) είναι επίσης πολύ σημαντικά αλλά δεν αφορούν την παρούσα μελέτη.

- η βελτίωση της εισπραξιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης,
- η απλοποίηση των εφαρμοζόμενων διαδικασιών,
- ένα αποτελεσματικότερο σύστημα εισπράξης το οποίο παράλληλα θα εξασφαλίζει απλούστερες, ταχύτερες και φιλικότερες προς τους υπόχρεους καταβολής ασφαλιστικών εισφορών, διαδικασίες.

Στην πρώτη φάση, για τη λειτουργία του νέου συστήματος θα δημιουργηθεί εντός του 2016 στο Taxisnet ενιαίο μπρώο με όλους τους υπόχρεους στην πληρωμή των ασφαλιστικών εισφορών, είτε πρόκειται για μισθωτούς είτε για ελεύθερους επαγγελματίες, αγρότες, αλλά και επιχειρήσεις. Αλλά η διαδικασία αυτή καθυστερεί και θα συνεχίσει να καθυστερεί επειδή η ενοποίηση και ιδίως η απλούστευση των διαδικασιών εισπράξης δεν είναι ούτε απλή ούτε χωρίς ευρύτερες διαστάσεις. Η απορρόφηση από τη φορολογική διοίκηση του εισπρακτικού μηχανισμού των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης είτε θα κατευθυνθεί στη σύγχυση της λειτουργίας της εισφοράς - ασφάλισης και του φόρου - πρόνοιας, κατά την εύστοχη παρατήρηση της ΟΚΕ, είτε θα οδηγήσει σε εξαιρετικά δύσβατες διαδικασίες τον εισπρακτικό μηχανισμό. Η εμπειρία του Ηνωμένου Βασιλείου έχει αναδείξει ότι για να επιτύχει η συγκεκριμένη ενοποίηση χρειάζεται μία πολυετή διαδικασία σύγκλισης των δύο διαφορετικών πηγών εσόδων (HM Treasury 2011, ICAEW 2015, *Adam and Loutzenhiser* 2007).

2.4 Η Ενοποίηση Συνταξιοδοτικών Παροχών

Η σημαντικότερη, όμως, ενοποίηση κανόνων που υιοθετείται με τον νόμο του ΕΦΚΑ είναι οι ενιαίοι κανόνες παροχών μέσω της νέας δομής και λειτουργίας της κύριας σύνταξης. Με τον ΕΦΚΑ εισάγονται οι έννοιες της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης. Συγκεκριμένα, από 13.5.2016 οι μηνιαίες κύριες συντάξεις υπολογίζονται ως άθροισμα δύο τμημάτων, της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης, σύνολο το οποίο, «*αποσκοπεί στην εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου*» (αρ. 2 του ν.4387/2016).

Το τελικό ποσό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης υπολογίζεται για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης, με βάση τα ποσοστά αναπλήρωσης του παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 2: Πίνακας ποσοστών αναπλήρωσης

ΚΛΙΜΑΚΕΣ ΕΤΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ		ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ	ΤΕΛΙΚΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗΣ
ΑΠΟ	ΕΩΣ		
0	15	0,77%	11,55%
15,01	16	0,84%	12,39%
16,01	17		13,23%
17,01	18		14,07%
18,01	19		14,97%
19,01	20	0,90%	15,87%
20,01	21		16,77%
21,01	22		17,73%
22,01	23		18,69%
23,01	24	0,96 %	19,65%
24,01	25		20,68%
25,01	26		21,71%
26,01	27		22,74%
27,01	28	1,21%	23,95%
28,01	29		25,16%
29,01	30		26,37%
30,01	31		27,79%
31,01	32	1,42%	29,21%
32,01	33		30,63%
33,01	34		32,22%
34,01	35		33,81%
35,01	36	1,59%	35,40%
36,01	37		37,20%
37,01	38		39%
38,01	39		40,80%
39,01	40	2,00%	42,80%
40,01	41		44,80%
41,01	42 και άνω		46,80%

Το ποσοστό αναπλήρωσης για κάθε έτος ασφάλισης ανά κλίμακα ετών αντιστοιχεί στο ποσοστό που αναγράφεται στην τρίτη στήλη του πίνακα και το τελικό ποσοστό αναπλήρωσης στην τέταρτη στήλη. Το ανταποδοτικό μέρος της σύνταξης αντιστοιχεί στα κατ’ έτος ποσοστά αναπλήρωσης για το σύνολο του χρόνου ασφάλισης επί των συνταξίμων αποδοχών (Εγκ. 24 ΕΦΚΑ, 22/05/2017).

Από τον πίνακα των ποσοστών αναπλήρωσης προκύπτει ότι μειώνονται τα ποσοστά αναπλήρωσης σε σχέση με τις προβλέψεις του αρ. 3 του ν.3863/2010 από 60% σε 42,80% για τα 40 χρόνια ασφάλισης. Προκύπτει, επίσης, ως σημαντικό συμπέρασμα ότι ταυτόχρονα τα ποσοστά αναπλήρωσης κλιμακώνονται περισσότερο προοδευτικά ανά έτος ασφάλισης (από το 0,77% στο 2% σε σύγκριση με το ν.3863/2010 που κλιμακώνονταν από το 0,80% μέχρι 1,5%). Αλλά το ποσοστό αναπλήρωσης υπολογίζεται κατ'έτος διακριτά και όχι συνολικά τα έτη με ενιαίο ποσοστό αναπλήρωσης, όπως όριζε ο ν.3863/2010. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, παρά την πολύ σημαντική μείωση της αναπλήρωσης να δίνονται πολύ ισχυρά κίνητρα για παραμονή στην εργασία μέχρι τα 40 χρόνια.

Για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου λαμβάνεται ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου σε όλο τον ασφαλιστικό του βίο. Ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών προκύπτει από το ημερήσιο της διαίρεσης του συνόλου των μηνιαίων αποδοχών του ασφαλισμένου (από το 2002 και μετά) διά του συνολικού χρόνου ασφάλισης. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 28 παρ. 2 β του Ν. 4387/2016, όσον αφορά τους ελεύθερους επαγγελματίες ως συντάξιμες αποδοχές για τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους σύνταξης κύριας ασφάλισης λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου λαμβάνεται υπόψη το εισόδημα, το οποίο υπόκειται σε εισφορές καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού βίου.

Ειδικότερα, για το διάστημα μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου 4387/2016, εισόδημα νοείται το ποσό *«που θα αποτελούσε το ασφαλιστέο μηνιαίο εισόδημα αν εκλαμβανόταν ως μηνιαία εισφορά το ποσό που πράγματι καταβλήθηκε για κάθε μήνα ασφάλισης»*, συνυπολογιζομένων, με αναγωγή κατά κεφαλήν, τυχόν υφισταμένων κατά το διάστημα αυτό κοινωνικών πόρων υπέρ των αντιστοίχων ταμείων.

Με τον νέο υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών σε όλη τη διάρκεια του εργασιακού βίου, φαίνεται ξεκάθαρα για όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων και όλες τις εργασιακές σχέσεις ότι η νέα σύνταξη δεν αναπληρώνει το μισθό που χάνεται με τη συνταξιοδότηση. Ο στόχος διατήρησης του εισοδήματος όλου του εργασιακού βίου, έτσι όπως διατυπώνεται στο νόμο του ΕΦΚΑ, μεταφέρει νοητά τις εισφορές που καταβλήθηκαν σε βάθος χρόνου στη στιγμή της συνταξιοδότησης.

Αναφορικά με τη νέα δομή σύνταξης, αξίζει να περιγραφεί και το τμήμα της λεγόμενης «εθνικής σύνταξης». Η εθνική σύνταξη θα αποτελεί το τμήμα της σύνταξης, το οποίο δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό και καταβάλλεται από τον ΕΦΚΑ. Η εθνική σύνταξη προστίθεται στο ανταποδοτικό τμήμα της σύνταξης και το άθροισμα που προκύπτει θα χορηγείται στους συνταξιούχους. Για να χορηγηθεί πλήρες το ποσό της εθνικής σύνταξης θα πρέπει ο συνταξιούχος που θεμελιώνει κατά περίπτωση και ταμείο ασφάλισης δικαίωμα για λήψη πλήρους σύνταξης λόγω γήρατος, να έχει συμπληρώσει 40 έτη μόνιμης και νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα και τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης. Το πλήρες ποσό της εθνικής σύνταξης ορίζεται σε 384 ευρώ μηνιαίως.

Το ποσό της εθνικής σύνταξης βαίνει μειούμενο κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον ωστόσο έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης. Ειδικότερα:

- Για 15 έτη ασφάλισης, το πλήρες ποσό της εθνικής σύνταξης είναι 345,60 ευρώ
- Για 16 έτη ασφάλισης, 353,28 ευρώ

- Για 17 έτη ασφάλισης, 360,96 ευρώ
- Για 18 έτη ασφάλισης, 368,64 ευρώ
- Για 19 έτη ασφάλισης, 376,32 ευρώ και
- Από 20 έτη ασφάλισης και άνω 384,00 ευρώ

Σε σχέση με το ν.3863/2010, που όριζε το ποσό των 360 ευρώ για την 15ετία ασφάλισης, μειώνεται το ποσό για την 15ετία αλλά αυξάνεται από τα 18 έτη ασφάλισης μέχρι τα 20 έτη ασφάλισης.

Εν είδει συμπεράσματος, θα περιοριστούμε να αναφέρουμε ότι η νέα δομή σύνταξης θα βασίζεται συντριπτικά περισσότερο στην κρατική χρηματοδότηση και την «εθνική αλληλεγγύη», αφού:

- ένας ασφαλισμένος με 20 έτη ασφάλισης και 1000 ευρώ μέσο μικτό μισθό θα δικαιούται 384 εθνικής σύνταξης και 158,7 ευρώ ανταποδοτικής σύνταξης.
- ένας ασφαλισμένος με 20 έτη ασφάλισης και 1500 ευρώ μέσο μικτό μισθό θα δικαιούται 384 εθνικής σύνταξης και 238,05 ευρώ ανταποδοτικής σύνταξης.

3. Η δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης ως αναγκαία παρέμβαση για την υλοποίηση του νέου συνταξιοδοτικού μοντέλου

Ποιό είναι αυτό το οργανωτικό μοντέλο κοινωνικής ασφάλισης στο οποίο η φύση της εργασιακής σχέσης δεν είναι ουσιώδης; Και ποιό είναι το αποτέλεσμα στην εφαρμοζόμενη πολιτική κοινωνικο-ασφαλιστικής προστασίας, αν προβούμε σε ενοποίηση θεσμών, οργανισμών και κανόνων κοινωνικής ασφάλισης, στην οποία δεν θα έχει σημασία η εργασιακή σχέση; Οι απαντήσεις μπορούν να δοθούν πειστικά μόνο σε σχέση με τη δρομολογημένη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση.

3.1 Το στρίμωγμα της δημόσιας σύνταξης στην κάλυψη της φτώχειας

Διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΟΣΑ, η Παγκόσμια Τράπεζα, το ΔΝΤ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έχουν επιχειρήσει σε μία συγκριτική σκοπιά να αναλύσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, και ιδιαίτερα για το ζήτημα των συντάξεων, ως συστήματα διαφορετικών «πυλώνων», τριών ή τεσσάρων (Elbaum, σ. 72-73):

- ένας πυλώνας κατά της φτώχειας, χρηματοδοτούμενος από τη φορολογία
- ένας πυλώνας υποχρεωτικών προγραμμάτων βάσης, χρηματοδοτούμενων από εισφορές αναδιανεμητικά
- ένας επαγγελματικός πυλώνας, σε κλαδικό ή επιχειρησιακό επίπεδο, που βασίζεται σε συλλογικές συμφωνίες και χρηματοδοτείται κεφαλαιοποιητικά
- ένας πυλώνας που αποτελείται από ατομικά ασφαλιστικά συμβόλαια

Το πολυεπίπεδο μοντέλο «πυλώνων» αποτελεί τη «new pension orthodoxy» και φυσικά η κριτική στάση στη νέα ορθοδοξία για τις συντάξεις χαρακτηρίζεται ως «ιδεοληψία» (Φίλιππας). Γι' αυτό η επιλογή (και η αξία) του μοντέλου των πυλώνων είναι επιλογή περισσότερο κανονιστική παρά αναλυτική. Δεδομένου ότι και ο όρος κράτος πρόνοιας είναι «όρος-ομπρέλλα που

καλύπτει μία γκάμα κυβερνητικών δραστηριοτήτων με διακριτά χαρακτηριστικά» (Pierson 2001, σελ. 11) αντίστοιχη είναι η «βιοποικιλότητα» των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων. Ιδίως πριν από μία δεκαετία, οπότε το συγκεκριμένο μοντέλο είχε ήδη καθιερωθεί θεωρητικά, εάν προσπαθούσε κανείς να περιγράψει και να κατηγοριοποιήσει τα υφιστάμενα συνταξιοδοτικά συστήματα της Ευρώπης με βάση το μοντέλο των πυλώνων θα συναντούσε ανυπέρβλητα εμπόδια. Αντίθετα, η αξία και η δυναμική του μοντέλου των πυλώνων έγκειται κυρίως στο να επιβληθεί ως μοντέλο-πρότυπο προς μίμηση, ως μοντέλο αναφοράς, αξιολόγησης και εν τέλει σύγκλισης προς το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο (Roberts).

Ιδιαίτερως συχνά, η κριτική που γίνεται στο ελληνικό συνταξιοδοτικό οικοδόμημα γίνεται σε σύγκριση με ένα μοντέλο διεθνούς αναφοράς λιγότερο για την μεθοδολογική του χρησιμότητα και περισσότερο για την άρρητη ή εκφρασμένη επιλογή εναρμόνισης με αυτό. Το μοντέλο που υιοθετείται και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιτρέπει οι αλλαγές του νέου ΣΚΑ από το 2010 και εφεξής σε κύριες και επικουρικές συντάξεις να μπορούν να χαρακτηρίζονται «προσαρμογή στις ευρωπαϊκές τάσεις». «Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα επιχειρεί να προσαρμοστεί σταδιακά, με το δικό του τρόπο, στη λογική της πολυεπίπεδης προστασίας (multipillar system), μιας προστασίας που συνδυάζει δημόσιο και ιδιωτικό σ' ένα οικοδόμημα με περισσότερους πυλώνες» (Στεργίου 2016, σελ. 83).

Η πολιτική επιλογή να ξεπεραστεί ο στόχος των τριών μεγάλων ταμείων ανά τύπο εργασιακής σχέσης και να ενοποιηθούν σε ένα Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης δεν είναι μια επιλογή που πρέπει να κριθεί με κριτήρια διαχειριστικής αποτελεσματικότητας και λειτουργικότητας, ούτε ως μία επιλογή που διασφαλίζει σε κάποιο βαθμό την οικονομική βιωσιμότητα του νέου σχήματος. Αν λάβουμε υπόψη τις αλλαγές στη συνταξιοδοτική προστασία, αντιλαμβανόμαστε ότι στην πράξη σηματοδοτείται η ανατροπή του παρόντος ΣΚΑ υπέρ ενός «ισοπεδωτικού ενιαίου συστήματος ασφάλισης» (Αναγνώστου-Δεδούλη, 2016). Η συνταγματικά καθιερωμένη αρχή της ισότητας επιτάσσει την όμοια μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων και τη διαφορετική μεταχείριση περιπτώσεων που είναι ουσιασώς διαφορετικές (Στεργίου). Αλλά με το νόμο του ΕΦΚΑ θεσμοθετούνται «ενιαίοι κανόνες υπολογισμού των εισφορών βάσει εισοδήματος για όλους τους ασφαλισμένους, ανεξάρτητα από τη φύση της απασχόλησής τους» (Πετροπουλάκος).

Η Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη διαφωνώντας με την ενοποίηση του ΕΦΚΑ, τονίζει χαρακτηριστικά ότι η «Αποκατάσταση της ισότητας σημαίνει ότι η παροχή αντιστοιχεί στην εισφορά και στο προσδόκιμο επιβίωσης και όχι ότι όλες οι επαγγελματικές κατηγορίες πρέπει και'ανάγκη να έχουν την ίδια παροχή ή τις ίδιες εισφορές ή το ίδιο ασφαλιστικό καθεστώς ή τον ίδιο ασφαλιστικό οργανισμό. Το ενιαίο μπορεί να οδηγήσει σε ανισότητες ή/και σε ισοπέδωση. Η αποκατάσταση της ισότητας διαγενεακά στην πραγματικότητα δεν είναι παρά η εφαρμογή της νοτιής κεφαλαιοποίησης και του επανυπολογισμού των παροχών για όλους με βάση τις καταβληθείσες εισφορές και μια εύλογη απόδοση, έτσι ώστε όλοι ανεξάρτητα από χρονικά κριτήρια να δικαιούνται δίκαιες παροχές, λαμβανομένων υπόψη των εσόδων-περιουσίας του ασφαλιστικού συστήματος.»

Η διαπίστωση αυτή είναι θεωρητικά βάσιμη. Θα μπορούσε ιδεατά η νέα σύνταξη να υλοποιηθεί με τρεις οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης (μισθωτών-ελεύθερων επαγγελματιών-αγροτών) ή ακόμα και με τα προϋπάρχοντα ταμεία πριν τη δημιουργία του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης το 2012. Αυτό, όμως, που η παραπάνω παραδοχή παραγνωρίζει είναι οι ευρύτερες προεκτάσεις που συνεπάγεται η «νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων» για τη λειτουργία

των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, τη σύνδεσή τους με τις συνταξιοδοτικές παροχές και τη σημασία της εργασιακής σχέσης στο νέο αυτό τοπίο.

Το αποτέλεσμα της συνταξιοδοτικής προστασίας που σχεδιάζεται στον ιδρυτικό νόμο του ΕΦΚΑ, ταιριάζει οργανωτικά στον ΕΦΚΑ, περισσότερο από τα 3 ή 5 μεγάλα ασφαλιστικά ταμεία. Όταν το επίπεδο της δημόσιας σύνταξης περιορίζεται στην πράξη στην παραγωγή και καταπολέμηση της φτώχειας, είναι συνεπές ένα «ισοπεδωτικό» οργανωτικό σχήμα που να καλύπτει όλους τους πολίτες.

3.2 Νοητή κεφαλαιοποίηση, πραγματική εξατομίκευση και « αποειδίκευση »

Οι ανωτέρω προβληματισμοί αναδεικνύονται καλύτερα, αν υιοθετήσουμε τα ερμηνευτικά εργαλεία και τις κατηγοριοποιήσεις του Bernard Friot, την κατηγοριοποίηση μεταξύ των συνταξιοδοτικών μοντέλων που βασίζονται στο μισθό και αυτών που βασίζονται στην περιουσία.

Σε ένα αναδιανεμητικό συνταξιοδοτικό σύστημα συλλογικής ανταπόδοσης που βασίζεται στην αλληλεγγύη των γενεών, η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης (εργοδότη ή/και εργαζόμενου) αντιπροσωπεύει το μέρος της εργασίας (και του κόστους εργασίας) που δεν μετατρέπεται σε ατομικό μισθό, αντίθετα κοινωνικοποιείται και χρηματοδοτεί χρόνο εκτός της αγοράς εργασίας, και υπό τη μορφή σύνταξης. Σε αυτό το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, η εισφορά κοινωνικής ασφάλισης:

- χρηματοδοτεί ανά πάσα στιγμή το κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη
- δεν κεφαλαιοποιείται,
- δεν μεταφέρεται ως περιουσία σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο καταβολής,
- δεν επενδύεται ως ατομικό εισόδημα που θα αποδώσει περισσότερο ή λιγότερο στο μέλλον.
- αποτελεί το μέρος συλλογικού μισθού που αφιερώνεται για την κάλυψη των αναγκών κάλυψης κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, υπό την τεχνική μορφή «κινδύνων».

Αν η θεμελίωση της κοινωνικής ασφάλισης δικαιολογείται για την προστασία της μεγάλης μάζας των «μη ιδιοκτητών» μέσω της εργασίας, το κοινωνικό δικαίωμα είναι δικαίωμα που θεμελιώνεται στην κοινωνική σχέση ανασφάλειας που λέγεται εργασία. Αποτελεί «ιδιοκτησία του εργαζόμενου όχι όμως σύμφωνα με τη λογική της αγοράς, αλλά δια μέσω της κοινωνικοποίησης του μισθού» (Castel, σ. 28-32). Η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης συντελείται με την κοινωνικοποίηση μέρους του «κόστους εργασίας», του μέρους που δεν αφιερώνεται ως ατομικός μισθός σε οικονομικό αντάλλαγμα για την παροχή εργασίας.

Με το μοντέλο της νοητής κεφαλαιοποίησης μεταβαίνουμε σε ένα συνταξιοδοτικό μοντέλο που βασίζεται στην περιουσία, στο οποίο ο κοινωνικοποιημένος μισθός μετατρέπεται σε εξατομικευμένη «ιδιοκτησία» (ως περιουσία του ασφαλισμένου από τη συσσωρευμένη αξία των ατομικών εισφορών)¹⁵.

15. Τρία βασικά χαρακτηριστικά της ιδιοκτησιακής αντίληψης της σύνταξης είναι το πάγωμα των εισφορών (και η ελαστικοποίηση των παροχών προς τα κάτω και της ηλικίας συνταξιοδότησης προς τα πάνω), η αυτόματη αναπροσαρμογή με βάση τις τιμές (και όχι τους μισθούς) και η ενίσχυση της ατομικής ανταποδοτικότητας στοιχεία που βρίσκουμε και στο νέο συνταξιοδοτικό σύστημα. (Friot, σ.47-8)

Στην πρώτη περίπτωση των αναδιανεμητικών συστημάτων καθορισμένων παροχών, η σύνδεση εισφοράς/παροχής έχει χαρακτήρα ανταπόδοσης (υποχρεωτικής) δικαιωμάτων (σε παροχές) και υποχρεώσεων (σε εισφορές). Η ανταπόδοση προσαρμοσμένη σταδιακά στις ανάγκες ενός κοινωνικού δικαιώματος για αξιοπρεπή διαβίωση μετά την έξοδο από την αγορά εργασίας έχει χαρακτηριστικά νομικά. Η εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας γίνεται σε επίπεδο συλλογικής οικονομικής ανταπόδοσης στα πλαίσια της αλληλεγγύης των γενεών και όχι ατομικά.

Στην δεύτερη περίπτωση, των συστημάτων νοτικής κεφαλαιοποίησης, η σύνδεση εισφοράς/παροχής έχει χαρακτήρα ατομικής οικονομικής ανταπόδοσης, γι' αυτό και πρέπει να υπολογιστούν και να καταγραφούν ως κεφάλαιο οι ατομικές εισφορές. Γι' αυτό, επίσης, πρέπει οι εισφορές να υπολογιστούν ως αποδόσεις κεφαλαίου, και οι δικαιούμενες συντάξεις ως ισόβιες πρόσδοδοι. Η ανταπόδοση στην δεύτερη περίπτωση, προσαρμοσμένη σε μία περιουσιακή αντίληψη της σύνταξης, έχει τον χαρακτήρα ανταπόδοσης σε βάθος χρόνου ποσοτικοποιημένων οικονομικών ισοδυνάμων, δηλαδή προσωπικής αποταμίευσης. Το ποσοστό αναπλήρωσης, παρότι διατηρεί τύποις τον ίδιο χαρακτηρισμό, μετατρέπεται κατ' ουσίαν σε ποσοστό απόδοσης.

Επομένως, η μετάβαση από το μοντέλο που βασίζεται στην κοινωνικοποίηση του μισθού προς ένα μοντέλο ατομικής νοτικής αποταμίευσης προϋποθέτει μια σειρά συνολικών παρεμβάσεων για την οργάνωση του ΣΚΑ και δεν αρκεί η υλοποίηση των προβλέψεων του νέου τρόπου υπολογισμού των συντάξεων στο «παλιό οικοδόμημα».

Με την εφαρμογή της νέα δομής κύριας σύνταξης συντελείται στην πράξη η διάκριση της αλληλεγγύης σε «εθνική» και «ασφαλιστική». Το αξιακό δίπολο που διαμορφώνεται είναι η δικαιοσύνη της ασφαλιστικής ισοτιμίας με την (περιορισμένη στο ελάχιστο) αλληλεγγύη κατά της φτώχειας των συνταξιούχων¹⁶. Η δικαιοσύνη υλοποιείται με οιονεί αγοραίους όρους και η αλληλεγγύη αποκτά προνοιακή λογική περιοριζόμενη στη καταπολέμηση της φτώχειας για τις μειονεκτούσες κατηγορίες εργαζομένων.

Άρα, η νέα αρχιτεκτονική της σύνταξης είναι συνεπής στη διάκριση ενός 1^{ου} πυλώνα εγγύησης μίας σύνταξης κατά της φτώχειας και του 2^{ου} πυλώνα της εξατομίκευσης της ασφάλισης. Ο ασφαλισμένος λοιπόν είτε δικαιούται ως ιδιοκτήτης της περιουσίας που έχει αποταμιεύσει, είτε δικαιούται ως θύμα της ανεπιτυχούς αποταμίευσης. Το νέο ασφαλιστικό καταλήγει να εγγυάται την ανασφάλεια και την συμπάθεια προς τα θύματα αυτής της καταστατικά ανασφαλούς δόμησης του συνταξιοδοτικού συστήματος. Η εθνική σύνταξη καλείται να επανορθώσει τα «ατυχή αποτελέσματα» της ασφαλιστικής ισοτιμίας, καταπολεμώντας την ακραία φτώχεια.

Η διαδικασία μετάβασης στην κεφαλαιοποίηση είναι ταυτόχρονα μία διαδικασία εξατομίκευσης του κινδύνου. Όπως τονίζει όμως ο Nobert Elias η διαδικασία εξατομίκευση είναι πηγή ικανοποίησης; αλλά ταυτόχρονα πηγή διάψευσης και απογοήτευσης στο βαθμό που η αυτονόμηση από τον κοινωνικό ιστό και τους προϋπάρχοντες κοινωνικούς δεσμούς οδηγεί σε ανασφάλεια. Ο

16. Η διάκριση μεταξύ ασφάλισης και αναδιανομής δεν είναι λειτουργική όταν εξετάζουμε την πραγματική λειτουργία ενός ΣΚΑ. Η διάκριση που υπάρχει συχνά σε ζητήσεις και αναλύσεις για την κοινωνική ασφάλιση μεταξύ ασφάλισης και αναδιανομής ή ασφάλισης και αλληλεγγύης έχει λειτουργήσει ως οδηγός για πολλές μεταρρυθμίσεις, και από κοινωνικούς εταίρους που ήθελαν να διαχωρίσουν τις ευθύνες τους από το Κράτος. Όπως καταδεικνύει ο Didier Blanchet, όταν η έννοια της ασφάλισης χρησιμοποιείται σε τόσο σχηματικές διακρίσεις/εννοιολογήσεις, η χρήση της ασφάλισης επιστρατεύεται δυννητικά ως τεχνική στην κάλυψη κινδύνων, ως μέρος της αναλογιστικής ουδετερότητας ή να αναφέρεται στη διάκριση ανάμεσα σε ασφάλιση και πρόνοια.

Ulrich Beck αναδεικνύει πως η εξατομίκευση των ανισοτήτων και των κινδύνων μετατρέπονται με τον τρόπο αυτό από κοινωνικές κρίσεις σε κρίσεις ατομικές που αποσταθεροποιούν και εκθέτουν το άτομο/εργαζόμενο σε κινδύνους που μέχρι τώρα έπρεπε να διαφυλάσσονται (Beck). Επομένως, η εξατομίκευση της σύνταξης σημαίνει ότι ο ασφαλισμένος καλείται να απορροφήσει το δημοσιονομικό κίνδυνο που μέχρι τώρα ανήκε στο ΣΚΑ, εσωτερικεύοντας τη διάψευση της υπεσχημένης κοινωνικής προστασίας.

Στην παρούσα συγκυρία, η εξατομίκευση ενισχύεται από τη δημιουργία του ΕΦΚΑ, διότι ο ΕΦΚΑ αποσυνδέει την ένταξη στο ΣΚΑ από την ένταξη σε κάποια επιμέρους κοινωνικο-ασφαλιστική κοινότητα, αφαιρώντας από την υπαγωγή στην ασφάλιση τα ιδιαίτερα εργασιακά και κοινωνικά χαρακτηριστικά. Ονομάζουμε τη διαδικασία αυτή «αποειδίκευση» των ασφαλισμένων ως διαδικασία που ομογενοποιεί και καταργεί διαφοροποιήσεις των επιμέρους ασφαλισμένων, διαφοροποιήσεις που είχαν ανάλογα με την ένταξή τους στην αγορά εργασίας.

Η ανατροπή της κοινωνικής ασφάλισης αρχίζει να αποδομείται και να αποσυλλογικοποιείται συστηματικότερα από την αρχή της δεκαετίας του 90 σε συνάρτηση και συγχρονισμό με την αποδόμηση της συλλογικής ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων (Pieters). Σύμφωνα με τον Robert Castel, η απόκτηση της προστασίας γίνονταν κατά κύριο λόγο μέσα από την ένταξη των εργαζόμενων σε εργασιακές συλλογικότητες και ήταν η συντεχνιακή/κλαδική/συνδικαλιστική συλλογικότητα που προστάτευε το άτομο ως εργαζόμενο, διεύρυνε και ενίσχυε την προστασία (μείωνε δηλαδή την ανασφάλεια), αλλά παράλληλα διατηρούσε τις ανισότητες.

Η αλληλεγγύη των επαγγελματικών καθεστώτων αντικαθίσταται από τον «ανταγωνισμό μεταξύ ίσων» στο πλαίσιο μιας ρευστής και ατομικευμένης διαχείρισης του κόσμου της εργασίας (Castel σ. 43). Η μαζική ανεργία συνοδεύεται με τον τρόπο αυτό από μία «μαζική αποειδίκευση» (*déqualification de masse*, Beaud και Pialoux) που στο ελληνικό ΣΚΑ μετατρέπεται σε μία ισότητα στην καταπολέμηση της φτώχειας των συνταξιούχων.

Συμπεράσματα

Σε αυτή την τάση μεταρρύθμισης του αναδιανεμητικού χαρακτήρα του μισθού ως πυρήνα της οικονομικής λειτουργίας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, τάση η οποία έχει ξεκινήσει και διακηρυχθεί σε επιμέρους πορίσματα, δρομολογούνται μια σειρά από αλλαγές που προετοιμάζουν, διευκολύνουν και επιτρέπουν την τάση αυτή, της αποσύνδεσης της σύνταξης από το μισθό και την (επανα)σύνδεσή της με την αποταμίευση.

Λαμβάνοντας υπόψιν αυτή την προβληματική, θεωρούμε ότι οποιαδήποτε προσπάθεια ενοποίησης θα μπορούσε ασφαλώς να υλοποιηθεί με άλλη στόχευση και άλλα αποτελέσματα για τα κοινωνικοασφαλιστικά καθεστώτα που ενοποιούνται. Ευνόητα, οι εξελισσόμενες ενοποιήσεις του κλάδου επικουρικής και κύριας σύνταξης συνδέονται άρρηκτα και πολλαπλά με τις αλλαγές που επιφέρει βαθμιαία το νέο ασφαλιστικό σύστημα από το 2010 και μετά.

Παλαιότερα με πρόσχημα τη μελλοντική βιωσιμότητα¹⁷, τώρα μέσω της οριακά ελεγχόμενης χρεοκοπίας του ΣΚΑ επιχειρείται μία σταδιακή αλλαγή μοντέλου. Με χειρουργικά ελεγχόμενα

17. Μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων, Συλλογικό, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2002

στάδια μετάβασης από το «παλαιό» στο «νέο» ασφαλιστικό που επιβλήθηκε μέσω των συνεχών αναθεωρήσεων των μνημονίων, υλοποιείται με σπουδή ο στόχος αλλαγής παραδείγματος στην κοινωνική ασφάλιση των κλάδων κύριας και επικουρικής σύνταξης. Η μετάβαση αυτή κάθε άλλο παρά απλή υπόθεση είναι. Ο πεισματάρης και «μονολιθικά» δημόσιος χαρακτήρας (Τήνιος 2013) του συστήματος χρειάζεται με επίκληση της αξιακής και οικονομικής του χρεωκοπίας να μεταρρυθμιστεί στα επιμέρους σημεία του αλλά και στις αξιακές του βάσεις και στόχους. Η μετατροπή της εισφοράς κοινωνικής ασφάλισης από μισθό σε περιουσία και η μετατροπή της σύνταξης από κοινωνικό δικαίωμα σε ατομική αποταμίευση επιταχύνεται, διευκολύνεται και ενισχύεται μέσα από την ενοποίηση του κλάδου κύριας σύνταξης, έτσι όπως υλοποιείται από τον ΕΦΚΑ.

Οι ομοιοεπαγγελματικές, κλαδικές και επιχειρησιακές διαφοροποιήσεις σε κύρια αλλά και σε επικουρική σύνταξη αποτελούσαν τη θεσμική αναγνώριση της δυνατότητας διαφοροποιήσεων στα επίπεδα συνταξιοδοτικών παροχών. Διαφοροποιήσεων που διατηρούσαν και αύξαναν το χάσμα των «δυναμικών» οικονομικά, πολιτικά, κοινωνικά κλάδων με τους ανειδίκευτους του ιδιωτικού τομέα. Με τον ΕΦΚΑ, η ισοπέδωση των παροχών και εξομίωση διαφορετικών εργασιακών σχέσεων και θέσεων επιτρέπει τη διαφοροποίηση μόνο στο επίπεδο ενός «τρίτου πυλώνα» των ιδιωτικής διαχείρισης κεφαλαιοποιητικών Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης. Επιτρέπει τη συμφιλίωση και την άρση της «αμφισβήτησης και ανταγωνισμού» μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής ασφάλισης (Τήνιος, Πουπάκης 2013).

Διαφορετικά θα ήταν ανακόλουθο στο όνομα της κατάργησης των κοινωνικών ανισοτήτων ενός μπισμαρκιανού-κορπορατιστικού μοντέλου να αντιτάσσεται ένας -μιμικός της αποταμίευσης- κανόνας «ασφαλιστικής ισοτιμίας» που αναπαράγει τις ανισότητες με άλλους όρους, αυτούς της αγοράς.

Καταληκτικά, θεωρούμε ότι δεν υπάρχει κανένα ιδανικό οργανωτικό μοντέλο ενός ΣΚΑ, αφηρημένα και αποκομμένα από την πολιτική που ακολουθείται στην κοινωνικο-ασφαλιστική προστασία. Η υπέρβαση των οργανωτικών στρεβλώσεων του παρελθόντος και των συνακόλουθων παραμορφώσεων της αλληλεγγύης μπορούσε –και μπορεί ακόμα– να απαντά στις σημερινές προκλήσεις όχι με την αποδόμηση αλλά με την προώθηση οργανωτικό-λειτουργικών, χρηματοδοτικών και κοινωνικο-πολιτικών επιλογών αναβάθμισης του κράτους-πρόνοιας (Ρομπόλης 2013).

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Papers in Journal

- Blanchet D., (1996) « La référence assurantielle en matière de protection sociale : apports et limites », *Économie et Statistique*, no 291-292
- Caradec V., (2009), « Retraite « à la carte » et « libre choix » individuel. Réflexion sur les transformations contemporaines de la retraite », *Gérontologie et société*, 32 / n° 131, pp. 25-43.
- Pierson P., (1998) « Irresistible forces, immovable objects : post-industrial welfare states confront permanent austerity », *Journal of European Public Policy*, 5, pp. 539-560
- Palme J., (2005) « Features of the Swedish pension reform », *The Japanese Journal of Social Security Policy*, Vol.4, No.1

Roberts L., (2007) «Les logiques des systèmes de retraite en Europe », *Retraite et Société*, no 50
Supiot A., (2014), «Au fondement de la citoyenneté sociale, Ni assurance ni charité, la solidarité» , *Le Monde Diplomatique*

- Papers in edited books

Beck Ul., (2001) «La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité», Paris, Aubier
Donzelot J., (1994) «L'invention du social, Essai sur le déclin des passions politiques», éd. Seuil
Elias N., (1997) «La société des individus», Paris, Agora
Cusset P.Y., (2007), *Le lien social*, ed. Armand Colin, Paris
Elbaum M., (2008) «Économie Politique de la protection sociale», PUF
Friot B., (2010) *L'enjeu des retraites*, La Dispute
Hinricks K. (2001), «Elephants on the move. Patterns of public pension reform in OECD countries », in Leibfried S., *Welfare State Futures*, Cambridge University Press, pp. 77-102
Pierson P., (2001), *Introduction : Investigating the welfare state at the century's end*, Pierson P., *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press
Pieters D. (1999) (ed.), *Changing work patterns and social security*, Kluwer Law International
-Reports, Briefing papers
HM Treasury, (2011) *Integrating the operation of income tax and National Insurance contributions: A call for evidence*
ICAEW, Tax Faculty, (2015) *Income Tax and NIC – four options: a hard choice*, BRIEFING PAPER
Stuart A., Loutzenhiser G., (2007) *Integrating Income Tax and National Insurance: An Interim Report*, The Institute for Fiscal Studies, WP21

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

- Άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά

Αναγνώστου-Δεδούλη Α., (1999) Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών*, 7
Βακαλόπουλος Γ., (1993), Εξέλιξη της συνταξιοδοτικής προστασίας στη μεταπολεμική Ελλάδα, *ΕΔΚΑ*, σ.487-509
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2016) Το νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ν.4387/2016, *ΕΔΚΑ*, τεύχος 2
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2008) Οι ενοποιήσεις των ασφαλιστικών οργανισμών, *ΕΔΚΑ*, τ.3, σ.177-191
Πετροπουλάκος Στ., (2016) Η συμβατότητα της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης με το Σύνταγμα, *ΕΔΚΑ*, τεύχος 2
Ρομπόλης Σ. Γ. (2013), Οικονομική Κρίση και Κοινωνικό Κράτος, *Κοινωνική Πολιτική*, τεύχος

Στεργίου Α., (2012) Η αρχή της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση, ΕΔΚΑ
Τήνιος Π., Πουπάκης Σ., (2013) Η Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση και η Ιδιωτική Ασφάλιση στις
Απόψεις της Κοινής Γνώμης: Πολυμεταβλητή Ανάλυση, *Κοινωνική Πολιτική*, τ. 1

- Εργασίες σε συλλογικούς τόμους

Αναγνώστου-Δεδούλη Α., (2016) Κριτική προσέγγιση της νέας αρχιτεκτονικής του ασφαλιστικού, στο Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, ΕΠΚΟΔΙ, Εκδ. Παπαζήση
Γολέμης Χ.,(επίμ.) (2002), Μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών συστημάτων, Ελληνικά Γράμματα
Στεργίου Α., Κρίση δημόσιου χρέους και κοινωνική ασφάλιση, σελ. 79-98 στο Τόμος προς τιμήν του Κωνσταντίνου Κρεμαλή, Επίκαιρα Ζητήματα Δικαίου Κοινωνικής Προστασίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2016
Φίλιππας Ν., (2016) Ιδεολογία και μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος, στο Η κοινωνική ασφάλιση ως προϋπόθεση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, ΕΠΚΟΔΙ, Εκδ. Παπαζήση

- Βιβλία/Μελέτες

Αλεξιάδου Α. Σ., (2012) «Η ιστορική και φιλοσοφική θεμελίωση της κοινωνικής ασφάλισης» , University Studio Press, Θεσσαλονίκη
Κρητικός, Α. (2010). Παράγοντες αλλαγής των κοινωνικών κρατών την εποχή της παγκοσμιοποίησης: Συντάξεις και πολιτικές απασχόλησης. Αθήνα: Νήσος
Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη Π., (2016) Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2^η Έκδοση
Στεργίου Α., (2014) Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, Εκδ. Σάκκουλα
Τσαλίκης Γ., (2008) Η θεμελίωση της Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα, Εκδ. Παπαζήση

- Μελέτες/Εκθέσεις

Ζερβού Φ., (2009) Η εξέλιξη και προβληματισμός για τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, ΚΕΠΕ, Αθήνα, Έκθεση 58
Καλλιαντέρης Χρ., Ρυθμίσεις του πρόσφατου ασφαλιστικού νόμου 3655/2008, δημοσιευμένο στο www.epkodi.gr
ΚΕΠΕ, Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών, Ιούνιος 2014
Τήνιος Πλ., (2013) Συντάξεις και Οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια Στρατηγική Διασποράς του Κινδύνου, ΕΛΙΑΜΕΠ, Ερευνητικό κείμενο νο 1
Τήνιος Πλ., Η προδιαγεγραμμένη αποτυχία της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης: Αγνοια στόχου, Αυτοπαγίδευση, Αδυναμία ριζικής αλλαγής , Διαθέσιμο στο <https://eclass.unipi.gr/>

- Πορίσματα Επιτροπών (χρονολογικά)

Πέτρουλας, Π. και συν. (1990), Κοινωνική Ασφάλιση, Διαθέσιμο στο: www.epkodi.gr/

- Φακιολάς, Ρ.και συν. (1992), Πόρισμα Επιστημονικής Επιτροπής για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα
- Πέτρουλας, Σ., Ρομπόλης, Χ. & Ρουπακιώτης Χ. (1992), Πόρισμα για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων.
- Επιτροπή Βακαλόπουλου, (1994), Πόρισμα: Μελέτη του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και υποβολής προτάσεων για τις αναγκαίες σχετικές μεταβολές και ρυθμίσεις.
- Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Ομάδα για την Υποστήριξη του Κοινωνικού Διαλόγου, (1997), Μελέτη και Καταγραφή Αιτίων -Προτάσεις για την αντιμετώπιση της Εισφοροδιαφυγής στους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς Κύριας Ασφάλισης
- Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, (1998), Πορίσματα:Επιστημονικής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου για την Κοινωνική Ασφάλιση,Διαθέσιμο στο:<http://www.epkodi.gr/site/>
- Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων,(2001), Συνοπτική Έκθεση-Πρόταση του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος.Το Πρόβλημα, οι Στόχοι και οι Αλλαγές της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης
- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2002), Η Ελληνική Έκθεση Στρατηγικής για τις Συντάξεις
- Ρομπόλης Σ., Ρωμανιάς Γ., Μαργιός Β., Χατζηβασίλογλου, Ι. (2005), Αναλογιστική Μελέτη για το ΙΚΑ-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ). Βασικά Συμπεράσματα και Προτάσεις, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ -ΑΔΕΔΥ,Αθήνα
- Επιτροπή εμπειρογνώμων για το ασφαλιστικό, (2007),Περίγραμμα Μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.Το πρόβλημα,οι στόχοι και προτεινόμενα εργαλεία για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος
- Επιτροπή Ειδικών για το Ασφαλιστικό, (2010),Πόρισμα της Επιτροπής Ειδικών για το Ασφαλιστικό,Κατευθυντήριες Αρχές και Προτάσεις για την Αναμόρφωση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα
- Πόρισμα Επιτροπής του Υπ. Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος: Προς ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο για τις συντάξεις (ΥΑ 37564/Δ9.10327/21.8.2015)