ΠΟΡΙΣΜΑ

[Επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την πρόταση ενός νέου ασφαλιστικού συστήματος (ΥΑ 37564/Δ9.10327/21.8.2015)]

❖

ΠΡΟΣ

ΕΝΑ ΝΕΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΛΑΙΟ

ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ

❖

ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2015

Η Επιτροπή ανέλαβε το δύσκολο έργο να σχεδιάσει ένα νέο ασφαλιστικό σύστημα. Ένα φιλόδοξο εγχείρημα που έφερε σε πέρας σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Οι επιλογές που διατυπώθηκαν, κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων, ήταν περισσότερες της μιας. Ωστόσο, μετά από ώριμες σταθμίσεις, επήλθε, σε κάποιο βαθμό, σύγκλιση απόψεων. Το πόρισμα δεν έκρυψε την πολυφωνία και τον πλουραλισμό, ενώ παράλληλα απέφυγε τις ωραιοποιήσεις. Εννοείται ότι το μόνο που χάραξε η Επιτροπή, είναι το μονοπάτι. Γι' αυτό περιορίστηκε στην παράθεση των αρχών του προτεινόμενου συστήματος. Η υλοποίησή του προϋποθέτει περαιτέρω τεχνικές επεξεργασίες. Ομοίως, η Επιτροπή δεν προχώρησε στην εξειδίκευση της μετάβασης που θα αποτελέσει αντικείμενο ξεχωριστής πρότασης.

15 Οκτωβρίου 2015

Η Πρόεδρος

❖

Διάγραμμα

I. Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα δεν είναι βιώσιμο
II. Για ένα νέο συνταξιοδοτικό συμβόλαιο μεταξύ των γενεών
III. Αναζητώντας καλές πρακτικές στην αλλοδαπή
IV. Οι στόχοι της μεταρρύθμισης
V. Οι οργανωτικές δομές του συστήματος
   1. Προκριθείσα από την Επιτροπή επιλογή για τις δομές του συστήματος : ένας φορέας (διοικητική ενοποίηση), ενιαίοι κανόνες λειτουργίας για όλους τους ασφαλισμένους (λειτουργική ενοποίηση)
   2. Μια αποκλίνουσα άποψη : οργανωτική διατήρηση κάποιων ιδιαιτεροτήτων (τρεις φορείς κύριας ασφάλισης)
VI. Η νέα αρχιτεκτονική του συνταξιοδοτικού συστήματος
   1. Προκριθείσα από την Επιτροπή επιλογή για τις συντάξεις των μελλοντικών συνταξιούχων : διανεμητικό σύστημα εικονικών λογαριασμών καθορισμένων εισφορών (NCD), υποστηριζόμενο από μια εθνική (κοινωνική) σύνταξη και ένα κεφάλαιο (ταμείο) για την εγγύηση της βιωσιμότητας
   2. Κάποιες διατυπωθείσες επιφυλάξεις
   3. Μη προκριθείσα επιλογή : διατήρηση και βελτίωση των ν. 3863/10 - 3865/10
VII. Η συμβατότητα των μεταρρυθμίσεων με το Σύνταγμα

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I : Μια πρόταση για μια νέα επικουρική ασφάλιση : η ίδρυση ενός νέου Ταμείου επικουρικών συντάξεων (πλήρως κεφαλαιοποιητικό)
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II : Μια πρόταση για τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ): ενίσχυση του κοινωνικού τους ρόλου
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III : Εκλογικεύοντας τις συνταξιοδοτικές δαπάνες. Ο αποχωρισμός των προνοιακών παροχών από την κοινωνική ασφάλιση θα μειώσει τη συνταξιοδοτική δαπάνη
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV : Προς μια απλοποίηση του συστήματος
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V : Μια πρόταση για τη θέσπιση ενός καθολικού συνταξιοδοτικού συστήματος που θα στηρίζεται στην αρχή του φορολογουμένου πολίτη

❖

Ι. ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΕΝ ΕΙΝΑΙ ΒΙΩΣΙΜΟ

Η υπέρβαση της κρίσης απαιτεί επιστροφή και επαναδιαπραγμάτευση των θεμελιακών κοινωνικών επιλογών. Τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης είναι πρωτίστως κοινωνικά και συλλογικά. Χρειαζόμαστε επιτακτικά ένα μεγάλο εθνικό σχέδιο για την κοινωνική ασφάλιση, μια εθνική συναίνεση για το «πώς» την αντιλαμβανόμαστε συνολικά ως κοινωνικό θεσμό. Φυσικά η συζήτηση αυτή δεν μπορεί και δεν πρέπει να αποκοπεί από το ίδιο το μέλλον της χώρας.

Οι συντάξεις θα πρέπει να είναι βιώσιμες και επαρκείς[1]. Η διατήρηση ενός συστήματος κρίνεται όχι μόνο από τη διασφάλιση της οικονομικής ισορροπίας του, αλλά κι από την ικανότητά του να λειτουργήσει προστατευτικά υπέρ των ασφαλισμένων. Σε περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής, *ο ανταγωνισμός ανάμεσα στους δύο αυτούς δηλωμένους στόχους εντείνεται,* ενώ καθίσταται δυσκολότερος ο συμβιβασμός τους. Αναζητείται ένα βιώσιμο ασφαλιστικό σύστημα στο πλαίσιο βιώσιμων δημόσιων οικονομικών.

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

Η διοικητική διάσπαση του ασφαλιστικού συστήματος είναι εντυπωσιακή. Ενδεικτικό είναι ότι το 1990 λειτουργούσαν 327 φορείς κύριας και επικουρικής ασφάλισης, λοιπών παροχών και περιορισμένος αριθμός υπηρεσιών ασφάλισης καθώς και κρατικές υπηρεσίες για τη συνταξιοδότηση και υγειονομική περίθαλψη των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών. Το 1997 υφίστανται 28 φορείς κύριας ασφάλισης και παραπάνω από 200 φορείς επικουρικής ασφάλισης. Αυτήν τη στιγμή, σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία του συστήματος Ήλιος, συντάξεις γήρατος, αναπηρίας, θανάτου ή κάποιας άλλης

[1] Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λευκή Βίβλος, Ατζέντα για επαρκείς και βιώσιμες συντάξεις, 2012.

κατηγορίας δίδονται από 21 φορείς. Οι 21 αυτοί φορείς αποτελούνται από 78 υποομάδες ή κλάδους, ορισμένοι εκ των οποίων φαίνεται να εξυπηρετούν μερικές δεκάδες συνταξιούχους. Είναι χαρακτηριστικό το παράδειγμα του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ που συνολικά παρέχει 8.208 συντάξεις και αποτελείται από 10 τομείς ασφάλισης.

Το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χαρακτηρίζεται από μία πολύπλοκη θεσμική δομή, η οποία, παρ' όλες τις βελτιώσεις που έχει δεχθεί διαχρονικά, δημιουργεί σοβαρά εμπόδια στην αποδοτική λειτουργία του. Ένα βασικό πρόβλημα είναι η εμπλοκή πολλών, διαφορετικών και ορισμένες φορές με διαφορετικές επιδιώξεις νομικών προσώπων. Ενδεικτικό είναι ότι η εποπτεία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μοιράζεται ανάμεσα στα Υπουργεία Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Σύμφωνα με το μητρώο φορέων της γενικής κυβέρνησης της ΕΛΣΤΑΤ το Δεκέμβριο του 2012 ήταν καταγεγραμμένοι 41 Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), χωρίς να υπολογίζεται το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) που είναι υπεύθυνο για τις συντάξεις του Δημοσίου. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι όμως ακόμα πιο κατακερματισμένο, αφού κάτω από την ίδια στέγη υπάρχουν παλαιότερα ασφαλιστικά ταμεία που ακόμα και μετά την ενοποίησή τους εξακολουθούν να διατηρούν πλήρη οικονομική και λειτουργική αυτοτέλεια. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητων Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ), στο οποίο έχουν ενσωματωθεί τα πρώην ταμεία ασφάλισης των μηχανικών, των νομικών και των υγειονομικών, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο έχουν ενταχθεί τα ειδικά ταμεία στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.

Στο ασφαλιστικό σύστημα διατηρούνται διαφοροποιήσεις μεταξύ κλάδων και επαγγελμάτων, ηλικιών ή ημερομηνίας πρώτης ασφάλισης και φύλων. Παλαιότερες προσπάθειες διοικητικής ενοποίησης, παρά τις καλές προθέσεις των εμπνευστών τους, παρέμειναν εν τέλει επιφανειακές και λιγότερο ουσιαστικές, πιθανόν ως αποτέλεσμα του βιαστικού σχεδιασμού και υλοποίησης, αλλά και της έλλειψης επιμονής στην επίτευξη του στόχου.

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

Οι μεγαλύτεροι ΦΚΑ στη χώρα σε όρους αριθμού ασφαλισμένων είναι το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ),ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), ο Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ) και το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ). Σύμφωνα με τα στοιχεία των Ερευνών Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ) το τέταρτο τρίμηνο του 2013 το 41,2% των εργαζόμενων είχαν ως κύριο ταμείο ασφάλισης το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, το 17,7% τον ΟΑΕΕ, το 14,7% το

Δημόσιο και το 14,6% τον ΟΓΑ. Αθροιστικά, στους τέσσερις αυτούς ΦΚΑ είναι ασφαλισμένο το 88,2% των εργαζομένων στη χώρα.

Τα συνολικά έσοδα των Ταμείων καταγράφουν σημαντική μείωση την περίοδο 2011-2013 από 12% στο ΝΑΤ έως και 48,9% στο ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, ενώ και τα έξοδα των εν λόγω ταμείων καταγράφουν μείωση που κυμαίνεται από 9,2% μέχρι 39,9%, με μοναδική εξαίρεση το ΕΤΑΑ. Μεταξύ 2011 και 2013 ο αριθμός των ασφαλισμένων μειώθηκε, ενώ ο αριθμός των συνταξιούχων κατά κανόνα αυξήθηκε, πέρα από ελάχιστες περιπτώσεις όπου μειώθηκε οριακά. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τις χαμηλότερες αμοιβές και τη μειωμένη οικονομική δραστηριότητα εξηγεί τα μειωμένα έσοδα και δημιουργεί προβληματισμό για το μέλλον. Τέλος, η συμμετοχή του δημοσίου είτε ως κρατική επιχορήγηση είτε ως κοινωνικοί πόροι αποτελούν σημαντικό μερίδιο τόσο των συνολικών τους εσόδων όσο και των δαπανών τους για συντάξεις. Τα Ταμεία που συστηματικά λαμβάνουν κρατική επιχορήγηση και εισπράττουν θεσμοθετημένους κοινωνικούς πόρους εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό από αυτά. Ειδικότερα, στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ η κρατική επιχορήγηση αποτελεί το 39% των εσόδων του ταμείου, στον ΟΓΑ το 89% και στο ΝΑΤ το 92%.

Στην προσπάθεια αύξησης των εσόδων των ασφαλιστικών ταμείων η διεύρυνση της ασφαλιστικής βάσης είναι μία διέξοδος. Με βάση την ελληνική πραγματικότητα, τρεις είναι οι κύριες κατευθύνσεις που μπορεί να επιτευχθεί αυτό: η πρώτη είναι η αντιμετώπιση της εισφοροδιαφυγής με την καταπολέμηση της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας, η δεύτερη είναι η επιβολή ασφαλιστικών εισφορών σε πρόσθετα εισοδήματα από εργασία που δεν υπάγονται σε ασφαλιστικές κρατήσεις, και η τρίτη είναι η αύξηση των απασχολούμενων με τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.

Αποτελεί πλέον κοινό τόπο ότι στην Ελλάδα το σύστημα συντάξεων ταλαιπωρήθηκε από ελλείψεις στη διακυβέρνηση, που επιβάρυναν τις αντιφάσεις του εδραιωμένου κατακερματισμού των φορέων σε ένα σύστημα χρηματοδότησης που προϋποθέτει ισονομία. Αποκρύπτοντας την τελική επιβάρυνση, οι συντάξεις έπαιξαν καίριο ρόλο στο πελατειακό σύστημα της μεταπολιτευτικής περιόδου. Αποτέλεσμα, η επίμονη τάση της διόγκωσης δαπανών που τροφοδότησε διαρθρωτικά ελλείμματα, ακόμα και πριν το τέλος της δεκαετίας του ‘80. Καθώς οι δαπάνες αποσυνδέθηκαν από τα έσοδα, η διαφορά χρηματοδοτήθηκε με κρατικές επιχορηγήσεις, καθιστώντας την δημοσιονομική επίπτωση την κύρια πηγή πίεσης για συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση. Οι προσπάθειες μεταρρύθμισης υπολείπονταν από τις ανάγκες, αφού οι αναδιανεμητικές διαφορές μεταξύ επαγγελματικών ομάδων συγχέονταν με θέματα διανομής μεταξύ γενεών. Η Ελλάδα ήταν η μόνη χώρα της ΕΕ που δεν κατάφερε να οργανώσει μια διαδικασία διακομματικής συναίνεσης για την απαιτούμενη ασφαλιστική μεταρρύθμιση στην περίοδο της μεταπολίτευσης.

Οι συνταξιοδοτικοί νόμοι 3863/10 και 3865/10 δεν ήταν μια ικανοποιητική απάντηση στο πρόβλημα. Η μακροχρόνια βιωσιμότητα θεωρείται ότι απαντήθηκε, δεδομένου ότι οι αναμενόμενες δαπάνες

συντάξεων ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2050 συρρικνώθηκαν δραστικά. Αυτό οφείλεται σε ένα νέο σύστημα συντάξεων κυρίως λόγω των δύο νέων χαρακτηριστικών : αναπληρώνει εισόδημα στο σύνολο της εργασιακής ζωής και θεσπίζει αυξήσεις ορίων ηλικίας για νεότερους ασφαλισμένους. Οι αλλαγές αυτές επηρεάζουν, κατά κύριο λόγο, την περίοδο μετά το 2020, αφού στις αλλαγές υπήρχε διάχυτη η επιθυμία να εξαιρεθούν όσοι ήταν κοντά στην συνταξιοδότηση. Η εξαίρεση επιτεύχθηκε μέσω προοδευτικότητας στην εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων και προστασίας των θεμελιωμένων δικαιωμάτων. Η δε προοδευτική εφαρμογή του νέου συστήματος διευρύνθηκε έτι περισσότερο με την εισαγωγή της έννοιας των κατοχυρωμένων δικαιωμάτων.

Ως εκ τούτου, οι διαρθρωτικές αλλαγές δεν λειτούργησαν στην κρίση. Οι συντάξεις συνέχισαν να μοιάζουν με ασφαλές αγκυροβόλιο από τις πιέσεις της αγοράς εργασίας, ευνοώντας την μαζική έξοδο σε πρόωρη συνταξιοδότηση, κυρίως γυναικών. Υπερβάσεις δαπανών συνέπεσαν με μειώσεις εσόδων λόγω εκτεταμένης ανεργίας και αύξησης της εισφοροδιαφυγής. Αφού δεν υπήρχε εναλλακτική πηγή εισροών, η χρηματοδότηση έγινε από το ίδιο το σύστημα μέσω περικοπών σε όλες τις συντάξεις, παλαιές και νέες. Αυτές έλαβαν χώρα σε δέκα διαφορετικές περιστάσεις από το 2010, οδηγώντας σε σωρευτικές απώλειες μεταξύ 14% στις χαμηλές και σχεδόν 50% στις υψηλότερες συντάξεις σε συνταξιούχους όλων των ηλικιών. Στις επικουρικές συντάξεις, για να θεμελιωθεί η άποψη ότι οι αυτές δεν εμπεριέχουν δημοσιονομικό κίνδυνο, η ρήτρα μηδενικού ελλείμματος νομοθετήθηκε το 2012.

Το τοπίο των συντάξεων το 2015 διαφέρει αποφασιστικά από την κατάσταση πριν την κρίση, *χωρίς να παραβλέπουμε τη συχνή σύγχυση που οφείλεται στη διαφορά των επιπτώσεων του συστήματος μεταξύ του απώτατου μέλλοντος και της παρούσας δεκαετίας*. Οι συντάξεις του νέου συστήματος για άτομα με πλήρη επαγγελματική διαδρομή δεν είναι ιδιαίτερα χαμηλές με βάση τις διεθνείς πρακτικές, πράγμα που εξασφαλίζει ότι το Κράτος συνεχίζει να δεσπόζει στον τομέα των συντάξεων. Περιορισμοί στις μακροχρόνιες δαπάνες μάλλον οφείλονται και στη χρήση του συνόλου των αποδοχών στην αναπλήρωση εισοδήματος (ν. 3863/10 και 3865/10).

Καίριας σημασίας είναι η παράπλευρη απώλεια που δημιουργείται από τις εκτεταμένες περικοπές για τις τρέχουσες γενιές συνταξιούχων καθώς και όσων θα περάσουν στην Τρίτη ηλικία στην επόμενη δεκαετία. Αυτές υψώνουν ένα πέπλο αβεβαιότητας στην ασφάλεια εισοδήματος ακόμη και για πολύ ηλικιωμένα άτομα και υποσκάπτει τη βασική λειτουργία των συντάξεων – την εγγύηση ότι η συνταξιοδότηση δεν οδηγεί σε απότομες πτώσεις του βιοτικού επιπέδου στα γηρατειά.

Οι σημαντικές περικοπές των συντάξεων που προέκυψαν από τα Μνημόνια, *αλλοίωσαν σημαντικά την αναλογική (ανταποδοτική) τους πλευρά*. Ειδικότερα, οι επελθούσες μειώσεις αποτελούν βαρύ πλήγμα στην αναλογικότητα των συντάξεων που στηρίζονται στην προηγούμενη καταβολή εισφορών. Η δυσανάλογη μείωση των μεσαίων και υψηλών συντάξεων αναιρεί εμφανώς τη συνέπεια της ασφαλιστικής νομοθεσίας.

Μια συνολική αξιολόγηση είναι ότι οι αλλαγές από το 2010 αποτελούν μια *ημιτελή μεταρρύθμιση*. Αν και αδιαμφισβήτητα ασχολήθηκαν με ορισμένα θέματα – κυρίως μακροπρόθεσμα – δεν προσάρμοσαν τη βασική λογική του συστήματος στα νέα δεδομένα. Οι περικοπές συντάξεων περαιτέρω υπονόμευσαν την αξιοπιστία των υποσχέσεων του συστήματος. Στην ουσία, έχει τεθεί σε λειτουργία μια διαδικασία συνεχούς απαξίωσης, όπου δημοσιονομικά θέματα οδηγούν σε προσαρμογές συντάξεων που υποτιμούν ακόμη περισσότερα το κοινωνικό συμβόλαιο των συντάξεων, οδηγώντας σε τάσεις απεμπλοκής, κυρίως εκ μέρους των νεότερων γενεών.

Διακριτό θέμα είναι οι αλλαγές στο γενικότερο πλαίσιο μετά την κρίση. Η πτώση του ΑΕΠ κατά κεφαλή κατά ένα τέταρτο από το 2008 συνεπάγεται ότι μια δεδομένη δαπάνη αντιστοιχεί σε μεγαλύτερο βάρος στην παραγωγή. Ήδη οι συντάξεις ως ποσοστό του ΑΕΠ (16,2% το 2013) είναι οι υψηλότερες στην ΕΕ[2]. Εξετάζοντας το μέλλον, εντείνονται οι προκλήσεις στην απασχόληση, ενώ οι πληρωμές συντάξεων θα πρέπει να ανταγωνίζονται τις ανάγκες εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους. Αν και αυτά τα θέματα δεν έχουν συνεκτιμηθεί σε παρελθούσες έρευνες των συστημάτων συντάξεων, δεν πρέπει να αγνοηθούν τώρα.

❖

ΙΙ. ΓΙΑ ΕΝΑ ΝΕΟ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΛΑΙΟ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΓΕΝΕΩΝ

Η ανανέωση της εμπιστοσύνης στο σύστημα συντάξεων είναι ευχερέστερη στο πλαίσιο μιας συνολικής μεταρρύθμισης που θέτει τις βάσεις της στη διαγενεακή και ενδογενεακή ισότητα. Για να επιτύχει αυτόν το στόχο η Ελληνική κοινωνία οφείλει να επενδύσει στην αναζήτηση ενός νέου συστήματος συντάξεων που να στηρίζεται στην αναδιαπραγμάτευση του κοινωνικού συμβολαίου. Η επίτευξη ενός νέου συνταξιοδοτικού αφηγήματος μπορεί να γίνει σε δύο φάσεις :

- *Πρώτον*, **με ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα** που θα αποτελέσει το επιστέγασμα των διαχρονικών (και ανεπιτυχών) παραμετρικών μεταρρυθμίσεων, με τη λειτουργική συγχώνευση των Ταμείων και την ομογενοποίηση των διατάξεων για τις εισφορές και τις παροχές του ενιαίου συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό θα αναζητηθούν και οι πρόσθετοι πόροι για τη στήριξη των απερχόμενων γενεών, στις οποίες πρέπει να δοθεί η διαβεβαίωση ότι οι περικοπές συντάξεων έχουν πιάσει την οροφή τους.
- Δεύτερον, **με την υιοθέτηση ενός νέου συστήματος συντάξεων για τις νέες γενιές**, το οποίο θα βασίζεται στην γενική αρχή της ίσης μεταχείρισης των πολιτών τόσο εντός κάθε γενιάς όσο και

[2] Βλ. The 2015 Ageing Report - European Economy 3/2015-EC Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060).

μεταξύ των γενεών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με ένα σύστημα που θα προσφέρει μια διαφανή αρχιτεκτονική συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων τύπων αλληλεγγύης. Για να επιτύχει η προτεινόμενη συστημική μεταρρύθμιση απαιτείται η αναζωογόνηση της εμπιστοσύνης των νεότερων γενεών μέσω της αξιόπιστης σύνδεσης εισφορών και δικαιωμάτων.

ΙΙΙ. ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΚΑΛΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΤΗΝ ΑΛΛΟΔΑΠΗ

Σήμερα, το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον διαφέρει ριζικά απ' εκείνο των προηγούμενων δεκαετιών. Μπροστά στις νέες προκλήσεις τα περισσότερα συνταξιοδοτικά συστήματα αναγκάστηκαν να αλλάξουν. Παρά τις εθνικές ιδιαιτερότητες, είναι δυνατόν να ανιχνεύσουμε κάποιες κοινές τάσεις. Ειδικότερα (βλ. λεπτομερέστερα στην επισυναπτόμενη στο πόρισμα μελέτη) :

i. *Εισαγωγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών (NDC).* Την ανάγκη άμεσων μεταρρυθμίσεων συνειδητοποίησαν αρκετές αναπτυγμένες χώρες, με πρωτοπόρο τη Σουηδία. Αυτή προχώρησε στο σχεδιασμό ενός βιώσιμου συνταξιοδοτικού συστήματος που σταθμίζει τα δεδομένα μακροζωΐας και προστασίας των δικαιωμάτων κάθε γενεάς. Εκτός από τη Σουηδία το σύστημα καθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση υιοθετήθηκε και από άλλες χώρες, όπως η Ιταλία (1995), η Λετονία (1996), το Κιργιστάν (1997) και Πολωνία (1999). Πρόκειται για παραλλαγή του συστήματος καθορισμένων εισφορών που χρησιμοποιεί την αναδιανεμητική μέθοδο χρηματοδότησης. Οι παροχές δεν υπολογίζονται από μαθηματικό τύπο που βασίζεται στο ύψος της μισθοδοσίας και στα έτη εργασίας, αλλά στο κεφάλαιο που έχει συσσωρευθεί στο λογαριασμό του εργαζομένου κατά τη χρονική στιγμή της αποχώρησης από την εργασία. Τα κεφάλαια που συσσωρεύονται από τις κρατήσεις μισθοδοσίας χρησιμοποιούνται για να χρηματοδοτήσουν τωρινούς συνταξιούχους. Δημιουργείται όμως και ένας νοητός ατομικός λογαριασμός για κάθε εργαζόμενο. Ο λογαριασμός αυτός πιστώνεται χωρίς όμως να γίνεται πραγματική κατάθεση των εισφορών (συμπεριλαμβανομένων και των εργοδοτικών εισφορών), οι οποίες όπως προαναφέρθηκε χρησιμοποιούνται για την πληρωμή των ήδη συνταξιοδοτημένων. Όταν φθάσει η ώρα συνταξιοδότησης των εργαζομένων, τότε οι παροχές (συντάξεις) τους συνδέονται άμεσα με το ποσό των νοητών λογαριασμών, το οποίο μετατρέπεται σε ράντα (ισόβια σύνταξη), ανάλογα με το προσδόκιμο ζωής κατά τη συνταξιοδότηση.

ii. *Συγχωνεύσεις* παρατηρούνται τελευταία σε πολλές χώρες, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο (1990, 1999), η Κροατία (1998, 1999), η Ρουμανία (2001), η Τουρκία (2006), η Ολλανδία (2006), η Σουηδία (2010), η Ιταλία 2012, η Δανία (2012), η Γαλλία (2014) και άλλες. Άλλοτε πρόκειται για συγχώνευση φορέων, άλλοτε για ενοποίηση προϋπολογισμών με ξεχωριστά κεφάλαια, άλλοτε για ενοποίηση συναφών διοικητικών υπηρεσιών και άλλοτε για συνέργειες με μη συναφείς μονάδες για την αξιοποίηση οικονομιών κλίμακος. Η προτεραιότητα στη χρήση ηλεκτρονικών υπηρεσιών, η τυποποίηση διαδικασιών, η επιδίωξη

μετρήσιμων αποτελεσμάτων, η ενίσχυση των ελέγχων του κόστους (π.χ. για την από κοινού είσπραξη καθυστερημένων εισφορών και φόρων), η ενιαία διαχείριση της ακίνητης περιουσίας συγκαταλέγονται στις παραπάνω τάσεις.

iii. *Δημιουργία αποθεματικών.* Παρόλο που τα σχήματα NDC είναι διαμορφωμένα έτσι ώστε να υπάρχει ισορροπία μεταξύ εισφορών και παροχών, δεν θεωρείται δεδομένο ότι θα υπάρχει εξισορρόπηση του ασφαλιστικού ισοζυγίου με όλα τα πιθανά δημογραφικά και οικονομικά σενάρια. Γι' αυτό το λόγο, σε κάποια σχήματα, όπως αυτά της Σουηδίας και της Πολωνίας, υπάρχει πρόβλεψη για τη δημιουργία αποθεματικών κεφαλαίων.

iv. *Ποσοστά αναπλήρωσης.* Είναι δύσκολο να γίνουν συγκρίσεις μεταξύ χωρών, όσον αφορά τα ποσοστά αναπλήρωσης. Είναι όμως προφανές ότι υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές, οι οποίες εξαρτώνται από το ποσό που πιστώνεται στον ατομικό λογαριασμό του ασφαλισμένου, την προοδευτική ετήσια αύξηση των νοητών ποσών που συσσωρεύονται, το μαθηματικό τύπο που χρησιμοποιείται (για τη μετατροπή των συσσωρεύσεων σε ράντα κατά τη συνταξιοδότηση), καθώς και από τη διαδικασία που ακολουθείται για την τιμαριθμική αναπροσαρμογή των παροχών κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησης. Έχει σημασία, αν η εξέταση των ποσοστών αναπλήρωσης γίνεται πριν ή μετά την αφαίρεση του φόρου εισοδήματος. Στη Λετονία, μια εκτίμηση είναι ότι η νέα σύνταξη θα αναπληρώσει το 50% των αποδοχών προ-φόρου και το 75% μετά-φόρου. Σε κάποιες χώρες, αναμένεται τα ποσοστά αναπλήρωσης να μειωθούν με την πάροδο του χρόνου.

v. *Εγγύηση μιας κοινωνικής σύνταξης.* Όλες οι χώρες με σχήματα NDC, εκτός της Ιταλίας, έχουν εφαρμόσει ένα τύπο ελάχιστης σύνταξης. Οι παροχές αυτές χρηματοδοτούνται από τα έσοδα του γενικού προϋπολογισμού και προορίζονται για την εξασφάλιση μιας ελάχιστης συνταξιοδοτικής παροχής στους χαμηλόμισθους εργαζομένους. Στην Ιταλία, σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση Dini (σύστημα NDC), δεν υπάρχει ελάχιστη σύνταξη. Προβλέπεται ένα χρηματικό βοήθημα σε όσους έχουν ηλικία άνω των 65 ετών και πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια. Γενικά, οι ελάχιστες συντάξεις δίνονται ύστερα από εξέταση των ιδίων πόρων, αλλά μόνο αν πρόκειται για συνταξιοδοτικές παροχές άλλων φορέων. Η ελάχιστη σύνταξη δεν αποτελεί μέρος του σχήματος NDC, αν και πολλοί εμπειρογνώμονες θεωρούν σκόπιμο το αντίθετο, λόγω της έλλειψης αναδιανομής εισοδημάτων με την εφαρμογή των σχημάτων NDC. Σε μερικές χώρες, η ελάχιστη σύνταξη είναι γενναιόδωρη, ενώ σε άλλες ιδιαίτερα πενιχρή. Στη Σουηδία, η πλήρης ελάχιστη σύνταξη εξασφαλίζει εισόδημα ισοδύναμο με το ένα τρίτο του μέσου μισθού. Για να είναι κάποιος δικαιούχος της πλήρους ελάχιστης σύνταξης θα πρέπει να είναι κάτοικος της χώρας τουλάχιστον σαράντα χρόνια.

vi. *Ευνοϊκές παροχές για ευπαθείς κοινωνικές ομάδες.* Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των συστημάτων νοητής κεφαλαιοποίησης είναι ότι παρέχουν πίστωση στο εικονικό συνταξιοδοτικό λογαριασμό σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, οι οποίες βρέθηκαν εκτός εργατικού

δυναμικού ή για κάποιους λόγους (π.χ. υγείας) δεν κατέβαλαν τις αναμενόμενες ασφαλιστικές εισφορές. Συνήθως, το κράτος συνεισφέρει στο φορέα, από τον οποίο πληρώνονται οι συντάξεις και συγχρόνως το αντίστοιχο ποσό μεταφέρεται στο νοητό λογαριασμό του καλυπτόμενου ατόμου. Οι περιπτώσεις αυτές και οι σχετικές παροχές ποικίλλουν από χώρα σε χώρα, αλλά συνήθως περιλαμβάνουν γονείς (κυρίως μητέρες) που απουσιάζουν από την εργασία τους για τη φροντίδα παιδιών.

vii. *Επιβράβευση στην «αργοπορημένη» συνταξιοδότηση*. Τα σχήματα νοητής κεφαλαιοποίησης είναι σχεδιασμένα έτσι ώστε να ευνοούν όσους παραμένουν στην εργασία για περισσότερα χρόνια και να «τιμωρούν» όσους αποχωρούν ενωρίτερα από την εργασία. Στην Ιταλία, για παράδειγμα, το ποσοστό αναπλήρωσης (62%) είναι το ίδιο στο νέο σύστημα (αναθεώρηση Dini) όπως και στο παλαιό (αναθεώρηση Amato) στην ηλικία τω 62 ετών με 37 χρόνια εισφορών. Το ποσοστό αναπλήρωσης όμως για όσους παραμείνουν στην εργασία μέχρι την ηλικία των 65 ετών (με 40 χρόνια εισφορών) από 66% στην αναθεώρηση Amato γίνεται 74% στην αναθεώρηση Dini (νέο σύστημα). Κατά τον ίδιο τρόπο, όσον αφορά την «πρόωρη» συνταξιοδότηση, δηλαδή στην ηλικία των 57 ετών και 35 χρόνια εισφορών, το ποσοστό αναπλήρωσης είναι χαμηλότερο στο νέο σύστημα (50% έναντι 59%).

viii. *Σε κρίσιμο ζήτημα ανάγεται η ρύθμιση της μετάβασης στο νέο σύστημα*. Η ξένη εμπειρία δείχνει ότι η μετάβαση πρέπει να γίνεται με αποφασιστικότητα και συναινετικές διαδικασίες. Σε κάθε χώρα που εισάγεται νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να υπάρχουν κατάλληλες νομοθετικές προβλέψεις για τη μετάβαση από το παλαιό σύστημα στο νέο. Όταν, πιο συγκεκριμένα, ένα σχήμα καθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση (NDC) έρχεται να αντικαταστήσει ή να συμπληρώσει ένα ισχύον αναδιανεμητικό σύστημα, πρέπει να βρεθεί τρόπος ανταμοιβής σε όσους κατέβαλλαν εισφορές με το προηγούμενο σχήμα. Η διαδικασία μετάβασης προβλέπει συνήθως ένα φορέα ή ένα μηχανισμό που την υποστηρίζει. Στις περισσότερες χώρες η μετάβαση εξελίσσεται σταδιακά και οι συντάξεις, για αρκετό χρονικό διάστημα βασίζονται σε συντελεστές βαρύτητας των κεκτημένων δικαιωμάτων και από τα δύο συστήματα. Για παράδειγμα, οι παροχές μπορεί να υπολογίζονται είτε με το παλαιό, είτε με το νέο σύστημα. Δεν αποκλείεται όμως και ένα μέρος των παροχών να βασίζεται στο παλαιό σύστημα και ένα άλλο μέρος στο νέο. Στην Ελλάδα, όλες οι μεταρρυθμίσεις αντιμετώπισαν προβλήματα στη μετάβαση. Η διαδικασία τις περισσότερες φορές ήταν χρονοβόρα και αποσπασματική.

❖

IV. ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ

Μια μελλοντική συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση πρέπει να ικανοποιεί τους κάτωθι στόχους:

- *Να καταπολεμά τη φτώχεια των ηλικιωμένων.* Η πρόληψη της φτώχειας με την εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για τον κάθε ηλικιωμένο είναι ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους της κοινωνικής ασφάλισης. Κατά τη διάρκεια της κρίσης δημοσίου χρέους η προστασία κατά της φτώχειας των ηλικιωμένων αποκτά διάσταση απόλυτης προτεραιότητας. Στην περίοδο των Μνημονίων και των πολιτικών λιτότητας, υπάρχει ανάγκη μιας γενναιόδωρης κοινωνικής σύνταξης για την αποφυγή περαιτέρω φτωχοποίησης των ηλικιωμένων. Τα όρια της φτώχειας των ηλικιωμένων βρίσκονται σε απαράδεκτα επίπεδα. Σύμφωνα με τη Eurostat (2014), το 23, 1% των ατόμων άνω των 65 ετών ζουν στο όριο της φτώχειας. Αν δεν μπορούν να ικανοποιηθούν, λόγω περιορισμένων πόρων, όλοι οι στόχοι του συστήματος, η προστασία των χαμηλών συντάξεων πρέπει να αναχθεί σε πρώτη προτεραιότητα.
- *Να διασφαλίζει τη βιωσιμότητα, τη διαγενεακή ισότητα, καθώς και την ίση κατανομή των θυσιών.* Η αποκατάσταση της βιωσιμότητας, δηλαδή η διατήρηση της ικανότητας του συστήματος να χορηγεί συντάξεις στους τωρινούς και μελλοντικούς συνταξιούχους, δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά υπηρετεί το συμβόλαιο ανάμεσα στις γενεές που βρίσκεται στη βάση κάθε διανεμητικού συστήματος. Με το ισχύον σύστημα η σημερινή γενεά εργαζομένων θα πληρώσει περισσότερα απ' όσα θα λάβει. Η μέριμνα για την προστασία της βιωσιμότητας χάριν των επόμενων γενεών ανάγεται στις κύριες υποχρεώσεις του κράτους (ΣτΕ Ολομ. 2290/15, αρ. 7).
- *Να εγγυάται ένα βιώσιμο σύστημα μέσα σε βιώσιμα δημόσια οικονομικά.* Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) για τις Συντάξεις του 2012, το κόστος που συνεπάγεται η μεταρρύθμιση των συντάξεων θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τη δημοσιονομική στρατηγική κι όχι το αντίθετο, δηλαδή ορμώμενοι αποκλειστικά από τη δημοσιονομική εξυγίανση να στενεύουμε το βεληνεκές (κοινωνικό χαρακτήρα) και την αποτελεσματικότητα των ασφαλιστικών μεταρρυθμίσεων. Εν πάσει περιπτώσει το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντ/τος, μετά τις πρόσφατες αποφάσεις της Ολομ. του ΣτΕ (2287-2290/15), εγγυάται τη διαβίωση του συνταξιούχου με αξιοπρέπεια, ανεξάρτητα από δημοσιονομικές προτεραιότητες και σκοπιμότητες. Η συμμετοχή του συνταξιοδοτικού συστήματος στη δημοσιονομική εξυγίανση της χώρας οριοθετείται από το σεβασμό της ισότητας στα βάρη (άρθρο 4, παρ. 5 Συντ/τος). Δεν πρέπει οι συνταξιούχοι να αναλάβουν ένα δυσανάλογο μέρος του κόστους της δημοσιονομικής προσαρμογής.
- *Να διατηρεί μια εγγύτητα με το κεκτημένο κατά του εργασιακό βίο επίπεδο ζωής.* Ο στόχος αυτός συνίσταται στη μεταφορά καταναλωτικής δύναμης από τα εργασιακά χρόνια στην περίοδο της απόσυρσης λόγω γηρατειών. Η κοινωνική ασφάλιση δεν προστατεύει μόνο από τη φτώχεια, αλλά κατοχυρώνει κι ένα επίπεδο ευημερίας. Η διατήρηση του κεκτημένου είναι καθήκον του δημόσιου συστήματος και όχι των «παικτών» της αγοράς. Η κοινωνική ασφάλιση δεν θα πρέπει να περιοριστεί στα ελάχιστα (φτώχεια), αλλά οφείλει να εγγυάται ένα μέσο επίπεδο ευημερίας.

- *Να απλοποιεί τις διαδικασίες και να επιτυγχάνει τη διοικητική αποτελεσματικότητα του συστήματος*. Η απλοποίηση του τρόπου ασφάλισης θα διευκολύνει τις επιχειρήσεις στη λειτουργία τους, ενώ η μείωση της γραφειοκρατίας, κατά τη χορήγηση των παροχών, θα επιτρέψει την ευκολότερη και όχι χρονοβόρα πρόσβαση των ασφαλισμένων στις παροχές.

❖

V. ΟΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΕΣ ΔΟΜΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

ΠΡΟΚΡΙΘΕΙΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΠΙΛΟΓΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΟΜΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

ΕΝΑΣ ΦΟΡΕΑΣ (ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ), ΕΝΙΑΙΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΓΙΑ ΟΛΟΥΣ ΤΟΥΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΥΣ (ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ)

Ο στόχος θα πρέπει να είναι *ένας, εθνικός φορέας κοινωνικής ασφάλισης με ένταξη σε αυτό όλων των φορέων κύριας, επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών* **(διοικητική ενοποίηση)**, *μετά από ουσιαστική ενοποίηση του υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης*. Στην προοπτική αυτή, το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ μετεξελίσσεται σε Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης. Δεν πρέπει να γίνει δεκτή καμία εξαίρεση, γιατί διαφορετικά το εγχείρημα της ενοποίησης θα υπονομευθεί στο σύνολό του. Εξάλλου, η ενοποίηση των Ταμείων, διαχρονικό αίτημα από την εποχή του Ελευθερίου Βενιζέλου, ο οποίος οραματίστηκε ένα φορέα για όλους τους Έλληνες, αποτέλεσε πρόταση και προηγούμενων προτάσεων και μελετών. Πρόσφατα, το ΚΕΠΕ σε Μελέτη του (Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών, Αθήνα, 2014) παρουσίασε εκτεταμένα το ζήτημα της οριζόντιας και κάθετης διοικητικής και λειτουργικής ενοποίησης του συστήματος.

Προτείνεται συγχρόνως η **ουσιαστική ενοποίηση** του υπάρχοντος καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης με θέσπιση ενιαίων κανόνων για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους και ανακαθορισμό των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων. Οι ενιαίοι κανόνες είναι αναγκαίοι, γιατί απέναντι στους βασικούς κινδύνους της ζωής πρέπει όλοι οι ασφαλισμένοι να απολαμβάνουν τον ίδιο βαθμό εθνικής/ κοινωνικής αλληλεγγύης. Τυχόν διαφοροποίηση δεν μπορεί παρά να παρεισφρέει σε επίπεδο συμπληρωματικής (επαγγελματικής) προστασίας και να εξαρτάται από μια πρόσθετη εισφοροδοτική προσπάθεια των ασφαλισμένων. Ειδικότερα:

- *Όσον αφορά στις εισφορές* :

  -ενιαία ποσοστά εισφορών και βάση υπολογισμού τους α) για κύρια σύνταξη, β) για επικουρική σύνταξη και γ) για εφάπαξ παροχές, με μόνη διάκριση αυτή σε μισθωτούς και αυτοτελώς απασχολούμενους.

-υποχρέωση για δήλωση των ασφαλιστικών εισφορών όλων των φορέων κύριας, επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ μέσω μιας ενοποιημένης διαδικασίας.

-ανάθεση στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ/ΚΕΑΟ της βεβαίωσης και είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών.

- *Όσον αφορά στις παροχές*:

α) *Κατάργηση των οριζόντιων περικοπών των συντάξεων διότι υποσκάπτουν την ασφαλιστική συνείδηση, δημιουργούν κίνητρο για εισφοροδιαφυγή και για πρόωρες συνταξιοδοτήσεις, υπονομεύουν το ασφαλιστικό σύστημα.*

β) Καθιέρωση ενιαίου τρόπου υπολογισμού της σύνταξης, κύριας και επικουρικής, για παλιούς και νέους ασφαλισμένους, αφού προηγουμένως καθοριστεί με Αναλογιστική Μελέτη το ποσοστό, κατά το οποίο τόσο η κάθε σύνταξη χωριστά, όσο και όλες από κοινού, θα αναπληρώνουν τις αποδοχές του ασφαλισμένου.

γ) Ανακαθορισμός, κατ' επιταγή των αρχών της συμμετοχικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης των γενεών, των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων με αναφορά στο νέο, ενιαίο τρόπο υπολογισμού της κύριας και επικουρικής σύνταξης για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους.

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ

- ✓ Σεβασμός της αρχής της ισότητας (άρθρο 4, παρ. 1 Συντ/τος). Μετατροπή του υπάρχοντος άναρχου καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης σε σύστημα που στηρίζεται στην ενδογενεακή και διαγενεακή δικαιοσύνη.
- ✓ Αποφυγή των κινδύνων υπονόμευσης κάθε μεταρρύθμισης και ιδιαίτερα της θέσπισης εξαιρέσεων από τους ενιαίους κανόνες και της διαιώνισης, μέσω μεταβατικών διατάξεων, των προνομιακών συνταξιοδοτικών καθεστώτων των παλαιών ασφαλισμένων και των ήδη συνταξιούχων.
- ✓ Δυνατότητα τεκμηρίωσης της αναγκαιότητας, της καταλληλότητας και της προσφορότητας πιθανής αλλαγής των κανόνων που διέπουν το συνταξιοδοτικό σύστημα.
- ✓ Επιτάχυνση της διαδικασίας απονομής σύνταξης, κατάργηση της χρονοβόρας και περίπλοκης διαδικασίας διαδοχικής ασφάλισης.

ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑ

- ✓ Η ενοποίηση Ταμείων με διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας εμπεριέχει σοβαρούς κινδύνους, για τους ασφαλισμένους των υγιών φορέων, εφόσον βέβαια τέτοια ταμεία υπάρχουν ακόμη. Για το λόγο αυτό θα πρέπει το κράτος να εγγυηθεί, όπως είναι και η συνταγματική του υποχρέωση, τη βιωσιμότητα του συστήματος και

την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου ως συνόλου.

ΜΙΑ ΑΠΟΚΛΙΝΟΥΣΑ ΑΠΟΨΗ

ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΚΑΠΟΙΩΝ ΙΔΙΑΙΤΕΡΟΤΗΤΩΝ

(ΤΡΕΙΣ ΦΟΡΕΙΣ ΚΥΡΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ)

Σύμφωνα με την άποψη αυτή, ο επιβαλλόμενος σεβασμός κάποιων επαγγελματικών και ασφαλιστικών ιδιαιτεροτήτων μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία τριών ταμείων :

α. Μισθωτών
β. Αυτοαπασχολουμένων
γ. Αγροτών

Η πρόταση για μικρότερο αριθμό φορέων του σημερινού (3) συνδυάζεται με μη ανακαθορισμό των ήδη χορηγηθεισών συντάξεων, καθώς και με περιορισμένη λειτουργική ενοποίηση. Ωστόσο, πάντα κατά την πρόταση αυτή, μπορούν να διατηρηθούν διαδικασίες, όπως : α) Κέντρο Απονομής Συντάξεως κοινό για όλα τα Ταμεία, β) Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (ήδη υπάρχει και λειτουργεί με επιτυχία), γ) ΚΕΠΑ (για την ενιαία εκτίμηση της αναπηρίας). Δηλαδή, γίνεται αποδεκτή η εμβάθυνση στην οριζόντια ενοποίηση, δηλαδή η μεταφορά κάποιων λειτουργιών των φορέων σε μια ξεχωριστή υπηρεσία για την εκπλήρωση των συγκεκριμένων λειτουργιών.

Στην επιλογή αυτή τονίζονται οι ιδιαιτερότητες του ΟΓΑ. Ανάμεσα στα χαρακτηριστικά του περιλαμβάνονται η διάρθρωση της αγροτικής απασχόλησης και η δομή του Οργανισμού. Ειδικότερα, στην πλειοψηφία των αγροτικών εκμεταλλεύσεων κυριαρχεί, με τάση περαιτέρω ενίσχυσης, η οικογενειακή εργασία και η αλληλοβοήθεια μεταξύ των γεωργών, ενώ μειώνεται η εργασία με αμοιβή, μόνιμων και εποχικών εργατών. Η πλειοψηφία των ημερών εργασίας προέρχεται από την απασχόληση των κατόχων των εκμεταλλεύσεων και των μελών της οικογένειάς τους. Μόνο το 12,9% των ημερών εργασίας πραγματοποιείται από μόνιμους και εποχικούς εργάτες. Το δομικό χαρακτηριστικό του εισοδηματικού «προφίλ» των αγροτικών νοικοκυριών είναι ότι το εισόδημα από την άσκηση γεωργικής, κτηνοτροφικής κλπ δραστηριότητας αποτελεί μέρος του συνολικού εισοδήματος.

Από την άλλη, κύριο χαρακτηριστικό των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών του Οργανισμού είναι η πλήρης χρηματοδότηση τους από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η εκτεταμένη χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών παροχών του ΟΓΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό, αν και σταδιακά μειούμενη εξακολουθεί, σε μεγάλο βαθμό να αποτελεί ένα σημαντικό ποσοστό των εσόδων του. Η μετεξέλιξη του Οργανισμού σε φορέα κύριας ασφάλισης επήλθε ουσιαστικά από το 1998 με τη σύσταση και λειτουργία του Κλάδου Κύριας Ασφάλισης Αγροτών (ν.2458/97), καθολικό διάδοχο του ελλιπούς και τελικά αποτυχημένου ασφαλιστικά, συστήματος του Κλάδου Πρόσθετης Ασφάλισης. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι πέραν των ανωτέρω κοινωνικοασφαλιστικών παροχών, στον ΟΓΑ

ανατέθηκε, σταδιακά, και η χορήγηση μη ανταποδοτικών παροχών στο σύνολο του πληθυσμού, όπως είναι αυτές για την ομάδα των ανασφαλίστων υπερηλίκων και των οικογενειών με παιδιά, αρχικά των πολύτεκνων και πρόσφατα όλων των οικογενειών από το πρώτο παιδί, με εισοδηματικά κριτήρια.

❖

VI. Η ΝΕΑ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

1. ΠΡΟΚΡΙΘΕΙΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΠΙΛΟΓΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ ΤΩΝ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΥΧΩΝ

ΔΙΑΝΕΜΗΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΙΚΟΝΙΚΩΝ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ (NCD), ΥΠΟΣΤΗΡΙΖΟΜΕΝΟ ΑΠΟ ΜΙΑ ΕΘΝΙΚΗ (ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ) ΣΥΝΤΑΞΗ ΚΑΙ ΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΓΓΥΗΣΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Καμία λύση δεν είναι ανώδυνη. Όλες έχουν πλεονεκτήματα που πρέπει να προβληθούν, και μειονεκτήματα που δεν μπορούν να αποσιωπηθούν. Το μοντέλο που προκρίθηκε είναι εκείνο των εικονικών λογαριασμών καθορισμένων εισφορών (Ι). Έγινε όμως προσπάθεια διόρθωσης των αδύναμων σημείων του σε επίπεδο επάρκειας με την εθνική – κοινωνική σύνταξη (ΙΙ), καθώς και σε επίπεδο βιωσιμότητας με την πρόταση για ένα πραγματικό κεφάλαιο – ταμείο εγγύησης της βιωσιμότητας που θα τροφοδοτείται με ποικίλους νέους πόρους (ΙΙΙ).

Α. ΕΙΚΟΝΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ (NCD)

Σύμφωνα με την επιλογή αυτή, το σύστημα των συντάξεων είναι διανεμητικό με καθορισμένες εισφορές (Pay-As-You-Go Notional Defined Contributions).Βασίζεται στη λειτουργία Ατομικών Λογαριασμών «νοητής κεφαλαιοποίησης» (Individual Notional Accounts). Το σύστημα διαφοροποιείται από την κεφαλαιοποίηση σε δύο βασικά σημεία : ο δείκτης ο οποίος αποτελεί το εικονικό επιτόκιο ορίζεται από το νομοθέτη -το σύστημα παραμένει δημόσιο- και όχι από την αγορά, ενώ η συσσώρευση των εισφορών είναι εικονική, αφού το συσσωρευμένο κεφάλαιο χρησιμοποιείται για την πληρωμή των τωρινών συνταξιούχων. Με αυτό τον τρόπο, οι συντάξεις γίνονται αυστηρά αναλογικές προς το εικονικό ποσό των συσσωρευμένων εισφορών. Το σύστημα αυτό υποστηρίζεται από μια εγγυημένη κοινωνική (εθνική) σύνταξη για εκείνους τους ασφαλισμένους που δεν θα έχουν την ολοκληρωμένη εργασιακή διαδρομή.

Η βασική ιδέα του προτεινόμενου συστήματος που στοχεύει στην πραγματοποίηση της ανταποδοτικής δικαιοσύνης, είναι απλή : ο εργαζόμενος συσσωρεύει σ' έναν ατομικό λογαριασμό όλες τις εισφορές της επαγγελματικής του σταδιοδρομίας. Οι ασφαλιστικές εισφορές που συγκεντρώνονται στην ατομική μερίδα του ασφαλισμένου, τοκίζονται με το παραπάνω εκάστοτε εικονικό επιτόκιο και σχηματίζουν το συνταξιοδοτικό κεφάλαιο. Είναι το κράτος εκείνο που εγγυάται τη λειτουργία ενός τέτοιου συστήματος. Τον επενδυτικό κίνδυνο από την αξιοποίηση των εισφορών δεν φέρει ο ίδιος ο ασφαλισμένος, κάτι που θα συνέβαινε αν το σύστημα ήταν αμιγώς κεφαλαιοποιητικό. Ως εικονικό επιτόκιο συνήθως επιλέγεται ένα μέγεθος που συνδέεται με μακροοικονομικές παραμέτρους (ποσοστιαία μεταβολή των αποδοχών των ασφαλισμένων ή ποσοστιαία μεταβολή του ΑΕΠ).

Κάθε χρόνο οι ασφαλισμένοι λαμβάνουν επίσημη ενημέρωση για το ποσό του συσσωρευμένου ασφαλιστικού τους κεφαλαίου. Η ενημέρωση αυτή μπορεί να γίνεται και ηλεκτρονικά. Έτσι, διασφαλίζεται η πλήρης διαφάνεια στη λειτουργία του συστήματος. Ο ασφαλισμένος μπορεί να γνωρίζει ανά πάσα στιγμή την κατάσταση της ατομικής του μερίδας. Στο νέο σύστημα δεν ενυπάρχουν οι δυσμενείς επιπλοκές από την εφαρμογή του μηχανισμού της διαδοχικής ασφάλισης.

Στο τέλος του ενεργού βίου το σχηματισθέν κεφάλαιο αποτελεί το μέτρο της εισφοροδοτικής προσπάθειας του εργαζομένου (σύστημα καθορισμένων εισφορών). Ισχύει η αρχή της ισοδυναμίας που σημαίνει, κατά τη συνταξιοδότηση, ότι η συσσωρευμένη αξία των εισφορών ισούται με την παρούσα αξία των μελλοντικών καταβολών της σύνταξης. Δεν θα τίθεται θέμα ποινών πρόωρης συνταξιοδότησης, όπως αυτές που υπάρχοντος συστήματος, ενώ παρέχεται η ευελιξία για μερική απασχόληση κατά την περίοδο της συνταξιοδότησης. Γενικά, το σύστημα των εικονικών λογαριασμών επιτρέπει την ελαστική συνταξιοδότηση, την επιλογή δηλαδή από τον ίδιο τον ασφαλισμένο της στιγμής συνταξιοδότησής του, πάνω από ένα καθορισμένο όριο ηλικίας.

Η σύνταξη είναι αναλογιστικά δίκαιη (actuarially fair), αφού το κεφάλαιο που σχηματίζεται (ατομικά) από τις συσσωρευμένες εισφορές του ασφαλισμένου, μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη, με βάση ένα συντελεστή μετατροπής (ράντα) ο οποίος εξαρτάται και από το προσδόκιμο ζωής της γενεάς του ασφαλισμένου. Λαμβάνεται δηλαδή υπόψη, κατά τον υπολογισμό του ποσού της σύνταξης, το προσδόκιμο όριο ζωής (unisex life expectancy). Το γεγονός ότι οι γυναίκες έχουν υψηλότερο προσδόκιμο επιβίωσης από τους άνδρες, δεν οδηγεί σε διαφοροποίηση της μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών –θα ήταν, άλλωστε, αντίθετη στην αρχή της ισότητας των φύλων.

Όλοι οι ανωτέρω παράμετροι του συστήματος πρέπει να είναι μεταξύ τους συνεπείς, ώστε να αποφεύγεται η ανισορροπία του. Παράλληλα, το σύστημα μπορεί να έχει ενσωματωμένους αυτόματους σταθεροποιητές για την περίπτωση αρνητικών εξελίξεων σε δημογραφικές ή οικονομικές παραμέτρους.

Η κρατική χρηματοδότηση περιορίζεται στην καταβολή των αναλογουσών εισφορών για τους ανέργους, για όσους ασθενούν, γι' εκείνους που ανατρέφουν παιδιά ή φροντίζουν ηλικιωμένους, κλπ. Δηλαδή, το κράτος πιστώνει τον εικονικό συνταξιοδοτικό λογαριασμό των ασφαλισμένων που αδυνατούν να εισφέρουν για κοινωνικούς λόγους που αναγνωρίζεται ότι χρήζουν προστασίας. Η προηγούμενη συμμετοχή του κράτους αποτελεί έκφανση του κοινωνικού του χαρακτήρα.

Οι εισφορές υπολογίζονται επί των αποδοχών που καταβάλλονται από τον εργοδότη και εργαζόμενο. Όσον αφορά τους αυτοαπασχολούμενους, προτείνεται να καταργηθούν οι κλίμακες τεκμαρτών ασφαλιστέων αποδοχών και οι εισφορές να υπολογίζονται επί του πραγματικού τους εισοδήματος από την απασχόληση. Η είσπραξη θα γίνεται από τις Οικονομικές Υπηρεσίες του κράτους. Άλλωστε, το ΚΕΑΟ αποτελεί το πρώτο βήμα μιας μεταρρύθμισης με τελικό στόχο την πλήρη ενσωμάτωση των εσόδων των ασφαλιστικών οργανισμών στη φορολογική διοίκηση.

Β. ΜΙΑ ΕΘΝΙΚΗ – ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΤΑΞΗ (ΚΑΘΕΤΗ ΙΣΟΤΗΤΑ), ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΗ ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΡΑΤΙΚΟ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

Με την καθιέρωσή της, η εθνική σύνταξη θα αποκτήσει αυτοτέλεια και θα αποχωριστεί από το πλαίσιο των ασφαλιστικών (αναλογικών) παροχών του κάθε φορέα. Έτσι, θα γίνει ευκολότερη η επικέντρωση στην αναδιανεμητική λειτουργία του κοινωνικού τμήματος της σύνταξης. Η εθνική σύνταξη δεν μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο ασύνδετο προς το όλο συνταξιοδοτικό οικοδόμημα. Ειδικότερα, η εθνική και η αναλογική σύνταξη θα πρέπει να σχεδιαστούν ως ένα δίδυμο, ως δύο τμήματα που θα λειτουργούν συμπληρωματικά. Η κοινωνική σύνταξη πρέπει να καθοριστεί σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να προστατεύει όσους δεν έχουν ένα συνεχή και πλήρη ασφαλιστικό βίο (ατυπικές μορφές απασχόλησης, διαστήματα ανεργίας). Γενικά, όσα συνταξιοδοτικά συστήματα εισήγαγαν μηχανισμούς αναλογικής σύνταξης, έλαβαν συγχρόνως μέριμνα για την εγγύηση μιας κοινωνικής σύνταξης.

Η εθνική σύνταξη δεν θα πρέπει να περιορίζεται σ' ένα στοιχειώδες ποσό, ιδιαίτερα σε μια εποχή βαθειάς οικονομικής κρίσης με ασυνεχή ιστορικά ασφάλισης, μικρή συσσώρευση ασφαλιστικού «πλούτου», χαμηλούς μισθούς (εργαζόμενοι φτωχοί, απλήρωτοι εργαζόμενοι, μακροχρόνια άνεργοι). Στην παρούσα κατάσταση της αγοράς εργασίας η αδιάκοπη εργασιακή σχέση όλο και σπανίζει, ενώ ανθίζουν οι ατυπικές μορφές απασχόλησης. Κατά συνέπεια, το ύψος της εθνικής δεν είναι δυνατόν να προσδιορίζεται με απόλυτους δημοσιονομικούς όρους, αλλά με κοινωνικούς δείκτες.

Η επιτυχία του μέτρου της εθνικής σύνταξης θα εξαρτηθεί από την εύστοχη αναδιανεμητική της λειτουργία προς άτομα που βρίσκονται κάτω από ένα *ανεκτό επίπεδο διαβίωσης*. Ειδικότερα, η εθνική σύνταξη οφείλει να υπηρετεί ένα σαφή στόχο. Ο στόχος αυτός δεν μπορεί να είναι άλλος από τη διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Η εθνική σύνταξη θα πρέπει να παρέχει στους ηλικιωμένους τα μέσα μιας

ανεκτής διαβίωσης. *Το ποσό της εθνικής σύνταξης, στο οποίο θα έχουν δικαίωμα όλοι οι συνταξιούχοι, θα κλιμακώνεται ανάλογα με το ύψος της αναλογικής σύνταξης και τα μέλη οικογένειας*. Έτσι, η εθνική/ κοινωνική σύνταξη θα πρέπει να μειώνεται προοδευτικά, όχι μόνο όταν αυξάνει η αναλογική σύνταξη, αλλά κι όταν αυξάνει το ατομικό και οικογενειακό εισόδημα του δικαιούχου. Αντίθετα, με την αποδοχή μιας «οικουμενικής» εκδοχής (χωρίς εισοδηματικά κριτήρια), το μόνο που θα πετυχαίναμε, θα ήταν να συμπιέσουμε το ύψος της εθνικής σύνταξης σε χαμηλά επίπεδα λόγω του υψηλού κόστους της.

Ο όλος επανασχεδιασμός του συνταξιοδοτικού μας συστήματος δεν θα πρέπει να γίνει σε βάρος των λιγότερο ευνοημένων συνταξιούχων. Αντίθετα, θα πρέπει να γίνει προς όφελός τους. Κι αυτό γιατί σε εποχές οικονομικής κρίσης δεν θα πρέπει να λησμονούμε το πρόταγμα της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Γ. ΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΟ (ΤΑΜΕΙΟ) ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΨΗ ΤΩΝ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Προτείνεται η δημιουργία ενός αποθεματικού (buffer fund) που θα υποστηρίξει το νέο σύστημα, κυρίως κατά τη μεταβατική περίοδο. Το κεφάλαιο αυτό θα τροφοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, την περιουσία των Ταμείων, καθώς και από τους συμπληρωματικούς πόρους που θα μπορέσει να κινητοποιήσει το Κράτος, για την περίοδο μέχρι το 2050. Ένας νέος τέτοιος πόρος μπορεί, λ.χ., να είναι μια εισφορά στους υψηλά αμειβόμενους ή ένας τραπεζικός φόρος ή ένας φόρος στις μεγάλες περιουσίες και γενικά ένας φόρος εκεί που συγκεντρώνεται, παρά την κρίση, ο πλούτος. Επίσης, στο ταμείο θα μπορούσε να κατευθυνθεί η αποκατάσταση των ζημιών που υπέστησαν οι φορείς από το PSI.

Ειδικότερα, το αποθεματικό αυτό : α) θα απορροφά τις ασφυκτικές οικονομικές πιέσεις προκειμένου οι συντάξεις να μείνουν σ' ένα αξιοπρεπές επίπεδο. Οι απαιτούμενοι συμπληρωματικοί πόροι για την περίοδο 2016-2050 θα εκτιμηθούν άμεσα με βάση σχετική αναλογιστική μελέτη. Ενδεχομένως, θα πρέπει να εντοπιστούν και άλλοι πόροι πέραν των γενικών φορολογικών εσόδων, β) θα συμβάλλει στη χρηματοδότηση των παροχών της μεταβατικής περιόδου. Η μεταβατική περίοδος απαιτεί ένα κεφάλαιο- μηχανισμό που θα την υποστηρίζει.

Ανάλογες προσπάθειες έχουν γίνει, αλλά πρέπει να ενισχυθούν. Λ.χ. με το ν. 4162/13 ενισχύθηκε η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης από την *αξιοποίηση της περιουσίας του Δημοσίου*. Για το σκοπό αυτό, ιδρύθηκε εντός του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών «ΑΚΑΓΕ», ειδικός λογαριασμός με την ονομασία «Εθνικός Λογαριασμός Κοινωνικής Αλληλεγγύης Γενεών» (ΕΛΚΑΓ), που εποπτεύεται από τα Υπουργεία Οικονομικών, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ο ΕΛΚΑΓ τηρείται στην Τράπεζα της Ελλάδος (άρθρο 1). Σκοπός του ΕΛΚΑΓ είναι η δημιουργία αποθεματικού για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης

των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και κυρίως για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενιών. Πρόκειται για μια προσπάθεια μεταφοράς μέρους του εθνικού πλούτου στις συντάξεις των επόμενων γενεών. Γενικά, για την αντιμετώπιση των ελλειμμάτων απαιτούνται λύσεις choc σε επίπεδο εξεύρεσης πρόσθετων πόρων. Υπό καθεστώς υποχρηματοδότησης και απόσυρσης του κράτους δεν μπορεί να αποδώσει καμιά προσπάθεια βελτίωσης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του συστήματος.

Γενικά, οι διαθέσιμοι κρατικοί πόροι πρέπει να κατευθυνθούν, κατά προτεραιότητα, προς τις κατώτατες συντάξεις και προς την εγγύηση της βιωσιμότητας του συστήματος. Το «πόσοι» πόροι θα διατεθούν στην κοινωνική ασφάλιση είναι μια κοινωνικοπολιτική επιλογή. Προϋποθέτει ιεράρχηση των κρατικών σκοπών. Η κοινωνική ασφάλιση που αποτέλεσε το κύριο αντίβαρο στην κρίση, πρέπει να αναχθεί σε μια από τις κύριες εθνικές προτεραιότητες.

- Το Ταμείο αυτό θα τροφοδοτείται και από μια ενεργητική διαχείριση των αποθεματικών των ασφαλιστικών φορέων

Η ΑΕΔΑΚ Ασφαλιστικών Οργανισμών, που ιδρύθηκε το 2001 από το ΙΚΑ, τον ΟΓΑ και τον ΟΑΕΕ, αποτελεί την ιδεώδη λύση για την αποτελεσματική διαχείριση των αποθεματικών και των λοιπών ασφαλιστικών ταμείων. Τα Ταμεία αυτά (ή ο ενιαίος φορέας αν υλοποιηθεί ο ανωτέρω προτεινόμενος στόχος), θα έχουν την υποστήριξη της ΑΕΔΑΚ για τη χάραξη της συνολικής επενδυτικής πολιτικής, την κατανομή των περιουσιακών στοιχείων ως προς τον επενδυτικό κίνδυνο, την επιλογή των εξωτερικών συμβούλων/διαχειριστών, την τακτική παραγωγή των σχετικών αναφορών και εκθέσεων, κλπ. Τα Ταμεία αυτά θα έχουν την ευχέρεια, ανάλογα με τον όγκο των αποθεματικών τους, να συμμετέχουν σε υφιστάμενα αμοιβαία κεφάλαια ή να συγκροτούν εξαρχής δικά τους αμοιβαία κεφάλαια και να επιλέγουν τις δικές τους επενδυτικές επιτροπές και εξωτερικούς διαχειριστές.

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ

- ✓ Πραγματώνει την αρχή της αναλογικής ισότητας (ίση παροχή για ίση εισφορά). Με τις *αναλογικές συντάξεις* διατηρείται το *επίπεδο ευημερίας που απέκτησε ο εργαζόμενος στην αγοραία* διανομή *πλούτου με βάση την παροχή της εργασίας* του.
- ✓ Το σύστημα είναι εξαιρετικά απλό και μπορεί να το περιγράψει κανείς με μόνο κάποιες παραμέτρους. Η κατανόηση είναι σοβαρός παράγοντας αποδοχής μιας μεταρρύθμισης.
- ✓ Το προτεινόμενο σύστημα είναι μακροχρόνια βιώσιμο και με αυτό αποφεύγεται μακροπρόθεσμα η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού.
- ✓ Το προτεινόμενο σύστημα διαχωρίζει το ανταποδοτικό από το μη ανταποδοτικό. Ο μετασχηματισμός του συνταξιοδοτικού μας συστήματος θα στηριχθεί στην αποσαφήνιση των ρόλων που

διαδραματίζουν σε αυτό το κράτος, οι κοινωνικοί εταίροι (εργοδότες και εργαζόμενοι) και το άτομο. Ειδικότερα, η αποσαφήνιση των ρόλων θα επιτευχθεί με το χωρισμό της λογικής ασφάλισης από τους μηχανισμούς της αλληλεγγύης. Θα πρέπει να είναι ορατό τι εισφέρει ο καθένας και τι νομιμοποιείται να προσδοκά από την κοινωνία. Εκλογικεύοντας τα αντίστοιχα πεδία ευθύνης των εμπλεκομένων μερών αφενός θα επέλθει οικονομία πόρων αφετέρου θα αποκατασταθεί η ανταποδοτική δικαιοσύνη. Όταν η αλληλεγγύη αποκτά ξεκάθαρο πεδίο, όπως ομολογείται, γίνεται λιγότερο δαπανηρή. Σήμερα, η σύγχυση μεταξύ ασφάλισης και αλληλεγγύης στο σύστημά μας, οδηγεί σ' ένα αδιαφανές σύνολο που στο βάθος δεν ικανοποιεί κανένα από τα δύο.

- ✓ Με το διαχωρισμό προχωράμε σε μια προσαρμογή της χρηματοδότησης στη διττή φύση της σύνταξης (ανταπόδοση αλλά και εγγύηση ενός βασικού επιπέδου διαβίωσης). Από τη στιγμή που η σύνταξη αναλαμβάνει να εγγυηθεί -συγχρόνως με την αναπλήρωση του χαμένου εισοδήματος (ασφαλιστική λειτουργία)- κι ένα ελάχιστο (αξιοπρεπές και βασικό) επίπεδο διαβίωσης, χωρίς άμεση σύνδεση με τις ασφαλιστικές εισφορές, είναι ανάγκη να προστρέξει, για τη χρηματοδότησή της, στην εθνική αλληλεγγύη (άμεση φορολογία). Με άλλα λόγια, η χρηματοδότηση του προνοιακού τμήματος (των κατωτάτων ορίων) δεν μπορεί να αναχθεί στη λογική των ασφαλιστικών εισφορών.
- ✓ Το σύστημα γίνεται περισσότερο ευανάγνωστο. Ο κάθε ασφαλισμένος γνωρίζει το μέτρο της προσπάθειάς του και γι' αυτό ανταμείβεται. Επιστροφή του ασφαλιστικού κεφαλαίου που θα κεφαλαιοποιηθεί με εικονικό επιτόκιο που διαμορφώνεται με βάση μακροοικονομικές παραμέτρους.
- ✓ Το σύστημα είναι πλήρως διαφανές. Ο διαχωρισμός του «ανταποδοτικού» από το «μη ανταποδοτικό» είναι ικανός να προσδώσει μια μεγαλύτερη διαφάνεια στο συνταξιοδοτικό σύστημα. Με τον τρόπο αυτό, οι ασφαλισμένοι γνωρίζουν καλύτερα «τι» αναλογεί στην εισφοροδοτική τους προσπάθεια και «ποιο» είναι το τμήμα κοινωνικής αλληλεγγύης του συστήματος. Οι διακριτοί ρόλοι δεν δημιουργούν αβάσιμες προσδοκίες. Οι ασφαλισμένοι ενημερώνονται ετησίως για το ποσό του συσσωρευμένου ασφαλιστικού κεφαλαίου τους.
- ✓ Επιτρέπει την ελαστική ηλικία συνταξιοδότησης. Ο διαχωρισμός των «προνοιακών» από τις «ασφαλιστικές» παροχές και η συνακόλουθη ενίσχυση της αναλογικότητας της σύνταξης αυξάνει τα περιθώρια των ατομικών επιλογών. Απομονώνοντας το «ανταποδοτικό» κομμάτι της σύνταξης, είναι δυνατόν να μεταφερθεί στο ίδιο το άτομο το βάρος (ευθύνη) των επιλογών, των συμβιβασμών ανάμεσα στην εργασία και τη σύνταξη. Ο ασφαλισμένος θα μπορεί να αποφασίζει μόνος του τη στιγμή της συνταξιοδότησής του. Δηλαδή, επέρχεται αποδέσμευση από ένα τυποποιημένο όριο με «τιμωρία» (πριν) και επιβράβευση (μετά). Το

όριο ηλικίας συνταξιοδότησης μπορεί να κυμαίνεται από 62ο μέχρι 67ο.

- ✓ Μπορεί να προβλέπει πλασματικούς χρόνους για διάφορους κοινωνικούς λόγους. Το κράτος θα καταβάλλει τις αναλογούσες εισφορές γι' αυτούς τους πλασματικούς χρόνους (για τους ανέργους, τη στρατιωτική θητεία, την ανατροφή τέκνων, κλπ).
- ✓ Η ρευστοποίηση του κεφαλαίου των εισφορών (συνταξιοδότηση) δεν απαγορεύει την επάνοδο στην εργασία για τη συμπλήρωσή του, μάλιστα χωρίς «ποινές» (περικοπές).
- ✓ Επιτρέπει την επαγγελματική κινητικότητα χωρίς την απώλεια ασφαλιστικών δικαιωμάτων. Η απλή πίστωση του ατομικού λογαριασμού με τις καταβαλλόμενες εισφορές επιτρέπει την αλλαγή απασχόλησης, χωρίς απώλεια ασφαλιστικών δικαιωμάτων.
- ✓ Ανοσοποιεί, κατά τους εμπνευστές του, από τις εκάστοτε πολιτικές επιρροές το σύστημα το οποίο καθίσταται αυτορρυθμιζόμενο, δηλαδή προσαρμόζεται από μόνο του στα εκάστοτε οικονομικά και δημογραφικά δεδομένα.

ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ

- ✓ Χωρίς την εισαγωγή της εθνικής σύνταξης, το σύστημα θα ήταν αυστηρά αναλογικό. Ο τονισμός της σύνδεσης παροχών και εισφορών επιτείνει τις ανισότητες μεταξύ πλήρους και επισφαλούς απασχόλησης. Το μελλοντικό συνταξιοδοτικό σύστημα θα αποβεί σε βάρος κυρίως όσων απασχολούνται με ατυπικές μορφές απασχόλησης και γενικά χαρακτηρίζονται από χαμηλή απασχολησιμότητα. Η ασυνέχεια στην απασχόληση λόγω μεσοδιαστημάτων ανεργίας θα οδηγεί στις ελάχιστες (κοινωνικού χαρακτήρα) παροχές. Για το λόγο αυτό,το σύστημα συμπληρώνεται με την εθνική σύνταξη, που λειτουργεί αναδιανεμητικά και προστατεύει όσους δεν έχουν σταθερό εργασιακό βιογραφικό.
- ✓ Οι αυτόματοι οικονομικοί σταθεροποιητές που ενσωματώνονται από ένα τέτοιο σύστημα, μεταφέρουν το βάρος της βιωσιμότητας (δημογραφική γήρανση, μείωση ρυθμών ανάπτυξης) από το κράτος στα άτομα. Οι μειώσεις θα επέρχονται αυτόματα και δεν θα εξαρτώνται από δύσκολες πολιτικές αποφάσεις (it takes the politics out of pensions). Για το λόγο αυτό, προτείνεται η δημιουργία του ταμείου για την κάλυψη των ελλειμμάτων.
- ✓ Το NDC δεν είναι μακροχρόνια δοκιμασμένο. Όμως, μια σειρά χώρες έχουν ήδη υιοθετήσει τις κατευθύνσεις του. Γενικά, στο χώρο των συνταξιοδοτικών πολιτικών θεωρείται μια καλή πρακτική (βλ. συγκριτικό μέρος).
- ✓ Απαιτείται μακρά μεταβατική περίοδο, για την πλήρη απόδοση του συστήματος.
- ✓ Το νέο σύστημα δεν προχωρά σε διαφοροποίηση των κοινωνικο-οικονομικών ομάδων που υπάγονται σε αυτό. Λόγω του ότι το

προσδόκιμο της επιβίωσης είναι υψηλότερο για τους πλουσιότερους, η χρήση ενός ενιαίου προσδόκιμου επιβίωσης για όλους τους συνταξιούχους, ουσιαστικά οδηγεί σε μια αντίστροφη αναδιανομή.

- ✓ Οδηγούμαστε σ' ένα εξατομικευμένο σύστημα, όπου το τελικό ποσό της σύνταξης είναι αβέβαιο.
- ✓ Ο ισχυρισμός ότι οι εικονικοί λογαριασμοί ανοσοποιούν πολιτικά το σύστημα δεν ευσταθεί, γιατί η επιλογή των παραμέτρων (του συστήματος) καθορίζονται νομοθετικά και άρα εισέρχονται στην πολιτική αρένα.
- ✓ Δεν επιλύεται το ζήτημα της απασχόλησης. Ωστόσο, το προτεινόμενο σύστημα δημιουργεί κίνητρα για την παραμονή στην αγορά εργασίας.
- ✓ Θα πρέπει το σύστημα να συμπεριλάβει ειδικές προβλέψεις για όσους ανήκουν στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, καθώς και για τις συντάξεις αναπηρίας και επιζώντων.

2. ΚΑΠΟΙΕΣ ΔΙΑΤΥΠΩΘΕΙΣΕΣ ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ

- Διατυπώθηκε η άποψη της εισαγωγής του νέου συστήματος χωρίς θεσμοθέτηση της λεγόμενης «ρήτρας μηδενικού ελλείμματος». Οι μηχανισμοί αυτόματης σταθεροποίησης (automatic balancing mechanism) αφορούν φυσιολογικές οικονομικές περιόδους. Κατά τη διάρκεια μιας σοβαρής οικονομικής κρίσης, οι μηχανισμοί αυτοί λειτουργούν αντίστροφα, δηλαδή ως «αποσταθεροποιητές της οικονομίας» (automatic destabilizers). Γι' αυτό έχει ανοίξει διεθνώς η συζήτηση για την καταλληλότητά τους. Από τον ΟΟΣΑ προτείνεται η περιορισμένη εφαρμογή τους. Γενικά, δεν θα πρέπει να οδηγούν στη μείωση του επιπέδου των παροχών κάτω από ένα αποδεκτό όριο. Η αλήθεια είναι ότι οι αυτόματοι σταθεροποιητές εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του συστήματος, όχι όμως την επάρκεια των παροχών.
- Πρόταση για εθνική σύνταξη συνδεδεμένη με το κατώφλι της σχετικής φτώχειας που θα χορηγείται *χωρίς εισοδηματικά κριτήρια.* Το συνολικό καταβαλλόμενο ποσό σύνταξης, μέρος του οποίου θα αποτελεί η εθνική σύνταξη, θα προκύπτει από την προσθήκη στην εθνική σύνταξη της ανταποδοτικής.
- Σε ένα σύστημα εικονικών λογαριασμών καθορισμένης εισφοράς θα πρέπει για την αναπηρία και το θάνατο του προστάτη οικογένειας να υιοθετηθούν ειδικά προστατευτικά μέτρα. Το σύστημα των εικονικών λογαριασμών δεν είναι συμβατό με τους κινδύνους αυτούς.
- Υιοθέτηση ειδικής ρύθμισης για τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα. Οι εικονικοί λογαριασμοί δεν λαμβάνουν υπόψη ότι κάποια επαγγέλματα περικλείουν κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων. Η προστασία της κατηγορίας αυτής των επαγγελμάτων θεωρείται επιβεβλημένη. Η απασχόληση σε ορισμένες βαριές και ανθυγιεινές εργασίες αντισταθμίζεται με τη

μείωση του ορίου ηλικίας. Κανονικά, η μείωση αυτή δεν θα έπρεπε να είχε θεσμοθετηθεί παρά μόνο για εκείνες τις εργασίες που παραμένουν επιβλαβείς για την υγεία του εργαζομένου *και μετά τη λήψη κάθε προβλεπόμενου μέτρου υγιεινής και ασφάλειας στους χώρους εργασίας*.

3. ΜΗ ΠΡΟΚΡΙΘΕΙΣΑ ΕΠΙΛΟΓΗ

ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ Ν. 3863/10 – Ν. 3865/10

Προτείνεται η παραμονή στη λογική του διανεμητικού συστήματος καθορισμένων παροχών με βελτιωτική παρέμβαση στις παραμέτρους του, καθώς και στις μεταβατικές περιόδους (συντομεύεται η μετάβαση). Η αρχιτεκτονική του ν. 3863/10 και 3865/10 στηρίζεται στη διχοτόμηση της σύνταξης σε δύο τμήματα, τη βασική και την αναλογική. Το σύστημα αυτό σε σχέση με το ισχύον είναι πιο αναλογικό : λαμβάνει ως βάση τις αποδοχές όλου του εργασιακού βίου και μειώνει τους συντελεστές αναπλήρωσης. Η βασική σύνταξη, σύμφωνα με τους ν. 3863/10 και 3865/10 χορηγείται χωρίς εισοδηματικά κριτήρια.

Ι. ΚΥΡΙΑ ΣΥΝΤΑΞΗ

Εφαρμογή νόμων 3863/10 και 3865/10, με βελτιώσεις, σε όλους τους ασφαλισμένους, πλην του ΟΓΑ. Περιορισμός του χρόνου καθ' ολοκληρία εφαρμογής του νέου τρόπου υπολογισμού : είτε με πλήρη εφαρμογή του νέου συστήματος από συγκεκριμένη ημερομηνία (π.χ. 1-1-2020), είτε με επιτάχυνση της μεταβατικής περιόδου (π.χ. από 1-1-2018 λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος αποδοχών που αντιστοιχεί στο χρόνο ασφάλισης από 1-1-1995 έως τη συνταξιοδότηση και από 1-1-2021 ο μέσος όρος αποδοχών όλου του ασφαλιστικού βίου, ή με πολύ σύντομη εφαρμογή του μέσου όρου αποδοχών της τελευταίας εικοσαετίας). Εξέταση δυνατότητας βελτίωσης των συντελεστών αναπλήρωσης για εκτεταμένο χρόνο ασφάλισης, ώστε να υπάρχει κίνητρο παραμονής στην ασφάλιση.

Ο ΟΓΑ μένει εκτός νέου τρόπου υπολογισμού. Ειδικότερα, προτείνεται, αντί του αναμενόμενου τριπλασιασμού των εισφορών για τον Οργανισμό αυτό : περιορισμός του χρόνου κατάργησης της βασικής σύνταξης μέχρι το 2020, από το 2026 που προβλέπεται σήμερα. Αύξηση των σημερινών εισφορών κατά 30 έως 40% ή αύξηση των εισφορών από την αναλογία 1 Αγρότης –2 Κράτος σε 2 Αγρότης – 1 Κράτος με αντίστοιχη βελτίωση της κύριας (ανταποδοτικής) σύνταξης.

ΙΙ. ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΣΥΝΤΑΞΗ

Προτεινόμενες διορθωτικές παρεμβάσεις : εφαρμογή συστήματος ελεγχόμενου ελλείμματος αντί της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος, όπου θα υπάρχει minimum κρατικής χρηματοδότησης και με τη χρηματοδότηση που θα συναθροίζεται στα έσοδα, θα λειτουργεί το σύστημα της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος, επιτάχυνση εφαρμογής

του νέου τρόπου υπολογισμού των συντάξεων ΕΤΕΑ, νομοθέτηση δυνατότητας εξόδου από ΕΤΕΑ και σύστασης Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης, όσων δεν επιθυμούν την παραμονή τους στο Ενιαίο Ταμείο.

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ

- Διαχωρισμός ανταποδοτικού από μη ανταποδοτικό στοιχείο στις συντάξεις. Το συνταξιοδοτικό σύστημα γίνεται πιο διαφανές.

- Γίνεται ευκολότερη μετάβαση στο νέο συνταξιοδοτικό καθεστώς.

- Καταργούνται τα αντικίνητρα ασφάλισης. Οι συντελεστές αναπλήρωσης της αναλογικής σύνταξης κλιμακώνονται ανάλογα με το χρόνο ασφάλισης. Όσο μεγαλύτερος είναι ο χρόνος ασφάλισης τόσο υψηλότεροι είναι οι συντελεστές. Σε αποκλειστικό κριτήριο ανάγεται πλέον η ενθάρρυνση της παραμονής στην εργασία και η αύξηση του μέσου χρόνου ασφάλισης.

ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ

- Απαντά στη μακροχρόνια βιωσιμότητα, αφού μειώνει τις δαπάνες του συστήματος από το 2050. Δεν αντιμετωπίζει όμως το πρόβλημα άμεσα. Μια γρηγορότερη εφαρμογή του ενδεχομένως να απάλυνε την αδυναμία αυτή.

- Για να αποδώσει επαρκείς συντάξεις, προϋποθέτει ολοκληρωμένα ασφαλιστικά ιστορικά, μακρό εργασιακό βίο και υψηλές αποδοχές.

- Χορηγεί συντάξεις αναλογικές, αφού λαμβάνει ως βάση υπολογισμού της σύνταξης τις αποδοχές όλου του εργασιακού βίου.

- Και το σύστημα αυτό περιέχει μηχανισμούς για την αυτόματη αναθεώρησή του σε περίπτωση αλλαγής των βασικών παραμέτρων του, όπως είναι τα δημογραφικά δεδομένα. Έτσι, τα τελευταία αναπροσαρμόζονται από το 2021 με βάση τους δημογραφικούς δείκτες για το προσδόκιμο επιβίωσης με σημείο αναφοράς το 65ο έτος (άρθρο 11, παρ. 3 ν. 3863/10 - άρθρο 7 παρ.3 ν. 3865/10). Ακόμη, η εξάρτηση και των ελάχιστων παροχών από τις δημοσιονομικές δυνατότητες διαφαίνεται στον καθορισμό του ύψους της βασικής σύνταξης κατά το νέο ασφαλιστικό. Το ποσό της βασικής σύνταξης συνιστά απλώς ένα ποσό αναφοράς, αφού θα αναπροσαρμόζεται κατ' έτος με κοινή Υπουργική Απόφαση Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνική Πρόνοιας στη βάση συντελεστή που θα διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά 50% από τη μεταβολή Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν θα υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (άρθρα 2, παρ. 1 και 11 παρ. 1 ν. 3863/10 – άρθρο 3 παρ. 1 και 7 παρ.1 ν. 3865/10).

❖

VII. Η ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΜΕ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκύπτουν τα ακόλουθα γενικά συμπεράσματα:

1.Βασικό περιεχόμενο της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως είναι η, έναντι καταβολής εισφοράς, προστασία του ασφαλισμένου από την επέλευση ασφαλιστικών κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία, θάνατος) οι οποίοι αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται. Η προστασία έγκειται σε παροχή η οποία εξασφαλίζει ικανοποιητικό επίπεδο διαβιώσεως όσο το δυνατόν εγγύτερο εκείνου που είχε κατακτηθεί κατά την διάρκεια του εργασιακού βίου.

2. Το Κράτος εγγυάται την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την επάρκεια των παροχών υποχρεούμενο σε χρηματοδότηση μέσω του κρατικού προϋπολογισμού. Όριο στην ελευθερία επιλογής του ύψους της κρατικής χρηματοδοτήσεως αποτελεί η διασφάλιση παροχής για αξιοπρεπή διαβίωση, υπό την έννοια της χορηγήσεως συντάξεως η οποία θα εξασφαλίζει στους συνταξιούχους επίπεδο ζωής που δεν θα αφίσταται ουσιωδώς εκείνου που είχαν κατά τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου και όχι τέτοιας που θα εξασφαλίζει τη διαβίωση απλώς πάνω από το όριο της φτώχειας.

3. Το Σύνταγμα δεν εγγυάται το ύψος της συντάξεως που προσδοκά να λάβει ο ασφαλισμένος. Δεν κατοχυρώνει δε την πλήρη αναλογία εισφορών και παροχών. Τούτο δε έχει ως συνέπεια εν όψει της επιδιώξεως της ικανοποιήσεως της κοινωνικής αλληλεγγύης (βλ. άρθρο 24 παρ. 5 του Συντ/τος), ότι δεν παραβιάζονται οι συνταγματικές διατάξεις από την καταβολή συντάξεως μικρότερης από αυτήν που θα ελάμβανε ο δικαιούχος αν εφαρμοζόταν αμιγώς ανταποδοτικό σύστημα υπολογισμού των παροχών.

4. Το Σύνταγμα δεν αποκλείει την μείωση ήδη απονεμηθεισών παροχών. Η σχετική δυνατότητα του νομοθέτη δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται από τις αρχές της αναλογικότητας (25 παρ. 1), της ισότητας συμμετοχής στα δημόσια βάρη (4 παρ. 5) και της κοινωνικής αλληλεγγύης (25 παρ. 4). Επομένως, υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Απαραίτητη προϋπόθεση η προηγούμενη σύνταξη ειδικής, εμπεριστατωμένης και επιστημονικά τεκμηριωμένης μελέτης από την οποία να προκύπτει ότι α) η μείωση είναι σύμφωνη προς τις ως άνω συνταγματικές αρχές και β) οι επιπτώσεις της μειώσεως δεν έχουν αποτέλεσμα που ισοδυναμεί με παραβίαση του πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, δηλαδή παροχή αξιοπρεπούς διαβιώσεως.

5. Ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να οργανώσει το ασφαλιστικό σύστημα, υπό τον όρο ότι η υποχρεωτική ασφάλιση παρέχεται αποκλειστικά από το ίδιο το Κράτος ή από ΝΠΔΔ. Είναι δυνατή η συγχώνευση ασφαλιστικών φορέων σε ήδη υφιστάμενο ή το πρώτον δημιουργούμενο υπό την προϋπόθεση της συντάξεως μελέτης από την οποία να προκύπτει η βιωσιμότητα του συγχωνεύοντος ή του νέου ασφαλιστικού φορέα.

Εν όψει τούτων:

Η δημιουργία ενός φορέα κοινωνικής ασφαλίσεως με ένταξη σ' αυτόν των όλων φορέων ασφαλίσεως (κύριας, επικουρικής και εφ' άπαξ παροχών) με ενιαίους κανόνες για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους δεν αντίκειται στο Σύνταγμα υπό την προϋπόθεση ότι στηρίζεται σε μελέτη βιωσιμότητας. Ο ανακαθορισμός των συντάξεων των ήδη συνταξιούχων με αναφορά στον νέο, ενιαίο, τρόπο υπολογισμού της κύριας και επικουρικής συντάξεως για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους, εφ' όσον συνεπάγεται μείωση των συντάξεων, δεν αντίκειται στο Σύνταγμα υπό την προϋπόθεση ότι σέβεται τις αρχές της ισότητας της συμμετοχής στα δημόσια βάρη και της κοινωνικής αλληλεγγύης. Δεν είναι επιτρεπτή μείωση η οποία εν τοις πράγμασι ισοδυναμεί με παροχή που δεν εξασφαλίζει αξιοπρεπή διαβίωση. Τα σχετικά συμπεράσματα πρέπει να προκύπτουν από επιστημονική μελέτη.

Το Σύνταγμα δεν επιβάλλει σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως καθορισμένων παροχών. Η καθιέρωση διανεμητικού συστήματος συντάξεων με καθορισμένες εισφορές, συμπληρούμενου με εθνική σύνταξη χρηματοδοτούμενη από τον κρατικό προϋπολογισμό, είναι συμβατή με το Σύνταγμα υπό την προϋπόθεση ότι οδηγεί σε παροχές με ικανοποιητικό ποσοστό αναπληρώσεως του εισοδήματος από τον εργασιακό βίο. Το ποσοστό αναπληρώσεως που θα επιτυγχάνεται με το σύστημα καθορισμένων εισφορών επιτρέπει τον έλεγχο του κατά πόσο το σύστημα διασφαλίζει ικανοποιητικό επίπεδο διαβιώσεως των συνταξιούχων.

❖

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΜΙΑ ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΝΕΑ (ΔΗΜΟΣΙΑ) ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ
Η ΙΔΡΥΣΗ ΕΝΟΣ ΝΕΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ
(ΠΛΗΡΩΣ ΚΕΦΑΛΑΙΟΠΟΙΗΤΙΚΟ)

Οι επικουρικές συντάξεις αφενός στοχεύουν στη συμπλήρωση των κύριων συντάξεων, αφετέρου αποτελούν τον κύριο μοχλό για τη μείωση του συνολικού μακροχρόνιου κόστους του εθνικού συστήματος συντάξεων. Οι επικουρικές συντάξεις είναι του τύπου «καθορισμένων εισφορών». Κάθε ασφαλισμένος διαθέτει Ατομικό Λογαριασμό στον οποίο συσσωρεύεται το ασφαλιστικό κεφάλαιο, για την εξέλιξη του οποίου ενημερώνεται ετησίως.

Το νέο σύστημα επικουρικών συντάξεων θα εκκινήσει εκ του μηδενός, με την έννοια ότι η υπαγωγή στην ασφάλιση και η έναρξη της κεφαλαιοποίησης θα ξεκινήσει με τη θέσπιση και τη λειτουργία του επικουρικού ταμείου και θα καλύπτει όλους τους εργαζόμενους. Η διαδικασία των επενδύσεων των αποθεματικών είναι καίριας σημασίας για την επίτευξη των στόχων. Ανατίθεται υποχρεωτικά στην ΑΕΔΑΚ Ασφαλιστικών Οργανισμών. Προβλέπεται διαδικασία Contracting-out: όσοι επιλέξουν να μην ενταχτούν στο παραπάνω επικουρικό ταμείο, θα πρέπει να συμμετέχουν υποχρεωτικά σε Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) το οποίο θα προσφέρει τουλάχιστον ισοδύναμη κάλυψη με αυτήν του υποχρεωτικού επικουρικού ταμείου. Θα υπάρχει η ευχέρεια στους πολίτες να επιστρέψουν, αν το επιθυμούν, στο δημόσιο σύστημα, μεταφέροντας και τα αναλογούντα αποθεματικά.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

ΜΙΑ ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΤΑ ΤΑΜΕΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΤΟΥΣ ΡΟΛΟΥ

Τα ΤΕΑ, φορείς συμπληρωματικής ασφάλισης, οργανώνονται προαιρετικά και χρηματοδοτούνται από τους ενδιαφερόμενους εργαζόμενους και εργοδότες (περιλαμβανόμενου και του Δημοσίου, ως εργοδότη).Ο κύριος σκοπός τους είναι η κλαδική διαφοροποίηση των εργαζομένων ως προς τις συνταξιοδοτικές παροχές. Υπάγονται στην χρηματοοικονομική εποπτεία του κράτους καθώς και στην Ευρωπαϊκή ασφαλιστική νομοθεσία για την εποπτεία των ταμείων συντάξεων. Για τα ΤΕΑ δεν υφίσταται κρατική εγγύηση των παροχών, αλλά τα ταμεία αυτά μπορούν να συγκροτούν Guarantee Funds. Είναι ανάγκη πάντως να βελτιωθεί η υφιστάμενη νομοθεσία όσον αφορά τις ιδιαίτερες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι φορείς που αναλαμβάνουν τη διαχείριση των ΤΕΑ.

Επειδή στην Ελλάδα μεγάλος αριθμός εργαζομένων ανήκει σε μικρό-μεσαίες επιχειρήσεις ή είναι αυτοαπασχολούμενοι, πρέπει να τους δοθεί η δυνατότητα να συμμετέχουν σε Ανοιχτά Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης, ώστε να συμπληρώνουν με δικά τους μέσα το επίπεδο προστασίας που προσφέρει η Πολιτεία. Τα απαιτούμενα Ανοιχτά Ταμεία δεν θα υπερβαίνουν τα πέντε (5) και θα υπάρχουν αυστηρές προδιαγραφές για τους φορείς που θα μπορούν να συστήνουν και να λειτουργούν τέτοια ταμεία. Βαρέα και Ανθυγιεινά Επαγγέλματα (ΒΑΕ). Το πρόβλημα των ΒΑΕ μπορεί να λυθεί οριστικά με την υπαγωγή όλων των σχετικών κλάδων (παλαιών και νέων) σε ένα ιδιαίτερο Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων. Το άθροισμα των ασφαλιστικών εισφορών για τα ΒΑΕ ανέρχεται στο 5.6% και στο πλαίσιο ενός ΤΕΑ μπορεί να αποφέρει ένα πρόσθετο ποσοστό αναπλήρωσης της τάξης του 25%. Εάν υπαχθούν και οι παλαιοί ασφαλισμένοι θα πρέπει να καλυφθούν τα αποθεματικά για «past service». Εάν επιλεγούν πιο πρόσφατες περίοδοι ασφάλισης (ή μόνον οι ασφαλισμένοι μετά την έναρξη του νέου ταμείου), τότε το πρόβλημα της πρόσθετης αποθεματοποίησης περιορίζεται ανάλογα. Μια τέτοια ρύθμιση θα επιτρέψει στους ενδιαφερόμενους να αυξήσουν τις επιλογές τους για πρόωρη συνταξιοδότηση.

Γίνεται φανερό ότι το μέλλον των ΤΕΑ εξαρτάται από την υποταγή της λειτουργίας τους σε μια κοινωνική αποστολή, καθώς και από μια γενναία φορολογική ενθάρρυνση. Αν τα ΤΕΑ δεν αποκτήσουν ένα διακριτό ρόλο, διαφορετικό από εκείνον της ιδιωτικής (αγοραίας) ασφάλισης, δεν πρόκειται να αναπτυχθούν στο χώρο της συμπληρωματικής ασφάλισης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

ΕΚΛΟΓΙΚΕΥΟΝΤΑΣ ΤΙΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ : Ο ΑΠΟΧΩΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΘΑ ΜΕΙΩΣΕΙ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΗ ΔΑΠΑΝΗ

Η μη αυστηρή οριοθέτηση ανάμεσα στην κοινωνική ασφάλιση και την κοινωνική πρόνοια –δηλαδή, ανάμεσα σε δύο διαφορετικούς θεσμούς- αποβαίνει σε βάρος της πρώτης. Η ανάληψη του βάρους των προνοιακών παροχών από τα ασφαλιστικά Ταμεία δεν εξασφαλίζεται με αντίστοιχη κρατική χρηματοδότηση. Το αποτέλεσμα είναι να εμφανίζονται αυξημένες οι συνταξιοδοτικές δαπάνες και να δίνουν μια εσφαλμένη εντύπωση, αφού ουσιαστικά ενσωματώνουν και ορισμένα προνοιακά προγράμματα. Η μετάθεση του βάρους κάλυψης των κοινωνικών αναγκών στις ασφαλιστικές εισφορές θίγει ανεπανόρθωτα την αρχή της ισότητας και την ειδικότερη έκφανσή της που είναι η ισότητα στα βάρη. Ένας λογιστικός διαχωρισμός προνοιακών και ασφαλιστικών παροχών προβλέφθηκε ήδη στο άρθρο 39 ν. 3863/10.

Η κοινωνική πρόνοια δεν αποσκοπεί στην κάλυψη τυποποιημένων μελλοντικών κινδύνων, όπως ισχύει με την κοινωνική ασφάλιση. Η πρόνοια προστατεύει με ειδικές

ρυθμίσεις άτομα ή ευπαθείς ομάδες (ΑμΕΑ, πολυτέκνους, υπερήλικες κ.ά.), *προκειμένου να εξασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωσή τους και η συμμετοχή τους στη κοινωνική και οικονομική ζωή*. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα προνοιακά προγράμματα προβλέπουν περιορισμένη, αλλά άμεση, υποστήριξη για τα ιδρύματα προστασίας των παιδιών, των αναπήρων και άλλων κοινωνικά ευπαθών ομάδων, ενώ η χρηματοδότηση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης δεν είναι οπωσδήποτε εγγυημένη.

Επιπλέον, η κοινωνική ασφάλιση βασίζει κανονικά τις παροχές της σε κυμαινόμενες ασφαλιστικές εισφορές και στην αναλογιστική τεχνική που «διασφαλίζει» αφενός επάρκεια των παροχών και αφετέρου βιωσιμότητα των φορέων που τις χορηγούν. Αντίθετα, η κοινωνική πρόνοια χρηματοδοτείται κανονικά από φορολογικούς πόρους, με βάση την προϋπολογισμένη εκτίμηση κοινωνικών αναγκών, σύμφωνα και με τις οργανωτικές δυνατότητες της κοινωνικής διοίκησης. Συνεπώς, η σύνδεση της κοινωνικής πρόνοιας με την κοινωνική ασφάλιση, ιδίως με τη μορφή που η τελευταία έχει λάβει σήμερα, δεν είναι καθόλου αυτονόητη.

Ωστόσο, αξίζει να παρατηρήσει κανείς ότι, παρά τις εμφανείς διαφορές σε σκοπούς και τεχνικές, στο υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται παροχές με στοιχεία προνοιακού χαρακτήρα και είναι οι ακόλουθες:

1. Σύνταξη ανασφάλιστων υπερηλίκων (ΟΓΑ)

Σύμφωνα με το άρθρο 31 του Ν. 4331/2015, (ΦΕΚ 69Α΄/2-7-15), για τη χορήγηση της σύνταξης σε ανασφάλιστους υπερήλικες, απαιτείται να συντρέχουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις:
α) Να έχουν συμπληρώσει το 67ο έτος της ηλικίας τους.
β) Να μην λαμβάνουν σύνταξη από οποιονδήποτε Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης ή το Δημόσιο στην Ελλάδα ή το εξωτερικό μεγαλύτερη από το πλήρες ποσό της συνταξιοδοτικής παροχής, λόγω γήρατος, του άρθρου 4 του ν. 4169/1961. Στην περίπτωση εγγάμων ο ή η σύζυγος να μην λαμβάνει σύνταξη από οποιαδήποτε πηγή μεγαλύτερη από το πλήρες ποσό της συνταξιοδοτικής παροχής, λόγω γήρατος, του άρθρου 4 του ν. 4169/1961.
γ) Να μην δικαιούνται σύνταξη από οποιονδήποτε Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης ή το Δημόσιο στην Ελλάδα ή το εξωτερικό, με εξαίρεση τις συντάξεις που χορηγούνται στους αγωνιστές Εθνικής Αντίστασης, σύμφωνα με το ν. 1813/1988, όπως ισχύει.
δ) Να διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα τα τελευταία δέκα (10) έτη πριν την υποβολή της αίτησης για συνταξιοδότηση και εξακολουθούν να διαμένουν κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησής τους.
ε) Το συνολικό ετήσιο ατομικό φορολογητέο εισόδημά τους, καθώς και το απαλλασσόμενο ή φορολογούμενο με ειδικό τρόπο εισόδημα να μην υπερβαίνει το ποσό των 4.320 ευρώ ή, στην περίπτωση εγγάμων, το συνολικό ετήσιο οικογενειακό φορολογητέο εισόδημα, καθώς και το απαλλασσόμενο ή φορολογούμενο με ειδικό τρόπο εισόδημα να μην υπερβαίνει το ποσό των 8.640 ευρώ.

2. Βασική σύνταξη (ΟΓΑ)

Στους συνταξιοδοτούμενους από τον Κλάδο με δέκα πέντε (15) έτη ασφάλισης και καταβολής εισφορών στον ΟΓΑ χορηγείται η βασική σύνταξη (σύνταξη χωρίς εισφορές) με τις ίδιες χρονικές προϋποθέσεις, μειωμένη ανάλογα με το έτος έναρξης της συνταξιοδότησης, εφόσον δεν λαμβάνουν σύνταξη από οποιοδήποτε φορέα κοινωνικής ασφάλισης, ελληνικό ή ξένο, με εξαίρεση την πολεμική σύνταξη, τη σύνταξη που καταβάλλεται από το Ελληνικό Δημόσιο στα θύματα ή αναπήρους που έπαθαν στην Υπηρεσία τους και εξαιτίας αυτής, τη σύνταξη που χορηγεί το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιών στους ασφαλισμένους του, τη χορηγία των Δημάρχων και Προέδρων Κοινοτήτων και τη σύνταξη από το εξωτερικό, εφόσον είναι μικρότερη της σύνταξης του ΟΓΑ ή έχει χορηγηθεί από χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή χώρα με την οποία έχει συναφθεί διμερής σύμβαση κοινωνικής ασφάλειας. Από 1-1-2027 δεν θα χορηγείται βασική σύνταξη.

3. Κατώτατα όρια σύνταξης (για την ενίσχυση των χαμηλοσυνταξιούχων)

Εκτός από τις γνήσιες ανταποδοτικές συνταξιοδοτικές παροχές, το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης προβλέπει την εφαρμογή της τεχνικής των κατώτατων

ορίων συντάξεων, η οποία αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα υιοθέτησης «σύνθετων μηχανισμών» προστασίας για την κάλυψη ατόμων που δεν θεμελιώνουν δικαιώματα σε επαρκείς παροχές από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Στην ιστορική του εξέλιξη, ο θεσμός των κατώτατων ορίων λειτούργησε ως δικλείδα ασφαλείας για τα άτομα που δεν συμπληρώνουν τις προϋποθέσεις (ημέρες ασφάλισης και αντίστοιχες εισφορές) για λήψη επαρκούς σύνταξης ανταποδοτικού τύπου. Αμβλύνθηκαν έτσι οι ανταποδοτικές διαστάσεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα μας προς όφελος των εργαζομένων εκείνων που δεν θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν με τις εισφορές τους τη χορήγηση μιας αξιοπρεπούς παροχής από τους ασφαλιστικούς φορείς.

4. Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)

Θεσμοθετήθηκε την 1η Ιουλίου 1996 και αφορά τόσο τους συνταξιούχους του Δημοσίου και τους εξομοιούμενους με αυτούς, όσο και τους συνταξιούχους γήρατος, αναπηρίας και θανάτου των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και του ΝΑΤ, εκτός του ΟΓΑ.

5. Επίδομα απόλυτης αναπηρίας ή συμπαράστασης

Ο νομοθέτης, αναγνωρίζοντας ότι πρέπει να συνδράμει τους ασφαλισμένους αναπήρους, όταν αυτοί βρίσκονται σε κατάσταση που απαιτεί συνεχή επίβλεψη περιποίηση και συμπαράσταση άλλου προσώπου, αποφάσισε, με την παρ. 10 του άρθρου 29 Α.Ν. 1846/1951, τη χορήγηση του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας στους συνταξιούχους αναπηρίας και θανάτου του ΙΚΑ. Στη συνέχεια, με την παρ. 20 του Ν. 4496/1966, το επίδομα αυτό χορηγήθηκε και στους συνταξιούχους γήρατος του ΙΚΑ που είναι τυφλοί. Με το άρθρο 42, παρ. 3 του Ν. 1140/1981, επεκτάθηκε η χορήγηση του εν λόγω επιδόματος στους ασφαλισμένους όλων των ασφαλιστικών οργανισμών αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

6. Εξωιδρυματικό ή επίδομα παραπληγίας-τετραπληγίας

Το εξωιδρυματικό επίδομα, σύμφωνα με το άρθρο 42 Ν. 1140/1981, χορηγείται σε ασφαλισμένους και συνταξιούχους που λαμβάνουν σύνταξη αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων και στα μέλη των οικογενειών τους που πάσχουν από συγκεκριμένες ασθένειες, υπό την προϋπόθεση ότι δεν λαμβάνουν το επίδομα απόλυτης αναπηρίας. Οι δικαιούχοι πρέπει να έχουν διαγνωσθεί με ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV
ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Ανεξαρτήτως των επιλογών που θα ακολουθηθούν σε σχέση με την αρχιτεκτονική της σύνταξης, τον τρόπο υπολογισμού κλπ, το σύστημα πρέπει να γίνει απλό, με σαφείς και οριοθετημένους κανόνες, ώστε και η συμμόρφωση να είναι εύκολη και ο έλεγχος να καταστεί ταχεία και απλή διαδικασία. Με αυτό τον τρόπο κατ' αρχήν θα περιοριστεί σημαντικά το μη μισθολογικό κόστος των επιχειρήσεων, θα αποδεσμευθεί μεγάλο μέρος του προσωπικού των ασφαλιστικών φορέων από ανούσιες γραφειοκρατικές υποχρεώσεις, αλλά θα αποσυμφορηθούν και τα Δικαστήρια, από υποθέσεις που σε καμία περίπτωση, σε ένα ασφαλιστικό σύστημα εξορθολογισμένο, δεν θα αποτελούσαν δικαστηριακές διαφορές. Ειδικότερα, προτείνεται :

Α. Για την Ασφάλιση – Έσοδα

- Κατάργηση των σχεδόν χιλίων (1000) διαφορετικών κατηγοριών ασφάλισης (ανά είδος επιχείρησης, ειδικότητα, κινδύνους κλπ) στο ΙΚΑ. Θέσπιση δύο (2) κατηγοριών μόνο (ή το πολύ τριών) που θα αφορούν α) Μικτά (Απλά) και β) Βαρέα.
- Πλήρης αποσαφήνιση των πολλαπλών ιδιαίτερων κατηγοριών εργαζομένων που υπάγονται στην ασφάλιση του ΙΚΑ.
- Εκσυγχρονισμός και αποσαφήνιση των αποδοχών αλλά και παροχών σε είδος και χρήμα που υπόκεινται σε ασφαλιστικές εισφορές.
- Ρύθμιση του θέματος των αναγνωριζόμενων ημερών ασφάλισης στη μειωμένη

απασχόληση. Εξομοίωση με την πλήρη απασχόληση. Εξέταση της αλλαγής της «μονάδας» ασφάλισης από ημέρα σε μήνα, που θα αντιστοιχεί σε 25 ημέρες.

- Οριοθέτηση με σαφήνεια των κριτηρίων υπαγωγής στην ασφάλιση ΟΑΕΕ ή ΟΓΑ στις περιπτώσεις κατηγοριών ασφαλισμένων που εμπλέκονται και ενδιαφέρονται και οι δύο φορείς. Νομιμοποίηση της μέχρι σήμερα, έστω και εσφαλμένης, χωρήσασας ασφάλισης, υπό την προϋπόθεση της πλήρους εξόφλησης των ασφαλιστικών εισφορών.
- Διεύρυνση και ελαστικοποίηση εφαρμογής της τυπικής ασφάλισης, εφ' όσον έχουν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές.
- Κατάργηση του διαφορετικού τρόπου ασφάλισης των αμειβομένων με κυμαινόμενες αποδοχές με το σύστημα των τεκμαρτών. Εξομοίωση με το σύστημα ασφάλισης των λοιπών ασφαλισμένων.
- Επανεξέταση του τρόπου επιλογής ασφαλιστικού φορέα για τους νέους ασφαλισμένους. Η καταβολή εισφορών σε έναν φορέα να λογίζεται ως άσκηση επιλογής. Νομιμοποίηση των μέχρι σήμερα χωρησασών ασφαλίσεων, έστω και αν ήταν εσφαλμένες, εφόσον έχουν καταβληθεί ασφαλιστικές εισφορές.
- Εξέταση της επέκτασης του συστήματος και στους παλαιούς ασφαλισμένους, προκειμένου να καταλήξουμε σε μια υποχρεωτική και μόνο προαιρετική σε δεύτερο φορέα, αν υπάρχει διπλή ασφαλιστέα ιδιότητα.
- Θεσμοθέτηση και στο Δημόσιο, του θεσμού της προαιρετικής συνέχισης της ασφαλίσεως, για συμπλήρωση υπολειπομένου χρόνου για συνταξιοδότηση.
- Αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα του ΙΚΑ για τη διενέργεια ελέγχων. Σύνδεση με το σύστημα της Εφορίας και εκατέρωθεν ροή πληροφοριών. Άμεση ηλεκτρονική αντιμετώπιση των φορέων για την έναρξη κάποιας επιχείρησης και συνεχής παρακολούθηση της καταβολής των εισφορών (σε ΙΚΑ, ΟΑΕΕ κ.λ.π.).
- Επανεξέταση και επανασχεδισμός του συστήματος ασφάλισης μέσω εργοσήμου, το οποίο πρέπει να περιορισθεί μόνο στις κατηγορίες των περιστασιακά απασχολούμενων.

Β. Για τις συντάξεις

- Πλήρης συνταξιοδοτική αξιοποίηση του χρόνου παράλληλης ασφάλισης, εφόσον έχουν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές. Επισημαίνουμε ότι με τις ισχύουσες σήμερα διατάξεις, οι εισφορές που καταβάλλει ο ασφαλισμένος για τη δεύτερη υποχρεωτική ασφάλιση δεν συνυπολογίζονται στη σύνταξή του.
- Απλοποίηση του συστήματος υπολογισμού της σύνταξης στη διαδοχική ασφάλιση, κατάργηση άσκοπων γραφειοκρατικών διαδικασιών.
- Κατάργηση όλων των ιδιαιτεροτήτων και περιορισμών στον υπολογισμό, τόσο του χρόνου ασφάλισης όσο και του ποσού της καταβαλλόμενης σύνταξης, στις περιπτώσεις συνταξιοδοτήσεων από δημόσιο ή ευρύτερο δημόσιο τομέα. Εξομοίωση με το καθεστώς συνταξιοδότησης των λοιπών ασφαλισμένων. Πλήρης αντιστοίχηση παροχών με εισφορές.
- Ενιαία ρύθμιση για τις συντάξεις αναπηρίας σε σχέση με το τι ακριβώς κρίνουν οι Υγειονομικές Επιτροπές. Σήμερα κρίνουν διαφορετικά έναν παλαιό ασφαλισμένο του ΙΚΑ από έναν νέο ή έναν που είναι ασφαλισμένος στον ΟΑΕΕ.
- Απλοποίηση και εκλογίκευση του συστήματος υποβολής αιτήσεως συνταξιοδοτήσεως. Η αίτηση να θεωρείται ότι περιλαμβάνει και τα λοιπά παράπλευρα αιτήματα που οδηγούν στη συνταξιοδότηση (π.χ. αναγνωρίσεις πλασματικών κ.λ.π.), να αφορά είτε χορήγηση γήρατος είτε αναπηρίας, η δε αίτηση για την επικουρική, ανεξαρτήτως χρόνου υποβολής, να ανατρέχει στο χρόνο συνταξιοδότησης από τον κύριο φορέα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

ΜΙΑ ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΕΝΟΣ ΚΑΘΟΛΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΟΥ ΘΑ ΣΤΗΡΙΖΕΤΑΙ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΦΟΡΟΛΟΓΟΥΜΕΝΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Θεμελίωση και η οργάνωση αυτού του μέρους του συνταξιοδοτικού συστήματος στην αρχή του φορολογούμενου πολίτη.

Εισφορές: Η αναθεμελίωση αυτή συνεπάγεται ότι οι εισφορές στο σύστημα θα υπολογίζονται ως ποσοστό επί του προ φόρων συνολικού εισοδήματος κάθε φορολογούμενου πολίτη ανεξάρτητα από την πηγή προέλευσης του εισοδήματος αυτού. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζονται επιπρόσθετοι πόροι για το σύστημα. Από την εισφορά αυτή εξαιρούνται τα εισοδήματα που προέρχονται από συντάξεις. Το ποσοστό αυτό προτείνεται να κυμανθεί μεταξύ 12 % και 15% (ενδεικτικά).

Συντάξεις: Στο σύστημα αυτό το κράτος δεν εγγυάται μόνο την κατώτατη σύνταξη αλλά ποσά συντάξεων που κυμαίνονται εντός ενός διαστήματος που ορίζεται από την κατώτατη και την ανώτατη σύνταξη. Το ποσό αυτό θα προσδιορίζεται με βάση δύο κριτήρια. Το πρώτο από αυτά είναι το κριτήριο της ενδογενεακής αναδιανομής έτσι ώστε να διασφαλίζεται πάντοτε το ύψος της κατώτατης σύνταξης. Για τα κλιμάκια παροχών κύριας σύνταξης άνω ορισμένου ποσού θα ισχύει το δεύτερο κριτήριο, αυτό δηλαδή της περιορισμένης αναλογικότητας.

Η μεταβολή αυτή διατηρεί τόσο τον δημόσιο όσο και τον διανεμητικό {PAYG} χαρακτήρα του συνταξιοδοτικού συστήματος. Με το σύστημα αυτό επιτυγχάνονται με πιο αποτελεσματικό και βιώσιμο τρόπο οι βασικοί σκοποί κάθε συνταξιοδοτικού συστήματος:

Κάλυψη: Με την αναθεμελίωση του συστήματος μεταβάλλεται ο πληθυσμός αναφοράς αφού αντί να αντιστοιχεί στον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας αντιστοιχεί τώρα σε κάθε φορολογούμενο πολίτη. Παράλληλα, η ηλικία συνταξιοδότησης μπορεί εύλογα να οριστεί στα 65 έτη αφού ο ασφαλιστικός βίος αυτονομείται από τον εργάσιμο βίο.

Επάρκεια: Η εγγύηση όχι μόνο του ύψους της κατώτατης σύνταξης αλλά του συνολικού διαστήματος αυξάνει την επάρκεια των συντάξεων αποφεύγοντας την εισαγωγή προνοιακής «σύνταξης». Επιπρόσθετα, είναι συμβατή με την κατάργηση του ΕΚΑΣ αφού αυτό θα είναι ενσωματωμένο στην κατώτατη σύνταξη μέσω της αναδιανομής και όχι μέσω μιας επιπρόσθετης κρατικής δαπάνης. Τέλος, μειώνει σημαντικά την αναλογία ανάμεσα στην κατώτατη και την ανώτατη σύνταξη. Με τον τρόπο αυτό, ευνοεί περισσότερο εκείνους τους πολίτες που έχουν χαμηλότερα εισοδήματα είτε εξαιτίας διακεκομμένου εργασιακού βίου είτε εξαιτίας ευέλικτης απασχόλησης.

Κόστος Διαχείρισης / Διοικητικό Κόστος: Το κόστος διαχείρισης στο νέο σύστημα μειώνεται σημαντικά καθώς επιτυγχάνεται η εκ των πραγμάτων λειτουργική ενοποίηση όλων των ταμείων σε έναν μόνο φορέα απονομής συντάξεων. Με τον τρόπο αυτό απλοποιούνται οι ρυθμίσεις και οι διαδικασίες κι μάλιστα η απλότητα αυτή είναι διατηρήσιμη. Επιπρόσθετα, εξασφαλίζει μεγαλύτερο βαθμό διαφάνειας ενώ δίνει οριστικό τέλος στην «παθογένεια» της διαδοχικής σύνταξης