



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



**εκδδα**

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Οι μεταρρυθμίσεις που έπονται στο ασφαλιστικό:  
Διεθνείς τάσεις και λόγοι υλοποίησης ή αποφυγής  
τους στον ελληνικό χώρο.

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

Επιβλέπων:

Γεώργιος Συμεωνίδης

Σπουδαστής:

Χρήστος Ρεκαλίδης

ΑΘΗΝΑ - 2020

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**  
**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**  
**ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ**  
**ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
**ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΣΤ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ**  
**ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Οι μεταρρυθμίσεις που έπονται στο ασφαλιστικό:  
Διεθνείς τάσεις και λόγοι υλοποίησης ή  
αποφυγής τους στον ελληνικό χώρο.**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ**

**Επιβλέπων:**

**Γεώργιος Συμεωνίδης**

**Σπουδαστής:**

**Χρήστος Ρεκαλίδης**

**ΑΘΗΝΑ - 2020**

ΕΣΔΑΑ

Χρήστος Ρεκαλίδης, ©, 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

## ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 20/09/2020

Χρήστος Ρεκαλίδης

Υπογραφή

## **Ευχαριστίες**

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα μου κύριο Γεώργιο Συμεωνίδη, μέλος του Συμβουλίου της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, για την πολύτιμη καθοδήγηση που μου παρείχε καθ' όλη τη διάρκεια συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου, που με στηρίζει σε κάθε μου επιλογή.

## Περίληψη

Οι παθογένειες που χαρακτηρίζουν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα και η μη ορθή εφαρμογή του μοντέλου των τριών πυλώνων συντέλεσαν στη διόγκωση των δημοσιονομικών ελλειμάτων και στην υπονόμευση της οικονομικής βιωσιμότητας και της επάρκειας των παροχών.

Σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης εστιάζονται στη γήρανση του πληθυσμού, στην επικράτηση νέων μορφών απασχόλησης στην αγορά εργασίας και στις αλλαγές στις οικογενειακές δομές. Τα συνταξιοδοτικά συστήματα προσαρμόζονται στις παραπάνω προκλήσεις μέσω παραμετρικών μεταρρυθμίσεων, με την εισαγωγή, για παράδειγμα, αυτόματων μηχανισμών αναπροσαρμογής, και δομικών αλλαγών, μέσω της υιοθέτησης συστημάτων νοητής κεφαλαιοποίησης ή καθορισμένων εισφορών.

Το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα παρά την ενίσχυση της βιωσιμότητας του υπό το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής, συνεχίζει να αντιμετωπίζει σημαντικές αδυναμίες και προκλήσεις που καθιστούν αναγκαία την υλοποίηση μια νέας συστημικής μεταρρύθμισης, προκειμένου να συμβάλει στην ώθηση της αναπτυξιακής πορείας της χώρας. Προς αυτή την κατεύθυνση διαμορφώθηκαν τέσσερις νέες προτάσεις οι οποίες αξιοποιώντας τις καλές πρακτικές άλλων χωρών και με την προσαρμογή τους στα ελληνικά δεδομένα, αναπτύσσουν ένα συγκροτημένο πλαίσιο για την ανασύσταση του συνταξιοδοτικού συστήματος. Επομένως, στόχος της παρούσας μελέτης είναι, μέσω της επισκόπησης της πρόσφατης βιβλιογραφίας, να προταθεί ένα μεταρρυθμιστικό πλαίσιο για την αναδιαμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος.

**Λέξεις - Κλειδιά:** Ασφαλιστικό Σύστημα, Συνταξιοδοτικό Σύστημα, Διανεμητικό Σύστημα, Κεφαλαιοποιητικό Σύστημα, Νοητή Κεφαλαιοποίηση, Μεταρρυθμίσεις.

## Summary

The disadvantages of the social security system in Greece and the deficient implementation of the three-pillar model led to the expansion of budget deficits and to the undermining of economic viability and the adequacy of benefits.

At international and European level the challenges facing social security systems focus on ageing population, the prevalence of new forms of employment in the labour market and changes in family structures. Pension systems are adapted to the above challenges through parametric reforms, with the introduction, for example, automatic adjustment mechanisms, and structural changes, through the adoption of notional defined contribution or defined contribution schemes.

In spite of strengthening its sustainability under the burden of fiscal adjustment, the Greek insurance system continues to face significant weaknesses and challenges that make it necessary to implement a new systemic reform in order to contribute to country's development. Four new proposals were made in this direction, using the good practices of other countries, and adapting them to Greek circumstances, developing a coherent framework for the reconstruction of the pension system. The aim of this study is therefore, through the review of recent literature, to propose a reform framework for the insurance system.

**Keywords:** Social Security, Pension System, Pay as You Go System, Founded System, Notional Defined Contributions, Reforms.

## Πίνακας Περιεχομένων

Πίνακας Συντμήσεων και συντομογραφιών.....	8
Πίνακας Εικονογράφησης.....	9
Εισαγωγή.....	10
<b>1. Πρόλογος – περιγραφή.....</b>	<b>12</b>
1.1. Το σύστημα των Τριών Πυλώνων.....	12
1.2. Τα βασικότερα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης.....	12
1.3. Το σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα.....	13
<b>2. Διεθνείς Τάσεις.....</b>	<b>21</b>
2.1. Οι προκλήσεις για τα Ασφαλιστικά Συστήματα.....	21
2.2. Η υλοποίηση Παραμετρικών Μεταρρυθμίσεων.....	24
2.3. Η υλοποίηση Συστημικών Μεταρρυθμίσεων.....	27
<b>3. Γιατί νέα μεταρρύθμιση;.....</b>	<b>31</b>
3.1. Οι λόγοι για μια νέα μεταρρύθμιση.....	31
3.2. Η γήρανση του πληθυσμού.....	34
3.3. Η δημοσιονομική επιβάρυνση.....	35
3.4. Ο χαμηλός βαθμός ανταποδοτικότητας.....	36
3.5. Οι υψηλές εισφορές.....	36
3.6. Οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις.....	37
<b>4. Επιλογές.....</b>	<b>38</b>
4.1. Η Πρόταση των Τριών Πυλώνων (Π3Π).....	38
4.2. Η μελέτη της διαΝΕΟσις.....	41
4.3. Η μελέτη της Ένωσης Αναλογιστών Ελλάδος.....	45
4.4. Η Νέα Πρόταση.....	51
4.5. Το πόρισμα της Επιτροπής των Σοφών για τις επικουρικές.....	54
<b>5. Συμπεράσματα.....</b>	<b>58</b>
<b>6. Βιβλιογραφία.....</b>	<b>64</b>

## Πίνακας Συντμήσεων και συντομογραφιών

A.E.Δ.Α.Κ.: Ανώνυμες Εταιρείες Διαχείρισης Αμοιβαίων Κεφαλαίων

A.E.Π.: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

διαΝΕΟσις: Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης

E.A.A.: Εθνική Αναλογιστική Αρχή

E.A.E.: Ένωση Αναλογιστών Ελλάδος

E.E.: Ευρωπαϊκή Ένωση

E.K.A.Σ.: Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων

E.Λ.Ε.Κ.Π.: Ενιαίος Λογαριασμός για την εφαρμογή Κοινωνικών Πολιτικών

E.T.E.A.: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης

E.T.E.A.E.Π.: Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφόπαξ Παροχών

E.Φ.Κ.Α.: Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης

I.K.A.: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων

I.O.B.E.: Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών

O.O.Σ.A.: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

π3π: Πρόταση των 3 Πυλώνων

T.E.A.: Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης

Φ.Κ.Α.: Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης

Φ.Κ.Α.: Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης

D.B.: Defined Benefit

D.C.: Defined Contribution

e-E.Φ.Κ.Α.: Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης

N.D.C.: Notional Defined Contributions

P.A.Y.G.: Pay as You Go



**Πίνακας Εικονογράφησης**

Γράφημα 1: Πρόβλεψη Απασχολούμενων (2018-2060).....	43
Γράφημα 2: Πρόβλεψη Ποσοστού Ανεργίας (2018-2060).....	44
Γράφημα 3: Δημοσιονομικό Ισοζύγιο (2018-2060).....	45
Γράφημα 4: Έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ.....	49
Γράφημα 5: Συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης 1ου και 2ου Πυλώνα.....	50

## Εισαγωγή

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται η προσέγγιση του ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης μέσα από τις εξελίξεις και τις τάσεις που λαμβάνουν χώρα σε διεθνές επίπεδο. Συγκεκριμένα, αναδεικνύονται οι αδυναμίες και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει το συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ελλάδα οι οποίες καθιστούν αναγκαία τη διενέργεια διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων προκειμένου να συμβάλλει θετικά στην ανάπτυξη της οικονομίας. Οι προτάσεις που αναπτύχθηκαν, οι οποίες συμβαδίζουν με τις εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο, οδηγούν προς αυτή την κατεύθυνση, καθώς η μείωση των εισφορών, η αύξηση της ανταποδοτικότητας και η δημιουργία αποθεματικών οδηγούν στην ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης, με δραστικό περιορισμό των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Κατ' αυτόν τον τρόπο αποκαθίστανται η βιωσιμότητα και η επάρκεια του συνταξιοδοτικού συστήματος και η εμπιστοσύνη των εργαζομένων και συνταξιούχων προς αυτό, συμβάλλοντας στην επιτέλεση του ρόλου του. Στόχος της εργασίας είναι να προταθεί η υλοποίηση ενός μεταρρυθμιστικού πλαισίου για την ενίσχυση της βιωσιμότητας και της επάρκειας του ασφαλιστικού συστήματος και για την προσαρμογή του στις σύγχρονες συνθήκες. Η μεθοδολογία που εφαρμόστηκε είναι η επισκόπηση της πρόσφατης βιβλιογραφίας.

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η δομή του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, οι παθογένειες και τα διαχρονικά προβλήματα που οδήγησαν στην κατάρρευση του και στις περικοπές των συνταξιοδοτικών παροχών. Έπειτα, περιγράφονται περιληπτικά οι βασικότερες μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία 30 χρόνια για την εξυγίανση του συστήματος και την ενίσχυση της βιωσιμότητάς του, ενώ ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύονται οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα συνταξιοδοτικά συστήματα σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, με τις κυριότερες εξ' αυτών να αποτελούν η γήρανση του πληθυσμού, η επέκταση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης και οι αλλαγές στις οικογενειακές δομές. Στη συνέχεια, αναδεικνύονται οι προτάσεις και οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετούνται για την αντιμετώπιση των παραπάνω προκλήσεων, οι οποίες εστιάζονται στην υλοποίηση παραμετρικών μεταρρυθμίσεων, με αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης, εισαγωγή αυτόματων σταθεροποιητών κλπ., ή στην εφαρμογή

δομικών αλλαγών μέσω της εισαγωγής κεφαλαιοποιητικών συστημάτων ή οιονεί καθορισμένων εισφορών.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναλύονται οι αδυναμίες που χαρακτηρίζουν το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα, καθιστώντας αναγκαία την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων για την προσαρμογή του στις σύγχρονες συνθήκες. Συγκεκριμένα, οι αδυναμίες και οι προκλήσεις εντοπίζονται στις υψηλές καταβαλλόμενες εισφορές, στις εντεινόμενες δημογραφικές πιέσεις, στην απώλεια εσόδων, στην αυξημένη δημοσιονομική επιβάρυνση, στο χαμηλό βαθμό ανταποδοτικότητας των συντάξεων, στις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις και στις αρνητικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης.

Το τέταρτο κεφάλαιο επικεντρώνεται στην εκτενή ανάλυση των πιο πρόσφατων μεταρρυθμιστικών προτάσεων – επιλογών που έχουν αναπτυχθεί για την αντιμετώπιση των αδυναμιών που αντιμετωπίζει το ασφαλιστικό σύστημα.

Στο συμπεράσματα επιχειρείται μια σύνοψη όλης της εργασίας και μια κριτική προσέγγιση της θεωρίας που αναπτύχθηκε, προκειμένου να αποτυπωθούν με συγκροτημένο τρόπο τα επιχειρήματα που οδήγησαν στην επιλογή της Πρότασης των 3 Πυλώνων (π3π) για τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος.

## **1. Πρόλογος – περιγραφή**

### **1.1 Το σύστημα των Τριών Πυλώνων**

Το 1994, η Παγκόσμια Τράπεζα στην έκθεση της με τίτλο «Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth», παρουσίασε τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στη σύγχρονη εποχή και αναφέρθηκε στην ανάγκη μετάβασης σε ένα σύστημα τριών πυλώνων.

Ο πρώτος δημόσιος πυλώνας, με υποχρεωτικό διανεμητικό χαρακτήρα, ο οποίος υποστηρίζεται από τη φορολογία, έχει ως κύριο στόχο τον μετριασμό της φτώχειας για την τρίτη ηλικία, μέσω της άμεσης καταβολής επιδομάτων στους ηλικιωμένους, της αναδιανομής εισοδήματος προς όφελος των φτωχότερων στρωμάτων, και της εξασφάλισης έναντι των χαμηλών αποδόσεων των επενδύσεων, της ύφεσης, του πληθωρισμού, και των αποτυχιών της ιδιωτικής αγοράς.

Ο δεύτερος υποχρεωτικός πυλώνας στοχεύει στην αποταμίευση και την ασφάλιση με παροχές που συνδέονται με τις καταβαλλόμενες εισφορές μέσω προσωπικών ή επαγγελματικών αποταμιευτικών λογαριασμών, οι οποίοι χρηματοδοτούνται και ρυθμίζονται από ιδιωτικές πρωτοβουλίες. Η δημιουργία του δεύτερου πυλώνα θα οδηγήσει στη συσσώρευση κεφαλαίων και στην ανάπτυξη των χρηματοπιστωτικών αγορών, συμβάλλοντας στην ενίσχυση του ύψους της σύνταξης.

Ο τρίτος προαιρετικός πυλώνας έχει ως βασικό στόχο να ενισχύσει τις συνταξιοδοτικές παροχές που εξασφαλίζονται από τους δύο παραπάνω πυλώνες μέσω προσωπικών αποταμιευτικών λογαριασμών.

### **1.2 Τα βασικότερα Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης**

Όσο αφορά τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης διακρίνονται στα διανεμητικά, κεφαλαιοποιητικά και οιονεί καθορισμένων εισφορών. Ειδικότερα, στα διανεμητικά συστήματα (PAYG) ή καθορισμένων παροχών (DB) η χρηματοδότηση των συντάξεων πραγματοποιείται μέσω των καταβαλλόμενων εισφορών από τους εργαζόμενους, βασιζόμενα στην αρχή των τρεχουσών πληρωμών. Το κύριο γνώρισμα του συγκεκριμένου τρόπου χρηματοδότησης είναι η διαγενεακή αλληλεγγύη. Το παραπάνω σύστημα στηρίζεται στις εισφορές καθώς μετεξελίχθηκε σε ιστορικό επίπεδο από την αλληλοβοηθητική ασφάλιση, η οποία διαμορφώθηκε μέσω της μισθωτής εργασίας. Το συγκεκριμένο μοντέλο επικράτησε ως το βασικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης λόγω

των διεκδικήσεων της εργατικής τάξης και των πρωτοβουλιών της κρατικής γραφειοκρατίας. Έτσι, το έχει υιοθετήσει η πλειοψηφία των χωρών της ηπειρωτικής Ευρώπης, καθώς προάγει την κοινωνική αλληλεγγύη. Ειδικότερα, οι συντάξεις σε ετήσια βάση καλύπτονται από τις εισφορές των εργαζόμενων και των εργοδοτών, με την παράλληλη χρηματοδότηση από το Κράτος, στο πλαίσιο της τριμερούς χρηματοδότησης (Θεωδουρουλάκης και Κουμαριανός 2012).

Από την άλλη, στα κεφαλαιοποιητικά συστήματα (Funded System) ή καθορισμένων εισφορών (DC) οι εισφορές κατατίθενται σε ατομικούς αποταμιευτικούς λογαριασμούς, που δημιουργούνται για κάθε εργαζόμενο, και στη συνέχεια επενδύονται, ενώ το ύψος των μελλοντικών παροχών διαμορφώνεται από το συσσωρευμένο κεφάλαιο και την απόδοση των επενδύσεων. Έτσι, οι παροχές του κάθε συνταξιούχου καλύπτονται από τις αποταμιεύσεις που πραγματοποίησε με βάση τις καταβαλλόμενες εισφορές, όταν ήταν εργαζόμενος (IOBE, 2019).

Το σύστημα των οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC) συνδυάζει στοιχεία από το διανεμητικό και το κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Ειδικότερα, τα διανεμητικά χαρακτηριστικά του συστήματος αναφέρονται στη μη κατάθεση των καταβαλλόμενων εισφορών σε ατομικούς λογαριασμούς, αλλά στην διάθεση τους για την κάλυψη των συντάξεων του παρόντος. Παράλληλα, όμως, για κάθε ασφαλισμένο δημιουργείται ένας νοητός ατομικός λογαριασμός όπου πραγματοποιείται η πίστωση των εισφορών σε λογιστική και όχι πραγματική βάση. Την ώρα της συνταξιοδότησης ο υπολογισμός του ύψους της σύνταξης υλοποιείται σύμφωνα με έναν μαθηματικό τύπο με την ταυτόχρονη εφαρμογή άλλων παραμέτρων, όπως το προσδόκιμο ζωής (IOBE, 2019).

### **1.3 Το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα**

Το συνταξιοδοτικό σύστημα στην Ελλάδα βασίζεται κυρίως στο δημόσιο διανεμητικό σύστημα (PAYG), στο οποίο συγκεντρώνεται το 95% των συνολικών εισφορών, αφήνοντας περιορισμένα περιθώρια ανάπτυξης των υπόλοιπων δύο πυλώνων. Επιπροσθέτως, οι συντάξεις υπολογίζονται με το σύστημα καθορισμένων παροχών (DB), αποτελώντας ένα ποσοστό του συντάξιμου μισθού με βάση τα χρόνια εργασίας του ασφαλισμένου (IOBE, 2019).

Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με τον Αμίτση (2020), το Ελληνικό κράτος εφαρμόζει από το 2002 το μοντέλο των τριών πυλώνων στο συνταξιοδοτικό σύστημα με μια υβριδική μορφή. Όμως, η μη ορθή εφαρμογή του συντέλεσε στο να αυξηθεί υπερβολικά το

δημόσιο χρέος, στο να καταρρεύσει το δημόσιο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, στο να μειωθούν υπέρμετρα οι συντάξιμες αποδοχές και στο να επιβαρυνθούν υπερβολικά οι νέοι ασφαλισμένοι.

Ειδικότερα, στον Πρώτο Πυλώνα εντάσσονται τα θεσμοθετημένα συστήματα της κύριας και επικουρικής κάλυψης και περιλαμβάνει όλους τους εργαζόμενους που απασχολούνται στη χώρα. Επιπροσθέτως, καλύπτονται οι εργαζόμενοι με τις νέες ή ευέλικτες μορφές απασχόλησης, δηλαδή με συμβάσεις μερικής απασχόλησης, εκ περιτροπής απασχόλησης κ.α. Η κύρια κάλυψη είναι ενιαία και παρέχεται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία με βάση τις ισχύουσες νομοθετικές ρυθμίσεις είναι οι μοναδικοί φορείς για την κύρια ασφάλιση στη χώρα. Αντίθετα, όσο αφορά την επικουρική κάλυψη, παρέχεται μέσω της ίδρυσης και λειτουργίας θεσμοθετημένων συστημάτων υποχρεωτικής επικουρικής ασφάλισης για καθορισμένες επαγγελματικές ομάδες και άρα δεν εφαρμόζεται με ενιαίο τρόπο (Αμίτσης, 2020).

Αναφορικά με το Δεύτερο Πυλώνα, όπως υπογραμμίζει ο Αμίτσης (2020), παρατηρούνται αποκλίσεις σε σχέση με την εφαρμογή του στις υπόλοιπες Ευρωπαϊκές χώρες. Το βασικό ζήτημα που εντοπιζόταν ήταν η έλλειψη δυνατότητας από τους κοινωνικούς εταίρους για την δημιουργία επαγγελματικών ταμείων με την αξιοποίηση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας έως τις αρχές του 2000. Το 2002 μέσω των διατάξεων του Ν. 3029/2002 έγινε εφικτό να συσταθούν ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης τα οποία είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου παρέχοντας επιπλέον επαγγελματική προστασία, παράλληλα με την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση, για τους εξής ενδεικτικούς κινδύνους: γήρατος, θανάτου, αναπηρίας, επαγγελματικού ατυχήματος, ασθένειας και διακοπής της εργασίας.

Με βάση τα στοιχεία της Ελληνικής Ένωσης Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΕΛΕΤΕΑ) τα ΤΕΑ ανέρχονται σε εικοσιένα και ο αριθμός των ασφαλισμένων ξεπερνά τους 150.000, περιλαμβάνοντας περίπου το 2,5% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού της χώρας με ενεργητικό €1,38 δισ. Βέβαια οι συνολικές εισφορές που καταβάλλονται στον δεύτερο πυλώνα φθάνουν μόλις στο 1% των συνολικών (IOBE, 2019).

Ο Τρίτος Πυλώνας, αναφέρεται σε προγράμματα ιδιωτικών ασφαλιστικών παροχών που απευθύνονται στους εργαζόμενους και τα μέλη των οικογενειών τους και έχει αναπτυχθεί σε μικρότερο βαθμό από ότι σε άλλα κράτη της Ευρώπης. Πιο αναλυτικά, η ένταξη στις ασφαλιστικές παροχές πραγματοποιείται μέσω της σύναψης ασφαλιστικών συμβολαίων,

είτε ομαδικών ανάμεσα σε εταιρίες και ασφαλιστικούς παρόχους, είτε ατομικών (Αμίτσης, 2020).

Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου 3863/2010, προκειμένου να καλυφθούν οι χρηματοδοτικές υποχρεώσεις του συστήματος για συνταξιοδοτικές παροχές και δώρα εορτών μέχρι τον Δεκέμβριο του 2009, τον Οκτώβριο του 2009 δόθηκαν επιπλέον 2,4 δισ. ευρώ από τον κρατικό προϋπολογισμό. Επιπροσθέτως, με βάση τους υπολογισμούς του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, εάν δεν υλοποιούνταν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, το 2010 θα απαιτούνταν επιπλέον 3,8 δισ. ευρώ, το 2011 η χρηματοδότηση θα ανέρχονταν στα 5,2 δισ. ευρώ, ενώ το 2015 δεν θα υπήρχε η δυνατότητα να καταβληθούν οι προβλεπόμενες ετήσιες παροχές στους συνταξιούχους και τους ασφαλισμένους. Ακόμη, επισημαίνεται πως το 2009 η τακτική και έκτακτη χρηματοδότηση των Ταμείων ανήλθε στα 16 δισ. ευρώ, καθιστώντας αναγκαίες τις δομικές αλλαγές λόγω της υπέρμετρης αύξησης των μελλοντικών δαπανών.

Επιπλέον, την περίοδο της κρίσης οι πιέσεις στο ασφαλιστικό σύστημα εντάθηκαν σε μεγάλο βαθμό διακυβεύοντας περαιτέρω την οικονομική του βιωσιμότητα. Πιο αναλυτικά, υπήρξε μείωση του αριθμού των ασφαλισμένων, αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων και μείωση των καταβαλλόμενων εισφορών εξαιτίας των χαμηλότερων μισθών των εργαζομένων. Έτσι, αυξήθηκαν οι επιπρόσθετες δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού για την κάλυψη των αυξανόμενων ελλειμμάτων, καθώς το κράτος σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις είναι υποχρεωμένο να επεμβαίνει για τη στήριξη του συστήματος (αιτιολογική έκθεση νόμου 4387/2016).

Τα παραπάνω ελλείμματα, όμως, δεν προκαλούν μόνο επιπλέον δημοσιονομικά βάρη για τον προϋπολογισμό, αλλά αποτελούν τροχοπέδη και για την αναπτυξιακή πορεία της χώρας. Έτσι, δίνονται μικρότερα ποσά προς τα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων για την παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας, λόγω της δέσμευσης κρατικών πόρων για την χρηματοδότηση των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων (αιτιολογική έκθεση νόμου 3863/2010).

Επίσης, οι Παναγέας και Τήνιος (2017), υποστηρίζουν πως οι λόγοι που προκάλεσαν την κατάρρευση του ασφαλιστικού συστήματος διατρέχουν όλη τη μεταπολεμική περίοδο και οφείλονται στην έλλειψη πολιτικής βούλησης από την εκάστοτε κυβέρνηση για την

υλοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Πιο αναλυτικά, οι βασικότεροι παράγοντες ήταν:

- Τα ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης και η συνταξιοδότηση σε μικρές ηλικίες, σε αναντιστοιχία με τις υπόλοιπες ανεπτυγμένες οικονομίες. Οι ευνοϊκότερες ρυθμίσεις αφορούσαν συγκεκριμένες ομάδες ασφαλισμένων, ενώ η πλειοψηφία των εργαζομένων και των γυναικών λάμβανε μικρές συντάξεις με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο φτώχειας, οδηγώντας σε ανισότητες μεταξύ των ασφαλισμένων.
- Τα προβλήματα διακυβέρνησης που οφείλονταν στην πολυδιάσπαση και κατακερματισμό των ταμείων ειδικότερα και του ασφαλιστικού συστήματος γενικότερα. Έτσι, δεν εφαρμοζόταν ο γενικός κανόνας όσο αφορά τα όρια ηλικίας αλλά υιοθετούνταν οι ευνοϊκότερες εξαιρέσεις.
- Επίσης, η πρόωρη συνταξιοδότηση πριν τη συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους, αποτέλεσε εξίσου επιβαρυντικό παράγοντα. Ειδικότερα, σύμφωνα με στοιχεία που παραθέτουν οι Νεκτάριος Μ. και συν (2018), το Δεκέμβριο του 2017 για την καταβολή συντάξεων σε άτομα κάτω των 67 ετών χορηγούνταν το 2,2% του ΑΕΠ και για άτομα κάτω των 66 σχεδόν το 5% του ΑΕΠ. Επίσης, η αύξηση στα ποσοστά της πρόωρης συνταξιοδότησης οφείλεται και στις επιπτώσεις των προγραμμάτων λιτότητας λόγω των αναμενόμενων μειώσεων στο ύψος των συντάξεων και της ανόδου των ορίων συνταξιοδότησης, με αποτέλεσμα οι εργαζόμενοι, που είχαν τη δυνατότητα, να επισπεύδουν τη συνταξιοδότησή τους. (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018).

Όπως υπογραμμίζουν οι Θεωδουρουλάκης και Κουμαριανός (2012) από το 1990 έως το 2011 στο ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης έχουν υλοποιηθεί μια σειρά από τροποποιήσεις και παρεμβάσεις σε διαχειριστικό επίπεδο για την ενίσχυση της οικονομικής βιωσιμότητας του, οι οποίες διαχωρίζονται στις εξής πέντε περιόδους:

Στην πρώτη περίοδο (1990-1992) υλοποιήθηκαν πολιτικές που αποσκοπούσαν στον περιορισμό των δημοσιονομικών ελλειμμάτων του συνταξιοδοτικού συστήματος αυξάνοντας τους πόρους και μειώνοντας τις παροχές προς τους ασφαλισμένους. Καθοριστική επίδραση είχε η εφαρμογή του Νόμου 2084 του 1992 όπου οι ασφαλισμένοι διαχωρίστηκαν σε δύο ομάδες, σε όσους ήταν ήδη ενταγμένοι στο σύστημα μέχρι τις 31.12.1992 και σε όσους εισήλθαν για πρώτη φορά από τις 1.1.1993 και έπειτα. Για την πρώτη ομάδα των παλαιών ασφαλισμένων συνέχιζαν να εφαρμόζονται οι διατάξεις που



ίσχυαν έως τότε, ενώ για τη δεύτερη ομάδα των νέων ασφαλισμένων προβλέφθηκε η ένταξη τους σε ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο με πιο αυστηρές διατάξεις σχετικά με το ύψος και τον τρόπο υπολογισμού των παροχών.

Κατά τη διάρκεια της δεύτερης περιόδου (1993-1999) η έμφαση δόθηκε στην ανασυγκρότηση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης σε οργανωτικό επίπεδο και στην ανάπτυξη κοινωνικού διαλόγου αναφορικά με το μεταρρυθμιστικό πλαίσιο του ασφαλιστικού συστήματος. Ειδικότερα, το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα οι βασικότερες μεταρρυθμίσεις εστιάστηκαν στην ενοποίηση των ταμείων κύριας ασφάλισης των ελευθέρων επαγγελματιών και των ταμείων επικουρικής ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων, στην αναβάθμιση των ελεγκτικών μηχανισμών του συστήματος ασφάλισης και στην ενίσχυση των εισοδημάτων των χαμηλοσυνταξιούχων με τη θέσπιση του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ).

Στη τρίτη περίοδο (2000-2004) οι διαβουλεύσεις αρχικά επικεντρώθηκαν γύρω από το σχέδιο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων που δημοσιεύθηκε τον 2001 με τίτλο «Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης», όπου έγινε αναφορά στην κρίση του ασφαλιστικού συστήματος και στην ανάγκη λήψης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της οικονομικής βιωσιμότητας του. Όμως, λόγω της αντίδρασης των εργατικών συνδικάτων αναφορικά με τις αρνητικές επιπτώσεις των προτάσεων για την επάρκεια των παροχών, οι ρυθμίσεις του σχεδίου δεν υλοποιήθηκαν. Στη συνέχεια, μετά τη διενέργεια διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και της κυβέρνησης, κατατέθηκε και ψηφίστηκε ο Νόμος 3029/2002, όπου αντιμετωπίστηκε ως ένα βαθμό η πολυδιάσπαση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.

Το διάστημα της τέταρτης περιόδου (2004-2008) επαναδιατυπώθηκε η αναγκαιότητα της ενίσχυσης της οικονομικής βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος και οι μεταρρυθμίσεις αφορούσαν τον περαιτέρω περιορισμό της πολυδιάσπασης των ταμείων μέσω της συγχώνευσης τους σε 13 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης.

Κατά την πέμπτη περίοδο (2009-2011) μέσω της υλοποίησης των μνημονιακών νόμων για την κοινωνική ασφάλιση ανατρέπονται τα βασικά γνωρίσματα του συστήματος και των αντίστοιχων χορηγούμενων παροχών (Θεωδουρουλάκης και Κουμαριανός, 2012).

Επίσης, και κατά την τελευταία δεκαετία πραγματοποιήθηκε μια πλειάδα παρεμβάσεων, υπό το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής, για την αντιμετώπιση των

προβλημάτων του ασφαλιστικού συστήματος, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των αυξανόμενων συνταξιοδοτικών δαπανών και την ενίσχυση των δεικτών βιωσιμότητας του με αρνητικές επιπτώσεις, όμως, όσο αφορά την αξιοπιστία του συστήματος λόγω του βεβιασμένου τρόπου υλοποίησης τους σε πολλές περιπτώσεις (IOBE, 2019).

Παρ' όλα αυτά, όπως επισημαίνουν οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018) το πρόβλημα της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος συνεχίζει να υφίσταται λόγω του «αφανούς χρέους» που προκύπτει λόγω της απόκλισης μεταξύ των νομοθετημένων εισφορών και των θεσμοθετημένων μελλοντικών συντάξεων που αναμένεται να καταβληθούν, αποτυπώνοντας τη διαφορά ανάμεσα στις συνταξιοδοτικές παροχές και τους αντίστοιχους πόρους για την κάλυψη τους. Ειδικότερα, το αφανές χρέος, σύμφωνα με την επίσημη προβολή του 2018, υπολογίζεται σε 350 δισ. φθάνοντας το 200% του ΑΕΠ και ξεπερνώντας το εθνικό χρέος που το 2016 ανερχόταν σε 315 δισ.

Πιο αναλυτικά, οι ουσιώδεις μεταρρυθμίσεις που εισάγονται με τον Ν. 3863/2010 σχετικά με την κύρια κάλυψη αφορούν αρχικά τον διαχωρισμό της κύριας σύνταξης σε βασική και αναλογική, τη σταδιακή αύξηση του ορίου συνταξιοδότησης στα 65 έτη και την εισαγωγή νέων ποσοστών αναπλήρωσης όπου λαμβάνεται υπόψη όλος ο εργασιακός βίος. Το ύψος της βασικής σύνταξης είναι σταθερό και κυμαίνεται στα 360 ευρώ για 12 μήνες και μπορεί να χορηγηθεί σε ανασφάλιστους ή σε όσους δεν έχουν θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Για τη λήψη της από του δικαιούχους πρέπει να πληρούνται ορισμένα κριτήρια που αφορούν την ηλικία, τα ελάχιστα έτη παραμονής στη χώρα και εισοδηματικά κριτήρια.

Όσο αφορά την αναλογική σύνταξη, πλέον, λαμβάνονται υπόψη τα εισοδήματα του ασφαλισμένου από όλα τα έτη εργασίας και προβλέπεται η σταδιακή αύξηση των ηλικιακών ορίων και των ετών ασφάλισης ώστε να εξασφαλιστούν πλήρη συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Επιπλέον, θεσπίζονται νέα ποσοστά αναπλήρωσης όπου το τελικό ποσό της σύνταξης καθορίζεται για όλα τα έτη σύμφωνα το συντελεστή που αντιστοιχεί στο τελευταίο πλήρες έτος ασφάλισης (Ν. 3863/2010).

Επίσης, καθορίζεται η διαδικασία μεταβολής του ύψους των συντάξεων και των ορίων ηλικίας. Πιο αναλυτικά, όπως αναφέρεται, οι συντάξιμες αποδοχές θα αναπροσαρμόζονται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους, χωρίς να επιτρέπεται η υπέρβαση της

μεταβολής του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του τρέχοντος έτους. Επιπροσθέτως, καθιερώνεται ο έλεγχος του ύψους των συνολικών δαπανών για τη βασική, αναλογική και επικουρική σύνταξη, προκειμένου να μην γίνεται υπέρβαση του περιθωρίου αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος βάσης το 2009, διασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα (Ν. 3863/2010).

Σχετικά με τα όρια ηλικίας προβλέπεται ο ανακαθορισμός τους με βάση τη μεταβολή του προσδόκιμου ζωής του πληθυσμού, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος ασφάλισης του εργαζόμενου. (Ν. 3863/2010).

Με τον Ν. 4387/2016 ολοκληρώνεται η ενοποίηση των ταμείων κύριας ασφάλισης μέσω της ένταξης όλων στον ΕΦΚΑ. Επίσης, η Βασική Σύνταξη μετονομάζεται σε Εθνική και το καταβαλλόμενο ποσό αυξάνεται στα 384 ευρώ για 20 έτη ασφάλισης, ενώ μειώνεται κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, με την προϋπόθεση να έχουν πραγματοποιηθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης. Παράλληλα, η αναλογική σύνταξη μετονομάζεται σε ανταποδοτική, η οποία υπολογίζεται με βάση όλο τον εργάσιμο βίο, όπως και στον προηγούμενο νόμο, αλλά διαφοροποιούνται τα ποσοστά αναπλήρωσης σε σχέση με τον Ν. 3863/2010. Επιπλέον, προβλέφθηκε ο επανυπολογισμός και των παλαιών συντάξεων σύμφωνα με το νέο σύστημα. Τέλος, θεσπίζεται ανώτατο όριο όσο αφορά τις μηνιαίες καταβαλλόμενες εισφορές των εργοδοτών και εργαζομένων, το οποίο ορίζεται στο δεκαπλάσιο του κατώτατο που ισχύει στην τρέχουσα περίοδο (Ν. 4387/2016).

Με τον Ν. 4670/2020 προωθείται η ψηφιοποίηση του ΕΦΚΑ, ο οποίος μετονομάζεται σε «e-ΕΦΚΑ». Επίσης, προβλέπεται η αλλαγή των ποσοστών αναπλήρωσης με επανυπολογισμό των συντάξεων με βάση νέα ποσοστά. Ακόμη, θεσπίζεται η μείωση των ασφαλιστικών εισφορών.

Όσο αφορά τον επανυπολογισμό των συντάξεων υλοποιείται τόσο για τις παλαιές συντάξεις πριν τον Ν. 4387/2016, όσο και για αυτές που υπολογίστηκαν αργότερα με βάση το συγκεκριμένο νόμο (Ν. 4670/2020). Σύμφωνα με τη Σταμάτη (2020), με το νέο σύστημα αυξάνονται τα ποσοστά αναπλήρωσης για όσους συμπληρώνουν από 30 έως 40 χρόνια έτη ασφάλισης, ενώ μετά τα 40 έτη μειώνονται.

Οι εισφορές μειώνονται κατά 0.9% και αφορούν τα ασφάλιστρα υπέρ του κλάδου της ανεργίας και υπέρ του Ενιαίου Λογαριασμού για την εφαρμογή Κοινωνικών Πολιτικών

(ΕΛΕΚΠ). Ειδικότερα, η μείωση στα ασφάλιστρα υπέρ της ανεργίας αφορά το 0.48% για τους εργοδότες και το 0.27% για τους εργαζόμενους, ενώ η μείωση κατά 0.15 υπέρ του ΕΛΕΚΠ πραγματοποιείται μόνο στους εργαζόμενους (Ν. 4670/2020).

Όσο αφορά τις επικουρικές συντάξεις, σύμφωνα με το ν. 4052/2012, συστήνεται το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) με σκοπό τη χορήγηση μηνιαίας επικουρικής σύνταξης, η οποία βασίζεται στο σύστημα οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC), με τις καταβαλλόμενες εισφορές να ανέρχονται στο 6%. Ταυτόχρονα, εισάγεται η ρήτρα μηδενικού ελλείμματος με σκοπό την αναπροσαρμογή των συντάξεων, προκειμένου να αποφευχθεί η μεταφορά πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Με τον νόμο 4387 του 2016 το Ε.Τ.Ε.Α. αντικαταστάθηκε από το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (ΕΤΕΑΕΠ), στο οποίο εντάχθηκαν τα περισσότερα ταμεία – τομείς – κλάδοι - λογαριασμοί επικουρικής ασφάλισης. Παράλληλα, θεσπίστηκε ο αυτόματος μηχανισμός εξισορρόπησης ακυρώνοντας την αναπροσαρμογή των συντάξεων που εισήχθη με τη ρήτρα μηδενικού ελλείμματος.

## 2. Διεθνείς Τάσεις

### 2.1 Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα Ασφαλιστικά Συστήματα

Σύμφωνα με τους Hinrichs και Lynch (2010) στα συνταξιοδοτικά συστήματα ασκούνται έντονες πιέσεις λόγω της γήρανσης του πληθυσμού και της αλλαγής των δομών στην αγορά εργασίας και στο οικογενειακό περιβάλλον. Πιο αναλυτικά, η χαμηλή γεννητικότητα, κάτω από το φυσικό ποσοστό ανανέωσης των γενεών, σε όλα σχεδόν τα ανεπτυγμένα κοινωνικά κράτη, και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής σε συνδυασμό με την αύξηση του λόγου εξάρτησης των ηλικιωμένων, συνεπάγονται αρνητικές επιπτώσεις όσο αφορά την οικονομική βιωσιμότητα και τη διαγενεακή ισότητα, καθώς μεγαλύτερος αριθμός συνταξιούχων θα πρέπει να υποστηρίζεται από λιγότερους εργαζομένους.

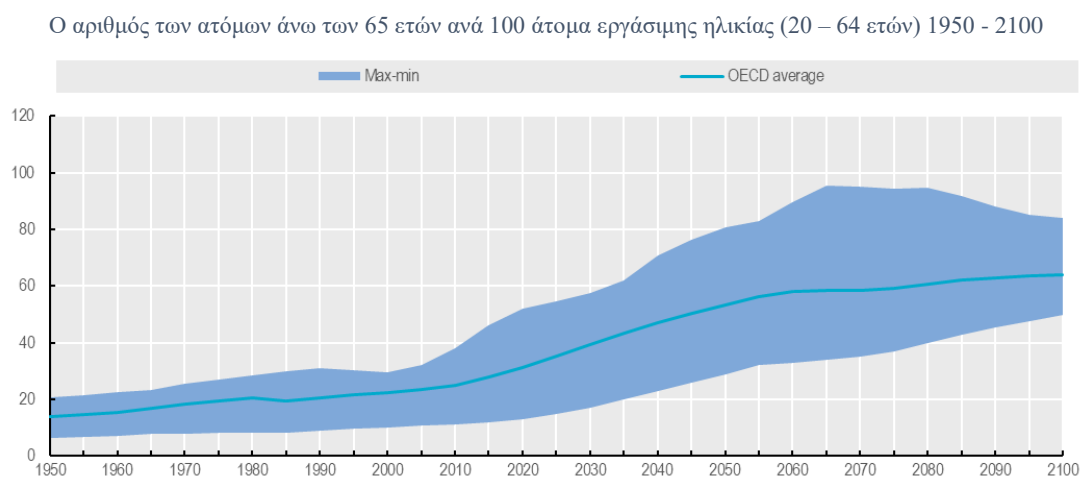
Επίσης, σημαντικές προκλήσεις για τα συνταξιοδοτικά συστήματα προέρχονται από τις αλλαγές που συντελούνται στις αγορές εργασίας. Ειδικότερα, η παρατεταμένη περίοδος με υψηλά ποσοστά ανεργίας και χαμηλά επίπεδα απασχόλησης, που ξεκίνησε τη δεκαετία του '70, οδήγησε στη μείωση των διαθέσιμων πόρων για τη χρηματοδότηση των συντάξεων, ενώ σε πολλές χώρες ασκήθηκαν πολιτικές πιέσεις προκειμένου να αυξηθούν οι δαπάνες για πρόωρη συνταξιοδότηση και για συντάξεις αναπηρίας. Επιπλέον, για την αντιμετώπιση της υψηλής ανεργίας και των χαμηλών ρυθμών ανάπτυξης προκρίθηκε η απορρύθμιση και απελευθέρωση των αγορών εργασίας, οδηγώντας στην επικράτηση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης με περιορισμένα κοινωνικά δικαιώματα και συχνές διακοπές του εργασιακού βίου.

Επίσης, οι αλλαγές στις οικογενειακές δομές ασκούν πιέσεις στις ρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων, ειδικά όταν υφίσταται ένας ενισχυμένος επαγγελματικός πυλώνας. Πιο αναλυτικά, η αύξηση των ποσοστών των διαζυγίων και του αριθμού των γυναικών που εργάζονται με συμβάσεις πλήρους απασχόλησης, καθιστούν παρωχημένες τις διατάξεις που συνδέουν τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των γυναικών με το επάγγελμα του συζύγου τους. Επιπροσθέτως, επειδή πλέον οι γυναίκες συμμετέχουν στον ίδιο βαθμό με τους άνδρες στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα, έχουν κατατεθεί προτάσεις για τη χορήγηση συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων για το χρονικό διάστημα της φροντίδας των παιδιών ή ηλικιωμένων (Hinrichs and Lynch, 2010).

Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (2019) η γήρανση του πληθυσμού επιταχύνεται. Ειδικότερα, τα τελευταία 40 χρόνια, ο μέσος όρος της αναλογίας των ηλικιωμένων προς τον οικονομικά ενεργό πληθυσμό – ο αριθμός των ατόμων άνω των 65 ετών ανά 100

άτομα εργάσιμης ηλικίας (20 – 64 ετών) – έχει αυξηθεί λίγο περισσότερο από 50% στις χώρες του ΟΟΣΑ, από 20 το 1980 σε 31 το 2020. Μέσα στα επόμενα 40 χρόνια αναμένεται σχεδόν να διπλασιαστεί φθάνοντας στο 58 το 2060. Η μείωση των ατόμων εργάσιμης ηλικίας και η αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων οφείλεται στην αύξηση του προσδόκιμου ζωής και στη μείωση του αριθμού των γεννήσεων. Όμως, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1, ανάμεσα στις χώρες του ΟΟΣΑ παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις και διαφοροποιήσεις ως προς τα προβαλλόμενα ποσοστά του ρυθμού αύξησης του λόγου εξάρτησης των ηλικιωμένων κατά το πρώτο ήμισυ του 21ου αιώνα.

Διάγραμμα 1: Η αύξηση της αναλογίας των ηλικιωμένων προς τον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας επιταχύνεται



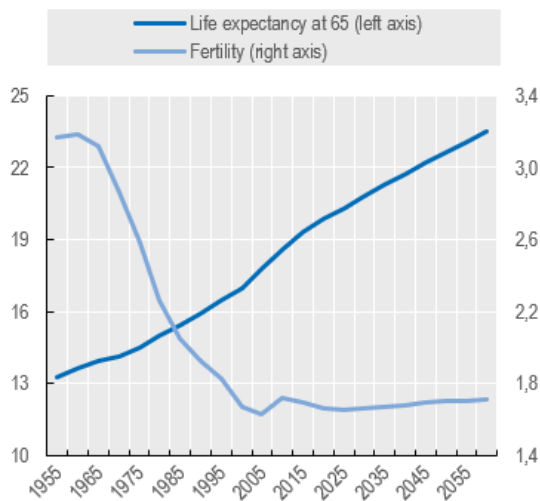
Σημείωση: Η κεντρική γραμμή είναι ο μέσος όρος του ΟΟΣΑ της αναλογίας των ηλικιωμένων προς τον ενεργό πληθυσμό. Η σκιασμένη περιοχή παρουσιάζει το εύρος ανάμεσα στις χώρες με τη μικρότερη αναλογία και σε αυτές με τη μεγαλύτερη.

Πηγή: ΟΟΣΑ, 2019

Ο μέσος όρος στον ΟΟΣΑ του προσδόκιμου ζωής μετά το 65<sup>ο</sup> έτος, θα φθάσει στα 19.8 έτη το 2020, από τα 15.9 έτη το 1990, και αναμένεται να ανέλθει στα 22.6 έτη το 2050 (ΟΟΣΑ, 2019).

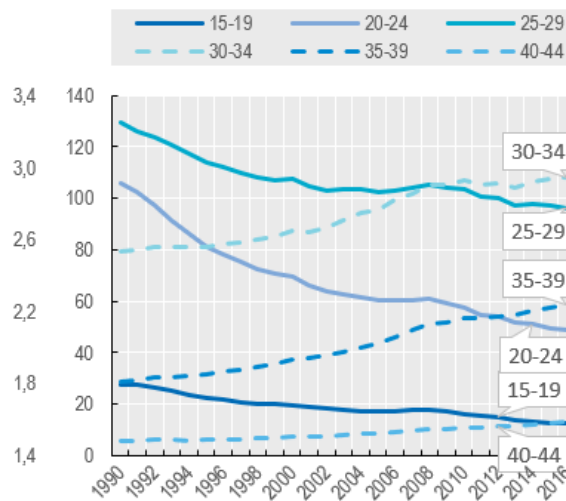
Διάγραμμα 2: Η προβλεπόμενη επέκταση του προσδόκιμου ζωής αναμένεται να συνεχίσει να αυξάνεται ενώ η γονιμότητα παραμένει χαμηλή

A. Το προσδόκιμο ζωής μετά τα 65 έτη, σε χρόνια και τα συνολικά ποσοστά γονιμότητας ανά γυναίκα, μέσος όρος του ΟΟΣΑ



Πηγή: ΟΗΕ, 2019 Επεξεργασία: ΟΟΣΑ, 2019

B. Ποσοστά γονιμότητας ανά ηλικιακή ομάδα. Γεννήσεις ανά 1000 γυναίκες, μέσος όρος ΟΟΣΑ



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2019

Η γονιμότητα μειώθηκε κατά μέσο όρο από 3,2 παιδιά ανά γυναίκα, ηλικίας 15 έως 49 ετών, το 1955 σε 1,6 το 2005 (Διάγραμμα 2, Πίνακας Α). Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 παραμένει σταθερή και ο μέσος όρος των ποσοστών γονιμότητας κυμαίνεται σήμερα στο 1,7. Το μεγαλύτερο μέρος της αρχικής πτώσης μπορεί να αποδοθεί στη μείωση της βρεφικής θνησιμότητας και στο αυξανόμενο κόστος ευκαιρίας απόκτησης παιδιών, σε συνδυασμό με τα ενισχυμένα οικονομικά κίνητρα προς τις γυναίκες για ένταξη στην αγορά εργασίας (ΟΟΣΑ, 2017).

Πιο αναλυτικά, όπως απεικονίζεται στον Πίνακα Β, από το 1990 τα ποσοστά γονιμότητας των γυναικών κάτω των 30 ετών έχουν μειωθεί περίπου κατά 50%, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά για τις γυναίκες άνω των 30 έχουν αυξηθεί σημαντικά χωρίς, όμως, να αντισταθμίζεται η παραπάνω μείωση. Έτσι, η συνολική χαμηλή γονιμότητα ενδέχεται να προκαλέσει αρνητικές επιπτώσεις όσο αφορά την οικονομική βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Ταυτόχρονα, όμως, η μείωση των ποσοστών γονιμότητας στις πολύ νεαρές ηλικίες σε συνδυασμό με τη βελτίωση του εκπαιδευτικού επιπέδου και των ποσοστών απασχόλησης των γυναικών ενισχύουν την ευημερία τους και περιορίζουν τον κίνδυνο φτώχειας στην τρίτη ηλικία (ΟΟΣΑ, 2019).

## 2.2 Η υλοποίηση Παραμετρικών Μεταρρυθμίσεων

Σύμφωνα με την Schwarz (2006) η αντιμετώπιση και ο περιορισμός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων αποτελεί την πρωταρχική αιτία των μεταρρυθμίσεων που λαμβάνουν χώρα στα συνταξιοδοτικά συστήματα. Όπως αναφέρουν οι Hinrichs και Lynch (2010), τα συνταξιοδοτικά συστήματα προσαρμόζονται στις προκλήσεις της γήρανσης του πληθυσμού, της αγοράς εργασίας και της αλλαγής των οικογενειακών δομών μέσω παραμετρικών και συστημικών μεταρρυθμίσεων. Οι παραμετρικές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούν στη σταθεροποίηση ή συγκράτηση της περαιτέρω αύξησης των ποσοστών των ασφαλιστικών εισφορών, με την τροποποίηση του δείκτη εργαζομένων / συνταξιούχων, του δείκτη αναπλήρωσης των μισθών ή με την προσθήκη νέων πηγών χρηματοδότησης.

Ειδικότερα, οι παράμετροι των συνταξιοδοτικών συστημάτων περιλαμβάνουν τρεις υποκατηγορίες, τις παραμέτρους που αφορούν τις εισφορές, τις παροχές και τις προϋποθέσεις για την χορήγηση της σύνταξης και οι περισσότερες παραμετρικές μεταρρυθμίσεις στοχεύουν και στις τρεις υποκατηγορίες, επηρεάζοντας την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος (Schwarz, 2006).

Πιο αναλυτικά, το γενικό όριο ηλικίας συνταξιοδότησης αυξήθηκε από τα 65 στα 67 έτη στις ΗΠΑ και τη Γερμανία. Επίσης, σε πολλές χώρες θεσπίστηκαν ενιαίες ρυθμίσεις για την εφαρμογή του σε όλο το εργατικό δυναμικό, με εξίσωση των ορίων συνταξιοδότησης μεταξύ ανδρών-γυναικών και κατάργηση των ευνοϊκότερων διατάξεων, που ίσχυαν για το δημόσιο τομέα. Επιπροσθέτως, παράλληλα με την αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης για τη θεμελίωση πλήρους συνταξιοδοτικού δικαιώματος, έχουν εισαχθεί νέες ή διευρυμένες επιλογές για ευέλικτη συνταξιοδότηση. Έτσι, όσοι επιλέξουν να συνταξιοδοτηθούν πρόωρα λαμβάνουν μειωμένη σύνταξη, ενώ όσοι επιλέξουν να παραμείνουν περισσότερο στην αγορά εργασίας, πέρα από τα προβλεπόμενα όρια ηλικίας, ανταμείβονται με υψηλότερες παροχές (Hinrichs και Lynch, 2010)

Επιπλέον, σύμφωνα με τα πρόσφατα στοιχεία του ΟΟΣΑ (2019), μέσω της λήψης νομοθετικών μέτρων λίγο περισσότερες από τις μισές χώρες του ΟΟΣΑ θα αυξήσουν τα όρια συνταξιοδότησης, από τα 63.8 έτη, που ισχύουν σήμερα, στα 65.9 έτη κατά μέσο όρο μέχρι το 2060. Όμως, όπως επισημαίνεται, οι παραπάνω αυξήσεις των ορίων ηλικίας αντιπροσωπεύουν μόλις το μισό από την αναμενόμενη αύξηση του προσδόκιμου ζωής



μετά τα 65 έτη την ίδια χρονική περίοδο, καθιστώντας αυτές τις αλλαγές ανεπαρκείς για τη εξισσορόπιση των ετών ανάμεσα στην εργασία και την συνταξιοδότηση.

Επίσης, πέρα από την αύξηση τους με βάση ένα συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, η Δανία, η Εσθονία, η Φινλανδία, η Ιταλία, και η Ολλανδία έχουν συνδέσει την προσαρμογή των ορίων ηλικίας με βάση τις μεταβολές στο προσδόκιμο ζωής. Η Ελλάδα έχει εισάγει αντίστοιχες ρυθμίσεις αλλά δίνεται η δυνατότητα συνταξιοδότησης νωρίτερα αν έχουν καταβληθεί εισφορές για 40 έτη. Αντίθετα, η Ιταλία έχει αναστείλει προσωρινά την εφαρμογή των αντίστοιχων μεταρρυθμίσεων για ορισμένα επαγγέλματα, ενώ η Σλοβακία τις έχει καταργήσει (ΟΟΣΑ, 2019).

Επιπροσθέτως, έχει πραγματοποιηθεί αυστηρότερη σύνδεση μεταξύ εισφορών και παροχών. Ειδικότερα, πλέον η μέθοδος υπολογισμού των παροχών έχει αλλάξει και λαμβάνεται υπόψη το εισόδημα του εργαζομένου από όλο τον επαγγελματικό βίο, σε αντίθεση με το προηγούμενο διάστημα όπου η σύνταξη καθοριζόταν με βάση «τα καλύτερα χρόνια» ή «τα τελευταία χρόνια» πριν τη συνταξιοδότηση και ένας ορισμένος αριθμός ετών εργασίας επαρκούσε για την χορήγηση μιας «πλήρους» σύνταξης (Hinrichs & Lynch, 2010). Έτσι, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (2019), οι περισσότερες χώρες για τον υπολογισμό της σύνταξης βασίζονται στο μέσο όρο των αποδοχών όλου του επαγγελματικού βίου, με εξαίρεση την Αυστρία, τη Γαλλία, τη Σλοβενία την Ισπανία και τις ΗΠΑ, και σε μικρότερο βαθμό την Πορτογαλία, όπου δεν λαμβάνεται υπόψη όλη η καριέρα. Επιπλέον, στη Αυστραλία θα αρχίζει να εφαρμόζεται προοδευτικά για όσους γεννήθηκαν από το 1955.

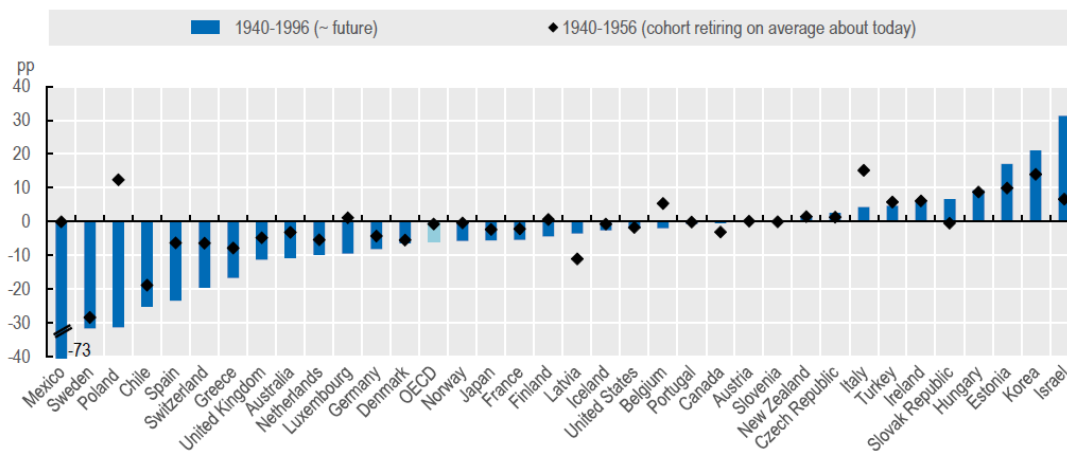
Ακόμη, στην πλειοψηφία των χωρών η μέθοδος τιμαριθμικής προσαρμογής έχει τροποποιηθεί. Ειδικότερα, η αναπροσαρμογή των συντάξεων πραγματοποιείται πλέον σύμφωνα με το ποσοστό του πληθωρισμού (π.χ. Γαλλία), παρά με το ρυθμό αύξησης του μέσου μισθού. Στις σκανδιναβικές χώρες και στην Αυστρία για τον υπολογισμό των παροχών κατά τη συνταξιοδότηση λαμβάνονται υπόψη δημογραφικοί παράγοντες, όπως το προσδόκιμο ζωής κατά την ηλικία της συνταξιοδότησης ή η μεταβολή στην αναλογία εργαζομένων/συνταξιούχων στη Γερμανία (Hinrichs & Lynch, 2010). Επιπλέον, περίπου στις μισές χώρες του ΟΟΣΑ έχουν εισαχθεί μηχανισμοί αυτόματης προσαρμογής, όπου οι παράμετροι του συνταξιοδοτικού συστήματος προσαρμόζονται αυτόματα στις αλλαγές που πραγματοποιούνται με βάση δημογραφικούς ή οικονομικούς δείκτες (ΟΟΣΑ, 2019).

Σχετικά πρόσφατα, η Φινλανδία, η Ιαπωνία και η Ισπανία έχουν εισαγάγει συντελεστές βιωσιμότητας στα συστήματα καθορισμένων παροχών, προκειμένου να διασφαλίσουν την οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων αλλά και για να αποφευχθούν σημαντικές μειώσεις στο επίπεδο των συντάξεων. Έτσι, το επίπεδο των συντάξεων συνδέεται με το προσδόκιμο ζωής, μέσω μηχανισμών αυτόματης αναπροσαρμογής (ΟΟΣΑ, 2017). Στην Φινλανδία και στην Ισπανία εφαρμόζεται μόνο στον υπολογισμό των αρχικών συντάξεων, ενώ στην Ιαπωνία ο μηχανισμός επηρεάζει και όσες συντάξεις ήδη καταβάλλονται. Αντίθετα, στην Πορτογαλία εφαρμόζεται μόνο σε όσους συνταξιοδοτούνται πρόωρα. Επιπροσθέτως, στην Εσθονία, τη Γερμανία, τη Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, την Ισπανία και τη Σουηδία, το ποσό των συντάξεων συνδέεται με δείκτες που σχετίζονται με τη χρηματοοικονομική σταθερότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, όπως δημογραφικούς παράγοντες ή το μισθολογικό κόστος, επηρεάζοντας όλους τους συνταξιούχους (ΟΟΣΑ, 2019).

Τα ποσοστά αναπλήρωσης έχουν μειωθεί περίπου κατά 1% μεταξύ των ατόμων που γεννήθηκαν το 1940 και των ηλικιακών ομάδων που συνταξιοδοτούνται αυτό το διάστημα, οι οποίοι γεννήθηκαν το 1956. Με βάση την ισχύουσα νομοθεσία, οι αλλαγές θα επηρεάσουν κυρίως όσους γεννήθηκαν το 1996 και εντάσσονται τώρα στην αγορά εργασίας. Πιο αναλυτικά, τα ποσοστά αναπλήρωσης θα είναι χαμηλότερα για τους εργαζομένους με πλήρη επαγγελματική σταδιοδρομία που γεννήθηκαν το 1996 σε σχέση με όσους γεννήθηκαν το 1940, για το 60% των χωρών του ΟΟΣΑ, ενώ θα είναι υψηλότερα για το 30% των χωρών και για το 10% θα παραμείνουν σταθερά. Έτσι, τα ποσοστά αναμένεται να μειωθούν κατά μέσο όρο κατά 5.8% για τις δύο ηλικιακές ομάδες (Διάγραμμα 3) (ΟΟΣΑ, 2019).

Διάγραμμα 3: Τα ποσοστά αναπλήρωσης θα μειωθούν στην πλειονότητα των χωρών

Μεταβολή των αναμενόμενων ποσοστών αναπλήρωσης 1940-1956 και 1940-1996



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2019

Συνοψίζοντας, όπως επισημαίνει η Schwarz (2006), οι παραμετρικές μεταρρυθμίσεις, ειδικά στα συστήματα καθορισμένων εισφορών, ενδέχεται αυξήσουν τα επίπεδα φτώχειας των συνταξιούχων, λόγω της μείωσης των συντάξεων, ή των εργαζομένων, εξαιτίας της αύξησης των εισφορών. Όμως, όπως αναφέρεται, είναι απαραίτητες για να ενισχυθεί η επάρκεια και η βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος. Ειδικότερα, αν δεν ληφθούν τα παραπάνω μέτρα για να καλυφθούν τα δημοσιονομικά ελλείμματα του συστήματος θα επιβαρυνθούν άλλοι τομείς, αλλά και η οικονομία γενικότερα, μέσω της αύξησης του πληθωρισμού ή της συσσώρευσης χρεών, λόγω της ανάγκης εύρεσης οικονομικών πόρων. Επίσης, μέσω των μεταρρυθμίσεων ενισχύεται η διανεμητική αποτελεσματικότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων, καθιστώντας τα πιο δίκαια, καθώς βελτιώνεται η σύνδεση των συντάξεων που καταβάλλονται και των παροχών που χορηγήθηκαν, αυξάνοντας ταυτόχρονα τα κίνητρα για την καταβολή εισφορών.

### 2.3 Η υλοποίηση Συστημικών Μεταρρυθμίσεων

Από την άλλη, οι συστημικές μεταρρυθμίσεις, τις οποίες έχουν υλοποιήσει πολλές χώρες, περιλαμβάνουν τη μετάβαση από συστήματα καθορισμένων παροχών σε συστήματα καθορισμένων εισφορών ή σε συστήματα με υβριδική μορφή που συνδυάζουν τα χαρακτηριστικά και των δύο παραπάνω συστημάτων. Ειδικότερα, τα συστήματα καθορισμένων εισφορών περιορίζουν την αναδιανομή του εισοδήματος, τόσο τη θετική όσο και την αρνητική, σε σχέση με τα συστήματα καθορισμένων παροχών, ώστε να επωφελούνται κυρίως τα άτομα που έχουν καταβάλει εισφορές, ενώ συγκρατούν τις

συνταξιοδοτικές δαπάνες. Βέβαια, ακόμα και τα άτομα που ανήκουν στις μεσαίες εισοδηματικές κατηγορίες ενδέχεται να οδηγηθούν στη φτώχεια. Άρα, είναι αναγκαίο να δημιουργηθεί ένα δίκτυ ασφαλείας, μέσω της εισαγωγής μιας ελάχιστης σύνταξης, ώστε να προστατευθούν οι συνταξιούχοι από τις διακυμάνσεις των χρηματοπιστωτικών αγορών. Έτσι, είναι απαραίτητος ο σχεδιασμός ενός συστήματος που να συνδυάζει τα στοιχεία των συστημάτων καθορισμένων εισφορών και καθορισμένων παροχών, για την προστασία των χαμηλότερων εισοδηματικών κατηγοριών, με την τήρηση, όμως, των κατάλληλων αναλογιών ώστε να μην υπονομεύεται ο ανταποδοτικός χαρακτήρας των συντάξεων (Schwarz, 2006).

Όμως, όπως επισημαίνει η ίδια συγγραφέας, η μετάβαση σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα θα οδηγήσει σε επιπλέον δαπάνες κατά τη μεταβατική περίοδο, καθώς η κυβέρνηση θα πρέπει να συνεχίσει να καταβάλλει τις συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων και τα κεκτημένα δικαιώματα των σημερινών εργαζομένων όταν θα συνταξιοδοτηθούν, ακόμα και αν ως εργαζόμενοι καταθέσουν όλες τις εισφορές σε ατομικούς λογαριασμούς καθορισμένων εισφορών. Έτσι, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου εντείνονται οι αρνητικές διανεμητικές επιπτώσεις στο σύστημα, καθώς αυξάνονται οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού για τη χρηματοδότηση των συντάξεων. Όμως, σε μακροπρόθεσμο χρονικό διάστημα οι αρνητικές επιπτώσεις εξαλείφονται, μέσω της εφαρμογής του νέου συστήματος (Schwarz, 2006).

Επίσης, οι μεταρρυθμίσεις που οδηγούν σε ένα σύστημα οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC) μπορούν να καταταχθούν είτε στην κατηγορία των συστημικών είτε των παραμετρικών μεταρρυθμίσεων. Πιο αναλυτικά, επειδή μέσω αυτών εισάγεται ένα νέο σύστημα αντιστοιχίζονται με τις συστημικές μεταρρυθμίσεις. Αντίθετα, επειδή η μετάβαση σε ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να επιτευχθεί και μέσω παραμετρικών παρεμβάσεων, δύναται να θεωρηθούν παραμετρικές μεταρρυθμίσεις (Schwarz, 2006).

Πιο αναλυτικά, τα συνταξιοδοτικά συστήματα στο παρελθόν ήταν κυρίως διανεμητικά συστήματα (PAYG) καθορισμένων παροχών (DB). Ειδικότερα, στα μέσα του 20ου αιώνα οι χώρες του ΟΟΣΑ καθιέρωσαν ή επέκτειναν τα αντίστοιχα συνταξιοδοτικά συστήματα (ΟΟΣΑ, 2019). Σύμφωνα με τον Τήνιο (2017), τα συνταξιοδοτικά συστημάτων που αναπτύχθηκαν τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο εμφανίζουν ορισμένες ιδιότητες που σχετίζονται με τις συνθήκες που επικρατούσαν:

•Τα συστήματα χρηματοδοτούνταν με βάση το διανεμητικό σύστημα, διότι με αυτόν τον τρόπο δίνονταν άμεσα παροχές στους ηλικιωμένους το διάστημα που βρίσκονταν σε πρώιμο στάδιο. Επιπλέον, οι εισφορές αυξάνονταν με γρήγορο ρυθμό και ο λόγος εξάρτησης των ηλικιωμένων ήταν σε ευνοϊκά επίπεδα, λόγω των δημογραφικών συνθηκών.

•Επίσης, ήταν κυρίως κρατικά, εξαιτίας της περιορισμένης ανάπτυξης των χρηματοπιστωτικών αγορών και της μη εξοικείωσης του πληθυσμού με τα αντίστοιχα μέσα.

•Οι οικονομικές συνθήκες ήταν ευνοϊκές καθώς η ανάπτυξη ακολουθούσε μια σταθερή αυξητική πορεία και οι εργαζόμενοι ήταν σε θέση να καταβάλλουν τις εισφορές τους.

•Κυριαρχούσαν οι σταθερές σχέσεις εργασίας σε μεγάλες επιχειρήσεις, χωρίς να υπάρχει ο κίνδυνος να διαταραχθεί ο επαγγελματικό βίος. Έτσι, οι εργαζόμενοι προσλαμβάνονταν και συνταξιοδοτούνταν από την ίδια επιχείρηση, όπου παρέμεναν για περίπου 40 χρόνια.

•Επιπροσθέτως, το Κράτος ήταν ο εγγυητής για το σύνολο των παρεχόμενων συντάξεων καθώς το ρίσκο μεταφέρονταν από τον εργαζόμενο στο ίδιο, προσδιορίζοντας το ύψος των συντάξεων ως ποσοστό του τελευταίου μισθού. Οι ρυθμοί ανάπτυξης που επικρατήσουν δεν προκαλούσαν αρνητικές επιπτώσεις λόγω του αναλαμβανόμενου ρίσκου.

•Οι γυναίκες θεωρούνταν από την πλειοψηφία των συστημάτων ασφάλισης ως εξαρτημένα μέλη των συζύγων τους εξαιτίας της πατριαρχικής δομής της κοινωνίας και των σταθερών σχέσεων εργασίας.

Όμως, όπως υπογραμμίζουν οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018), από τη δεκαετία του 1990 έχουν προκληθεί ραγδαίες αλλαγές στο πρότυπο απασχόλησης που ίσχυε έως τότε και αποτελούσε τη βάση της κοινωνικής προστασίας, λόγω των θεμελιακών μεταβολών που πραγματοποιήθηκαν στο παραγωγικό μοντέλο από την παγκοσμιοποίηση και την τεχνολογική πρόοδο. Έτσι, οι σταθερές σχέσεις εργασίας σταμάτησαν να αποτελούν τον κανόνα, με αποτέλεσμα οι εργαζόμενοι να διακόπτουν και να αλλάζουν την επαγγελματική τους πορεία και οι εργασιακές σχέσεις να μεταβληθούν σε σημαντικό βαθμό. Οι παραπάνω αλλαγές στο παραγωγικό μοντέλο και στις εργασιακές σχέσεις οδήγησαν στις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στα συστήματα κοινωνικής προστασίας από τη δεκαετία του 1990.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (2019) τις τελευταίες δεκαετίες υπήρξε μια μετατόπιση από συστήματα καθορισμένων παροχών σε καθορισμένων εισφορών, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα οικονομικής βιωσιμότητας των διανεμητικών συστημάτων, κυρίως λόγω της γήρανσης το πληθυσμού. Έτσι, για παράδειγμα η Εσθονία, η Ουγγαρία, η Σουηδία, η Πολωνία ή η Σλοβακία, εγκαθίδρυσαν, παράλληλα με τα αντίστοιχα δημόσια, υποχρεωτικά κεφαλαιοποιητικά συστήματα καθορισμένων παροχών ή αύξησαν της εισφορές προς αυτά. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, ορισμένες χώρες, όπως η Πολωνία και η Ουγγαρία, κατάργησαν τα υποχρεωτικά κεφαλαιοποιητικά συστήματα που είχαν εισάγει.

Επίσης, παράλληλα με την εισαγωγή ιδιωτικού κεφαλαιοποιητικού πυλώνα, η Ιταλία, η Λετονία, η Πολωνία και η Σουηδία κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 προέβησαν σε ριζικές μεταρρυθμίσεις του δημόσιου διανεμητικού πυλώνα, μετατρέποντας τον από καθορισμένων παροχών (DB) σε οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC), ενώ ακολούθησε και η Νορβηγία το 2011. Η μετάβαση σε συστήματα οιονεί καθορισμένων παροχών αποτελεί μέρος των τάσεων για πιο εξατομικευμένες συνταξιοδοτικές παροχές. Ειδικότερα, τα συγκεκριμένα συστήματα υιοθετούν, όσο αφορά τη βασική λειτουργία τους, χαρακτηριστικά των συστημάτων καθορισμένων εισφορών, συνδέοντας άμεσα τις εισφορές που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου με τη σύνταξη που θα χορηγηθεί. Επιπλέον, μέσω του συστήματος παρέχονται κίνητρα για να εργαστεί κάποιος περισσότερο όσο αυξάνεται το προσδόκιμο ζωής, καθώς ανεξαρτήτα από τις εισφορές που έχουν συγκεντρωθεί, η αναμενόμενη αύξηση του προσδόκιμου ζωής μειώνει τη σύνταξη σε οποιαδήποτε στιγμή και αν χορηγηθεί (ΟΟΣΑ, 2019).

### **3. Γιατί νέα μεταρρύθμιση;**

#### **3.1 Λόγοι για μια νέα μεταρρύθμιση**

Σύμφωνα με τον Τήνιο (2016), από τα μέσα του προηγούμενου αιώνα στις χώρες του ΟΟΣΑ οι προσεγγίσεις για τις συντάξεις έχουν διέλθει από τρία στάδια, όπου στα πλαίσια της κάθε περιόδου οι κυρίαρχοι προβληματισμοί εστιάζονταν σε διαφορετικά ζητήματα. Πιο αναλυτικά, στην αρχική περίοδο κατά τα μέσα του προηγούμενου αιώνα, η βασική προσέγγιση εστιάστηκε στην καθιέρωση και την εξάπλωση της κοινωνικής προστασίας. Οι συνθήκες ήταν ιδανικές για τις καθιέρωση μεγάλων δημόσιων διανεμητικών συστημάτων λόγω της αναγκαιότητας για την ενίσχυση της κοινωνικής πολιτικής, εξαιτίας των συνεπειών του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, της ταχείας αύξησης του πληθυσμού και της ελλιπούς ανάπτυξης των χρηματοπιστωτικών αγορών.

Στη συνέχεια, από τη δεκαετία του 1980 και έπειτα, τα συνταξιοδοτικά συστήματα έφθασαν σε ένα ώριμο ή ενδιάμεσο στάδιο, όπου τα ζητήματα που έπρεπε να αντιμετωπιστούν αφορούσαν τη γήρανση του πληθυσμού. Οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν στην είσοδο ιδιωτικών φορέων στο συνταξιοδοτικό σύστημα για τη χορήγηση μη κρατικών συντάξεων ή την εισαγωγή συστημάτων καθορισμένων εισφορών.

Από το 2000 μέχρι και σήμερα η ανταγωνιστικότητα έχει αποκτήσει βαρύνουσα σημασία στις διαβουλεύσεις για τα συνταξιοδοτικά ζητήματα. Ειδικότερα, οι σταθερές με βάση τις οποίες οργανώθηκαν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, από την εποχή της Βιομηχανικής Επανάστασης, έχουν μεταβληθεί λόγω των ριζικών αλλαγών που προκλήθηκαν στις εργασιακές σχέσεις και στην παραγωγική δομή με την έλευση της παγκοσμιοποίησης, προκαλώντας τριγμούς όσο αφορά τη βιωσιμότητα τους. Έτσι, υποστηρίζεται πως είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η προσαρμοστικότητα του συστήματος με την αντιμετώπιση νέων κοινωνικών προκλήσεων και την αποφυγή των προκαταβολικών δεσμεύσεων.

Όμως, ο ίδιος συγγραφέας υπογραμμίζει πώς το σύστημα που διαμορφώθηκε το 2010-2016 στην Ελλάδα δεν ανταποκρίνεται στα νέα δεδομένα. Ειδικότερα, το πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων παρέμεινε προσκολλημένο στην πρώτη περίοδο αναφοράς, στα μέσα του προηγούμενου αιώνα, και η βαρύτητα δόθηκε στην αντιμετώπιση του κατακερματισμού του συστήματος εισάγοντας κοινούς κανόνες, παραβλέποντας τις εξελίξεις που πραγματοποιήθηκαν σε διεθνές επίπεδο (Τήνιος, 2016).

Πιο αναλυτικά, όπως τονίζουν οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018) το σύστημα που θα προκύψει μέσω των παραμετρικών μεταρρυθμίσεων που υλοποιήθηκαν τη συγκεκριμένη περίοδο αναφοράς στη χώρα θα είναι αντίστοιχο με το ισχύον σύστημα της Γαλλίας, δηλαδή ένα επιτυχημένο δημόσιο διανεμητικό σύστημα της δεκαετίας του 1960. Έτσι, θα εφαρμοστούν ενιαίοι κανόνες στις παροχές και εισφορές, σε αντίθεση με την περίοδο πριν το 2009, με ψηλότερα, όμως, όρια ηλικίας. Οι συντάξεις θα εξακολουθήσουν να είναι καθορισμένων παροχών, διότι το ύψος τους θα καθορίζεται από τα έτη εργασίας. Επίσης, οι εισφορές θα είναι αυξημένες, λόγω των υψηλών ποσοστών αναπλήρωσης που θα φθάνουν περίπου το 100% των εισοδημάτων του επαγγελματικού βίου.

Ειδικότερα, όπως υποστηρίζουν οι συγγραφείς, το βασικό πλεονέκτημα του παραπάνω συστήματος αποτελεί το γεγονός πως οι ασφαλισμένοι είναι ήδη εξοικειωμένοι με τη λειτουργία του, διατηρώντας τα χαρακτηριστικά που υπήρχαν και πριν την κρίση με τη διόρθωση των ακροτήτων. Όμως, σε σχέση με τα υπόλοιπα συστήματα του ευρωπαϊκού χώρου, εμφανίζει τα εξής μειονεκτήματα:

Αρχικά, τα ποσοστά εισφορών θα συνεχίσουν να είναι από τα πιο υψηλά στην Ευρώπη. Ακόμη, λόγω της ανάγκης ανταπόκρισης στις εντεινόμενες δημογραφικές πιέσεις, τα ποσοστά ενδέχεται να αυξηθεί περαιτέρω ή να χρηματοδοτηθεί και από τη φορολογία. Επιπλέον, αν οι αναμενόμενες αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις ενταθούν, τότε η είσπραξη των εισφορών θα περιοριστεί, οδηγώντας στην αύξηση του καταβαλλόμενου ποσού από όσους εργάζονται με σταθερές εργασιακές συμβάσεις.

Δεύτερον, οι υπάρχουσες δημοσιονομικές πιέσεις θα ενταθούν καθώς το Κράτος έχει αναλάβει την υποχρέωση καταβολής του συνόλου των συντάξεων. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να αυξηθούν περαιτέρω τα δημοσιονομικά βάρη που απορρέουν από την εξυπηρέτηση του χρέους μετά το 2030. Ενώ λόγω των πολλαπλών συνταξιοδοτικών παροχών που θα πρέπει να καλύπτονται από το Κράτος δεν θα δίνεται η ανάλογη βαρύτητα στις χαμηλές συντάξεις, προκαλώντας αρνητικές επιπτώσεις στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής και διαμάχες για τη διεκδίκηση των πεπερασμένων κρατικών πόρων.

Επίσης, θα δεσμεύεται εκ των προτέρων μέρος της παραγωγής για την καταβολή των συντάξεων, καθώς θα εξακολουθήσουν να είναι καθορισμένων παροχών. Έτσι, ενώ οι συνταξιούχοι μέσω του συστήματος καθορισμένων παροχών εξασφαλίζονται σε



μεγαλύτερο βαθμό, όσοι είναι ενταγμένοι στην αγορά εργασίας θα αντιμετωπίζουν αυξημένα βάρη, σε μια περίοδο εντεινόμενης ρευστότητας.

Τέλος, από το κατακερματισμένο σύστημα που επικρατούσε η Ελλάδα έχει μεταβεί σε ένα σύστημα που χαρακτηρίζεται από έλλειψη ευελιξίας με υψηλά επίπεδα δεσμευτικότητας και ομοιομορφίας, εν αντιθέσει με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης. Έτσι, τα όρια για την θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος είναι πλέον αυστηρά προκαθορισμένα στα 67 έτη ή στα 62 με 40 χρόνια, με ελάχιστες εξαιρέσεις. Ενώ υπάρχουν περιορισμένα περιθώρια ευελιξίας για όσες επαγγελματικές ομάδες θα επιθυμούσαν να καταβάλλουν χαμηλότερες εισφορές παραμένοντας για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στην αγορά εργασίας, όπως οι δικηγόροι (Νεκτάριος Μ. και συν. 2018).

Στο ίδιο μήκος κύματος κινείται και η μελέτη του IOBE (2019), όπου αναφέρεται πως παρά την ενίσχυση της βιωσιμότητας και επάρκειας του συστήματος που πραγματοποιήθηκε μέσω των μεταρρυθμίσεων τα τελευταία χρόνια, συνεχίζουν να υφίστανται σημαντικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Ειδικότερα, τονίζεται πως η μη υλοποίηση των αναγκαίων παρεμβάσεων συνεπάγεται υπέρμετρο οικονομικό κόστος σε σχέση με την εφαρμογή των απαραίτητων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τον εξορθολογισμό του συστήματος.

Πιο αναλυτικά, οι προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει το ισχύον συνταξιοδοτικό σύστημα εστιάζονται κυρίως στις αρνητικές επιπτώσεις που προκύπτουν από τους δημογραφικούς παράγοντες, τις υψηλές καταβαλλόμενες εισφορές, την επιβάρυνση της μισθωτής εργασίας, την υπέρμετρη ενίσχυση του μη κεφαλαιοποιητικού πυλώνα και την αντίστοιχη περιορισμένη ανάπτυξη των υπόλοιπων δύο πυλώνων, την δημοσιονομική επιβάρυνση, την περιορισμένη ανταποδοτικότητα της βασικής σύνταξης και τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις (IOBE, 2019).

Επίσης, και στη μελέτη των Χριστοδουλάκη Ν. και συν. (2018), υπογραμμίζεται πως δεν επιτεύχθηκε η επαρκής αντιμετώπιση των αδυναμιών του ασφαλιστικού συστήματος, αλλά λόγω των συνεπειών της οικονομικής κρίσης έχουν διογκωθεί σε μεγάλο βαθμό. Έτσι, επισημαίνεται πως οι εκτεταμένες περικοπές των συντάξεων και οι εντεινόμενες επιβαρύνσεις από τις ασφαλιστικές εισφορές δεν αποτελούν το κατάλληλο μίγμα επιλογών για να επιλυθούν τα διαχρονικά προβλήματα του ασφαλιστικού συστήματος στη χώρα.

Πιο αναλυτικά, λόγω της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης από το 2010, η οικονομική δραστηριότητα υπέστη μια αξιοσημείωτη πτώση κατά 25% οδηγώντας στη δραστική μείωση μισθών και εισοδημάτων, ενώ λόγω της μετανάστευσης και της γήρανσης του πληθυσμού το διαθέσιμο εργατικό δυναμικό περιορίστηκε σημαντικά, κατά 1/3 περίπου. Ακόμη, αυξήθηκαν τα ποσοστά της αδήλωτης εργασίας λόγω των επιβαρύνσεων των μισθών από τις αυξημένες εισφορές και τη φορολογία εισοδήματος. Οι εξελίξεις αυτές συντέλεσαν στην επιδείνωση των προβλημάτων του ασφαλιστικού συστήματος καθώς μειώθηκαν οι καταβαλλόμενες εισφορές και καθιστούν επιτακτική την ανάγκη για την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018).

### **3.2 Η γήρανση του πληθυσμού**

Αρχικά, οι τάσεις όσο αφορά τα δημογραφικά δεδομένα θα έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο ασφαλιστικό σύστημα, λόγω της γήρανσης, της μείωσης του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας και της αύξησης του προσδόκιμου ζωής (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018).

Η γήρανση του πληθυσμού προκαλείται από την αύξηση της αναλογίας των συνταξιούχων και των ατόμων άνω των 65 ετών προς τον πληθυσμό που είναι σε ηλικία εργασίας, ο οποίος μειώνεται. Επιπροσθέτως, ο πληθυσμός εργάσιμης ηλικίας από το 68% που ανερχόταν το 2000, ξεπερνώντας το μέσο όρο της ΕΕ, έχει μειωθεί στο 65% το 2012 και πλέον βρίσκεται κάτω από τον ενωσιακό μέσο όρο, ενώ εξαιτίας των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης ενδέχεται να έχει περιοριστεί σε μεγαλύτερο βαθμό. Ακόμη, το προσδόκιμο ζωής, δηλαδή το χρονικό διάστημα της ζωής ενός ατόμου μετά τα 65 έτη, αναμένεται με βάση τα επίσημα στοιχεία των αναλογιστικών προβολών της ΕΕ να αυξηθεί στην Ελλάδα. Έτσι, για τους άνδρες από τα 18 έτη το 2015 θα φθάσει τα 22,7 έτη το 2060, αυξανόμενο κατά ένα χρόνο περίπου κάθε δεκαετία, ενώ για τις γυναίκες αντίστοιχα θα κυμανθεί από τα 20,8 έτη στα 25,4 έτη. Υπογραμμίζεται πως η αύξηση του προσδόκιμου ζωής ενώ αποτελεί μια ιδιαίτερα θετική εξέλιξη από κοινωνική σκοπιά, ταυτόχρονα εντείνει τις πιέσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα, όπως και οι υπόλοιποι δύο παράγοντες που προαναφέρθηκαν (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018).

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον IOBE (2019), το φαινόμενο της εντεινόμενης γήρανσης του ελληνικού πληθυσμού εντοπίζεται και μέσω της εξέτασης των δημογραφικών τάσεων σε μακροχρόνιο ορίζοντα. Έτσι, όπως φαίνεται από την ηλικιακή πυραμίδα, το 1950 τα άτομα μέχρι 20 ετών ήταν τετραπλάσια σε αριθμό από την ηλικιακή ομάδα των ατόμων άνω των 60 και σε κάθε ηλικιωμένο άνω των 65 ετών αντιστοιχίζονταν 10 άτομα

εργάσιμης ηλικίας, με αποτέλεσμα να υφίσταται μια υγιής ηλικιακή κατανομή του πληθυσμού. Αντίθετα, το 2060 η κατάσταση αναμένεται να αντιστραφεί και τα άτομα άνω των 60 ετών θα υπερτερούν κατά 2,5 φορές αυτών μέχρι 20 ετών, με αποτέλεσμα σε κάθε κάτοικο άνω των 65 να αντιστοιχούν μόλις 1,5 εργάσιμης ηλικίας, ενώ σήμερα είναι 3.

Επίσης, αναφορικά με την αναλογία των ατόμων άνω των 65 ετών προς τον οικονομικά ενεργό πληθυσμό, τα στοιχεία υποδεικνύουν πως στην Ελλάδα αυξάνεται με εντεινόμενο ρυθμό, αποτυπώνοντας τις πιέσεις προς το συνταξιοδοτικό σύστημα. Ειδικότερα, ο δείκτης δημογραφικής εξάρτησης ενώ το 1990 βρισκόταν στο 22,9%, το 2015 αυξήθηκε δραματικά φθάνοντας στο 33%, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά για τη ΕΕ κυμαίνονται σε χαμηλότερα επίπεδα, δηλαδή στο 21,3% και 28,6%. Έτσι, κάθε 33 συνταξιούχοι αντιστοιχίζονται με 100 εργαζόμενους, ενώ το 1990 η αναλογία ήταν ευνοϊκότερη καθώς ήταν 23 συνταξιούχοι προς 100 εργαζόμενους. Ακόμη, ένα στα τέσσερα άτομα άνω των 15 ετών βρίσκεται σε ηλικία συνταξιοδότησης (IOBE, 2019).

### **3.3 Η δημοσιονομική επιβάρυνση**

Επιπροσθέτως, όπως υπογραμμίζεται από τον IOBE (2019), η δημοσιονομική επιβάρυνση που προκαλείται από το συνταξιοδοτικό σύστημα συνεχίζει να κυμαίνεται σε υψηλά επίπεδα, παρά την δραστική μείωση του συνόλου των δαπανών για τις συντάξεις που έλαβε χώρα μέσω των τελευταίων παρεμβάσεων. Συγκεκριμένα, τα ποσά που μεταβιβάζονται από τον προϋπολογισμό για τη χρηματοδότηση των συντάξεων σε ετήσια βάση ξεπερνούν το 8% και αντιστοιχούν σχεδόν στο άθροισμα των δαπανών του δημοσίου για υγεία και παιδεία. Ταυτόχρονα, οι δεσμευόμενοι πόροι θα μπορούσαν να κατευθυνθούν για την ανάπτυξη άλλων τομέων κοινωνικής πολιτικής, όπως στην πρόνοια, στην ενίσχυση της απασχόλησης, κ.α. Ενώ, η χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος από κρατικά κονδύλια θα μειωθεί σε μικρό βαθμό έως το 2060, φθάνοντας λίγο κάτω από το 7% σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Ακόμη, ενδέχεται οι εκτιμήσεις σχετικά με τις προβλεπόμενες δαπάνες του συστήματος να εκτροχιαστούν λόγω των δικαστικών υποθέσεων, που βρίσκονται σε εξέλιξη, αναφορικά με τη διαφοροποίηση ανάμεσα σε παλιούς και νέους συνταξιούχους, και εξαιτίας της πιθανής χειροτέρευσης των δημογραφικών τάσεων.

### 3.4 Ο χαμηλός βαθμός ανταποδοτικότητας

Επιπλέον, το ισχύον σύστημα περιορίζει σημαντικά το βαθμό ανταποδοτικότητας της κύριας σύνταξης. Έτσι, η εθνική σύνταξη καταλαμβάνει, στην περίπτωση ενός χαμηλόμισθου, μεγάλο ποσοστό της συνολικής σύνταξης περιορίζοντας σημαντικά το ανταποδοτικό μέρος που αντιστοιχίζεται με τις καταβαλλόμενες εισφορές. Άρα, παρέχονται περιορισμένα οικονομικά κίνητρα προκειμένου να καταβάλλει ένας ασφαλισμένος εισφορές πέρα της δεκαπενταετίας, ενθαρρύνοντας της εισφοροδιαφυγή και την αδήλωτη εργασία. Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με το Διάγραμμα 7, ένας εργαζόμενος με χαμηλές αποδοχές, ο οποίος καταβάλλει εισφορές για 15 έτη δικαιούται σύνταξη ίση με το 77% με την αντίστοιχη που θα λάμβανε αν συνεισέφερε για 30 έτη, δηλαδή με τη διπλάσια παραμονή στο σύστημα. Άρα, κρίνεται επιτακτικό να ενισχυθεί η αναλογικότητα της εθνικής σύνταξης (IOBE, 2019).

### 3.4 Οι υψηλές εισφορές

Ένα ακόμη μειονέκτημα του σημερινού συστήματος αποτελεί η επιβάρυνση των μισθωτών λόγω των υψηλών συνταξιοδοτικών εισφορών που καταβάλλονται υποχρεωτικά στο διανεμητικό πυλώνα. Πιο συγκεκριμένα, οι εισφορές ανέρχονται στο 27% αποτελώντας ένα από τα υψηλότερα ποσοστά στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, οδηγούν σε σημαντική αύξηση του μη μισθολογικού κόστους της εργασίας και σε σημαντική μείωση του εισοδήματος των νοικοκυριών, ενώ περιορίζουν τις δυνατότητες ενίσχυσης του δεύτερου και τρίτου πυλώνα (IOBE, 2019).

Επίσης, σύμφωνα με τους Χριστοδουλάκης Ν. και συν. (2018), οι αυξημένες εισφορές έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην απασχόληση και στη συλλογή των εσόδων από τον ΕΦΚΑ. Πιο αναλυτικά, μεγάλη μερίδα των εργαζομένων εντάχθηκε στην παραοικονομία και απασχολείται πλέον με ανεπίσημες μορφές εργασίας χωρίς να είναι ασφαλισμένοι και να καταβάλλουν εισφορές. Ακόμη, ορισμένοι επέλεξαν να μεταναστεύσουν στο εξωτερικό. Ταυτόχρονα, αυξήθηκαν οι ληξιπρόθεσμες οφειλές προς τον ΕΦΚΑ, αυξάνοντας τα ελλείμματα του ταμείου. Άρα, όπως επισημαίνεται είναι αναγκαία, λόγω της εισπρακτικής κόπωσης του συστήματος, η μείωση των εισφορών προκειμένου να ενισχυθεί η απασχόληση, να περιοριστούν οι ανεπίσημες μορφές εργασίας και να αυξηθούν τα έσοδα του ΕΦΚΑ.

Όπως αναφέρθηκε οι υψηλές εισφορές στον υποχρεωτικό διανεμητικό πυλώνα εμποδίζουν την ανάπτυξη του δεύτερου και τρίτου. Έτσι, η Ελλάδα κατατάσσεται στην

τελευταία θέση σε πανευρωπαϊκό επίπεδο αναφορικά με τις επενδύσεις κεφαλαίων από την καταβολή εισφορών για κεφαλαιοποιητικά προγράμματα, φθάνοντας μόλις στο 0,8% του ΑΕΠ για το 2017. Αντίθετα, οι χώρες που βρίσκονται στις πρώτες θέσεις της λίστας εμφανίζουν πάρα πολύ υψηλά ποσοστά αντίστοιχων επενδύσεων με τη Δανία να βρίσκεται στο 208% του ΑΕΠ ή την Ολλανδία που είναι στο 184% του ΑΕΠ (IOBE, 2019).

### **3.5 Οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις**

Τέλος, μία ακόμα παράμετρος που επιβαρύνει σημαντικά το συνταξιοδοτικό σύστημα αποτελεί ο μεγάλος αριθμός όσων συνταξιοδοτήθηκαν νωρίτερα σε σχέση με το προκαθορισμένο όριο ηλικίας. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος Ήλιος, οι ασφαλισμένοι κάτω των 65 ετών που έλαβαν σύνταξη φθάνουν περίπου στο ¼ του συνόλου των συνταξιούχων, ενώ οι δαπάνες για την κάλυψη των συγκεκριμένων παροχών ανέρχονται στο 29% του συνόλου (IOBE, 2019). Οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018), υπολογίζουν τα άτομα που συνταξιοδοτήθηκαν πρόωρα στα 681 χιλιάδες φθάνοντας στο 26% του συνόλου των συνταξιούχων. Επιπλέον, αναφέρουν πως η σύνταξη που λαμβάνει ο κάθε συνταξιούχος που ανήκει σ' αυτές τις ηλικιακές ομάδες είναι υψηλότερη από το μέσο όρο, επειδή κυρίως ανήκαν σε πιο ευνοημένα ταμεία με χαμηλότερα όρια συνταξιοδότησης.

## 4. Επιλογές

Για την αντιμετώπιση των αδυναμιών και προκλήσεων που αντιμετωπίζει το ασφαλιστικό σύστημα στην Ελλάδα, οι οποίες αναλύθηκαν στις προηγούμενες ενότητες, θα αναπτυχθούν παρακάτω οι μεταρρυθμιστικές επιλογές και προτάσεις των Νεκτάριου Μ. και συν. (2018), των Χριστοδουλάκη Ν και συν. (2018), του IOBE (2019), των Δασκαλόπουλου Η. και συν, (2018) και το Πόρισμα της Επιτροπής Σοφών για τις Επικουρικές (2019). Οι παραπάνω προτάσεις εισηγούνται την πραγματοποίηση δομικών και παραμετρικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της βιωσιμότητας και επάρκειας των συντάξεων, όπως η εισαγωγή τη νοητής κεφαλαιοποίησης για τις κύριες συντάξεις, η ενίσχυση της ανταποδοτικότητας της εθνικής σύνταξης και η κεφαλαιοποίηση της επικουρικής σύνταξης.

### 4.1 Η Πρόταση των Τριών Πυλώνων (Π3Π) (Νεκτάριος Μ. και συν. 2018)

Με την πρόταση των τριών πυλώνων (π3π) των Νεκτάριου, Τήνιου και Συμεωνίδη (2018), προκρίνεται η διενέργεια συστημικών μεταρρυθμίσεων στο συνταξιοδοτικό σύστημα με σημαντική μείωση των ασφαλιστικών εισφορών, από το 27% στο 16%, αναδιαμόρφωση του πρώτου πυλώνα και ενίσχυση των κεφαλαιοποιητικών στοιχείων του συστήματος. Το νέο σύστημα προτείνεται να ισχύσει για τους νέους ασφαλισμένους μετά την 1.1.1993, ενώ προβλέπεται εξαίρεση για τους παλαιότερους με την ανάπτυξη προγράμματος για τη μεταβατική περίοδο.

Αναφορικά με τα ποσοστά αναπλήρωσης, θεωρείται πως η εξασφάλιση ενός ποσοστού που θα φθάνει στο 75% ανταποκρίνεται στην επαρκή προστασία των ηλικιωμένων, με βάση τη διεθνή εμπειρία. Από το παραπάνω σύνολο, το 55% θα καλύπτεται από το δημόσιο σύστημα ασφάλισης, ενώ για τη συμπλήρωση του υπόλοιπου μέρους οι ασφαλισμένοι θα εντάσσονται προαιρετικά στα προγράμματα των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης.

Πιο αναλυτικά, όσο αφορά την κύρια σύνταξη, προβλέπεται η εφαρμογή του Ιταλικού/Σουηδικού Μοντέλου, προσαρμοσμένο στα ελληνικά δεδομένα. Συγκεκριμένα, προτείνεται η δραστική μείωση των εισφορών από το 20% στο 10% και η εισαγωγή του συστήματος προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση (NDC) προκειμένου να επιτευχθεί η άμεση σύνδεση εισφορών – παροχών με καταβολή πλήρως αναλογικών συντάξεων. Οι εισφορές θα εισάγονται κάθε έτος σε ατομικούς λογαριασμούς, οι οποίοι θα είναι λογιστικοί χωρίς την ύπαρξη αποθεματικών, και το επιτόκιο με βάση το οποίο

θα γίνεται η κεφαλαιοποίηση θα είναι τεχνικό και θα καθορίζεται από το μέσο όρο της αύξησης του ΑΕΠ σε συνδυασμό με τις μεταβολές του πληθυσμού των εργαζομένων. Έτσι, θα χορηγούνται υψηλότερες συντάξεις σε περίπτωση επίτευξης αυξημένων ρυθμών ανάπτυξης, ενώ το ποσοστό αναπλήρωσης θα κυμαίνεται στο 27% - 30% για έναν πλήρη επαγγελματικό βίο. Οι ασφαλισμένοι θα ενημερώνονται σε ετήσια βάση για τα κεφάλαια που έχουν πιστωθεί στο λογαριασμό τους, ενώ οι εισφορές θα καταβάλλονται στις οικονομικές υπηρεσίες του κράτους και όχι στον ΕΦΚΑ. Για τα άτομα που δεν είναι σε θέση να καταβάλλουν εισφορές, όπως άνεργοι, γονείς με άδεια ανατροφής, κλπ., προβλέπεται η κάλυψη των αντίστοιχων ποσών από τον προϋπολογισμό. Τέλος, προκειμένου να εκμηδενιστεί η κρατική χρηματοδότηση θα εισαχθούν αυτόματοι σταθεροποιητές στα πρότυπα της Ιταλίας και Σουηδίας.

Επίσης, για την προστασία των χαμηλοσυνταξιούχων προβλέπεται η αντικατάσταση της εθνικής σύνταξης με την εισαγωγή ενός συστήματος αμιγώς προνοιακού χαρακτήρα για την κάλυψη των αναγκών και παροχών.

Για την επικουρική ασφάλιση προτείνεται η εισαγωγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών με Ατομικούς Λογαριασμούς για κάθε εργαζόμενο, όπου θα συγκεντρώνονται τα κεφάλαια και θα ενημερώνονται για την πορεία τους κάθε έτος. Επιπλέον, προκρίνεται η επαναφορά των εισφορών στο 6% από 6,5%, όπως ίσχυε πριν το 2016. Το νέο σύστημα επικουρικής κάλυψης θα έχει αμιγώς κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα και το ποσοστό αναπλήρωσης υπολογίζεται να φθάνει στο 26% με απόδοση των επενδύσεων των αποταμιεύσεων στο 3%, ενώ καλύτερες αποδόσεις αυξάνουν περαιτέρω τις συντάξεις. Τα κεφάλαια που θα συγκεντρωθούν αναμένεται να ανέλθουν την πρώτη δεκαετία στα 50 δισ. ευρώ, ενώ το 2060 θα φθάσουν τα 400 δισ. ευρώ και η επένδυση τους θα πραγματοποιείται από την ΑΕΔΑΚ Ασφαλιστικών Οργανισμών, με δυνατότητα δημιουργίας και άλλων φορέων στο μέλλον. Ακόμη, θα υπάρχει η δυνατότητα υπαγωγής σε Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης, η οποία θα είναι υποχρεωτική, σε περίπτωση που ένας ασφαλισμένος αποφασίσει να μην συμμετέχει στην επικουρική ασφάλιση, και θα υπάρχει ευελιξία ως προς την επιλογή δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα ασφάλισης, αυξάνοντας τον ανταγωνισμό και βελτιώνοντας τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Ενώ με την υποχρεωτική κύρια και επικουρική ασφάλιση επιτυγχάνεται η ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων, μέσω της ανάπτυξης των ΤΕΑ προωθείται η δυνατότητα της διαφοροποίησης των συνταξιοδοτικών παροχών σε κλαδικό επίπεδο. Συγκεκριμένα,

προτείνεται το ύψος των εισφορών να ανέλθει στο 4-5% το οποίο θα παρέχει ένα ποσοστό αναπλήρωσης 20%. Επιπλέον, μέσω της ίδρυσης Ανοιχτών Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης αναμένεται να παρασχεθεί ασφαλιστική κάλυψη σε εργαζόμενους σε μικρές επιχειρήσεις ή αυτοαπασχολούμενους.

Μέσω των ενσωματωμένων αυτόματων σταθεροποιητών της π3π δεν θα χρειάζεται να χρηματοδοτείται το νέο σύστημα από κρατικούς πόρους παρά μόνο για την συμπλήρωση των εισφορών συγκεκριμένων ομάδων που δεν είναι σε θέση να τις καταβάλλουν, όπως προαναφέρθηκε, και για τη κάλυψη των νομοθετημένων παροχών όσων ανήκουν στο παλαιότερο σύστημα, οδηγώντας σε μηδενικά ελλείμματα. Επίσης, το αφανές χρέος θα μειωθεί άμεσα και μελλοντικά θα εξαλειφθεί, ενώ θα μπορεί να εκτιμηθεί και να υπολογιστεί η έκταση του λόγω της υιοθέτησης του συστήματος νοητής κεφαλαιοποίησης.

Επιπροσθέτως, οι προτεινόμενες χαμηλότερες εισφορές θα αυξήσουν τα ποσοστά της απασχόλησης, ενώ μέσω της δημιουργίας των αποθεματικών από την κεφαλαιοποίηση των επικουρικών συντάξεων θα υπάρχουν διαθέσιμοι πόροι προς επένδυση για την ενίσχυση της ανάπτυξης και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Ακόμη, αν οι οικονομικές συγκυρίες είναι ευνοϊκότερες, με αύξηση του ΑΕΠ πάνω από 2% ή με απόδοση του κεφαλαίου περαιτέρω του 3%, το ύψος των συντάξεων θα αυξάνεται, καθιστώντας τους συνταξιούχους συμμετοχούς στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας.

Όσο αφορά το πρόγραμμα της μεταβατικής περιόδου, αναφέρεται στους σημερινούς συνταξιούχους και όσους έχουν ασφαλιστεί μέχρι το 1992 και αναμένεται να διαρκέσει μέχρι το 2045. Συγκεκριμένα, οι συγγραφείς θεωρούν αναγκαίο να διασφαλιστούν τα θεμελιωμένα δικαιώματα των συγκεκριμένων ηλικιακών ομάδων από τη ρευστότητα που επικρατεί με τις περικοπές των συντάξεων και τον περιορισμό των παροχών στα πλαίσια, όμως, των δυνατοτήτων της οικονομίας. Έτσι, προκρίνεται η διασφάλιση των συντάξεων για τα άτομα άνω των 65 ετών με βάση το ισχύον θεσμικό πλαίσιο και η πρόβλεψη μιας «ρήτρας ανάπτυξης», όπου το πλεονάζον μερίδιο από τη ανάπτυξη της οικονομίας θα κατευθύνεται προς τους συνταξιούχους.

Πιο αναλυτικά, προτείνονται τρεις δράσεις για το μεταβατικό χρονικό διάστημα. Η πρώτη περιλαμβάνει την ένταξη όλων των ταμείων κύριων και επικουρικών συντάξεων στο ΙΚΑ-ΕΦΚΑ. Ακόμη, για την ομαλότερη συγχώνευση των ταμείων, την απλούστευση των διαδικασιών και τον περιορισμό της γραφειοκρατίας, θεωρείται ενδεδειγμένη η



εφαρμογή ενιαίων ρυθμίσεων για τον προσδιορισμό των εισφορών και παροχών όσων ασφαλισμένων προέρχονται από τα ταμεία που έχουν συγχωνευθεί.

Τρίτον, έχουν γίνει συγκεκριμένες προτάσεις για την κάλυψη των απαιτούμενων πόρων αναφορικά με τη στήριξη των ασφαλισμένων και συνταξιούχων με βάση το παλαιό σύστημα. Συγκεκριμένα, μπορούν να προέλθουν από τη σταδιακή και όχι άμεση μείωση των καταβαλλόμενων εισφορών σε βάθος πενταετίας για τους μισθωτούς, αγρότες και ελεύθερους επαγγελματίες. Επίσης, η αναμενόμενη ενίσχυση της απασχόλησης και ανάπτυξης θα οδηγήσει σε αύξηση των εσόδων από τις εισφορές, μέρος των οποίων μπορεί να αποδοθεί για την κάλυψη των παραπάνω παροχών. Επιπλέον, ο περιορισμός των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων, για τις οποίες δαπανάται ένα 5% του ΑΕΠ, θα αυξήσει τους διαθέσιμους πόρους. Ακόμη, προβλέπεται η κρατική χρηματοδότηση, χωρίς την υπέρβαση των ορίων που προβλέπονται από τις ισχύουσες διεθνείς συμφωνίες, η αξιοποίηση χρηματοοικονομικών μέσων, όπως τα ομόλογα αναγνώρισης, και η θέσπιση της «ρήτρας ανάπτυξης».

#### **4.2 Η μελέτη της διαΝΕΟσις (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018)**

Η πρόταση που περιλαμβάνεται στη μελέτη της διαΝΕΟσις (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018) κινείται στα ίδια πλαίσια με την π3π των Νεκτάριου, και συν., (2018), όσο αφορά τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις στο ασφαλιστικό σύστημα, αλλά διαφοροποιείται σχετικά με το ύψος των καταβαλλόμενων εισφορών. Πιο συγκεκριμένα, προτείνεται η μείωση των εισφορών για την κύρια σύνταξη στο 12% και για την επικουρική προκρίνεται να παραμείνει στο 7%.

Επίσης, μέσω της ανάπτυξης ενός μακροχρόνιου οικονομετρικού μοντέλου της ελληνικής οικονομίας και της σύγκρισης τριών σεναρίων (Πίνακας 1) που περιλαμβάνουν διαφορετικές εκδοχές σχετικά με την αναπτυξιακή πορεία της χώρας, με ή χωρίς τις μεταρρυθμίσεις στο ασφαλιστικό σύστημα, αποτυπώνονται οι επιδράσεις των αλλαγών σε μακροοικονομικό επίπεδο. Ταυτόχρονα, οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018) υπογραμμίζουν πως τα αποτελέσματα των προσομοιώσεων αποτελούν ποσοτική επιβεβαίωση της π3π. Συγκεκριμένα, τα σενάρια που αναπτύχθηκαν είναι τα εξής:

Σενάριο Α (Αρχικό σενάριο): είναι το επίσημο αναλογιστικό σενάριο και αναφέρεται στις επιδράσεις που θα έχει η νομοθεσία για τον ΕΦΚΑ και διατρέχει την περίοδο 2017-2060, ενώ οι ρυθμοί ανάπτυξης που αναμένονται είναι αναιμικοί (1%).

Σενάριο Β (Βασικό σενάριο): αναμένονται υψηλότεροι ρυθμοί ανάπτυξης, λόγω της υιοθέτησης δημοσιονομικών μέτρων και των αυξημένων επενδύσεων, χωρίς την εφαρμογή της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης.

Σενάριο Γ (Σενάριο ΜΑΚ): αποτελεί το πιο ευνοϊκό σενάριο καθώς συνδυάζονται οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης του Σεναρίου Β και οι θετικές επιδράσεις της προτεινόμενης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης. Έτσι, οι χαμηλότερες εισφορές αναμένεται να οδηγήσουν σε υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης, μείωση της ανεργίας και της εισφοροδιαφυγής.

Πίνακας 1: Μεσοχρόνια Σύγκριση Σεναρίων

Μεγέθη		(Α): Αρχικό Σενάριο Υψηλές εισφορές	(Β): Βασικό Σενάριο Υψηλές εισφορές χωρίς μεταρ- ρυθμίσεις	(ΜΑΚ) Μεταρρυθ- μίσεις Χαμηλές εισφορές	Διαφορά (ΜΑΚ)-(Β)
Απασχόληση (χιλ.)	2030	4.010	4.063	4.413	350
	2050	3.621	3.566	3.971	405
Ανεργία, %	2030	15,26%	12,89%	7,11%	-5,79%
	2050	15,23%	14,29%	7,82%	-6,47%
Συν/κοι πλήρους σύνταξης (χιλ.)	2030	1.913	1.913	1.913	0
	2050	2.479	2.564	2.740	176
Διαθέσιμο προσωπικό εισόδημα, (χιλ. €) 2017	2030		136	142	6
	2050		240	266	25
Δημοσιονομικό Ισοζύγιο, % ΑΕΠ	2030		0,91%	1,23%	0,31%
	2050		1,78%	3,06%	1,28%
Ποσοστό Αναπλήρωσης (%)	2030		45,85%	48,89%	3,04%
	2050		26,48%	33,20%	6,72%
Συνολική Σύνταξη, €2017	2030	15.152	16.506	22.771	6,265
	2050	15.410	19.509	47.018	27,509

Πηγή: Χριστοδουλάκης Ν. και συν. (2018)

Όπως φαίνεται και στο διάγραμμα, με τη μείωση των εισφορών στο 19%, από 27%, εκτιμάται πως θα αυξηθεί σταδιακά η απασχόληση κατά 405.000 θέσεις εργασίας, περισσότερες σε σχέση με το σενάριο Β.

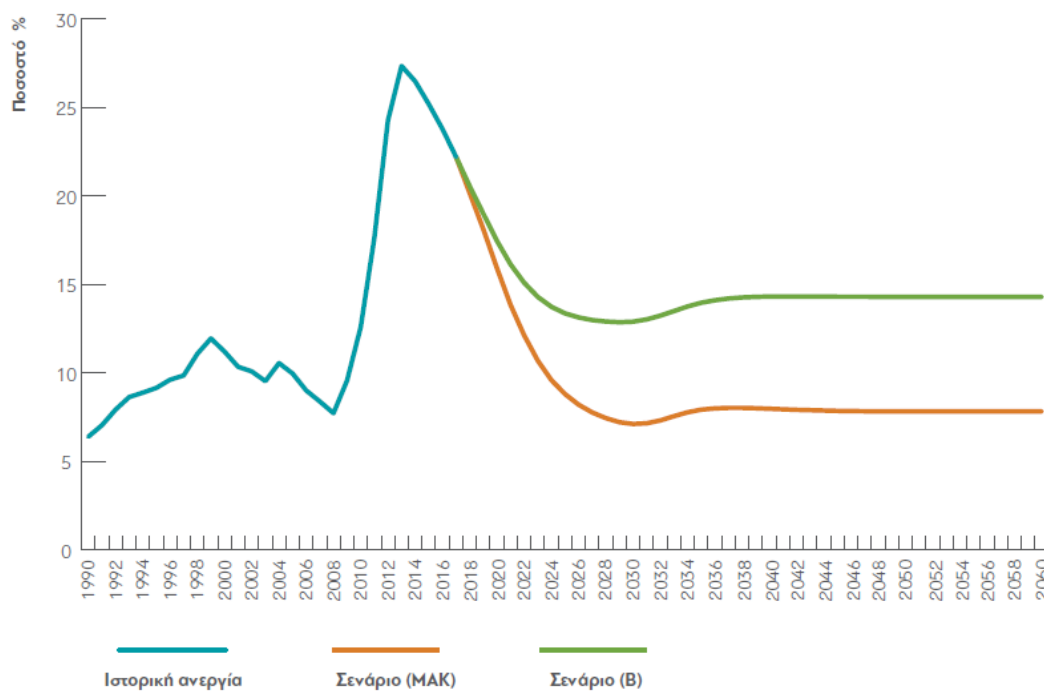
Γράφημα 1: Πρόβλεψη Απασχολούμενων (2018-2060)



Πηγή: Χριστοδουλάκης Ν. και συν. (2018)

Ταυτόχρονα με την αύξηση της απασχόλησης αναμένεται η μείωση της ανεργίας στο 7,1% (Διάγραμμα) κατά τα πρώτα δέκα χρόνια υιοθέτησης των μεταρρυθμίσεων (σενάριο ΜΑΚ), ενώ στο σενάριο Β, όπου προβλέπονται υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης χωρίς μείωση εισφορών, η ανεργία κυμαίνεται πάνω από 14%.

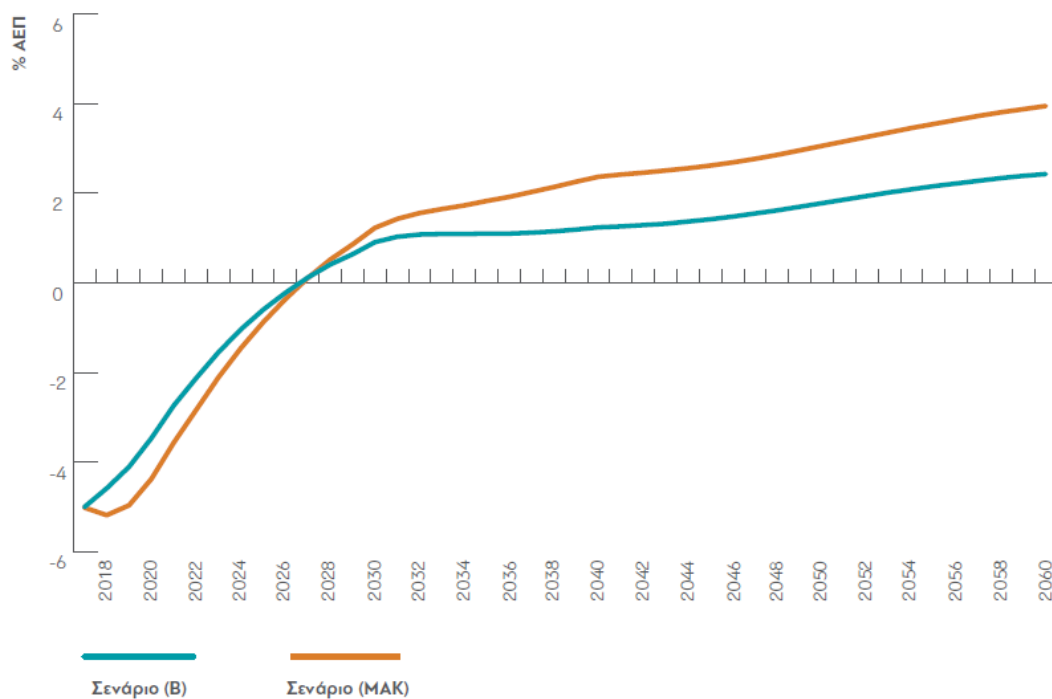
Γράφημα 2: Πρόβλεψη Ποσοστού Ανεργίας (2018-2060)



Πηγή: Χριστοδουλάκης Ν. και συν. (2018)

Αναφορικά με το δημοσιονομικό ισοζύγιο του συνταξιοδοτικού συστήματος για την περίοδο 2018 – 2060 (Διάγραμμα), αναμένεται η μείωση των εισφορών να αντισταθμιστεί πλήρως από την αναπλήρωση των εσόδων, λόγω της αύξησης της απασχόλησης. Έτσι, θα ολοκληρωθεί ομαλά η μεταβατική περίοδος έως το 2045, όπου απαιτούνται περαιτέρω δαπάνες για την κάλυψη των παλαιότερων ασφαλισμένων (μέχρι τις 31/12/1992). Ακόμη, η μεταφορά πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό θα είναι αναγκαία έως το 2025, χωρίς να προκύπτει κάποια αισθητή υπέρβαση σε σχέση με το ισχύον σύστημα, καθώς το έλλειμμα της πρώτης δεκαετίας θα εκμηδενιστεί από την αύξηση της απασχόλησης.

Γράφημα 3: Δημοσιονομικό Ισοζύγιο (2018-2060)



Πηγή: Χριστοδουλάκης Ν. και συν. (2018)

Επιπροσθέτως, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του σεναρίου MAK και σε αντιδιαστολή με το Βασικό σενάριο, αναμένεται να αυξηθεί ο αριθμός των συνταξιούχων με βάση το νέο σύστημα (ασφαλισμένοι μετά τις 1/1/1993), λόγω της μεσοπρόθεσμης αύξησης της απασχόλησης. Ταυτόχρονα, προβλέπεται να λάβουν υψηλότερες συντάξεις, λόγω της αποδοτικότερης λειτουργίας του κεφαλαιοποιητικού συστήματος. Επιπλέον, υπολογίζεται πως στο τέλος της περιόδου 2017-2060 θα αυξηθεί το συνολικό διαθέσιμο εισόδημα των μισθωτών και συνταξιούχων κατά 37 δισ. ευρώ, με τη μείωση των εισφορών.

#### 4.3 Η μελέτη της Ένωσης Αναλογιστών Ελλάδος (Δασκαλόπουλος Η. και συν., 2018)

Στη μελέτη της ΕΑΕ (2018) αναπτύσσονται τέσσερα εναλλακτικά σενάρια τα οποία διαφοροποιούνται μεταξύ τους σε συγκεκριμένες παραμέτρους και ταυτόχρονα εξετάζονται οι επιδράσεις που έχει το καθένα στην επάρκεια και βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, χωρίς να διαμορφώνεται μια καθορισμένη πρόταση για την μεταρρύθμιση του συστήματος. Συγκεκριμένα οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των σεναρίων εστιάζονται:

3. Στο ύψος των εισφορών και πως κατανέμονται ανάμεσα στον 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> Πυλώνα.

4. Στο βαθμό ανταποδοτικότητας του 1<sup>ου</sup> Πυλώνα.
5. Στην ύπαρξη μεταβατικής περιόδου για την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.
6. Στην εξαίρεση ή όχι των παλαιών ασφαλισμένων προ του 1993 από τις εφαρμοζόμενες αλλαγές.

Βέβαια, κοινή συνισταμένη και των τεσσάρων επιλογών αποτελεί η υιοθέτηση ενός υποχρεωτικού 2<sup>ου</sup> Πυλώνα με αμιγώς κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα, προκειμένου να επιτευχθεί ο περιορισμός των ελλειμμάτων του συνταξιοδοτικού συστήματος σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Ειδικότερα, ο 2<sup>ος</sup> Πυλώνας συμβάλλει στην επίτευξη της οικονομικής σταθεροποίησης στην μακροχρόνια περίοδο λόγω της εισαγωγής επιπλέον πηγών χρηματοδότησης του συστήματος μέσω των εσόδων από τις επενδύσεις. Επιπλέον, επηρεάζεται σε μικρό βαθμό από τους δημογραφικούς παράγοντες, ενισχύοντας την ισορροπία του συστήματος, και προωθεί τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη, καθώς είναι απόλυτα αναλογικός αναφορικά με τη σύνδεση εισφορών-παροχών.

Επίσης, οι συγγραφείς θεωρούν αναγκαία την αναδιαμόρφωση του 1<sup>ου</sup> Πυλώνα της μείωσης των εισφορών της βασικής κοινωνικής σύνταξης, ώστε να δημιουργηθούν τα αντίστοιχα περιθώρια για την ανάπτυξη της επαγγελματικής ασφάλισης του 2<sup>ου</sup> Πυλώνα. Για την ενίσχυση των παροχών και των ποσοστών αναπλήρωσης, τα οποία θα περιοριστούν λόγω των αλλαγών, προτείνεται για τους μελλοντικούς συνταξιούχους η συμμετοχή και στους δύο Πυλώνες, ενώ για περαιτέρω αύξηση του ύψους της σύνταξης ενδείκνυται και η ένταξη σε ιδιωτικά συνταξιοδοτικά προγράμματα.

Οι προβολές κάθε σεναρίου βασίζονται σε κοινές μακροοικονομικές και δημογραφικές παραδοχές της ΕΑΑ του 2015 και η εργασία εστιάζει στην αποτύπωση των περαιτέρω δαπανών που απαιτούνται, πέρα από τις εισφορές, για την κάλυψη των παροχών και των ποσοστών αναπλήρωσης σε ετήσια βάση, καθώς και στα ποσοστά αναπλήρωσης που θα προκύψουν.

Σα σενάρια αναπτύχθηκαν οι δύο πρώτες εναλλακτικές στηρίζονται στην υιοθέτηση του συστήματος Νοητής Κεφαλαιοποίησης (NDC), ενώ στις υπόλοιπες δύο οι συνταξιούχοι λαμβάνουν μια Εθνική Σύνταξη με κοινό ύψος για όλους. Ακόμη, μεταξύ των επιλογών διαφοροποιείται η κατανομή των εισφορών ανάμεσα στον 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> Πυλώνα. Τα σενάρια παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί:

Σενάριο	Μορφή 1 <sup>ου</sup> Πυλώνα	Τελική Εισφορά 1 <sup>ου</sup> Πυλώνα	Τελική Εισφορά 2 <sup>ου</sup> Πυλώνα
1	NDC	10%	11%
2	NDC	15%	6%
3	Εθνική Σύνταξη €400	10%	11%
4	Εθνική Σύνταξη €500	15%	6%

Πηγή: Δασκαλόπουλος Η. και συν., (2018)

Το συνολικό ύψος των εισφορών και στα τέσσερα σενάρια ανέρχεται συνολικά στο 21% και στο 1<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup> σενάριο το 10% των εισφορών καταβάλλεται στον 1<sup>ο</sup> Πυλώνα, ενώ το 11% στον 2<sup>ο</sup>. Αντίστοιχα, στο 2<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup> σενάριο, δίνεται μεγαλύτερη βαρύτητα στο 1<sup>ο</sup> Πυλώνα, όπου αποδίδεται το 15% των εισφορών, ενώ στον 2<sup>ο</sup> κατευθύνεται το 6%. Τα σενάρια 1 και 2, τα οποία βασίζονται στην π3π των Νεκτάριου Μ. και συν. (2018), εφαρμόζονται μόνο στους νέους ασφαλισμένους μετά την 1/1/1993, ενώ οι μεταρρυθμίσεις υλοποιούνται άμεσα χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου. Αντίθετα, τα σενάρια 3 και 4 αναφέρονται σε όλους τους ενεργούς ασφαλισμένους, πριν και μετά το 1993, και έχει προβλεφθεί μια δεκαετής μεταβατική περίοδος, όπου σταδιακά οι παρεχόμενες συντάξεις προσαρμόζονται στο ύψος της Εθνικής Σύνταξης. Η Εθνική Σύνταξη ανέρχεται στα 400 ευρώ στο 3<sup>ο</sup> σενάριο με 10% εισφορές, ενώ στο 4<sup>ο</sup> φθάνει τα 500 ευρώ με 15%.

Στον πίνακα 2 παρουσιάζεται η πορεία του ετήσιου ελλείμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ του συνταξιοδοτικού συστήματος για τα παραπάνω σενάρια. Όπως φαίνεται το ετήσιο έλλειμμα στο 2<sup>ο</sup> σενάριο είναι χαμηλότερο από το 1<sup>ο</sup> για όλο το διάστημα αναφοράς, καθώς οι εισφορές στο 1<sup>ο</sup> Πυλώνα είναι αυξημένες κατά 5%. Όμως, παρά την αυξημένη εισφορά στον 1<sup>ο</sup> Πυλώνα του 4<sup>ου</sup> Σεναρίου το ετήσιο έλλειμμα είναι μεγαλύτερο σε σχέση με το 3<sup>ο</sup>, καθώς το ύψος της Εθνικής Σύνταξης είναι αυξημένο κατά 100 ευρώ.

Πίνακας 2: Έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ

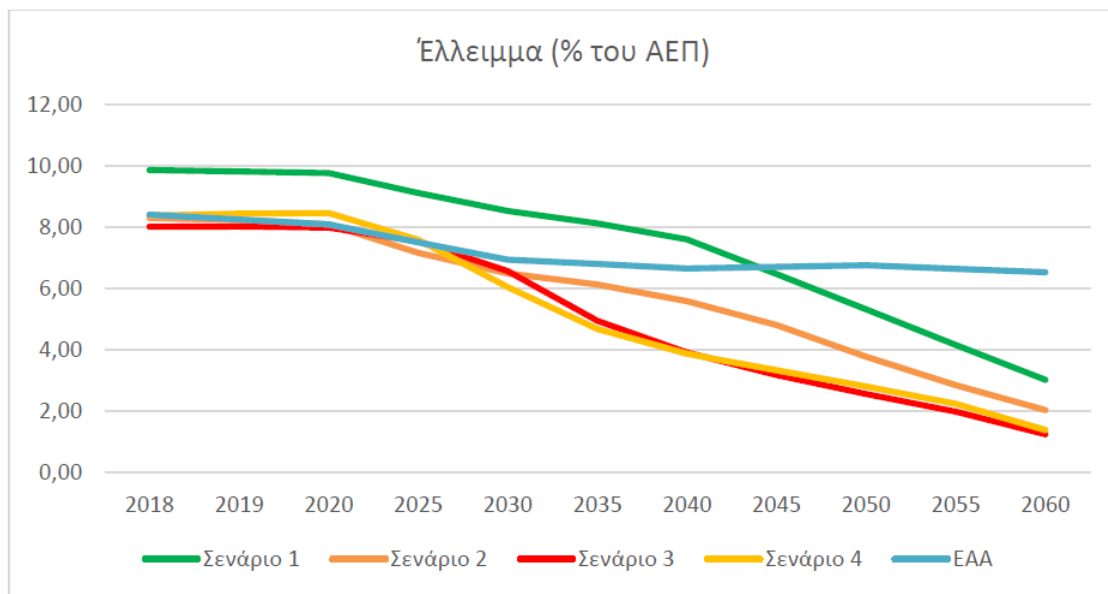
Έτος	Έλλειμμα (% του ΑΕΠ)				
	Σενάριο 1	Σενάριο 2	Σενάριο 3	Σενάριο 4	ΕΑΑ
2018	9.86	8.30	8.02	8.39	8.41
2019	9.82	8.23	8.03	8.44	8.25
2020	9.77	8.10	7.99	8.46	8.10
2025	9.12	7.17	7.54	7.59	7.51
2030	8.53	6.50	6.58	6.05	6.95
2035	8.13	6.14	4.95	4.68	6.81
2040	7.61	5.60	3.93	3.88	6.66
2045	6.48	4.81	3.19	3.35	6.71
2050	5.32	3.78	2.57	2.81	6.76
2055	4.17	2.85	2.00	2.25	6.65
2060	3.03	2.05	1.26	1.40	6.54

Πηγή: ΕΑΑ, 2018

Στο γράφημα 4 που ακολουθεί αναπαριστώντα τα μεγέθη του πίνακα 1.1. Όπως απεικονίζεται, στο 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> Σενάριο και τη μελέτη της ΕΑΑ το έλλειμμα μειώνεται σταδιακά φθάνοντας στο 3.03%, 2.05% και 6.54% του ΑΕΠ. Αντίθετα, στο 3<sup>ο</sup> και 4<sup>ο</sup> Σενάριο το έλλειμμα μειώνεται με γρηγορότερο ρυθμό και καταλήγει στο 1.26% και 1.40% του ΑΕΠ. Οι συγγραφείς υπογραμμίζουν πως και τα τέσσερα σενάρια οδηγούν σε χαμηλότερα ελλείμματα σε σύγκριση με τη μελέτη της ΕΑΑ, εξασφαλίζοντας στο ασφαλιστικό σύστημα δημοσιονομική σταθερότητα.



Γράφημα 4: Έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ



Πηγή: Δασκαλόπουλος Η. και συν. (2018)

Επίσης, τα μεγαλύτερα ελλείμματα που εμφανίζονται κατά το πρώτο χρονικό διάστημα στο 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> Σενάριο οφείλονται στην άμεση μείωση των εισφορών, χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις είναι εντονότερες στο 1<sup>ο</sup> Σενάριο, όπου οι εισφορές στον 1<sup>ο</sup> Πυλώνα περιορίστηκαν στο 10%, ενώ οι παροχές παρέμειναν αμετάβλητες. Βέβαια, όπως τονίζεται, οι μακροοικονομικοί παράμετροι, όπως ο ρυθμός αύξησης ΑΕΠ, τα ποσοστά απασχόλησης κ.α., ενδέχεται να βελτιωθούν σε μεγαλύτερο βαθμό από τις εκτιμήσεις των συγγραφέων, λόγω του δραστικού περιορισμού των εισφορών.

Στον πίνακα 3 παρουσιάζονται τα συνολικά ποσοστά αναπλήρωσης για κάθε σενάριο. Όπως παρατηρείται, τα υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης εντοπίζονται στο 1<sup>ο</sup> Σενάριο, όπου ξεκινάει από 87% το 2018 και καταλήγει στο 83% το 2060, και στο 3<sup>ο</sup> Σενάριο με 64% και 72% αντίστοιχα. Οι συγγραφείς υπογραμμίζουν πως τα υψηλότερα ποσοστά στα συγκεκριμένα σενάρια, οφείλονται στο γεγονός πως καταβάλλονται υψηλότερες εισφορές στον αποδοτικότερο 2<sup>ο</sup> Πυλώνα (11%), σε αντίθεση με τα υπόλοιπα δύο που αντιστοιχούν στο 6%.

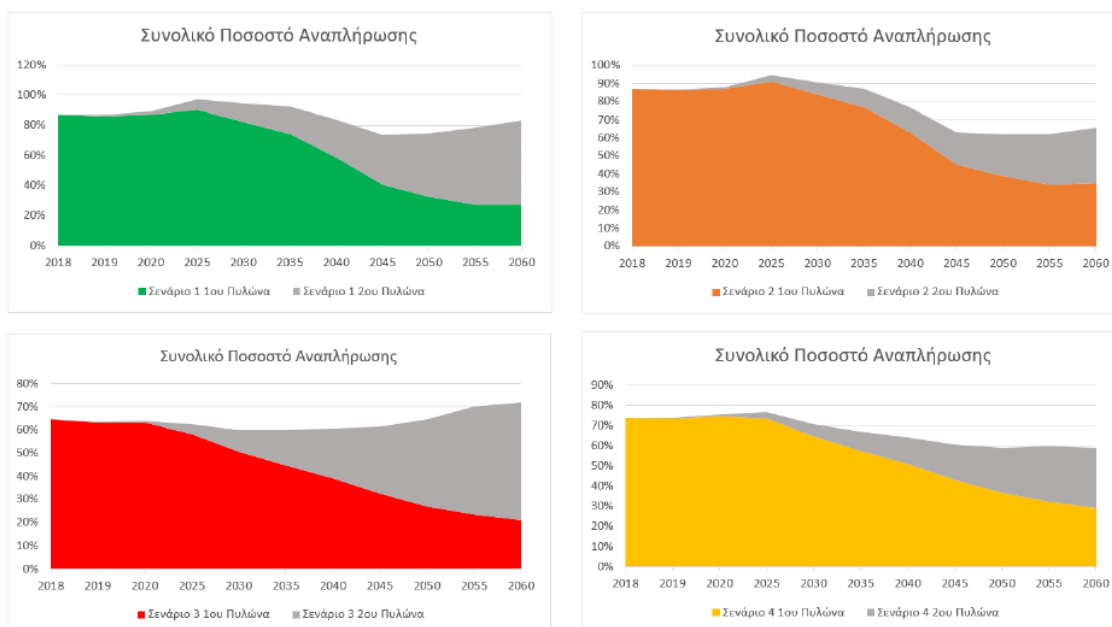
Πίνακας 3 Συνολικά ποσοστά αναπλήρωσης 1ου και 2ου Πυλώνα

Έτος	Συνολικό Ποσοστά Αναπλήρωσης				
	Σενάριο 1	Σενάριο 2	Σενάριο 3	Σενάριο 4	ΕΑΑ
2018	87%	87%	64%	74%	87%
2019	87%	87%	64%	74%	86%
2020	89%	88%	64%	75%	88%
2025	97%	95%	63%	77%	93%
2030	94%	91%	60%	71%	87%
2035	92%	87%	60%	67%	84%
2040	84%	77%	61%	64%	81%
2045	74%	63%	61%	61%	79%
2050	75%	62%	64%	59%	77%
2055	79%	62%	70%	60%	76%
2060	83%	66%	72%	59%	74%

Πηγή: Δασκαλόπουλος Η. και συν. (2018)

Στο γράφημα 5 απεικονίζεται η εξέλιξη του συνολικού ποσοστού αναπλήρωσης για τον 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> Πυλώνα για το χρονικό διάστημα αναφοράς και στα τέσσερα σενάρια. Όπως παρατηρείται ο 2<sup>ος</sup> Πυλώνας συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στην αύξηση του ύψους της σύνταξης και στην ενίσχυση του ποσοστού αναπλήρωσης.

Γράφημα 5: Συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης 1ου και 2ου Πυλώνα



Πηγή: Δασκαλόπουλος Η. και συν. (2018)

Συνοψίζοντας, οι συγγραφείς υποστηρίζουν πως με την εισαγωγή στο συνταξιοδοτικό σύστημα ενός 2<sup>ου</sup> Πυλώνα, με αμιγώς κεφαλαιοποιητικά στοιχεία, τα ελλείμματα εξαλείφονται σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Ταυτόχρονα, δεν προκύπτουν αρνητικές επιπτώσεις για την επάρκεια των συντάξεων, καθώς μακροπρόθεσμα οδηγεί σε πολύ υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης. Αντίθετα, όταν αυξάνονται οι εισφορές στον 1<sup>ο</sup> Πυλώνα καθίσταται δυνατή η καταβολή υψηλότερων παροχών βραχυχρόνια, χωρίς να αυξηθεί το έλλειμμα, αλλά σε μακροχρόνιο επίπεδο περιορίζονται σημαντικά, λόγω της αφαίρεσης πόρων από τον αποδοτικότερο 2<sup>ο</sup> Πυλώνα.

#### **4.4 Η Νέα Πρόταση (IOBE, 2019)**

Με τη Νέα Πρόταση που αναπτύσσεται στη μελέτη του IOBE (2019), προωθείται ένας συνδυασμός συστημικών και παραμετρικών μεταρρυθμίσεων με την ενίσχυση του αναλογικού χαρακτήρα της εθνικής σύνταξης και την μείωση των επιβαρύνσεων των εισοδημάτων, την ένταξη της επικουρικής σύνταξης στο δεύτερο πυλώνα με κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα και την παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη του τρίτου προαιρετικού πυλώνα.

Πιο αναλυτικά, σχετικά με την κύρια σύνταξη, η Νέα Πρόταση μέσω παραμετρικών μεταρρυθμίσεων στοχεύει αρχικά στην ελάφρυνση των εισοδημάτων από τις καταβαλλόμενες εισφορές, μέσω της μείωσης του ορίου των ασφαλιστέων αποδοχών στο πενταπλάσιο επίπεδο του κατώτατο μισθού, από το δεκαπλάσιο που ισχύει σήμερα. Επιπλέον, προτείνεται να εξαλειφθεί η ταυτόχρονη επιβάρυνση των εισοδημάτων μέσω υψηλών εισφορών και φόρων, μέσω της αναμόρφωσης των φορολογικών συντελεστών. Οι εισφορές θα παραμείνουν στα ίδια επίπεδα με σήμερα, δηλαδή στο 20%, με το ισχύον σύστημα καθορισμένων παροχών.

Επίσης, προκρίνεται η ενίσχυση του αναλογικού χαρακτήρα της εθνικής σύνταξης προκειμένου να αυξηθούν τα κίνητρα για την καταβολή εισφορών και να καταπολεμηθεί η εισφοροδιαφυγή και η αδήλωτη εργασία. Συγκεκριμένα, στα προτεινόμενα μέτρα συμπεριλαμβάνονται η χορήγηση ολόκληρου του ποσού της εθνικής σύνταξης με 35 έτη εργασίας, ενώ σε περίπτωση συμπλήρωσης λιγότερων ετών προτείνεται η καταβολή μικρότερων ποσών αναλογικά με τα έτη που υπολείπονται, και ο περιορισμός ή η κατάργηση του ορίου των ελάχιστων ετών για τη διασφάλιση μιας σύνταξης. Επίσης, προβλέπεται η εισοδηματική ενίσχυση για όσους λαμβάνουν πολύ χαμηλές συντάξεις

μέσω ενός ξεχωριστού προνοιακού συστήματος με τη θέσπιση εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων.

Για την επικουρική ασφάλιση προτείνεται η ένταξη της στο δεύτερο πυλώνα και η μετατροπή της σε καθορισμένων εισφορών, η οποία θα είναι πλήρως κεφαλαιοποιητική. Οι εισφορές θα κυμαίνονται στο 6%, με καταβολή 3% από εργαζόμενους και εργοδότες αντίστοιχα, και θα αποδίδονται μόνο για το τμήμα των εισοδημάτων που είναι μεγαλύτερο από τον κατώτατο μισθό, εισάγοντας «το κατώφλι». Επίσης, θα καταβάλλονται σε «Νέους Ασφαλιστικούς Φορείς», όπως Επαγγελματικά ή Κλαδικά Ταμεία, και όχι στο σημερινό Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑΕΠ), όπου κάθε ασφαλισμένος θα έχει ατομικό λογαριασμό στον οποίο θα συγκεντρώνονται και θα επενδύονται τα κεφάλαια.

Επιπροσθέτως, προβλέπεται η υποχρεωτική συμμετοχή στη νέα επικουρική για τους μισθωτούς, ώστε να εξασφαλιστεί η καταβολή των εισφορών από τους εργοδότες, ενώ για τις υπόλοιπες κατηγορίες εργαζομένων, όπως οι αγρότες και αυτοαπασχολούμενοι, προκρίνεται ο προαιρετικός χαρακτήρας, όπως ισχύει και σήμερα, προκειμένου να μην επιβαρυνθούν περαιτέρω τα εισοδήματά τους. Επίσης, όπως αναφέρεται, θα υπάρξει μεταβατική περίοδος προσαρμογής στο νέο σύστημα, όπου οι υφιστάμενες καταβαλλόμενες επικουρικές συντάξεις δεν θα μεταβληθούν, ενώ θα διασφαλιστούν και τα δικαιώματα των παλαιότερων ασφαλισμένων για τα χρόνια που εισέφεραν με βάση το παλαιό σύστημα. Επιπλέον, μπορεί να προβλεφθεί ένα ηλικιακό όριο πάνω από το οποίο η συμμετοχή στο νέο σύστημα θα είναι προαιρετική.

Τέλος, η Νέα Πρόταση περιλαμβάνει την θέσπιση φορολογικών κινήτρων για την ενίσχυση της αγοράς ατομικών ή ομαδικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων του ιδιωτικού τομέα, τα οποία εντάσσονται στον τρίτο πυλώνα. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρθηκε, η συμμετοχή σε αντίστοιχα προγράμματα παραμένει σε χαμηλά επίπεδα στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ευρώπης, ενώ τα φορολογικά κίνητρα που είχαν θεσπιστεί έχουν καταργηθεί. Πιο αναλυτικά, προτείνεται η μείωση φόρου κατά 25% για δαπάνες ασφαλιστρών αποταμιευτικών/συνταξιοδοτικών προγραμμάτων έως τα €2.000 για μονομελή νοικοκυριά και έως τα €3.000 για οικογένειες, ανά έτος.

Η εκτίμηση του δημοσιονομικού κόστους πραγματοποιήθηκε για τη Νέα Πρόταση και την π3π των Νεκτάριου Μ. και συν. (2018). Οι παραδοχές βασίστηκαν στα δημογραφικά δεδομένα των Νεκτάριου Μ. και συν. (2018) και στα στοιχεία των προβολών της ΕΑΑ

του 2015 αναφορικά με τα τις δαπάνες της ισχύουσας επικουρικής σύνταξης. Οι δύο βασικότερες πηγές κόστους προκύπτουν από τη μείωση των ασφαλιστικών εισφορών, κατά 4% μεσοσταθμικά στην Νέα Πρόταση και κατά 11% για την π3π, καθώς και από τη μετατροπή μέρους του διανεμητικού συστήματος σε αμιγώς κεφαλαιοποιητικό, διότι οι εισφορές που καταβάλλονται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αποπληρωμή των σημερινών συνταξιούχων.

Όπως απεικονίζεται στο διάγραμμα, για τη Νέα Πρόταση το συνολικό δημοσιονομικό κόστος ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 1,14% του ΑΕΠ κατ' έτος για το χρονικό διάστημα 2017-2060 και περιλαμβάνει τις δαπάνες που απαιτούνται για την ενίσχυση του 2<sup>ου</sup> και 3<sup>ου</sup> πυλώνα. Πιο συγκεκριμένα, για τα πρώτα πέντε χρόνια φθάνει το 1,81% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο, ενώ μέχρι το 2060 περιορίζεται στο 0,19% του ΑΕΠ.

Αναφορικά με την π3π, όπως παρουσιάζεται στο διάγραμμα, το συνολικό δημοσιονομικό κόστος ανέρχεται κατά μέσο όρο στο 1,5% του ΑΕΠ για το χρονικό διάστημα 2017-2060, ενώ κατά την πρώτη πενταετία είναι αυξημένο και φθάνει το 3,5%, λόγω της δραστηκής μείωσης των εισφορών κατά 11%. Επιπροσθέτως, προβλέπεται από τα τέλη της δεκαετίας του 2040 να προκύψουν πλεονάσματα λόγω της εφαρμογής του συστήματος των οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC) στην κύρια σύνταξη, ενώ στους υπολογισμούς δεν έχει ενταχθεί το κόστος που θα προκύψει από τις προνοιακές παροχές που θα χορηγηθούν, λόγω της κατάργησης της εθνικής σύνταξης.

Για την ανάλυση των μακροοικονομικών επιδράσεων της Νέας Πρότασης πραγματοποιήθηκαν προσομοιώσεις για την εκτίμηση της εξέλιξης του ΑΕΠ και της απασχόλησης στην περίοδο 2020-2060, ενώ ανάλογες προσομοιώσεις υλοποιήθηκαν και για την π3π των Νεκτάριου Μ. και συν. (2018) και στην συνέχεια έγιναν συγκρίσεις μεταξύ των δύο μεταρρυθμιστικών επιλογών. Επίσης, αναπτύχθηκαν εναλλακτικά σενάρια σχετικά με τα αποτελέσματα από την ενίσχυση του 2<sup>ου</sup> και 3<sup>ου</sup> πυλώνα και του ποσοστού εγχώριας επένδυσης των νέων αποταμιεύσεων, το οποίο κυμαίνεται από το 0% έως το 75%.

Πιο αναλυτικά, όπως φαίνεται στο διάγραμμα, με την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων της Νέας πρότασης στην επικουρική σύνταξη που οδηγεί σε μείωση εισφορών και χωρίς την ανάπτυξη εγχώριων επενδύσεων (υπόθεση 0%), το πραγματικό ΑΕΠ αυξάνεται σε ετήσια βάση κατά 2,8 δισ. ευρώ κατά μέσο όρο, ενώ με την ταυτόχρονη ενίσχυση του 3<sup>ου</sup> πυλώνα κατά 3,0 δισ. ευρώ. Αντίστοιχα, στην περίπτωση που οι εγχώριες αποταμιεύσεις

επενδυθούν κατά 75% στην ελληνική οικονομία, το ΑΕΠ αυξάνεται κατά 7,4 δισ. ευρώ κατά μέσο όρο ή κατά 8,0 δισ. ευρώ με την ενίσχυση του 3<sup>ου</sup> πυλώνα. Επιπλέον, η παραγωγή της οικονομίας αυξάνεται κατά 10,8 δισ. ευρώ κατ' έτος μακροπρόθεσμα με την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, ενώ με την εφαρμογή της π3π τα αντίστοιχο ποσό ανέρχεται στα 19 δισ. ευρώ, δηλαδή είναι αυξημένο κατά 8,2 δισ. ευρώ.

Αναφορικά με τις επιδράσεις των μεταρρυθμίσεων της Νέας Πρότασης στην απασχόληση για την περίοδο 2020-2060, όπως απεικονίζεται και στο διάγραμμα, ο αριθμός των εργαζόμενων στην περίπτωση των μηδενικών νέων επενδύσεων αυξάνεται κατά 65.000, ενώ ανέρχεται στους 69.000 με ενίσχυση του 3<sup>ου</sup> πυλώνα. Αντίστοιχα, με επενδύσεις στο 75% οι εργαζόμενοι αυξάνονται κατά 78.000 και με την ταυτόχρονη ενίσχυση του 3<sup>ου</sup> πυλώνα φθάνουν στις 84.000. Επιπλέον, τονίζεται πως η μείωση των καταβαλλόμενων εισφορών επηρεάζει σε μεγαλύτερο βαθμό την αύξηση της απασχόλησης, λόγω της ενίσχυσης των κινήτρων προς εργασία, σε σχέση με το ύψος των επενδύσεων.

Οι θετικές επιπτώσεις από την εφαρμογή της Νέας Πρότασης προκύπτουν από τον περιορισμό των εισφορών, την ενίσχυση του κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα του ασφαλιστικού συστήματος μέσω της ανάπτυξης του 2<sup>ου</sup> και 3<sup>ου</sup> πυλώνα και τον περιορισμό της έκτασης που καταλαμβάνει ο 1<sup>ος</sup> πυλώνας, ο οποίος, όμως, συνεχίζει να υπερτερεί. Συγκεκριμένα, αναφέρονται στη μείωση του μη μισθολογικού κόστους εργασίας, λόγω της εισαγωγής του μηχανισμού του κατωφλιού στις εισφορές για την επικουρική, καθώς περιορίζονται κατά μέσο όρο στο 3%, ενώ ταυτόχρονα περιορίζεται η κρατική χρηματοδότηση και μειώνεται η πιθανότητα περικοπών για δημογραφικούς και οικονομικούς λόγους. Επιπλέον, δημιουργούνται αποθεματικά για αποταμίευση και επενδύσεις, οδηγώντας στην πιο παραγωγική αξιοποίηση των εισφορών. Τέλος, ενισχύεται η σύνδεση εισφορών και παροχών.

#### **4.5 Το πόρισμα της Επιτροπής των Σοφών για τις επικουρικές (2019)**

Οι εργασίες της Επιτροπής εστιάστηκαν στην ανάπτυξη προτάσεων για τη μετατροπή της επικουρικής ασφάλισής σε ένα νέο κεφαλαιοποιητικό σύστημα καθορισμένων εισφορών. Σε γενικές γραμμές προτάθηκε ο νέος κλάδος της κεφαλαιοποιητικής επικουρικής ασφάλισης να ισχύσει υποχρεωτικά για τους νέους ασφαλισμένους που θα εντάσσονται στην αγορά εργασίας από την 1/1/2021. Οι εισφορές θα ανέρχονται στο 6,5% για μισθωτούς και ελεύθερους επαγγελματίες, ενώ θα υπάρχει η επιλογή για συνταξιοδότηση

ανάμεσα στο 62ο και 70ο έτος. Επιπλέον, προτείνεται έως το 25% των συνολικών παροχών να δίνεται προκαταβολικά όταν θεμελιώνεται το συνταξιοδοτικό δικαίωμα και το συγκεκριμένο ποσό να απαλλάσσεται από φόρους ή να υπόκειται σε ειδικό καθεστώς φορολόγησης. Ακόμη, προκρίνεται να ιδρυθεί διακριτός κλάδος για την επικουρική ασφάλιση εντός του ΕΤΕΑΕΠ και να προβλεφθεί μεταβατική περίοδος ενός χρόνου.

Πιο αναλυτικά οι προτάσεις της Επιτροπής είναι οι εξής:

- Υποχρεωτική ένταξη στη νέα επικουρική όλων των ασφαλισμένων που εισέρχονται στην αγορά εργασίας από την 1/1/2021.
- Το ύψος των εισφορών για μισθωτούς και ελεύθερους επαγγελματίες να παραμείνει στο ισχύον 6,5%. Επίσης, προτείνεται να θεσπιστεί μια περίοδος χάριτος για τους νεοεισερχόμενους μη μισθωτούς και να καταβάλλουν εισφορές οι οποίες αναλογούν στο ύψος του κατώτατου μισθού. Επιπλέον, προκρίνεται η θέσπιση φορολογικών ή λοιπών κινήτρων για τους ελεύθερους επαγγελματίες.
- Το ΕΤΕΑΕΠ να οριστεί ο μοναδικός φορέας που θα εισπράττει τις εισφορές.
- Τα όρια ηλικίας να ευθυγραμμιστούν με αυτά που ισχύουν για την κύρια σύνταξη και να κυμαίνονται από το 62<sup>ο</sup> έτος και άνω. Επιπλέον, προτάθηκε να θεσπιστεί ένα ανώτατο όριο, π.χ. τα 70 έτη, για την υποχρεωτική λήψη της επικουρικής σύνταξης. Αναφορικά με τα ποσοστά αναπηρίας συμφωνήθηκε να παραμείνουν στα ισχύοντα επίπεδα, δηλαδή άνω του 67%.
- Η κατηγοριοποίηση των συνταξιοδοτικών παροχών, προβλέπεται να γίνει ως εξής:
  - Συντάξεις γήρατος (με μεταβίβαση δικαιώματος στα δικαιοδόχα μέλη).
  - Συντάξεις αναπηρίας.
  - Συντάξεις χηρείας για τον ενεργό ασφαλισμένο.

Επιπλέον, ενδείκνυται να ιδρυθεί ένας «κουμπαράς αλληλεγγύης», που θα λαμβάνει κεφάλαια από ειδικές κρατήσεις επί των καταβαλλόμενων εισφορών του κάθε ασφαλισμένου, στο πνεύμα της κοινωνικής αλληλεγγύης και της κάλυψης των αναγκών χρηματοδότησης του συστήματος.

- Ένα τμήμα του ποσού που έχει συγκεντρωθεί (έως 25%) μπορεί να καταβάλλεται προκαταβολικά, όταν θεμελιωθεί το συνταξιοδοτικό δικαίωμα.
- Θα υπάρχει η δυνατότητα επιλογής από τον ασφαλισμένο ανάμεσα σε τρία επενδυτικά πακέτα, διαφοροποιημένου επενδυτικού κινδύνου:

- Χαμηλού επενδυτικού κινδύνου
- Μεσαίου επενδυτικού κινδύνου
- Υψηλού επενδυτικού κινδύνου

Σε περίπτωση που δεν επιλεγεί κάποιο επενδυτικό πακέτο ο ασφαλισμένος θα κατατάσσεται αυτόματα στο πακέτο χαμηλού επενδυτικού κινδύνου. Επιπροσθέτως, θα έχει τη δυνατότητα επιλογής διαφορετικού επενδυτικού πακέτου με την τήρηση συγκεκριμένων χρονικών ορίων και διαδικασιών.

- Αφού εισπραχθούν οι εισφορές από τον ΕΤΕΑΕΠ, θα κατανέμονται στους ατομικούς κεφαλαιοποιητικούς λογαριασμούς του κάθε ασφαλισμένου.
- Θα υπάρχει η δυνατότητα επένδυσης των συσσωρευμένων αποθεμάτων από διαχειριστές επενδύσεων (ΑΕΔΑΚ - ΦΚΑ) κατ' εντολή και για λογαριασμό του ΕΤΕΑΕΠ, βάσει της μεταξύ τους σύμβασης.
- Ο ΕΤΕΑΕΠ υποχρεούται να καταρτίσει επενδυτικούς κανόνες, οι οποίοι θα εφαρμόζονται για τον διαχειριστή κεφαλαίων και θα αναλύονται στην εκάστοτε σύμβαση.
- Καθίσταται αναγκαίο να ορισθεί θεματοφύλακας του ΕΤΕΑΕΠ, με αυξημένες αρμοδιότητες (ring-fenced θεματοφυλακή).
- Προκρίνεται η επένδυση των αποθεματικών κεφαλαίων που θα δημιουργηθούν να προσανατολιστεί για την ανάπτυξη της εγχώριας οικονομίας, τηρώντας, όμως, τα νομικά πλαίσια των ευρωπαϊκών κανονισμών και ρυθμίσεων.
- Η κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων πρέπει να διασφαλιστεί από κράτος, στη βάση των υπαρκτών κινδύνων, συνθηκών και περιορισμών που αντιμετωπίζει.
- Ως προς τον τρόπο φορολόγησης της νέας επικουρικής προκρίνεται η διατήρηση του ισχύοντος πλαισίου, με δυνατότητα φοροαπαλλαγής ή ειδικής φορολόγησης της προκαταβολής.
- Το κόστος μετάβασης θεωρείται πως δεν θα αποτελέσει τροχοπέδη την πρώτη δεκαετία, ενώ σύμφωνα με την Εθνική Αναλογιστική Αρχή το συνολικό κόστος μετάβασης μέχρι το τέλος της προβολής το 2070 είναι διαχειρίσιμο.
- Θα υπάρχει η δυνατότητα ο ασφαλισμένος για τη συμμετοχή του στη νέα επικουρική να επιλέγει και κάποιον Εναλλακτικό Πάροχο, εκτός από το ΕΤΕΑΕΠ.



- Σε περίπτωση που επιλεγεί κάποιος εναλλακτικό πάροχος για την καταβολή της σύνταξης, θα πρέπει να υφίσταται νομική δέσμευση βάσει σύμβασης για την ισόβια παροχή σύνταξης (για όλα τα είδη συντάξεων), καθώς και την κάλυψη των δικαιούχων μελών.

## 5. Συμπεράσματα

Το σύστημα συνταξιοδότησης στην Ελλάδα βασίζεται κυρίως στο διανεμητικό σύστημα (PAYG) απορροφώντας το 95% των συνολικών εισφορών και αφήνοντας μικρά περιθώρια ανάπτυξης των κεφαλαιοποιητικών πυλώνων, καθώς στον 2ο πυλώνα αντιστοιχεί μόλις το 1% των εισφορών και στον 3ο το 4%. (IOBE, 2019).

Έτσι, η μη ορθή εφαρμογή του μοντέλου των τριών πυλώνων συντέλεσε στο να αυξηθεί υπερβολικά το δημόσιο χρέος, στο να καταρρεύσει το δημόσιο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, στο να μειωθούν υπέρμετρα οι συντάξιμες αποδοχές και στο να επιβαρυνθούν υπερβολικά οι νέοι ασφαλισμένοι. (Αμίτσης, 2020). Ενώ οι Παναγέας και Τήνιος (2017) υπογραμμίζουν πως οι λόγοι που προκάλεσαν την κατάρρευση του ασφαλιστικού συστήματος διατρέχουν όλη τη μεταπολεμική περίοδο. Συγκεκριμένα, οι κυριότερες αιτίες εστιάζονται:

- Στα ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης και στη συνταξιοδότηση σε μικρές ηλικίες, σε αναντιστοιχία με τις υπόλοιπες ανεπτυγμένες οικονομίες.
- Στα προβλήματα διακυβέρνησης που οφείλονταν στην πολυδιάσπαση και κατακερματισμό των ταμείων ειδικότερα και του ασφαλιστικού συστήματος γενικότερα.
- Στις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις πριν την συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους.

Όμως, την περίοδο της κρίσης οι πιέσεις στο ασφαλιστικό σύστημα εντάθηκαν εξαιτίας της μείωσης του αριθμού των ασφαλισμένων, της αύξησης του αριθμού των συνταξιούχων και της μείωση των καταβαλλόμενων εισφορών, λόγω των χαμηλότερων μισθών των εργαζομένων. Τα παραπάνω συντελούν στην αύξηση των ελλειμμάτων και την κάλυψη τους από τον κρατικό προϋπολογισμό (αιτιολογική έκθεση νόμου 4387/2016), αποτελώντας τροχοπέδη για την ανάπτυξη λόγω της δέσμευσης πόρων για άλλους τομείς της οικονομίας (αιτιολογική έκθεση νόμου 3863/2010).

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων την τελευταία δεκαετία πραγματοποιήθηκε μια πλειάδα παρεμβάσεων, υπό το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των αυξανόμενων συνταξιοδοτικών δαπανών και την ενίσχυση των δεικτών βιωσιμότητας του συστήματος με αρνητικές επιπτώσεις, όμως, όσο αφορά την αξιοπιστία του συστήματος λόγω του βεβιασμένου τρόπου υλοποίησης τους σε πολλές περιπτώσεις (IOBE, 2019).

Παρ' όλα αυτά, όπως υπογραμμίζουν οι Νεκτάριος Μ. και συν. (2018) τα προβλήματα από το παρελθόν συνεχίζουν να υφίστανται. Συγκεκριμένα, το 2016 το έλλειμμα σε ετήσια βάση ανερχόταν στα 17 δισ. ευρώ, αποτελώντας το 10% του ΑΕΠ (μ.ο. ΕΕ: 2,5%) απορροφώντας το 40% των εσόδων της φορολογίας, με αποτέλεσμα την επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Επιπλέον, το αθροιστικό έλλειμμα ή «αφανές χρέος» για το διάστημα 2015-2060, σύμφωνα με τα στοιχεία του 2018, ανέρχεται στα 350 δισ. ευρώ. Παράλληλα, η χρηματοδότηση του συνταξιοδοτικού συστήματος κατ' έτος υπερβαίνει το 18% του ΑΕΠ και είναι η υψηλότερη στην ΕΕ, με αποτέλεσμα, μέχρι το 2060 το έλλειμμα σε ετήσια βάση να φθάνει πάνω από το 5,5%. Επίσης, παρ' όλο που οι εισφορές είναι ιδιαίτερα αυξημένες το ποσοστό αναπλήρωσης για έναν μέσο εργαζόμενο μετά από 35 χρόνια στην αγορά εργασίας δεν θα υπερβαίνει το 55% ακόμη και στην περίπτωση της διασφάλισης της συνεχούς κρατικής χρηματοδότησης, με ποσοστά που κυμαίνονται στο 5%-7% του ΑΕΠ ετησίως.

Έτσι, την ίδια στιγμή που η γήρανση του πληθυσμού στην Ελλάδα εξελίσσεται με γρηγορότερους ρυθμούς σε σχέση με το μέσο όρο της Ευρώπης, το ελληνικό σύστημα των συντάξεων παραμένει υπερβολικά δαπανηρό σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης, λόγω των υψηλών εισφορών που καταβάλλονται από τους ασφαλισμένους και της δημόσιας χρηματοδότησης που δίνεται για την κάλυψη των παροχών. Επιπροσθέτως, το ισχύον σύστημα διακρίνεται για την υπέρμετρη εξάρτηση του από τον δημόσιο διανεμητικό πυλώνα ασφάλισης, ο οποίος επηρεάζεται σε μεγαλύτερο βαθμό από τους δημογραφικούς και δημοσιονομικούς παράγοντες, εν αντιθέσει με τα συστήματα άλλων χωρών της Ευρώπης που υποστηρίζονται από κεφαλαιοποιητικούς πυλώνες (IOBE, 2019).

Στην Ελλάδα, οι μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν μέσω της αντίστοιχης νομοθεσίας την περίοδο των μνημονίων, εστιάστηκαν στην υλοποίηση παραμετρικών μεταρρυθμίσεων για την περιστολή των δαπανών και τον εξορθολογισμό του συστήματος και αφορούσαν την αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης, την εισαγωγή αυτόματων μηχανισμών σχετικά με τη μεταβολή του ύψους των συντάξεων ή των ορίων συνταξιοδότησης κλπ. Αντίθετα, δεν πραγματοποιήθηκαν συστημικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση των κεφαλαιοποιητικών πυλώνων του συστήματος.

Έτσι, σύμφωνα με τον Τήνιο (2016) το σύστημα που διαμορφώθηκε το 2010-2016 στην Ελλάδα δεν ανταποκρίνεται στα νέα δεδομένα. Ειδικότερα, η βαρύτητα δόθηκε στην

αντιμετώπιση του κατακερματισμού του συστήματος εισάγοντας κοινούς κανόνες, παραβλέποντας τις εξελίξεις που πραγματοποιήθηκαν σε διεθνές επίπεδο. Αντίθετα, τα ευρωπαϊκά κράτη έχοντας αντιμετωπίσει τα ζητήματα που αναφέρονται στη γήρανση του πληθυσμού, πλέον εστιάζονται στην προσαρμογή των συστημάτων τους στις συνθήκες που έχουν προκύψει από την παγκοσμιοποίηση και την αλλαγή των εργασιακών σχέσεων και του παραγωγικού μοντέλου (Νεκτάριος Μ. και συν., 2018).

Σε γενικές γραμμές, οι αδυναμίες και οι προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει το ισχύον συνταξιοδοτικό σύστημα στη χώρα υποδεικνύουν την ανάγκη για την υλοποίηση νέων διαρθρωτικών παρεμβάσεων, καθώς αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη, και εστιάζονται κυρίως (Νεκτάριος Μ. και συν., 2018 · Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018 · IOBE, 2019):

- Στις υψηλές καταβαλλόμενες εισφορές, οι οποίες επιβαρύνουν τα εισοδήματα των εργαζομένων.
- Στις εντεινόμενες δημογραφικές πιέσεις, λόγω της γήρανσης του πληθυσμού.
- Στην απώλεια εσόδων, λόγω της εισφοροδιαφυγής.
- Στην αυξημένη δημοσιονομική επιβάρυνση.
- Στο χαμηλό βαθμό ανταποδοτικότητας των συντάξεων.
- Στις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις.

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω αδυναμιών και προκλήσεων, διαμορφώθηκαν οι εξής μεταρρυθμιστικές επιλογές και προτάσεις των Νεκταρίου, Τήνιου και Συμεωνίδη (2018), της διαΝΕΟσις (Χριστοδουλάκης Ν. και συν., 2018), του IOBE (2019), της Ένωσης Αναλογιστών Ελλάδος (2018) και το Πόρισμα της Επιτροπής Σοφών για τις Επικουρικές (2019). Οι συγκεκριμένες προτάσεις εισηγούνται την πραγματοποίηση δομικών και παραμετρικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της βιωσιμότητας και επάρκειας των συντάξεων, όπως η εισαγωγή τη νοητής κεφαλαιοποίησης για τις κύριες συντάξεις, η ενίσχυση της ανταποδοτικότητας της εθνικής σύνταξης και η κεφαλαιοποίηση της επικουρικής σύνταξης.

Πιο αναλυτικά στην π3π (Νεκτάριος Μ. και συν., 2018) προτείνεται η υλοποίηση δομικών μεταρρυθμίσεων με τη δραστική μείωση των εισφορών στο 16% (10% στην κύρια και 6% στην επικουρική). Για τις κύριες συντάξεις προκρίνεται η λειτουργία τους σύμφωνα με το σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης (NDC) και για τις επικουρικές προτάθηκε η ένταξη τους στο 2<sup>ο</sup> πυλώνα με αμιγώς κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα.

Επίσης, παρέχεται η δυνατότητα συμμετοχής στα ΤΕΑ για την διαφοροποίηση ως προς το ύψος των συντάξεων με εισφορές 4%-5%. Η εθνική σύνταξη καταργείται και η προστασία των χαμηλοσυνταξιούχων πραγματοποιείται μέσω του προνοιακού συστήματος με χρηματοδότηση από τη φορολογία.

Η μελέτη της διαΝΕΟσις (Χριστοδουλάκης Ν. και συν, 2018) κινείται στα ίδια πλαίσια, αλλά διαφοροποιείται στο ύψος των προτεινόμενων εισφορών. Ειδικότερα, το σύνολο των εισφορών είναι υψηλότερο και κυμαίνεται στο 19%, με το 12% να κατευθύνεται στην κύρια σύνταξη, ενώ το 7% στην επικουρική.

Επίσης, από τα αποτελέσματα της μελέτης των Δασκαλόπουλου Η. και συν. (2018), προέκυψε πως με η εισαγωγή στο συνταξιοδοτικό σύστημα ενός 2ου Πυλώνα, με αμιγώς κεφαλαιοποιητικά στοιχεία, συνεπάγεται εξάλειψη των ελλειμμάτων σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Ταυτόχρονα, δεν προκύπτουν αρνητικές επιπτώσεις για την επάρκεια των συντάξεων, καθώς μακροπρόθεσμα οδηγεί σε πολύ υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης. Αντίθετα, όταν αυξάνονται οι εισφορές στον 1ο Πυλώνα καθίσταται δυνατή η καταβολή υψηλότερων παροχών βραχυχρόνια, χωρίς να αυξηθεί το έλλειμμα, αλλά σε μακροχρόνιο επίπεδο περιορίζονται σημαντικά, λόγω της αφαίρεσης πόρων από τον αποδοτικότερο 2ο Πυλώνα.

Όμως, όπως υπογραμμίζουν οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2018) η υιοθέτηση του συστήματος οιονεί καθορισμένων εισφορών (NDC) για τις κύριες συντάξεις θα έχει αρνητικές επιπτώσεις αναφορικά με την επάρκεια των συνταξιοδοτικών παροχών περιορίζοντας σημαντικά τις διανεμητικές και κοινωνικές διαστάσεις του ασφαλιστικού, καθώς στο συγκεκριμένο σύστημα η βαρύτητα δίνεται στις παραμέτρους που σχετίζονται με την οικονομική βιωσιμότητα μέσω των ενσωματωμένων αυτόματων σταθεροποιητών.

Αντίθετα, με τη Νέα Πρόταση (IOBE, 2019) εισηγούνται ηπιότερες μεταρρυθμίσεις με μείωση των εισφορών στο 23% μεσοσταθμικά. Ειδικότερα, για την κύρια σύνταξη προτείνονται παραμετρικές μεταρρυθμίσεις με την αύξηση της ανταποδοτικότητας της εθνικής σύνταξης.

Για την επικουρική ασφάλιση προτείνεται η ένταξη της στο δεύτερο πυλώνα και η μετατροπή της σε καθορισμένων εισφορών, η οποία θα είναι πλήρως κεφαλαιοποιητική. Οι εισφορές θα κυμαίνονται στο 6% και θα αποδίδονται μόνο για το τμήμα των εισοδημάτων που είναι μεγαλύτερο από τον κατώτατο μισθό, οδηγώντας σε

μεσοσταθμική μείωση των εισφορών στο 3%. Επίσης, προβλέπεται η εισαγωγή φορολογικών κινήτρων για την ενίσχυση του 3<sup>ου</sup> πυλώνα (IOBE, 2019).

Όσο αφορά το δημοσιονομικό κόστος εφαρμογής των παραπάνω προτάσεων, όπως επισημαίνεται από το IOBE (2019), για την Νέα Πρόταση ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 1,14% του ΑΕΠ κατ' έτος για το χρονικό διάστημα 2017-2060, ενώ για την π3π για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα ανέρχεται στο 1,5%..

Όμως, σύμφωνα με τις μακροοικονομικές προσομοιώσεις της ίδιας μελέτης (IOBE, 2019), η αύξηση του ρυθμού ανάπτυξης και της απασχόλησης πραγματοποιείται με ταχύτερους ρυθμούς μέσω της εφαρμογής της π3π σε σχέση με την εφαρμογή της Νέας Πρότασης. Έτσι, η παραγωγή της οικονομίας αυξάνεται κατά 10,8 δισ. ευρώ κατ' έτος μακροπρόθεσμα με την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων της Νέας Πρότασης, ενώ με την εφαρμογή της π3π το αντίστοιχο ποσό ανέρχεται στα 19 δισ. ευρώ, δηλαδή είναι αυξημένο κατά 8,2 δισ. ευρώ.

Η Επιτροπή των Σοφών (2019) κινούμενη στα ίδια πλαίσια με τις παραπάνω προτάσεις-επιλογές που προτάσσουν την ανάγκη ενίσχυσης των κεφαλαιοποιητικών πυλώνων του συστήματος ανέπτυξε προτάσεις για τη μετατροπή της επικουρικής ασφάλισης σε ένα νέο κεφαλαιοποιητικό σύστημα καθορισμένων εισφορών.

Συνοψίζοντας, στην παρούσα εργασία προτείνεται η υλοποίηση της π3π καθώς μέσω της υιοθέτησης του συστήματος των οιονεί καθορισμένων εισφορών κατοχυρώνεται ο ανταποδοτικός χαρακτήρας των συντάξεων, με τη βέλτιστη σύνδεση εισφορών – παροχών, αυξάνονται τα κίνητρα για την καταβολή εισφορών και με τους ενσωματωμένους αυτόματους σταθεροποιητές εκμηδενίζονται τα ελλείματα του συστήματος. Επιπροσθέτως, με την δραστική μείωση των εισφορών αναμένονται θετικότερες επιδράσεις σε μακροοικονομικό επίπεδο σε σχέση με τη Νέα Πρόταση, οι οποίες θα οδηγήσουν σε ταχύτερη αύξηση του ΑΕΠ, της απασχόλησης και των εισοδημάτων. Ταυτόχρονα, η μείωση των καταβαλλόμενων εισφορών θα αντισταθμιστεί από την αύξηση των συνολικών εσόδων προς τα ασφαλιστικά ταμεία του 1<sup>ου</sup> και 2<sup>ου</sup> Πυλώνα, τα οποία θα προέλθουν από την ενίσχυση της απασχόλησης. Παράλληλα, η μεταφορά μέρους της ασφαλιστικής κάλυψης στον 2<sup>ο</sup> Πυλώνα θα αυξήσει τα ποσοστά αναπλήρωσης και την επάρκεια των παροχών, λόγω της αποδοτικότερης λειτουργίας του, και θα συντελέσει στη περαιτέρω θωράκιση του ασφαλιστικού συστήματος από τις αρνητικές επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού. Επίσης, εξασφαλίζονται τα

δικαιώματα των παλαιότερων ασφαλισμένων, ενώ προβλέπεται η προστασία των χαμηλοσυνταξιούχων μέσω της κάλυψης τους από το προνοιακό σύστημα που χρηματοδοτείται από τη φορολογία. Ακόμη, μπορούν να αξιοποιηθούν οι προτάσεις της Επιτροπής Σοφών για τη νέα επικουρική στα πλαίσια της π3π, όπως η σύσταση του «κουμπαρά αλληλεγγύης» ή η νομική δέσμευση για ισόβια καταβολή της σύνταξης από τους Παρόχους. Τέλος, το κόστος για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης μπορεί να καλυφθεί από διάφορες χρηματοδοτικές πηγές, όπως τα ομόλογα αναγνώρισης ή από σταδιακή μείωση των εισφορών.

## 6. Βιβλιογραφία

### Πρωτογενείς Πηγές

Αιτιολογική έκθεση στο Σχέδιο νόμου «*Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος- Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων*» (ν.4387 του 2016).

Αιτιολογική έκθεση στο Σχέδιο νόμου «*Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*» (ν.3863 του 2010).

Ν. 2084 (1992) Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 165/07-10-1992).

Ν. 3029 (2002) Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΕΚ Α' 160/11-7-2002).

Ν. 4670 (2020) Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 43/28.02.2020).

Ν.3863 (2010) *Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις* (ΦΕΚ Α' 115/15-07-2010).

Ν.4052 (2012) *Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 41/01-03-2012).

Ν.4387 (2016) *Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις* (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016).



## Ελληνόγλωσσα

**Αμίτσης, Γ. (2020)** *Σημειώσεις για το μάθημα Θεσμοί και Πολιτικές Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

**Δασκαλόπουλος, Η., Ζαρκαδούλας, Λ., Συμεωνίδης, Γ. (2018)** *Εναλλακτικές προσεγγίσεις για τη βελτίωση του συνταξιοδοτικού συστήματος*. Ένωση Αναλογιστών Ελλάδος

στο [https://www.actuaries.org.gr/images/%CE%9C%CE%B5%CE%BB%CE%AD%CF%84%CE%B7\\_%CE%A3%CF%85%CE%BD%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CE%BF%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D\\_6.11.18.pdf](https://www.actuaries.org.gr/images/%CE%9C%CE%B5%CE%BB%CE%AD%CF%84%CE%B7_%CE%A3%CF%85%CE%BD%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CE%BF%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D_6.11.18.pdf) (Τελευταία επίσκεψη 17/08/2020).

**Επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός Νέου Ασφαλιστικού Συστήματος (2015)** *Προς ένα Νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις Συντάξεις*.

**Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (2019)** *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*. Αθήνα: Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) στο [http://iobe.gr/docs/research/RES\\_04\\_15042019\\_REP\\_GR.pdf](http://iobe.gr/docs/research/RES_04_15042019_REP_GR.pdf) (Τελευταία επίσκεψη 10/08/2020).

**Νεκτάριος, Μ., Τήνιος, Π., και Συμεωνίδης, Γ. (2018)** *Συντάξεις για νέους-Ένα αναπτυξιακό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

**Τήνιος, Π. (2017)** *Συντάξεις*. Σειρά Μικρές Εισαγωγές. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαδόπουλος.

**Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2001)** *Έκθεση-Πρόταση για τη Μεταρρύθμιση του Ασφαλιστικού Συστήματος*.

**Χριστοδουλάκης, Ν., Νεκτάριος, Μ., και Θεοχάρης, Χ., Αξιόγλου, Χ., Κουρή, Π., και Συμεωνίδης, Γ. (2018)** *Επανεκκίνηση της Ελληνικής Οικονομίας. Πως η μείωση φόρων, εισφορών και Πλεονάσματος Οδηγεί σε Ανάπτυξη, Απασχόληση και Βιώσιμο Χρέος, διαΝΕΟσις, Φεβρουάριος 2018*. Διαθέσιμο στο [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/09/Epanekinis\\_Ellinikis\\_Oikonomias\\_VERSION310518.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/09/Epanekinis_Ellinikis_Oikonomias_VERSION310518.pdf) (Τελευταία επίσκεψη 17 Αυγούστου 2020).

### Ξενόγλωσση

**Hinrichs, K. and Lynch, J. F. (2010)** “*Old-Age Pensions*”, in F. G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger and C. Pierson (eds) *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

**OECD (2017)** *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, [https://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2017-en](https://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en).

**OECD (2019)** *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>.

**Panageas, S. and Tinios, P. (2017)** «Pensions: Arresting a race to the bottom». *In Beyond Austerity: Reforming the Greek Economy*, edited by Costas Meghir, Christopher Pissarides, Dimitris Vayanos, Nikos Vettas, MIT Press, Cambridge Mass, pp 459-516. Ελληνική μετάφραση: «Συντάξεις: Φρένο στον Κατήφορο», στο Δημήτρης Βαγιανός, Νίκος Βέττας, Κώστας Μεγίρ, Χριστόφορος Πισσαρίδης, (επιμ) 2017, *Πέρα από τη λιτότητα. Για μια νέα δυναμική στην ελληνική οικονομία*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, Ηράκλειο σελ. 499-562.

**Schwarz, A. (2006)** “*Pension System Reforms.*” Social Protection Discussion Paper, World Bank.

**Tinios, P. (2016)** “*The Greek Pension Tragedy: A Case of Failure in Governance.*” Konrad Adenauer Stiftung, Katoptron 4 στο [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_44877-1522-2-30.pdf?160414150400](http://www.kas.de/wf/doc/kas_44877-1522-2-30.pdf?160414150400) (Τελευταία επίσκεψη 10/08/2020).

**World Bank (1994)** *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*. Oxford: Oxford University Press.

### Διαδικτυακή Βιβλιογραφία-Αρθρογραφία

**Επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (2019)** *Όλο το Πόρισμα της Επιτροπής Σοφών για τις επικουρικές*. Διαθέσιμο στο <https://www.euro2day.gr/news/economy/article/1702268/olo-to-porisma-ths-epitrophs-sofon-gia-tis-epikoyr.html> (Τελευταία επίσκεψη 10/08/2020).

**Θεοδωρουλάκης, Μ. και Κουμαριανός, Β. (2012)** *Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης: Ασφαλιστικό Σύστημα και Σύστημα Κοινωνικής Περίθαλψης*. Διαθέσιμο στο

[https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp\\_yliko\\_krat\\_pron2.pdf](https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron2.pdf)

(Τελευταία επίσκεψη 10 Αυγούστου 2020).

**Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β.** (2018) *Διανεμητικό ή Κεφαλαιοποιητικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης;* Διαθέσιμο στο:

<http://www.economy365.gr/article/81287/dianemitiko-i-kefalaiopoitiko-systima-koinonikis-asfalisis> (Τελευταία επίσκεψη 10/09/2020).

**Σταμάτη Α. (2020)** *Συνοπτική Παρουσίαση του Ν. 4670/2020: Βασικά σημεία του νέου ασφαλιστικού νόμου.* Διαθέσιμο στο

<https://www.inegsee.gr/wpcontent/uploads/2020/05/sinoptikik-parousiasi-n4670-2020.pdf> (Τελευταία επίσκεψη 10 Αυγούστου 2020).



Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ**  
**ΔΗΜΟΣΙΟΥ**  
**ΤΟΜΕΑ**  
**ΛΟΓΩΣ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)