Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης,
Σχολή Κοινωνικών Επιστημών,
Πανεπιστήμιο Κρήτης

Απρίλιος **2023**

Διπλωματική Εργασία

Μεταρρυθμίσεις Ασφαλιστικού Συστήματος, Συστήματος Πρόνοιας και Κοινωνικής Πολιτικής στη δεκαετία της Κρίσης: Δεκαετία 2010.

ΠΜΣ: Πολιτικό Σύστημα και Δημόσιες Πολιτικές

Φοιτητής: Σκαφτούρος Δημήτριος (Α.Μ.: 541)

Επιβλέπων Καθηγητής: Παπαδάκης Νικόλαος (Καθηγητής)

Στη Μητέρα μου

Στους Δασκάλους μου

Περιεχόμενα

Εισαγωγή…….5-8

ΜΕΡΟΣ Ι / Εννοιολογικό Πλαίσιο

Ι.1. Η Ωρίμανση των Κοινωνικών και Προνοιακών Πολιτικών…….9-14

Ι.2. Ιστορική Αναδρομή στο Σύστημα Πρόνοιας και τις Κοινωνικές Πολιτικές της Ελλάδας…… 14-16

Ι.3. Η Κοινωνική Πολιτική της Ελλάδας από το 1980 μέχρι τις αρχές του 21ου αιώνα……...16-19

ΜΕΡΟΣ ΙΙ / Η Συνταγματική Θεμελίωση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων

ΙΙ.1. Συνοπτική εξέταση της θεωρίας των Κοινωνικών Δικαιωμάτων……..20-21

ΙΙ.2α. Η Συνταγματική Θεμελίωση του Δικαιώματος Κοινωνικής Ασφάλισης……22-23

ΙΙ.2β. Ολ. ΣτΕ 5024/1987……23

ΙΙ.2γ. Οι Συνταγματικού Επιπέδου Αρχές του Δικαιώματος Κοινωνικής Ασφάλισης…….....24-25

ΙΙ.3α. Η Συνταγματική Θεμελίωση του Δικαιώματος στην Υγεία……25-26

ΙΙ.3β. Διεθνές και Ενωσιακό Πλαίσιο Προστασίας του Δικαιώματος στην Υγεία……...26-28

ΙΙ.3γ. Μετά τον Ν. 1397/1983……...28-31

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ / Οι Αντίξοες Συνθήκες για το Κοινωνικό Κράτος

ΙΙΙ.1. Η Δριμεία Οικονομική Κρίση του 21ου αιώνα……32-37

ΙΙΙ.2. Το Δημογραφικό Πρόβλημα……..…37-40

ΙΙΙ.3. Απασχόληση, Ανεργία και η προβληματική των NEETs…….....41-47

ΜΕΡΟΣ ΙΥ / Ενοποιητικές Προσπάθειες

ΙΥ.1. Οι Ενοποιήσεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας της Περιόδου 2011-2012……...…….…48-50

ΙΥ.2. Οι Ενοποιήσεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας της Περιόδου 2011-2020……..…….……50-56

ΜΕΡΟΣ Υ / Μεταρρυθμιστικά Φαινόμενα

Υ.1α. Η Αποτελμάτωση του Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας…….57-59

Υ.1β. Ο Ν. 4387/2016……...59-61

Υ.1γ. Πολιτική και Κοινωνική Διάδραση……...……..61-63

Υ.2. Εθνική Σύνταξη…….63-66

V.3. Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)……...66-70

V.4. Η Εποχή της Ψηφιοποιημένης Δημόσιας Διοίκησης…….70-72

V.5. Πληροφοριακό Σύστημα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ»……...……..73

V.6. Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ)……..……73-74

V.7. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης «Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.»……..74

V.8. Ηλεκτρονικό Σύστημα «ΑΤΛΑΣ»……...….…74-75

V.9. Ψηφιακή Πλατφόρμα ΕΦΚΑ……..75

V.10. Ψηφιακή Πύλη «ΕΡΜΗΣ»……..……75-76

V.11. Φορητή Διακυβέρνηση……...…….76-77

ΜΕΡΟΣ VI / Νομολογιακή Προσέγγιση

VI.1. Ενδεικτική Νομολογία Ασφαλιστικού Συστήματος και Προνοιακών Παροχών…….78-80

VI.2. Ενδεικτική Νομολογία Πανδημίας……...80-84

Συμπερασματικές Αναφορές…….85-87

Βιβλιογραφικές Παραπομπές…….....88-95

Εισαγωγή Διπλωματικής

Το ασφαλιστικό σύστημα, το κράτος πρόνοιας καθώς και η κοινωνική πολιτική βρίσκονται στο επίκεντρο της παρούσας μελέτης. Ο λόγος αναφοράς της εν λόγω θεματικής είναι το κρίσιμο των παραμέτρων αυτών για το εκάστοτε κράτος και ειδικότερα για το Ελληνικό Κράτος. Από τις αρχές του Ελληνικού Κράτους το μοντέλο θεσμοθετήσεων και κατοπινών μεταρρυθμίσεων ακολουθούσε το μοντέλων των πολλαπλών αποτυπώσεων έτερων προτύπων και θέσεων λόγω συχνής αδυναμίας διεθνούς τοποθέτησης μέσω της εθνικής στρατηγικής. Επομένως, θεσμοί και θέσεις αποτυπώθηκαν σχεδόν ακέραια στην εθνική πολιτική διαχρονικά, με αποτέλεσμα να απολείπεται μία γνήσια πολιτική πρωτοβουλία σχεδιασμένη και προσαρμοσμένη στις ανάγκες της εκάστοτε εποχής και στην εθνική πραγματικότητα. Αυτή τη συστηματική παρατήρηση θα διαπιστώσει ο αναγνώστης στο υπό εξέταση ζήτημα, από κοινού με πλήθος παραγόντων που αποτελούσαν την διαρκή και ανηλεή υπενθύμιση πως η εθνική πολιτική αποτέλεσε αντικείμενο πλήθους μεταρρυθμίσεων.

Οι ανωτέρω αναφερόμενες μεταρρυθμίσεις είχαν στο επίκεντρό τους την αναγνώριση και αντιμετώπιση πολυάριθμων προκλήσεων και προβληματισμών, στις οποίες έπρεπε να παρουσιασθεί μία αντιπρόταση προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι διεθνείς προκλήσεις. Ένας από τους προβληματισμούς αυτούς υπήρξε η διαρκώς αναπτυσσόμενη και επίκαιρη οικονομική κρίση από τα τέλη της πρώτης δεκαετίας του 21^{ου} αιώνα. Λειτουργούσε και εξακολουθεί να λειτουργεί ως μία άοκνη υπενθύμιση της οικονομικής δυσφορίας των κρατών, υπό το πρίσμα της οποίας καλούνται να ανταπεξέλθουν παράλληλα σε μεγάλο αριθμό μεταρρυθμίσεων. Οι τελευταίες κρίνονται πάντοτε απαραίτητες για να μπορέσει να εξομαλυνθεί η πορεία των κρατών στην νέα εποχή στην οποία εισέρχεται. Μία εποχή στην οποία εισέρχονται όροι, θεσμοί και πραγματικότητες με εντελώς διαφορετική παρουσία από εκείνη που είχαν μελετήσει ειδικοί και η Επιστήμη. Ακόμη και τα ήδη γνωστά φαινόμενα βρίσκονται σε μία διαρκή και δυναμική μετεξέλιξη ικανή να επαναπροσδιορίσει το νόημά τους σχεδόν εξ΄ ολοκλήρου σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Η εν λόγω παρατήρηση, ανοίγει την πρόκληση των ανθρωπιστικών επιστημών να παρατηρούν και να αφουγκάζονται πραγματικότητες τις οποίες οφείλουν να μελετούν και να αποτυπώνουν εντός συστηματικά ορισμένων και επιστημονικά οριοθετημένων πεδίων.

Η υλοποίηση τέτοιων πολιτικών αποδείχθηκε μεγάλη πρόκληση, αλλά και ευκαιρία ενοποίησης των εθνικών εγχειρημάτων με στόχο την αποτελεσματικότερη και ουσιαστικότερη παροχή βοήθειας στους έχοντες ανάγκη με θεμέλιο την αρχή της έννομης δράσης και της αρχή της αναλογικότητας κατά κύριο λόγο. Θα μπορούσε α υποστηριχθεί πως οι εν λόγω δυσκολίες αποτέλεσαν σημείο αναφοράς και χαλύβδωσης Ευρωπαϊκής συνείδησης λόγω της ανάγκης για συλλογική αντίδραση και υποστήριξη

από την Ε.Ε. Βέβαια, αξίζει να αναφερθεί πως το σύνολο των προσπαθειών διενεργήθηκαν και εξακολουθούν να διενεργούνται υπό την απειλή της οικονομικής κρίσης, της ανεργίας και άλλων κοινωνικών παθογενειών που θα αναλυθούν.

Η ανεργία, βέβαια, είχε ρόλο αποφασιστικό για την πολιτική, οικονομική και κοινωνική πορεία τόσο της Ελλάδας, όσο και της Ε.Ε. Μετά την οικονομική κρίση παρουσιάστηκε σημαντική προσφορά εργατικού δυναμικού μη δυναμένου να καλύψει μία διαρκώς συρρικνούμενη αγορά εργασίας. Φυσικά και νομικά πρόσωπα επλήγησαν σημαντικά λόγω της σμίκρυνσης του κύκλου εργασιών και των κερδών τους με συνέπεια να αναμορφωθεί εντελώς το σύστημα ισορροπιών μεταξύ της αγοράς εργασίας και των προσφερόμενων ατόμων να καλύψουν τις ανάγκες τις τελευταίας. Η απορρόφηση επενδύσεων και ρευστότητας μειώθηκε δραστικά για το σύνολο των χωρών που επλήγησαν από την οικονομική κρίση, ενώ δημιουργήθηκε ένα έντονο κοινωνικό αίτημα για λήψη θετικών μέτρων από πλευράς των Πολιτειών με στόχο την υπεράσπιση του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία και την προστασία των οικονομικά ασθενέστερων από τις επιπτώσεις της πρωτοφανούς αυτής κρίσης. Γίνεται, με λίγα λόγια, αντιληπτό πως το φάσμα των προκλήσεων διευρυνόταν διαρκώς και με τρόπο πολλαπλασιαστικό ή αυξητικό της έντασης άλλων προκλήσεων. Εξάλλου, τα πεδία της κρίσης δεν αναπτύσσονταν εντός στεγανών, αλλά δρουν παραπληρωματικά μεταξύ τους ενισχύοντας τα φαινόμενα κοινωνικής παθογένειας ακόμα περισσότερο. Ο τρόπος ανάπτυξής τους θυμίζει ιστό διαπλατυνόμενο εκθετικά λόγω της διαρκούς επικοινωνίας των αιτιών και των αποτελεσμάτων των κοινωνικών φαινομένων με πλήθος συνεπειών και επιπτώσεων.

Ακόμα και η ανεργία ανέπτυξε μορφές και πρόσωπα άγνωστα στο ευρύ κοινωνικό φάσμα. Η νεανική ανεργία εκτινάχθηκε με αποκορύφωμα το 2013 σε ολόκληρη την νομισματική ένωση με κέντρο των συνεπειών της τις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου. Νέοι έμεναν άνεργοι για χρόνια και ανίκανοι να αξιοποιήσουν τη μόρφωση και τις επαγγελματικές δεξιότητες που απέκτησαν κατά τη διάρκεια των εγκύκλιων σπουδών τους. Παρέμεναν παροπλισμένοι χωρίς τη δυνατότητα επιλογής κλάδου με άμεσο αποτέλεσμα πλήθος νέων να καταφύγουν στο εξωτερικό για λόγους ευνόητους. Παράλληλα με τους νέους, οι ήδη πληγέντες από την οικονομική κρίση και την ανεργία ήρθαν ενώπιον κρίσιμων διλημμάτων δυνάμει των εκφάνσεων της επί μακρόν διαρκούσης ανεργίας. Η μακροχρόνια ανεργία δεν έλειψε από πολλές οικογένειες προκαλώντας ραγδαία πτώση του οικονομικού κορβανά. Δεν υπήρξε απλό φαινόμενο μιας και η Πολιτεία κλήθηκε να λάβει μέτρα θετικά και προς επούλωση των λοιπών συνεπειών της μακροχρόνιας ανεργίας, όπως η ανάγκη για ψυχολογική υποστήριξη των πληγέντων από κοινού με μέτρα οικονομικής ενίσχυσης των παθόντων. Τα ποσοστά των ατόμων που ζούσαν υπό ή στα όρια της φτώχειας παρουσίασαν αύξηση και η κοινωνία χρειάστηκε εν μέσω δημοσιονομικής δυσπραγίας να αντιμετωπίσει μέτωπα πρωτόγνωρα για τον ελληνικό κρατικό μηχανισμό.

Επείγουσες διαστάσεις έλαβε και το φαινόμενο των NEETs στην Ελλάδα της κρίσης. Οι νέοι Not in Education, Employment or Training απασχολούν τα τελευταία έτη τις κοινωνικές επιστήμες διότι διαθέτουν δεξιότητες και γνώσεις οι οποίες παραμένουν ανεκμετάλλευτες επί μακρόν. Οι νέοι αυτοί αδυνατούν να διοχετεύσουν τις γνώσεις τους στην αγορά εργασίας με τρόπο αποτελεσματικό με αποτέλεσμα να χάνει η αγορά εργασίας δεξιότητες χρήσιμες και αναπτυξιακές. Οι ίδιοι οι νέοι απομακρύνονται από την προοπτική της σταθερής επαγγελματικής τους τοποθέτησης και την ένταξή τους από ένα εργασιακό περιβάλλον ικανό να τους προσφέρει τις ευκαιρίες για περαιτέρω ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους και των επαγγελματικών δεξιοτήτων τους. Η ανωτέρω διαπίστωση μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως μεγάλο μέρος της παραγωγικότητας των νέων παραμένει αδιάθετη και η επιστημονική και πρακτική κατάρτιση χάνει μεγάλο μέρος της αξίας της λόγω της αδυναμίας της να βρει ανταπόκριση στην αγορά εργασίας. Παράλληλα, ενισχύονται οι επισφαλείς μορφές εργασίας, οι οποίες αποκτούν αυξημένο ρόλο στο εργασιακό πεδίο μιας και φαντάζουν ως μοναδική λύση με προοπτική οικονομικής και επαγγελματικής προσφοράς στο βίο τους. Μακροπρόθεσμα, αυτή η εξέλιξη βλάπτει την κατάρτιση των νέων, οι οποίοι διαβλέπουν μία υποκοστολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών τους. Η αναντιστοιχία επαγγελματικής αποκατάστασης και γνωστικών δυνάμεων οδηγεί πολλούς νέους στην διαφυγή σε άλλους επαγγελματικούς κλάδους με περισσότερες οικονομικές απολαβές.

Στο σημείο αυτό διανοίγεται και το πεδίο της πρόωρης απομάκρυνσης από τις εκπαιδευτικές δραστηριότητες. Πολλοί νέοι είτε λόγω ανάγκης, είτε λόγω προσωπικών αξιολογήσεων, είτε λόγω άλλων παραγόντων αποφασίζουν να τερματίσουν την εκπαίδευσή τους πρόωρα κατά τη διάρκεια της τριτοβάθμιας ή ακόμη και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσής τους. Με στόχο την οικονομική ανεξαρτητοποίησή τους σε χαλεπούς καιρούς, προτιμούν να δραστηριοποιηθούν επαγγελματικά αντί να συνεχίσουν τις σπουδές τους, πολλές φορές χωρίς να επιθυμούν πραγματικά κάτι τέτοιο. Βέβαια, για το σύνολο του εργατικού δυναμικού της χώρας υφίσταται και το ενδεχόμενο της απασχόλησης σε επισφαλείς μορφές εργασίας. Η εργασία οδεύει σταδιακά σε ρυθμούς και σημεία, τα οποία χρήζουν εκτεταμένου κοινωνικού και επιστημονικού διαλόγου προκειμένου να αναδειχθούν τα οφέλη και οι κίνδυνοι. Οι κοινωνικές επιστήμες αναφέρθηκαν στην έννοια του «Πρεκαριάτου» προκειμένου να περιγράψουν την κοινωνική συσσωμάτωση που καταφεύγουν σε επισφαλείς μορφές εργασιακής απασχόλησης. Ο πολιτικός κόσμος και η κοινωνία καλούνται να ενσκύψουν πάνω από την εν λόγω πρόκληση, η οποία παίρνει ανησυχητικές διαστάσεις χωρίς να υπάρχουν αντίστοιχες θεσμοθετημένες δικλείδες ασφαλείας με βαθμό τέτοιο, ώστε να εξασφαλιστεί μία ολιστική προστασία των εργαζομένων. Είναι γνωστό πως ο νόμος έχει παρακολουθηματικό χαρακτήρα σε σχέση με τις κοινωνικές εξελίξεις, αλλά οιαδήποτε καθυστέρηση μεγεθύνει το πλήγμα στις κοινωνικές και εργασιακές σχέσεις.

Το σύνολο της ανωτέρω παρουσιασθείσας εικόνας δεν βελτιώνει και η πανδημία της COVID-19, η οποία ξέσπασε στα τέλη του 2019 και έκτοτε έχει λάβει ανυπολόγιστα μεγέθη. Είναι εύκολα εξακριβώσιμο πως η υγειονομική πρόκληση έπληξε ραγδαία των κοινωνικό ιστό των χωρών και συνεχίζει να δημιουργεί νέες προκλήσεις για την ανθρωπότητα. Το ζήτημα μεγεθύνεται ακόμα περισσότερο για χώρες με αδύναμες οικονομίες και πολλές ανάγκες για μεταρρυθμίσεις προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες απαιτήσεις του 21^{ου} αιώνα. Αναδείχθηκε στην συνείδηση των πολιτών η παράμετρος πως οι πολιτικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις δεν εξαρτώνται αποκλειστικά από την βούληση των πολιτικών δρώντων, αλλά αναγκάζεται σε δραστηριοποίηση από εξωτερικούς παράγοντες, οι οποίοι καθιστούν αδήριτη την ανάγκη για μετασχηματισμούς και επαναδιαπραγματεύσεις που διατρέχουν το σύνολο του κοινωνικού ιστού. Οι περιστάσεις μπορούν να καταστήσουν τους επαναπροσδιορισμούς των κοινωνικών πολιτικών στις ρίζες τους. Η παρούσα θα θίξει το ζήτημα της πανδημίας μέσα από νομολογιακή επισκόπηση του ζητήματος λόγω της συνεχιζόμενης εξέλιξής του, αλλά και λόγω της νομολογιακής πρωτοβουλίας για οριοθέτηση της κρατικής συμμετοχής.

Το σύνολο των ανωτέρω αναφερόμενων διαπιστώσεων μπορεί να αναδείξει αποτελεσματικά το γεγονός πως το ασφαλιστικό σύστημα, το κράτος πρόνοιας και η κοινωνικές πολιτικές λειτουργούν ως δικλείδες ασφαλείας για τους πολίτες. Το κράτος μπορεί μέσα από ένα ευρύ φάσμα ρυθμίσεων να αποκτήσει ένα ανθρωποκεντρικό πρόσωπο και να καλύψει τις ανάγκες των πολιτών του αποτελεσματικότερα με βάση τις ανάγκες τους και τα νομοθετικά θεσπισμένα μέτρα αναλογικής προσφοράς της κοινωνικής αρωγής.

ΜΕΡΟΣ Ι

Εννοιολογικό Πλαίσιο

Ι.1. Η Ωρίμανση των Κοινωνικών και Προνοιακών Πολιτικών

Η έννοια της Πρόνοιας αναζητήθηκε επιστημονικά στα βάθη των αιώνων με πρώτη εκδήλωση της έννοιας αυτής την φιλανθρωπία. Μέσα από πολλές πολιτισμικές, θρησκευτικές και κοινωνικές διεργασίες η φιλανθρωπία θεμελιώθηκε ως τρόπος κοινωνικά και θρησκευτικά αποδεκτός για την βοήθεια των οικονομικά ασθενέστερων ή των ατόμων δίχως την ικανότητα της αυτοσυντήρησης. Γίνεται αβίαστα αποδεκτό πως δεν υπήρχε κάποια από κέντρου κατεύθυνση της πρόνοιας υπέρ των ατόμων που την είχαν ανάγκη και σε καμία περίπτωση δεν διαπιστώνεται κάποια από κέντρου ενθάρρυνση ή ρύθμιση της πρόνοιας σε πολιτικό σώμα με συγκεκριμένες ρυθμίσεις, κρατικές δεσμεύσεις και μετρήσιμα μεγέθη με στόχο την αξιολόγηση της πορείας της. Σταδιακά, την περίοδο του μεσαίωνα, άρχισε να εκτυλίσσεται μία εναλλακτική αντιμετώπιση της κρατικές μηχανής. Το Κράτος ως έννοια ξεκίνησε να γίνεται αντιληπτό ως το μοναδικό σταθερό και ακλόνητο παράγοντα που έπρεπε να έχει στις αρμοδιότητές του την διαμόρφωση της προστασίας των πολιτών και την στήριξη αυτών. Μέσα από την διεκδίκηση ατομικών δικαιωμάτων, μερικών μικρών ελευθεριών και την παρακολούθηση των κοινωνικών ζυμώσεων, μπαίνουν τα θεμέλια για την από κέντρου ρύθμιση των ατομικών ελευθεριών, αλλάζει ο τρόπος αντιμετώπισης των ατόμων και μεταστρέφεται η κοινωνική πορεία προς μία πιο ανθρώπινη μορφή ικανή να αναγνωρίσει το άτομο όχι μόνο ως παραγωγική μονάδα με στόχο την επιβίωση, αλλά ως φορέα ελευθεριών. Σε καμία περίπτωση δεν ξεκίνησε να διαφαίνεται κάποια συντεταγμένη προνοιακή τοποθέτηση των κρατών. Ωστόσο, τα δικαιώματα πρέπει να γίνονται αντιληπτά ως ολότητα που αλληλοεπιδρά. Επομένως, η αρχική παραχώρηση μερικών δικαιωμάτων, με την μορφή της παροχής δυνατότητας για δράση σε πτυχές του κοινωνικού βίου, σύντομα θα σηματοδοτούσε την διεκδίκηση από μέρη της κοινωνίας νέων ατομικών ελευθεριών. Η πορεία προς την θέσπιση των δικαιωμάτων παρουσιάζει μεγάλο επιστημονικό ενδιαφέρον και σηματοδοτεί την διάπλαση ενός προσώπου για το κράτος πιο ανθρώπινου και κατοπινά ανθρωποκεντρικού.

Σταθμός στην ανάπτυξη των προνοιακών πολιτικών υπήρξε η περίοδος της νεωτερικότητας. Με την αναγέννηση και τον μεσαίωνα το Κράτος μετατρέπεται βαθμηδόν σε προστάτη και υπερασπιστή της ευζωίας των πολιτών του. Απομακρύνεται από μία μονοδιάστατη δράση, εκείνη της διατήρησης ή της επαύξησης μίας επικράτειας και προσθέτει ενεργητικά στο σύνολο των αρμοδιοτήτων του την προσπάθεια ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών του με στόχο την βελτίωση του τρόπου ζωής αυτών και των

συνθηκών διαβίωσής τους. Η παράλληλη ανάπτυξη του πνεύματος διάπλασε έννοιες και αντιλήψεις διαφορετικές από εκείνες που διακατείχαν τα κοινωνικά σύνολα του παρελθόντος, με αποτέλεσμα οι ίδιοι οι πολίτες να βλέπουν διαφορετικά την θέση τους στον κόσμο και να αρχίσουν να θεωρούν τους εαυτούς τους ενεργητικά υποκείμενα πολιτικής με δικαιώματα και υποχρεώσεις προς το κοινωνικό σύνολο. Αυτή η συνολική επανατοποθέτηση αποτέλεσε το έδαφος στο οποίο διαπιστώθηκε πως το κράτος μπορεί να λάβει συγκεκριμένη προνοιακή δράση με θεσμούς, όργανα και αποφάσεις υπό το πρίσμα της έννοιας της κοινωνικής αλληλεγγύης. Μέχρι το τέλος του 19^{ου} αιώνα και τις αρχές του 20^{ου} αιώνα αυτές οι δράσεις πέρασαν μέσα από έντονες κοινωνικές διεργασίες και δεν θα μπορούσε ο εκάστοτε μελετητής πως απέκτησαν σταθερή και οργανωμένη δομή. Επομένως, το κράτος πρόνοιας πριν από τις προαναφερθείσες περιόδους παρείχε τα πρώτα δείγματα προόδου, αλλά είχε ακόμη μεγάλη πορεία μέχρι να καταλήξει να πάρει τις θέσεις που σήμερα γνωρίζουμε και συζητάμε. Για την εν λόγω ολοκλήρωση αυτή μπορεί κανείς να μιλήσει συστηματικά όταν διαμορφώθηκε πλήρως η έννοια της «κοινωνικής διοίκησης» (social administration), η οποία έλαβε την πλήρη μορφή της είτε με την υλοποίηση του σχεδίου κοινωνικής ασφάλισης του Bismarck, είτε με την εκπόνηση του πλάνου κοινωνικής πρόνοιας από τον Beveridge.

Στοχαστές της νεωτερικότητας, όπως ο Thomas Hobbes, ο John Locke και ο Jean Jacques Rousseau ανέπτυξαν τις απόψεις τους σχετικά με το κράτος πρόνοιας αναφορικά με την ιδέα του πολέμου ως κεντρική έννοια ή την άποψη της ανυπαρξίας ελευθερίας βούλησης του ατόμου δυνάμει του ετεροκαθοριζόμενου των «αποφάσεών» του (Rosanvallon, P., 1981). Η κοινωνία αποκτά, πλέον, το νόημα πως απομακρύνεται από την αβεβαιότητα του πολέμου και την αυθαιρεσία των φεουδαρχών με στόχο μία πιο δίκαιη και λογική προστασία των ατόμων από το Κράτος. Από την άλλη, το πρόσωπο ως μονάδα αποκτά τον ρόλο του στην κοινωνία μέσα από το νέο «κοινωνικό συμβόλαιο» και αποκτά δικές του αρμοδιότητες απέναντι στο σύνολο και τους ανθρώπους μέσω της έννοιας της «απασχόλησης». Το πρόσωπο δεν είναι υποχρεωμένο να παρέχει αναγκαστικά τις υπηρεσίες του στον τοπικό άρχοντα ή τους μεγάλους ιδιοκτήτες γης. Αντιθέτως, αποκτά μία ασχολία που δεν αφορά μόνο τις αγροτικές οικονομίες (η βιομηχανική επανάσταση δρα σε όλες, σχεδόν, τις βιομηχανικές χώρες και φέρνει μαζί της τα αποτελέσματά της) και συνιστά τρόπο παραγωγής πλούτου, χειραφέτησης, οικονομικής διάκρισης και ανάπτυξης της προσωπικότητάς του. Η ανάγκη για εργασία ενυπάρχει ακόμα με στόχο τον βιοπορισμό, αλλά σταδιακά καθιερώνονται οι βάσεις για περισσότερες διεκδικήσεις από πλευράς του εργαζόμενου ατόμου και εδραιώνεται το γεγονός πως το εν λόγω άτομο δεν είναι δούλος, αλλά πολίτης που επιθυμεί την εργασία του και την αξιοπρεπή διαβίωσή του.

Η αξιοπρέπεια του ατόμου οδεύει παράλληλα με την ελάφρυνση των οικονομικά αδύναμων πολιτών. Γίνεται άμεσα αντιληπτό πως ο ρόλος του Κράτους για προστασία των αδυνάμων έχει αναφορά την έννοια της φτώχειας. Χωρίς τις απαραίτητες ενέργειες

για την ανακούφιση των φτωχών, το κράτος πρόνοιας θα βρίσκονταν εκτεθειμένο σε κινδύνους διολίσθησης σε ιδεολογική ανακολουθία. Το πρώτο πλήρες προνοιακό σύστημα ήλθε μέσα στην δεκαετία του 1880 από τον Bismarck. Καθιερώθηκε η έννοια της ασφάλισης με τρόπο σαφέστερο και ολοκληρωμένο, στην εργασία, το ατύχημα και το γήρας. Η εμπιστοσύνη του πολίτη στο Κράτος τέθηκε σε νέες βάσεις, αφού φάνηκε η πρόθεση για στήριξη των οικονομικά αδυνάμων και η προσπάθεια παροχών προς τις κατώτερες κοινωνικές διαστρωματώσεις (Rimlinger, G-V.,1971 και Welher, 1985). Μάλιστα, αναδείχθηκε και ο οικονομικός χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης μιας και η προστασία των εργατικών σωμάτων αύξησε την οικονομική απόδοση των παραγωγικών μονάδων και προώθησε πολύπλευρα την παραγωγή (Manow, P., 2005). Σε κατοπινό σημείο θα γίνει εκτενέστερη αναφορά στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Σημείο-σταθμός των προνοιακών πολιτικών υπήρξε η περίοδος του Μεσοπολέμου. Πριν από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η οικονομική δυσπραγία πολλών κρατών ανέδειξε ένα μεγάλο κύμα εξτρεμισμού και εναντίωσης προς την Δημοκρατία ως πολίτευμα. Ο εξτρεμισμός, τελικά, κατόρθωσε να επιβληθεί με τις ολέθριες συνέπειες που είχε η δεύτερη παγκόσμια σύρραξη. Στο τέλος των πολεμικών συγκρούσεων κατέστη σαφές πως η οικονομική και η κοινωνική ασφυξία των αδυνάμων δεν μπορούσε να συνεχίσει να υπάρχει από κοινού με την απαίτηση για τελείωση των δημοκρατικών καθεστώτων ή την ανάγκη για πρόοδο της Δημοκρατίας (Titmuss, R-M., 1950, 1963 καθώς και ο Marshall ,1964). Βασική πηγή των πολεμικών συγκρούσεων της περιόδου 1939-1945 υπήρξε και η δυσαρέσκεια των πολιτών έναντι των αδικιών που υφίσταντο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Το κράτος πρόνοιας αναδείχθηκε ως πρώτιστης σημασίας παρέμβαση για να εξομαλυνθούν οι διαφορές και να αναζωογονηθούν οι οικονομικές δραστηριότητες των ατόμων μέσα από την εξασφάλιση της υγείας, της εργασίας, της αξιοπρέπειας και των απομάκρυνσης από πολλά είδη κινδύνου. Την άποψη αυτή συνόψισε το 1942 το σχέδιο Beveridge για μία πλήρη προστασία του ατόμου σε όλες τις φάσεις της ζωής του (Beveridge, W-H., 1942).

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο οι πρόσφατες μνήμες των καταστροφών οδήγησαν σε μία ανθρωποκεντρική προσέγγιση των καταστάσεων και των συνθηκών. Τα δικαιώματα των ανθρώπων ήρθαν εντονότερα στο προσκήνιο και η υφήλιος προσπαθούσε να απομακρύνει αποτελεσματικότερα το ενδεχόμενα μιας σύγκρουσης τέτοιου βεληνεκούς στο μέλλον. Η αξία του ατόμου απέκτησε νέα δυναμική και η κοινωνίες απέκτησαν τις βάσεις για την αντιμετώπιση των ανθρωπίνων σχέσεων ή των σχέσεων του ατόμου με το Κράτος, όπως τις αντιλαμβανόμαστε σήμερα. Ιδιαίτερα την δεκαετία του 1960 το Κράτος πρόνοιας είχε τέτοια ραγδαία ανάπτυξη που η δεκαετία αυτή χαρακτηρίστηκε ως «χρυσή δεκαετία για το Κράτος πρόνοιας» (Pierson, C., 1998 και Korpi, W., & Palme, J., 2007). Η πορεία αυτή συνεχίστηκε μέχρι την επόμενη δεκαετία, οπότε εκδηλώθηκε η πετρελαϊκή κρίση. Η πορεία των προνοιακών πολιτικών τέθηκε υπό αμφισβήτηση λόγω των απαραίτητων περικοπών που έπρεπε να

διενεργηθούν στις δαπάνες. Παρουσιάστηκε, ωστόσο, επιτακτική η ανάγκη για συγκερασμό της απαίτησης για περικοπή εξόδων και συνέχιση των αναπτυσσόμενων πολιτικών πρόνοιας. Γίνεται άμεσα σαφές πως το πολιτικό προκείμενο της εποχής βρέθηκε ενώπιον νέων προκλήσεων για ικανοποίηση τόσο των οικονομικών περιορισμών, όσο και των κοινωνικών για εξασφάλιση της επιβίωσης των προνοιακών πολιτικών. Το νέο παγκόσμιο οικονομικό καθεστώς των διεθνών αγορών οδήγησε τα Κράτη πρόνοιας σε νέες μορφές εξασφάλισης του πυρήνα της πολιτικής τους, οι οποίες εν τέλει άρχισαν να γίνονται ολοένα και συνθετότερες. Στη σύγχρονη μορφή της οικονομίας αναπτύχθηκαν και λύσεις εξίσου αναθεωρημένες ή πολυσχιδείς (Leibfried, S., & Pierson, P., 1995).

Οι θεμελιωδέστερες έννοιες που διέπουν την έννοια του Κράτους πρόνοιας διακτινίζονται σε ένα μεγάλο εύρος αναφοράς, με αποτέλεσμα να αποκτήσουν την δυναμική τους μέσα από την πρακτική εφαρμογή των προνοιακών κατευθύνσεων των χωρών. Καθοριστικής σημασίας έννοια είναι εκείνη της ανάγκης. Προσπάθειες έγιναν για τον προσδιορισμό του περιεχομένου της εν λόγω έννοιας, αλλά φαίνεται να υφίστανται πολλές προσεγγίσεις σχετικά με την ουσία της. Ο Titmuss τις κατατάσσει σε κοινωνικές και ατομικές και επιδιώκει να αναγνωρίσει ως ανάγκες δεκτικές προνοιακής κάλυψης εκείνες που λογίζονται ως «κοινωνικά αναγνωρισμένες» (Titmuss, R-M.,1963). Ο τρόπος της αποτελεσματικότερης προστασίας των πολιτών από τις ανάγκες τους είναι εκείνος της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Το Κράτος αναλαμβάνει το βάρος της εξυπηρέτησης με τρόπο ίσο των αναγκών των πολιτών μέσα από την ίση πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες. Το εύρος που κάθε Κράτος προσφέρει στις κοινωνικές του υπηρεσίες είναι ανάλογο της ποιότητας των δημοκρατικών διεργασιών που λαμβάνουν χώρα στο Κράτος αυτό. Το ίσο των ευκαιριών δεν συνεπάγεται αυτόματα την προς όλους εξυπηρέτηση των αναγκών. Μέσα από τις δημοκρατικές νομοθετικές διαδικασίες τίθενται όρια και περιορισμοί στους πολίτες που μπορούν να έχουν πρόσβαση σε συγκεκριμένες κρατικές πολιτικές πρόνοιας με ισχυρό παρεμβατικό ρόλο, ο οποίος απορρέει ακριβώς από τις ανάγκες των ατόμων εκείνων που κρίνονται περισσότερο άξιοι συνεισφοράς στις ανάγκες τους. Η ισότητα της πρόσβασης στις προνοιακές πολιτικές προάγει την ουσιαστική απελευθέρωση των ατόμων από την ανάγκη τους στις περιπτώσεις που η κάλυψή της αποτελεί ενέργεια εξαιρετικά δυσχερής για τον φέροντα την ανάγκη (Rosanvallon, P., 2014). Προεκτείνοντας τον ανωτέρω παρουσιασθέντα συλλογισμό θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως η έννοια της ισότητας απομακρύνει προβλήματα κοινωνικής συμμετοχής και συμβάλλει στη συμμετοχή του ατόμου στις κοινωνικές ζυμώσεις με όρους ισότητας και συμμετοχικότητας (Cohen, G-A.,1989).

Στο σημείο αυτό αναδεικνύεται η μεγάλη αξία της έννοιας της ελευθερίας ως άμεσα συνδεδεμένη με την έννοια της ανάγκης. Η παρέμβαση του κράτους πρόνοιας με τις ρυθμίσεις της κοινωνικής προστασίας δεν συνδέεται άμεσα με την προώθηση μίας επιδοματικής συντήρησης των πολιτών, αλλά με την παροχή εκπαίδευσης, ικανοτήτων

και ίσων ευκαιριών για ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους. Προεκτείνοντας την εν λόγω συλλογιστική, άμεσα γίνεται διαπιστώσιμο πως οι δράσεις που ενεργητικά αναλαμβάνει το Κράτος μόνο μονοσήμαντα θα μπορούσαν να εκφράσουν παρεμβατική διάθεση. Χωρίς να λείπει η σχετική κριτική, φαίνεται πως η συνεισφορά της κρατικής δράσης αναφέρεται στην διευκόλυνση του ατόμου να ξεπεράσει τις αντιξοότητες που αντιμετωπίζει και να συμμετάσχει παραγωγικότερα και ουσιαστικότερα στην κοινωνική δομή (Nussbaum, M., 2002). Το Κράτος με όρους δημοσιότητας και Δημοκρατίας αποτελεί τον εγγυητή της διαφάνειας στις περιπτώσεις που παρεμβαίνει θετικά. Τούτο γίνεται διότι ακολουθούνται οι συνήθεις κοινοβουλευτικές διαδικασίες και το εκάστοτε θεσμικό προκείμενο που είναι απαραίτητο διατηρεί τους όρους της ποιοτικής και ουσιαστικής του δράσης.

Μία διαφορετική δυναμική στην εξίσωση του Κράτους πρόνοιας προσφέρει και η εισαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης ως καθοριστικής έννοιας για την υλοποίηση των αναπτυξιακών πολιτικών με όρους ισότητας. Η κοινωνική αλληλεγγύη θέτει τους όρους και τις βασικές αρχές ως σύμπλεγμα κατευθυντηρίων γραμμών ικανών να πλαισιώσουν την προνοιακή πολιτική με τρόπο ανθρωποκεντρικό. Όπως διατυπώθηκε παραπάνω, το Κράτος επιδιώκει τον εξανθρωπισμό της δράσης του και την απομάκρυνση από τα σφάλματα του παρελθόντος. Επομένως, το κέντρο της κοινωνικής αλληλεγγύης είναι το ίδιο το άτομο, το οποίο ο εκάστοτε μελετητής δεν πρέπει να το θεάται ως μία μονάδα δρώσα σε μία περίοδο χρονική πλήρως προσδιορισμένη και σε ένα κοινωνικό πλαίσιο οριοθετημένο από τις παραγωγικές δυνάμεις της κοινωνίας στην χρονική εκείνη περίοδο. Το άτομο συνεισφέρει ενεργητικά στην διαγενεακή αλληλεγγύη ως προσφέρον στην οικονομική κάλυψη των μεγαλύτερων ηλικιακά στρωμάτων με στόχο την απομείωση των ποσοστών κοινωνικού αποκλεισμού των ατόμων αυτών (Spicker, P., 2014). Παράλληλα, εγείρει την ίδια αξίωση για ενίσχυσή του, όποτε βρεθεί σε περίοδο ανάγκης ή έκθεσης σε κίνδυνο μη αντιμετωπίσιμο παρά μόνο από το οργανωμένο κρατικό σύστημα προνοιακών παροχών. Με την συλλογιστική αυτή, φωτίζεται ο κρατικός ρόλος ως διαχρονικά διανεμητικός με όρους δικαιοσύνης και οικονομικής βιωσιμότητας. Επειδή οι κίνδυνοι διαπνέονται από όρους τυχαιότητας και σχετικής ισότητας, το σύνολο δύναται να αναλάβει την κάλυψη των προσώπων που εν τέλει βρέθηκαν σε κατάσταση δεκτική της συλλογικής συνεισφοράς (Baldwin, P., 1990). Ο διαμοιρασμός του κινδύνου μεταξύ του κοινωνικού συνόλου δύναται να ανακουφίσει τους κινδύνους στους οποίους εκτίθεται μερίδα της κοινωνίας και να διευκολύνει την συνεισφορά προς τα άτομα που χρειάζονται βοήθεια, ώστε να μην αντιμετωπίζουν τους κινδύνους μόνοι τους. Η φορολόγηση των ατόμων, η επιβολή υποχρεώσεων και η συμμετοχή στις εισφορές δημιουργούν την οικονομική κατάσταση που χρειάζεται το Κράτος για να οργανώσει και να υλοποιήσει την συνεισφορά του προς όσους το χρειάζονται. Με λίγα λόγια, θα μπορούσε να διατυπωθεί πως ο κρατικός μηχανισμός προωθεί την ατομική ελευθερία μέσω της επιβολής συλλογικών υποχρεώσεων.

Οι πόροι που αναλύθηκαν ανωτέρω από την πλευρά της υποχρέωσης των πολιτών αποτελούν την κινητήριο δύναμη της αναδιανομής των διαθέσιμων πόρων από το εκάστοτε Κράτος. Η διάχυση των πόρων από τις ανώτερες οικονομικές κλίμακες στις κατώτερες συμβάλλει σημαντικά στην γεφύρωση των οικονομικών και κοινωνικών φασμάτων μεταξύ των πολιτών. Δεν μπορεί να υποστηριχθεί πως υφίσταται κάποιος θεσμός, ο οποίος θα διασφαλίσει πως η διάχυση αυτή πραγματοποιείται με τρόπο ορθό και παραγωγικό, εκτός την κρατική δομή. Η τελευταία αναλαμβάνει εντός του φάσματος των αρμοδιοτήτων της την προώθηση του ανθρωποκεντρικού μοντέλου διακυβέρνησης προς όφελος των αδυνάμων και των αιτούντων κρατικής συμβολής. Η προσπάθεια απομάκρυνσης συμφερόντων και η θέση στέρεων και αμετάβλητων κριτηρίων νομοθετικά θεσπισμένων λαμβάνουν το ρόλο εγγυητή του αδιάβλητου των διαδικασιών και της τήρησης των τύπων καθόλη τη διαδικασία. Το απρόσωπο σύστημα πρόνοιας εκπροσωπούμενο από την κρατική δομή λαμβάνει θέση για την εξομάλυνση των ανισοτήτων και την απομάκρυνση του ενδεχόμενου διαιώνισης των κινδύνων.

Ι.2. Ιστορική Αναδρομή στο Σύστημα Πρόνοιας και τις Κοινωνικές Πολιτικές της Ελλάδας.

Τα πρώτα χρόνια από την Επανάσταση του 1821 γέμισαν με αγώνες και επιδιώξεις για την εκπλήρωση του εθνικού σκοπού. Η δημιουργία στέρεων κρατικών υποδομών και η ανάθεση αρμοδιοτήτων, όσο διαρκούσε ο αγώνας και για αρκετά χρόνια μετά από αυτόν δεν μπορούσε να καταστεί δυνατή, διότι η έλλειψη αποταμιεύσεων στον κρατικό μηχανισμό έθεσε σε δεύτερη μοίρα την πορεία των προνοιακών πολιτικών στην Ελλάδα. Ας σημειωθεί πως η νοοτροπία της πολιτικής, ακόμα και η έννοια της κρατικής πρόνοιας δεν είχαν μεταφερθεί ευκρινώς στην άρχουσα τάξη με τρόπο τέτοιο, ώστε να γίνεται εφικτή η μεταφορά των πολιτικών αυτών στην ελληνική πραγματικότητα. Στην διακυβέρνηση Καποδίστρια και στην βασιλεία του Όθωνα δεν παρουσιάζεται κάποιο κρουστό δείγμα προνοιακών μεταρρυθμίσεων από κέντρου. Αντιθέτως, θα μπορούσε ο εκάστοτε μελετητής να αναγνωρίσει κάποια εγχειρήματα κατά τόπους περιοχών με αφορμή την ιδιωτική πρωτοβουλία (όπως το Π.Ι.Κ.Π.Α.) ή την προσπάθεια της Εκκλησίας για ανακούφιση μερικών ομάδων απόρων (Σταθόπουλος, Π., 2015). Η πραγματική εφαρμογή των πρώτων μορφών συστημάτων πρόνοιας στην Ελλάδα άρχισε να εμφανίζεται κατά την διάρκεια του 21^{ου} αιώνα.

Η Μικρασιατική καταστροφή έδωσε το έναυσμα για την προώθηση κοινωνικών πολιτικών στην Ελλάδα για πρώτη φορά με αφορμή την τεράστια καταστροφή και ανθρωπιστική κρίση που ανέκυψαν μετά την απώλεια των μικρασιατικών εδαφών. Το

τεράστιο μεταναστευτικό ρεύμα από τις περιοχές της Ιωνίας και τις λοιπές περιοχές της Μικράς Ασίας γέννησε την ανάγκη για προστασία των πληθυσμών από τους κινδύνους της παντελούς έλλειψης εξασφάλισης και σταθερότητας στη ζωή τους. Έπρεπε να βρεθεί άμεσα λύση για την παροχή νερού, ηλεκτρισμού και φαγητού σε τακτική κλίμακα με σκοπό την διασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης των μεταναστών. Φυσικά, η καταστροφή δεν άφηνε περιθώρια στο πληθυσμό που ήρθε να φέρει μαζί του μέσα οικονομικά για να ενισχύσει την προσπάθεια του ελληνικού κράτους. Συλλήβδην, κάθε προσπάθεια που θα γινόταν είχαν ως εκφραστή και μοναδικό υλοποιητή το κράτος με όσα μέσα αυτό διέθετε και με μερικές οικονομικές συνεισφορές των Μεγάλων Δυνάμεων. Με λίγα λόγια, το ελληνικό κράτος βρέθηκε ενώπιον των ευθυνών του μέσα σε πολύ λίγο χρόνο και εξαναγκάστηκε από τις περιστάσεις να αναλάβει κοινωνικές πολιτικές σε μέγεθος και έκταση που δεν είχαν επαναληφθεί στο παρελθόν. Επρόκειτο για ένα έργο πρωτοφανούς μεγέθους με σημαντικές κοινωνικές προεκτάσεις και με ιδιαίτερα επείγοτα χαρακτήρα (Σταθόπουλος, Π., 2015).

Πέρα από την διατροφή και την στέγαση των προσφύγων, το έτος της Μικρασιατικής καταστροφής αποτέλεσε το έτος, όπου οι πρώτοι νόμοι ασφαλιστικής υφής θα λάμβαναν δράση προς όφελος των εργαζομένων. Με τον νόμο 2868/1922 του Δ. Γούναρη η ασφάλιση κύριων κλάδων εργαζομένων έγινε, πλέον, υποχρεωτική ιδιαίτερα για την εξαρτημένη εργασία. Παράλληλα, ο εν λόγω νόμος προστάτευε αποτελεσματικά τους εργαζομένους από τους κινδύνους του γήρατος, της ασθένειας και κάθε άλλης περίπτωσης ανικανότητας προς εργασία. Σε κάθε περίπτωση, το νομοθέτημα αυτό είχε για αρχή αποσπασματικό χαρακτήρα και δεν επέφερε πλήρη κάλυψη των εργαζομένων σε όλους τους κινδύνους που διέτρεχαν ή δεν κατόρθωσε αποτελεσματικά να ανταποκριθεί στην ασφαλιστική κάλυψη του συνόλου των εργασιακών κλάδων (Ρόμπολης, Σ-Γ., 1991). Επίσης, η αξιοποίηση αριθμητικών αναφορών με βάση τους εργαζομένους στις επιχειρήσεις, οδήγησε την απομάκρυνση από των ενδεχόμενο των ασφαλίσεων για πολλούς εργαζομένους λόγω της μη πλήρωσης των αριθμητικών κριτηρίων από τις επιχειρήσεις στις οποίες εργάζονταν.

Τους αριθμητικούς αυτούς περιορισμούς ήρε ο νόμος 6298/1934 με τον οποίο ιδρύθηκε το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Οι εργαζόμενοι μπορούσαν, πλέον, άπαντες να ασφαλιστούν από τους εργασιακούς τους κινδύνους αποτελεσματικότερα. Οι κλάδοι που περιλήφθηκαν στην αρμοδιότητα του Ι.Κ.Α ήταν πολύ περισσότεροι σε σχέση με την μεταρρύθμιση του 1922 και δεν υπήρχαν μισθολογικά ή αριθμητικά κριτήρια για να συμπεριληφθούν οι εργαζόμενοι στην έννοια της ασφάλισης. Επομένως, η μεταρρύθμιση αυτή κρίθηκε εν πολλοίς επιτυχημένη, διότι έκανε ένα βήμα προς το καθολικότερο της ασφάλισης με σημαντική διεύρυνση των προσώπων που δικαιούνταν να ενταχθούν σε αυτήν.

Στο σημείο, όμως, αυτό κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά στην γενικότερη κατάσταση που επικρατούσε στο πολιτικό σκηνικό της χώρας μέχρι και το 1974. Μετά

την Μικρασιατική καταστροφή η χώρα εισήχθη σε μία μακρά περίοδο εντάσεων και διαρκών πολιτικών αναπροσαρμογών. Η διαρκής εναλλαγή κυβερνήσεων και πολιτειακών μοντέλων, η ταραγμένη περίοδος που πέρασε το βασιλικό καθεστώς στην Ελλάδα, οι κυβερνητικές κρίσεις και συνεχείς εκλογικές αναμετρήσεις της δεκαετίας του 1960 και το έλλειμμα Δημοκρατίας τη δεκαετία του 1950 επέφεραν βαρύ πλήγμα στον πολιτικό βίο της Ελλάδας. Αποκορύφωμα των αναταραχών υπήρξε η πτώση της Δημοκρατίας και η επιβολή της επταετούς δικτατορίας μεταξύ του 1967-1974. Αβίαστα συνάγεται το συμπέρασμα πως οι πολιτικές πρόνοιας και εν γένει οι κοινωνικού προσήμου μεταρρυθμίσεις μπήκαν σε κατάσταση αναστολής. Το πολιτικό σύστημα της Ελλάδας αδυνατούσε να ικανοποιήσει τις κοινωνικές απαιτήσεις της περιόδου αν και ήταν εξαιρετικά επείγουσες λόγω των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Στην εικόνα αυτή ήλθε να προστεθεί και το γεγονός πως η οικονομική ισχύς της Ελλάδας βασίζονταν σχεδόν αποκλειστικά στην αγροτική παραγωγή και κάποιας μορφής σκληρή βιομηχανία απουσίαζε παντελώς. Η οικονομία που βασίζεται στο βιομηχανικό τόξο θα επέτρεπε στο ελληνικό κράτος να πραγματοποιήσει έναν σχεδιασμό μακροσκελή και μακροπρόθεσμο με λιγότερες μεταβαλλόμενες συνιστώσες και με μεγαλύτερη ευκρίνεια στις προβλέψεις της οικονομικής πορείας της χώρας. Εν τέλει, αυτό δεν κατέστη εφικτό με αποτέλεσμα να αφεθεί η πορεία της οικονομίας στην πρωτογενή παραγωγή, γεγονός το οποίο συνεπάγεται μία ισχνή οικονομική ανάκαμψη σε σχέση με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη της περιόδου (Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017).

Ι.3. Η Κοινωνική Πολιτική της Ελλάδας από το 1980 μέχρι τις αρχές του 21^{ου} αιώνα.

Με το τέλος της επταετίας σηματοδοτήθηκε μία περίοδος πορείας προς κοινωνική και πολιτική σταθερότητα. Πρόκειται για μία προσπάθεια, η οποία αφορούσε το σύνολο των κρατών της Νότιας Ευρώπης. Λόγω της εμφάνισης δικτατορικών καθεστώτων στην Ελλάδα, Πορτογαλία και την Ισπανία, η εξέλιξη του κοινωνικού κράτους στις χώρες αυτές είχε παγώσει και έμελλε να συνεχιστεί την δεκαετία του 1980. Αυτό σήμαινε πως η εξέλιξη της κοινωνικής πρόνοιας με όρους κοινωνικής δικαιοσύνης είχε υπερπηδήσει μία περίοδο ομαλοποίησης και πληρέστερης συνειδητοποίησης που είχε ακολουθήσει η υπόλοιπη ευρωπαϊκή ήπειρος. Αντιθέτως, έπρεπε να πραγματοποιηθούν ραγδαία βήματα με βάση τα πρότυπα του εξωτερικού για να μην υπάρξει αναντιστοιχία της οργάνωσης των κρατών της Νότιας Ευρώπης σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη. Δεν επρόκειτο για μία απλή και εύκολη διαδικασία λόγω της παράλληλης προσπάθειας για καταπολέμηση του πληθωρισμού και της σταθεροποίησης του πολιτικού βίου των ανωτέρω αναφερόμενων χωρών (Marinakou, M., 1996). Στην υπάρχουσα εικόνα ήλθε να προστεθεί και η στρεβλή πολιτική κουλτούρα της περιόδου στην Ελλάδα. Υπήρχε

πλήρης έλλειψη συνεννόησης σε πολιτικό επίπεδο για την αναδιοργάνωση του συστήματος ασφάλισης και των προνοιακών πολιτικών, αφού η συντεχνιακή αντιμετώπιση του δικαιώματος στην ασφάλιση και η ύπαρξη βαθέων δομικών προβλημάτων του ασφαλιστικού συστήματος διαιωνίζονταν για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας. Με το τρόπο αυτό, η δημόσια δαπάνη για τις συντάξεις παρέμεινε σε εξαιρετικά υψηλό επίπεδο, αλλά η δικαιοσύνη στην κατανομή των ποσών αυτών δεν διέτρεχε το σύνολο του συστήματος ασφάλισης της χώρας.

Διακρίνεται πως ο κύριος πυλώνας πρόνοιας στην Ελλάδα ήταν η επιδοματική προσέγγιση των κοινωνικών πολιτικών. Δεν εμφαίνεται κάποια σταθερή προσπάθεια για ολιστικότερη προσέγγιση της κοινωνικής πρόνοιας με όρους εμβάθυνσης της κοινωνικής αλληλεγγύης σε διαγενεακό επίπεδο. Η κοινωνική πολιτική της χώρας μπήκε στις ζωές των ατόμων και του ευρέος πληθυσμού μέσα από την παροχή συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, τα οποία λόγω ακριβώς του οικονομικού τους χαρακτήρα θεωρήθηκαν ως βασικό μέσο αντιμετώπισης των αναγκών, παρά το γεγονός πως η έννοια της ανάγκης διακρίνεται από τον εξατομικευμένο χαρακτήρα της (Θωμαδάκης, Σ., Ρομπόλης, Σ. & Σακελλαρόπουλος, Θ., 1992). Δεν υφίστατο συνολική προσπάθεια για ικανοποίηση των αναγκών για σημαντικές μερίδες πληθυσμού, οι οποίες πέρα από την οικονομική ενίσχυση χρειάζονταν την λήψη θετικών μέτρων ικανών να διευκολύνουν θετικά την καθημερινότητά τους. Στην κατάσταση αυτή ήλθε να προστεθεί το γεγονός πως μεγάλη μερίδα του συνολικού ΑΕΠ της χώρας κατανάλωνε το συνταξιοδοτικό πρόγραμμα των ασφαλιστικών ταμείων. Συνακόλουθα, το συμπέρασμα πως η κατανομή των ποσών για την χάραξη κοινωνικής πολιτικής δεν γίνονταν ορθολογικά, βγαίνει αβίαστα. Το πρόβλημα που δημιουργήθηκε δεν αφορούσε στις ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ που χορηγούνταν για την κάλυψη των συνταξιοδοτικών αναγκών, αλλά το γεγονός πως το σύνολο των κονδυλίων απορροφούνταν για συνταξιοδοτικούς λόγους και απουσίαζε μια κεντρική προσπάθεια για απομάκρυνση από τις επιδοματικές πολιτικές. Προσχέδιο μελέτης με τίτλο: «Διοικητική Μεταρρύθμιση και Λειτουργικός Εκσυγχρονισμός των Ασφαλιστικών Δομών», όπου με ευκρίνεια παρουσιάζεται πως θεμελιωδέστερη προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής υπήρξε στην Ελλάδα η παροχή χρηματικών ποσών προς αναπλήρωση των ενεργητικών παρεμβάσεων του ίδιου του Κράτους. Θα μπορούσε να θεωρηθεί πως με την χρόνια αυτή στάση το Κράτος θεωρούσε το άτομο «καταλληλότερο» για την υπερπήδηση των κινδύνων και των ανισοτήτων σε προσωπικό επίπεδο, αντί για το συλλογικό (ΚΕΠΕ, 2014). Αυτές οι ενέργειες σταδιακά οδήγησαν σε μία αναπόδραστη παραφθορά του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα και στην στοιχειοθέτηση ισχυρών επιχειρημάτων εναντίον των κοινωνικής υφής πολιτικών, αφού το μόνο δείγμα που η Ελλάδα διέθετε την υπό εξέταση περίοδο ήταν η αιτία για σημαντικές ανισότητες και για μεγάλη οικονομική αιμορραγία του κρατικού κορβανά.

Ο σημαντικός κλάδος για την κοινωνική συνοχή, εκείνος του ασφαλιστικού βρέθηκε ενώπιον σημαντικών προβληματισμών, όπως εκτέθηκε ανωτέρω. «Το

Ασφαλιστικό λαμβάνει εκρηκτικές διαστάσεις και εξελίσσεται σε βασική αιτία ανισορροπίας της ελληνικής οικονομίας» (Καρακούσης, Α., 2015), ήταν από τις αρχικές διαπιστώσεις του καθηγητή Ι. Σπράου ήδη από την απαρχή των προσπαθειών για την ανακατάταξη της οικονομικής ισχύος του ασφαλιστικού συστήματος της Ελλάδας. Η πρώτη απόπειρα εξυγίανσης του ασφαλιστικού κλάδου ξεκίνησε το 1985. Έληξε με την απομάκρυνση του Κ. Σημίτη από το Υπουργείο Οικονομικών το 1987. Με την ανάληψη της Πρωθυπουργίας από τον Κ. Σημίτη ο καθηγητής Σπράος κλήθηκε να συμμετάσχει την αναδιαμορφωτική προσπάθεια της τότε κυβέρνησης. Στην φαρέτρα των προτάσεών του βρίσκονταν και οι θέσεις του για το ασφαλιστικό σύστημα. Ξεκίνησε, με τον τρόπο αυτόν, η προσπάθεια κατάρτισης μίας μελέτης σχετικά με το ελληνικό ασφαλιστικό και τις προοπτικές που εκείνο αναπτύσσει μέσα στον χρόνο. Στόχος υπήρξε η ανάδειξη ορισμένων θεμελιωδών προβληματικών, θέσεων και προτάσεων ολιστικής ανάπλασης της ασφαλιστικής κάλυψης των Ελλήνων πολιτών. Παράμετρος που οδήγησε στην λήψη της εν λόγω πρωτοβουλίας για την οικονομία ήταν η δημογραφική εξέλιξη στην Ελλάδα σε συνδυασμό με τις ολοένα αυξανόμενες ανάγκες οικονομικής παροχής υπό μορφή σύνταξης σε ένα διαρκώς αυξανόμενο τμήμα του ελληνικού πληθυσμού. Οι διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες για ασφαλιστική κάλυψη των συνταξιούχων μέσα στο πέρασμα των ετών συνιστούσε έναν παράγοντα που σταδιακά θα οδηγούσε, κατά τον καθηγητή, σε εκτροπή του οικονομικού δυναμικού της χώρας.

Οι προνομιακές παροχές σε μερίδες ασφαλιζομένων, καθώς και οι υπέρογκες δαπάνες του ασφαλιστικού συστήματος μαζί με την αύξηση των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης έθεσαν την αρχή για το σύνολο των προτάσεων του καθηγητή Σπράου. Η γνωστοποίηση της έκθεσης το 1997 συνοδεύτηκε με μεγάλης έντασης αντιδράσεις σχετικά με την εναλλακτική αυτή θεώρηση του ασφαλιστικού συστήματος. Κατά βάση συνδικαλιστικές οργανώσεις αντέδρασαν έντονα στις προβλεπόμενες από την πρόταση θέσεις ως καταργούσες το δικαίωμα στην σύνταξη και στην ασφάλιση των μεγαλύτερων ηλικιακών ομάδων. Ο καθηγητής Σπράος, από κοινού με τον σύμβουλο του τότε Πρωθυπουργού Τήνιο Πλάτωνα βασίστηκαν στα επιχειρήματα της ίδιας της έκθεσης προκειμένου να αντικρούσουν τους αντιτιθέμενους ισχυρισμούς. Η συνέχεια του εγχειρήματος αυτού έμελλε να γίνει με τον ορισμό στην θέση του Υπουργού Εργασίας τον καθηγητή Γιαννίτση Τάσο. Με εμφανείς επιρροές από την έκθεση Σπράου το Υπουργείο προχώρησε στην μελέτη ορισμένων θέσεων και την προβολή μερικών προτάσεων με στόχο την αναδιαμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος. Στην περίπτωση αυτή προκλήθηκαν, επίσης, μεγάλες εντάσεις και προβλήθηκαν ισχυρές διαφωνίες από πολλούς παράγοντες της πολιτικής και όχι μόνο.

Οι βασικότερες συνιστώσες, οι οποίες οδήγησαν στην διαπλάτυνση του προβληματισμού σχετικά με το ασφαλιστικό μπορούν να εντοπιστούν σε άμεση και αιτιώδη σχέση με την πορεία προς την παγκόσμια οικονομική κρίση (Γιαννίτσης, Α., 2007). Στην Έκθεση της Επιτροπής Αγγελόπουλου «για τη σταθεροποίηση και

ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας», είχε επισημανθεί η οξύτητα του προβλήματος και η ανάγκη λήψης μέτρων σχετικά με την επερχόμενη κρίση και την ανάγκη προετοιμασίας της εθνικής οικονομίας για να δεχθεί τις απότομες μεταστροφές του διεθνούς σκηνικού. Μία οικονομική κρίση, η οποία συντάραξε συθέμελα την πορεία την οικονομίας. Εκτός αυτού, συναποτέλεσε έναν επιβαρυντικό παράγοντα για την γιγάντωση των ήδη υπαρκτών οικονομικών παθογενειών του Ελληνικού Κράτους. Η διαρκής μεγέθυνση του ασφαλιστικού συστήματος, η ανεργία σε σχέση με την εργασία, η απομείωση των παραγωγικών μονάδων της χώρας, η απομάκρυνση των επενδύσεων, το δημόσιο χρέος και τα ελλείμματα μαζί με την εισδοχή σε μία περίοδο διαρκών αναπροσαρμογών συνέθεσαν το πλάνο, εντός του οποίου ξεκίνησε η κυκλική ανατροφοδότηση του ασφαλιστικού ζητήματος στην Ελλάδα. Αμέσως γεννάται η σημαντική διαπίστωση πως στην Ελλάδα το ασφαλιστικό ζήτημα συνδέεται άμεσα και στενά με την αναπτυξιακή προσπάθεια. Διατυπώθηκαν, την περίοδο εκείνη, οι θέσεις πως η σχέση αυτή μεταφράζεται στην καθήλωση της εθνικής ανάπτυξης λόγω αδράνειας ως προς το φλέγον αυτό ζήτημα. Πρόκειται για μία άποψη που απέρριπτε την από κοινού πορεία της ανάπτυξης με την επίλυση του ασφαλιστικού καθώς, θεωρήθηκε, η αναπτυξιακή πορεία της χώρας βρίσκει προσκόμματα στην απροθυμία επίλυσης του αναφερόμενου προβλήματος. Κύρια και πρώτη προϋπόθεση της ανάπτυξης θεωρήθηκε η, όσο το δυνατόν, οριστική και ολιστική επίλυση του ασφαλιστικού προκειμένου να υπάρξει μία ουσιώδης αναζήτηση αναπτυξιακών μέτρων με στόχο την συνακόλουθη προσέλκυση επενδύσεων. Μέχρι, ωστόσο, την οικονομική κρίση που ξεκίνησε σε παγκόσμιο επίπεδο το 2008, οι προσπάθειες για αναμόρφωση των ασφαλιστικών ταμείων και εν γένει του ασφαλιστικού συστήματος φαίνονταν δυσκίνητες.

ΜΕΡΟΣ ΙΙ

Η Συνταγματική Θεμελίωση των Δικαιωμάτων

ΙΙ.1. Συνοπτική εξέταση της θεωρίας των Κοινωνικών Δικαιωμάτων.

Στο θεμέλιο των συνταγματικών κειμένων βρίσκεται η κατοχύρωση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από τα κείμενα αυτά. Στον όρο «θεμελιώδη δικαιώματα» μπορεί να προστεθεί και ο χαρακτηρισμός «ατομικά», αλλά και οι χαρακτηρισμοί «ανθρώπινα συνταγματικά δικαιώματα» και «ατομικές ελευθερίες». Ως προς τις διακρίσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων χρησιμοποιείται ακόμα η τριχοτόμηση του Georg Jellinek σε *αμυντικά* δικαιώματα (status negativus), *κοινωνικά* (status positivus) και *πολιτικά* (status activus). Ειδικότερα, τα κοινωνικά δικαιώματα έχουν αμυντικό χαρακτήρα υπό την έννοια ότι δεν θεμελιώνουν «αγώγιμη αξίωση» όπως τα αμυντικά και τα πολιτικά δικαιώματα στους φορείς τους. Μόνο κατ΄εξαίρεση τα κοινωνικά δικαιώματα μπορούν να θεμελιώσουν αγώγιμες αξιώσεις από πλευράς των φορέων τους (Κατρούγκαλος, Γ., 2006). Μία τέτοια περίπτωση για την ελληνική έννομη τάξη είναι η νομολογιακή θεώρηση (ΣτΕ 4/2016) πως με βάση τα άρθρα 21 παράγραφος 3 και 22 παράγραφος 5 του Συντάγματος περί προστασίας της υγείας και κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων, όταν πρόκειται για περίπτωση ανάγκης αποφυγής κινδύνου της ζωής και της υγείας ενός ασφαλισμένου οι κοινωνικοασφαλιστικοί φορείς υποχρεούνται να καλύψουν τις δαπάνες νοσηλείας και σε μη συμβεβλημένα ιδιωτικά θεραπευτήρια προκειμένου να εξυπηρετηθεί πληρέστερα ο σκοπός της προστασίας της υγείας των πολιτών (Βλαχόπουλος, Σ., (επιμ.), 2017). Παράλληλα, μπορεί να υποστηριχθεί πως τα θεμελιώδη δικαιώματα έχουν απομακρυνθεί από την παραδοσιακή άποψη πως θεσπίζουν μία προστατευτική μεμβράνη ελευθερίας και μετατοπίζονται στην ενεργή κρατική παρέμβαση και προστασία του φορέα του δικαιώματος από τους πολλαπλούς κινδύνους που μπορεί να ανακύψουν στο πλαίσιο του κοινωνικού βίου.

Μπορεί, επομένως, να υποστηριχθεί πώς θα κοινωνικά δικαιώματα δεν ενέχουν αξιώσεις *κατά* του κράτους, αλλά προσιδιάζουν σε αξιώσεις *προς* το κράτος. Περιλαμβάνουν θετικές αξιώσεις παροχών του κράτους προς όλους τους πολίτες, οι οποίοι είναι φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων. Για το λόγο αυτό, κατά την κλασική θεωρία των δικαιωμάτων τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν *κατευθυντήριες αρχές* βάσει των οποίων οφείλει να δρα η κρατική δομή (Δημητρόπουλος, Α., 2008).

Έτσι τα κοινωνικά δικαιώματα συνοψίζουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά που διαθέτουν. Το πρώτο χαρακτηριστικό γνώρισμα των δικαιωμάτων αυτών οδηγεί στο ίδιο το περιεχόμενο και το αντικείμενό τους, δηλαδή στο προστατευόμενο με αυτά αγαθό. Τα κοινωνικά δικαιώματα συνδέονται αναπόδραστα με τις βασικές εκφάνσεις της ίδιας της έννοιας της υπόστασης του ανθρώπου και αφορούν στην επιβίωση αυτού. Δεν

διεκδικούν επιπρόσθετες ελευθερίες, αλλά στοιχειώδη ζητήματα αξιοπρεπούς ύπαρξης των ατόμων. Μιας και η εξασφάλιση της ύπαρξης προηγείται της εξασφάλισης της ελευθερίας τα κοινωνικά δικαιώματα διασφαλίζουν τα αναγκαία για την ύπαρξη των προσώπων και την αντιμετώπιση των αβεβαιοτήτων του μέλλοντος (Στεργίου, Α., 2023). Το δεύτερο χαρακτηριστικό των κοινωνικών δικαιωμάτων ανάγεται στους φορείς που συμμετέχουν στην απόλαυση τους. Επειδή είναι αναγκαία, κατευθύνονται προς όλα τα μέλη της κοινωνίας και καθίστανται προσιτά σε όλους. Μεταστρέφονται σε υπόθεση του κοινωνικού συνόλου να διασφαλίζεται η ύπαρξή τους σε αντίθεση με το οικονομικό αγαθό, το οποίο αποτελεί μετρήσιμο μέγεθος (Iliopoulos-Strangas, J., 2000). Αυτό δεν συνεπάγεται πως τα κοινωνικά αγαθά δεν έχουν οικονομική αξία, αλλά ότι το σύνολο της κοινωνίας αποφασίζει να αναδεχθεί το οικονομικό βάρος και τις δαπάνες που συνεπάγεται η παροχή των αγαθών αυτών. Τέλος, το τρίτο χαρακτηριστικό των κοινωνικών δικαιωμάτων ανάγεται στο ότι προσφέρουν ένα minimum προστασίας, δηλαδή ένα στοιχειώδες περιεχόμενο. Αναφέρονται καταρχήν σε ένα κατώτατο όριο αξιοπρεπούς διαβίωσης και δεν διεκδικούν τον μέγιστο βαθμό που τα δικαιώματα αυτά μπορούν να αγγίξουν. Εξασφαλίζουν το απόλυτα αναγκαίο μιας και ο σύγχρονος κοινωνικός βίος συνδέεται άμεσα με την στενότητα των οικονομικών μέσων και πόρων (Δημητρόπουλος, Α., 2008). Οι οικονομικά μετρήσιμοι παράγοντες συμπιέζουν το περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων προς τα κάτω, όμως δεν επιτρέπεται να το πράξουν με τρόπο που θίγει τον πυρήνα των δικαιωμάτων αυτών. Κυρίως σε περιόδους οικονομικής ευμάρειας έχει παρατηρηθεί ανάπτυξη του περιεχομένου των αγαθών αυτών.

Η σύγχρονη θεώρηση των κοινωνικών δικαιωμάτων έχει παρουσιάσει προβολές και σε διεθνή κείμενα με σημαντική συμβολή στην κατοχύρωση των δικαιωμάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος αντίστοιχα στο κεφάλαιο των κοινωνικών δικαιωμάτων εξασφαλίζει ένα ελάχιστο της προστασίας των αγαθών αυτών για όλα τα κράτη. Προτρέπει, δε, ενεργά τα κράτη να επιδιώκουν διαρκώς την ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών, κάτι το οποίο επιδεικνύει ανάπτυξη και της ποιότητας ζωής. Η στενότητα, ωστόσο, των οικονομικών μέσων καθιστά αδύνατη την εν συνόλω αύξηση του περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων. Σε κάθε περίπτωση, έκαστο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να επιδιώξει μεγαλύτερο πεδίο εφαρμογής για τα αγαθά αυτά. Μάλιστα, η δριμεία οικονομική κρίση των αρχών του 21^{ου} αιώνα κατέδειξε το γεγονός πως η θεωρητική ανάπτυξη του όρου «κοινωνικό κεκτημένο» δεν μπόρεσε να διατηρήσει το προστατευτικό της εύρος (Μαργαρίτης, Κ., 2016). Η πρακτική αξία των αγαθών αυτών περιορίστηκε αναγκαστικά σε μέγεθος αλλά και σε οικονομικά μετρήσιμους όρους λόγω της αδυναμίας των κρατών να ακολουθήσουν το πρόγραμμα κοινωνικών παροχών που είχαν πριν την εμφάνιση της σημαντικής οικονομικής ύφεσης των τελευταίων ετών. Δεν αμφισβητείται, όμως, το ενδεχόμενα τα κοινωνικά δικαιώματα να μετεξελιχθούν σε γνήσια υποκειμενικά δικαιώματα (Κατρούγκαλος, Γ., 2006).

ΙΙ.2α. Η Συνταγματική Θεμελίωση του Δικαιώματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση επιδιώκει την αναπλήρωση του εισοδήματος των εκάστοτε δικαιούχων σε περίπτωση προσωρινής ή πλήρους διακοπής της σχέσης εργασίας, η οποία τους καλύπτει μισθολογικά. Αποτέλεσμα της μεταβολής αυτής είναι η εισδοχή του ατόμου σε κάποιον από τους υφιστάμενους κοινωνικοασφαλιστικούς κινδύνους. Περιστάσεις όπως, γήρας, ασθένεια, αναπηρία, ανεργία, μητρότητα και άλλα οδηγούν το άτομο σε κατάσταση προσωρινής ή μόνιμης απομάκρυνσής του από την εργασιακή του σχέση. Στην άλλη πλευρά, βρίσκεται το σύστημα της κοινωνικής ασφάλειας, όπου το κράτος εξασφαλίζει ένα ελάχιστο εισόδημα για το σύνολο του πληθυσμού της χώρας προκειμένου όλοι να ζουν με αξιοπρέπεια.

Το ελληνικό Σύνταγμα στο άρθρο 22 ρυθμίζει με τρόπο γενικότερο, χαρακτηριστικό των συνταγματικών διατάξεων, το δικαίωμα στην εργασία. Ειδικότερα, στην παράγραφο 5 του άρθρου αυτού ρυθμίζεται για πρώτη φορά στην ελληνική συνταγματική ιστορία το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Επικουρικά στην διαμόρφωση του νοήματος του άρθρου 22 του ελληνικού Συντάγματος μπορούν να αξιοποιηθούν και τα άρθρα 2, 5 και 25 του Συντάγματος. Ο προσανατολισμός της ελληνικής πρόβλεψης συνταγματικής υφής κατευθυνόταν στα όρια και στις γραμμές που είχε θέσει ο Bismarck με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, δυνάμει της ένταξης της κοινωνικής ασφάλισης στο ίδιο άρθρο με το δικαίωμα στην εργασία. Επομένως, γίνεται άμεσα αντιληπτό πως στο πυρήνα του ελληνικού δικαϊκού συστήματος το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση είναι δικαίωμα κοινωνικό με άμεση υποχρέωση του κράτους να φροντίζει με τρόπο θετικό και αρνητικό τη διαρκή λειτουργία των υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αρχίζει να χαίρει ολοένα και μεγαλύτερης αναγνώρισης και θέσπισης. Τα κράτη δαπανούν ολοένα και μεγαλύτερα τμήματα των ΑΕΠ τους για ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιγράφουν την ενωσιακή στόχευση για υψηλού επιπέδου κοινωνική προστασία. Οι κατευθυντήριες γραμμές είναι οι ίδιες στην ενωσιακή νομοθεσία, αλλά τα κράτη έχουν τον αποφασιστικό ρόλο στην χάραξη της εθνικής τους πολιτικής στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

Στην Ελλάδα, φορείς του εν λόγω δικαιώματος είναι άπατες οι Έλληνες πολίτες καθώς και όλοι οι αλλοδαποί, οι οποίοι διαμένουν στην χώρα μονότυπα, εφόσον απασχολούνται επαγγελματικά. Αποδέκτης του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση

είναι το σύνολο του κρατικού μηχανισμού και η κρατική εξουσία συλλήβδην. Η συνταγματική πρόβλεψη της κοινωνικής ασφάλισης ως θεσμού συνεπάγεται την ευθεία εκ του Συντάγματος εντολή προς τον εθνικό νομοθέτη να ρυθμίσει λεπτομερειακά τα ζητήματα που αφορούν το υπό εξέταση δικαίωμα. Ο τρόπος επαφίεται στον ίδιο τον νομοθέτη, αφού το Σύνταγμα ρυθμίζει τον πυρήνα του δικαιώματος, που επιθυμεί να διαφυλάξει ολιστικά. Παράλληλα, η διάκριση της κοινωνικής ασφάλισης από την ιδιωτική έγκειται στο γεγονός πως η κοινωνική υπόσταση της ασφάλισης στηρίζεται σε νόμο και όχι σε σύμβαση. Η νομοθετική προέλευση του δικαιώματος συνεπάγεται τον καθολικό και υποχρεωτικό τους χαρακτήρα με βάση την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης και άμεση πρόσβαση στον κρατικό κορβανά. Το σύνολο των ανωτέρω αναφερομένων περιλαμβάνεται στον πυρήνα του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση, καθώς και τους ασφαλιστικούς κινδύνους. Δεν απαιτείται ρητός προσδιορισμός του τύπου κοινωνικής ασφάλισης που θα ακολουθήσει κάθε χώρα σύμφωνα με κλασικά πρότυπα που εκείνη έλαβε τα πρώτα χρόνια εμφάνισής της.

ΙΙ.2β. Ολ. ΣτΕ 5024/1987

Η απόφαση 5024/1987 του Συμβουλίου της Επικρατείας συνεδριάζον σε ολομέλεια έδωσε κατεύθυνση στον τρόπο θεώρησης της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα. Κρίθηκε πως η εν λόγω απόφαση παρουσίασε το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση στον σκληρό του πυρήνα μίας και έκρινε πως η υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση στηριζόμενη σε νόμο είναι απαραίτητο να βρίσκεται οργανωμένη σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ). Το άρθρο 22 παρ. 5 όρισε με σαφήνεια πως τόσο η κύρια, όσο και η επικουρική κοινωνική ασφάλιση αποτελεί αρμοδιότητα κρατικού ενδιαφέροντος εξαιρουμένης από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Πρόκειται για μία απόφαση που ανέπτυξε εκτενή διάλογο τόσο θεωρητικό, όσο και νομολογιακό. Τούτο, διότι η πορεία της απόφασης επιβεβαιώθηκε και με άλλες αποφάσεις του ίδιο δικαστηρίου συνεδριάζον είτε κατά Τμήματα ή σε Ολομέλεια (π.χ. ΣτΕ 2898/2009, ΣτΕ 218/200, ΣτΕ 2692/1993 κ.α.)

Η θεωρία υποστηρίζει και μία διαφορετική θέση σχετικά με τη δημοσιότητα του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης. Υποστηρίχθηκε πως ο νομοθέτης δύναται να ρυθμίσει αν η υπό λειτουργική έννοια δημόσια υπηρεσία κοινωνικής ασφάλισης πραγματοποιείται από ΝΠΔΔ ή Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου. Τούτο μπορεί να επιτευχθεί αν διασφαλιστεί πως οι αρχές που προβλέπονται στις δημόσιες υπηρεσίες θα εξακολουθούν να βρίσκουν εφαρμογή από τα ΝΠΙΔ από κοινού με την κρατική εποπτεία. Επομένως, γίνεται αντιληπτό πως η έννοια της κοινωνικής ασφάλισης γίνεται αντιληπτή υπό το πρίσμα του λειτουργικού κριτηρίου για τον νομοθέτη, αλλά υπό του οργανικού κριτηρίου από την νομολογία.

ΙΙ.2γ. Οι Συνταγματικού Επιπέδου Αρχές του Δικαιώματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Η απόφαση Ολ. ΣτΕ 5024/1987 έδωσε το στίγμα από κοινού με την διαμορφωθείσα νομολογία για τις αρχές που πρέπει είτε δημόσιοι είτε ιδιωτικοί φορείς να προασπίζουν προκειμένου να υφίσταται αποτελεσματική προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Σε πρώτο βαθμό γίνεται αναφορά στην αρχή της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος ή της οικονομικής ισορροπίας αυτών. Τούτη η αρχή συνάγεται από το άρθρο 22 του Συντάγματος και επικουρικά από τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας (Βλαχόπουλος, Σ., επιμ., 2017). Το κράτος ευθύνεται για την εξασφάλιση των απαραίτητων κονδυλίων για το ασφαλιστικό σύστημα, από κοινού με την ποιοτική παροχή υπηρεσιών από αυτό. Η αναπλήρωση σε ικανοποιητικό βαθμό του απαραίτητου εισοδήματος για την αξιοπρεπή διαβίωση των ατόμων είναι μεγίστης σημασίας ζήτημα. Το ισοζύγιο δαπανών και εσόδων είναι ο πρωταρχικός τρόπος εξασφάλισης των οικονομικών πόρων του ασφαλιστικού συστήματος. Συνακόλουθα η δεύτερη αρχή είναι εκείνη της εκπόνησης μελετών οικονομικού και αναλογιστικού περιεχομένου σε περίπτωση που πραγματοποιηθεί κάποια νομοθετική ρύθμιση αφορώσα στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Αυτό γίνεται για α διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του συστήματος καθώς και λεπτομερής καταγραφή των συνεπειών της μεταρρύθμισης στα δικαιώματα των εργαζομένων και των συνταξιούχων.

Τις ίδιες μελέτες απαιτεί και η αρχή εκπόνησης αναφορών για τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις των ρυθμίσεων που θεσπίζει ο νομοθέτης όταν περιορίζονται τα περιουσιακά δικαιώματα των συνταξιούχων. Ειδικά στην περίπτωση συνταξιοδοτικών περικοπών, η τελευταία δεν γίνεται αποδεκτή αν δεν υπάρχει προηγουμένως σχετική μελέτη που να αιτιολογεί τους δημοσιονομικούς λόγους για τους οποίους η εν λόγω περικοπή έπρεπε να λάβει χώρα. Μία άλλη αρχή είναι εκείνη της διαφάνειας που συνδυάζεται αθροιστικά με την αρχή της ενημέρωσης των ασφαλιζομένων. Οι δικαιούχοι πρέπει να μπορούν να λάβουν γνώση των οικονομικών των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης μέσω της ετήσιας δημοσίευσης των οικονομικών στοιχείων και η τήρηση αρχείων. Σε κάθε περίπτωση, η προστασία των οικονομικών δεν μπορεί να λάβει υπόσταση δίχως πρώτα να έχει εξασφαλιστεί η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης. Η προστασία της αξίας του πολίτη από κοινού με την αξιοπρέπειά του οφείλουν να βρίσκονται στο επίκεντρο του κοινωνικού κράτους δικαίου. Η κρατική εξουσία οφείλει να φροντίζει την προστασία των ατόμων χωρίς όρους. Στην περίπτωση της ασφάλισης γίνεται αναφορά στην ασφαλιστική αλληλεγγύη. Τέλος, σημαντική αρχή, η οποία διέπει το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης είναι εκείνη της ανταποδοτικότητας. Βασικό της

θεμέλιο είναι η παροχή να βρίσκεται σε σχέση κατ΄αρχήν αναλογικότητας με τις εισφορές. Υπάρχουν δικλείδες ασφαλείας για τους δικαιούχους αυξημένης προστασίας, αλλά στο ευρύ φάσμα των ατόμων πρέπει να εφαρμόζονται ενιαία κριτήρια για την ανάγκη ενίσχυσής τους. Μάλιστα, η αρχή αυτή απηχεί δεσμεύσεις παλαιότερων ετών όπου η διπλοασφάλιση και η διπλή σύνταξη ήταν γνωστό φαινόμενο λόγω της σύγχυσης που υπήρχε στα ασφαλιστικά ταμεία και την οποία πρώτη φορά ανέδειξε η έκθεση της επιτροπής του καθηγητή Ι. Σπράου.

ΙΙ.3α. Η Συνταγματική Θεμελίωση του Δικαιώματος στην Υγεία

Με βάση την τριμερή διάκριση των δικαιωμάτων του ατόμου σε πολιτικά, ατομικά και κοινωνικά (status positivus, negativus και activus) το δικαίωμα στην προστασία της υγείας έχει ατομική και κοινωνική υφή (Μάνεσης, Α., 1981). Η ατομική υφή του εν λόγω δικαιώματος αφορά στην αρνητική προστασία του από το Κράτος και κάθε υποκειμένου δημόσιας ή ιδιωτικής συγκρότησης με την αποχή τους από κάθε πράξη, παράλειψη και εν γένει συμπεριφορά ικανή να προκαλέσει την τρώση της σωματικής ή ψυχικής ευεξίας του ατόμου (Ανδρουλιδάκη-Δημητριάδη, Ι., 1993) ή να περιορίσει την ικανότητα του ατόμου να αποφασίζει ελεύθερα για την προσωπική του υγεία (Βλαχόπουλος, Σ., επιμ., 2018). Στο Σύνταγμα της Ελλάδος η προστασία αυτή σκιαγραφείται ευκρινώς στα άρθρα 5, παρ. 2 και 5 για την προστασία της ζωής, υγείας και γενετικής ταυτότητας από βιοϊατρικές επεμβάσεις καθώς και στο άρθρο 7, παρ. 2 σχετικά με την απαγόρευση σωματικών βλαβών και κακώσεων ή την άσκηση ψυχολογικής βίας. Το Σύνταγμα ορίζει στις διατάξεις του άρθρου 25, παρ. 1 και του άρθρου 2, παρ. 1 την προστασία του ατομικού αγαθού της υγείας στις περιπτώσεις που η προσβολή του δεν προέρχεται από κρατικά όργανα (Δημητρόπουλος, Α., 2008). Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος στην υγεία αποσκοπεί στην προστασία του δικαιώματος αυτού με Νόμο υπέρτερης νομικής ισχύος αποκαλύπτοντας την αυξημένη σημασία του υπό εξέταση δικαιώματος για την κρατική εξουσία. Η κοινωνική χροιά του δικαιώματος στην υγεία πλαισιώνεται και από ένα σύνολο αρχών που συμπληρώνουν το δικαίωμα και διευκρινίζουν την ορθή προστασία και άσκησή του, όπως η αρχή της αξιοπρέπειας του ατόμου, η αρχή της προστασίας της προσωπικότητας του ατόμου και άλλες (Μάνεσης, Α., 1981).

Η κοινωνική υφή δικαιώματος στην υγεία αποσκοπεί στην υποχρέωση του Κράτους για λήψη θετικών μέτρων παροχής υπηρεσιών υγείας και στην προαγωγή πρωτοβουλιών που στόχο έχουν την επαύξηση, διατήρηση και αποκατάσταση της υγείας των ατόμων (Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017). Στο κείμενο του Συντάγματος η κοινωνική πλευρά του δικαιώματος στην υγεία τοποθετείται στο άρθρο 21, παρ. 3 το οποίο προβλέπει πως το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα

για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων. Το άρθρο αυτό αξιοποιείται συνδυαστικά με το άρθρο 5, παρ. 2 και 5 που καθιερώνουν το ατομικό δικαίωμα στην υγεία και την προστασία της γενετικής ταυτότητας αντίστοιχα (Χρυσόγονος, Κ., 2002). Με λίγα λόγια, το Κράτος υποχρεούται μέσω μέτρων να προσπαθήσει να εξασφαλίσει την καλύτερη δυνατή κατάσταση για την υγεία των πολιτών του. Το σύνολο, όμως, των ρηθέντων αφορά στην κατοχύρωση της υγείας μέσα από την δράση των δημόσιων υπηρεσιών υγείας. Η ιδιωτική παροχή υπηρεσιών υγείας εξασφαλίζεται στα άρθρα 5, παρ. 1 και 22, παρ. 1 για την οικονομική ελευθερία, την ανάπτυξη της προσωπικότητας, την ελεύθερη άσκηση επαγγέλματος και την προστασία της εργασίας αντίστοιχα (Βλαχόπουλος, Σ., επιμ., 2018). Η δεσμευτικότητα των εν λόγω διατάξεων και το ρυθμιστικό τους περιεχόμενο είναι αναντίρρητα σε Συνταγματικό επίπεδο. Επικρατεί, ωστόσο, στον επιστημονικό διάλογο η θέση πως τα κοινωνικά δικαιώματα δεν ιδρύουν λόγο για αγώγιμη αξίωση των πολιτών έναντι του Κράτους σε περίπτωση που το τελευταίο δεν κατορθώσει να τα προστατεύσει ή το πράττει πλημμελώς (Παραράς, Π., 1982) . Φαίνεται σκόπιμο το δικαίωμα στην υγεία, όπως κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα να εσωκλείει μία «Συνταγματική Εντολή» για την προστασία της υγείας των ατόμων με την συνεπικουρία της νομοθετικής εξουσίας, η οποία θα εξειδικεύσει ορισμένα το περιεχόμενο του δικαιώματος και τους τρόπου προστασίας του χωρίς να θίγει το πυρήνα αυτού, όπως διατυπώνεται στο συνταγματικό κείμενο. Ζητήματα ρυθμιστικά, λοιπόν, φαίνονται να εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Βουλής, ως νομιμοποιούμενης να εκφράσει την κυβερνητική πολιτική σχετικά με το υπό εξέταση ζήτημα και να το ρυθμίσει με τρόπο εξαντλητικό και λεπτομερειακό.

ΙΙ.3β. Διεθνές και Ενωσιακό Πλαίσιο Προστασίας του Δικαιώματος στην Υγεία

Η προστασία της υγείας εκτός από συνταγματικές προβλέψεις, διαθέτει και υπερεθνική προστασία, η οποία εξικνείται από τις αρχές του περασμένου αιώνα. Αρχικά, ήταν άμεσα συνυφασμένη με ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης. Σε διεθνές επίπεδο οι γενικής παραδοχής κανόνες του διεθνούς δικαίου και οι αντίστοιχες συνθήκες δεσμεύουν την Ελληνική έννομη τάξη υπό το πρίσμα της διάταξης του άρθρου 28, παρ. 1 του Συντάγματος (Κρεμαλής, Δ., 1996). Τούτο σημαίνει πως οφείλει η Ελληνική έννομη τάξη να τους αφομοιώνει και να τους αναπτύσσει από κοινού με τις άλλες συμβληθείσες έννομες τάξεις επί ποινή κυρώσεων σε περίπτωση μη εφαρμογής τους. Προβλέπονται, συχνά, και όργανα ή Δικαστήρια επιφορτισμένα με την παρακολούθηση της τήρησης των διεθνών αυτών κανόνων με την σύνταξη αναφορών αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των ληφθέντων μέτρων . Οι διεθνείς υγειονομικοί κανονισμοί του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας αποτελούν τον σκελετό γύρω από τον οποίο διαρθρώνεται η διεθνής πορεία προς την ολοκλήρωση ενός πληρέστερου σχεδίου

υγειονομικής περίθαλψης των πολιτών. Ακόμη και οι εκδοθείσες Συστάσεις, παρά την έλλειψη νομικής δεσμευτικότητας, έχουν προωθήσει σημαντικά τις γενικότερες κατευθύνσεις, τις οποίες πρέπει να ακολουθούν τα κράτη-μέλη του ΠΟΥ. Στο σημείο αυτό αναδεικνύεται και η ολοένα αυξανόμενη σημασία του Soft Law (Ήπιο Δίκαιο) στο διεθνές νομικό στερέωμα.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης αναπτύσσει, παράλληλα, σημαντική δράση για την διασφάλιση του δικαιώματος στην υγεία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και την Βιοϊατρική του 1996 (Σύμβαση του Οβιέδο). Έχει σημειώσει εξαιρετικά σημαντική πρόοδο για σύγχρονα ζητήματα, όπως η κλωνοποίηση του ανθρώπου, η απαλλαγή από τις εξαρτησιογόνες ουσίες, η ψυχική υγεία και ο αλκοολισμός, μερικά από τα οποία δεν είχαν περιέλθει στην γνώση πολλών εθνικών επιτελείων υγείας (Moreau, J., Truchet, D., 1995). Η άμεση ενημέρωση των κρατών και η διοργάνωση διεθνών πρωτοβουλιών για την πληροφόρηση των πολιτών έχει υποκαταστήσει τις αμιγώς εθνικές έρευνες της ιατρικής και εν γένει της επιστήμης. Έχει διευρύνει το πεδίο γνωστοποίησης των πορισμάτων των μελετών σε μεγάλο μέρος του πληθυσμού με συνακόλουθη την θραύση των τειχών περιορισμού της επιστημονικής έρευνας και την διαπλάτυνση του πεδίου επιρροής της. Με τον τρόπο αυτόν, εξυπηρετείται πληρέστερα η επιταγή για πλήρη ενημέρωση των πολιτών για ζητήματα της υγείας τους, η οποία θεμελιώνεται σε περισσότερα πειράματα και έρευνες. Αυτή η δράση εξυπηρετεί λογικά και την προληπτική δράση για την προστασία της υγείας των ατόμων από κοινού με την ανάγκη για ηπιότερη παρέμβαση με στόχο την θεραπευτική δραστηριότητα.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης ανέπτυξε διευρυμένο πεδίο δράσεων και συμφωνιών προκειμένου να διασφαλίσει την ορθότερη προστασία του δικαιώματος στην υγεία, αλλά και την ασφαλιστική κάλυψη:

α) Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ο οποίος θεσπίστηκε στις 18/10/1961 και κυρώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον Ν. 1426/1984.

β) Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας, ο οποίος θεσπίστηκε στις 16/10/1964 και κυρώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον Ν. 1136/1981.

γ) Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική και Ιατρική Αντίληψη, η οποία θεσπίστηκε στις 11/12/1953 και κυρώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ΝΔ. 4017/1959.

Ενδεικτικά, μπορούν να αναφερθούν πολλές ακόμη διεθνείς συμβάσεις και διακηρύξεις σχετικά με το υπό εξέταση ζήτημα. Αξίζει να αναφερθεί πως η ερμηνευτική προσέγγιση των κατωτέρω αναφερόμενων συνθηκών και διακηρύξεων είναι εκείνη, η οποία δυναμικά τους προσέδωσε την σημασία που διαθέτουν σήμερα και διεύρυνε το πεδίο προστασίας που παρείχαν κρινόμενες σε ad hoc περιπτώσεις :

α) Η Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας για την προστασία των προσώπων που βρίσκονται σε ανάγκη. Κυρώθηκε με το ΝΔ 399/1947,

β) Η 102η Διεθνής Σύμβαση Εργασίας, η οποία συνήφθη το 1952 στο πλαίσιο του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας και κατοχύρωσε κάποια ελάχιστα όρια κοινωνικής προστασίας. Κυρώθηκε με τον Ν 3251/1955 και καθόριζε ορισμένα όρια ιατρικών καλύψεων στο παλίσιο της εργασίας, όπως και της αναγνώρισης της ασθένειας ως νομίμου λόγου αποχής από την εργασία μέχρι την ολοκλήρωση κάποιας ανάρρωσης,

γ) Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, η οποία ψηφίστηκε στις 10/12/1948. Συγκεκριμένα, το άρθρο 25 προβλέπει το δικαίωμα του ατόμου στην αξιοπρεπή διαβίωση και πιο συγκεκριμένα για την απρόσκοπτη πρόσβαση του ατόμου σε τροφή, νερό, ιματισμό, κοινωνικές υπηρεσίες, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στέγαση με όρους προσβασιμότητας. Παράλληλα, το άρθρο 22 προέβλεπε την ύπαρξη του δικαιώματος στην κοινωνική προστασία,

δ) Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951, κυρωθείσα με το ΝΔ 3989/1959 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Η μεταχείριση των προσφύγων θεσπίστηκε να γίνεται με όρους ισότητας και αξιοπρέπειας, ενώ η πρόσβαση σε προνοιακές παροχές των κρατών διασφαλίστηκε από κοινού με την πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες των κρατών με στόχο την αναγνώριση του καθεστώτος τους και της ανάγκης τους για παροχή προστασίας,

ε) Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα του ΟΗΕ. Ψηφίστηκε στις 16/12/1966 και κυρώθηκε με τον Ν 1532/1985. Υπήρξε ιδιαίτερα πρωτοπόρο Σύμφωνο λόγω της αναγνώρισης της ψυχικής υγείας από κοινού με την σωματική, της απαίτησης για ένα ελάχιστο διεθνές επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης και για τη θεσμοθέτηση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση.

ΙΙ.3γ. Μετά τον Ν. 1397/1983

Ο ιδρυτικός νόμος του Εθνικού Συστήματος Υγείας (στο εξής Ε.Σ.Υ.) υπήρξε ένα ρηξικέλευθο νομοθέτημα για την ελληνική επικράτεια. Στάθηκε αφορμή για την καθολική και άνευ όρων πρόσβαση των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες υγείας με στόχο την αδιαπραγμάτευτη εφαρμογή της αρχής της ισότητας και της ισοτιμίας των πολιτών. Μάλιστα, το άρθρο 1 του νόμου 1397/1983 ορίζει πως «*το Κράτος έχει την ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών υγείας στο σύνολο των πολιτών και ότι οι υπηρεσίες υγείας παρέχονται ισότιμα σε κάθε πολίτη, ανεξάρτητα από την οικονομική, κοινωνική και επαγγελματική κατάσταση, μέσα από ενιαίο και αποκεντρωμένο εθνικό σύστημα υγείας*». Ο ν. 1397/1983 παραμέρισε τον ν. 2592/1953, ο οποίος συνιστούσε την βάση του

συστήματος υγείας στην Ελλάδα. Βέβαια, το προϊσχύσαν δίκαιο δεν εξασφάλιζε κανένα απολύτως δικαίωμα για πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες υγείας προς όλους τους πολίτες, ούτε περιέγραφε μία οργανωτική δομή μίας καθολικής και κρατικής προσπάθειας για θεμελίωση ενός συστήματος υγείας με κρατικές υποδομές και τρόπο οργάνωσης σύμφωνα με τις δημόσιες υπηρεσίες.

Σαν μοντέλο προς εξέταση κατά τη διαδικασία διάρθρωσης του Ε.Σ.Υ. ελήφθη το βρετανικό πρότυπο του National Health Service – NHS. Παρατηρήθηκαν, βέβαια, σημαντικές διαφοροποιήσεις από το αρχικό πρότυπο μιας και δεν μπορούσε να οικοδομηθεί ένα Εθνικό και Ενιαίο σύστημα για την υγεία των πολιτών σύμφωνα με το μοντέλο του θεσμού της Κοινωνικής ασφάλειας (Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017). Τούτο έγινε από την αρχή σαφές, αφού στο βρετανικό πολιτικό σκηνικό είναι περίοπτη η θέση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλειας. Αντιθέτως, στην Ελλάδα μεταφέρθηκε η ιδέα της καθολικότητας της πρόσβασης άνευ κριτηρίων στο σύστημα υγείας. Ένα σύστημα διαρθρωμένο στη βάση της ευρύτερης αναδιανομής του εισοδήματος των πολιτών (Παπαρηγοπούλου. Π., 2017). Ο τρόπος επίτευξης της αναδιανεμητικής αυτής προσπάθειας του NHS υπήρξε ο φορολογικός μηχανισμός της Βρετανίας. Αντίστοιχα, το Ε.Σ.Υ από την αρχή του χρηματοδοτείται από κρατικά κεφάλαια/πόρους. Δόθηκε μεγάλη έμφαση στο στοιχείο της εθνικότητας του συστήματος υγείας. Ο κρατικός χαρακτήρας του θα εξασφάλιζε την πρόσβαση των πολιτών σε υπηρεσίες υγείας με ποιοτικά χαρακτηριστικά, τα οποία θα εξασφάλιζε η οργάνωσή του σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, Κρατικές Υπηρεσίες ή Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Διακαίου με άμεσο κρατικό έλεγχο.

Μετά την ίδρυση του Ε.Σ.Υ ξεκίνησε η οικοδόμηση ενός συστήματος υγείας με θεμέλιο την έννοια της «αποκέντρωσης». Οι υπηρεσίες υγείας δεν θεωρήθηκε πως θα έπρεπε να προσφέρονται με τρόπο γενικευμένο σε περιοχές μόνον των μεγάλων αστικών κέντρων. Η έννοια της «περιφέρειας» μπήκε στο προσκήνιο και σταδιακά δημιουργήθηκε πλήθος θεσμών που μπορούσαν να υποδιαιρέσουν την περίθαλψη νοσοκομειακού επιπέδου σε μικρότερες μονάδες παροχής υπηρεσιών υγείας, οι οποίες θα ήταν προσβάσιμες σε μικρότερες μερίδες του πληθυσμού και θα εξυπηρετούσαν βασικές ανάγκες περίθαλψης. Αναλογικά, μειωνόταν το εύρος παροχής υπηρεσιών, καθώς μειωνόταν το μέγεθος των δομών υγείας μίας περιοχής. Αυτή η διαπίστωση, όμως, δεν μείωνε αντίστοιχα την μεγάλης σημασίας πρόσβαση απομακρυσμένων περιοχών σε βασικές υπηρεσίες υγείας. Με τον τρόπο αυτόν, διαπλάστηκαν οι θεσμοί των Κέντρων Υγείας και των Κοινοτικών Ιατρείων. Ταυτόχρονα, πάρθηκαν πρωτοβουλίες για την στελέχωση της επαρχίας με ιατρικό προσωπικό, όπως ο θεσμός του «Αγροτικού» των ιατρών μόλις ολοκληρώσουν τις σπουδές τους προκειμένου να στελεχώσουν ιατρεία περιοχών με δυσκολία πρόσβασης σε σταθερή ιατρική περίθαλψη. Φάνηκε, λοιπόν, μία στροφή στην αντιμετώπιση του αγαθού της υγείας μετά την Μεταπολίτευση στην Ελλάδα και στην οικοδόμηση πλειόνων κέντρων παροχής υπηρεσιών υγείας προκειμένου

η επαρχία να έρθει στο προσκήνιο και να διατίθενται βασικές παροχές προς το σύνολο των πολιτών της χώρας.

Η εξειδίκευση που το δικαίωμα στην υγεία έλαβε με την κοινωνική του διάσταση δεν αφορούσε στην αγώγιμη αξίωση των πολιτών για πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες υγείας στο εύρος που ο νομοθέτης δεν επεξήγησε το δικαίωμα αυτό. Αντιθέτως, στο κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία δόθηκε η δυναμική της υποχρέωσης του Κράτους για διαρκή εξασφάλιση της ύπαρξης και της απρόσκοπτης λειτουργίας υπηρεσιών υγείας σε εθνικό επίπεδο. Μόνο με τον τρόπο αυτό θα ασκούνταν με τρόπο αποτελεσματικό το δικαίωμα στην υγεία από πλευράς των πολιτών (Χρυσόγονος, Κ., 2002). Βέβαια, η εξειδίκευση που το δικαίωμα στην υγεία έλαβε επιτρέπει στην αναμόρφωση του συστήματος υγείας της Ελλάδας. Δεν είναι απόλυτα δεσμευτικός ο τρόπος που διαρθρώνεται το Ε.Σ.Υ. έως και σήμερα. Ωστόσο, βάσει της θεωρίας του σχετικού κοινωνικού κεκτημένου, ο νομοθέτης σε περίπτωση που εξειδίκευε το δικαίωμα στην υγεία κατά τρόπο διαφορετικό ή οργάνωνε με τρόπο ανατρεπτικό το σύστημα εξασφάλισης μίας πολιτικής για την υγεία, θα έπρεπε πάντοτε να μην θίγει τον πυρήνα του δικαιώματος και να προβλέψει έναν τρόπο περιφρούρησης ισοδύναμο με τον προϊσχύσαντα. Σε κάθε περίπτωση, θα έπρεπε ο νομοθέτης να όριζε ευκρινώς το εύρος αρμοδιοτήτων των υγειονομικών οργάνων προκειμένου να καταστεί ευκρινής ο έλεγχος των προσφερόμενων υπηρεσιών υγείας (Κρεμαλής, Δ., 1996).

Η συνταγματικής περιωπής δέσμευση παροχής ποιοτικών υπηρεσιών υγείας στους πολίτες κατά τις διατάξεις του συνταγματικού κειμένου επιφυλάσσεται μόνον για τους Έλληνες πολίτες. Τούτο, όμως, δεν δηλώνει κάποια προσπάθεια απομόνωσης, αλλά συνάδει με την ίδια την νοοτροπία που διατρέχει την κοινωνική και προνοιακή πολιτική στην Ελλάδα. Η βασική θέση πως οι μετέχοντες του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι εκείνοι που θα απολαμβάνουν τις παροχές του επεκτείνεται και στο σύνολο των πολιτών που ενδεχομένως βρεθούν σε κατάσταση ανάγκης με την επέλευση ενός από τους ασφαλιστικούς κινδύνους. Έτσι, η Πολιτεία κατανέμει τις παροχές της σε όλους τους πολίτες που πληρούν τις προϋποθέσεις κάλυψης, με αποτέλεσμα να μην μένει καμία κοινωνική ομάδα αποκλεισμένη. Το Κράτος αναδιανέμοντας τον πλούτο και τους διαθέσιμους πόρους κατανέμει με όρους ισότητας, δικαιοσύνης και αναλογικότητας τις παροχές του (Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017).

Όσον αφορά στους πολίτες της αλλοδαπής, η νοοτροπία που διαπνέει τις διεθνείς συμβάσεις και νομοθεσίες είναι διαφορετική. Εκεί λογίζεται πως η απαγόρευση των διακρίσεων, η αρχή της ισότητας και του κοινωνικού κράτους δικαίου επεκτείνουν την προνοιακή πολιτική και σε πολίτες αλλοδαπής (Κοντιάδης, Ξ., 2023). Τούτο συμβαίνει, διότι διαπλάθεται σταδιακά ένα διεθνές δίκτυο παροχής υπηρεσιών υγείας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και σε άλλα κράτη τα οποία αντίστοιχα προσφέρουν υπηρεσίες θεραπείας σε Έλληνες πολίτες ευρισκόμενους και δραστηριοποιούμενους στην αλλοδαπή. Με τον τρόπο αυτό, καλύπτεται ευρύ φάσμα περιπτώσεων όπου η

παροχή θεραπευτικών υπηρεσιών κρίνεται σκόπιμη, τόσο σε πολίτες αλλοδαπής ευρισκόμενους στην Ελληνική επικράτεια, όπως και σε Έλληνες πολίτες ευρισκόμενους στην αλλοδαπή. Στην Ελλάδα, η πρόσβαση σε παροχές υγείας για πολίτες αλλοδαπής αφορά τόσο στην πρωτοβάθμια υγειοπροστατευτική δραστηριότητα, όσο και στην δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια (Παπαρηγοπούλου, Π.,(2017).

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ

Οι Αντίξοες Συνθήκες για το Κοινωνικό Κράτος

ΙΙΙ.1. Η Δριμεία Οικονομική Κρίση του 21ου αιώνα

Θα μπορούσε να οριστεί ενδεχομένως η οικονομική κρίση ως μία διαταραχή στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Ένας συνδυασμός λανθασμένων επιλογών και προβλημάτων οικονομικού κινδύνου έχει ως αποτέλεσμα την μείωση της ροής κεφαλαίων σε παραγωγικές επενδύσεις και σε αποδοτικούς τομείς. Δημιουργείται έτσι ένα πλέγμα επιπτώσεων εκτός από τον τραπεζικό πανικό που διατρέχει το σύνολο της κοινωνίας και της οικονομίας μιας χώρας ή περισσότερων χωρών (Mishkin, S Frederic.,1991). Η δημοσιονομική αυτή η κρίση εμφανίστηκε στην Ευρώπη το 2009 με έμφαση στις χώρες της νότιας Ευρώπης δηλαδή την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία.

Η κρίση έλαβε πλήρεις διαστάσεις τον Σεπτέμβρη του 2008 οπότε και πραγματοποιήθηκαν η κατάρρευση των Lehman Brothers και Wachovia Bank, οι συγχωνεύσεις των Merrill Lynch και Bear Sterns και οι κρατικοποιήσεις των Fannie Mae και Freddie Mac, οι οποίες υπήρξαν χρηματοπιστωτικά ιδρύματα τεράστιου βεληνεκούς. Αφορμή για τη χρηματοοικονομική αυτή κρίση υπήρξε η αγορά ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων μειωμένης εξασφάλισης στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής. Εμφανίστηκαν μεγάλες ελλείψεις στο εποπτικό και στο ρυθμιστικό πλαίσιο των θεσμών εποπτείας των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Η διεθνής αντίδραση υπήρξε άμεση και συνολική. Στόχος υπήρξε η άμεση θωράκιση του παγκόσμιου χρηματοοικονομικού συστήματος (Κολλίντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ., 2009). Αναπόδραστα, βέβαια, τα πιστωτικά ιδρύματα παρουσίασαν απροθυμία στην χορήγηση δανείων και αυτό είχε ως συνέπεια να έρθουν στο προσκήνιο θεσμοί και επιχειρήσεις οι οποίοι δεν είχαν την οικονομική σταθερότητα που παρουσίαζαν.

Τα αίτια όμως υπήρξαν ακόμα βαθύτερα. Πρώτον, εμφανίστηκαν οι ανισορροπίες μεταξύ των χωρών στους τομείς της εσωτερικής τους αποταμίευσης και των συνολικών επενδύσεων που πραγματοποιούσαν (Obstfeld, M., and Rogoff, K., 2009 και Portes, A., 2009). Η αξιοποίηση ιδιαίτερων και ασταθών χρηματοοικονομικών εργαλείων στο πλαίσιο της επιδίωξης υψηλών αποδόσεων οδήγησε στον εκτροχιασμό του χρηματοπιστωτικού συστήματος από κοινού με τα προβλήματα στην αγορά ακινήτων (Χαρδούβελης, Γ., 2009). Η αγορά ακινήτων αποτέλεσε από μόνη της έναν σημαντικό

δεύτερο παράγοντα. Η μείωση της ζήτησης από το 2006 προκάλεσε την υπερπροσφορά με αποτέλεσμα τη μείωση των τιμών η οποία με τη σειρά της προκάλεσε στην τραγική μείωση των συνεπών δανειοληπτών προς τις τράπεζες. Η διαπίστωση αυτή σε συνδυασμό με την ραγδαία αύξηση των δανείων μειωμένης εξασφάλισης δημιούργησε τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την έλλειψη προθυμίας αποπληρωμή των στεγαστικών δανείων. Στο σκηνικό αυτό ήρθε να προστεθεί και η διαφορετική προσέγγιση της δανειοληπτικής διαδικασίας από την οικονομία των ΗΠΑ.

Οι τράπεζες λόγω της ραγδαίας αύξησης των τιμών των ακινήτων έως το 2006 είχαν κάθε προώθηση να προσφέρουν μεγάλα δάνεια λόγω πότε η ίδια η αξία του ακινήτου εξασφάλιζε την αποπληρωμή του. Μετά το 2006 και όσο η αξία των ακινήτων έπεφτε οι τράπεζες διέβλεπαν τον κίνδυνο της χαμηλής εξασφάλισής τους. Σε αυτό ήρθε να προστεθεί και το γεγονός πως πολλά δάνεια στις ΗΠΑ εκδίδονταν με τον όρο της αποπληρωμής των επιτοκίων σε μηνιαία βάση και την οριστική εξόφληση του κεφαλαίου στο τέλος της χρονικής περιόδου διάρκειας της σύμβασης (Χαρδούβελης, Γ., 2009). Οι δύο παραπάνω αιτίες βρήκαν ώθηση στο γεγονός πως οι εποπτικές αρχές στις ΗΠΑ κατήργησαν ένα μεγάλο πλέγμα περιοριστικών όρων του παρελθόντος. Παράλληλα, Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς των ΗΠΑ μείωσε την χρηματική ροή προς τις επενδυτικές τράπεζες και εκείνες με τη σειρά τους προέβησαν σε άκρως ριψοκίνδυνες επενδύσεις.

Η εμφάνιση της χρηματοοικονομικής αυτής κρίσης στην πραγματική οικονομία έγινε με πολλούς τρόπους. Αρχικά, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα περιόρισαν τον δανεισμό προς τις επιχειρήσεις και τους ιδιώτες με αποτέλεσμα οι τελευταίοι να συρρικνώσουν τις δραστηριότητές τους. Κύριο αποτέλεσμα αυτής της συρρίκνωσης υπήρξε η αύξηση της ανεργίας. Συνακόλουθα οι μειωμένες πιστώσεις οδήγησαν στην πτώση της καταναλωτικής και της επιχειρηματικής εμπιστοσύνης του παγκόσμιου εμπορίου. Στην Ευρώπη ειδικότερα η κρίση εκτός από οικονομικού χαρακτήρα συνέπειες είχε και κοινωνικού, θεσμικού και πολιτικού. Η κεντρική ευρωπαϊκή πολιτική αποφάσισε την εφαρμογή μέτρων λιτότητας τα οποία στο σύνολό τους διέτρεχαν την κοινωνική, πολιτική και οικονομική δομή των χωρών στις οποίες εφαρμόστηκαν. Το δημόσιο χρέος των κρατών βρέθηκε στο προσκήνιο και εμφανίστηκε σημαντική πηγή στους θεσμούς του κοινωνικού κράτους (Ρομπόλης, Σ-Γ., 2012).

Ειδικότερα στην Ελλάδα η οικονομική κρίση ανέδειξε πολλές διαρθρωτικές ανισορροπίες, παραγωγικά ελλείμματα και ανισότητες. Κυρίες βάσεις των ανισορροπιών υπήρξαν το δημοσιονομικό έλλειμμα αλλά και το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών δηλαδή η εισαγωγή αγαθών μεγαλύτερης αξίας από εκείνη των εξαγομένων. Είναι η διακηρυγμένη στόχοι του προγράμματος οικονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκε και εφαρμόστηκε στο πλαίσιο των μνημονίων οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης είχε ως στόχο την επικέντρωση στη δημοσιονομική λιτότητα. Η ανάπτυξη της παραγωγικής διαδικασίας και των υποδομών δεν εμφανίστηκαν στο προσκήνιο στο

βαθμό που θα έπρεπε ώστε να διαμορφωθεί εκ νέου ένα νέο μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης. Από το 2009 οπότε και ξεκίνησαν οι συνεχόμενες υποβαθμίσεις των οίκων αξιολόγησης ως προς την Ελληνική οικονομία, κατέστη αδύνατο να δανειστεί η χώρα σε λογικά επιτόκια. Εφαρμόστηκε δριμεία πολιτική μειώσεων των μισθών σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, μειώσεων των συντάξεων και περικοπών των επιδομάτων. Διαπλάστηκαν από το 2013 διαφορετικές συμβάσεις μνημονιακών υποχρεώσεων. Η πρώτη ήταν το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (ΜΟΧΠ), η δεύτερη ήταν το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης (ΤΜΣ) και η Τρίτη, το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής (ΣΠΟΠ).

Η πρώτη δανειακή σύμβαση θεμελιώθηκε στη βάση της εκταμίευσης των χρημάτων που δεσμεύτηκαν στο πλαίσιο της με την κατάργηση του 13ου και 14ου μισθού για μισθωτούς και συνταξιούχους, την περικοπή των επιδομάτων, την αύξηση του ΦΠΑ καθώς και της αύξησης των τιμών των καυσίμων, των καπνικών προϊόντων και των αλκοολούχων ποτών. Επιπλέον αυξήθηκε ο φόρος ακίνητης περιουσίας από κοινού με την αύξηση των εισαγόμενων προϊόντων (Ρομπόλης, Σ-Γ., 2012). Στο σύνολο των μέτρων αυτών προστέθηκε και η αύξηση του ορίου συνταξιοδότησης των γυναικών στα 65 έτη. Εν συνεχεία το 2011 ψηφίστηκε το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015. Ιδρύθηκε ο Οργανισμός Αποκρατικοποιήσεων προκειμένου να επιτευχθεί η αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας με στόχο την εκταμίευση 50 δισεκατομμυρίων ευρώ. Ταυτόχρονα προωθήθηκαν νέα μέτρα για τη φορολογία και τα εργασιακά. Εκτός από τα 80 δισεκατομμύρια ευρώ που δόθηκαν από άλλες χώρες της ευρωπαϊκής ένωσης και τα 30 δισεκατομμύρια που δόθηκαν από το διεθνές νομισματικό ταμείο, υπογράφηκε μία εταιρεία συμφωνία για εκταμίευση ποσού 158 δισεκατομμυρίων ευρώ. Από τα χρήματα αυτά τα 49 δισεκατομμύρια ήταν το υπόλοιπο της δανειοδότησης του πρώτου μνημονίου ενώ συμφωνήθηκε και η επιμήκυνση των ομολογιών από 15 σε 30 χρόνια. Τα μέτρα αυτά δεν είχαν τα επιθυμητά αποτελέσματα και έπρεπε να συνοδευτούν από νέες μεταρρυθμίσεις και περικοπές. Την ίδια περίοδο πραγματοποιήθηκε η απομείωση- κούρεμα του χρέους με επιβάρυνση των κατόχων ελληνικών ομολόγων. Η μεγαλύτερη πληγέντες αυτής της απομείωσης υπήρξαν τα αποθεματικά των ελληνικών πανεπιστημίων αλλά και τα αποθεματικά των ασφαλιστικών ταμείων. Τέλος προβλέφθηκε η επιτήρηση της Ελληνικής οικονομίας από διεθνείς οργανισμούς για αρκετά έτη με δυνατότητα επανεξέτασης.

Το 2012 λαμβάνει πραγματική διάσταση το δεύτερο μνημόνιο μαζί με τη σειρά νέων μέτρων που αυτό προέβλεπε. Προβλέφθηκαν η μείωση του κατώτατου μισθού κατά 22%, η κατάργηση περίπου 150 χιλιάδων θέσεων εργασίας, η άρση μονιμότητας τομέων του δημοσίου, η κατάργηση των κλαδικών συμβάσεων καθώς και περικοπές των συντάξεων και λοιπών επιδομάτων. Παράλληλα προβλέφθηκε στο πλήρες άνοιγμα των κλειστών επαγγελμάτων, το κλείσιμο πολλών δημοσίων υπηρεσιών και την ενοποίηση του ΦΠΑ για τα νησιά στο ίδιο επίπεδο με την ηπειρωτική χώρα. Η κοινωνική πτυχή των

μέτρων αυτών ισοδυναμούσε με την αύξηση των ιδιωτικών δαπανών υγείας, την υποχρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και την περιέλευση των δημοσίων φορέων παροχής υπηρεσιών υγείας σε οικονομική δυσπραγία. Οι προβλέψεις των διεθνών φορέων ανέφεραν πως η ύφεση το 2011 θα κινούνταν στην ποσόστωση -2,6%, όμως ακολούθησε διογκωτική πορεία ύψους -7,1%. Το 2012 το ΔΝΤ έθεσε τους αναπτυξιακούς στόχους στο 1,1%, αλλά εν τέλει παρατηρήθηκε σημαντική ύφεση μεγέθους -7% και για το 2013 αντί για ανάπτυξη ύψους 2,1%, παρατηρήθηκε ύφεση -3,9%. Στο πεδίο των δημοσιονομικών εξελίξεων, οι αναλυτικές εκθέσεις του Μαΐου του 2010 και Ιουλίου του 2011 περιείχαν εξαιρετικά αισιόδοξες προβλέψεις αναφορικά με τα ελλείμματα των ετών αυτών, καθώς επίσης και πολύ υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα (Ρομπόλης, Σ-Γ., 2012). Μεταγενέστερες μελέτες, όμως, απέδειξαν πως οι προβλέψεις αυτές ήταν εξαιρετικά αισιόδοξες.

Τα αυστηρά μέτρα που ελήφθησαν στην πάροδο των ετών μπορεί να ειπωθεί πως είχαν οικονομικές, κοινωνικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις. Στη δυτική Ευρώπη, η ουσία και ο πυρήνας της σκέψης του κοινωνικού κράτους αποτελεί η δευτερογενής αναδιανομή του πλούτου στην κοινωνία. Αποτρέπεται με τον τρόπο αυτό το ενδεχόμενο της ανισοκατανομής των πόρων μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας. Οι δύο τελευταίες αυτές έννοιες έρχονται σε μία διαδικασία ισορροπίας μεταξύ τους με στόχο την μεγαλύτερη δυνατή υποβοήθηση των μεγάλων κοινωνικών στρωμάτων (Βερναρδάκης, Χ., 2023). Το κοινωνικό λοιπόν κεφάλαιο υπέστη σημαντική πληγή από την εθνική και διεθνή διαχείριση της οικονομικής κρίσης. Στηρίχθηκαν από το κράτος πρόνοιας και κατ επέκταση από την κοινωνική ασφάλιση σημαντικοί πόροι και κεφάλαια. Το κράτος, παράλληλα, φαίνεται να επιδείκνυε δυσθυμία στο ενδεχόμενο επαύξησης των παρεχόμενων αγαθών και πόρων προς το κράτος πρόνοιας (Μητρόπουλος, Α., 2012). Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ, το Φεβρουάριο του 2015 το ποσοστό ανεργίας ανήλθε στο 25,4% έναντι 27,2% τον Φεβρουάριο του 2014 και 25,6% τον Ιανουάριο του 2015. Το σύνολο των απασχολουμένων κατά το Φεβρουάριο του 2015 εκτιμάται ότι ανήλθε σε 3.549.166 άτομα. Οι άνεργοι ανήλθαν σε 1.205.857 άτομα, ενώ ο οικονομικά μη ενεργός πληθυσμός ανήλθε σε 3.347.358 άτομα.

Η ανωτέρω αναφερόμενη αριθμοί καθιστούν σαφές πώς το κοινωνικό κράτος έχασε ένα σημαντικό κεφάλαιο. Η αναλογία εργαζομένων και συνταξιούχων έφτασε το 1:1, χωρίς να αφήνετε περισσευούμενο κεφάλαιο για το αποθεματικό των ταμείων. Το δημογραφικό πρόβλημα σε συνδυασμό με την μαζική έξοδο εργαζομένων προς το εξωτερικό δίπλα σε σταδιακά δυσμενείς συνθήκες για την οικονομική ευρωστία του συνταξιοδοτικού συστήματος. Στο σκηνικό αυτό ήρθε να προστεθεί και η μαζική έξοδος των εργαζομένων στη σύνταξη ενόψει των μειώσεων των συντάξεων προκειμένου να τύχουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης. Τέλος, προκλήθηκε σημαντική απαξία προς την έννοια της εργασίας (Ινστιτούτο Εργασίας - Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης ΓΣΕΕ.-ΑΔΕΔΥ, 2013).

Οι μισθολογικές απολαβές των εργαζομένων συνδέονται άμεσα με την αγοραστική δύναμη του χρήματος και το επίπεδο διαβίωσης των υπαλλήλων. Ο μισθός διατρέχει το σύνολο της οικονομίας μιας χώρας και επηρεάζει το επίπεδο της ζήτησης των προϊόντων και των υπηρεσιών. Σαφώς, ένα σημαντικό ποσοστό του μισθού περνά στη αναχρηματοδότηση και ανατροφοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης εξασφαλίζοντας σημαντικά κεφάλαια και πόρους. Τα τελευταία χρόνια και πριν την οικονομική κρίση, η αύξηση των μισθών υπήρξε μικρότερη από την αυξητική πορεία της παραγωγικότητας, και την αύξηση το κερδών των επιχειρήσεων. Στην Ελλάδα, ενώ την περίοδο 1995-2008 οι μισθοί αυξήθηκαν κατά 12,5%, η παραγωγικότητα της εργασίας κατά 20%, ο πληθωρισμός κατά 30% και τα κέρδη των επιχειρήσεων κατά 40% (Ρομπόλης, Σ-Γ., 2012). Ο πραγματικός κατώτατος μισθός μεταξύ των ετών 2010-2013 μειώθηκε κατά 25,9% από το 1984. Αποτέλεσμα είναι και η μείωση του επιδόματος ανεργίας (από 461,5 € σε 360€).

Κατά τα έτη 2010-2014 το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης υπέστη μείωση των δαπανών για συντάξεις και παροχές από 33 δις ευρώ το 2010 και 22 δις ευρώ το 2014 δηλαδή κατά 32%, μείωση εισφορών από τη μείωση μισθών 11,5 δις ευρώ το 2010 και 7,5 δις ευρώ το 2014, δηλαδή κατά 33%. Υπέστη, επιπρόσθετα, μείωση αποθεματικού κεφαλαίου από 27 δις ευρώ το 2010 σε μόλις 2,5 δις ευρώ το 2015, μείωση της κρατικής επιχορήγησης από 18,9 δις ευρώ το 2010 σε 8,6 δις ευρώ μόνο το 2014, μείωση εσόδων λόγω ανεργίας 4 δις ευρώ, μείωση εσόδων από εισφοροδιαφυγή 15 δις ευρώ το 2014 και μείωση εσόδων από οφειλές 17,4 δις ευρώ το 2014 (Ρομπόλης, Σ-Γ., & Μπέτσης, Β., 2013).

Η σταδιακή πορεία του ελληνικού Κράτους προς την κοινωνική του αναμόρφωση σηματοδότησε την αρχή μίας μεγάλης μεταρρυθμιστικής στροφής ως προς την οικονομία της χώρας. Δεν είναι δύσκολα διαπιστώσιμο πως η πολιτική μίας χώρας με πολλές άμεσες κοινωνικές παροχές μπορεί να προκαλέσει πληθώρα συνεπειών, ιδίως με τον τρόπο που αποφασίζεται σταδιακά να προσφέρει ολοένα και αυξημένο κοινωνικό και προνοιακό πρόσημο στο πρόσωπό της. Η παροχή άμεσων ενισχύσεων χωρίς την αντίστοιχη στροφή σε δράσεις προστασίας των κοινωνικών ομάδων και έργα υποδομής έθρεψαν την νοοτροπία των οικονομικών παροχών με την μορφή χρήματος, χωρίς αυτή η παροχή να σηματοδοτεί και την αύξηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που λήφθηκαν. Οι παροχές οικονομικής φύσεως με πρώτη από όλες τα επιδόματα, δεν φαίνεται να μπόρεσε να μειώσει τον παράγοντα των ανισοτήτων. Οι εγγενείς ανισότητες είναι από τα θεμελιώδη προσκόμματα της προόδου του κοινωνικού Κράτους, της προνοιακής μεταρρύθμισης και του ασφαλιστικού συστήματος. Οι ανισότητες ενυπάρχουν στον τρόπο διάρθρωσης των συστημάτων και εξακολουθούν να υφίστανται μέχρι το σημείο, όπου η αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμίσεων δύναται να τις υπερκεράσει. Βασικός παράγοντας ύπαρξης των εν λόγω ανισοτήτων είναι εκείνος της ασυμβατότητας του ελληνικού συστήματος με τα αντίστοιχα της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

από πλευράς ανάπτυξης και μεγέθυνσης. Στην εικόνα αυτή έρχεται, συχνά, να προστεθεί η τεχνολογική απομόνωση του ελληνικού συστήματος και η κάλυψη μερικών σημείων από τις αστάθειες που προκλήθηκαν. Αποτέλεσμα της κατάστασης αυτής ήταν η διαμόρφωση μίας ιδιότυπης αντιφάσεως. Στο ελληνικό παράδειγμα φάνηκε να γίνεται προσπάθεια ενσωμάτωσης των ανισοτήτων στο πρόσωπο της κοινωνικής πολιτικής (Γιαννίτσης, Α., 2013).

Οι ανισότητες αυτές μπορούν να εντοπιστούν στους θεσμούς, στις κρατικές λειτουργίες, στη διαφθορά, στις κοινωνικές αξίες και στην ποιότητα της παροχής υπηρεσιών από πλευράς της διοίκησης.

ΙΙΙ.2. Το Δημογραφικό Πρόβλημα

Το δημογραφικό πρόβλημα το οποίο αποτελεί ένα εξαιρετικά φλέγον ζήτημα για την Ελλάδα έχει ενταθεί την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Οι μνημονιακές πολιτικές και η οικονομική δυσπραγία φαίνεται να έχουν προκαλέσει σημαντική μείωση του συνολικού πληθυσμού της χώρας εξαιτίας:

α) της αύξησης των θανάτων που σε απόλυτους αριθμούς σε σχέση με τον αριθμό των γεννήσεων και,

β) της αύξησης των αρνητικών μεταναστευτικών ροών, αφού ο αριθμός των πολιτών που εγκατέλειψαν την χώρα ήταν μεγαλύτερος από τις μεταναστευτικές ροές προς την χώρα.

Την περίοδο μεταξύ των ετών 2011-2017 καταγράφηκαν συνολικά 666.338 γεννήσεις και 817.773 θάνατοι. ΔΔηλαδή, ο πληθυσμός της χώρας κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης-ύφεσης ακολούθησε πτωτική πορεία η οποία έφτασε τις 151.393. Εκτός από την μείωση του πληθυσμού την περίοδο των μνημονίων παρατηρήθηκε και έντονη μετανάστευση Ελλήνων προς το εξωτερικό. Πιο συγκεκριμένα, τα έτη 2011-2015 μετανάστευσαν συνολικά προς το εξωτερικό 550.347 άτομα. Επιπρόσθετα, όπως φαίνεται, την περίοδο 2011-2017 παρατηρήθηκε αθροιστικά αρνητικό ισοζύγιο μεταναστευτικών ροών της τάξης των 230.874 ατόμων. Παρατηρείται, δηλαδή, ότι ο συνολικός πληθυσμός της χώρας μειώθηκε συνολικά κατά 382.227 άτομα (Μπαλούρδος, Δ., Δεμερτζής, Ν., Πιερράκος, Γ., Κικίλιας, Η., 2019).

Θα μπορούσε να ειπωθεί πως οι διαπιστώσεις αυτές παραμένουν ένα από τα βασικότερα επιχειρήματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις μελέτες που εκπονεί ως προς τη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών συστημάτων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με βάση τις προβολές στο μέλλον του προσδοκώμενου πληθυσμού, η Επιτροπή προωθεί μεταβολές και μεταρρυθμίσεις των ασφαλιστικών συστημάτων, των

προνοιακών επιδομάτων και των συνταξιοδοτικών παροχών. Σε περίπτωση, λοιπόν, που αξιοποιηθούν οι πληθυσμιακές προβολές της περιόδου της οικονομικής κρίσης οι μελέτες αυτές θα οδηγηθούν στο αναπόδραστο συμπέρασμα πως θα υπάρχει μία ραγδαία πτώση του πληθυσμού στις επόμενες δεκαετίες. Η διαπίστωση αυτή η σε συνδυασμό με την αναγνώριση πώς παρατηρείται το φαινόμενο της υπογεννητικότητας στην Ελλάδα θα οδηγήσει σε ακόμα εντονότερα μέτρα λιτότητας τα οποία θα θέσουν εν αμφιβόλω το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας (Ρομπόλης, Σ-Γ., & Μπέτσης, Β., 2021). Είναι όμως άμεσα διαπιστώσιμο πως η παρατήρηση των πληθυσμιακών μεταβολών έχει σημαντικές επιπτώσεις στην ηλικιακή δομή του πληθυσμού, στο εργατικό δυναμικό και στη δυναμική της ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Την συνολική εικόνα του δημογραφικού προβλήματος εισφέρει το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού. Το φαινόμενο αυτό προκαλείται τόσο από τη μείωση του δείκτη γονιμότητας όσο και από την αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Πράγματι, την δεκαετία της κρίσης μειώθηκε σημαντικά το κόστος της γήρανσης του πληθυσμού για το κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα. Δηλαδή, μειώθηκαν οι ανάγκες σε πόρους για απευθείας κρατική χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος. Κύριος λόγος είναι η μέση μείωση του επιπέδου των συντάξεων κατά 40% ήτοι 63 δισεκατομμύρια ευρώ σε απώλειες. Αυτή, βέβαια, η διαπίστωση δεν μπορεί να οδηγήσει σε ασφαλή αποτελέσματα. Το στοιχείο τυχαιότητας και η αβεβαιότητα που διακρίνει τις μελλοντικές δεκαετίες αποτελούν καθοριστικό παράγοντα για την έλλειψη ασφάλειας στην συναγωγή αποτελεσμάτων. Δεν μπορεί να προεξοφληθεί η μείωση του πληθυσμού και η συνέχιση των μεταναστευτικών ροών προς το εξωτερικό. Οι αναλύσεις που ενδεχομένως πραγματοποιηθούν θα οδηγηθούν, λοιπόν, στο αναπόδραστο σφάλμα της διαπίστωσης πως οι πληθυσμιακές μεταβολές της χώρας θα βαίνουν μειωμένες, ενώ δείκτης μεταναστευτικών ροών προς το εξωτερικό θα είναι αυξημένος (Ρομπόλης, Σ-Γ., & Μπέτσης, Β., 2021). Αυτό το σενάριο δεν μπορεί να εξασφαλιστεί πως διακατέχεται από πλήρη αλήθεια μιας και οι θέσεις αυτές, μπορεί να ανατραπούν. Από την άλλη, σε περίπτωση που το σενάριο των μεγάλων μειώσεων του πληθυσμού επιβεβαιωθεί το κόστος γήρανσης θα οδηγηθεί σε αύξηση. Τούτο. διότι ο πληθυσμός μεγαλύτερης ηλικίας θα είναι αυξημένος με αποτέλεσμα να υπάρχει μεγάλος δείκτης εξάρτησης τους από τις εισφορές των εργασιακά ενεργών μελών της κοινωνίας. Βέβαια, το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα έχει μία κύρια δικλείδα ασφαλείας. Η αρχή της αλληλεγγύης των γενεών που διακατέχεται λειτουργία του συστήματος, εξασφαλίζει έναν πιο εξορθολογισμένο διαχωρισμό των οικονομικών θέσεων της κάθε γενιάς. Στόχος, βέβαια, παραμένει η διατήρηση της οικονομικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος για τις επόμενες γενεές, εις βάρος των οποίων δεν πρέπει να δρουν οι τωρινές (Papadakis, N., Drakaki, M., et al., 2017).

Αυτή η σκέψη δημιουργεί μία πολύ συγκεκριμένη ανάγκη. Την ανάγκη για διαρκή περιοδική επανεκτίμηση των οικονομικών στοιχείων του κοινωνικο-

ασφαλιστικού συστήματος προκειμένου να διαφυλαχθεί η βιωσιμότητα του και η υγιής οικονομική του πορεία. Το κράτος παραμένει εγγυητής ενός ελάχιστα καταβαλλόμενου ποσού για την αξιοπρεπή διαβίωση όλου του πληθυσμού. Σύμφωνοι με την πολυετή πορεία του ασφαλιστικού συστήματος ως προστάτη των πολιτών από τους κινδύνους που ενδεχομένως επέλθουν στη ζωή τους. Στο πλαίσιο, ωστόσο, των μνημονιακών πολιτικών είχε υποστηριχθεί η πρόταση για μετακίνηση του ασφαλιστικού κινδύνου στον ίδιο τον ασφαλισμένο με την αξιοποίηση του συστήματος ατομικών λογαριασμών. Έτσι, ο ίδιος ο ασφαλισμένος θα ήταν σε θέση να προσπορίσει οικονομικά οφέλη για τον εαυτό του σε περίπτωση επέλευσης των ασφαλιστικών κινδύνων. Θα ήταν, ωστόσο, εκτεθειμένος στο ενδεχόμενο της οικονομικής δυσπραγίας λόγω ανεργίας ή για λόγους ανωτέρας βίας. Η πρόταση αυτή είχε το ελάττωμα της μη εξειδίκευσης των προβλέψεων για τους ατομικούς λογαριασμούς στην περίπτωση που ο ασφαλιστικός κίνδυνος επέλθει σε άτομα νεαρής ηλικίας με μικρή επαγγελματική προϋπηρεσία, ενώ ο κίνδυνος της ανεργίας παρέμενε εμφανής. Αυτό το σενάριο θα εξοβέλιζε εκ θεμελίων το σύστημα της έννοιας της αλληλεγγύης (Ρομπόλης, Σ-Γ., & Μπέτσης, Β., 2021). Παράλληλα, θα προωθούσε νέες μορφές εργασίας. Κύριο στοιχείο των μορφών αυτών είναι η παροχή ευελιξίας. Απομακρύνεται ωστόσο η σταθερότητα και η ασφάλεια του εργαζόμενου μιας και δεν μπορεί με τα νέα αυτά μορφώματα να προγραμματίσει τη ζωή του μακροπρόθεσμα και βρίσκεται εκτεθειμένος στους κινδύνους της ανεργίας και της διαρκούς μετεξέλιξης της οικονομίας. Υπεισέρχεται, με τον τρόπο αυτό ο έντονος κίνδυνος της εργασιακής επισφάλειας (Papadakis, N., Drakaki, M., Saridaki, S., Dafermos, V., 2020).

Επομένως, το σύστημα της διαγενεακής αλληλεγγύης φαίνεται να είναι το πλέον αποδοτικό και αποτελεσματικό προς όφελος των οικονομικά ανίσχυρων. Εκτός των ανωτέρω, σε περίπτωση που το σύστημα των ατομικών λογαριασμών ετίθετο σε ισχύ θα ανέκυπταν ακόμα περισσότεροι κίνδυνοι. Προκειμένου να εξασφαλίσει ο μελλοντικός συνταξιούχος και είναι εργαζόμενος ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης σύμφωνα με τις επιθυμίες του, θα έπρεπε παράλληλα με τις ασφαλιστικές τους εισφορές να αποταθεί σε χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς για να δημιουργήσει ένα αποταμιευτικό πλάνο για τον ίδιο. Θα έπρεπε, με άλλα λόγια, να ζητήσει την στήριξη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων μέσω των αποταμιευτικών προγραμμάτων ενώ την ίδια στιγμή θα εισέφερε κανονικά τις ασφαλιστικές του υποχρεώσεις (Kalabikhina, I., 2020). Άρα, το κόστος διαβίωσης θα αυξανόταν σε μεγάλο βαθμό προκειμένου να εξασφαλιστεί ο κίνδυνος του γήρατος. Όλα αυτά, όμως, θα επιτευχθούν με την προϋπόθεση της ομαλής πορείας της παγκόσμιας οικονομίας επί μακρό χρονικό διάστημα άνευ έντονων διακυμάνσεων, κάτι το οποίο είναι εξαιρετικά δύσκολο να συμβεί. Η σκέψη αυτή θα καθορίσει το μέλλον του σημερινού εργαζόμενου υπό το πρίσμα πως θα πρέπει διαρκώς να αντιμετωπίζει τις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες της παγκόσμιας κοινότητας. Στις συνθήκες αυτές θα κληθεί, ενδεχομένως, να αντιμετωπίσει και τη διαρκή επισφάλεια των νέων

μορφωμάτων εργασίας και προσωρινής εργασιακής απασχόλησης (Papadakis, N., Drakaki, M., Saridaki, S., Dafermos, V., 2020).

Η εξέλιξη που προβληματίζει τα τελευταία χρόνια από την Ευρωπαϊκή Ένωση και αποκτά ολοένα και μεγαλύτερο πολιτικό ενδιαφέρον είναι εκείνο της διαμόρφωσης του μελλοντικού πληθυσμού. Η μείωση του αριθμού των γεννήσεων σε διεθνές επίπεδο αλλά και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής δημιουργούν σημαντική ασάφεια στην εκτίμηση της μελλοντικής οικονομίας. Αποτέλεσμα αυτών των παρατηρήσεων είναι η διεύρυνση της δημογραφικής γήρανσης δηλαδή η αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων ατόμων στον γενικό πληθυσμό (Μπαλούρδος, Δ., Δεμερτζής, Ν., Πιερράκος, Γ., Κικίλιας, Η., 2019). Στο ενδεχόμενο μιας τέτοιας αύξησης του ηλικιωμένου πληθυσμού, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες θα ακολουθήσουν ανοδική πορεία. Συνακόλουθα οι μελλοντικές πολιτικές στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα θα επηρεαστούν έντονα και το ενδεχόμενο μειώσεις των συνταξιοδοτικών απολαβών παραμένει εμφανές. Η ίδια αύξηση πού προσδόκιμο ζωής φαίνεται και στην Ελλάδα. Εάν από τώρα τεθεί ο στόχος της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος, ο κίνδυνος της αύξησης της συνταξιοδοτικής παροχής θα είναι μικρότερος. Με την προσκόλληση στην αρχή της διαγενεακής αλληλεγγύης, οι μακροπρόθεσμες πολιτικές εξυγίανσης των οικονομικών κλάδων θα έχουν αναπόδραστα ευνοϊκές οικονομικές προβολές και στην κοινωνική ασφάλιση. Με τον τρόπο αυτό θα αποφευχθεί η λήψη έντονων μέτρων εξυγίανσης των οικονομικών, όπως έχει διδάξει η εμπειρία κατά τη δεκαετία της διεθνούς οικονομικής κρίσεως. Η χάραξη μακροπρόθεσμων πολιτικών μπορεί να έχει σύμμαχο της επιστήμης της δημογραφίας και του αναλογισμού. Σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να κινηθεί στην βάση αποφυγής πολιτικών ευθυνών και της πολιτικής δυστοκίας.

Ουσιαστικά ο στόχος παραμένει η εξεύρεση κοινωνικά αποτελεσματικών και οικονομικά βιώσιμων λύσεων προκειμένου να αποφευχθεί η αποδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μέσα στα επόμενα έτη. Σε αυτό είναι σαφές πως με μία ξεκάθαρη στόχευση, θα έχει καθοριστικό αποτέλεσμα και η εφαρμογή Ευρωπαϊκών πολιτικών, όπως και η ανταλλαγή γνώσεων ή παραδειγμάτων (Nedergaard, P., 2006). Η συνεργασία αυτή θα μπορέσει να εμπεδώσει αποτελεσματικά το κοινό ευρωπαϊκό όραμα και θα ενδυναμώσει τις σχέσεις των κρατών ως αντιμετωπίζουσες τις ίδιες κοινωνικές προκλήσεις. Βασικότερο εργαλείο στην επίτευξη των στόχων αυτών είναι οι «Open Methods of Coordination» ως Ανοιχτές Μέθοδοι Συνεργασίας ή Μέθοδοι Ανοιχτής Συνεργασίας (Büchs, M., 2007).

ΙΙΙ.3. Απασχόληση, Ανεργία και η προβληματική των NEETs

Προκειμένου να επιτευχθεί μία ολιστική προσέγγιση του κράτους πρόνοιας και της κοινωνικής ασφάλισης χρειάζεται μία εξέταση της μισθωτής εργασίας. Η διαδικασία, κατά την οποία το εργατικό δυναμικό αναπαράγεται εξαρτά την κοινωνική ασφάλιση μιας και το κράτος ορίζεται υπεύθυνος για την εξασφάλιση της ποιότητας της υγείας, της ασφάλισης, της παιδείας καθώς και πολλών παροχών προς τα μέλη της κοινωνίας. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αποκτά πόρους και χρηματοδοτείται ενεργά από τις αμοιβές των εργαζομένων και τις νέες μορφές εργασίας. Γίνεται άμεσα κατανοητό πως η ανεργία έχει καθοριστικό ρόλο στον τρόπο χρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (Πέτρουλας, Π., Ρομπόλης, Σ., Ξυδέας, Ε. και Χλέτσος, Μ., 1993).

Τα νέα, ωστόσο, εργασιακά μορφώματα υπονομεύουν την σταθερή απασχόληση με πλήρεις αποδοχές και πλήρης ασφαλιστικές εισφορές. Η επισφαλής εργασία μπορεί να προκάλεσε σημαντική ευελιξία στο ανθρώπινο δυναμικό από πλευράς εργασιακού δυναμικού και εργοδοσίας (Δημουλάς, Κ. και Οικονόμου, Χ., 2012). Προκάλεσε, παράλληλα, και αδυναμία του ασφαλιστικού συστήματος να αποκτά σε διαρκή χρόνο την οικονομική εξασφάλιση για να διατηρήσει τους αξιοπρεπείς όρους διαβίωσης των εργαζόμενων υψηλά (Μπιθυμήτρης, Γ., 2012). Γεννάται, δηλαδή, διαρκώς μία ανάγκη για παροχές κοινωνικής πρόνοιας κάτι το οποίο απομυζά κεφάλαια από το ασφαλιστικό σύστημα και το σύστημα πρόνοιας. Στην εικόνα αυτή σαφώς εισφέρει νέες ανάγκες και η λεγόμενη «τεχνολογική ανεργία» (Δεδουσόπουλος, Α., 2004).

Μετά την χρηματοπιστωτική κρίση του 2009 ξεκίνησε η ανακλαστική αποτύπωση των επιπτώσεων της και στο ανθρώπινο δυναμικό της χώρας. Το 2012 η ανεργία διαμορφώνεται σε ποσοστό 27%, ενώ η νέα γενιά της ηλικιακής τάξης από 15 έως 24 ετών βίωνε ποσοστά ανεργίας που αγγίζουν το 61,7%. Μεγάλες επιπτώσεις αντιμετώπισαν και οι εργαζόμενες γυναίκες μιας και παρουσίασαν υπερδιπλάσιο ποσοστό ανεργίας σε σύγκριση με τον ανδρικό πληθυσμό (Μπουρίκος, Δ., 2013). Σταδιακά σύμφωνα με τις μελέτες της ΓΣΕΕ (2017), τα θεμελιώδη δικαιώματα των εργαζομένων και οι νόμοι που τα διασφάλιζαν έδωσαν τη θέση τους στην εξυπηρέτηση δημοσιονομικών στόχων με όρους βιωσιμότητας. Το μέγεθος της κρίσης οδήγησε στην ανάγκη για λήψη μέτρων τόσο μακροπρόθεσμων όσο και μεσοπρόθεσμων. Η απουσία, ωστόσο, επαρκών οικονομικών πόρων προκάλεσε την ανταπόκριση των θεσμών με τρόπο ο οποίος προσπαθούσε να καλύψει τις άμεσες δημοσιονομικές ανάγκες. Υπερκεράστηκαν, με τον τρόπο αυτό, οι μακρόπνοοι στόχοι για διατήρηση υψηλού επιπέδου κοινωνικών παροχών με προεκτάσεις μετά την εξασθένιση των επιπτώσεων της οικονομικής αυτής κρίσης.

Παρατηρούνται φαινόμενα όπως η μερική ασφάλιση, η επιστροφή των κοινωνικών επιδομάτων, η ανάπτυξη όρων εργασίας με δυσμενείς για τους εργαζόμενους

παράγοντες, η ταχεία αντικατάσταση ανθρώπινου δυναμικού, η απομάκρυνση των μεγαλύτερων ηλικιακά εργαζομένων και πολλά άλλα φαινόμενα, τα οποία καταδεικνύουν μία εν γένει καταπάτηση των εργασιακών δικαιωμάτων. Την περίοδο της κρίσης δημιουργείται μικρός αριθμός θέσεων απασχόλησης στην χώρα, ο οποίος διακρίνεται για την χαμηλή του ποιότητα αλλά και τις χαμηλές απολαβές. Με τις χαμηλές απολαβές η οικονομία αδυνατεί να ανατροφοδοτηθεί με τα απαραίτητα κεφάλαια για να λειτουργήσει δυναμικά και αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μειωθεί η αγοραστική δύναμη των μισθών (Βαγιανός, Δ., Βέττας, Ν., Μεγήρ, Κ. και Πισσαρίδης, Χ., 2017). Το σύνολο των ανωτέρω διαπιστώσεων οδηγεί στο συμπέρασμα πώς μετά την οικονομική κρίση παρατηρείται σημαντική αύξηση της κυκλικής και διαρθρωτικής ανεργίας. Παρά την επιθυμία των εργαζομένων να σταματήσουν την παραμονή τους σε κατάσταση ανεργίας, η έλλειψη ζήτησης για κατανάλωση αγαθών προκαλεί αντίστοιχα και μειωμένη ζήτηση για εργασία.

Στην εικόνα αυτή προστίθεται και η αναντιστοιχία των προσφερόμενων από τη νέα αγορά εργασίας προσόντων και δεξιοτήτων με εκείνα που η πλευρά των εργοδοτών αναζητούσε. Ταυτόχρονα οι νέες απαιτήσεις της εργοδοτικής πλευράς προς τους εργαζόμενους προκάλεσε σημαντικό αποκλεισμό του ανειδίκευτου εργάτη του δυναμικού (Δεδουσόπουλος, Α., 2004). Αξίζει να σημειωθεί πως το φαινόμενο της μακροχρόνιας ανεργίας οδήγησε συνεκδοχικά σε φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού των ανέργων και στην εμφάνιση ψυχικών διαταραχών αλλά και στην σταδιακή μία διαμόρφωση μιας συνολικής εικόνας απελπισίας. Τα μνημονιακά προγράμματα που εφαρμόστηκαν στην χώρα επέφεραν ακόμα ένα πλήγμα στην αγορά εργασίας και στις προνοιακές παροχές μιας και προβλέφθηκαν σταδιακές συρρικνώσεις των οικονομικών απολαβών των εργαζομένων, αλλά και των δικαιούχων προνοιακής στήριξης. Η προώθηση των νέων μορφών απασχόλησης καθιστά αδύνατη την διαδικασία μερικής χάραξης και επαναχάραξης των κοινωνικών πολιτικών. Σε συνδυασμό με τις πάντα υπάρχουσες αποκλίσεις η σταθερή εργασία μπορούσε να εξασφαλίσει τη μακρόπνοη χάραξη μεταρρυθμίσεων, μιας και τα οικονομικά δεδομένα μπορούσαν σε αδρές γραμμές να προβλεφθούν για το μέλλον. Οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου, η επισφαλής εργασία και η ευκαιριακή απασχόληση απομακρύνουν το ενδεχόμενο διάγνωσης των οικονομικών δεδομένων των ασφαλιστικών φορέων για το μέλλον. Τίθεται εν αμφιβόλω η μελλοντική οικονομική βιωσιμότητά τους, αλλά και η πρόβλεψη μεταρρυθμιστικών ή διορθωτικών αλλαγών απαραίτητων για την επιβίωσή τους. Το σύνολο της ανωτέρω ανάπτυξης οδηγεί στο συμπέρασμα πως οι μεγαλύτερες επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης εμφανίστηκαν στη νέα γενιά εργαζομένων. Οι νεότερες γενιές χρειάστηκε να ανταπεξέλθουν σε ένα περιβάλλον εργασιακό με έντονο στοιχείο αβεβαιότητας, πτωτικής τάσης των μισθολογικών αποδοχών, διαρκούς ανάγκης για επανεκπαίδευση και επανεξέταση των ικανοτήτων τους, συνεχούς αύξησης των τιμών των αγαθών διαβίωσης και απουσίας σταθερότητας στην απασχόληση (Τριανταφυλλίδου, Ε., 2016).

Το ασφαλιστικό σύστημα βρίσκεται εντός μίας περιδίνησης. Η ανεργία και η οικονομική κρίση προκαλούν την ανάγκη για κρατική απόκριση και αντιμετώπιση σε συνθήκες στενότητας πόρων, λόγω της απαίτησης να διατεθούν πόροι σε πολλά σημεία που το χρειάζονται. Ταυτόχρονα, μειώνουν σταδιακά την ανακύκλωση κεφαλαίων μέσω των ασφαλιστικών και εργοδοτικών εισφορών προκειμένου να τονωθεί η οικονομία και να μπορέσει να στηριχθεί οικονομικά το ασφαλιστικό σύστημα. Η οικονομική δυσπραγία δημιουργεί συνθήκες αδυναμίας πραγματοποίησης μεταρρυθμίσεων και επιτρέπει μόνο την διεκπεραίωση των απαραίτητων αλλαγών και τροποποιήσεων για την εξυπηρέτηση μεσοπρόθεσμων στόχων (Καραμεσίνη, Μ., 2011). Η αδυναμία μακροπρόθεσμων σχεδιασμών διαπλάθει συνθήκες απουσίας σχεδιασμού σημαντικών τροποποιήσεων με όρους εξασφάλισης των απαραίτητων κεφαλαίων και της οικονομικής σταθερότητας των ασφαλιστικών οργανισμών μέχρι να αναδειχθούν τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων.

Η ανωτέρω εικόνα αποτελεί μία εξεικόνιση των αστάθμητων παραγόντων που καλείται η αγορά εργασίας να αντιμετωπίσει. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η αύξηση του αριθμού των NEETs. Η έννοια του NEET (not in employment, education or training) προήλθε από μία προσπάθεια επανεξέτασης του ορισμού της ανεργίας και της οικονομικής δραστηριότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο (Reiter, H., & Schlimbach, T., 2015). Έκτοτε έχει εφαρμοστεί ευρέως από τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής γύρω από το κόσμο (Gaston, N., & Kishi, T., 2005 και Genda, Y., 2007 και Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A-K., & Jungblut, J-M., 2012). Η κατηγορία των NEETs αναφέρεται σε όσους δεν έχουν ούτε αμειβόμενη εργασία ούτε βρίσκονται σε διαδικασία απόκτησης επίσημης εκπαίδευσης, σε μια δεδομένη χρονική στιγμή, ή για μια συνεχή περίοδο. Συγχωνεύει κατηγορίες προσώπων συμπεριλαμβανομένων αυτών που είναι καταγεγραμμένοι ως άνεργοι, αυτών που φροντίζουν το σπίτι ή την οικογένεια και εκείνων που φροντίζουν μόνιμα άρρωστα/ανάπηρα άτομα. Η κατηγοριοποίηση των NEETs έχει αμφισβητηθεί σε αυτή τη βάση, ως ένα ερευνητικό εύρος με μικρή ουσιαστική αξία (Lunsing, W., 2007).

Ως προς τα ελληνικά δεδομένα μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο τόμος που συνοψίζει τα πρακτικά του συνεδρίου με τίτλο «Νέα γενιά και NEETs στην Ελλάδα της κρίσης. Οι επείγουσες διαστάσεις του προβλήματος». Το συνέδριο αυτό συνδιοργανώθηκε από το ΚΑΝΕΠ της ΓΕΣΕΕ και το Κέντρο Πολιτικής Έρευνας και Τεκμηρίωσης (ΚΕΠΕΤ) και το Κέντρο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΚΕΑΔΙΚ) του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης. Το συνέδριο αυτό αποτέλεσε το απαύγασμα της έρευνας με τίτλο «Έρευνα και ολοκληρωμένη παρέμβαση για την κοινωνική ενσωμάτωση μιας μείζονος κοινωνικά ευάλωτης ομάδας: ψυχολογικό προφίλ/ψυχοπαθολογία, προφίλ δεξιοτήτων, διάγνωση αναγκών και ανάπτυξη προγραμμάτων για την κατάρτιση-reskilling και την ψυχολογική υποστήριξη προς την επανένωση σώματος ή των νέων ανθρώπων εκτός εκπαίδευσης κατάρτισης και απασχόλησης (NEETs)». Στο πλαίσιο του συνεδρίου αυτού αναπτύχθηκε η ερμηνεία της

διεξαχθείσας ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας σε εθνική κλίμακα. Στο Α μέρος παρουσιάζονται και αναλύονται τα βασικά ευρήματα της πολύθεματικής έρευνας. Στο Β μέρος γίνονται ουσιαστικές και στοχευμένες προτάσεις πολιτικής με απώτερο στόχο την ολοκληρωμένη παρέμβαση προς όφελος της κοινωνικής αυτής ομάδας.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το τμήμα του ερωτηματολογίου σχετικά με το επίσημο εκπαιδευτικό σύστημα. Αναδείχθηκαν ελλείψεις σε προσωπικό και υλικοτεχνική υποδομή, με αποτέλεσμα το σύστημα εκπαίδευσης να καθίσταται αναποτελεσματικό, ανεπαρκές και χωρίς ευκαιρίες για όλα τα κοινωνικά στρώματα. Το δωρεάν στοιχείο της εκπαίδευσης έχει καταλυτικό χαρακτήρα, όμως η σύνδεση της με την αγορά εργασίας και τις ανάγκες της είναι η ισχνή. Η δευτεροβάθμια εκπαίδευση με έμφαση το Λύκειο απέσπασε τα πιο αμφιλεγόμενα σχόλια. Η έμφαση που δίνεται στις πανελλήνιες εξετάσεις απομακρύνει το ενδιαφέρον των μαθητών από τον τομέα της απασχόλησης, ενώ σημαντική είναι η απουσία επιχειρηματικής κατάρτισης των νέων ανθρώπων. Οι αποσπασματικές γνώσεις και δεξιότητες δεν συνάδουν με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και θεωρούνται σε μεγάλο βαθμό αναχρονιστικές. Το δείγμα της έρευνας ανέδειξε την δυνητική ικανότητα του εκπαιδευτικού συστήματος να δώσει χρήσιμες γνώσεις και δεξιότητες. Θεωρείται, όμως, πως αυτό απαιτεί μία ολιστική προσπάθεια και εκ βάθρων αναμόρφωση του εκπαιδευτικού συστήματος. Μέσα από ένα εξαιρετικά ενδιαφέρον πλέγμα ερωτημάτων αναδείχθηκε ότι το εκπαιδευτικό σύστημα παράγει ανισότητες. Αυτό συμβαίνει λόγω της έλλειψης επαγγελματικής κατάρτισης που οι νέοι λαμβάνουν. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η παρατήρηση πως τα Ανώτατα Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα έχουν μεγαλύτερη σύνδεση με την πραγματική αγορά εργασίας και την ταχύτητα των εξελίξεων που τη διακρίνει. Μέχρι, όμως, την εισαγωγή τους στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας οι μαθητές ασχολούνται με την απόκτηση γνώσεων χρήσιμων για τις πανελλήνιες εξετάσεις αφήνοντας άλλες εξαιρετικά χρήσιμες δεξιότητες.

Αυτή η ιδιαίτερη προσέγγιση σχετικά με τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση νοηματοδοτεί και την αντίληψη των NEETs ως προς το ζήτημα της απασχόλησης. Ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε στην ανάγκη ανάπτυξης της γλωσσομάθειας και των δεξιοτήτων στις ΤΠΕ. Οι γνώσεις αυτές σε συνδυασμό με την ανάπτυξη της κριτικής ικανότητας και την καλλιέργεια επικοινωνιακών στρατηγικών φαίνεται πως θα ήταν πολύ χρήσιμη στους NEETs. Το εύρος της έρευνας ανέδειξε την ανάγκη για ενδυνάμωση της εργασιακής ταυτότητας των συμμετεχόντων και ιδίως της εργασιακής τους ικανότητας. Αξίζει, βέβαια, να αναφερθεί και το υποκειμενικό στοιχείο του εργασιακού βιώματος, το οποίο διακρίνει κάθε άτομο. Κρίσιμη, ωστόσο, παρατήρηση παραμένει το αίτημα για ανάπτυξη των επικοινωνιακών δεξιοτήτων. Η σκέψη αυτή νοηματοδοτείται ακόμα περισσότερο από την διαπίστωση πως πολλοί νέοι άνθρωποι καταφεύγουν στον χώρο της εστίασης για εξεύρεση εργασίας.

Εκτός, λοιπόν, από τις επικοινωνιακές δεξιότητες και τη γλωσσομάθεια σημαντική θέση κατέχει το αίτημα για αύξηση του ψηφιακού γραμματισμού. Η επεξεργασία κειμένου, η γνώση χρήσης του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης έχουν άμεσες προεκτάσεις στην αγορά εργασίας. Παράλληλα με τις ανάγκες αυτές αναδείχθηκε η ύπαρξη της ψυχολογικής πίεσης σε σχέση με την εργασιακή απασχόληση. Το 30% των ερωτηθέντων δήλωσαν πως αισθάνονται άγχος κατά τη διάρκεια της εργασίας τους και ένα υποσύνολο αυτών έχει αναπτύξει τρόπους αντιμετώπισης του. Στο αίσθημα αυτό σίγουρα συνεισφέρει η ρευστότητα και η αβεβαιότητα της αγοράς εργασίας. Η δυσχερής οικονομική κατάσταση σε προσωπικό και κοινωνικό επίπεδο δεν προκαλεί τις κατάλληλες συνθήκες για τη βελτίωση των συνθηκών. Στόχος για τους NEETs φαίνεται να είναι η κατάληψη μιας θέσης εργασίας ή πρόσκαιρης απασχόλησης προκειμένου να εξασφαλιστούν τα προς το ζην ακόμα κι αν υπάρχει ο κίνδυνος αναντιστοιχίας ατομικών ικανοτήτων και θέσεις εργασίας. Τέλος οι NEETs φαίνεται να αντιλαμβάνονται τη σύνδεση της αγοράς εργασίας με την πολιτική διαφθορά. Ανησυχούν για το κατά πόσον θα μπορούν αξιοκρατικά να καταλάβουν μία θέση εργασίας.

Σε άλλο σημείο, η έρευνα προχωρά σε διαπιστώσεις ως προς την αξία των κοινωνικών πολιτικών για τους NEETs. Μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο η ανάπτυξη των δυτικών κοινωνιών κρατών στηρίχτηκε στην ολιστική υποβοήθηση των πολιτών με προϋποθέσεις ισότητας και κοινωνικής ασφάλειας. Παρατηρήθηκε η επαύξηση των κοινωνικών δικαιωμάτων και κατά ακολουθία των πολιτικών δικαιωμάτων. Το σύστημα Beveridge ενέπνευσε αυτή την καθολικής μορφής αλληλεγγύη μέσω της ένταξης, της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της κοινωνικής συνοχής. Στόχος υπήρξε η αποτροπή του ενδεχομένου κοινωνικού αποκλεισμού, το οποίο συνεπάγεται τόσο τον περιορισμό ευκαιριών για συγκεκριμένους πολίτες, αλλά και την ίδια την απόλαυση θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στις επόμενες δεκαετίες εμπεδώθηκε η αναγκαιότητα της κρατικής παρέμβασης σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Μετά τη δεκαετία του 1970 τεράστιες οικονομικές πιέσεις ασκήθηκαν στα κοινωνικά κράτη λόγω πολλαπλών οικονομικών κρίσεων (Κοτρόγιαννος, Δ., Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017). Οι παραδοσιακές μορφές κοινωνικών παροχών μετεξελίχθηκαν με τρόπο πού εναρμονίζονταν με τα νέα οικονομικά δεδομένα και τους νέους κοινωνικούς κινδύνους. Παράλληλα, οι διαφοροποιήσεις ανάμεσα στα επιμέρους κοινωνικά κράτη τείνουν να δημιουργήσουν φαινόμενα ετερογένειας και πολυμέρειας. Η δριμεία οικονομική κρίση που προκλήθηκε το 2008 έχει εντείνει τα κοινωνικά προβλήματα και έχει διογκώσει τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Πρώτο εύρος του πληθυσμού που πλήττουν κάθε φορά οι οικονομικές κρίσεις είναι οι νέοι. Η νεότητα είναι πιο ευάλωτη στις οικονομικές αστάθειες και στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας (Κοτρόγιαννος, Δ., Τζαγκαράκης, Σ-Ι., 2017). Πολλές φορές, μάλιστα, αμελείται η ανάγκη για ομαλή ένταξη τους στις εργασιακές συνθήκες. Η ενσωμάτωση τους θα έπρεπε να αποτελεί κορυφαίο στόχο και

τα σύγχρονα κοινωνικά κράτη (Schnapper, D., 2007). Κρίσιμη, λοιπόν, είναι η στόχευση της ανάσχεσης της περιθωριοποίησης των νέων.

Παρά το γεγονός πως δεν υπάρχει διεθνώς κοινός ορισμός για τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, ο ορός μπορεί να αναφερθεί πως εδράζεται στον κίνδυνο περιθωριοποίησης από την αγορά εργασίας και κοινωνικού αποκλεισμού (Lorenz, E., Valeyre, A., Cartron, D., Csizmandi, P., Gollac, M., Illessy, M., Mako, C., 2012). Η ενεργή απασχόληση αποτελεί τρόπο απομάκρυνσης από τους κοινωνικούς κινδύνους και η έλλειψη της γίνεται αντιληπτή ως βασική αιτία εκδήλωσης του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο πλαίσιο αυτό η αβεβαιότητα και η ανασφάλεια διακρίνουν το μέλλον των νέων με αποτέλεσμα να αδυνατούν να αυτονομηθούν καθώς και αναλάβουν πρωτοβουλίες και ευθύνες (Blossfeld, H-P., et. al., 2005). Παράλληλα εμφανίζεται μία έντονη απογοήτευση και δυσπιστία προς τους κοινωνικούς και πολιτικούς θεσμούς. Ειδικότερα οι νέοι πού βρίσκονται εκτός εκπαίδευσης κατάρτισης και απασχόλησης μπορεί να μην αισθάνονται κοινωνικά αποκλεισμένοι, αλλά διατρέχουν τον κίνδυνο να παραμείνουν για μεγάλο διάστημα εκτός των κοινωνικών θεσμών. Ταυτόχρονα, παρατηρείται απομείωση της κοινωνικής και πολιτικής τους συμμετοχής (Atkinson, A-B., & Hills, J-R., 1998). Η προστασία των NEETs σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στον τρόπο διαμόρφωσης της ελληνικής οικογένειας, η οποία παρουσιάζει την πρόθεση να στηρίξει τους νέους μέχρι την οικονομική τους ανεξαρτησία (Κοτρόγιαννος, Δ., Τζαγκαράκης Σ-Ι., 2016). Οι δομικές στρεβλώσεις του ελληνικού κοινωνικού κράτους και οι ανορθόδοξες πρακτικές της αγοράς εργασίας συνιστούν κύρια αιτία για την απουσία ευκαιριών εργασιακής κάλυψης (Ferrera, M., 1996). Σύμφωνα μάλιστα με την υπό εξέταση Μελέτη στην Ελλάδα του 2016 η NEETs αγγίζουν το 16,4% των νέων 15 έως 24 ετών. Η οργανωτική και δομική συγκρότηση του εκπαιδευτικού συστήματος φαίνεται να είναι η κύρια αιτία το εν λόγω ζητήματος. Αυτό συμβαίνει είτε λόγω της πρόωρης διαρροής από την σχολική εκπαίδευση είτε λόγω της αναντιστοιχίας παρεχόμενων γνώσεων και εργασιακών αναγκών. Επομένως, οι νέοι βρίσκονται εκτεθειμένοι σε ένα περιβάλλον που περιστέλλει τις εργασιακές ευκαιρίες αλλά και ένα κοινωνικό κράτος που δεν προσφέρει οργανωμένη υποβοήθηση (Papadakis, N., Drakaki, M., Saridakis, S., Dafermos, V., 2021). Αποτέλεσμα της μακροχρόνιας παραμονής νέων στην ανεργία είναι η ενίσχυση των ανισοτήτων η κοινωνική περιθωριοποίηση, καθώς και ψυχολογικής φύσεως ζητήματα (Oreopoulos, P., et al., 2008 και Ralston, K., Feng, Z., Everington, D., & Dibben, C., 2016). Το σύνολο της ανωτέρω ανάπτυξης αναδεικνύει την ανάγκη για ύπαρξη ενός μακροπρόθεσμου σχεδίου κατάρτισης των νέων. Με γνώμονα τις μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας και τις ατομικές δεξιότητες του κάθε υποψήφιου, τα προγράμματα κατάρτισης δύνανται να προσφέρουν χρήσιμες γνώσεις για ταχύτερη εργασιακή αποκατάσταση. Ένα τέτοιο σχέδιο θα έπρεπε να συνδυαστεί μαζί με μία αποτελεσματική αναπτυξιακή στρατηγική για την οικονομία της χώρας. Ένα ευνοϊκό οικονομικό σύστημα θα δώσει ώθηση στην ανάπτυξη θέσεων εργασίας και στην δημιουργία νέων κλάδων της οικονομίας. Ταυτόχρονα εποπτικά

όργανα και οι θεσμικές αρχές θα εξασφαλίζουν η βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας και την ώση των νέων με όρους ισότητας.

Με άλλα λόγια, μπορεί να ειπωθεί πως το αίσθημα ανασφάλειας των NEETs, η αβεβαιότητα, ο θυμός και η έλλειψη εμπιστοσύνης προς τους κοινωνικούς και πολιτικούς θεσμούς συνιστούν μία εν δυνάμει απειλή προς την ίδια τη δημοκρατία. Τα αισθήματα αυτά αποτυπώνουν γλαφυρά τη σταδιακή διάπλαση ενός πρεκαριάτου (Standing, G., 2011 και Manolchev, C-N., Saundry, R., Lewis, D., 2018). Οι περιορισμένες προοπτικές εργασιακής ένταξης, η εργασιακή επισφάλεια και η δυσμενής μισθολογική μεταχείριση των νέων συνιστούν καθοριστικό παράγοντα υποβάθμισης της αξιοπρέπειας του ατόμου. Είναι η κρίνεται σκόπιμο να αξιοποιηθούν σε πραγματικές εργασιακές συνθήκες προκειμένου να αποτραπεί και το ενδεχόμενο διάπλασης μεγάλου μέρους της οικονομίας γύρω από πλασματικές επαγγελματικές ενασχολήσεις ευκαιριακού χαρακτήρα. Σε περίπτωση υλοποίησης ενός τέτοιου ενδεχόμενου θα παρατηρηθεί η δημιουργία του φαινομένου της ατομικότητας "σε παρένθεση" (Kotroyannos, D., et al., 2015)

ΜΕΡΟΣ IV

Ενοποιητικές Προσπάθειες

IV.1. Οι Ενοποιήσεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας της Περιόδου 2011-2012

Την ενοποιητική πορεία των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης ξεκίνησαν οι νόμοι 1902/1990 και 2084/1992. Παρουσίασαν, όμως, μικρή πρόοδο στο ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας λόγω, κυρίως, των σημαντικών συνταξιοδοτικών προνομίων μεγάλων ομάδων του ασφαλισμένου πληθυσμού. Παράλληλα, στην εικόνα αυτή συνέβαλε και ο μεγάλος αριθμός των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και η απουσία ηλεκτρονικής διασύνδεσής τους για να αποφεύγονται φαινόμενα κατάχρησης των ασφαλιστικών προνομίων και για να υπάρξει μία ομαλή λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος. Συνέχεια της ενοποιητικής προσπάθειας αποτέλεσε και ο νόμος 3655/2008, ο οποίος εξίσου θεωρήθηκε ως αναποτελεσματικός. Αρχή της πλήρως ενοποιητικής πορείας των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης υπήρξε ο Ν. 3863/2010, ο οποίος προέβλεψε άμεσες και έμμεσες ενοποιήσεις σε ένα ευρύτερο σχέδιο «συγχώνευσης» των ασφαλιστικών φορέων και των προβλέψεων που τους διέπουν.

Οι άμεσες ενοποιήσεις βρέθηκαν στο προσκήνιο, αλλά δεν επέφεραν τα ουσιαστικά αποτελέσματα για τα οποία είχαν προβλεφθεί από την αρχή. Με το άρθρο 27 του Ν.3863/2010 η κύρια σύνταξη του ΝΑΤ εντάχθηκε στο τότε ΙΚΑ-ΕΤΑΜ από 01/01/2013 του οποίου οι προβλέψεις εφαρμόζονται και στην περίπτωση υπολογισμού των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων του ΝΑΤ. Στην κύρια ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ εντάχθηκαν και οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι τακτικοί μετακλητοί υπάλληλοι της Βουλής, των ΝΠΔΔ, των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και πολλοί άλλοι.

Οι έμμεσες ενοποιήσεις πραγματοποιήθηκαν με τη διαδικασία της σταδιακής πρόβλεψης ενιαίων ρυθμίσεων για πολλούς ή όλους τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης. Τα βασικότερα πεδία που προβλέφθηκαν αυτές οι προσπάθειες αφορούσαν στα όρια ηλικίας, στην αναγνώριση χρόνων για θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος, στις επικουρικές συντάξεις, στα μικτά κλιμάκια για την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής, στην αντιμετώπιση των οφειλών προς τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης και στην διαδικασία διαπίστωσης και απόδοσης συντάξεως αναπηρίας. Πολύ σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε την περίοδο εκείνη η διάπλαση και προβολή κινήτρων για παραμονή στην εργασία προκειμένου να αποφευχθούν οι κατά μεγάλους αριθμούς αιτήσεις ασφαλισμένων για θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος (Παπαρρηγοπούλου. Π., 2021).

Η ενοποιητική πορεία των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης ακολούθησε μία διαφορετική προσέγγιση με τον Ν. 3918/2011. Συγκεκριμένα στα άρθρα 17-31 ετέθη για πρώτη φορά το ζήτημα της ίδρυσης του Ενιαίου Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ), στον οποίο εντάχθηκαν οι κλάδοι ασθενείας του συνόλου σχεδόν των ασφαλιστικών οργανισμών. Το εν λόγω ΝΠΔΔ εποπτεύεται ευθέως από τον Υπουργό Υγείας και εφαρμόζεται ο Ενιαίος Κανονισμός Παροχών Υγείας (ΕΚΠΥ). Κύριος σκοπός του ΕΟΠΥΥ υπήρξε η παροχή υπηρεσιών πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας προς τους ασφαλισμένους των ΟΚΑ που εντάχθηκαν σε αυτόν.

Νέο βήμα στην ενοποιητική τάση των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης αποτέλεσε ο Ν. 4052/2012. Ιδρύθηκε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης στα άρθρα 35-48 και ενώθηκαν οι πόροι των οργανισμών και κλάδων που εντάχθηκαν στην κοινή οργανική σκέπη. Στο ΕΤΕΑ εντάχθηκαν:

1) Το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ),
2) Οι τομείς του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ): Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Εμπορικών Καταστημάτων (ΤΕΑΥΕΚ), Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Ναυτικών & Τουριστικών Πρακτορείων (ΤΕΑΥΝΤΠ), Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Χημικών (ΤΕΑΧ), Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Εκπαιδευτικών Ιδιωτικής Γενικής Εκπαίδευσης (ΤΕΑΕΙΓΕ) & Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού εταιρειών Οινοποιίας Ζυθοποιίας & Οινοπνευματοποιίας (ΤΕΑΠΟΖΟ)
3) Το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ) και οι τομείς αυτού «ΤΕΑΠΟΚΑ» και «ΤΑΔΚΥ»,
4) Το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ) ως προς την επικουρική ασφάλιση,
5) Οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ) και
6) Ο Κλάδος Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ ως προς τους κατ΄ επικουρική ασφάλιση ασφαλισμένους του (Παπαρρηγοπούλου. Π., 2021).

Με το Ν. 4052/2012 και συγκεκριμένα στα άρθρα 35 έως 38 ιδρύεται το ΕΤΕΑ. Σε αυτό εντάσσονται οι υφιστάμενοι οργανισμοί και τομείς επικουρικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα εντάσσονται το ΕΤΕΑΜ, το ΤΕΑΙΤ, το ΤΕΑΔΥ ως προς τους τομείς του ΤΕΑΠΟΚΑ και του ΤΑΚΔΥ, το ΕΤΑΤ ως προς την επικουρική ασφάλιση, οι τομείς του κλάδου επικουρικής ασφάλισης του ΤΑΥΤΕΚΩ και ο κλάδος ασφάλισης για το προσωπικό της ΔΕΗ. Οι οικονομικοί Πόροι που προσδιορίστηκαν για το ΕΤΕΑ ήταν εκείνη των κλάδων που εντάχθηκαν σε αυτό. Στο ΕΤΕΑ σύμφωνα με το άρθρο 78 του Ν. 4387/2016 λειτουργεί επί τη βάσει του διανεμητικού συστήματος προκαθορισμένων εισφορών με νοητική κεφαλαιοποίηση. Οι εισφορές παραμένουν σταθερές και για τους

παλιούς και για τους νέους ασφαλισμένους στο ΕΤΕΑ. Οι εντασσόμενοι σε αυτό κλάδοι, τομείς και ταμεία δεν διαθέτουν οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια. Το σύνολο της περιουσίας είναι ενοποιημένο. Οι μόνες διαφοροποιήσεις που υπάρχουν είναι εκείνες των προϋποθέσεων απονομής της επικουρικής σύνταξης.

IV.2. Οι Ενοποιήσεις των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας της Περιόδου 2011-2020

Η πορεία συγχώνευσης των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης συνεχίστηκε με τον Ν. 4238/2014. Βασικό χαρακτηριστικό των μεταρρυθμίσεων είναι η μετατόπιση της παροχής πρωτοβάθμιων υπηρεσιών υγείας του ΕΟΠΠΥ στο Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (ΠΕΔΥ) ως σκέλους του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ). Ο ΕΟΠΥΥ απέκτησε, πλέον, συντονιστικό χαρακτήρα για την αγορά των υπηρεσιών υγείας, οι οποίες σταδιακά μετακυλούν από το κρατικό μονοπώλιο σε μία πιο αγορακεντρική αντιμετώπιση. Οι κυριότερες αρμοδιότητες του ΕΟΠΥΥ είναι ο συντονισμός της αγοράς υπηρεσιών υγείας για τους φορείς που εντάχθηκαν σε αυτόν σύμφωνα με τον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας. Παράλληλα, σχεδιάζει, αναπτύσσει, αξιολογεί, χρηματοδοτεί και συντονίζει την αγορά υπηρεσιών υγείας και της διάθεσης των ανθρωπίνων πόρων που έχουν ανατεθεί σε αυτή. Στο εύρος αυτό των αρμοδιοτήτων εντάσσεται και η εξέταση κριτηρίων σύναψης συμβάσεων μεταξύ του κράτους και ΝΠΙΔ ή φυσικών προσώπων (π.χ. ιατροί) υπό τη μορφή των διοικητικών συμβάσεων, η διαπραγμάτευση των οικονομικών πόρων/τιμών, η ασφάλεια όπως και η επαναδιαπραγμάτευση των κρίσιμων όρων.

Το Εθνικό Σύστημα Υγείας είναι, πλέον, υπεύθυνο για την παροχή πρωτοβάθμιων (εξωνοσοκομιακών) και δευτεροβάθμιων (ενδονοσοκομιακών) υπηρεσιών υγείας. Οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης δεν προσφέρουν υπηρεσίες υγείας και σταδιακά υπάρχει διάκριση μεταξύ αυτών και των παροχών υγείας είτε μέσω κλαδικών ιατρείων είτε μέσω ειδικών συμβάσεων για κατηγορία εργαζομένων. Οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης διατηρούν όμως την αρμοδιότητα αναπλήρωσης των χαμένων εισοδημάτων λόγω απώλειας της εργασίας ή για λόγους ασθένειας. Οι παροχές ασθένειας καλύπτουν τους ενεργούς ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειάς τους. Ο Ν. 4387/2016 έφερε στην πραγματικότητα τον ενιαίο φορέα κοινωνικής ασφάλισης και το ενιαίο ταμείο επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών. Οι δύο αυτοί οι φορείς ξεκίνησαν τη δραστηριοποίησή τους την 1η Ιουλίου του 2017. Οι κλάδοι κύριας σύνταξης και παροχών ασθένειας σε είδος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, του ΟΓΑ, του ΝΑΤ, του ΤΑΥΤΕΚΩ και της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών εντάσσονται πλέον στον ΕΦΚΑ. Άρα η κυρία ασφάλιση και οι παροχές ασθένειας σε χρήμα όλων όσοι εντάσσονται στο ασφαλιστικό

και συνταξιοδοτικό καθεστώς του δημοσίου και οι εργαζόμενοι του ιδιωτικού τομέα υπάγονται στην αρμοδιότητα του ΕΦΚΑ. Από την αρμοδιότητα του εξαιρούνται συγκεκριμένες κατηγορίες συντάξεων μη ανταποδοτικού χαρακτήρα όπως οι συντάξεις αναπήρων οπλιτών, λογοτεχνών-καλλιτεχνών, ανασφάλιστων υπερηλίκων και πολεμικών συντάξεων (Παπαρρηγοπούλου. Π., 2021).

Στο ΕΤΕΑΕΠ εντάχθηκαν για την επικουρική ασφάλιση και τις εφάπαξ παροχές όλοι οι εργαζόμενοι του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Επομένως στο ΕΤΕΑΕΠ εντάσσονται δύο διακριτοί και οικονομικώς αυτοτελείς κλάδοι με διαχωρισμένα λογιστικά συστήματα. Αφενός ο κλάδος επικουρικής ασφάλισης αφορά το ΕΤΕΑ, τους κλάδους επικουρικής ασφάλισης των αυτοαπασχολούμενων, των ελεύθερων επαγγελματιών, των εργαζομένων στα σώματα ασφαλείας και στο πυροσβεστικό σώμα, των εργαζομένων στα ΜΜΕ κ.α. Αφετέρου, ο κλάδος εφάπαξ παροχών ο οποίος αφορά στους οργανισμούς πρόνοιας που δημιουργήθηκαν από τις ενοποιήσεις του Ν. 3655/2008. Πιο συγκεκριμένα αφορούσε το ΤΠΔΥ, τον κλάδο πρόνοιας του ΤΑΠΙΤ, τον κλάδο πρόνοιας του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, του ΤΕΑΠΑΣΑ, του ΕΤΑΑ και του ΤΑΥΤΕΚΩ.

Ο e-Ε.Φ.Κ.Α. αποτελείται από, έναν (1) κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών, στον οποίο εντάσσονται, σύμφωνα με τα ειδικώς οριζόμενα στο άρθρο 51 του Ν.4387/2016, οι παρακάτω φορείς, με τους κλάδους, τομείς και λογαριασμούς τους, πλην των αναφερόμενων στο Κεφάλαιο ΣΤ`, ως εξής:

Α. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.).

α. Κλάδος κύριας σύνταξης.
αα. Κλάδος κύριας σύνταξης ΙΚΑ - ΕΤΑΜ.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ.
γγ. Λογαριασμός Ειδικού Κεφαλαίου ΙΚΑ - ΕΤΑΜ (πρώην ΤΑΠ - ΟΤΕ).
β. Κλάδος ασθένειας.
αα. Λογαριασμός παροχών σε χρήμα.
γ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου.
δ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.
ε. Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων (ΕΛΔΕΟ).

Β. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε.).
α. Κλάδος κύριας ασφάλισης.
αα. Τομέας σύνταξης Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.

δδ. Τομέας ασφάλισης Ανταποκριτών Ξένου Τύπου. εε. Τομέας ασφάλισης Φωτοειδησεογράφων και Εικονοληπτών Επικαίρων Τηλεόρασης.
στστ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Αθηνών.
ζζ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Θεσσαλονίκης.
ηη. Τομέας ασφάλισης Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
θθ. Τομέας Ασφάλισης Τεχνικών Ραδιοφώνου και Τηλεόρασης (ΤΑΤΕ-ΡΤ).

β. Κλάδος ανεργίας και δώρου.
αα. Λογαριασμός Ανεργίας Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
ββ. Λογαριασμός Ανεργίας Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.
γγ. Λογαριασμός Δώρου Εορτών Εφημεριδοπωλών.
γ. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.
ββ. Τομέας Υγείας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών.
γγ. Τομέας Υγείας Τεχνικών Τύπου Αθηνών.
δδ. Λογαριασμός παροχών σε χρήμα Ε.Τ.Α.Π.-Μ.Μ.Ε.

Γ. Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (Ε.Τ.Α.Α.).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.
αα. Τομέας Σύνταξης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), και η Ειδική Προσαύξηση.
ββ. Τομέας Σύνταξης και Ασφάλισης Υγειονομικών (ΤΣΑΥ) και ο Κλάδος Μονοσυνταξιούχων.
γγ. Τομέας Ασφάλισης Νομικών και ο ειδικός κλάδος για τους δικαστικούς λειτουργούς και τους λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που έχει συσταθεί με το άρθρο 39 του ν. 4075/2012 (Α` 89).

β. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Υγείας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.
ββ. Τομέας Υγείας Υγειονομικών.
γγ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Αθηνών.
δδ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Πειραιά.
εε. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Θεσσαλονίκης.
στστ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Επαρχιών.
ζζ. Τομέας Υγείας Συμβολαιογράφων.
ηη. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Α.

Δ. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (Ο.Α.Ε.Ε.).
α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.

αα. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Ο.Α.Ε.Ε.
ββ. Τομέας Ασφάλισης Ναυτικών και Τουριστικών Πρακτόρων.

β. Κλάδος Υγείας.
αα. Λογαριασμός παροχών σε χρήμα.

Ε. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.
α. Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του ν. 4169/1961 (Α` 81).
β. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του ν. 2458/1997 (Α` 15).
γ. Κλάδος Υγείας.
δ. Λογαριασμός παροχών σε χρήμα.

ΣΤ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.), συμπεριλαμβανομένου του Κεφαλαίου Δυτών και του Κεφαλαίου Ανεργίας - Ασθένειας Ναυτικών (Κ.Α.Α.Ν.).

Ζ. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.).
α. Κλάδος Υγείας.
αα. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Ο.Τ.Ε. (Τ.Α.Π.-Ο.Τ.Ε.).
ββ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Η.Σ.Α.Π. (Τ.Α.Π.-Η.Σ.Α.Π.).
γγ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΛΠΑΠ (Τ.Α.Π.-ΗΛΠΑΠ).
δδ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Δ.Ε.Η. (Τ.Α.Π.-Δ.Ε.Η.).
εε. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΕΤΒΑ (Τ.Α.Π.- ΕΤΒΑ).
στστ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.Α.Π. - Ε.Τ.Ε.).
ζζ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Τραπεζών Πίστεως, Γενικής και Αμέρικαν Εξπρές (Τ.Α.Α.Π.Τ.Π.Γ.Α.Ε.).
ηη. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Ασφαλιστικής Εταιρίας «ΕΘΝΙΚΗ» (Τ.Α.Π.Α.Ε. ΕΘΝΙΚΗ).
θθ. Λογαριασμός παροχών σε χρήμα Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.

Ο Κλάδος Επικουρικής Ασφάλισης του e-Ε.Φ.Κ.Α. περιλαμβάνει:

α) το πρώην Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ε.Τ.Ε.Α.Μ.),
β) τους πρώην τομείς του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (Τ.Ε.Α.Ι.Τ.),
γ) το πρώην Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Ε.Α.Δ.Υ.) και τους τομείς αυτού «ΤΕΑΠΟΚΑ» και «ΤΑΔΚΥ»,

δ) το πρώην Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (Ε.Τ.Α.Τ.) ως προς την επικουρική ασφάλιση,
ε) τους πρώην τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.),
στ) τον πρώην Κλάδο Ασφάλισης Προσωπικού Δ.Ε.Η. του Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω. ως προς τους κατ` επικουρική ασφάλιση ασφαλισμένους του,
ζ) τον πρώην Ειδικό Λογαριασμό «Κεφάλαιο Επικουρικής Σύνταξης Προσωπικού ΕΒΖ» και το Ταμείο Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων Ελληνικής Βιομηχανίας Ζάχαρης (Τ.Α.Υ.Ε.Β.Ζ.),
η) τους πρώην τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. [Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Αστυνομίας Πόλεων (Τ.Ε.Α.Υ.Α.Π.)], Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Ελληνικής Χωροφυλακής (Τ.Ε.Α.Ε.Χ.) και Τομέας Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Πυροσβεστικού Σώματος (Τ.Ε.Α.Υ.Π.Σ.),
θ) τον πρώην Κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών του Ο.Α.Ε.Ε.,
ι) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιών (Τ.Ε.Α.Α.) του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών του Ο.Α.Ε.Ε.,
ια) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Πρατηριούχων Υγρών Καυσίμων (Τ.Ε.Α.Π.Υ.Κ.) του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών του Ο.Α.Ε.Ε.,
ιβ) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Α.,
ιγ) τον πρώην Τομέα Ασφάλισης Συμβολαιογράφων (Τ.Α.Σ.) του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Α.,
ιδ) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Δικηγόρων (Τ.Ε.Α.Δ.) του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Α.,
ιε) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιοκτητών Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ε.Τ.Α.Π.-Μ.Μ.Ε.,
ιστ) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ε.Τ. Α.Π.-Μ.Μ.Ε.,
ιζ) τον πρώην Κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης Ναυτικών (Κ.Ε.Α.Ν.) του Ν.Α.Τ.,
ιη) το πρώην Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Ε.Α.Π.Ι.Ε.Ν.).

5. Ο Κλάδος Εφάπαξ Παροχών του e-Ε.Φ.ΚΑ περιλαμβάνει:

Α. Το πρώην Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Π.Δ.Υ.) με τους Τομείς του:

α. Τομέα Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων.
β. Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.
γ. Τομέα Πρόνοιας Ορθόδοξου Εφημεριακού Κλήρου της Ελλάδος.

δ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Εμπορικών, Βιομηχανικών, Επαγγελματικών, Βιοτεχνικών Επιμελητηρίων του Κράτους.
ε. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ταμείου Νομικών.
στ. Τομέα Πρόνοιας Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.

Β. Το πρώην Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα (ΤΑΠΙΤ) με τους Τομείς του:

α. Τομέα Πρόνοιας Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου.
β. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Εταιρειών Λιπασμάτων.
γ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Εταιρειών Τσιμέντων.
δ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ιπποδρομιών.
ε. Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Εμπορικών Καταστημάτων
στ. Τομέα Πρόνοιας Ξενοδοχοϋπαλλήλων.
ζ. Τομέα Πρόνοιας Λιμενεργατών.
η. Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς.
θ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Οργανισμού Εθνικού Θεάτρου.
ι. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Οργανισμού Υδρεύσεως Θεσσαλονίκης.
ια. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Οργανισμού Λιμένος Θεσσαλονίκης.

Γ. Τον πρώην Κλάδο Πρόνοιας του Ενιαίου Ταμείου Ασφάλισης Προσωπικού Εργαζομένων στα Μ.Μ.Ε. (Ε.Τ.Α.Π.- Μ.Μ.Ε.) με τους Τομείς του:

α. Τομέα Πρόνοιας Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.
β. Τομέα Πρόνοιας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών.
γ. Τομέα Πρόνοιας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Θεσσαλονίκης.

Δ. Τον πρώην Κλάδο Πρόνοιας του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.) με τους Τομείς του:

α. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ο.Τ.Ε.
β. Κλάδο Ασφάλισης Προσωπικού Δ.ΕΗ. (Κ.Α.Π.-Δ.Ε.Η.).
γ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ο.Σ.Ε.
δ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ε.Ρ.Τ. και Τουρισμού.
ε. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Εμπορικής Τραπέζης.
στ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ιονικής-Λαϊκής Τραπέζης.

Ε. Τον πρώην Κλάδο Πρόνοιας του Ενιαίου Ταμείου Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (Ε.Τ.Α.Α.) με τους Τομείς του:

α. Τομέα Πρόνοιας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.

β. Τομέα Πρόνοιας Υγειονομικών.
γ. Τομέα Πρόνοιας Δικηγόρων Αθηνών.
δ. Τομέα Πρόνοιας Δικαστικών Επιμελητών.
ε. Τομέα Πρόνοιας Συμβολαιογράφων.
στ. Τομέα Πρόνοιας Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.

ΣΤ. Το πρώην Ταμείο Πρόνοιας Αξιωματικών Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Π.Α.Ε.Ν.).

Ζ. Το πρώην Ταμείο Πρόνοιας Κατωτέρων Πληρωμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Π.Κ.Π.Ε.Ν.).

Η. Τον πρώην Ειδικό Λογαριασμό Πρόνοιας προσωπικού του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ. (Παπαρρηγοπούλου. Π., 2021).

Η τελική φάση συγχώνευσης των ασφαλιστικών φορέων κυρίας και επικουρικής μορφής επιτυγχάνεται με τον Ν. 4670/2020. Το νομικό πρόσωπο δημοσίου ΕΤΕΑΕΠ εντάσσεται, πλέον, στον e-ΕΦΚΑ, με αποτέλεσμα όλες οι συνταξιοδοτικές παροχές να απονέμονται από αυτόν. Υπάρχει, δηλαδή, ένας οργανισμός κοινωνικής ασφάλισης στον οποίον απευθύνονται όσοι υφίστανται τον κίνδυνο γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου. Το ενιαίο στοιχείο της οργανωτικής κατασκευής δεν συνεπάγεται και το ενιαίο για τις εισφορές, τις παροχές και τις άλλες επιμέρους προβλέψεις. Ο κοινός νομοθέτης, λοιπόν, έχει παραμείνει στην αρχή του άρθρου 22 παράγραφος 5 του Συντάγματος για την κρατική μέριμνα στην κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων (Venizelos, E., 2020).

ΜΕΡΟΣ V

Μεταρρυθμιστικά Φαινόμενα

V.1α. Η Αποτελμάτωση του Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας

Το πόρισμα της Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος (ΥΑ 37564/Δ9.10327/21.8.2015) έφερε τον τίτλο «Προς ένα Νέο Κοινωνικό Συμβόλαιο για τις Συντάξεις» και αποτέλεσε μία από τις μελέτες που εκπονήθηκαν προκειμένου να γίνει η κοινωνική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος. Η εν λόγω μελέτη αποτέλεσε έκφανση ακριβώς της αρχής που προέβλεπε την πλήρη και εμπεριστατωμένη αναφορά και περιγραφή των οικονομικών και ασφαλιστικών αλλαγών στις ζωές των δικαιούχων, όπως και τις δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούσε η εν λόγω μεταρρύθμιση εν όψει των οικονομικών επιβαρύνσεών της για το κράτος. Η μελέτη αυτή προέκυψε ύστερα από κοπιώδες έργο των αρμοδίων οργάνων και περιλάμβανε μερικές προτάσεις προς ένα ασφαλιστικό σύστημα περισσότερο βιώσιμο και σταθερό στις βάσεις του. Ήδη από την έναρξη των διαδικασιών επεξεργασίας και τροποποίησης φάνηκε πως η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος που είχε προγραμματιστεί θα προκαλούσε έντονο κοινωνικό διάλογο, καθώς και την δραστηριοποίηση πλείστων φορέων και δρώντων με στόχο να επηρεαστούν συγκεκριμένοι κλάδοι ή να επηρεαστούν με τρόπο λιγότερο παρεμβατικό (Tinios, P., 2005).

Σε πρώτο βαθμό αναλύεται μία προσέγγιση των παθογενειών του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος από κοινού με τις μεταρρυθμίσεις που είχαν επιχειρηθεί και οι οποίες δεν πέτυχαν με πληρότητα την επιθυμητή μεταρρύθμιση. Κρίθηκε πως η πίεση παραγόντων θα έπρεπε να αποφευχθεί λόγω της επικινδυνότητας που ενείχε για την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας. Οικονομική βιωσιμότητα που βασίστηκε ακριβώς στον αποσπασματικό χαρακτήρα ων ρυθμίσεων με αποτέλεσμα να είναι το σύστημα ευάλωτο και ασταθές. Μία εικόνα που σχηματίζεται ήδη από την δεκαετία του 1990 με εκατοντάδες ασφαλιστικούς οργανισμούς και φορείς, οι οποίοι είχαν τις ίδιες αρμοδιότητες και περιέπλεκαν την ασφαλιστική εικόνα της χώρας. Πέρα, όμως, από το πλήθος ταμείων στα οποία παρατηρήθηκαν πλήθος τροποποιήσεων και συγχωνεύσεων, πολλά εξίσου Υπουργεία μπλέκονταν με αλληλοσυγκρουόμενες αρμοδιότητες στο έργο των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών αφού είχαν αρμοδιότητα. Με λίγα λόγια, η εικόνα του ασφαλιστικού συστήματος ήταν δαιδαλώδης και έντονα αποσπασματική (Tinios, P., 2005).. Οι προβλέψεις δεν ήταν ξεκάθαρες για κάθε δικαιούχο, όπως και οι αδικίες που λάμβαναν χώρα αρκετά συχνά. Στην κατάσταση αυτή έπρεπε να βρεθεί μία λύση, στην σχεδίαση της οποίας ήλπιζε να συνεισφέρει η ανωτέρω

αναφερόμενη μελέτη. Στην ανάγκη αυτή προστέθηκε και ο παράγοντας της πλημμελούς πορείας της εθνικής οικονομίας μαζί με τις δυσχερείς οικονομικές και επαγγελματικές προοπτικές πλήθους απασχολούμενων.

Ακόμα και οι νόμοι 3863/10 και 3865/10 δεν προκάλεσαν βραχυχρόνιες επιπτώσεις για το συνταξιοδοτικό αν και επέφεραν σημαντικές αλλαγές για τους νέους απασχολούμενους. Υπήρξαν, ωστόσο, έντονες αντιδράσεις σχετικά με την επέκταση των προβλέψεων των νόμων αυτών στους εργαζόμενους που επρόκειτο να συνταξιοδοτηθούν. Ήδη από την αρχή φάνηκε πως θα υπήρχαν συγκρούσεις συμφερόντων και πολιτικών προκειμένου να μην επηρεαστούν πολλές κοινωνικές ομάδες και ομάδες συμφερόντων ακόμα και αν αυτό ερμηνεύονταν σε επιπρόσθετη επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών ασφαλιζομένων ή σε μικρή δημοσιονομική ελάφρυνση σε περίοδο δριμείας οικονομικής κρίσης. Στην εικόνα αυτή προστέθηκε το γεγονός πως στα χρόνια της κρίσης η ανταποδοτικότητα των συντάξεων μειώθηκε δραματικά ενώ, οι συντάξεις παρέμεναν το 2013 στο 16,2% του ΑΕΠ.

Πάγια πρόταση της Επιτροπής με στόχο την εξυπηρέτηση των περισσότερων δυνατό αντικρουόμενων απόψεων ήταν η διάπλαση ενός μεσοπρόθεσμου προγράμματος με ευελιξία για το μέλλον. Παράλληλα, προτάθηκε η δημιουργία ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος για του νέους απασχολούμενους από κοινού με την αύξηση των ορίων ηλικίας. Οι διάφοροι τύποι αλληλεγγύης ασφαλιστικής θα έπρεπε να διέπονται από ένα νέα σύστημα αρχιτεκτονικής με δίκαιη κατανομή εισφορών και αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των νέων στο ασφαλιστικό σύστημα.

Πιο συγκριμένα προτάθηκε η εισαγωγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών (NDC) σύμφωνα με τις σκανδιναβικές χώρες. Σταθμίζει το εν λόγω σύστημα τα δεδομένα μακροζωΐας και προστασίας των δικαιωμάτων κάθε γενεάς. Περαιτέρω, προτάθηκε η συγχώνευση φορέων, οργανισμών και προϋπολογισμών με ξεχωριστά κεφάλαια κατά το πρότυπο της Μ. Βρετανίας. Επιπρόσθετα, προτάθηκε η εισαγωγή του θεσμού των αποθεματικών για λόγους εγγύησης της ισορροπίας του ασφαλιστικού συστήματος σε περίπτωση που οι εισφορές και τα έξοδα κατά το σύστημα NDC δεν βρίσκονται στα ίδια επίπεδα και χρειαστούν κεφάλαια μέχρι να βρεθούν σε επιθυμητές αναλογίες. Στις προτάσεις αυτές προστέθηκε και η αναδιαμόρφωση των ποσοστών αναπλήρωσης στην ίδια βάση σύμφωνα με τις εισφορές και του τρόπου υπολογισμού τους, μαζί με το θεσμό της ελάχιστης εγγυημένης σύνταξης από πλευράς του δημοσίου τομέα προς όφελος των δικαιούχων. Σαφώς, η πρόταση περιλαμβάνει καλύτερη αντιμετώπιση των ευπαθών ομάδων και ειδικές ρυθμίσεις με χαρακτήρα επιβράβευσης για όσους αργήσουν να επιδιώξουν την συνταξιοδότησή τους.

Το σύνολο των προτάσεων αυτών θα στεγάζονταν κάτω από έναν κοινό φορέα στην κοινωνική ασφάλιση και όχι σε τρείς, όπως ήταν το σύστημα την περίοδο της εισήγησης. Μέσα από έναν κοινό φορέα θα διασφαλιστεί ένα μεγαλύτερο επίπεδο

εποπτείας, σύμφωνα με την πρόταση. Παράλληλα, θα ευεργετηθεί το ασφαλιστικό σύστημα από ένα σύνολο ρυθμίσεων με στόχο την βιωσιμότητα του συστήματος, την απομάκρυνση της φτώχειας από την τρίτη ηλικία, την απλοποίηση των διαδικασιών και την σύνδεση της εργασίας με τις ασφαλιστικές παροχές από πλευράς του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (Tinios, P., 2016).

Το σύνολο της παραπάνω ανάλυσης δείχνει πως υπήρξε η επιδίωξη ενός συστήματος ικανού να ισορροπήσει τις ανάγκες του κράτους, την οικονομική βιωσιμότητα και τις απαιτήσεις των δικαιούχων κοινωνικής ασφάλισης. Πρόκειται για μία πρόταση που προκάλεσε πλήθος αντιδράσεων λόγω των ενεργειών πλήθους ομάδων συμφερόντων, οι οποίες προέβαλαν έναν υψηλό βαθμό προστατευτισμού προς τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης που υπήρχαν έως τότε και οι οποίοι είχαν εδραιώσει την παρουσία του στον χώρο. Με λίγα λόγια, προτάθηκε η παραμονή του υφιστάμενου τρόπου κοινωνικής ασφάλισης με στόχο την αποφυγή της τρώσης των συμφερόντων των εν λόγω δρώντων. Δεν ήταν μία εύκολη διαδικασία εν προκειμένω και γίνεται άμεσα ευκρινές στα μάτια του εκάστοτε μελετητή πως μεταρρυθμιστικά επεισόδια τέτοιου βεληνεκούς αρκούν για να προκαλέσουν ενστάσεις από πολλά σημεία της κοινωνίας, καθώς και την επιδίωξη να παραμείνει το σύστημα ως έχει ή να αλλάξουν οι προβλέψεις των μεταρρυθμίσεων προς το καλύτερο για ορισμένους κλάδους (Tinios, P., 2016). Η σύγκρουση συμφερόντων και πολιτικής ατζέντας αναπτύσσεται στο πλήρες της μέγεθος μίας και ανοίγεται ευρύ πεδίο κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών αντιθέσεων. Πάντως σίγουρα αποτέλεσε σύμφωνα με τον προβληματισμό του Kingdon μία αποτύπωση του ρεύματος προβλημάτων και προβληματικών, στα οποία έπρεπε να βρεθεί λύση.

V.1β. Ο Ν. 4387/2016

Προ του εν λόγω νόμου η ασφάλιση από το ΙΚΑ κάλυπτε σύνταξη 487 ευρώ με μόνο 15 έτη ασφάλισης. Μετά τον νόμο αυτόν η 20ετής ασφάλιση στο ΙΚΑ αναπληρώνεται με κατώτατη σύνταξη στα 463 ευρώ μαζί με 44 ευρώ επικουρικής. Ο τρόπος υπολογισμού των συντάξεων γίνεται με τρόπο τέτοιο, όπου η σύνταξη υπολογίζεται με τις απολαβές του εργαζομένου καθόλη τη διάρκεια του εργασιακού του βίου κατά μέσο όρο. Στην εξίσωση υπολογίζονται και τα ενδεικτικά ποσοστά αναπλήρωσης, τα οποία κυμαίνονται σύμφωνα με τις μέσες αποδοχές του δικαιούχου κατά την εργασιακή του πορεία. Παράλληλα, γίνεται συνυπολογισμός των μέσων μεταβολών στους μισθούς από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία.

Το εφάπαξ των συνταξιούχων σύμφωνα με πολλές απόψεις οδηγήθηκε σε περαιτέρω πτωτική πορεία για τους δικαιούχους. Παράλληλα, παρατηρήθηκαν κρατήσεις

επί των εφάπαξ καταβαλλόμενων ποσών που σημείωσαν αύξηση, χωρίς να φαίνεται κάποια ανταποδοτική παροχή προς όφελος των δικαιούχων. Σε κάθε περίπτωση, το σύστημα υπολογισμού του εν λόγω ποσού έγινε κατά μία έννοια δυσκολότερος αφού προστέθηκαν πολλές παράμετροι που επηρεάζουν το τελικό ποσό που θα καταβληθεί στο άτομο που το δικαιούται.

Οι νέοι ασφαλιζόμενοι θα δραστηριοποιηθούν σε ένα σύστημα υπολογισμού εισφορών και συντάξεων διαφορετικό από τις προηγούμενες γενιές. Τούτο διότι, διαμορφώθηκε ένα σύστημα μηνιαίων καταβολών μέρους του μισθού του εκάστοτε υπαλλήλου που αγγίζει το 4% με σκοπό την συμπλήρωση του εφάπαξ που θα δικαιούνται. Ωστόσο, υπήρξαν πιέσεις εκ μέρους της ενώσεως ξενοδοχοϋπαλλήλων αφού στον εν λόγω κλάδο και σε μερικούς άλλους τα Ταμεία Πρόνοιας υποχρεωτικά παρακρατούν μηνιαίως ποσά για τις εισφορές των υπαλλήλων, αλλά αυτές είναι στενά συνδεδεμένες με τον ίδιο κλάδο. Με άλλα λόγια, αν ο εργαζόμενος αλλάξει κλάδο και δραστηριοποιηθεί κάτω από την σκέπη άλλου Ταμείου Πρόνοιας θα χάσει τις καταβολές που έδινε, εκτός αν συνεχίσει να πληρώνει τις εισφορές του με τρόπο μηνιαίο παρά την αποχώρησή του από τον εν λόγω κλάδο. Η πίεση που ασκήθηκε στα αρμόδια Υπουργεία υπήρξε μεγάλη προκειμένου να αφαιρεθούν τέτοιας υφής διατάξεις και προβλέψεις προς όφελος των ασφαλιζομένων τους. Αρχικά υπήρξε συγκερασμός απόψεων, ο οποίος εν τέλει υποχώρησε εν όψει της πρόβλεψης για επιστροφή των καταβληθεισών εισφορών ή τον υπολογισμό εφάπαξ για την περίοδο της συγκεκριμένης ασφάλισης, αλλά μόνο όταν ο ενδιαφερόμενος αιτηθεί την συνταξιοδότησή του.

Οι αιτούντες συνταξιοδότησης από το 2016 και μετά δέχθηκαν μειώσεις στις κύριες συντάξεις τους, όπως και στις συντάξεις χηρείας. Συνταξιοδοτικά έμειναν σε μεγάλο βαθμό ανεπηρέαστες οι αποζημιώσεις του ΟΓΑ. Παράλληλα, όμως, παρουσιάστηκε νέος τρόπος υπολογισμού του οικονομικού χάσματος των συνταξιούχων που λάμβαναν σύνταξη έως το 2016 μετά το νέο καθεστώς που εισήγαγε ο υπό εξέταση νόμος. Σε περίπτωση, μάλιστα που θα υπήρχαν διαφορές μεταξύ των προηγούμενων συντάξεων με τις νέες συντάξεις εκείνες θα επανυπολογίζονταν προκειμένου η διαφορά να γεφυρωθεί. Νέος τρόπος υπολογισμού εισήχθη και για το ΕΚΑΣ, όπως και για τις επικουρικές συντάξεις. Κατά πολλούς, το αποτέλεσμα των νέων υπολογισμών μπορούσε να καταλήξει σε θετικό ή αρνητικό πρόσημο μιάς και λάμβανε υπόψη περισσότερες παραμέτρους και συνιστώσες για να βγει το τελικό καταβαλλόμενο ποσό στους δικαιούχους. Ειδικότερα, το ΕΚΑΣ ξεκίνησε να λαμβάνει μειωτική πορεία μέχρι της σταδιακής καταργήσεώς του στα επόμενα έτη από την ψήφιση του νόμου.

Είναι εξαιρετικά κρίσιμο να γίνει αντιληπτό πως το σύνολο των νέων ρυθμίσεων για το συνταξιοδοτικό σύστημα άνηκε σε ένα ευρύτερο μεταρρυθμιστικό επεισόδιο ανήκον στις μνημονιακές δεσμεύσεις της χώρας. Επρόκειτο για αλλαγές που θα προκαλούσαν εξισορρόπηση των οικονομικών και δημοσιονομικών στοιχείων του κράτους με στόχο της εξυγίανση της εθνικής οικονομίας. Είναι, δηλαδή, σαφές πως

υπήρξαν δεσμεύσεις της χώρας, αλλά και έντονες πιέσεις προκειμένου να μπορέσουν να συνυπάρξουν αντικρουόμενα συμφέροντα εντός των εθνικών κύκλων από κοινού με τις οικονομικές επιδιώξεις της χώρας προς το εξωτερικό. Γίνεται αντιληπτό πως όλες αυτές οι προσπάθειες είχαν σαν στόχο στην αρχή να οριοθετήσουν το αχανές ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδας. Σε κατοπινό στάδιο, όμως, εισήχθησαν συμφέροντα και επιδιώξεις από ομάδες συμφερόντων και δρώντες ικανούς να διαμορφώσουν πολιτικές θέσεις ή να προκαλέσουν πλήρη ανατροπή συγκεκριμένων προβλέψεων. Υπήρχαν πρόσωπα και θεσμοί, οι οποίοι είτε ήθελαν να μείνουν στο απυρόβλητο, είτε να προκαλέσουν αλλαγή στάσεων και πολιτικών εξυπηρετώντας κάποια συγκεκριμένη «ατζέντα».

V.1γ. Πολιτική και Κοινωνική Διάδραση

Ήδη από την προπαρασκευή του ν. 4387/2016 ξεκίνησε ένας έντονος θεσμικός και πολιτικός διάλογος με επίκεντρο την δημοσιονομική στόχευση των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας. Παράγοντες και πρόσωπα φάνηκε από την αρχή πως ενεργοποιούνται με στόχο την διατήρηση της σφαίρας συμφερόντων τους. Μία έρευνα που πραγματοποιήθηκε από την ALCO για λογαριασμό του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ παρουσίασε ευκρινώς την διαφωνία, σύμφωνα με τα αποτελέσματα, μεγάλου μέρους της ελληνικής κοινωνίας με τις μεταρρυθμίσεις που είχαν εισηγηθεί οι θεσμοί από κοινού με το Υπουργείο Εργασίας.

Η Εκτελεστική Επιτροπή της ΑΔΕΔΥ πριν και μετά την ψήφιση του ν. 4387/2016 επέμενε στην ανάγκη μεταρρυθμίσεων με τρόπο που θα σέβονταν τα ασφαλιστικά και εργασιακά προσόντα των δικαιούχων. Τάχθηκε απέναντι στις μεταρρυθμίσεις του υπό εξέταση νόμου οργανώνοντας κινητοποιήσεις. Τέτοιας φύσεως αντιδράσεις και φαινόμενα δεν αφήνουν ανεπηρέαστη την πολιτική σκηνή της χώρας (Tinios, P., 2016).

Παράλληλα, τον Φεβρουάριο του 2016 φάνηκε κατά την προεργασία του νόμου πως υπήρχε πως ο συγκερασμός επιθυμιών και επιδιώξεων είχε σαν αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένα κενό 550 εκατομμυρίων ευρώ μέχρι την επίτευξη των επιθυμητών στόχων για το υπό εξέταση νομοσχέδιο. Η ελληνική κυβέρνηση επεδίωξε την εύρεση συμβιβαστικής λύσης, ενώ οι θεσμοί φάνηκαν να προωθούν την μείωση των επικουρικών συντάξεων προς όφελος των κύριων. Ο στόχος ήταν η μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης κατά 1% του ΑΕΠ έως το 2019 (Venizelos, E., 2020). Πραγματοποιήθηκαν πολλαπλές διασκέψεις και συμβούλια από τις δύο πλευρές. Από την μία, το Υπουργείο Εργασίας φιλοδοξούσε να μην θίξει ασφαλιστικά δικαιώματα σε μεγάλο βαθμό. Από την άλλη, όργανα της Ε.Ε θεμελίωναν περαιτέρω απαιτήσεις προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που είχαν τεθεί. Μάλιστα, τα όργανα της Ε.Ε που

ήταν εντεταλμένα για την διευθέτηση της ελληνικής υπόθεσης ζητούσαν μελέτες και πορίσματα ικανά να θεμελιώσουν τα επιχειρήματα του Υπουργείου, ώστε να επιτευχθούν εκατέρωθεν υποχωρήσεις και να συνεχιστεί η εξισορροπιστική προσπάθεια. Πάγιο φάνηκε, βέβαια, το αίτημά τους για συμπληρωματικά μέτρα προς κάλυψη του δημοσιονομικού κενού που υπήρχε. Κατά την συλλογιστική του Kingdon θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως πράγματι στο υπό εξέταση ζήτημα παρατηρήθηκε έντονο ρεύμα Πολιτικής Αντιπαράθεσης.

Τα εναλλακτικά σενάρια που εξετάστηκαν υπήρξαν πολλά. Σε μία πρώτη επαφή θεσμών και Υπουργείου φάνηκε η πρόθεση για μεγαλύτερες περικοπές σε υψηλότερα συνταξιοδοτικά κλιμάκια ή μικρότερες περικοπές σε χαμηλότερα συνταξιοδοτικά κλιμάκια. Πάντως, μέσα αμοιβαίων υποχωρήσεων λήφθησαν μέτρα κατ΄εξαίρεση, όπως η περικοπή του ανώτατου συνταξιοδοτικού ορίου. Αξίζει να σημειωθεί πως όλο το διαπραγματευτικό πλαίσιο εκτυλίχθηκε εν μέσω μεγάλων κινητοποιήσεων και πιέσεων από μέρη της ελληνικής κοινωνίας, τα οποία επεδίωκαν την προώθηση των θέσεών τους. Έλαβαν χώρα μεγάλης έκτασης κινητοποιήσεις σε όλη τη χώρα και πραγματοποιήθηκαν συγκεντρώσεις πολιτικές που δήλωναν την αντίθεση κλάδων της ελληνικής οικονομίας στα μέτρα που φαίνονταν πως θα λαμβάνονταν. Σε δεύτερο χρόνο τα εντεταλμένα όργανα της Ε.Ε προώθησαν μέτρα με καθετοποιημένο χαρακτήρα. Απέρριπταν το γεφύρωμα του προσωπικού χάσματος κάθε ασφαλισμένου, ζητήθηκε αύξηση των κατώτατων ορίων ασφάλισης, την μείωση των συντάξεων για τους ασφαλιζόμενους επί λιγότερα έτη, ενώ δεν έγινε δεκτή η αύξηση των εισφορών για τα ταμεία επικούρησης λόγω ανησυχίας για μείωσης της ανταγωνιστικότητας. Μέσα στο πλαίσιο προβληματικής του Kingdon θα μπορούσε στο σημείο αυτό να διακρίνει το ρεύμα των εναλλακτικών λύσεων καθώς και την ποικιλία που το ρεύμα αυτό μπορεί να λάβει.

Τον δύσκολο χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων τέτοιου βεληνεκούς απέδειξε συν τοις άλλοις και το γεγονός πως ένα χρόνο μετά την ψήφιση του αναφερόμενου νόμου ψηφίστηκε και ο νόμος 4488/2017 (ΦΕΚ Α 137/13-9-2017). Ο εν λόγω νόμος αντικαθιστά ρυθμίσεις του προηγούμενου ή συμπληρώνει μέσα από συγκεκριμένες διατάξεις. Οι εισαχθείσες τροποποιήσεις αφορούσαν κλάδους του Δημοσίου (πχ. στρατιωτικοί κ.α.), αλλά και για τους ιδιωτικούς υπαλλήλους, τους αιρετούς και άλλους κλάδους.

Οι τροποποιήσεις του ν. 4387/2016 δεν σταμάτησαν σε αυτό το σημείο. Υπήρξαν και άλλες συμπληρώσεις ή μεταρρυθμίσεις στην εν λόγω νομοθεσία με τον ν. 4670/2020. Μετά από τις αλλαγές αυτές, ο νόμος τέθηκε στην κρίση της Δικαιοσύνης. Εν προκειμένω γίνεται αντιληπτή και μία ακόμα συνιστώσα, η οποία επιδρά καθοριστικά στην διαμόρφωση της πολιτικής, εκείνη της ανεξάρτητης λειτουργίας των δικαστικών αρχών. Μετά από έντονες συζητήσεις και αμοιβαίες τοποθετήσεις της εκάστοτε πλευράς κρίθηκε πως ο ν. 4387/2016, όπως ισχύει μετά τον ν. 4670/2020 είναι συνταγματικός. Εν προκειμένω η υπόθεση τέθηκε ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου πρώτα με την μορφή

προδικαστικού ερωτήματος (απόφαση 277/2019) και μετά μέσα από την προβλεπόμενη δικαιοδοτική διαδικασία. Η απόφαση του Ε.Σ, ειδικότερα, ανέφερε πως κρίνεται συνταγματική η σύσταση ενός ενιαίου φορέα για την κοινωνική ασφάλιση (ΕΦΚΑ). Συνταγματικό κρίθηκε και το νέο καθεστώς χρηματοδότησης των εισφορών και ασφαλιστικής κάλυψης των δημοσίων λειτουργών, από κοινού με την ένταξή τους στον ΕΦΚΑ. Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε πως από τις προβλέψεις της νομοθεσίας δεν προέκυπτε κάποια έτερη παραβίαση συνταγματικών διατάξεων ή διατάξεων της ΕΣΔΑ. Εάν ο μελετητής κινηθεί διασταλτικά, θα μπορούσε να αντιληφθεί την δικαστική αυτή διαδικασία ως έναν τρόπο θεσμικής ανατροφοδότησης της πολιτικής στη σειριακή εξέλιξη του προβλήματος του ασφαλιστικού συστήματος.

V.2. Εθνική Σύνταξη

Το ζήτημα της εθνικής σύνταξης είχε αρχίσει να τίθεται για πρώτη φορά πριν από το 2009. Υπόσταση στον πολιτικό λόγο της χώρας άρχισε να λαμβάνει από το 2009 και μετά. Η ιδέα ενός κατώτατου εγγυημένου εισοδήματος μέσω της εθνικής σύνταξης για όλους τους συνταξιούχους αποτελούσε εξαιρετικά ελκυστική θέση. Η ταχύτητα, όμως, της οικονομικής κρίσης που εκτυλίχθηκε τη δεκαετία του 2010 οδήγησε στην πλήρη ανατροπή του ασφαλιστικού συστήματος και των προνοιακών πολιτικών. Στο προσκήνιο δεν ήταν, πλέον, η εξασφάλιση μιας Εθνικής σύνταξης, αλλά η διασφάλιση των απαραίτητων περικοπών προκειμένου να καταστεί το ασφαλιστικό ζήτημα περισσότερο βιώσιμο. Η δριμεία οικονομική δυσπραγία, στην οποία υπεισήλθε η χώρα σε συνδυασμό με τις δυσμενείς διαπιστώσεις σχετικά με το δημογραφικό ζήτημα οδήγησαν στην ανάγκη για σημαντικές περικοπές στις απολαβές των συνταξιούχων. Το γεγονός, μάλιστα, πως κόπηκαν και η 13η και 14η σύνταξη καθιστούσε την εξασφάλιση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος περισσότερο επιτακτική. Η καθυστέρηση αυτή κράτησε ως και το 2016. Η ανατροπή του ασφαλιστικού συστήματος που προκλήθηκε με το νόμο 4387 είχε ως εξισορροπητικό παράγοντα την καθιέρωση ελάχιστων εγγυημένων εισοδημάτων για όλους τους πολίτες με συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Επρόκειτο για μία διαδικασία, κατά την οποία εξασφαλίζονταν το σύνολο του πληθυσμού, αλλά δεν μπορούσε να εξασφαλιστεί η σταθερότητα των ποσών των συντάξεων που υπερέβαιναν την εθνική σύνταξη.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4387/2016, από 13.5.2016 και μετά, το ποσό της σύνταξης λόγω γήρατος αποτελεί άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης (εγκ. 24/2017) Η εθνική σύνταξη χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ενώ η ανταποδοτική σύνταξη αντιστοιχεί στην αναλογία καταβολής ασφαλιστικών εισφορών και υπολογίζεται βάσει των συντάξιμων αποδοχών. Το τελικό ποσό βγαίνει με τον συνυπολογισμό του χρόνου ασφάλισης και του ποσοστού αναπλήρωσης. Η εθνική

σύνταξη είναι το ένα μέρος της κύριας σύνταξης και αποτελεί έκφανση της αναδιανεμητικής συνιστώσας του ασφαλιστικού μας συστήματος.

Στην Ελλάδα η κύρια σύνταξη απαρτίζεται από δύο μέρη: α) την εθνική σύνταξη που (ως χρηματοδοτούμενη από τον κρατικό προϋπολογισμό) και β) την ανταποδοτική σύνταξη (ως χρηματοδοτούμενη από τις εισφορές των ασφαλισμένων). Η ανταποδοτική σύνταξη τελεί σε σχέση αναλογίας με το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών που έχει καταβάλει ο ασφαλισμένος και με τα έτη ασφάλισης που έχει διανύσει. Τελικός παράγοντας υπολογισμού είναι τα κατ' έτος ποσοστά αναπλήρωσης όπως αυτά ορίζονται στο νόμο.

Όπως διαγράφεται στο άρθρο 2 του Ν. 4387/2016:

1. Από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, η κύρια σύνταξη εξ ιδίου δικαιώματος, ανικανότητας και εκ μεταβιβάσεως υπολογίζεται ως το άθροισμα δύο τμημάτων: της εθνικής σύνταξης του άρθρου 7 και της ανταποδοτικής σύνταξης του άρθρου 8 του παρόντος.

2. Η Εθνική Σύνταξη δεν χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά απευθείας από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

3. Το ανταποδοτικό μέρος της σύνταξης υπολογίζεται βάσει των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές και του ποσοστού αναπλήρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 8 του παρόντος. Το άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης αποσκοπεί στην εξασφάλιση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατό εγγύτερα προς εκείνο που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου.

4. Το ποσό της κατά τα ανωτέρω παραγράφου 1 σύνταξης καταβάλλεται ανά μήνα.

5. Το κράτος έχει πλήρη εγγυητική υποχρέωση για το σύνολο των ασφαλιστικών παροχών. Ειδικές διατάξεις σχετικές με την κρατική χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης καταργούνται.

Η επικουρική σύνταξη έχει χαρακτήρα συμπληρωματικό της κύριας σύνταξης. Είναι ένα επιπλέον ποσό στην κύρια σύνταξη, το οποίο λαμβάνουν κάποιοι συνταξιούχοι, οι οποίοι όμως, συνείσφεραν όλα τα χρόνια που δούλευαν στα λεγόμενα επικουρικά ταμεία. Δηλαδή, είχαν αποδώσει τις απαιτούμενες εισφορές για να έχουν λόγο να ζητήσουν και επικουρική σύνταξη ως όλως συμπληρωματικής της εθνικής. Έτσι, πέραν από την κύρια σύνταξη, λαμβάνει και ένα επιπλέον ποσό το οποίο προστίθεται στο τελικό ποσό της σύνταξης.

Σύμφωνα με το άρθρο 120 του ν. 4623/2019 *«1. Το συνολικό ακαθάριστο ποσό κάθε μηνιαίας κύριας σύνταξης ή περισσότερων της μιας συντάξεων λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου που χορηγούνται από τον ΕΦΚΑ και εφόσον μέρος του χρόνου ασφάλισης διανύθηκε ή ανάγεται έως και 31.12.2016, ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο στο δωδεκαπλάσιο της εθνικής σύνταξης της παραγράφου 6 του άρθρου 7 του ν. 4387/2016 (Α΄*

85) που αντιστοιχεί σε είκοσι χρόνια ασφάλισης, όπως το ποσό αυτής ισχύει κάθε φορά. Το οριζόμενο στο προηγούμενο εδάφιο ανώτατο όριο καταλαμβάνει και τις κάθε είδους προσαυξήσεις της σύνταξης ή των συντάξεων, ενώ δεν καταλαμβάνει τα ποσά των χορηγούμενων από τον ΕΦΚΑ επιδομάτων αναπηρίας. 2. Το ανώτατο όριο της παραγράφου 1 εφαρμόζεται και στις συντάξεις που έχουν χορηγηθεί έως και τις 12.5.2016 ή ανατρέχουν στην ίδια ημερομηνία και οι οποίες επανυπολογίστηκαν με βάση τα άρθρα 14 και 33 του ν. 4387/2016 όπως ισχύουν. Η τυχόν προσωπική διαφορά που έχει προκύψει από την αναπροσαρμογή ανακαθορίζεται με βάση το νέο ανώτατο όριο.[…] 4. Το συνολικό ακαθάριστο ποσό κάθε μηνιαίας επικουρικής σύνταξης ή περισσοτέρων της μίας επικουρικών συντάξεων λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου, οι οποίες χορηγούνται από τον e-Ε.Φ.Κ.Α. και εφόσον μέρος του χρόνου ασφάλισης διανύθηκε ή ανάγεται έως και τις 31.12.2014, ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο στα έξι εικοστά (6/20) του ανώτατου ορίου που προβλέπεται στην παρ. 1 για τις κύριες συντάξεις. Το ανώτατο όριο του πρώτου εδαφίου καταλαμβάνει και τις κάθε είδους προσαυξήσεις της σύνταξης ή των συντάξεων.»

Πλήρης Εθνική Σύνταξη :

Το πλήρες ποσό της εθνικής σύνταξης (τα 384 ευρώ μηνιαίως) καταβάλλεται ακέραιο εφόσον

(α) θεμελιώνεται το σχετικό δικαίωμα για πλήρη σύνταξη, όπως προβλέπεται για κάθε Φορέα ασφάλισης.

(β) έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης, δηλαδή 6.000 ημερομίσθια.

(γ) έχουν συμπληρωθεί 40 έτη διαμονής στην Ελλάδα, μεταξύ του 15ου έτους της ηλικίας και του έτους που συμπληρώνεται το κατά περίπτωση όριο ηλικίας καταβολής της σύνταξης λόγω γήρατος, ή το έτος υποβολής της αίτησης συνταξιοδότησης.

Από την εν λόγω διάταξη (γ) εξαιρούνται οι συνταξιούχοι λόγω αναπηρίας, για τους οποίους δεν απαιτείται η προϋπόθεση της διαμονής στην χώρα, καθώς και οι συνταξιοδοτούμενοι με τις διατάξεις του ν. 612/1977 ή με βάση διατάξεις που παραπέμπουν σε αυτές.

Το σύνολο της ανωτέρω ανάλυσης αποκαλύπτει πως το κράτος αναλαμβάνει ρόλο εγγυητή της εθνικής σύνταξης ανεξάρτητα των δικαιούχων υπό κάποιες προϋποθέσεις. Επιδιώκεται, λοιπόν, όλοι οι πολίτες να έχουν ορισμένα εγγυημένα εισοδήματα για να εξασφαλίσουν την αξιοπρεπή τους διαβίωση. Εγείρεται, όμως, το ζήτημα πως τα ποσά αυτά χωρίς επιπλέον συνεισφοράς δεν είναι ικανά να στηρίξουν ένα πρόσωπο στην διαβίωσή τους, έτσι όπως εκείνη έχει διαμορφωθεί τα χρόνια μετά την μεγάλη οικονομική κρίση. Φαίνεται, πως το ζήτημα της ελάχιστης εγγυημένης σύνταξης θα έπρεπε ενδεχομένως να είναι συνδεδεμένο με σχετικές περιοδικές μελέτες των αρμόδιων

οργάνων σχετικά με το μέσο ποσό που απαιτεί το άτομο για να ζήσει αξιοπρεπώς. Είναι μία σύνδεση του ποσού της εθνικής σύνταξης με το αντίστοιχο ποσό που τεκμαίρεται κάθε πολίτης πως λαμβάνει για να υπολογιστεί αντίστοιχα η φορολογική του επιβάρυνση. Αντίλογος στη θέση αυτή είναι το γεγονός πως δεν θα μπορεί έτσι ο κρατικός κορβανάς να πραγματοποιήσει αντίστοιχους υπολογισμούς των εσόδων και εξόδων του προκειμένου να πραγματοποιηθούν μακρόπνοα σχέδια. Φαίνεται, ωστόσο, πως η αξιοπρεπής διαβίωση λαμβάνει υπερέχουσα θέση σε σχέση με την δημοσιονομική επιβάρυνση που ενδεχομένως να προκαλέσει.

V.3. Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)

Η προσπάθεια για την εισαγωγή ενός ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος αποτέλεσε κρίσιμης σημασίας θέση για την ολιστική διαμόρφωση την επιδοματικών προνοιακών πολιτικών κατά τη δεκαετία 2010–2020 με στόχο την αντιμετώπιση των ανισοτήτων που προκαλούσε η εκ βάθρων αναμόρφωση που δέχθηκε το ασφαλιστικό σύστημα. Η μεταρρύθμιση της προνοιακής πολιτικής στην Ελλάδα κινήθηκε με παρεμβάσεις σε δύο άξονες: πρώτον, την αναμόρφωση και διαφορετική προσέγγιση των επιδομάτων, έτσι ώστε αυτά να στοχεύουν, κατά κύριο λόγο, στα οικονομικά αδύναμα στρώματα της ελληνικής κοινωνίας, και να καλύπτουν μεγάλο μέρος του συνόλου των ενδεχόμενων κινδύνων και αναγκών· και δεύτερον, την υιοθέτηση των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων οργανωτικής φύσεως στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, για αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη απόδοση των επιδοματικών παροχών προκειμένου να καταπολεμηθεί η πελατειακή σχέση της εξυπηρέτησης των πολιτών και να αποδίδονται με αντικειμενικά κριτήρια.

Από τη Μεταπολίτευση διαπλάστηκε ένα μεγάλο εύρος προνοιακών μεταρρυθμίσεων με την πρόθεση στήριξης των κοινωνικά και οικονομικά αδύναμων στρωμάτων. Όλα όμως μέχρι τη δεκαετία της κρίσης δεν κατόρθωσαν να αποδώσουν καρπούς. Αυτό συνέβαινε κυρίως λόγω έλλειψης πολιτικής πρόθεσης για υλοποίηση και ολοκλήρωση των προνοιακών αυτών πολιτικών (Αμίτσης. Γ., 2016). Την έλλειψη πρόθεσης ήρθε να αναπληρώσει επιβολή δεσμεύσεων από πλευράς ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πλέγμα μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας αφορούσε και στην υλοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων. Επομένως, ένα από τα εφαλτήρια της εκ νέου προσέγγισης των προνοιακών πολιτικών υπήρξε ή μέσω μνημονίων δέσμευση της χώρας.

Οι κεντρικές παρεμβάσεις στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας συνοψίστηκαν σε τρεις μεγάλους άξονες. Ο πρώτος υπήρξε η υιοθέτηση της εθνικής στρατηγικής για την κοινωνική ένταξη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει χαρακτηριστικά: «Είναι ύψιστης σημασίας η ύπαρξη ενός αποτελεσματικού μηχανισμού για τον συντονισμό και την

παρακολούθηση της κοινωνικής ένταξης και των παρεμβάσεων ενάντια στη φτώχεια. Το υποβληθέν έγγραφο παρέχει ελάχιστη πληροφόρηση επ' αυτού του ζητήματος και περαιτέρω λεπτομέρειες απαιτούνται για την προσέγγιση της στρατηγικής αναφορικά με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση» (Αμίτσης. Γ., 2016). Ο δεύτερος άξονας γίνεται με τον Ν. 4445/2016 ο οποίος διαμόρφωσε τον εθνικό μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής. Είχε συντονιστικό ρόλο αλλά και αναγνωριστικό προκειμένου να προβαίνει στην διαπίστωση των επειγουσών κοινωνικών αναγκών με στόχο την πληρέστερη χάραξη πολιτικής. Απαρτίζονταν από γενικές διευθύνσεις οι οποίες είχαν στρατηγικό ρόλο και διακριτές αρμοδιότητες. Ο τρίτος υπήρξε η αναβάθμιση της εθνικής στρατηγικής για την κοινωνική ένταξη. Από τον Οκτώβριο του 2018 η ΕΣΚΕ κινήθηκε στη βάση δύο πυλώνων. Αφενός ο εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης συντονισμού και αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής είχε ως αρμοδιότητα την εκτίμηση και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των προνοιακών πολιτικών. Αφετέρου οργανισμός προνοιακών επιδομάτων κοινωνικής αλληλεγγύης είχε σαν στόχευση την ενοποίηση των πληρωμών των προνοιακών επιδομάτων και τη δημιουργία κοινού μητρώου των δικαιούχων αυτών.

Ο ΟΠΕΚΑ ήρθε να αντικαταστήσει τον οργανισμό Γεωργικών ασφαλίσεων ο οποίος ήταν ο αρμόδιος θεσμός για την απονομή προνοιακών επιδομάτων. Η προώθηση της μεταρρύθμισης αυτής έγινε από τον ΟΟΣΑ (OECD, 2013). Ο ΟΓΑ είχε ήδη αναλάβει ένα μεγάλο μέρος της διαχείρισης των επιδομάτων όπως το επίδομα τρίτου τέκνου το μηνιαίο πολυτεκνικό επίδομα σύνταξη ανασφάλιστων υπερηλίκων και λοιπές παροχές. Σταδιακά όμως ο ρόλος του αναβαθμίστηκε με την παροχή περισσότερων οικονομικών ενισχύσεων (Ματσαγγάνης, Μ., 2011). Παράλληλα η παγκόσμια τράπεζα προτείνει την δημιουργία ενός ενιαίου φορέα κοινωνικής πρόνοιας, ο οποίος θα συνενώσει τους άλλους φορείς (World Bank, 2016) και θα διαμορφώσει ενιαίο μητρώο κοινωνικών δικαιούχων (σε αναλογική και σε ψηφιακή βάση) των επιδοματικών αυτών ενισχύσεων (World Bank, 2017). Τον Φεβρουάριο του 2016 ιδρύονται για πρώτη φορά τα κέντρα κοινότητας και το Δεκέμβριο του 2016 ΟΓΑ μετατρέπεται πλήρως σε φορέα χειρισμού προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας. Τελικά τον Φεβρουάριο του 2018 ο Ν. 4520/2018 μετασχηματίζει τον ΟΓΑ σε ΟΠΕΚΑ.

Το άρθρο 2 του Ν. 4520/2018 καθορίζει τον ρόλο του ΟΠΕΚΑ: «Στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης, σκοπός του ΟΠΕΚΑ είναι: α) Η χορήγηση χρηματοδοτούμενων από τον Κρατικό Προϋπολογισμό προνοιακών παροχών, επιδομάτων, οικονομικών ενισχύσεων, κοινωνικών υπηρεσιών, για την οικονομική στήριξη και κοινωνική ένταξη οικογενειών και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού· και β) Η υλοποίηση, εκτέλεση και διαχείριση προγραμμάτων, δράσεων και ενεργειών που αφορούν προνοιακές πολιτικές» του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Ήδη από τον καταστατικό νόμο του ΟΠΕΚΑ διαφαίνεται λοιπόν η βούληση του

νομοθέτη για τη διαμόρφωση ενός οργανισμού που θα αναλάβει όχι μόνον τη χορήγηση των προνοιακών παροχών της χώρας, αλλά και λοιπών δράσεων, όπως π.χ. κοινωνικών υπηρεσιών.

Σήμερα, ο ΟΠΕΚΑ διαχειρίζεται δεκατρείς επιδοματικές παροχές:

1. Το Επίδομα Παιδιού του άρθρου 214 του του νόμου 4512/2018.

2. Το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερηλίκων του άρθρου 93 του νόμου 4387/2016

3. Το Επίδομα Γέννησης του νόμου 4659 /2020

4. Τα προνοιακά επιδόματα αναπηρίας και ειδικότερα τα εξής:

α) επίδομα κίνησης σε παραπληγικούς, τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους [(ν.δ. 57/1973 (Α' 149), ν. 162/73 (Α' 227), άρθρο 22 του ν. 2646/1998 (Α' 236), άρθρο 4 του ν. 2345/1995 (Α' 213)],

β) διατροφικό επίδομα σε νεφροπαθείς, μεταμοσχευμένους πνευμόνων και μυελού των οστών καθώς και σε αλλοδαπούς και ομογενείς νεφροπαθείς, μεταμοσχευμένους καρδιάς, ήπατος. [(α.ν. 421/1937 (Α' 2), άρθρο 22 του ν. 2646/1998],

γ) οικονομική ενίσχυση ατόμων με βαριά αναπηρία (ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

δ) οικονομική ενίσχυση ατόμων με βαριά νοητική υστέρηση (ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

ε) οικονομική ενίσχυση παραπληγικών – τετραπληγικών και ακρωτηριασμένων ανασφάλιστων και ασφαλισμένων του Δημοσίου [(ν. 162/73, άρθρο 3 του ν. 1284/1982, άρθρο 22 του ν. 2646/1998, κοινή απόφαση 115750/3006/10-09-1981 των Υπουργών Οικονομικών και Κοινωνικών Υπηρεσιών (Β' 572)],

στ) ενίσχυση ατόμων με συγγενή αιμολυτική αναιμία (μεσογειακή – δρεπανοκυτταρική – μικροδρεπανοκυτταρική κ.λπ.) ή συγγενή αιμορραγική διάθεση (αιμορροφιλία κ.λπ.), Σύνδρομο Επίκτητης Ανοσοανεπάρκειας (AIDS) (ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

ζ) οικονομική ενίσχυση κωφών και βαρήκοων ατόμων (ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

η) οικονομική ενίσχυση ατόμων με αναπηρία όρασης [άρθρα 1 και 2 ν. 1904/195 (Α' 212), ν.δ. 57/1973, ν.δ. 162/1973, ν.958/1979 (Α' 191), άρθρο 22 του ν. 2646/1998, άρθρο 8 του ν. 4331/2015 (Α' 69)],

θ) οικονομική ενίσχυση ατόμων με εγκεφαλική παράλυση (ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

ι) εισοδηματική ενίσχυση ασθενών και αποθεραπευμένων χανσενικών και μελών των οικογενειών τους [ν.δ. 57/1973, ν. 162/73, άρθρο 7 του ν.1137/81 (Α' 60), άρθρο 22 του ν. 2646/1998]

5. Την παροχή σύνταξης, ασφαλιστικής ικανότητας και εξόδων κηδείας που χορηγούσε ο ΟΓΑ στους ανασφάλιστους υπερήλικες προ του νόμου 4387/2016, σύμφωνα με τους νόμους 1296/1982 και 4093/2012.

6. Τις παροχές και τις υπηρεσίες του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.

7. Προνοιακές παροχές, εισοδηματικές ενισχύσεις και κοινωνικές υπηρεσίες για την στήριξη ειδικών και ευπαθών ομάδων :

α) το Επίδομα Στεγαστικής Συνδρομής σε ανασφάλιστους υπερήλικες

β) η εισοδηματική ενίσχυση Οικογενειών Ορεινών Μειονεκτικών Περιοχών

γ) η Κάρτα μετακίνησης Πολυτέκνων

δ) το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

ε) προγράμματα και δράσεις προνοιακής πολιτικής του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που του ανατίθενται σύμφωνα με το άρθρο 116 του ν.4488/2017 (Α' 137).

στ) η χορήγηση ασφαλιστικής ικανότητας στους μοναχούς και μοναχές που είναι εγγεγραμμένοι στα μοναχολόγια Ιερών Μονών ή Μητροπόλεων της Ελλάδας, εγκαταβιούν στις Ιερές Μονές ή τα εξαρτήματα αυτών και δεν συνταξιοδοτούνται από Φορέα ημεδαπής, πλην ΟΠΕΚΑ, ή αλλοδαπής. Το δικαίωμα αυτό παρέχεται και στους Έλληνες το γένος, κληρικούς και μοναχούς των Πατριαρχείων της Ανατολικής Ορθοδόξου Εκκλησίας, καθώς και μοναχούς της Ιεράς Μονής Σινά,

ζ) κάθε άλλη παροχή που χορηγείται σύμφωνα με ειδικότερες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας και δεν έχει καταργηθεί μέχρι σήμερα.

8) Οικονομικές ενισχύσεις σε πρόσωπα πληγέντα από φυσικές καταστροφές.

Στο πλαίσιο των πολιτικών για την στήριξη των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, ο ΟΠΕΚΑ παρέχει οικονομικές ενισχύσεις σε πολίτες που έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές.

Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή με κοινή απόφαση του ανωτέρω και των κατά περίπτωση συναρμόδιων

Υπουργών, μπορεί να ανατίθεται στον ΟΠΕΚΑ η υλοποίηση ή η διαχείριση κάθε άλλου προνοιακού προγράμματος ή οικονομικής ενίσχυσης Κοινωνικής πολιτικής.

Στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων, έχει αρχίσει και αξιοποίηση των ψηφιακών υπηρεσιών μέσω του gov.gr. Ενδεικτικά, μερικές ψηφιακές υπηρεσίες στο πλαίσιο αρμοδιότητας του ΟΠΕΚΑ είναι οι εξής:

1)Αναγγελία άφιξης σε κατάλυμα

2)Βεβαίωση οικογενειακών επιδομάτων για φορολογική χρήση

3)Εισοδηματική ενίσχυση ορεινών ή/και μειονεκτικών περιοχών

4)Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα

5)Επίδομα αναδοχής

6)Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερηλίκων σε μέλη της ελληνικής μειονότητας της Αλβανίας

7)Επίδομα παιδιού

8)Επίδομα στέγασης

9)Κοινωνικό Μέρισμα

10)Συμβεβλημένα βιβλιοπωλεία

11)Επίδομα γέννησης

V.4. Η Εποχή της Ψηφιοποιημένης Δημόσιας Διοίκησης

Οι πτυχές τις οποίες θεάται η παρούσα ανάλυση αποτελούν την αφορμή για την παραγωγή ενός τεράστιου όγκου δεδομένων. Ο όγκος αυτός αφορά τόσο την κρατική δομή, όσο και τις εξατομικευμένες ανάγκες των πολιτών. Η αξιοποίηση τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνίας (ΤΠΕ) συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη διαχείριση των διαθέσιμων δεδομένων και την ταχύτερη διαχείριση αυτών. Ενισχύει την ηλεκτρονική διακυβέρνηση καθώς και την διαφάνεια της δράσης των δημόσιων θεσμών. Επιπλέον η ψηφιοποίηση των δεδομένων επιτρέπει την διασύνδεση τους με άλλες δημόσιες τράπεζες δεδομένων μειώνοντας τον χρόνο αντίδρασης καθώς και πόρους που θα απαιτούνταν σε περίπτωση που οι διαδικασίες αυτές γίνονταν με αναλογική μορφή

αποθήκευσης. Με τον όρο αυτό ορίζεται ως ο μετασχηματισμός εξωτερικών/εσωτερικών σχέσεων του δημόσιου τομέα με χρήση Τεχνολογίας Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) (Markellos K., Markellou P., Panayiotaki A. and Stergianeli E., 2007). Οι ψηφιακές επικοινωνίες στη δημόσια δράση αποτελούν επιρροή του New Public Management (Büchs. M., 2007). Συγκεκριμένα παραδείγματα τα οποία αφορούν τη θεματική της παρούσας μελέτης είναι τα εξής:

1. Το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.)
2. Το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.)
3. Η Εθνική Πύλη Ερμής
4. Το Σύστημα TAXIS της ΑΑΔΕ
5. Το Σύστημα Διαύγεια
6. Το gov.gr

Τα ψηφιακά αρχεία της δημόσιας διοίκησης αποτυπώνουν την συνέχεια του κρατικού μηχανισμού σε μία νέα εποχή ταχύτερης εξυπηρέτησης των πολιτών. Απομακρύνεται, ή έστω περιορίζεται, η αναλογική αποθήκευση εγγράφων, καθώς και η επικοινωνία της δημόσιας διοίκησης μέσω ταχυδρομικών υπηρεσιών. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές μπορούν να εντοπιστούν σε αλλαγές που έχουν παρατηρηθεί στο έργο των δημοσίων φορέων.

- Βελτίωση δυναμικής στη πολλαπλή διαχείριση δεδομένων μεγάλου όγκου.
- Βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, με στόχο την από διαδικτύου παροχή υπηρεσιών, συμβάλλοντας στην ταχύτερη επίτευξη αποτελεσμάτων.
- Ενεργή διάδραση των Δημοσίων Υπηρεσιών και των πολιτών.
- Επίτευξη των στόχων της κυβερνητικής οικονομικής πολιτικής μέσω της μείωσης των απαιτούμενων πόρων και χρόνου για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων.
- Μεγαλύτερο φάσμα ελέγχου των αποφάσεων των δημοσίων φορέων εσωτερικά και εξωτερικά.
- Βελτίωση της διαφάνειας και οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ των κυβερνήσεων και των πολιτών.
- Συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

Το έργο της σταδιακής εισαγωγής των ψηφιακών τεχνολογιών στην Δημόσια δράση γίνεται μέσα από πέντε διαφορετικές διαστρωματώσεις ενεργειών. Στο πρώτο στάδιο που είναι οι πληροφοριακές υπηρεσίες της κυβέρνησης. Στο δεύτερο επίπεδο, δηλαδή τις Επικοινωνιακές Υπηρεσίες, αυξάνεται ο αριθμός των Ιστότοπων των δημοσίων φορέων και θεμελιώνεται η δυναμική διακίνηση της πληροφορίας. Στο τρίτο επίπεδο των διαδραστικών υπηρεσιών, οι πολίτες αποκτούν πρόσβαση σε έγγραφα και ενημέρωση, επικοινωνούν με τις αρχές μέσω των ψηφιακών μηνυμάτων και αξιοποιούν νέες υπηρεσίες. Στο επόμενο επίπεδο των συναλλακτικών υπηρεσιών, οι πολίτες μπορούν να πραγματοποιήσουν πληρωμές για τη λήψη υπηρεσιών ή την διεκπεραίωση των

οικονομικών τους οφειλών. Τέλος, το στάδιο των εξατομικευμένων υπηρεσιών είναι στο οποίο υπάρχει πλήρης ενσωμάτωση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών σε όλο το εύρος των διοικητικών φορέων (Markellos K., Markellou P., Panayiotaki A. and Stergianeli E., 2007).

Στην Ελλάδα η ψηφιακή διακυβέρνηση και η ουσιαστικότερη προώθηση των νέων τεχνολογιών στη δημόσια σφαίρα σηματοδοτήθηκε από τη νομοθέτηση του προγράμματος «Διαύγεια» το 2010. Παράλληλα, έγινε καταγραφή σε ψηφιακό μητρώο όλων των εργαζομένων που απασχολούνται στον δημόσιο τομέα, καθώς και των νομικών προσώπων που υπάγονται στο πρόσωπο του δημοσίου. Μεταγενέστερα, το σύστημα taxisnet εισήγαγε την ηλεκτρονική συμπλήρωση των φορολογικών δεδομένων των πολιτών και των λοιπών οικονομικών στοιχείων που απευθύνονται στο Υπουργείο Οικονομικών. Μέσα από σταδιακές αναβαθμίσεις ξεκίνησε η διαδικασία ηλεκτρονικών πληρωμών και η έκδοση φορολογικών εγγράφων. Στο σημείο αυτό, εισήχθη στο δημόσιο διάλογο και η ανάγκη για ευκολότερη πρόσβαση των ΑΜΕΑ στις πλατφόρμες αυτές. Ξεκίνησε έτσι η διαδικασία εξεύρεσης λύσεως για την διευκόλυνση της προσβασιμότητας των ιστοσελίδων αυτών.

Στον τομέα της πρόνοιας και της υγείας ο ΑΜΚΑ ταυτοποίησε τους ασφαλισμένους με έναν μοναδικό αριθμό για κάθε συναλλαγή με το δημόσιο σύστημα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και παροχής φαρμάκων. Ο ΑΜΚΑ βέβαια αξιοποιήθηκε και σαν αριθμός διασύνδεσης των πληροφοριακών συστημάτων και σε ζητήματα συνταξιοδοτικά, καθώς και σε ζητήματα φορολογικά ως μία επιπλέον δικλείδα ασφαλείας για την ταυτοποίηση των δικαιούμενων. Στον ασφαλιστικό κλάδο πριν από το 2016 υπήρχε το ΙΚΑnet για την παροχή υπηρεσιών προς το ευρύ κοινό. Ήδη, όμως, από το 2007 ιδρύθηκε η εταιρεία «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης» (Η.ΔΙ.Κ.Α.) για να στεγάσει τον μετασχηματισμό και την διαδικασία συγχώνευσης των ασφαλιστικών φορέων και κλάδων της χώρας. Στην διαδικασία αυτή εισήχθη και το σύστημα «ΑΤΛΑΣ», το οποίο διατηρούσε ηλεκτρονικό μητρώο ασφαλιστικής ικανότητας των πολιτών, καθώς και αρχείο προϋπάρχουσας επαγγελματικής εμπειρίας. Η καταμέτρηση των ενσήμων των ασφαλισμένων και των ημερών ασφάλισης που αυτοί διέθεταν έγινε με ψηφιακό τρόπο και η πρόσβαση κάθε διοικούμενου γίνεται με τους κωδικούς taxisnet. Το σύνολο του συντονισμού του έργου της δημόσιας διοίκησης ανέλαβε το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης μέσα από το πρόγραμμα «ΣΥΖΕΥΞΙΣ». Το έργο της επιταχυνόμενης ψηφιοποίησης της δημόσιας δράσης συνεχίστηκε το 2016 με την χρήση της ψηφιακής υπογραφής ως μέτρο καταπολέμησης της γραφειοκρατίας.

V.5. Πληροφοριακό Σύστημα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ»

Το πρόγραμμα διαύγεια είχε ως βασική αρχή την αποτύπωση του συνόλου των αποφάσεων της δημόσιας διοίκησης σε ψηφιακή μορφή. Με τη μορφή αυτή θα αναρτώνται στην ομώνυμη ιστοσελίδα προκειμένου να έχει το σύνολο των πολιτών πρόσβαση στις αποφάσεις αυτές. Βρέθηκε για πρώτη φορά σε ισχύ με το Ν.3861/2010 και προέβλεψε την αναγκαστική δημοσίευση των αποφάσεων όλων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων. Οι αποφάσεις αυτές παίρνουν έναν μοναδικό αριθμό ταυτοποίησης (ΑΔΑ) για να διευκολύνεται η εξεύρεση τους. Το μέτρο αυτό είχε σαν πρόθεση την αποτελεσματικότερη λογοδοσία των δημόσιων φορέων προς τους πολίτες οι οποίοι πλέον καθίστανται κοινωνοί της γνώσης και των αποφάσεων που η δημόσια διοίκηση λαμβάνει. Σε κάθε περίπτωση το μέτρο αυτό προβλέφθηκε για να διευκολύνει την ενημέρωση των πολιτών και για την προστασία των συμφερόντων τους. Η δημοσίευση των αποφάσεων γίνεται υπό το πρίσμα της ανάγκης προστασίας της ιδιωτικότητας των προσώπων καθώς και των στοιχείων αυτών. Είναι εύλογο βέβαια το γεγονός πως το πληροφοριακό αυτό σύστημα δεν δημοσιεύονται ζητήματα που αφορούν την εθνική ασφάλεια και την εθνική διπλωματία. Η απόφαση για επαύξηση της προσβασιμότητας της πλατφόρμας Διαύγεια υλοποιήθηκε την 10η Ιουνίου 2014.

V.6. Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ)

Ο αριθμός μητρώου κοινωνικής ασφάλισης κάθε πολίτη έγινε υποχρεωτικός από την 1η Ιουνίου του 2009. Η εργασία η ασφάλιση η συνταξιοδότηση και η πρόσβαση σε επιδοματικές παροχές και βοηθήματα συνδέθηκε με τον αριθμό αυτόν. Ο αριθμός αυτός είναι μοναδικός και για αξιοποιείται για το σύνολο των φορέων κοινωνικής ασφάλισης. Πλέον δεν απαιτείται διαφορετικός αριθμός μητρώου για τα διαφορετικά ασφαλιστικά ταμεία. Παράλληλα επιτέθηκε η διασύνδεση του ΑΜΚΑ με την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και την συνταγογράφηση φαρμάκων. Τα στοιχεία ασφάλισης του εκάστοτε πωλητή γίνονται πλέον προσβάσιμα σε αυτόν μέσω ψηφιακών φορέων ενώ μπορεί να έχει πρόσβαση και στο ιατρικό του ιστορικό. Ο ασφαλιστικός φάκελος του εκάστοτε εργαζόμενου και το ασφαλιστικό του ιστορικό εξυπηρετούν την προστασία των δικαιωμάτων του διότι πλέον και εκείνος αποκτά πρόσβαση και διαπιστώνει την αλήθεια η ανακρίβεια των δημοσιευμένων στοιχείων. Από την πλευρά του δημοσίου επιτυγχάνεται μία ολιστική προσέγγιση των δημοσιονομικών στοιχείων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και του συστήματος υγείας. Αποφεύγεται η σπατάλη οικονομικών πόρων καθώς και υλικών/εξοπλισμού. Πλέον η διοίκηση μπορεί να προβλέψει τις ανάγκες κάθε περιοχής και να εξασφαλίσει εκ των προτέρων τις απαραίτητες προμήθειες

σε ιατροφαρμακευτικό εξοπλισμό για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Μέσα από την στατιστική παρατήρηση και τις αναλογιστικές μελέτες μπορεί να γίνει μακροπρόθεσμος σχεδιασμός των πολιτικών υγείας και των ασφαλιστικών μεταβολών. Χρήσιμο βέβαια δεδομένο για την πρόβλεψη αυτή αποτελούν και οι δημογραφικές εξελίξεις.

V.7. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης «Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.»

Η δράση της Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε. ξεκίνησε το 2007 με στόχο την δημιουργία ψηφιακών συστημάτων για τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης.

Τα χαρακτηριστικότερα αποτελέσματα του έργου της είναι τα εξής:

- Ηλεκτρονική συνταγογράφηση
- Εθνικό μητρώο ΑΜΚΑ
- Ενιαίο σύστημα ελέγχου και πληρωμών συντάξεων ΕΣΕΠΣ – ΗΛΙΟΣ
- Πληροφοριακά συστήματα διοίκησης νοσοκομείων
- Εφαρμογή Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης
- Σύστημα ΑΤΛΑΣ
- Εφαρμογή Κοινωνικού Τιμολογίου ενέργειας

Κατά την εκτύλιξη της δράσης της όμως παρουσιάστηκε το ζήτημα της έλλειψης διασυνδεσιμότητας. Διαφορετικές λειτουργίες επιτελούνται από διαφορετικές πλατφόρμες με αποτέλεσμα να μην είναι προσβάσιμο από τη μεγαλύτερη μερίδα του πληθυσμού το σύνολο των δυνατοτήτων. Διαφορετικές πλατφόρμες είχαν διαφορετική στόχευση και πολλές φορές παρατηρήθηκε πως δεν επικοινωνούσαν μεταξύ τους.

V.8. Ηλεκτρονικό Σύστημα «ΑΤΛΑΣ»

Το Σύστημα «ΑΤΛΑΣ» θεσμοθετήθηκε με βάση τις διατάξεις της παρ.3 του άρθρου 8 του ν.4237/2014. Η διαδικασία συγκέντρωσης και τήρησης των στοιχείων ασφάλισης και ασφαλιστικής ικανότητας όλων των ασφαλισμένων της χώρας πραγματοποιείται μέσω της Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε. Το Σύστημα «ΑΤΛΑΣ» συγκεντρώνει την Ασφαλιστική Ιστορία και την Ασφαλιστική Ικανότητα για όλους τους ασφαλισμένους. Ειδικότερα :

• Συγκροτείται το Εθνικό Μητρώο Ασφαλισμένων για τους άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένους.

• Συγκεντρώνεται η ασφαλιστική ιστορία δημιουργώντας έτσι τον Ψηφιακό Ατομικό Λογαριασμό Ασφάλισης.

• Συγκροτείται το Εθνικό Μητρώο Δικαιούχων περίθαλψης.

• Ψηφιοποιείται και μηχανογραφείται όλο το κανονιστικό πλαίσιο της θεμελίωσης και απονομής συντάξεων.

V.9. Ψηφιακή Πλατφόρμα ΕΦΚΑ

Μετά την λήξη της παράτασης της υπ' αριθμ. ΦΓ 170/97/28-9-2007, τροποποιητικής σύμβασης με την εταιρία Intrasoft International SA, μέσω της οποίας παρέχονταν υπηρεσίες ανάπτυξης/τροποποίησης λογισμικού ή/και μεταφοράς δεδομένων, στο υπάρχον Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα και στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες μέσω Διαδικτύου του ΕΦΚΑ, ξεκίνησε η διαδικασία αναβάθμισης της πλατφόρμας του. Εφαλτήριο υπήρξε εφαρμογή του νέου Οργανογράμματος του ΕΦΚΑ (ΠΔ 8/2019, ΦΕΚ 8Α/23-01- 2019).

Με την σταδιακή εξέλιξη της ηλεκτρονικής αυτής της πλατφόρμας δημιουργήθηκε μία πλειάδα δυνατοτήτων για εργοδότες, συνταξιούχους, φορείς, λογιστές, μισθωτούς, αυτοαπασχολούμενους, ελεύθερους επαγγελματίες και αγρότες. Η πρόσβαση στην ενημέρωση, καθώς και σε ψηφιακή έκδοση εγγράφων διευρύνθηκε. Η συγκρότηση ασφαλιστικού φακέλου διευκολύνεται ολοένα και περισσότερο. Την ίδια πορεία ακολουθεί και η ταχύτερη διεκπεραίωση της διαδικασίας απονομής συντάξεων. Ο ενδιαφερόμενος διευκολύνεται στην κατάρτιση του φακέλου που ζητούν οι υπηρεσίες για την απονομή σύνταξης και των εφάπαξ αποδοχών. Η γεφύρωση του εργασιακού χρόνου μέχρι και τον χρόνο πραγματικής απονομής συντάξεως επιτεύχθηκε μέσω της διαδικασίας ηλεκτρονικής αιτήσεως προσωρινής απονομής σύνταξης. Ο διοικούμενος με έγγραφα, τα οποία βρίσκει από την ίδια ψηφιακή πλατφόρμα δύναται πλέον να καταθέσει αίτημα προέγκρισης της σύνταξης και να στηριχθεί οικονομικά μέχρι την οριστική υπαγωγή του στα συνταξιοδοτικά μητρώα. Παράλληλα, έχει προβλεφθεί η δυνατότητα ηλεκτρονικής επικοινωνίας με αρμόδια όργανα μέσω του ψηφιακού δωματίου επικοινωνίας.

V.10. Ψηφιακή Πύλη «ΕΡΜΗΣ»

Η Εθνική Πύλη Δημόσιας Διοίκησης ermis παιτούσε την εγγραφή των χρηστών για να αποκτήσουν όνομα χρήστη και κωδικό πρόσβασης. Οι πολίτες καταθέτουν άπαξ

τα νομιμοποιητικά τους έγγραφα τα οποία επισυνάπτονται στον ηλεκτρονικό τους λογαριασμό και εξασφαλίζουν τη νομιμοποίησή τους. Μετά την φυσική διαδικασία τακτοποίησης και νομιμοποίησης του Πολίτη εκείνος μπορεί να προβαίνει σε οποιοδήποτε αίτημα μέσα από την εθνική αυτή πύλη. Τα αιτήματα χωρίζονται σε διάφορες κατηγορίες και αφορούν τόσο το εσωτερικό της χώρας όσο και το εξωτερικό. Η απάντηση της διοίκησης γίνεται ηλεκτρονικά και τα έγγραφα που εκείνοι αποστέλλει είναι διαθέσιμα προς εκτύπωση και αξιοποίηση από τους πολίτες στις καθημερινές τους συναλλαγές, σύμφωνα με το άρθρο 13 του ν. 4325/2015 (ΦΕΚ 47 /Α΄/11.05.2015).

Τα έγγραφα φέρουν έναν μοναδικό κωδικό επαλήθευσης προκειμένου να διενεργείται ευκολότερα ο έλεγχος από τις δημόσιες υπηρεσίες που λειτουργούν ως λήπτες του εγγράφου αυτού. Το ενδιαφέρον της υπηρεσίας αυτής είναι πως εισήγαγε ένα υβριδικό σύστημα εξυπηρέτησης των πολιτών με ψηφιακή αλλά και φυσική παραλαβή των αποτελεσμάτων των αιτήσεών τους. Επιπλέον οι πολίτες μπορούν να επιλέξουν το κέντρο εξυπηρέτησης πολιτών που τους διευκολύνει περισσότερο για την διεκπεραίωση των υποθέσεων τους. Τα αποτελέσματα των ψηφιακών αυτών εργασιών μπορούν να αξιοποιηθούν και προς την δημόσια διοίκηση, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 4250/2014 (ΦΕΚ 74 /Α΄/26.03.2014).

V.11. Φορητή Διακυβέρνηση

Η ολοένα και αυξανόμενη αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στην κοινωνία έχει δημιουργήσει αντίστοιχες προκλήσεις και για την δημόσια διακυβέρνηση. Η πιο καινοτόμες μορφές τεχνολογιών της πληροφορίας έχουν δώσει το έναυσμα για την Ανάληψη πρωτοβουλιών στο Πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η ραγδαία αύξηση του αριθμού των χρηστών κινητού τηλεφώνου και ειδικότερα των έξυπνων συσκευών έχει αναπτύξει την έννοια της φορητής διακυβέρνησης (Karadimas, N-V., Papatzelou, K., Papantoniou, A., 2008). Η εύκολη και γρήγορη πρόσβαση που δίνει σε κυβερνητικές υπηρεσίες η έξυπνη συσκευή κινητού έχει προκαλέσει την ανάγκη για εμπλοκή της κυβέρνησης σε αυτό το πεδίο. Πλέον φαίνεται η εξέλιξη να οδηγεί όχι απλά στην χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής για την επικοινωνία με τη διοίκηση αλλά και για την ευθεία εξυπηρέτηση των πολιτών. Το μεγαλύτερο βήμα στον τομέα αυτό έχει επιτύχει η Εσθονία μέσα από την ολιστική προσέγγιση των δημοσίων υπηρεσιών και την παροχή τους εξ αποστάσεως (Kapogiannis, G., 2006).

Στην Ελλάδα ξεκίνησε η υπηρεσία Mobile Taxis για ενημέρωση των φορολογουμένων σχετικά με της εκκαθάρισης των δηλώσεων εισοδήματος τους. Προς αποφυγή υπερβολικού φόρτου στις φυσικές υπηρεσίες αποφασίστηκε η ανάπτυξη αυτής της πρωτοβουλίας με την αξιοποίηση μηνυμάτων SMS. Υπηρεσία αυτή αναπτύχθηκε

ακόμα περισσότερο με την προσπάθεια δημιουργίας εφαρμογής κινητού τηλεφώνου για την έκδοση ηλεκτρονικών παραβόλων και εξόφληση λογαριασμών. Προωθήθηκε παράλληλα και η αξιοποίηση υβριδικών υπηρεσιών είτε με κατάθεση αιτήσεων ψηφιακά και ψηφιακή λήψη των εγγράφων είτε με ψηφιακή κατάθεση αιτημάτων και φυσική λήψη των εγγράφων (Markellos K., Markellou P., Panayiotaki A. and Stergianeli E., 2007). Στο Πεδίο της κοινωνικής προστασίας και κοινωνικών ασφαλίσεων εγκαθιδρύθηκε η νέα πρωτοβουλία για αξιοποίηση τηλεφωνικής εξυπηρέτησης των πολιτών. Μέσα από πολλές διαβουλεύσεις κατέληξε το υπουργείο εργασίας και κοινωνικών ασφαλίσεων στην καθιέρωση του τετραψήφιου αριθμού 1555 για την εξυπηρέτηση των πολιτών. Μάλιστα μία καινοτομία ακόμη της πρωτοβουλίας αυτής υπήρξε η διαρκής εξυπηρέτηση πολιτών καθόλη τη διάρκεια της εβδομάδας.

Μέρος VI

Νομολογιακές Προσεγγίσεις

VI.1. Ενδεικτική Νομολογία Ασφαλιστικού Συστήματος και Προνοιακών Παροχών

Οι κυριότερες νομολογιακές προσπάθειες που αφορούν το ασφαλιστικό σύστημα και τις κοινωνικές παροχές, είναι εκείνες που τέθηκαν ενώπιον του συμβουλίου της επικρατείας. Οι δικαστικές αποφάσεις (ΣτΕ Ολ 1880-1891/2019) που εκδόθηκαν διαπραγματεύτηκαν ευρέως τα ζητήματα που ετέθησαν.

Ο νόμος 4387/2016 έγινε γνωστός ως νόμος κατρούγκαλου από τον τότε υπουργό εργασίας. Οι μεταρρυθμίσεις που προκάλεσε το εν λόγω νομοθέτημα στο ασφαλιστικό σύστημα, κινητοποίησε πολλούς κοινωνικούς παράγοντες. Αποτέλεσμα υπήρξε η μεταφορά του νόμου αυτού ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας το οποίο έκρινε με μία σειρά αποφάσεων τα ζητήματα που έθιξε ο νόμος αυτός. Κρίθηκε μεταξύ άλλων η ένταξη πολλαπλών ασφαλιστικών φορέων στον εφκα. Η εντάξει αυτή αφορούσε τόσο τους ασφαλισμένους του ΙΚΑ ή του ΕΤΑΑ αλλά και τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης υπαλλήλων και συνταξιούχων του δημοσίου τομέα.

Με τις αποφάσεις ΣτΕ 1880, 1882 και 1888/2019, υπό την Προεδρία του Ν. Σακελλαρίου, με εισηγητή τον Σ. Μαρκάτη, κρίθηκε ότι, καταρχήν, είναι συνταγματικά επιτρεπτό το να ενταχθούν σε έναν κοινό ασφαλιστικό φορέα περισσότερα πρόσωπα, τα οποία υπάγονται σε διαφορετικές ασφαλιστικές κατηγορίες, παρά την ετερογένεια των υπαρχόντων ασφαλισμένων. Η κρίση αυτή δεν επεκτάθηκε και στους δημοσίους υπαλλήλους. Βέβαια, το Συμβούλιο της Επικρατείας διαφώνησε με την υπαγωγή μισθωτών και ελευθέρων επαγγελματιών σε ενιαίους κανόνες εισφορών και παροχών με βάση την αρχή της ισότητας του άρθρου 4 του Συντάγματος. Όμως, το Δικαστήριο με γνώση των οικονομικών δυνάμεων της χώρας αντελήφθη γρήγορα πως το μέτρο αυτό έπρεπε να αφορά από της εκδόσεως της δικαστικής απόφασης και όχι πριν από αυτήν λόγω των μεγάλων οικονομικών συνεπειών.

Ένα άλλο κρίσιμο ζήτημα που τέθηκε ενώπιον του δικαστηρίου ήταν εκείνο των κύριων συντάξεων και ειδικότερα ως προς τις προϋποθέσεις χορήγησης και επανυπολογισμού τους. Η βιωσιμότητα των κύριων συντάξεων αναλύθηκε στην απόφαση ΣτΕ 1891/2019, υπό της Προεδρία της Ε. Σαρπ, με εισηγητή τον Γ. Τσιμέκα, η Ολομέλεια στάθηκε κατά πλειοψηφία θετικά στις μεταρρυθμίσεις. Το κράτος διατηρεί την υποχρέωση να καλύπτει τυχόν ελλείμματα του εφκα μέσω κρατικής χρηματοδότησης για να μην πέφτει το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αμφισβητήσει. Βέβαια στο σημείο αυτό αναγεννήθηκε ένας προβληματισμός που είχε αρχικά στην απόφαση σχετικά

ως προς το θέμα επαρκούς τεκμηρίωσης του νόμου στα ποσοστά αναπλήρωσης ως βάση υπολογισμού. Το ζήτημα της τεκμηρίωσης της βιωσιμότητας του εφκα δεν ετέθη διότι το νομοθέτημα κρίθηκε επαρκώς αιτιολογημένο. Ωστόσο η συνολική συνταξιοδοτική παροχή φάνηκε πως δεν ήταν πλήρως αιτιολογημένη ελλείψει επαρκούς τεκμηρίωσης για τη βιωσιμότητα του κλάδου επικουρικής ασφάλισης. Εξαιτίας αυτών των ελλείψεων αναδείχθηκε το ζήτημα της αξιοποίησης αναλογιστικών μελετών στον κλάδο του ασφαλιστικού συστήματος προκειμένου να αναδειχθούν οι λόγοι για τους οποίους οι μεταρρυθμίσεις αυτές προκαλούνται. Το δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματικό το πλαίσιο τεκμηρίωσης ως αντίθετο στις αρχές της ισότητας της αναλογικότητας και στο δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Η αντισυνταγματικότητα αφορούσε και τα ποσοστά αναπλήρωσης για τις ήδη καταβαλλόμενες συντάξεις λόγω αντίθεσης στις αρχές της ανταποδοτικότητας της παροχής και της ισότητας.

Επομένως, το κρίσιμο ζήτημα των αναλογιστικών μελετών αναδείχθηκε ενόψει του τρόπου υπολογισμού των επικουρικών συντάξεων του άρθρου 96 παράγραφος 1 του Ν. 4387/2016. Υπό την Προεδρία Σαρπ, με εισηγήτρια την Α. Καλογεροπούλου, με τις αποφάσεις του ΣτΕ Ολομ 1889 και 1890/2019 το Δικαστήριο ζήτησε αναλογιστικές μελέτες σχετικά με τις επικουρικές συντάξεις, οι οποίες θα αποδείκνυαν τη βιωσιμότητα του ΕΤΕΑΕΠ (Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών). Η μεγάλη αξία και το μεγάλο εύρος των επιδιωκόμενων μεταρρυθμίσεων επέβαλε σύμφωνα με τη δικανική κρίση την ανάγκη να συμβουλευτεί ο νομοθέτης εξειδικευμένοι αναλογιστική Μελέτη συνταχθείσα από αρμόδιο όργανο. Με τη μελέτη αυτή θα έπρεπε να αποδεικνύεται η επάρκεια των παροχών και η βιωσιμότητα του εν λόγω κλάδου ασφάλισης, το οποίο λόγω της συγχώνευσης θα οδηγήσει και στην εν γένει βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας. Το δικαστήριο, βέβαια, λόγω του μεγάλου κόστους συμμόρφωσης για τη διοίκηση, περιόρισε τα αποτελέσματα του ακυρωτικού του ελέγχου για τις κύριες και επικουρικές συντάξεις από την δημοσίευση των αποφάσεων και όχι αναδρομικά (Τσιτσόγλου, Α., 2020)

Το σύνολο, λοιπόν, της νομολογιακής αυτής παραγωγής μπορεί να ειπωθεί πως πλήττει τον πυρήνα των μεταρρυθμίσεων του νόμου Κατρούγκαλου. Το Συμβούλιο της Επικρατείας έθεσε πολλές προϋποθέσεις προκειμένου να θεωρηθούν συνταγματικές μεταρρυθμίσεις του ασφαλιστικού συστήματος. Μία γενικότερη θέαση των προβληματισμών των δικαστικών αποφάσεων οδηγεί στο συμπέρασμα, πως, πλέον, οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να γίνονται με υψηλά κριτήρια τεκμηρίωσης και αιτιολόγησης προκειμένου να εξασφαλίζεται η βιωσιμότητα των μεταρρυθμίσεων αυτών. Δημιουργήθηκε, βέβαια, το μεγάλο ζήτημα της αδυναμίας πολλών πολιτών να διεκδικήσουν δικαστικά τις αναδρομικές συντάξεις τους μιας και η ακυρωτική κρίση αφορούσε για το μέλλον.

Σε μεταγενέστερο σημείο, οι αποφάσεις του ΣτΕ (1439-1443/2020) έκριναν για τις περικοπές των συντάξεων και τον επανυπολογισμό τους. Εκδόθηκαν στο πλαίσιο της

πιλοτικής δίκης – όπως αυτή προβλέπεται στο νόμο 3900/2010-, και αφορούν στις περικοπές των συντάξεων (Ν.4387/2016, Ν.4093/2012), τον επανυπολογισμό τους (Ν.4387/2016), καθώς και τον χρονικό περιορισμό των αποτελεσμάτων των αποφάσεων ΣτΕ Ολ 2287-8/2015[1]. Δημιουργήθηκαν τρία διακριτά καθεστώτα με κριτήριο τους χρονικούς περιορισμούς, δηλαδή μέχρι τον Ιούνιο του 2015, από τον Ιούνιο του 2015 μέχρι το Μάιο του 2016 και από τον Μάιο του 2016 και εξής. Οι συνταξιούχοι μπορούσαν να διεκδικήσουν αναδρομικά για το διάστημα 11 μηνών δηλαδή από τον Ιούνιο του 2015 μέχρι τον Μάιο του 2016, εάν είχαν προσφύγει δικαστικά μέχρι τον Ιούλιο του 2020. Πριν από το χρονικό αυτό διάστημα (Ιούνιος του 2015) δικαιούνταν πλήρεις αναδρομικές παροχές εάν είχαν κινηθεί δικαστικά. Οι υπόλοιποι δικαιούμενοι αναδρομικών έπρεπε να προσφύγουν δικαστικά για να διαγνωστεί το δικαίωμά τους σε αναδρομικές καταβολές. Το ζήτημα που ετέθη εν προκειμένω ήταν πως τα αναδρομικά αυτά τα δικαιούνταν συνταξιούχοι που είχαν ήδη προσφύγει δικαστικά. Οι υπόλοιποι δεν έχαναν, ωστόσο, το δικαίωμα διεκδίκησής τους, εφόσον τα διεκδικήσουν δικαστικά στο μέλλον. Για το διάστημα μετά τον Μάιο του 2016 δεν επιδικάστηκαν αναδρομικές παροχές χωρίς σχετικά δικανική κρίση. Η νομολογιακή αυτή προσέγγιση δημιουργούσε μεγάλη επισφάλεια στην αρχή της συνέχειας των ασφαλιστικών κλάδων, καθώς οι διοικούμενοι δεν είχαν ξεκάθαρη γνώση του εύρους των δικαιωμάτων τους, τα οποία, εξάλλου, κρίθηκε από μέρος της θεωρίας πως περιορίστηκαν σημαντικά.

VI.2. Ενδεικτική Νομολογία Πανδημίας

Η μεγαλύτερη πανδημία από το 1919 επεφύλασσε μία σωρεία από σημαντικές εξελίξεις. Το βαρύ ιικό φορτίο της πανδημίας αυτής και η μορφή του ιού σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα που αυτά είχαν στο ανθρώπινο σώμα οδήγησαν στην αναγκαστική λήψη μέτρων. Τα κράτη γρήγορα εν πολλοίς αντελήφθησαν πώς είτε κατά μόνας είτε συλλογικά έπρεπε να λάβουν μέτρα τα οποία χαρακτηρίστηκαν ως εξαιρετικά επαχθή. Πράγματι μία μεγάλη λίστα ελευθεριών των προσώπων έπρεπε να περιοριστεί προκειμένου να αποτραπεί σύμφωνα με τους ειδικούς ο εκτροχιασμός της διεθνούς υγειονομικής προστασίας. Στα μέτρα αυτά ήρθε να προστεθεί και ο νομικός χαρακτηρισμός τους αλλά και ο κοινωνικός και ο οικονομικός προκειμένου να υπολογιστούν τα αποτελέσματα που τα μέτρα αυτά προκαλούσαν. Η ελευθερία της μετακίνησης, της θρησκευτικής λατρείας, του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι, της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, της ανάπτυξης της προσωπικότητας, της εργασίας και πολλές άλλες τέθηκαν σε αμφισβήτηση όχι ως προς την υπόστασή τους και

[1] Βλ όλως ενδεικτικά Μον. Διοικ. Πρ. Θεσ 3037/2018, Μον. Διοικ. Πρωτ. Αθ. 3429/2018, Μον. Διοικ. Πρωτ. Αθ .19350/2018, Μον. Διοικ. Πρωτ. Αθ. 13021/2018, Μον. Διοικ. Πρωτ. Αθ. 512/2019, Διοικ. Εφ. Αθ. 647/2019.

την νομική τους κατοχύρωση. Βρέθηκαν, ωστόσο, σε έλεγχο στάθμισης προκειμένου να διαφυλαχθεί η δημόσια υγεία και να μην επιβαρυνθεί ο κρατικός κορβανάς αλλά και τα κρατικά ιδρύματα παροχής ιατρικών υπηρεσιών.

Τα περισσότερα κράτη φάνηκε να προκρίνουν το μέτρο του έμμεσου υποχρεωτικού εμβολιασμού. Ο έμμεσος αυτός υποχρεωτικός εμβολιασμός αφορούσε στην άρση των περιορισμών που υφίσταντο τα πρόσωπα τα οποία επέλεγαν να συμμετάσχουν στα εμβολιαστικά προγράμματα της χώρας. Ο άμεσος υποχρεωτικός εμβολιασμός εφαρμόστηκε σε συγκεκριμένες μερίδες του πληθυσμού είτε με βάση ηλικιακά κριτήρια είτε για λόγους επαγγελματικής ενασχόλησης σε κλάδους με υψηλό βαθμό επικινδυνότητας. Η ουσία του υποχρεωτικού εμβολιασμού σε καμία περίπτωση δεν μπορούσε να παραβιάσει τον πυρήνα των δικαιωμάτων των πολιτών μέσω της υποχρεωτικής υπαγωγής σε κάποιο εμβολιαστικό πρόγραμμα διότι κάτι τέτοιο θα θεωρούνταν οιονεί βασανιστήριο. Ο άμεσος χαρακτήρας της υποχρεωτικότητας του εμβολιασμού αφορούσε στην επιβολή διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση μη πραγματοποίησης εμβολιασμού για συγκεκριμένες μερίδες των πολιτών.

Η αντίδραση την πανδημία ήταν σχετικά γρήγορη. Το νομικό όχημα που τα μέτρα αυτά εξαιρετικής ανάγκης ενοχλήθηκαν ήταν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 του Συντάγματος. Το δίκαιο αυτό έχει ως άλλο χαρακτηριστεί και δίκαιο της ανάγκης για νομοθέτηση σε εξαιρετικές συνθήκες με εξαιρετική διαδικασία και με εξουσιοδότηση στην κανονιστικώς δρώσα διοίκηση. Είναι λογικό επακόλουθο τα μέτρα αυτά να προκαλέσουν και αντιδράσεις οι οποίες εμφανίστηκαν και στον χώρο των νομολογιακών εξελίξεων. Στην Ελλάδα ασκήθηκαν αιτήσεις ακυρώσεως και αιτήσεις αναστολής, οι περισσότερες ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Βάση των αιτιάσεων αυτών υπήρξε η παραβίαση συνταγματικών διατάξεων καθώς και διατάξεων της ΕΣΔΑ. Έγινε επίκληση και άλλων υπερεθνικών κειμένων όπως η διεθνής σύμβαση του Οβιέδο.

Όλες οι αιτήσεις αναστολής μπορεί να ειπωθεί πως απερρίφθησαν συλλήβδην. Το ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο διαπίστωσε πως υπάρχει βάσιμο για τις αιτήσεις αναστολής αυτές αλλά δεν υπήρξε προδήλως βάσιμο. Αντιστοίχως δεν έγινε κάποια διαπίστωση για το προδήλως αβάσιμο ενώ αναγνωρίστηκε και η ύπαρξη βλάβης των αιτούντων. Μία συγκριτική επισκόπηση των αποφάσεων αιτήσεων αναστολής που αφορούσαν στα μέτρα τα οποία ελήφθησαν με αφορμή την υγειονομική κρίση αναδεικνύει την θέση που στο μέλλον ακολούθησε το Συμβούλιο της Επικρατείας όταν κρίθηκε να εκδικάσει της αίτησης ακυρώσεως εισερχόμενο στην ουσία των διαφόρων. Περιληπτικά κρίσεις του Δικαστηρίου συνοψίζονται πως τα μέτρα Prima Facie δεν αντέχει έναν στη θεμελιώδη αρχή της αναλογικότητας. Επίσης κρίθηκε πως τα μέτρα καλώς εξεδόθησαν με πράξεις νομοθετικού περιεχομένου λόγω του εξαιρετικού τους χαρακτήρα και του επείγοντος της λήψης τους. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου κινήθηκαν στο πεδίο πως η συνήθης νομοθετική διαδικασία δεν μπορούσε να

ακολουθηθεί στην περίπτωση της οικονομικής κρίσης που ανέκυψε για τον χρόνο που χρειαζόταν για να καταστρωθεί ένα εθνικό και συνολικό σχέδιο αντιμετώπισης της κρίσης αυτής. Σε κατοπινό στάδιο εξυπακούεται το πώς η εκτελεστική εξουσία θα έπρεπε να ζητήσει την νομοθετική κατοχύρωση των επιβληθέντων μέτρων σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Οι κυριότερες οριστικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας υπήρξαν οι 1148/2022, 1400/2022, και 1681/2022. Σε όλες τις αποφάσεις αυτές το Δικαστήριο ακολουθεί ανάδρομη πορεία στο συλλογισμό του. Με άλλα λόγια, δεν κατατέμνει τους ισχυρισμούς των αιτούντων καθώς και τα δικαιώματα που οι τελευταίοι επικαλούνται για να θεμελιώσουν πώς υφίστανται τρώση των Συνταγματικών τους δικαιωμάτων. Αντιθέτως, το Δικαστήριο αφικνείται από το δικαίωμα που κατά την κρίση του διαδραματίζει δικαιολογητικό ρόλο προς τα μέτρα που ελήφθησαν. Στις συγκεκριμένες αποφάσεις έγινε αναλυτική περιγραφή του δικαιώματος της υγείας. Σύμφωνα με τις αποφάσεις πρόκειται για ένα ατομικό και αμυντικό κοινωνικό δικαίωμα. Μετά την ανάλωση του δικαιώματος και μία εκτενή αναφορά σε σειρά διατάξεων θεμελιώθηκε ο αμυντικός χαρακτήρας του δικαιώματος. Η διάσταση του αμυντικών του χαρακτήρα αφορά στην αξίωση από τους διοικούμενου στους για παροχή υψηλών προδιαγραφών υπηρεσιών υγείας. Αντίστοιχα συνάγεται η υποχρέωση του κράτους να προστατεύσει με θετικά μέτρα το δικαίωμα στην υγεία. Υπήρξε σαφώς και στάθμιση του δικαιώματος των ατόμων στον αυτό καθορισμό τους και στην πλήρη ενημέρωση τους προκειμένου να λαμβάνουν αποφάσεις για το ίδιο τους το σώμα. Η Προστατευτική διάσταση του άρθρου 20 παράγραφος 1 του Συντάγματος αφορούσε στην προστασία των αγαθών συνταγματικής περιωπής με μέτρα τα οποία μπορεί να είναι επαχθή. Ουσιαστικά το Δικαστήριο προέβη σε μία στάθμιση συνταγματικώς προβλεπόμενων δικαιωμάτων προκειμένου να αναδείξει εκείνο το οποίο στις δοθείσες συνθήκες και καταστάσεις έπρεπε να προστατευτεί. Η προστασία αυτή σε καμία περίπτωση δεν μπορούσε να θίξει τον πυρήνα των δικαιωμάτων εις βάρος των οποίων τα μέτρα ελήφθησαν.

Το Δικαστήριο έκρινε ως τα μέτρα που αφορούσαν στην υγειονομική αυτή κρίση ήταν συνταγματικά υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις:

1) Τα μέτρα να περιλαμβάνονται σε ειδικές προβλέψεις και να βασίζονται σε έγκυρα και σύγχρονα πορίσματα της επιστήμης και της έρευνας.

2) Τα μέτρα θα πρέπει να επιβάλλονται άνευ αδικαιολόγητων διακρίσεων.

3) Στα μέτρα αυτά πρέπει να προβλέπονται εξαιρέσεις για τις περιπτώσεις που αυτά αντενδείκνυνται (πχ ο εμβολιασμός σε περιπτώσεις, όπου η κατάσταση του προσώπου δεν θα δικαιολογούσε περισσότερη επιβάρυνση). Στη συγκεκριμένη περίπτωση το Δικαστήριο αναγνωρίζει τη δυνατότητα για ανταπόδειξη στις εξαιρέσεις από την πλήρη υπαγωγή στα ληφθέντα μέτρα.

4) τα μέτρα πρέπει να προβλέπονται για περιορισμένο χρονικό διάστημα και σε κάθε περίπτωση μέχρι εξεύρεσης αποτελεσματικής λύσεως για την πανδημία. Πρέπει να εξετάζονται σε περιοδική βάση ως προς την αποτελεσματικότητά τους σύμφωνα με πρόσφατα επιδημιολογικά δεδομένα.

5) σε κάθε περίπτωση τα μέτρα αυτά πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας.

Το Δικαστήριο έλαβε σοβαρά υπόψιν στο σύνολο των αποφάσεων το γεγονός πως οι γνωμοδοτήσεις των ειδικών διεθνώς συνέπιπταν σε πολλά σημεία και υπήρχε μία εν πολλοίς σύμπνοια απόψεων της επιστήμης. Σε καμία περίπτωση δεν μπορούσε να υποκαταστήσει τη νομοθετική εξουσία ούτε την εκτελεστική και δεν μπορούσε να αξιολογήσει πλήρως ιατρικά δεδομένα. Για αυτό τα πορίσματα των ειδικών φαίνεται να είναι εξαιρετικά στερεό βάθρο για τις απόψεις του Δικαστηρίου. Η επικύρωση των επιχειρημάτων του δικαστηρίου έγινε εφικτή και με την επίκληση του άρθρου 25 του Συντάγματος. Πιο συγκεκριμένα η παράγραφος 4 προέβλεπε το καθήκον κοινωνικής αλληλεγγύης. Αξίζει να σημειωθεί πως μέχρι την παγκόσμια οικονομική κρίση η διάταξη αυτή υπήρξε νομολογιακά αφανής. Ωστόσο, στο σύνολο των αποφάσεων που αφορούν την υγειονομική αυτή κρίση αλλά και την οικονομική κρίση βρίσκεται στο επίκεντρο. Μία ερμηνευτική προσέγγιση της διάταξης αυτής δεν οδηγεί στο συμπέρασμα πως οι πολίτες οφείλουν να υποκαταστήσουν την κρατική δράση. Αντιθέτως, στο πλαίσιο του κοινωνικού τους βίου οι πολίτες θα πρέπει να συνδράμουν στην προστασία των συμφερόντων και των δικαιωμάτων του συνόλου των κοινωνικών ομάδων. Πρόκειται για ένα νομολογιακό επιχείρημα, το οποίο έχει δεχτεί έντονη κριτική.

Το σύνολο της ανωτέρω ανάλυσης καθιστά σαφές πως η νομολογία συγκριτικά έχει σημαντικές επιπτώσεις στις πολιτικές αποφάσεις. Τη νομολογία δεν πρέπει να την θεαθεί ο εκάστοτε μελετητής ως νομική ένδυση των πραγματικών περιστατικών. Αντιθέτως, η κρίση των δικαστηρίων επί της στάθμισης διαφόρων συνταγματικών αγαθών αποτελεί δυναμικό παράγοντα της κοινωνίας. Στο πλαίσιο της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, η δικαστική λειτουργία επιδιώκει την σύμφωνη με το νόμο εφαρμογή της πολιτικής πρωτοβουλίας. Ο νομοθέτης διάχυτα ελέγχεται κάθε φορά που νομοθετικές διατάξεις θα κριθούν ως προς την συνταγματικότητά τους ή ως προς την συμφωνία τους με διεθνείς κανόνες. Στο ενδεχόμενο μιας τέτοιας συμφωνίας, ο πολίτης εξασφαλίζει την ακεραιότητα των δικαιωμάτων που απολαμβάνει. Στην περίπτωση όπου κάποιο νομοθετικό κατασκεύασμα κριθεί αντισυνταγματικό, τότε το δικαστήριο υπερασπίζεται τα δικαιώματα των πολιτών και επιβάλλει στην Πολιτεία τρόπους για να συμμορφωθεί στις επιταγές του. Άρα, οι αποφάσεις των δικαστηρίων δεν αποτελούν μόνο κρίσεις ad hoc, αλλά και θέσεις με ευρύτερο αντίκτυπο. Οι σκέψεις του δικαστηρίου που ξετυλίγονται μέσα από την δικαστική κρίση οδηγούν αποτελεσματικά την κρατική δομή σε μεταρρυθμίσεις, αλλαγές ή επιταγές με μεγάλο κοινωνικό αντίκρισμα. Λόγω όλων αυτών θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως η δικαστική

λειτουργία αποτελεί έναν από τους δημόσιους διαμορφωτές της κοινωνικής και προνοιακής πολιτικής της χώρας.

Συμπερασματικές Αναφορές

Το ανά χείρας πόνημα αποτελεί την προσπάθεια μιας συνοπτικής αποτύπωσης των πιο πρόσφατων επεξεργασιών του ασφαλιστικού συστήματος, του συστήματος πρόνοιας και των κοινωνικών πολιτικών κατά την δεκαετία της κρίσης στην Ελλάδα. Μία τέτοια προσπάθεια θα ήταν ημιτελής εάν δεν ξεκινούσε από την διαδικασία ιδεολογικής και θεσμικής ωρίμανσης των κοινωνικών και προνοιακών πολιτικών διεθνώς. Στη συνέχεια, επιχειρείται μία συνοπτική ιστορική αναδρομή στην κοινωνική πολιτική, όπως αυτή εφαρμόστηκε στην Ελλάδα. Πρόκειται για μία εξαιρετικά ενδιαφέρουσα παρατήρηση, μιας και η ιστορία των κοινωνικών θεσμών παρουσιάζει έντονες διαφοροποιήσεις σε διεθνές και διαχρονικό επίπεδο. Ως απαραίτητο ακόλουθο της ιστορικής αυτής αναδρομής, γίνεται μία προσπάθεια εμβάθυνσης στην κοινωνική πολιτική της χώρας με αφετηρία την δεκαετία του 1980 έως σήμερα.

Η θεωρητική αποτύπωση της υπό εξέταση προβληματικής συμπληρώνεται από την θεώρηση της νομικής προβολής των κοινωνικών δικαιωμάτων. Επιχειρείται μία πλήρης θεμελίωση, όπως αυτή αποτυπώνεται στη θεωρία και στην νομολογία των συνταγματικών δικαιωμάτων της κοινωνικής ασφάλισης και υγείας. Η θεωρητική επεξεργασία των δικαιωμάτων νοηματοδοτεί διαρκώς και επανεξετάζει το περιεχόμενό τους. Τα διεθνή κείμενα επαυξημένης ισχύος και οι συνταγματικές προβλέψεις είναι εκείνα τα στοιχεία που μπορούν να αποτελέσουν κατευθυντήριες γραμμές προς τον επιδιωκόμενο στόχο. Ο στόχος αυτός είναι, και οφείλει να είναι πάντοτε, η προστασία των πολιτών με ένα ολοένα και αυξανόμενο προστατευτικό πλαίσιο. Αντίστοιχα, διαπλάθουν το εύρος των κοινωνικών αποκτηθέντων, τα οποία κατά τη δράση των δημοκρατικών θεσμών κρίνεται σκόπιμο να γίνονται διαρκώς αντικείμενα συζήτησης και να παραμένουν πάγια αιτήματα προς όφελος της κοινωνίας. Καθοριστικός παράγοντας για τη διαμόρφωση του περιεχομένου σχετικά με τα δύο υπό εξέταση συνταγματικά δικαιώματα αποτέλεσε η νομολογιακή επεξεργασία τους. Πολλά δικαστήρια της χώρας, με πρώτα τα ανώτατα δικαστήρια, επεδίωξαν και επιδιώκουν να διευρύνουν το προστατευτικό εύρος των κοινωνικών δικαιωμάτων με σταθερή επιδίωξη την επαύξηση των αγαθών που απολαμβάνουν οι πολίτες. Πολλές, εξάλλου, υπήρξαν οι συγκρούσεις της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας, μέσω των οποίων διεκδικήθηκαν περισσότερα προς όφελος των διοικουμένων.

Η προσπάθεια αυτή δεν μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστη από τις σύγχρονες συνθήκες. Η έντονη οικονομική κρίση που βιώνουν όλα τα κράτη κατά τον 21ο αιώνα αποτελεί την αιχμή του δόρατος για πολλές κοινωνικές παθογένειες. Η οικονομική αυτή κρίση ανέδειξε εγγενείς ανισότητες των οικονομιών και υπογράμμισε το πόσο εύθραυστο είναι το κοινωνικό κεκτημένο. Στις συνθήκες της δημοσιονομικής κρίσης ήρθε να προστεθεί και το σταθερό δημογραφικό πρόβλημα που παρουσιάζεται στην Ελλάδα. Η μικρή ανανέωση του εργατικού δυναμικού και η διαρκής αύξηση των μεγαλύτερων σε ηλικία πληθυσμών δημιουργούν εξαιρετικά δυσάρεστες συνθήκες για το ασφαλιστικό

σύστημα και τις κοινωνικές πολιτικές της χώρας. Η εικόνα αυτή, σε συνδυασμό με την αναντιστοιχία προσφοράς και ζήτησης θέσεων εργασίας, προκαλεί την μειωμένη οικονομική ανατροφοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος της Ελλάδας. Κάτι τέτοιο, καθιστά εξαιρετικά δύσκολη την πραγματοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων με στόχο τη μακρόπνοη εξασφάλιση της βιωσιμότητας των κοινωνικών πολιτικών.

Στην εξίσωση αυτή, σημαντική θέση κατέχει και η έννοια της απασχόλησης όπως η τελευταία επανοηματοδοτείται υπό το φως των σημαντικών ποσοστών ανεργίας. Οι θέσεις εργασίας διαρκώς μειώνονται. Ταυτόχρονα, γεννώνται νέα εργασιακά μορφώματα, τα οποία εκτός από την ασταθή χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος, οδηγούν και στην εδραίωση ενός περιβάλλοντος ανασφάλειας για τους εργαζόμενους. Σημαντικές επιπτώσεις των παραγόντων αυτών προβάλλονται στις νεότερες ηλικιακές κατηγορίες. Επιχειρείται, βέβαια, και μία εκτενής αναφορά στην κατηγορία νέων που ονομάζονται NEETs (Not in Employment, Education or Training). Πρόκειται για μία μερίδα του πληθυσμού, η οποία βιώνει εντονότερα τις επιπτώσεις της οικονομικής και εργασιακής κρίσης με σημαντικές προεκτάσεις, όπως την επαύξηση της εμφάνισης ψυχικών νοσημάτων.

Στα ανώτατα κλιμάκια της εκτελεστικής εξουσίας η κατάσταση αυτή και οι νεοπαγείς συνθήκες που δημιούργησε, δεν πέρασε απαρατήρητη. Πράγματι, από το 2011 πραγματοποιούνται εκτενείς ενοποιητικές προσπάθειες των φορέων κοινωνικής ασφάλισης. Θεμελιώδης επιδίωξη των ενοποιήσεων αυτών είναι η εξασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας, η απομάκρυνση της πολυνομίας και των αντιφατικών ρυθμίσεων, καθώς και η βελτιωμένη εξυπηρέτηση των διοικουμένων. Πρόκειται για εγχειρήματα με μεικτά αποτελέσματα. Έχουν να επιδείξουν τόσο ευεργετικές, όσο και αρνητικές πλευρές. Σε κάθε περίπτωση, η σύγχρονη πολιτική πρακτική οδήγησε σε μία σταθερή και διαρκή εκτίμηση και επαναξιολόγηση των δεδομένων που οι επιστήμες της στατιστικής και της αναλογιστικής προσφέρουν. Είναι, πλέον, εφικτή η πρόβλεψη μελλοντικών καταστάσεων, αλλά και η αποτροπή ενδεχόμενων κινδύνων. Ένα τέτοιο ευρύτερο σχέδιο μπορεί να επιφέρει σημαντικές αλλαγές προς όφελος των πολιτών, αλλά και να οδηγήσει στην αποτροπή επανάληψης σφαλμάτων του παρελθόντος.

Σε κατοπινό κεφάλαιο του παρόντος πονήματος γίνεται προσπάθεια να περιγραφθεί η αποτελμάτωση, στην οποία το σύστημα κοινωνικής προστασίας είχε περιέλθει. Με αφετηρία τον Ν. 4387/2016 οι μεταρρυθμίσεις που είχαν ξεκινήσει τα προηγούμενα έτη επιστεγάστηκαν από ένα νομοθέτημα, το οποίο αποτέλεσε την αρχή για πλήθος αλλαγών. Οι αλλαγές αυτές υπήρξαν αντικείμενο κριτικής, επεξεργασίας αλλά και θετικών αντιδράσεων. Σταδιακά οι νέοι θεσμοί της Εθνικής Σύνταξης, του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και της ψηφιοποιημένης δημόσιας διοίκησης επιχείρησαν να δώσουν λύση στα τέλματα του παρελθόντος.

Το Πληροφοριακό Σύστημα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ», ο Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης, η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, το Ηλεκτρονικό Σύστημα «ΑΤΛΑΣ», η Ψηφιακή Πλατφόρμα του ΕΦΚΑ και η Ψηφιακή Πύλη «ΕΡΜΗΣ» αποτελούν μερικά από τα εγχειρήματα που έλαβαν υπόσταση τα τελευταία έτη. Τα εγχειρήματα αυτά αποτελούν αντικείμενο εξέτασης της παρούσας μελέτης. Συνολικά θα μπορούσε να διαπιστωθεί πως επιχειρείται η αύξηση της αξιοποίησης των ψηφιακών τεχνολογιών και η αυτοματοποίηση των διαδικασιών. Παράλληλα, η διευκόλυνση των πολιτών επιτυγχάνεται με την εξ΄αποστάσεως εξυπηρέτησή τους με τρόπο ταχύτερο και σταθερότερο. Επίκαιρο, βέβαια, παραμένει το αίτημα για πληρέστερη εκτέλεση του εγχειρήματος της φορητής διακυβέρνησης.

Στο τέλος της παρούσας εργασίας πραγματοποιείται μία ενδεικτική νομολογιακή θεώρηση των υπό εξέταση κοινωνικών δικαιωμάτων. Το ασφαλιστικό σύστημα και οι προνοιακές παροχές έχουμε βρεθεί στον πυρήνα της νομολογιακής επικαιρότητας πλείστες φορές. Σαφώς, οι κοινωνικές ισορροπίες όπως αυτές αποτυπώνονται στο πέρασμα των ετών επηρεάζουν σημαντικά και τις νομολογιακές μεταστροφές. Σχεδόν πάντοτε, όμως, οι μεταστροφές αυτές πραγματοποιούνται προς την επίτευξη ευνοϊκότερων προστατευτικών θέσεων. Η ερμηνεία του Συντάγματος και των νόμων μέσα από την δυναμική θεώρησή τους δημιουργούν εύφορο κλίμα για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ωστόσο, η οικονομική δυσπραγία της χώρας ως λόγος δημοσίου συμφέροντος και κοινωνικής αλληλεγγύης έχει εμφανιστεί ως παράγοντας απομείωσης των κεκτημένων προνοιακών και κοινωνικών παροχών. Στην ίδια κατεύθυνση βρέθηκε η νομολογιακή επεξεργασία των κοινωνικών δικαιωμάτων κατά την περίοδο της πανδημίας. Γίνεται εύκολα αντιληπτό πως στην νομολογία υπήρξε έντονη σύγκρουση θέσεων προκειμένου να εξασφαλιστεί η προστασία των πολιτών με τα δοθέντα κρατικά μέσα.

Εν κατακλείδι, μπορεί να αναφερθεί με ευκολία πως το ασφαλιστικό σύστημα, το σύστημα πρόνοιας και οι κοινωνικές πολιτικές στην Ελλάδα υπήρξαν αντικείμενο έντονης επεξεργασίας κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Αφορμή υπήρξαν οι διεθνείς εξελίξεις και η ιδεολογικές ζυμώσεις υπέρ του κοινωνικού κράτους. Αναγνωρίζεται, πως η κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα είτε ευνοούν είτε δημιουργούν δυσμενείς συνθήκες για τις προνοιακές πολιτικές. Είναι, όμως, απαραίτητες οι μεταρρυθμίσεις, εφόσον αυτές συνοδεύονται από διαρκή εκτίμηση των νέων δεδομένων. Δεν πρόκειται για ένα απλό έργο, αλλά το διακύβευμα, δηλαδή η προστασία των πολιτών, αποτελεί και πρέπει να αποτελεί ύψιστο στόχο επί τη βάσει των ανθρωπιστικών ιδεών. Κρισιμότερη όλων είναι η προσπάθεια να αφουγκραστούν τα κέντρα εξουσίας τις ανάγκες των πολιτών προκειμένου εκείνοι να εξυπηρετηθούν με το πληρέστερο δυνατό τρόπο. Η διαδικασία νομοθέτησης υπήρξε και παραμένει η απαρχή τέτοιων μεταρρυθμίσεων. Για τον λόγο αυτό, είναι ωφέλιμο να γίνεται με σύνεση, με σχέδιο και όχι με αφορμή την επίλυση πρόσκαιρων αναγκών.

Βιβλιογραφικές Αναφορές

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Rosanvallon, P. (2014), *Η κοινωνία των ίσων*, Αθήνα: Πόλις

Αμίτσης, Γ. (2016). *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή τωνμνημονίων. Το υπόδειγμα της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης*, Εκδόσεις Παπαζήση: Αθήνα.

Ανδρουλιδάκη – Δημητριάδη Ισμ., (1993), Η *υποχρέωση ενημέρωσης του ασθενούς*. Αθήνα

Βαγιανός, Δ., Βέττας, Ν., Μεγήρ, Κ. και Πισσαρίδης, Χ., (2017), *Η ελληνική οικονομία πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης: Οικονομικές πολιτικές για το μέλλον*, στο Δ. Βαγιανός, Ν. Βέττας, Κ. Μεγήρ και Χ. Πισσαρίδης (επιμ.), *Πέρα από τη λιτότητα. Για μια νέα δυναμική στην ελληνική οικονομία*. Ηράκλειο: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης.

Βερναρδάκης, Χ. *Το Κοινωνικό κράτος στη δυτική Ευρώπη*. Ανακτήθηκε από http://www.vernardakis.gr/article στις 01/06/2023.

Βλαχόπουλος, Σ.(επιμ.), (2017). *Θεμελιώδη Δικαιώματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Γιαννίτσης, Α., (2007) *Το ασφαλιστικό (ως οργανό πολιτικής) και μία διέξοδος*. Αθήνα: εκδόσεις Πόλις,

Γιαννίτσης Α., & Ζωγραφάκης Σ. (2018). *Ανατροπές και Ανακατατάξεις στην Κορυφή της Εισοδηματικής Πυραμίδας στα Χρόνια της Κρίσης. Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 36, 45–77. Ανακτήθηκε από https://doi.org/10.12681/sas.15737. στις 20/01/2023.

Γιαννίτσης, Α. (2016), *Το ασφαλιστικό και η κρίση*. Αθήνα. Εκδόσεις Πόλις.

Γιαννίτσης, Α. (2013), *Η Ελλάδα στην κρίση*. Αθήνα. Εκδόσεις Πόλις

Δεδουσόπουλος, Α. (2004). *Θεωρίες της ανεργίας. 1ος τόμος.* Αθήνα: τυπωθήτω, Γιώργος Δαρδανός

Δημητρόπουλος, Α., (2008), *Συνταγματικά Δικαιώματα*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη.

Δημουλάς, Κ. και Οικονόμου, Χ. (2012). Βασικές αντιλήψεις μοντέλα και μετασχηματισμοί του κράτους πρόνοιας με έμφαση στα συστήματα υγείας. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ. Ανακτήθηκε 19/01/2023 από https://www.inegsee.gr/wpcontent/uploads/2014/02/ekp_yliko_krat_pron1.pdf

Θωμαδάκης, Σ., Ρομπόλης, Σ. & Σακελλαρόπουλος, Θ. (1992), *Το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδος

Ινστιτούτο Εργασίας - Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης ΓΣΕΕ.-ΑΔΕΔΥ, (2013). *Ετήσια έκθεση 2013: Ελληνική οικονομία και απασχόληση*.

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ, (2017), *Εργασιακές σχέσεις και αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα: Οι θέσεις των συνδικάτων*, Αθήνα, 1-9, Ανακτήθηκε 10/02/2023, από https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/07/MAIOS-IOYNIOS-2017.pdf

Καρακούσης, Α., (2015), *Από την Εποχή του Σπράου.* Αθήνα: Τα Νέα, Ανακτήθηκε από https://www.tovima.gr/2015/11/28/opinions/apo-tin-epoxi-toy-spraoy/ στις 05/05/2023.

Καραμεσίνη, Μ., (2011), *Η πολιτική απασχόλησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα ΔΙΟΝΙΚΟΣ

Κατρούγκαλος, Γ., (2006), *Κοινωνικά Δικαιώματα*, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

ΚΕΠΕ, (2014), Προσχέδιο μελέτης με τίτλο: «Διοικητική Μεταρρύθμιση και Λειτουργικός Εκσυγχρονισμός των Ασφαλιστικών Δομών». Αθήνα.

Κολλίντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ. (2009, τεύχος 12). *Από την Κρίση του 1929 στην Κρίση του 2009. Παρουσίαση στην Ημερίδα του Ιδρύματος της Βουλής των Ελλήνων*. Ανακτήθηκε από https://www.eurobank.gr/Uploads/Reports/Economy%20and%20Markets%20IV_8_DEC2009.pdf στις 01/03/2023.

Κοντιάδης, Ξ., (2023), *Μαθήματα Κοινωνικής Διοίκησης και Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας. Παράρτημα: Λεξικό Όρων Κοινωνικής Πολιτικής*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

Κοτρόγιαννος, Δ. & Τζαγκαράκης, Σ. Ι. (2016). *«NEETs και Κοινωνικό Κράτος»*, στο: Ν. Παπαδάκης, Α. Κυρίδης & Ν. Φωτόπουλος (επιμ.) *Νέα Γενικά και NEETs στην Ελλάδα της Κρίσης. Οι επείγουσες διαστάσεις του προβλήματος: Έρευνα και Ολοκληρωμένη Παρέμβαση,* Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, 81-107.

Κρεμαλής, Δ., (1996), *Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλειας*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Μάνεσης, Α., (1981), *Συνταγματικά Δικαιώματα - Α' Ατομικές Ελευθερίες*. Αθήνα: Σάκκουλας Α.Ε.

Μαργαρίτης, Κ., (2016), *Η Προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στην ΕΕ και η Συνθήκη της Λισαβόνας.* Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Ματσαγγάνης, Μ., (2011), *Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*, Αθήνα: Κριτική.

Μητρόπουλος, Α., (2012). *Στο έλεος του Μνημονίου*., Αθήνα: Λιβάνη.

Μπαλούρδος, Δ., Δεμερτζής, Ν., Πιερράκος, Γ., Κικίλιας, Η., (2019), *Η χαμηλή γονιμότητα στην Ελλάδα, δημογραφική κρίση και πολιτικές ενίσχυσης της οικογένειας*. Διανέοσις, Ανακτήθηκε από https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2019/01/ekke_family_policies.pdf στις 20/10/2022.

Μπιθυμήτρης, Γ., (2012), *Προστασία από την επισφάλεια, ή επισφάλεια στην προστασία; Αποκέντρωση και εργασιακές σχέσεις στις κοινωνικές υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην εποχή της κρίσης*, στο Β. Ιωακειμίδης (επιμ.), *Κοινωνική εργασία για την κοινωνική δικαιοσύνη. Ριζοσπαστική και κριτική θεωρία, πρακτική, παραδείγματα.* Αθήνα: ίων.

Μπουρίκος, Δ., (2013), *Κοινωνική αλληλεγγύη στην Ελλάδα της κρίσης: Νέο κύμα ανάδυσης της κοινωνίας πολιτών ή εμπέδωση της κατακερματισμένης κοινωνικής ιδιότητας του πολίτη;,* Παρατηρητήριο για την κρίση - ΕΛΙΑΜΕΠ, Ερευνητικό Κείμενο Νο 3, 4-31. Ανακτήθηκε 19 Ιανουαρίου 2023 από http://crisisobs.gr/wpcontent/uploads/2013/04/%CE%95%CF%81%CE%B5%CF%85%CE%BD%CE%B7%CF%84%CE% B9%CE%BA%CF%8C-%CE%9A%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF_3_%CE%94.-%CE%9C%CF%80%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%AF%CE%BA%CE%BF%CF%82.pdf

Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π., (2017), *Δημόσιο Δίκαιο της Υγείας*. Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

Παπαρρηγοπούλου Πεχλιβανίδη Π., (2021), *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

Παραράς, Π., (1982), *Το Σύνταγμα 1975 CORPUS I , Ερμηνεία Άρθρων 1-50*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Πέτρουλας, Π., Ρομπόλης, Σ., Ξυδέας, Ε. και Χλέτσος, Μ., (1993). *Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα. Η περίπτωση του ΙΚΑ*. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ.

Ρομπόλης Σ. Γ., & Μπέτσης Β. Γ. (2021). *Δημογραφία, οικονομική κρίση και κοινωνική ασφάλιση*. Κοινωνική Πολιτική, 11, 42–60. Ανακτήθηκε από https://doi.org/10.12681/sp.29015 στις 15/09/2022.

Ρομπόλης, Σ. και Μπέτσης, Β., (2019), *Η οδύσσεια της ελληνικής οικονομίας.* Αθήνα: Λιβάνη

Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β. (2013). *Κοινωνική ασφάλιση και οι επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού στο ασφαλιστικό σύστημα της Ελλάδος 2013-2050*. Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Ανακτήθηκε από http://www.inegsee.gr/. στις 01/06/2023.

Ρομπόλης, Σ. (2012). *Οικονομική κρίση και Κοινωνικό Κράτος*. Θεσσαλονίκη: Επίκεντρο.

Σταθόπουλος, Π., (2015), *Κοινωνική Προστασία, Κοινωνική Πρόνοια: Πολιτικές και Προγράμματα*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Στεργίου, Α., (2023), *Κοινωνικά Δικαιώματα για ένα λιγότερο άδικο κράτος*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα

Τζαγκαράκης, Σ-Ι., (2017), *Κρίση και Κράτος Πρόνοιας στην Ελλάδα 2009-2015: Μία Κριτική Ανάλυση*. Κρήτη: Πανεπιστήμιο Κρήτης

Τριανταφυλλίδου, Ε, (2016), *Η μετάβαση των νέων από την εκπαίδευση στην εργασία,* στο Θ. Καλλινικάκη και Μ. Πετμεζίδου (επιμ.), *Διαδρομές κοινωνικής έρευνας*. ΠΜΣ "Κοινωνική Πολιτική & Κοινωνική Εργασία" ΔΠΘ

Τσιφτσούγλου, Α., (2020), *Η «Δίκη του Αιώνα» στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ).* Ανακτήθηκε από: https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-diki-tou-aiona-sto-symvoulio-tis-epikrateias/#_ftnref1 στις 05/01/2023.

Χαρδούβελης, Γ. (2009, Ιούνιος 10). *Οικονομικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση της Κρίσης παρουσίαση σε ημερίδα του Εργαστηρίου Μελετών Οικονομικής Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών*. Ανακτήθηκε από http://www.hardouvelis.gr/FILES/SPEECHES/Hardouvelis_ASOEE_June_10.pdf στις 11/09/2022.

Χρυσόγονος, Κ., (2002), *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Atkinson A, Hills J, editors., (1998), *Exclusionemployment and opportunity (CASE Paper No 4)*. London: Centre for the Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.

Baldwin, P. (1990), *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge: Cambridge University Press.

Beveridge, W. H. (1942), *'Social Insurance and Allied Services'*, Presented to Parliament as Command Paper 6404, Report by Sir William Beveridge, London: HMSO.

Blossfeld, HP, Klijzing, E, Mills, MC & Kurz, K, editors., (2005), *Globalization, uncertainty and youth in society*. Routledge, London, New York.

Büchs, M., (2007), *New governance in European social policy: the open method of coordination,* Palgrave Studies in European Union Politics

Cohen, G. A. (1989), *"On the currency of egalitarian justice",* Ethics, 99 (4): 912-944.

Ferrera, M. (1996), *"Welfare reforms in southern Europe: institutional constrains and opportunities"*, EKKE Conference on social research and social policy in Southern Europe, Athens: 13-14 September

Iliopoulos-Strangas, J., (2000), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne: Conclusions comparatives*, στο *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne - Etude de droit comparé*, Athenes–Bruxelles–Baden-Baden: A.N.Sakkoulas-Bruylant- Nomos Verlagsgesellschaft

Gaston, N., & Kishi, T., (2005*), Part-time workers doing full-time work in Japan, J. Japanese Int. Economies*, Ανακτήθηκε από: https://www.researchgate.net/publication/222904967_Part-time_Workers_Doing_Full-time_Work_in_Japan στις 01/02/2023.

Genda, Y. (2007) *Jobless Youths and the NEET Problem in Japan*. Social Science Japan Journal, 10, 23-40. Ανακτήθηκε από: http://ssjj.oxfordjournals.org/content/10/1/23.full.pdf+html στις 10/11/2022.

Kalabikhina IE (2020) *Demographic and social issues of the pandemic. Population and Economics* 4(2): 103-122. https://doi.org/10.3897/popecon.4.e53891 στις 01/06/2023.

Kapogiannis G., Touzos M. and Dr Kreps D. (2006), *"m-Business & m-Government: Co-operation. The GreekCase Study"*. In Kushchu I., Broucki C. and Fitzpatrick G.(eds.) EURO mGOV 2006 - *Proceedings of the Second European Conference on Mobile Government*. University of Sussex, Brighton, UK, 30-31 August & 1 September, pp 154-159.

Karadimas, N-V., Papatzelou, K., Papantoniou, A., (2008), *M-GOVERNMENT SERVICES IN GREECE*, Ανακτήθηκε από https://www.researchgate.net/profile/Nikolaos-Karadimas/publication/265621413_M-Government_Services_In_Greece/links/54981af50cf2eeefc30f6fbb/M-Government-Services-In-Greece.pdf στις 05/03/2023.

Korpi, W. & Palme, J. (2007), *"The Social Citizenship Indicators Program (SCIP)"*, Stockholm University, Stockholm: Swedish Institute for Social Research.

Kotroyannos, D. Lavdas, K. A., Papadakis, N., Kyridis, A., Theodorikakos, P., Tzagkarakis, S. I. and Drakaki, M. (2015), *"An Individuality in Parenthesis? Social Vulnerability, Youth and the Welfare State in Crisis: On the Case of Neets, In Greece, Within the European Context"*, Studies in Social Sciences and Humanities 3.

Leibfried, S. and Pierson, P. (eds.) (1995), *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington, DC: Brookings Institution Press.

Lorenz, E., Valeyre, A., Cartron, D., Csizmandi, P., Gollac, M., Illessy, M., Mako, C., (2009), *Working Conditions in the European Union: Work Organisation*, European Union: Luxembourg.

Lunsing, W., (2007), *Review: The Creation of the Social Category of NEET (Not in Education, Employment or Training): Do NEET Need This?*, Social Science Japan Journal: Vol. 10, No. 1.

Manolchev C, Saundry R, Lewis D., (2018), *Breaking up the 'precariat': Personalisation, differentiation and deindividuation in precarious work groups.* EID 0143831X1881462:1-24. Ανακτήθηκε από: https://doi.org/10.1177/0143831X18814625 στις 02/01/2023.

Manow, P. (2005), *Germany: Cooperative federalism and the overgrazing of the fiscal commons*, in Obinger, H., Leibfreid, S., Castles, F. G. (eds.), *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences*, 222-262, Cambridge: Cambridge University Press.

Marinakou, M. (1996), *"A critical analysis of the Latin-Rim welfare state regime: The case of Greece"*, EKKE Conference on social research and social policy in Southern Europe, Athens: 13-14 September.

Markellos K., Markellou P., Panayiotaki A. and Stergianeli E.2007. *"Current State of Greek E-Government Initiatives"*, Journal of Business Systems, Governance and Ethics, Vol.2, No 3, pp 67-88.

Marshall, T. H., (1964), *Class, Citizenship and Social Development*, Garden City: Doubleday.

Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A-K., & Jungblut, J-M., (2012), *NEETs - Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. Ανακτήθηκε από: https://www.eurofound.europa.eu/es/publications/report/2012/labour-market-social-policies/neets-young-people-not-in-employment-education-or-training-characteristics-costs-and-policy στις 24/12/2022.

Mishkin, S Frederic.(1991). *NBER Working Papers Series*, Working Paper No 3934.

Moreau, J., Truchet, D., (1995), *Droit de la santé publique*, Παρίσι: Dalloz

Nedergaard, P., (2006) *POLICY LEARNING IN THE EUROPEAN UNION: Policy Studies*, 27:4, 311-323.

Nussbaum, M. C. (1990), *Aristotelian social democracy*, in Douglas, B. R. Mara, G. M. and Richardson, H. S. (eds.), *Liberalism and the Good*, London: Routledge, 203-252.

Obstfeld, M. and Rogoff, K. (2009), *"Global Imbalances and the Financial Crisis: Products of Common Causes"*, Federal Reserve Bank of San Francisco, Asia Economic Policy Conference, Santa Barbara, October 2.

Oreopoulos, P., Wachter, Von T., Heisz, A. (2008), "*The Short and Long-Term Career Effects of Graduation in a Recession: Hysterisis and Heterogeneity in the Market for College Graduates"*, Bonn: IZA Discussion Paper, No. 3578.

Papadakis, N., Amanaki, E., Drakaki, M., & Saridaki, S. (2020). *Employment/ unemployment, education and poverty in the Greek Youth, within the EU context.* International Journal of Educational Research, 99.

Papadakis, N., Drakaki, M., Kyridis, A., & Papargyris, A. (2017). *Between a frightening Present and a disjoined Future. Recession and social vulnerability in the case of Greek Neets: Socio-demographics, facets of the Crisis' Impact and the revival of the intergenerational transmission of poverty. Advances in Social Sciences Research Journal*, 4(18) 8-20.

Papadakis, N., Drakaki, M., Saridaki, S. & Dafermos, V. (2020). *Into the Vicious Cycle of Precarity: Labour Market, Precarious Work, Social Vulnerability and Youth: The case of Greece within the EU context.* Advances in Social Sciences Research Journal, 7(12) 474-496

Papadakis, N., Drakaki, M., Saridakis, S., Dafermos, V. (2021): *'The Degree of Despair'.The Disjointed Labour Market, the Impact of the Pandemics, the Expansion of Precarious Work Among Youth and Its Effects on Young People's Life Trajectories, Life Chances and Political Mentalities – Public Trust. The Case of Greece*. EQPAM Volume 10 Issue No.2 April 2021

Pierson, P. (1998), *"Irresistible forces, immovable objects: Post-industrial welfare states confront permanent austerity"*, Journal of European Public Policy, 5 (4): 539-560.

Portes, A., (2009)., *Migration and development: Reconciling opposite views*. Ethnic and Racial Studies, 32, 5–22.

Ralston, K, Feng, Z, Everington, D & Dibben, C., (2016), *'Do young people not in education, employment or training (NEET) experience long term occupational scarring? A longitudinal analysis over 20 years of follow up'*, Λονδίνο*:* Contemporary Social Science.

Reiter, H., & Schlimbach, T (2015), *NEET in disguise? Rival narratives in troubled youth transitions*, Educational Research, 57:2, 133-150

Rimlinger, G. V. (1971), *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, New York: Wiley & Sons.

Rosanvallon, P. (1981), *La crise de l'Etat-providence*, Paris: Editions du Seuil.

Schnapper, D. (2007), *Providencial Democracy: An Essay on Contemporary Equality*, New Brunswick, U.S.A.: Transaction Publishers.

Spicker, P. (2014), *Social Policy: Theory and Practice*, London: Policy Press.

Standing, G. (2011), *The precariat: the new dangerous class*, London, UK; New York, NY: Bloomsbury Academic.

Tinios, P. (2005), *Pension Reform in Greece: 'Reform by Instalments' – A blocked process?"* West European Politics 28: 402-409.

Tinios, P. (2016), *Towards a New Social Contract: Greek pensions halfway*, Αθήνα.

Titmuss, R. M. (1950), *Problems of Social Policy (History of the Second World War: United Kingdom Civil Series)*, Λονδίνο: HMSO/Longmans

Titmuss, R. M. (1963), *Essays on 'the Welfare State'*, Λονδίνο: Unwin University Books.

Venizelos, E., (2020) *The Influence of the 2012 Restructuring of the Greek Public Debt on the Economic Governance of the Eurozone and on Public Debt Law*. European Law Review, issue 2, 2020, pp. 267-277, Ανακτήθηκε από SSRN: https://ssrn.com/abstract=3620886 στις 07/01/2023.

Welher, H. U. (1985), *The German Empire, 1871-1918*, New York: Berg.

World Bank., (2016). *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0671-1.

World Bank. 2019. *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. Washington*, DC: World Bank.