



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ



ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ «ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΣΒΩΛΟΣ»

Ειδική Φάση Σπουδών

Τμήμα Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας

Πρόγραμμα Διοίκησης Οργανισμών Κοινωνικής Φροντίδας

Διδακτικό Εγχειρίδιο Μαθήματος «ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ»

Γαβριήλ Αμίτσης

Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας

Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής

Αθήνα, Απρίλιος 2020

Το προφίλ του Συγγραφέα

Ο Δρ. **Γαβριήλ Αμίτσης** είναι δικηγόρος, Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας και Διευθυντής του *Ερευνητικού Εργαστηρίου Κοινωνικής Διοίκησης* στο Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων (Τομέας Κοινωνικής Πολιτικής) του **Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής**, Συνεργαζόμενος Καθηγητής του Προγράμματος Σπουδών «Διοίκηση Επιχειρήσεων και Οργανισμών» στο **Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο** και Μέλος Διδακτικού Προσωπικού του **Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης**.

Δραστηριοποιείται στην Ελλάδα από το 1990 στην εκπόνηση στρατηγικών μεταρρυθμίσεων στα πεδία της απασχόλησης, επαγγελματικής κατάρτισης, κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Την περίοδο 2013-2015 ανέλαβε για λογαριασμό του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης τον επιστημονικό συντονισμό της εκπόνησης της **Πράσινης Βίβλου για την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης**, του **Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου για την Κοινωνική Ένταξη** και της **Εθνικής Στρατηγικής για την πρόληψη και καταπολέμηση της έλλειψης στέγης**. Είναι Μέλος της **Εθνικής Επιτροπής Πρωτοβάθμιας Κοινωνικής Φροντίδας** (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων) και του **Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας** (Υπουργείο Εσωτερικών).

Παράλληλα, από το 1992 είναι Εμπειρογνώμονας εθνικών κυβερνήσεων και Διεθνών Οργανισμών και Δικτύων σε θέματα απασχόλησης, κοινωνικής και επαγγελματικής ασφάλισης, κοινωνικής ένταξης, στέγασης και μετανάστευσης. Είναι Συντονιστής του **Ελληνικού Παραρτήματος του Δικτύου Ακαδημαϊκών κατά της Φτώχειας** (Academics Stand Against Poverty, ASAP), Εταίρος του **Ευρωπαϊκού Δικτύου Έρευνας για τις Επαγγελματικές Συντάξεις** (European Network for Research on Supplementary Pensions) και Αντιπρόεδρος της Ομάδας Εργασίας «Τα Συστήματα Στέγασης σε μετάβαση» του **HOUSING EUROPE - The European Federation of Public Cooperative and Social Housing**.

Από το 2016 είναι Επιστημονικός Διευθυντής της Σειράς «**Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους**» (Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα). Έχει δημοσιεύσει άρθρα και βιβλία σε θέματα κοινωνικής προστασίας, μεταξύ των οποίων οι Μονογραφίες:

- ❑ *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην Ελληνική και διεθνή έννομη τάξη – Συμβολή στη δογματική θεμελίωση των συστημάτων ελαχίστου εισοδήματος*, Α.Ν. Σάκκουλας, 2001
- ❑ *Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης - Το θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού*, Παπαζήσης, 2006
- ❑ *Μοντέλα κατ' οίκον φροντίδας στο Ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας - Η μεταρρύθμιση των κοινωνικών πολιτικών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης*, Παπαζήσης, 2013
- ❑ *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων - Αναπτυξιακά διδάγματα από την Κοινωνική Ευρώπη*, Παπαζήσης, 2014 (με πρόλογο **Laszlo Andor** - European Commissioner for Employment, Social Affairs and Inclusion)
- ❑ *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή των Μνημονίων – Το υπόδειγμα της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης*, Παπαζήσης, 2016.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
1. Η θεσμική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας.....	6
2. Η επιστημονική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας	9
3. Η επιχειρησιακή οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας	10
4. Η διάκριση της Κοινωνικής Ασφάλειας από άλλα συστήματα και μοντέλα.....	12
Α. Το μοντέλο των οικογενειακών πολιτικών	12
Β. Το μοντέλο των τριών Συνταξιοδοτικών Πυλώνων.....	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α. Η θεσμική τυπολογία των πολιτικών κοινωνικής ασφάλειας στην Ελλάδα	16
1. Η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης	17
2. Η θεσμική οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών	20
3. Η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β. Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης	24
1. Οι πηγές του Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης.....	25
1.1. Οι Συνταγματικοί κανόνες.....	25
1.2. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις και η διοικητική τους εξειδίκευση	26
1.3. Οι γενικές αρχές κοινωνικής ασφάλισης	30
1.4. Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας	30
2. Η οργανωτική δομή του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης	32
2.1. Το οργανωτικό πλαίσιο της κύριας ασφάλισης	32
2.2. Το οργανωτικό πλαίσιο της επικουρικής ασφάλισης	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ. Οι Διμερείς Συμβάσεις Κοινωνικής Ασφάλισης	40
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ. Οι μηχανισμοί του Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης	42
1. Οι μηχανισμοί του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.....	42
2. Οι μηχανισμοί της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας	42
3. Οι μηχανισμοί του Συμβουλίου της Ευρώπης	45
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε. Οι μηχανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης	49
1. Οι αρμοδιότητες στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης	51
1.1. Ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης	52
1.2. Η ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών	53

2. Τα δικαιώματα της ελεύθερης εγκατάστασης και της ελεύθερης κυκλοφορίας	54
3. Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων	56
3.1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	56
3.2. Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων	57
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	61
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	63

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η κατανόηση των σύνθετων θεσμικών και οργανωτικών αξόνων του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας συνθέτει μία από τις βασικές προκλήσεις αποτελεσματικής λειτουργίας του τομέα της κοινωνικής διοίκησης¹, ιδίως σε χώρες, όπως η Ελλάδα, οι οποίες αδυνατούν να εξασφαλίσουν την βιωσιμότητα, την επάρκεια και την καλή διακυβέρνηση των δημόσιων κοινωνικών πολιτικών. Από τις αρχές της δεκαετίας του 2010 η Ελληνική κοινωνία αντιμετωπίζει τις συνέπειες μίας μακρόχρονης διαρθρωτικής οικονομικής υστέρησης που αυξήθηκε θεαματικά με την έναρξη της παγκόσμιας ύφεσης του 2008, οδηγώντας στην τεράστια πτώση της οικονομικής δραστηριότητας, την υποχώρηση των αμοιβών και την μείωση του ΑΕΠ της χώρας.

Η οικονομική ύφεση - σε συνδυασμό με δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις - ανέδειξε διαχρονικές αδυναμίες και στρεβλώσεις του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας, επιδεινώνοντας τις συνθήκες διαβίωσης και περιορίζοντας τις ευκαιρίες κοινωνικής ένταξης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού.

Οι κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης ήταν ιδιαίτερα έντονες στην Ελλάδα, καθώς το 2018 (τελευταία διαθέσιμα στοιχεία) περίπου **3.500.000 άτομα (31,8% του πληθυσμού)** βρίσκονταν σε κίνδυνο φτώχειας ή / και κοινωνικού αποκλεισμού² σύμφωνα με τα αποτελέσματα της δειγματοληπτικής Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών 2018 (με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το 2017). Τα ποσοστά σχετικής φτώχειας εξακολουθούν να κυμαίνονται σε υψηλά επίπεδα (20,1% του πληθυσμού), πλήττοντας κυρίως άτομα που κατοικούν στην ύπαιθρο, μονογονεϊκές οικογένειες, άτομα με αναπηρία, πολύτεκνες οικογένειες, ζευγάρια ηλικιωμένων και ανέργους.

Η Ελλάδα καταλαμβάνει την τρίτη υψηλότερη θέση ανάμεσα στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, μετά τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Ο δείκτης οικονομικής ανισότητας βρίσκεται στο 5,5 (το εισόδημα του πλουσιότερου 20% του πληθυσμού είναι 5,5 φορές μεγαλύτερο από το μερίδιο του εισοδήματος του φτωχότερου 20%).

¹ Ο τομέας της Κοινωνικής Διοίκησης καλύπτει τις διαδικασίες αντιμετώπισης κοινωνικών προβλημάτων και αναγκών μέσω οργανωμένων συλλογικών πρωτοβουλιών και παρεμβάσεων. Βλ. ενδεικτικά Collins English Dictionary “*Social administration is concerned with social problems and with the ways in which society responds to those problems*”, Harper Collins, 2012 και A Dictionary of Sociology “*Social administration is the study of social arrangements and policies aimed at meeting social needs-especially state welfare systems. Academic social administration has typically adopted a practical, problem-solving, reforming approach; theoretically informed approaches to welfare are now more common*”, Oxford University Press, 1998.

² Η κατηγορία αυτή αφορά άτομα, τα οποία α) είτε θεωρούνται φτωχοί (δηλαδή το διαθέσιμο εισόδημα τους δεν υπερβαίνει το 60% του μέσου εθνικού εισοδήματος, β) είτε ζουν σε κατάσταση στέρησης (δηλαδή στερούνται βασικά καταναλωτικά αγαθά ή αδυνατούν να αντεπεξέλθουν σε στοιχειώδεις υποχρεώσεις), γ) είτε ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας.

1. Η θεσμική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας

Η θεσμική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας (Social Security) κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά στο επίπεδο των Διεθνών Οργανισμών με την **Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**, που ψηφίσθηκε από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στις 10 Φεβρουαρίου 1948. Η Διακήρυξη αποτελεί ουσιαστικά την πρώτη πανηγυρική τυποποίηση των ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων από έναν Διεθνή Οργανισμό. Περιέχει κατευθυντήριες υποδείξεις προς τα Κράτη Μέλη του Οργανισμού, οι οποίες δεν παράγουν έννομες συνέπειες. Τα Κράτη δηλαδή δεν δεσμεύονται από τις διατάξεις της Διακήρυξης, ενώ και οι πολίτες δεν μπορούν να επικαλεσθούν κάποια διάταξη ενώπιον των δικαστηρίων για να στηρίξουν αξίωσή τους σε σχέση με συγκεκριμένα δικαιώματα που προβλέπονται στη Διακήρυξη.

Η κοινωνική ασφάλεια ρυθμίζεται στο κείμενο της Διακήρυξης ως ένα αυτοτελές δικαίωμα κάθε ανθρώπου. Το περιεχόμενο του δικαιώματος εξειδικεύεται στο άρθρο 22 που προβλέπει ότι *«Κάθε άτομο, ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, έχει το δικαίωμα σε κοινωνική ασφάλεια· η κοινωνία, με την εθνική πρωτοβουλία και τη διεθνή συνεργασία, ανάλογα πάντα με την οργάνωση και τις οικονομικές δυνατότητες κάθε κράτους, έχει χρέος να του εξασφαλίσει την ικανοποίηση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων που είναι απαραίτητα για την αξιοπρέπεια και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του»*.

Η συγκεκριμένη διάταξη αποτελεί τη θεσμική βάση των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, καθώς ουσιαστικά προσδιορίζει τους στόχους τους στο πλαίσιο της διεθνούς κοινότητας. Οι στόχοι αυτοί προωθούνται μέσω συγκεκριμένων τεχνικών που εντοπίζονται στο άρθρο 25 της Διακήρυξης, το οποίο προβλέπει ότι:

«1. Καθένας έχει δικαίωμα σε ένα βιοτικό επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει στον ίδιο και στην οικογένειά του υγεία και ευημερία, και ειδικότερα τροφή, ρουχισμό, κατοικία, ιατρική περίθαλψη, όπως και τις απαραίτητες κοινωνικές υπηρεσίες. Έχει ακόμα δικαίωμα σε ασφάλιση για την ανεργία, την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία, όπως και για όλες τις άλλες περιπτώσεις που στερείται τα μέσα συντήρησής του, εξαιτίας περιστάσεων ανεξαρτήτων της θέλησής του.

2. Η μητρότητα και η παιδική ηλικία έχουν δικαίωμα ειδικής μέριμνας και περίθαλψης. Όλα τα παιδιά, ανεξάρτητα αν είναι νόμιμα ή εξώγαμα, απολαμβάνουν την ίδια κοινωνική προστασία».

Από την ανάλυση του άρθρου 25 προκύπτει ότι καθιερώνονται δύο μηχανισμοί για την αποτελεσματική υλοποίηση του γενικού δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια, το οποίο αναμφισβήτητα περιλαμβάνει και το δικαίωμα σε ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Οι μηχανισμοί αυτοί είναι:

α) **Η Κοινωνική Ασφάλιση (Social Insurance)** που επιδιώκει την κάλυψη τυποποιημένων κινδύνων (ανεργία, ασθένεια, αναπηρία, θάνατος του προστάτη της οικογένειας, γήρας).

Οι υπερεθνικές επιδράσεις στην ανάπτυξη των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται σε δεσμευτικούς κανόνες του **Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης**, που προβλέπονται σε **Διμερείς Συμβάσεις Κοινωνικής Ασφάλισης** και σε **Πολυμερείς Συμβάσεις Διεθνών Οργανισμών**³. Η Ελλάδα έχει υπογράψει και εφαρμόζει ένα πλήθος διμερών συμβάσεων με άλλα κράτη, εξασφαλίζοντας τις προϋποθέσεις ισότητας μεταχείρισης σε υπηκόους των συμβαλλομένων μερών που μετακινούνται προς και από αυτά. Επίσης, έχει επικυρώσει τις πλέον αντιπροσωπευτικές πολυμερείς συμβάσεις σε επίπεδο Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, Συμβουλίου της Ευρώπης και Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Το περιεχόμενο των συμβάσεων αυτών προωθεί ουσιαστικά το συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με την κάλυψη τυποποιημένων ασφαλιστικών κινδύνων. Μετά την επικύρωσή τους από το Κοινοβούλιο (με νόμο) και την έναρξη ισχύος τους, οι συμβάσεις αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξης και υπερισχύουν σε περίπτωση σύγκρουσής τους με ρυθμίσεις της εθνικής νομοθεσίας.

Παράλληλα, σημαντικές επιδράσεις στο εθνικό δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται στις παρεμβάσεις της **Ευρωπαϊκής Ένωσης**, οι οποίες προωθούνται σε τρία επίπεδα αναφοράς: την «τυπική ρύθμιση» του πεδίου της ασφαλιστικής προστασίας, την επιχειρησιακή διαδικασία συντονισμού των εθνικών πολιτικών και τη διαδικασία συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών Μελών. Κάθε επίπεδο αναφοράς ενσωματώνει διαφορετικές αρχές και εργαλεία (δεσμευτικοί μηχανισμοί του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού⁴, Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση, Κατευθυντήριες Αρχές της Οικονομικής Πολιτικής στο πλαίσιο του άρθρου 99 της Συνθήκης Ε.Ε, Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης) που συγκλίνουν ως προς την πολυδιάστατη επίδραση τους στα εθνικά συστήματα⁵.

³ Βλ. Κ. Κρεμαλής, *Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλειας*, 1996, σ. 16 και Γ. Αμίτσης, *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη*, 2001, σ. 353.

⁴ Η Α.Μ.Σ. αποτελεί ένα ιδιαίτερα σύνθετο και πολυδιάστατο εργαλείο που εμφανίζει μια αυτοτελή δυναμική σε σχέση με τις νομοπαραγωγικές δραστηριότητες των κοινοτικών οργάνων (κοινοτική μέθοδος) και τις αποκλίσεις της (κοινωνικός διάλογος, λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων, μη δεσμευτικές νομικές πράξεις), επιδιώκοντας την προώθηση του συντονισμού των εθνικών πολιτικών χωρίς τη χρήση νομικά δεσμευτικών μηχανισμών. Περιλαμβάνει τεχνικές παρακολούθησης και αξιολόγησης των εθνικών δράσεων και προσεγγίζεται ως «διαδικασία μάθησης για όλους» που σέβεται την εθνική ποικιλομορφία και αξιοποιεί καλές πρακτικές και εμπειρίες. Για την εφαρμογή της στο Ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βλ. ιδίως Γ. Αμίτσης, «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας», σ. 528, σε Α. Πασσά και Θ. Τσέκο (επ.), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική Εμπειρία*, 2009.

⁵ Βλ. Γ. Αμίτσης, «Οι στρατηγικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα εθνικά συνταξιοδοτικά συστήματα», σελ. 175-202, σε Γ. Αμίτση, Α. Αναγνώστου - Δεδούλη και Γ. Κατρούγκαλο (επ.), *Το Ελληνικό σύστημα ασφαλιστικής προστασίας – Η Μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και της επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του Ευρωπαϊκού Κεκτημένου*, 2010.

β) **Η Κοινωνική Πρόνοια (Social Assistance / Social Welfare)** που προσανατολίζεται στην προστασία των ατόμων χωρίς επαρκείς πόρους βιοπορισμού, αποβλέποντας τόσο στην κάλυψη των βασικών αναγκών διαβίωσής τους όσο και στην ευρύτερη κοινωνική τους συμμετοχή. Στη δεύτερη μάλιστα παράγραφο του άρθρου 25 της Διακήρυξης προβλέπονται – μάλλον ενδεικτικά και όχι περιοριστικά – ειδικές ομάδες του πληθυσμού που έχουν δικαιώματα ιδιαίτερης προνοιακής μέριμνας και περίθαλψης: πρόκειται για τις μητέρες και τα παιδιά.

Η ενεργοποίηση των Διεθνών Οργανισμών στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας χαρακτηρίζεται - σε αντίθεση με τις δράσεις τους στα πεδία της οικονομίας ή της απασχόλησης - από την έλλειψη δεσμευτικών για τα αντίστοιχα Κράτη Μέλη πολιτικών, παρά την προώθηση στρατηγικών κοινωνικοπολιτικής σύγκλισης ή συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, που δεν επηρεάζουν όμως θεσμικά την οργάνωση και λειτουργία των εθνικών μηχανισμών παροχής κοινωνικών υπηρεσιών ή εισοδηματικών ενισχύσεων. Τα Κράτη Μέλη επιλέγουν, επομένως, τις βασικές αρχές και κατευθύνσεις πολιτικής στο πεδίο της πρόνοιας, χωρίς να δεσμεύονται από τους διεθνείς μηχανισμούς που έχουν υιοθετηθεί στον αντίστοιχο τομέα.

Η αδυναμία προώθησης δεσμευτικών παρεμβάσεων εκ μέρους των Διεθνών Οργανισμών ερμηνεύεται με άξονα την αυξημένη κοινωνικοπολιτική σημασία των προνοιακών συστημάτων. **Πρόκειται για γνήσια συστήματα άσκησης κοινωνικής πολιτικής, που αξιοποιούνται από τους εθνικούς σχεδιαστές για την ικανοποίηση πολιτικά ευαίσθητων ατομικών ή συλλογικών αιτημάτων μέσω της χορήγησης ενός ιδιαίτερα σύνθετου πλέγματος επιδομάτων και υπηρεσιών.** Προσανατολίζονται επομένως στην εξυπηρέτηση ευρύτερων στόχων κοινωνικής προστασίας, οι οποίοι προσαρμόζονται τόσο στις απαιτήσεις συγκεκριμένων ομάδων στόχου (που συχνά λειτουργούν ως αυτοτελείς ομάδες πίεσης, όπως στα Κράτη της Κεντρικής Ευρώπης οι ενώσεις ηλικιωμένων και αναπήρων), όσο και στις επιλογές των φορέων της κρατικής εξουσίας.

Η συστηματική διερεύνηση των παρεμβάσεων αντιπροσωπευτικών Διεθνών Οργανισμών οικουμενικής (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, Παγκόσμια Τράπεζα) ή περιφερειακής ισχύος (Συμβούλιο της Ευρώπης) εντοπίζει, όμως, μηχανισμούς που επηρεάζουν τις εθνικές προνοιακές πολιτικές, καθώς αφενός προβλέπουν την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων και αφετέρου κατοχυρώνουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών για τη λήψη επιδοματικών παροχών.

Από την άλλη πλευρά, οι θεσμικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας περιορίζονται μόνο στην κατοχύρωση της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των Ευρωπαίων πολιτών που διακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας για την πρόσβαση / αξιοποίηση εθνικών μέτρων και προγραμμάτων⁶. Τα όργανα της

⁶ Πρόκειται για τη ρήτρα πρόσβασης στα κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα των εθνικών πολιτικών, που προβλέπεται στο άρθρο 7 παρ. 2 του Κανονισμού 1612/68 «περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της κοινότητας», όπως

Κοινότητας δεν παρεμβαίνουν στην οργάνωση και λειτουργία των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, παραπέμποντας τη ρύθμιση των σχετικών ζητημάτων στις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές διοικήσεις. Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι οι Ιδρυτικές Συνθήκες τόσο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ρώμη, 1957) όσο και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάαστριχτ, 1992) δεν περιέχουν διατάξεις που αναφέρονται στο θεσμό της κοινωνικής πρόνοιας.

Μια παρόμοια έλλειψη προσεγγίζεται με βάση την **αρχή της επικουρικότητας** που διαπνέει όλους τους άξονες της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής. Πρόκειται για την επιβολή περιορισμών στην έκταση ανάπτυξης των κοινοτικών δράσεων, οι οποίες δεν μπορούν να κατευθύνονται στην εσωτερική διάρθρωση και λειτουργία των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας (που εξακολουθούν να διατηρούν τη σχετική αυτονομία τους) αλλά ούτε και να προωθούνται μέσω δεσμευτικών θεσμικών μηχανισμών που ουσιαστικά προσανατολίζονται στην εναρμόνιση (harmonization) των εθνικών συστημάτων.

2. Η επιστημονική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας

Σε αντίθεση με την θεσμική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας, η επιστημονική οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας αποτελεί μία de facto δυσχερή διαδικασία, καθώς επηρεάζεται από το πολιτικό σύστημα, τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, τις κοινωνικές και διοικητικές δομές, τις ιστορικά διαμορφωμένες τάσεις και τις θεωρητικές αντιλήψεις / δογματικές αναλύσεις στο πεδίο της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η πρώτη, πάντως ολοκληρωμένη επεξεργασία του πεδίου της Κοινωνικής Ασφάλειας εντοπίζεται στην κλασσική συμβολή του W. H. Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, London, 1942, που συγκροτεί το πρώτο θεωρητικό έργο για την τεκμηρίωση της κοινωνικής ασφάλειας στον 20^ο αιώνα.

Σύμφωνα με τον Beveridge, η κοινωνική ασφάλεια εμπνέεται από το ιδανικό της ενεργητικής συμμετοχής κάθε ατόμου στον οικονομικό και κοινωνικό βίο και αντιστοιχεί σε ένα σύνολο μέτρων που προσανατολίζονται στην εξυπηρέτηση των ακόλουθων επιδιώξεων:

- ❖ προστασία του πληθυσμού από καταστάσεις ανάγκης, οι οποίες δημιουργούνται λόγω της επέλευσης συγκεκριμένων κινδύνων που επιφέρουν την απώλεια ή τη μείωση των πηγών συντήρησης
- ❖ εξασφάλιση ιατρικής και υγειονομικής κάλυψης
- ❖ εγγύηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης.

τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2004/38/EK της 29^{ης} Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών και της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, L 158/30.4.2004.

3. Η επιχειρησιακή οριοθέτηση της Κοινωνικής Ασφάλειας

Τα Κράτη και οι Διεθνείς Οργανισμοί έχουν υιοθετήσει τεχνικές επιχειρησιακής και στατιστικής φύσης για να καταγράψουν τη λειτουργία των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, υιοθετώντας ιδίως το μοντέλο των κοινωνικών δαπανών ή των λειτουργιών ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Για παράδειγμα, η συγκριτική έρευνα αποδεικνύει ότι οι χώρες της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας υιοθετούν διαφορετικά μοντέλα για την στατιστική καταγραφή της φτώχειας, χρησιμοποιώντας συνήθως ένα πλέγμα συγκεκριμένων δεικτών, που προσαρμόζονται στις θεσμικές δεσμεύσεις, τις κοινωνικοπολιτικές προτεραιότητες και τις οικονομικές συνθήκες κάθε χώρας:

- ❑ την εθνική γραμμή της φτώχειας (κατοχυρωμένη κατά κανόνα σε νομοθετική διάταξη)⁷
- ❑ το όριο του Κανονισμού 1177/2003 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (60% της «διάμεσου του ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος»)
- ❑ το ποσό τεκμηρίων διαβίωσης στη φορολογία εισοδήματος
- ❑ το ύψος του κατώτατου μισθού ή ημερομισθίου⁸
- ❑ το ύψος του επιδόματος τακτικής ανεργίας
- ❑ το ύψος της βασικής ή εθνικής σύνταξης.

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) οριοθετεί ως κοινωνικές δαπάνες τις δαπάνες χορήγησης, από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, επιδομάτων και χρηματικών μεταβιβάσεων σε νοικοκυριά και άτομα με σκοπό την υποστήριξη τους κατά τη διάρκεια καταστάσεως που επηρεάζουν αρνητικά την ευημερία τους, χωρίς να αποτελεί άμεση πληρωμή για συγκεκριμένο αγαθό ή υπηρεσία ούτε ατομικό συμβόλαιο ή ατομική μεταφορά χρημάτων, διακρίνοντας τις ακόλουθες κατηγορίες παροχών κοινωνικής προστασίας:

⁷ Βλ. για παράδειγμα το Βελγικό Νόμο της 7^{ης} Αυγούστου 1974 «Δικαίωμα σε εγγυημένο όριο συντήρησης»,

www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2001050339

&table_name=wet.

⁸ Είναι χαρακτηριστικό ότι το όριο συντήρησης που επιλέγεται στην πλειονηφία των εθνικών προνοιακών συστημάτων στην ΕΕ υπολείπεται σε σημαντική έκταση του κατώτατου μισθού, ώστε να μη δημιουργούνται αντικίνητρα απασχόλησης και εργασιακής ένταξης των δικαιούχων επιδοματικών παροχών. Για τη σχετική σύζηση βλ. ιδίως K. Stovicek and A. Turrini, Benchmarking unemployment benefit systems, *European Economy*, 2012, F. Figari, M. Matsaganis and H. Sutherland, “Are European social safety nets tight enough? Coverage and adequacy of minimum income schemes in 14 EU countries”, *International Journal of Social Welfare*, 2013, 22(1), σελ. 3-14 και P. Davis, *Rethinking Unemployment and the Work Ethic*, 2016.

- ❑ Συντάξεις γήρατος (Old age pensions)
- ❑ Συντάξεις επιζώντων (Survivors pensions)
- ❑ Παροχές συνδεδεμένες με την αναπηρία (Incapacity – related benefits)
- ❑ Δαπάνες για υγεία (Health Spending)
- ❑ Οικογενειακές παροχές (family)
- ❑ Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης (Active labour market policies)
- ❑ Επιδόματα ανεργίας και δαπάνες πρόωρης συνταξιοδότησης (Unemployment compensation and early retirement for labour market reasons)
- ❑ Στεγαστικές παροχές (Housing allowances and rent subsidies)
- ❑ Λοιπές κοινωνικές παροχές (Other social policy areas)⁹.

Από την άλλη πλευρά, η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Eurostat) εφαρμόζει το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας (*European System of Integrated Social Protection Statistics – ESSPROS*), ορίζοντας ως κοινωνική προστασία όλες τις παρεμβάσεις ιδιωτικών ή δημόσιων φορέων, οι οποίες:

«έχουν σκοπό να ελαφρύνουν τα νοικοκυριά και τους ιδιώτες από το βάρος που συνεπάγεται η αντιμετώπιση ενός καθορισμένου συνόλου κινδύνων ή καταστάσεων ανάγκης, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει μία ταυτόχρονη αντιπαροχή από το δικαιούχο ή κάποια ατομική ρύθμιση».

Στο πλαίσιο αυτό, η Eurostat κωδικοποιεί τις δαπάνες του συστήματος κοινωνικής προστασίας με βάση τις ακόλουθες λειτουργίες¹⁰:

- ❑ Λειτουργία ασθένεια / υγειονομική περίθαλψη - καλύπτει την απώλεια εισοδήματος (παροχές σε χρήμα) και την υγειονομική περίθαλψη
- ❑ Λειτουργία αναπηρία - καλύπτει τις χρηματικές παροχές και τις υπηρεσίες αποκατάστασης σε άτομα με ειδικές ανάγκες
- ❑ Λειτουργία γήρας - καλύπτει παροχές οι οποίες διασφαλίζουν εισόδημα στους ασφαλισμένους και χορηγούν αγαθά και υπηρεσίες στους ηλικιωμένους όταν απαιτείται από την προσωπική ή κοινωνική κατάσταση
- ❑ Λειτουργία επιζώντες - περιλαμβάνει παροχές που διασφαλίζουν εισόδημα σε άτομα που δεν έχουν δικαίωμα συνταξιοδότησης αλλά έχουν χάσει το σύζυγο ή κάποιο άλλο συγγενή από τον οποίο εξαρτιόταν οικονομικά. Επίσης αποζημιώνει τους επιζώντες για έξοδα κηδείας και χορηγεί σ' ορισμένους από αυτούς αγαθά και υπηρεσίες
- ❑ Λειτουργία οικογένεια / τέκνα - περιλαμβάνει παροχές οι οποίες χορηγούν οικονομική υποστήριξη ή βοήθεια σε νοικοκυριά και επίσης κοινωνικές υπηρεσίες που προορίζονται ειδικά για την προστασία της οικογένειας και των τέκνων

⁹ Βλ. σχετικά OECD, *The Social Expenditure Database - An interpretive guide*, SOCX 1980 – 2003, 2007.

¹⁰ Βλ. <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-027-EN.pdf>.

- ❑ Λειτουργία ανεργία - περιλαμβάνει παροχές οι οποίες συμπληρώνουν εν μέρει το εισόδημα που χάθηκε, συνεισφέρουν στις δαπάνες επιμόρφωσης / κατάρτισης των ατόμων, βοηθούν τους ανέργους στην αλλαγή του τύπου διαμονής τους αν βρουν εργασία και στη χορήγηση των κατάλληλων αγαθών και υπηρεσιών
- ❑ Λειτουργία στέγη - περιλαμβάνει παρεμβάσεις του Δημοσίου που αποσκοπούν να στηρίξουν νοικοκυριά που έχουν στεγαστικά προβλήματα
- ❑ Λειτουργία κοινωνικού αποκλεισμού - αναφέρεται σε δράσεις απέναντι στους κοινωνικά αποκλεισμένους.

4. Η διάκριση της Κοινωνικής Ασφάλειας από άλλα συστήματα και μοντέλα

Α. Το μοντέλο των οικογενειακών πολιτικών

Η θεσμική προστασία της οικογένειας από το Κράτος αποτελεί βασικό πεδίο των δημόσιων πολιτικών στις περισσότερο ανεπτυγμένες οικονομικά χώρες¹¹, που εκδηλώνεται συνήθως με ένα σύνθετο πλέγμα παρεμβάσεων δημοσίου δικαίου, εξυπηρετώντας διαφορετικές προτεραιότητες σε σχέση με το πεδίο ρύθμισης των οικογενειακών σχέσεων¹².

α) Οι γενικές παρεμβάσεις εκδηλώνονται μέσω των *οικογενειακών πολιτικών* (family policies), περιλαμβάνοντας φορολογικά μέτρα και οικογενειακά επιδόματα, δράσεις υπέρ της ισότητας ανδρών και γυναικών στην εργασία, υπηρεσίες φύλαξης και φροντίδας των παιδιών και των άλλων εξαρτημένων ατόμων, την κατοχύρωση των οικογενειακών δικαιωμάτων στα καθεστώτα κοινωνικής ασφάλισης γήρατος ή τη δυνατότητα καλύτερου συνδυασμού του οικογενειακού και του επαγγελματικού βίου (π.χ. γονικές άδειες ή επιλογή μειωμένου ωραρίου εργασίας)¹³. Τα κίνητρα των πολιτικών αυτών διαφοροποιούνται από χώρα σε χώρα¹⁴: άλλοτε είναι ηθικής τάξεως

¹¹ Βλ. ενδεικτικά O. Thévenon, Family policies in OECD countries: A comparative analysis. *Population and Development Review*, 2011, 37(1), σελ. 57-87.

¹² Το πεδίο αυτό ρυθμίζεται από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου (οικογενειακό δίκαιο), που στηρίζονται στην αρχή της οικογενειακής αλληλεγγύης για την κάλυψη κινδύνων και αναγκών. Βλ. σχετικά Α. Στεργίου, «Η οικογένεια υπό το βλέμμα της κοινωνικής ασφάλισης», *ΔτΚΑ*, 2019, 1, σ. 2.

¹³ Για μία συγκριτική επισκόπηση του πεδίου των οικογενειακών πολιτικών βλ. ιδίως M. Robila (ed.), *Handbook of Family Policies across the Globe*, 2014 και G. B. Eydal and T. Rostgaard (eds.), *The Handbook of Family Policy*, 2018.

¹⁴ Βλ. σχετικά την Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ «*Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις*», ΕΕ C 161/13.7.2007, που ανακεφαλαιώνει τους στόχους των οικογενειακών πολιτικών: α) μείωση της φτώχειας και διατήρηση του εισοδήματος της οικογένειας, β) στήριξη της βρεφονηπιακής ηλικίας και της ανάπτυξης των παιδιών, γ) καλύτερος συνδυασμός του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου, δ) προώθηση της ισότητας των φύλων, ε) εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων ή των μελλοντικών γονέων να αποκτήσουν όσα παιδιά επιθυμούν όποτε το επιθυμούν, με αποτέλεσμα τη βελτίωση του δείκτη γονιμότητας.

ή συνδέονται με το συμφέρον του πολίτη, άλλοτε είναι περισσότερο οικονομικά ή πολιτικά και άλλοτε αποσκοπούν στην αύξηση της γεννητικότητας¹⁵. Όποια και εάν είναι, όμως, η θεμελίωση τους, η ηθική, σωματική και εκπαιδευτική ευημερία των παιδιών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο τους, όπως και η εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων να ανατρέφουν τα παιδιά τους όπως επιθυμούν, συνδυάζοντας τις οικογενειακές τους υποχρεώσεις με την επαγγελματική και την κοινωνική τους ζωή¹⁶.

β) Οι ειδικές παρεμβάσεις εκδηλώνονται μέσω των *πολιτικών απασχόλησης* (employment policies), *στέγασης* (housing policies) και *κοινωνικής ασφάλειας* (social security policies), οι οποίες εάν και εξυπηρετούν διαφορετικούς στόχους και προτεραιότητες, επιδρούν καταλυτικά στο καθεστώς ευημερίας των οικογενειών, παρουσιάζοντας αυξημένο ενδιαφέρον ιδίως σε περιόδους οικονομικής ύφεσης που αμβλύνουν τις δυνατότητες των οικογενειών να εξασφαλίζουν συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης μέσω της αγοράς¹⁷.

B. Το μοντέλο των τριών Συνταξιοδοτικών Πυλώνων

Το μοντέλο των τριών πυλώνων αποτελεί μία ιδιαίτερα παρεξηγημένη έννοια, η οποία αντιμετωπίζεται κριτικά από εκείνους που δεν κατανοούν ή αγνοούν τη φιλοσοφία και τις αρχές του. Αντανακλά μία συλλογική στρατηγική ενίσχυσης των εισοδηματικών πηγών των ηλικιωμένων, συμπληρώνοντας το θεσμικό ρόλο του δημόσιου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (εγγυητής του θεμελιώδους δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση) με δυναμικές πρωτοβουλίες των κοινωνικών εταίρων και της αγοράς. Αναπτύσσεται με διαφορετικές τεχνικές υλοποίησης και επηρεάζεται από το κυρίαρχο ιδεολογικό πλαίσιο περί Κοινωνικού Κράτους και τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες κάθε κράτους που το θεσμοθετεί. Δεν αποτελεί υπερεθνική δέσμευση απέναντι σε Διεθνείς Οργανισμούς ή την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς μέχρι σήμερα δεν έχει υιοθετηθεί (ούτε αναμένεται στο άμεσο μέλλον) κάποια σχετική Διεθνής Σύμβαση ή διάταξη του δεσμευτικού παράγωγου Ευρωπαϊκού δικαίου.

α) Η βασική τυπολογία του μοντέλου διαμορφώθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1990, στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της Παγκόσμιας Τράπεζας για τη βελτίωση

¹⁵ Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για τις δημογραφικές πολιτικές που στοχεύουν στην αλλαγή της δομής και του μεγέθους της οικογένειας. Βλ. σχετικά Δ. Μπαλούρδος, Ν. Δεμερτζής, Γ. Πιερράκος και Η. Κικίλιας, *Η χαμηλή γονιμότητα στην Ελλάδα, δημογραφική κρίση και πολιτικές ενίσχυσης της οικογένειας*, 2019.

¹⁶ Βλ. σχετικά την Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ «Ο ρόλος της οικογενειακής πολιτικής στη διεργασία της δημογραφικής αλλαγής: ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών», SOC/399/4.5.2011.

¹⁷ Για την σχετική συζήτηση στην Ελλάδα βλ. ιδίως Γ. Αμίτσης, “Η θεσμική προστασία της οικογένειας στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας”, *ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ*, Ειδικό Θεματικό Τεύχος «Οικογενειακή Πολιτική στην Ελλάδα: Τάσεις προκλήσεις και προοπτικές», 39, 2019, σελ. 52-77.

των ασφαλιστικών συστημάτων των αναπτυσσόμενων χωρών. Οι κύριοι άξονες του μοντέλου εξειδικεύθηκαν στην Έκθεση του 1994 «*Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*», που εισηγήθηκε τη δημιουργία των τριών πυλώνων (pillars):

Ο *πρώτος πυλώνας* περιλαμβάνει την μη ανταποδοτική βασική σύνταξη που χορηγείται υποχρεωτικά από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε κάθε ηλικιωμένο ανεξάρτητα από το εισόδημα, την περιουσία και το ασφαλιστικό ιστορικό του. Χρηματοδοτείται αποκλειστικά από τη φορολογία, έχει γνήσιο αναδιανεμητικό χαρακτήρα και αποβλέπει στην εξασφάλιση ενός ελαχίστου επιπέδου διαβίωσης για τους ηλικιωμένους.

Ο *δεύτερος πυλώνας* περιλαμβάνει τις συνταξιοδοτικές παροχές που χορηγούνται υποχρεωτικά είτε από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, είτε από το σύστημα επαγγελματικής ασφάλισης σε ασφαλισμένους που αποχωρούν από την αγορά εργασίας λόγω γήρατος. Χρηματοδοτούνται από τις ασφαλιστικές εισφορές, στηρίζονται στο αναδιανεμητικό (κοινωνική ασφάλιση) ή στο κεφαλαιοποιητικό (επαγγελματική ασφάλιση) μοντέλο και αποβλέπουν στην αναπλήρωση του εργασιακού εισοδήματος.

Ο *τρίτος πυλώνας* περιλαμβάνει τις συνταξιοδοτικές παροχές που χορηγούνται ύστερα από επιλογή των ενδιαφερομένων είτε από το σύστημα επαγγελματικής ασφάλισης είτε από το σύστημα ιδιωτικής ασφάλισης σε όσους επιθυμούν συμπληρωματική - σε σχέση με τους δύο πρώτους πυλώνες - προστασία κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησής τους. Χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από ιδιωτικές εισφορές και συνήθως εξοπλίζονται με ιδιαίτερα σημαντικά κίνητρα φοροαπαλλαγών.

β) Η τυπολογία του συγκεκριμένου μοντέλου των τριών πυλώνων υιοθετήθηκε από αρκετά κράτη, με επιμέρους παραλλαγές και διαφοροποιήσεις, που οδηγούν σε 40 τουλάχιστον διαφορετικά εθνικά συστήματα τριών πυλώνων. Αξίζει, όμως, να επισημανθεί ότι η ίδια η Παγκόσμια Τράπεζα προχώρησε το 2005 στην αναθεώρηση του μοντέλου με τη δημοσίευση της βαρυσήμαντης Έκθεσης «*Old Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*», που εισηγήθηκε τη δημιουργία πέντε πυλώνων (pillars):

Ο *αποκαλούμενος «μηδενικός πυλώνας»* (non-contributory “zero pillar”) περιλαμβάνει την μη ανταποδοτική βασική παροχή που χορηγείται υποχρεωτικά από το σύστημα κοινωνικής προστασίας σε κάθε ηλικιωμένο, σύμφωνα με εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια. Ο *πρώτος πυλώνας* (mandatory “first pillar”) περιλαμβάνει τις ανταποδοτικές συνταξιοδοτικές παροχές που χορηγούνται υποχρεωτικά από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε ασφαλισμένους που αποχωρούν από την αγορά εργασίας λόγω γήρατος. Ο *δεύτερος πυλώνας* (mandatory “second pillar”) περιλαμβάνει τις ανταποδοτικές συνταξιοδοτικές παροχές που χορηγούνται υποχρεωτικά μέσω ιδιωτικών αποταμιευτικών λογαριασμών με βάση το μοντέλο προκαθορισμένων εισφορών σε ασφαλισμένους που αποχωρούν από την αγορά εργασίας λόγω γήρατος. Ο *τρίτος πυλώνας* (voluntary “third-pillar”) περιλαμβάνει τις προαιρετικές συνταξιοδοτικές παροχές που χορηγούνται μέσω των συστημάτων

επαγγελματικής ή ιδιωτικής ασφάλισης σε όσους επιθυμούν συμπληρωματική προστασία κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησής τους. Ο *τέταρτος πυλώνας* (non-financial “fourth pillar”) περιλαμβάνει άλλες μη χρηματικές παροχές που χορηγούνται σε ηλικιωμένους (υγεία, κοινωνική φροντίδα, κοινωνική στέγαση) με στόχο την παραμονή τους στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό.

γ) Τα περισσότερα εθνικά συστήματα ασφαλιστικής προστασίας στην Ευρωπαϊκή Περιφέρεια έχουν υιοθετήσει εδώ και δεκαετίες την ανάπτυξη τριών συνταξιοδοτικών πυλώνων, εφαρμόζοντας βέβαια μία αυστηρή διάκριση μεταξύ της ασφαλιστικής (προστασία εργαζομένων) και της προνοιακής (επικουρική προστασία ανασφάλιστων φτωχών) τεχνικής ως προς τη λειτουργία των δημόσιων πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Ο πρώτος πυλώνας περιλαμβάνει τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (υποχρεωτική και αυτοδίκαια κάλυψη). Ο δεύτερος περιλαμβάνει τα συστήματα επαγγελματικής ασφάλισης σε επίπεδο κλάδου ή επιχείρησης (υποχρεωτική ή προαιρετική κάλυψη), τα οποία λειτουργούν συνήθως μέσω επαγγελματικών συνταξιοδοτικών ταμείων (pension funds) ή οργανισμών συμπληρωματικής ασφάλισης. Ο τρίτος περιλαμβάνει τα ιδιωτικά (ομαδικά ή προσωπικά) συνταξιοδοτικά προγράμματα (προαιρετική κάλυψη), που σχεδιάζονται και διαχειρίζονται από επιχειρήσεις της ασφαλιστικής αγοράς (insurance market).

Τα Κράτη Μέλη της ΕΕ παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ποσοστό παγκοσμίως ως προς την κάλυψη των εργαζομένων από τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Από την άλλη πλευρά, τουλάχιστον το 28% των πολιτών της ΕΕ έχει ενταχθεί σε κάποιο επαγγελματικό σύστημα, ενώ σε χώρες όπως η Ολλανδία, η Σουηδία και η Δανία, το σχετικό ποσοστό υπερβαίνει το 80%. Η αξία των αποθεματικών των ταμείων του δεύτερου πυλώνα υπολογίζεται, μάλιστα, σε 2.500 δισεκατομμύρια ευρώ (περίπου 27% του Κοινοτικού ΑΕΠ), με ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά στη Δανία (209% του εθνικού ΑΕΠ), την Ολλανδία (180%), το Ηνωμένο Βασίλειο (95%) και τη Σουηδία (80%), ενώ στην Ελλάδα δεν υπερβαίνει το 0.7%.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α. Η θεσμική τυπολογία των πολιτικών κοινωνικής ασφάλειας στην Ελλάδα

Το Ελληνικό (Ενιαίο) Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας¹⁸ αποτελεί τον κύριο μηχανισμό του εθνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας¹⁹, που καλύπτει κοινωνικούς κινδύνους και ανάγκες του πληθυσμού μέσω τριών αυτοτελών αξόνων του τομέα της κοινωνικής διοίκησης: του **Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης** για την προστασία των εργαζομένων, του **Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης** για την κοινωνική ένταξη των ευπαθών ομάδων και του **Συστήματος Υγείας** για την καθολική κάλυψη των υγειονομικών αναγκών του πληθυσμού.

Οι ανθρώπινοι πόροι της Ελληνικής Κοινωνικής Διοίκησης

- ❑ Οι εργαζόμενοι στους **Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης**
- ❑ Οι εργαζόμενοι, στους Οργανισμούς του **Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης**
- ❑ Οι εργαζόμενοι στο **Εθνικό Σύστημα Υγείας**

Το **Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης** αποτελεί τον κύριο πυλώνα του εθνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας. Η λειτουργία του, όπως έχει διαμορφωθεί ιστορικά από τη δεκαετία του 1950 μέχρι σήμερα, επιδιώκει την κάλυψη συγκεκριμένων τυποποιημένων κινδύνων (με έμφαση στην αποχώρηση από την αγορά εργασίας λόγω γήρατος και αναπηρίας) που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι, χορηγώντας παροχές και υπηρεσίες που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από

¹⁸ Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας κατοχυρώθηκε με το Ν. 4387/2016, που προβλέπει χαρακτηριστικά στην παρ. 1 του άρθρου 1:

*«Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο **Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας**, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές, όπως ρυθμίζεται από το νόμο αυτόν».*

¹⁹ Εάν και η οριοθέτηση των εθνικών μοντέλων κοινωνικής προστασίας δεν κατοχυρώνεται στο επίπεδο του Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας, αρκετοί Διεθνείς Οργανισμοί έχουν υιοθετήσει τεχνικές επιχειρησιακής και στατιστικής φύσης για να καταγράψουν τη λειτουργία των συστημάτων. Στο πλαίσιο αυτό, η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Eurostat) εφαρμόζει το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας (*European System of Integrated Social Protection Statistics – ESSPROS*), ορίζοντας ως κοινωνική προστασία όλες τις παρεμβάσεις ιδιωτικών ή δημόσιων φορέων, οι οποίες:

«έχουν σκοπό να ελαφρύνουν τα νοικοκυριά και τους ιδιώτες από το βάρος που συνεπάγεται η αντιμετώπιση ενός καθορισμένου συνόλου κινδύνων ή καταστάσεων ανάγκης, υπό τον όρο ότι δεν υπάρχει μία ταυτόχρονη αντιπαροχή από το δικαιούχο ή κάποια ατομική ρύθμιση».

απασχόληση. Πρόκειται για ένα σύστημα κύριας και επικουρικής δημόσιας ασφάλισης, το οποίο λειτουργεί με βάση αυτόνομους ασφαλιστικούς φορείς.

Το **Σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας** συνθέτει το τελικό δίκτυο ασφάλειας για την κάλυψη ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Λειτουργεί με βάση κατηγοριακά προγράμματα προστασίας για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, τα οποία εγκαινιάστηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1960 και επεκτάθηκαν καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, ενώ μόλις στις αρχές του 2017 κατοχυρώθηκε η λειτουργία ενός Γενικού Συστήματος Ελάχιστου Εισοδήματος²⁰. Το υφιστάμενο σύστημα χορηγεί χρηματικά επιδόματα, παροχές σε είδος και κοινωνικές υπηρεσίες φροντίδας μέσω αποκεντρωμένων νομικών προσώπων που εποπτεύονται ιδίως από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Κοινωνικές υπηρεσίες παρέχονται επίσης από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από ένα πλέγμα εθελοντικών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στα πεδία προστασίας των παιδιών, των ατόμων με αναπηρία και των προσφύγων.

Το **Εθνικό Σύστημα Υγείας** (ΕΣΥ) ιδρύθηκε το 1983 στο πλαίσιο μεταρρύθμισης και αναβάθμισης της δημόσιας υγείας και της λειτουργικής ενοποίησης των δημόσιων υποδομών περίθαλψης. Σκοπός του είναι η ιατροφαρμακευτική και νοσηλευτική κάλυψη των αναγκών του ελληνικού πληθυσμού και όσων διαμένουν στην Ελλάδα μέσω της παροχής υπηρεσιών από μονάδες υγείας:

- **Κέντρα Υγείας** (Μονάδες πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας με σκοπό την πρόληψη, θεραπεία και αποκατάσταση)
- **Νοσοκομεία** (δευτεροβάθμια / τριτοβάθμια φροντίδα υγείας).

1. Η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης

(α) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης με κριτήρια εσωτερικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των πηγών του εθνικού δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, που περιλαμβάνουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, τη νομοθεσία και τις πράξεις της διοίκησης που εξειδικεύουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις, τις γενικές αρχές, τα έθιμα και τις ρυθμίσεις κοινωνικοασφαλιστικού χαρακτήρα που περιέχονται στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας²¹.

²⁰ Τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος (*minimum income schemes*) εντάσσονται δογματικά στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών (*social assistance / welfare policies*) και δεν πρέπει να συγχέονται με τον κατώτατο μισθό - *minimum wage* (πεδίο των εργασιακών σχέσεων - *industrial relations*), τα τακτικά επιδόματα ανεργίας - *ordinary unemployment benefits* και την κατώτατη σύνταξη - *minimum pension* (πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης - *social insurance*). Για τη δογματική και επιχειρησιακή επεξεργασία των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος βλ. ιδίως A. Moreira, *The Activation Dilemma – Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*, 2008 και I. Marx and K. Nelson (eds.), *Minimum Income Protection in Flux*, 2012.

²¹ Για τη θεσμική ανάπτυξη του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης βλ. ιδίως Α. Στεργίου, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2017.

(β) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης με κριτήρια υπερεθνικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των κανόνων που προβλέπονται στους μηχανισμούς του Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας²². Η Ελλάδα έχει ενσωματώσει στην εθνική της έννομη τάξη βασικούς κανόνες των Διεθνών Οργανισμών²³, ενώ έχει συνάψει διμερείς συμβάσεις κλασικού τύπου στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης με αρκετές χώρες, επιδιώκοντας την πλήρη διασφάλιση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των Ελλήνων μεταναστών που εργάζονται στις χώρες αυτές ή επαναπατρίζονται από αυτές.

Η συστηματική διερεύνηση των σχετικών δεσμευτικών μηχανισμών²⁴ εντοπίζει τα θεμελιώδη κριτήρια νομικής οριοθέτησης των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης, εντάσσοντας στον σκληρό πυρήνα τους τα προγράμματα που:

- α) καλύπτουν εργαζόμενους και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς τους σε περίπτωση επέλευσης τυποποιημένων κινδύνων
- β) χορηγούν παροχές και υπηρεσίες που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από απασχόληση.

A. Το Ελληνικό υβριδικό μοντέλο των τριών Συνταξιοδοτικών Πυλώνων

Η Ελληνική πολιτεία έχει υιοθετήσει από το 2002 ένα *υβριδικό μοντέλο* τριών συνταξιοδοτικών πυλώνων. Όμως, η υπολειμματική εφαρμογή του συνέβαλε ουσιαστικά στην κατακόρυφη αύξηση του δημοσίου χρέους, στην κατάρρευση του δημόσιου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, στη σημαντική μείωση του εισοδήματος των συνταξιούχων και στην υπέρμετρη επιβάρυνση των νέων ασφαλισμένων.

- α) Ο Πρώτος Πυλώνας καλύπτει το σύνολο των εργαζομένων στην Ελληνική Περιφέρεια, περιλαμβάνοντας εκ του νόμου συστήματα κύριας και επικουρικής κάλυψης. Προβλέπεται η κάλυψη ακόμα και εκείνων που απασχολούνται με τις νέες ή ευέλικτες μορφές εργασίας (μερική απασχόληση, κατ' οίκον απασχόληση κ.α.). Η κύρια κάλυψη εξασφαλίζεται μέσω νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, τα οποία

²² Βλ. Κ. Κρεμαλής, *Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλειας*, 1996, και Γ. Αμίτσης, *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη*, 2001.

²³ Η Ελλάδα έχει επικυρώσει τις πλέον αντιπροσωπευτικές πολυμερείς συμβάσεις σε επίπεδο Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, Συμβουλίου της Ευρώπης και Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Το περιεχόμενο των συμβάσεων αυτών προωθεί ουσιαστικά το συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με την κάλυψη τυποποιημένων ασφαλιστικών κινδύνων. Μετά την επικύρωση τους από το Κοινοβούλιο και την έναρξη ισχύος τους, οι συμβάσεις αυτές αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξης και υπερσχύουν σε περίπτωση σύγκρουσής τους με ρυθμίσεις της εθνικής νομοθεσίας.

²⁴ Πρόκειται ιδίως για την τη *Σύμβαση 102 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας* της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 3251/55) και τον *Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας* του Συμβουλίου της Ευρώπης (κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 1136/81).

σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία αποτελούν τους αποκλειστικούς φορείς κύριας ασφάλισης στην Ελλάδα. Η επικουρική κάλυψη όμως δεν είναι ενιαία, καθώς ιδρύονται και λειτουργούν εκ του νόμου συστήματα υποχρεωτικής επικουρικής ασφάλισης για συγκεκριμένες επαγγελματικές κατηγορίες.

β) Ο Δεύτερος Πυλώνας παρουσιάζει ιδιαιτερότητες που δεν εντοπίζονται σε αντίστοιχη έκταση στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας. Το κύριο χαρακτηριστικό μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 2000 ήταν η αδυναμία σύστασης επαγγελματικών ταμείων²⁵ από τους κοινωνικούς εταίρους μέσω συλλογικών συμβάσεων εργασίας: η δυνατότητα σύστασης επαγγελματικών ταμείων κατοχυρώθηκε το 2002 με τις ρυθμίσεις του Ν. 3029/2002, που προβλέπουν τη δημιουργία ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης που θα λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου αποβλέποντας στην παροχή στους ασφαλισμένους και δικαιούχους των παροχών, επαγγελματικής προστασίας πέραν της παρεχόμενης από την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση για τους ασφαλιστικούς κινδύνους και ενδεικτικά τους κινδύνους γήρατος, θανάτου, αναπηρίας, επαγγελματικού ατυχήματος, ασθένειας και διακοπής της εργασίας.

γ) Ο Τρίτος Πυλώνας, λιγότερο αναπτυγμένος σε σχέση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, αφορά τα προγράμματα της ιδιωτικής ασφαλιστικής κάλυψης για τους εργαζόμενους και τα μέλη των οικογενειών τους (μέσω ομαδικών ασφαλιστικών συμβολαίων που συνάπτονται μεταξύ επιχειρήσεων και ιδιωτικών ασφαλιστικών εταιρειών), καθώς και τα προγράμματα ατομικής κάλυψης. Οι φορείς του Τρίτου Πυλώνα διέπονται από ένα αυτοτελές θεσμικό πλαίσιο σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, εξυπηρετώντας με αυτόνομους μηχανισμούς²⁶ διαφορετικούς στόχους και προτεραιότητες σε σχέση με τους φορείς του Δεύτερου Πυλώνα.

²⁵ Η απουσία γνήσιων επαγγελματικών ταμείων αναπληρωνόταν από την ίδρυση καθεστώτων συμπληρωματικής ασφάλισης, που λειτουργούν με τη μορφή αλληλοβοηθητικών ταμείων και ταμείων προνοίας. Η οργάνωση των ταμείων αυτών δεν διέπεται από ένα ενιαίο θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο.

²⁶ Για παράδειγμα, η Οδηγία 2016/97/ΕΕ προβλέπει τις ελάχιστες επαγγελματικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την έναρξη άσκησης της δραστηριότητας ασφαλιστικής διαμεσολάβησης στην Ελλάδα (ελάχιστες γνώσεις και ικανότητες, λευκό ποινικό μητρώο, υποχρεωτική κάλυψη της επαγγελματικής αστικής ευθύνης, εγγραφή σε ειδικό μητρώο κ.λπ.) και τις προϋποθέσεις δραστηριοποίησης των ασφαλιστικών διαμεσολαβητών σε άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ (αντίστοιχες υποχρεώσεις προβλέπονται και για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις όταν διανέμουν τα προϊόντα τους στους καταναλωτές). Παράλληλα, η Οδηγία θεσπίζει ελάχιστες υποχρεώσεις προσυμβατικής ενημέρωσης και δεοντολογίας των διανομέων ασφαλιστικών προϊόντων έναντι του καταναλωτή και ειδικές πρόσθετες υποχρεώσεις όταν η διανομή αφορά επενδυτικά προϊόντα που βασίζονται σε ασφάλιση.

2. Η θεσμική οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών

(α) Σε αντίθεση με την οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης, η οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών με κριτήρια εθνικού δικαίου αποτελεί μία *de facto* δυσχερή διαδικασία, καθώς η έννοια της «κοινωνικής πρόνοιας» δεν έχει ένα γενικά παραδεκτό και σταθερό περιεχόμενο. Το περιεχόμενο της διαφέρει από εποχή σε εποχή και από χώρα σε χώρα, ανάλογα με το πολιτικό σύστημα, τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, τις κοινωνικές και διοικητικές δομές, τις ιστορικά διαμορφωμένες τάσεις και τις θεωρητικές αντιλήψεις / δογματικές αναλύσεις στο πεδίο της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η συγκριτική θεσμική ανάλυση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα συστήματα πρόνοιας (*social assistance/welfare schemes*) συνθέτουν ένα σχετικά αυτοτελές υποσύστημα κοινωνικής προστασίας²⁷, το οποίο δεν επιδιώκει την αναπλήρωση της απώλειας ή της μείωσης εισοδημάτων από την παραγωγική διαδικασία (όπως τα δημόσια συστήματα κοινωνικής ασφάλισης), αλλά κατευθύνεται στην πρόληψη και αντιμετώπιση καταστάσεων ανάγκης. Από θεσμική άποψη, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας προσεγγίζεται ως ένα σύνθετο πλέγμα ρύθμισης των προϋποθέσεων και διαδικασιών χορήγησης εισοδηματικών παροχών, παροχών σε είδος και κοινωνικών υπηρεσιών σε άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης και αδυνατούν να την καλύψουν με τα δικά τους μέσα. Το κύριο χαρακτηριστικό του συστήματος σε σχέση με την τυποποίηση της ανάγκης είναι η εφαρμογή κριτηρίων *επιλεκτικότητας* (*targeting*)²⁸, που εξαρτούν τη χορήγηση παροχών και υπηρεσιών από τους διαθέσιμους πόρους και την προσωπική κατάσταση των ενδιαφερομένων.

Η αδυναμία αντικειμενικής οριοθέτησης των προνοιακών πολιτικών συνεπάγεται προβλήματα τόσο στο επίπεδο του συντονισμού των δημόσιων πολιτικών κοινωνικής προστασίας (με αποτέλεσμα είτε να διατηρούνται κενά κάλυψης συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού, είτε να δημιουργούνται αδικαιολόγητες αλληλοεπικαλύψεις παρεμβάσεων με άλλους τομείς δημόσιων πολιτικών, όπως οι πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης και απασχόλησης), όσο ιδίως στο επίπεδο της κατανόησης και νομιμοποίησης των μέτρων προστασίας για τις ομάδες στόχου των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Τα προβλήματα αυτά επιδεινώνονται στις περιπτώσεις πολιτικών επιλογών που επικεντρώνουν αδικαιολόγητα (χωρίς, δηλαδή, την επίκληση λόγων δημοσίου συμφέροντος) τη στόχευση των δημόσιων προγραμμάτων στην κάλυψη μόνο ακραία φτωχών ατόμων και οικογενειών που χρήζουν άμεσης βοήθειας (*deserving poor*), αποκλείοντας άλλες ομάδες φτωχών με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά (*non deserving poor*), όπως για παράδειγμα τα άτομα με αναπηρίες, οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι μακροχρόνια άνεργοι και οι μετανάστες / πρόσφυγες.

²⁷ Βλ. T. Eardley, J. Bradshaw, J. Ditch, I. Gough and P. Whiteford, *Social Assistance in O.E.C.D. Countries - Country Reports*, 1996 και W. Hanesch and N. Baltzer, *The role of social assistance as means of social inclusion and activation*, 2001.

²⁸ Βλ. ιδίως N. Gilbert (ed.), *Targeting Social Benefits – International Perspectives and Trends*, 2001 και P. Schuck and R. Zeckhauser, *Targeting Social Programs – Avoiding Bad Bets, Removing Bad Apples*, 2006.

Για την αντιμετώπιση των δυσχερειών αυτών, τα περισσότερα Ευρωπαϊκά τουλάχιστον Κράτη έχουν υιοθετήσει κριτήρια νομικής οριοθέτησης των προνοιακών πολιτικών, εξειδικεύοντας τόσο το περιεχόμενο όσο και τις προϋποθέσεις πρόσβασης στις αντίστοιχες υπηρεσίες και παροχές. Η νομική οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών επιτρέπει την κατοχύρωση και προστασία δικαιωμάτων των πολιτών, τα οποία συνήθως παραπέμπονταν στην επιλεκτική συνδρομή φιλανθρωπικών οργανώσεων, εξασφαλίζοντας την ορθολογική ένταξη του πεδίου της κοινωνικής πρόνοιας στο ευρύτερο σύστημα αξιών και λειτουργιών του Κοινωνικού Κράτους.

(β) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας με κριτήρια εθνικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των πηγών του εθνικού δικαίου κοινωνικής πρόνοιας που περιλαμβάνουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, τη νομοθεσία και τις πράξεις της διοίκησης που εξειδικεύουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις²⁹. Οι κύριοι κανόνες που ρυθμίζουν την ανάπτυξη του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας περιέχονται στις νομοθετικές πρωτοβουλίες της δεκαετίας του 1990 (Ν. 2646/1998 «*Οργάνωση και Λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας*»), καθώς και στις παρεμβάσεις κατά τις δεκαετίες του 2000 και του 2010.

(γ) Από την άλλη πλευρά, η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας στο υπερεθνικό δίκαιο κατοχυρώνεται μέσω μίας περισσότερο σύνθετης ερμηνείας των παρεμβάσεων Διεθνών Οργανισμών οικουμενικής (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας) ή περιφερειακής ισχύος (Συμβούλιο της Ευρώπης), αναδεικνύοντας μηχανισμούς που επηρεάζουν τις εθνικές προνοιακές πολιτικές, καθώς αφενός προβλέπουν την προστασία των ευπαθών ομάδων και αφετέρου κατοχυρώνουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών για τη λήψη παροχών. Η συστηματική διερεύνηση των σχετικών δεσμευτικών μηχανισμών³⁰ εντοπίζει τα κριτήρια νομικής οριοθέτησης των προνοιακών πολιτικών, εντάσσοντας στον σκληρό πυρήνα τους όσα προγράμματα:

α) καλύπτουν κάθε πρόσωπο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους και αδυνατεί να τους εξασφαλίσει με τις δικές του προσπάθειες ή από άλλες πηγές, ιδίως από παροχές ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης

β) συνδυάζουν τη χορήγηση εισοδηματικών παροχών με κοινωνικές υπηρεσίες, ώστε να προωθηθεί αποτελεσματικά η διαδικασία κοινωνικής και εργασιακής ένταξης των ενδιαφερομένων

γ) προσανατολίζονται στην πρόληψη, εξάλειψη ή την καταπολέμηση μιας προσωπικής ή οικογενειακής ανάγκης.

²⁹ Για τη θεσμική ανάπτυξη του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας βλ. ιδίως Γ. Αμίτσης, *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας – Το Ελληνικό μοντέλο κοινωνικών υπηρεσιών και η Ευρωπαϊκή εμπειρία*, και Π. Σταθόπουλος, *Κοινωνική Προστασία – Κοινωνική Πρόνοια*, 2015.

³⁰ Πρόκειται ιδίως για την *Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική και Ιατρική Αντίληψη* του Συμβουλίου της Ευρώπης (1953) και τον *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη* του Συμβουλίου της Ευρώπης (1961).

3. Η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης

Η τυποποίηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης εξασφαλίζεται με βάση το υφιστάμενο υπερεθνικό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο, που αντανακλά σε σημαντική έκταση τις προτεραιότητες και τις επιλογές των σχεδιαστών του Ελληνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις επιχειρησιακές παρεμβάσεις Διεθνών Οργανισμών για τις τεχνικές καταγραφής και μέτρησης των κοινωνικών δαπανών. Σε αντίθεση με τις τεχνικές κοινωνικής ασφάλειας (κοινωνική ασφάλιση, κοινωνική πρόνοια), η συστηματική διερεύνηση των σχετικών δεσμευτικών και μη δεσμευτικών μηχανισμών δεν εντοπίζει μόνο θεμελιώδη κριτήρια νομικής οριοθέτησης, αλλά ιδίως κατευθυντήριες αρχές, επιτρέποντας μία *συστημική προσέγγιση* των πολιτικών κοινωνικής ένταξης

Δεσμευτικοί υπερεθνικοί μηχανισμοί οριοθέτησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης

α) Ο *Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1996, που κατοχυρώνει στο άρθρο 30 το δικαίωμα προστασίας ενάντια στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό

β) Ο *Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Charter of Fundamental Rights of the European Union)* του 2000, που κατοχυρώνει στην παρ. 3 του άρθρου 34 το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας.

Κατευθυντήριοι υπερεθνικοί μηχανισμοί οριοθέτησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης

α) Η Σύσταση Νο. 67/1944 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την *Ασφάλεια του Εισοδήματος* (Income Security Recommendation)

β) Η Πρωτοβουλία της Παγκόσμιας Τράπεζας του 1999 «*Στρατηγική Καταπολέμησης της Φτώχειας*» (Poverty Reduction Strategy Initiative)

γ) Η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «*Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας για μεγαλύτερη κοινωνική δικαιοσύνη και οικονομική συνοχή: Προώθηση της ενεργητικής ένταξης των πλέον απομακρυσμένων από την αγορά εργασίας ανθρώπων*», COM(2007) 620/17.10.2007

δ) Η Σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «*Ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας*», COM(2008) 369/3.10.2008

ε) Η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «*Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού - Ένα Ευρωπαϊκό Πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή*», Βρυξέλλες, COM(2010) 758/16.12.2010

στ) Η Σύσταση 202/2012 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας «*Ελάχιστα Όρια Κοινωνικής Προστασίας*» (Social Protection Floors Recommendation)

ζ) Η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «*Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή - συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)*», COM(2013) 83/20.2.2013

η) Η Σύσταση του Συμβουλίου της ΕΕ «*Επένδυση στα παιδιά – Σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας*», COM(2013) 778/20.2.2013

Με βάση τους σχετικούς υπερεθνικούς μηχανισμούς, στην κατηγορία των πολιτικών κοινωνικής ένταξης υπάγονται τα προγράμματα³¹ που:

- α) καλύπτουν πρόσωπα σε υψηλό κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού³²
- β) συνδυάζουν παρεμβάσεις ενίσχυσης του εισοδήματος των δικαιούχων (ώστε να διασφαλίζεται αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο των ανθρώπων χωρίς επαρκείς πόρους), σύνδεσής τους με την αγορά εργασίας μέσω ενεργητικών μέτρων απασχόλησης και βελτίωσης των συνθηκών πρόσβασής τους σε υπηρεσίες³³ (εξασφαλίζοντας την παροχή συμβουλών, υγειονομικής περίθαλψης, φροντίδας παιδιών, ψυχολογικής και κοινωνικής αποκατάστασης σε ανθρώπους που έχουν ιδιαίτερη ανάγκη από τέτοιου είδους υπηρεσίες και δεν έχουν τα μέσα ή τη γνώση να ωφεληθούν από αυτές)
- γ) εφαρμόζουν τεχνικές ενεργοποίησης των δικαιούχων³⁴, ώστε να προληφθεί ο κίνδυνος εξάρτησής τους από τις δημόσιες παροχές και να προωθηθεί η σταδιακή ενσωμάτωση και ορθολογική παραμονή τους στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό³⁵.

³¹ Τα προγράμματα καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού περιλαμβάνουν σύμφωνα με την μεθοδολογία της EUROSTAT παροχές εισοδηματικής ενίσχυσης σε άτομα με ανεπαρκείς πόρους (*income support for inadequate resources*) ή / και παροχές σε ευάλωτες ομάδες με σκοπό την άμβλυνση της φτώχειας.

³² Η συγκριτική έρευνα αναδεικνύει ότι τα Κράτη Μέλη της Ε.Ε. αξιοποιούν διαφορετικούς δείκτες για τον εντοπισμό των υποκειμένων πολιτικών κοινωνικής ένταξης. Οι κυριότεροι σχετικοί δείκτες περιλαμβάνουν ιδίως το νομικό όριο της σχετικής φτώχειας, την υπαγωγή σε γενικά προγράμματα ελαχίστου εισοδήματος, την κατάσταση της υγείας, το μορφωτικό επίπεδο, τον τόπο κατοικίας, τις συνθήκες στέγασης, το καθεστώς απασχόλησης, τις συνθήκες διαβίωσης, την συμμετοχή σε πολιτιστικές διαδικασίες κλπ.

³³ Βλ. European Commission, *Literature review and identification of best practices on integrated social service delivery Part II - Country case studies*, 2015.

³⁴ Βλ. ενδεικτικά European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Linking welfare and work*, 1999, R. Van Berkel and B. Valkenburg (eds.), *Making it personal – Individualizing Activation Services in the EU*, 2007 και A. Moreira, *The Activation Dilemma - Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*, 2008.

³⁵ Βλ. ενδεικτικά I. Lodemel and H. Trickey (eds.), *An offer you can't refuse – Workfare in international perspective*, 2000, J. F. Handler, *Social Citizenship and Workfare in the United States and Western Europe - The Paradox of Inclusion*, 2008 και S. Betzel and S. Bothfeld (eds.), *Activation and Labour Market Reforms in Europe*, 2011.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β. Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα³⁶ πρωτοεμφανίζεται ως θεσμός με το διάταγμα της 15^{ης} Δεκεμβρίου 1836, με το οποίο συστήθηκε το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (ΝΑΤ), που όμως άρχισε να λειτουργεί από το 1861. Η νομοθετική κατοχύρωση του θεσμού εξασφαλίστηκε το 1922 με την ψήφιση του Ν. 2868/1922 «*Περί υποχρεωτικής ασφαλίσεως των εργατών και ιδιωτικών υπαλλήλων*». Ο νόμος αυτός αποτέλεσε τη βάση για την ίδρυση κατά τη διάρκεια του μεσοπολέμου κλαδικών ασφαλιστικών ταμείων.

Το 1934 ψηφίστηκε ο βασικός νόμος 6298/1934 «*Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων*». Την ίδια περίοδο προωθήθηκαν επίσης νομοθετικά μέτρα για την ίδρυση φορέων κύριας ασφάλισης, όπως του Ταμείου Ασφαλίσεως Εμπόρων (ΤΑΕ) και του Ταμείου Επαγγελματιών και Βιοτεχνών (ΤΕΒΕ), που άρχισαν να λειτουργούν το 1940.

Το 1935 καθιερώθηκε η υποχρεωτική ασφάλιση όλων των μισθωτών στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ), που αποτέλεσε το γενικό φορέα κοινωνικής ασφάλισης των μισθωτών. Η λειτουργία του ΙΚΑ άρχισε την 1.1.1937, αλλά η χορήγηση παροχών ρυθμίστηκε με τον Αναγκαστικό Νόμο 1846/1951, ο οποίος με τις διαδοχικές του τροποποιήσεις συνθέτει και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του φορέα.

Η επέκταση της ασφαλιστικής προστασίας του πληθυσμού εξασφαλίστηκε το 1961 με την ίδρυση του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), ο οποίος κάλυψε σχεδόν το σύνολο του αγροτικού πληθυσμού.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 προωθήθηκαν σημαντικές παρεμβάσεις για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίες επικεντρώθηκαν σε ζητήματα οργάνωσης, χρηματοδότησης και χορήγησης των ασφαλιστικών παροχών με έμφαση στις συνταξιοδοτικές παροχές.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αποτέλεσε βασική προτεραιότητα εκσυγχρονισμού του ελληνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας κατά την διάρκεια εφαρμογής των τριών Μνημονίων Σταθερότητας (Προγράμματα Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής)³⁷. Συνδυάστηκε μάλιστα με εκτεταμένες θεσμικές παρεμβάσεις και στα συστήματα υγείας και κοινωνικής πρόνοιας³⁸, που οδήγησαν σε ριζικές αλλαγές του ρόλου και των μηχανισμών προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων.

³⁶ Για μία συστηματική παρουσίαση της ιστορικής εξέλιξης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης βλ. ιδίως Κ. Δουκάκης, *Η ανάπτυξη του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης 1830-2008 – Οράματα, προσδοκίες και ματαιώσεις*, 2019.

³⁷ Για μία κριτική ανάλυση της εφαρμογής των κοινωνικών ρητρών των Μνημονίων βλ. Γ. Αμίτσης, *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή των Μνημονίων - Το υπόδειγμα της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης*, 2016.

³⁸ Βλ. ενδεικτικά Γ. Αμίτσης, *Μοντέλα κατ' οίκον φροντίδας στο Ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας - Η μεταρρύθμιση των κοινωνικών πολιτικών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης*, 2013.

1. Οι πηγές του Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης

Οι πηγές του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, τη νομοθεσία και τις πράξεις της διοίκησης που εξειδικεύουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις, τις γενικές αρχές, τα έθιμα και τις ρυθμίσεις κοινωνικοασφαλιστικού χαρακτήρα που περιέχονται στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Αυτές οι πηγές συγκροτούν το εθνικό δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης³⁹. Υπάρχουν όμως και κανόνες υπερεθνικού χαρακτήρα που προβλέπονται στους μηχανισμούς του Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης και του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα έχει ενσωματώσει στην εθνική της έννομη τάξη τους πλέον βασικούς κανόνες ασφαλιστικού χαρακτήρα των διεθνών οργανισμών, ενώ ανταποκρίνεται – ως μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης – στο κοινοτικό κεκτημένο που έχει διαμορφωθεί στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

1.1. Οι Συνταγματικοί κανόνες

Το ισχύον Σύνταγμα του 1975, όπως αναθεωρήθηκε το 1986, το 2001, το 2008 και το 2019, περιέχει τους ιεραρχικά ανώτερους κανόνες στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης. Το Σύνταγμα προβλέπει συγκεκριμένες διατάξεις για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, ανάμεσα στα οποία περιλαμβάνεται και το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, περιέχει διατάξεις για τη λειτουργία του κοινωνικού κράτους δικαίου, οι οποίες και σηματοδοτούν τον κοινωνικά προσανατολισμένο χαρακτήρα του.

Η συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση προβλέπεται στην παρ. 5 του άρθρου 22, που ορίζει ότι:

«Το κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει».

Η διάταξη αυτή, όπως έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, συνθέτει τη βάση για την ασφαλιστική κάλυψη όλων των εργαζομένων, ανεξάρτητα από το είδος απασχόλησής τους.

Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου εντοπίζεται στο άρθρο 25 παρ. 1 Σ. που προβλέπει ότι:

«Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας

³⁹ Για τη θεσμική ανάπτυξη του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης βλ. ιδίως Α. Στεργίου, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 2017.

από το σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας».

Εκτός από το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, το Ελληνικό Σύνταγμα κατοχυρώνει και όλα τα άλλα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα: εκπαίδευση, απασχόληση, υγεία και πρόνοια. Έτσι, συνθέτει ένα σύγχρονο θεσμικό υπόβαθρο για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής με κύριο άξονα την προστασία δικαιωμάτων μέσω των μηχανισμών του Κοινωνικού Κράτους.

Οι ρυθμίσεις περί κοινωνικών δικαιωμάτων στο ισχύον Σύνταγμα αποτελούν κανόνες δικαίου που εξειδικεύονται από τη Βουλή και τη διοίκηση μέσω νομοθεσίας και διοικητικών πράξεων.

1.2. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις και η διοικητική τους εξειδίκευση

Οι κύριοι κανόνες που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης περιέχονται στη θεματική νομοθεσία των φορέων κύριας, επικουρικής και συμπληρωματικής ασφάλισης καθώς και στις νομοθετικές παρεμβάσεις για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος, οι οποίες εγκαινιάσθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990 (Ν. 2084/1992 «*Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις*») και προωθήθηκαν σε σημαντική έκταση με την υιοθέτηση:

- ❑ του Ν. 3029/2002 «*Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης*»
- ❑ του Ν. 3655/2008 «*Διοικητική και Οργανωτική Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις*»
- ❑ του Ν. 3863/2010 «*Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις*»
- ❑ του Ν. 4093/2012 «*Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016*»
- ❑ του Ν. 4387/2016 «*Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού - συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις*»
- ❑ του Ν. 4670/2020 «*Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις*»⁴⁰.

⁴⁰ Το άρθρο 19 προβλέπει χαρακτηριστικά:

«1. Αντικείμενο του νόμου είναι η ρύθμιση της έννομης σχέσης κοινωνικής ασφάλισης δημοσίου δικαίου, υποχρεωτικής για όλους τους εργαζόμενους, μισθωτούς, αυτοτελώς απασχολούμενους, ελεύθερους επαγγελματίες, αγρότες και ειδικές κατηγορίες για τους κινδύνους γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, εργατικού ατυχήματος, κύριας και επικουρικής ασφάλισης, εφάπαξ και προνοιακών παροχών, καθώς και η ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών στον e-Ε.Φ.Κ.Α. Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για τους δημοσίους λειτουργούς,

**Οι κύριες έννοιες του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης
(άρθρο 22 Ν. 4670/2020)**

- Ασφαλισμένοι: Τα πρόσωπα που υποχρεούνται να καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές από την παροχή εξαρτημένης εργασίας έναντι αμοιβής ή από την άσκηση ελεύθερου επαγγέλματος ή αυτοαπασχόληση ή την άσκηση αγροτικού επαγγέλματος.
- Έμμεσα ασφαλισμένοι: τα μέλη οικογένειας των ασφαλισμένων, καθώς και των συνταξιούχων γήρατος, αναπηρίας και θανάτου.
- Εργοδότες: τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, για λογαριασμό των οποίων παρέχουν την εργασία τους οι μισθωτοί εργαζόμενοι. - Συνταξιούχοι: τα πρόσωπα τα οποία μετά τη συμπλήρωση των προβλεπομένων προϋποθέσεων λαμβάνουν σύνταξη γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου.
- Κύρια σύνταξη: Το ποσό που καταβάλλεται μηνιαίως στους συνταξιούχους ως αναπλήρωση του εισοδήματος μετά την αποχώρησή τους από την ενεργό απασχόληση και αποτελείται από το άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης. Ειδικώς για τους δημόσιους λειτουργούς, υπαλλήλους και στρατιωτικούς, σύνταξη είναι το ποσό που καταβάλλεται σε αυτούς, μετά την έξοδό τους από την υπηρεσία, ως συνέχεια της αμοιβής τους, το οποίο, για λόγους δημοσιονομικής βιωσιμότητας και λογιστικής ενότητας του συστήματος, υπολογίζεται σε αντιστοιχία με το άθροισμα της εθνικής και της ανταποδοτικής σύνταξης.
- Εθνική σύνταξη: Το ποσό της σύνταξης που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό.
- Ανταποδοτική σύνταξη: το ποσό της σύνταξης, που αντιστοιχεί στην καταβολή ασφαλιστικών εισφορών βάσει των συντάξιμων αποδοχών, του χρόνου ασφάλισης και του ποσοστού αναπλήρωσης.
- Επικουρική σύνταξη: το ποσό που καταβάλλεται μηνιαίως στους συνταξιούχους ως συμπληρωματική παροχή της κύριας σύνταξης μετά την αποχώρησή τους από την ενεργό απασχόληση κατόπιν καταβολής μηνιαίων ασφαλιστικών εισφορών ανεξάρτητων των εισφορών της κύριας σύνταξης.
- Εφάπαξ παροχή: το ποσό που καταβάλλεται άπαξ στους συνταξιούχους μετά την αποχώρησή τους από την ενεργό απασχόληση κατόπιν καταβολής ατομικών εισφορών πέραν των εισφορών κύριας και επικουρικής ασφάλισης.
- Αυτοτελώς απασχολούμενοι: τα πρόσωπα που ασκούν ανεξάρτητο επάγγελμα για το οποίο υπάγονται βάσει γενικών, ειδικών ή καταστατικών διατάξεων στην ασφάλιση του πρώην ΕΤΑΑ.
- Ελεύθεροι επαγγελματίες: τα πρόσωπα που ασκούν ελεύθερο επάγγελμα για το οποίο υπάγονται βάσει γενικών, ειδικών ή καταστατικών διατάξεων στην ασφάλιση του πρώην ΟΑΕΕ.

υπαλλήλους και στρατιωτικούς οι διατάξεις του παρόντος νόμου καταλαμβάνουν όλους όσους παρέχουν εξαρτημένη εργασία έναντι αμοιβής, καθώς και τους αυτοτελώς απασχολούμενους και τους ελεύθερους επαγγελματίες και τους απασχολούμενους με το αγροτικό επάγγελμα. Η έννομη σχέση της κοινωνικής ασφάλισης επέρχεται αυτοδικαίως με την έναρξη της μισθωτής εργασίας και υποχρεωτικά από την τήρηση των διαδικασιών, που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις για την έναρξη επαγγέλματος αυτοτελώς απασχολούμενου, ελεύθερου επαγγελματία και αγροτικού επαγγέλματος.

2. Σκοπός του νόμου είναι η εξασφάλιση της επάρκειας των συντάξεων και της βιωσιμότητας του εθνικού κοινωνικοασφαλιστικού και συνταξιοδοτικού συστήματος και του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.)».

Οι νομοθετικοί κανόνες περί κοινωνικής ασφάλισης εξειδικεύονται από τα όργανα της διοίκησης μέσω της έκδοσης Προεδρικών Διαταγμάτων (πρόκειται για πράξεις της διοίκησης που επεξεργάζονται τα αρμόδια Υπουργεία και υπογράφονται από τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας) και άλλων κανονιστικών διοικητικών πράξεων που εκδίδονται ύστερα από σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση⁴¹. Οι κύριοι άξονες παρέμβασης του Κοινοβουλίου και της κανονιστικής διοίκησης στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται στα ακόλουθα πεδία:

- ❑ καλυπτόμενα πρόσωπα (άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένοι)
- ❑ μορφές κοινωνικής ασφάλισης (κύρια και επικουρική)
- ❑ καλυπτόμενοι κίνδυνοι
- ❑ παροχές σε περίπτωση επέλευσης των κινδύνων
- ❑ χορήγηση των παροχών
- ❑ χρηματοδότηση των παροχών.

**Οι καλυπτόμενοι κύριοι κίνδυνοι στο Ελληνικό Σύστημα
Κοινωνικής Ασφάλισης**

- ❑ Ασθένεια
- ❑ Μητρότητα
- ❑ Ανεργία
- ❑ Εργατικό ατύχημα / επαγγελματική ασθένεια
- ❑ Αποχώρηση από την αγορά εργασίας λόγω γήρατος
- ❑ Αναπηρία
- ❑ Θάνατος άμεσα ασφαλισμένου

⁴¹ Το άρθρο 21 του Ν. 4670/2020 προβλέπει χαρακτηριστικά:

«1. Οι κανόνες κοινωνικής ασφάλισης αφορούν στο κοινωνικό (γενικό) συμφέρον και είναι αναγκαστικής εφαρμογής. Οι κανόνες κοινωνικής ασφάλισης έχουν πρωταρχική πηγή το Σύνταγμα, θεσπίζονται με νόμο και με πράξεις κανονιστικού περιεχομένου κατ' εξουσιοδότηση νόμου.

2. Οι κανόνες για την απονομή της σύνταξης των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών έχουν πρωταρχική πηγή το Σύνταγμα και θεσπίζονται με νόμο, κατόπιν διατύπωσης της προβλεπόμενης στο άρθρο 73 παράγραφος 2 του Συντάγματος γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

3. Οι προβλεπόμενες από τον παρόντα νόμο κανονιστικές πράξεις θεσπίζονται, με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, μετά από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του ε-Ε.Φ.Κ.Α. Το Διοικητικό Συμβούλιο του ε-Ε.Φ.Κ.Α. υποχρεούται να υποβάλλει εντός τριάντα (30) ημερών από τη λήψη του εγγράφου σχετική γνώμη. Σε περίπτωση που η ανωτέρω προθεσμία παρέλθει άπρακτη, ο Υπουργός δύναται να εκδώσει τις σχετικές κανονιστικές πράξεις και χωρίς την ανωτέρω γνώμη».

Όλοι οι κύριοι κίνδυνοι⁴² καλύπτονται μέσω ανταποδοτικών ή μη παροχών⁴³ από τον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης» (εφεξής «ε-Ε.Φ.Κ.Α.»)⁴⁴, με την εξαίρεση του κινδύνου της ανεργίας, που καλύπτεται από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που εποπτεύεται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. Καθολικές μη ανταποδοτικές παροχές

α/α	ΤΙΤΛΟΣ ΠΑΡΟΧΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ
1	Κατώτατα όρια συντάξεων	Ηλικιωμένοι και ανάπηροι
2	Κύρια (βασική) σύνταξη ΟΓΑ	Ηλικιωμένοι και ανάπηροι
3	Εξωδρυματικό επίδομα τετραπληγικών/παραπληγικών	Ηλικιωμένοι Παραπληγικοί ή τετραπληγικοί
4	Συμπληρωματικό επίδομα φροντίδας (απόλυτης αναπηρίας)	Ηλικιωμένοι με ποσοστό αναπηρίας 100%
5	Επίδομα νεοεισερχομένων επιστημόνων (ΟΑΕΔ)	Νέοι Άνεργοι
6	Εποχιακό Επίδομα (ΟΑΕΔ)	Άνεργοι
7	Εποχιακό Επίδομα (ΟΑΕΔ)	Ηλικιωμένοι
8	Ειδικό Επίδομα (ΟΑΕΔ)	Ηλικιωμένοι Άνεργοι / Άνεργοι που συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης

⁴² Δεν προβλέπεται πλέον στο Ελληνικό σύστημα η κάλυψη του ασφαλιστικού κινδύνου **των οικογενειακών βαρών**, καθώς από το 2014 (υποπαράγραφος ΙΑ 3 του Ν. 4245/2014) καταργήθηκαν - με την επίκληση επιχειρημάτων μείωσης του εργοδοτικού κόστους και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της Ελληνικής οικονομίας - οι σχετικές παροχές που χορηγούνταν από τον Ο.Α.Ε.Δ. μέσω του Διανεμητικού Λογαριασμού Οικογενειακών Επιδομάτων Μισθωτών (Δ.Λ.Ο.Ε.Μ.) για την συντήρηση συγκεκριμένων κατηγοριών άγαμων τέκνων που διέμεναν στην Ελλάδα ή σε άλλο Κράτος Μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (παιδιά ηλικίας μέχρι 18 ετών ή μέχρι 22 ετών, εάν σπουδάζουν, παιδιά ανίκανα για εργασία, για όσο χρόνο διαρκεί η ανικανότητα).

⁴³ Οι μη ανταποδοτικές παροχές διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

α) **Καθολικές μη ανταποδοτικές παροχές** που χορηγούνται για την κάλυψη συγκεκριμένου κινδύνου (γήρας, αναπηρία, ανεργία) χωρίς έλεγχο περιουσιακών και εισοδηματικών πηγών των δικαιούχων **ανεξάρτητα από το ύψος του ατομικού ή του οικογενειακού τους εισοδήματος**

β) **Στοχευμένες μη ανταποδοτικές παροχές** που χορηγούνται για την συμπληρωματική κάλυψη συγκεκριμένου κινδύνου (γήρας, ανεργία) ύστερα από έλεγχο περιουσιακών και εισοδηματικών πηγών των δικαιούχων.

⁴⁴ Ο Εθνικός Οργανισμός Παροχών Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ) εξασφαλίζει, μάλιστα, την αγορά υπηρεσιών υγείας για τους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους, καθώς και για τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών τους. Βλ. σχετικά το άρθρο 30 του Ν. 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις» και το άρθρο 8 του Ν. 4238/2014 «Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (Π.Ε.Δ.Υ.), αλλαγή σκοπού ΕΟΠΥΥ και λοιπές διατάξεις», όπως ισχύουν.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2. Στοχευμένες μη ανταποδοτικές παροχές

α/α	ΤΙΤΛΟΣ ΠΑΡΟΧΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ
1	Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων ⁴⁵	Συνταξιούχοι
2	Ειδικό Βοήθημα μετά τη λήξη της τακτικής επιδότησης (ΟΑΕΔ)	Άνεργοι
3	Επίδομα μακροχρόνια ανέργων (ΟΑΕΔ)	Μακροχρόνια άνεργοι
4	Ειδικό Βοήθημα Αποφυλακισμένων (ΟΑΕΔ)	Αποφυλακισμένοι Άνεργοι
5	Ειδικό Βοήθημα μετά την τρίμηνη παραμονή στα μητρώα των ανέργων (ΟΑΕΔ)	Άνεργοι

1.3. Οι γενικές αρχές κοινωνικής ασφάλισης

Οι γενικές αρχές του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν άγραφους θεμελιώδεις κανόνες που συνάγονται από τη διατύπωση ή τους σκοπούς υφιστάμενων ρυθμίσεων. Συνήθως προκύπτουν από την ερμηνεία του ισχύοντος δικαίου (όπως αυτή αναπτύσσεται μέσω της νομολογίας των Ανωτάτων Δικαστηρίων) και η παραβίασή τους αποτελεί λόγο ακύρωσης των πράξεων των ασφαλιστικών φορέων.

Οι εφαρμοστές του δικαίου προσφεύγουν στις ακόλουθες αρχές για να εξασφαλίσουν την προσαρμογή των νομικών κανόνων σε νέες συνθήκες και αντιλήψεις:

- αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης (επιβάλλει τη διασταλτική ερμηνεία των τεχνικών υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών)
- αρχή της εύνοιας των ασφαλισμένων (επιβάλλει την επίλυση διαφορών για ασφαλιστικές παροχές με πνεύμα προστασίας του αδύνατου μέρους)
- αρχή της καλής πίστης
- αρχή της χρηστής διοίκησης.

1.4. Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας

Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας μπορούν να ρυθμίζουν ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης υπό δύο προϋποθέσεις: οι ρυθμίσεις τους αφενός δεν πρέπει να αναφέρονται σε συνταξιοδοτικά ζητήματα και αφετέρου πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο της ισχύουσας συνταγματικής τάξης και των πολιτικών των φορέων ασφάλισης. Έτσι, οι κοινωνικοί εταίροι προχωρούν στη ρύθμιση ασφαλιστικών

⁴⁵ Η συγκεκριμένη παροχή (όπως προβλέφθηκε στο άρθρο 24 του Ν. 2556/1997) καταργήθηκε το 2019 με βάση τις ρήτρες της Σύμβασης Χρηματοοικονομικής Διευκόλυνσης του Τρίτου Μνημονίου.

θεμάτων επεκτείνοντας συνήθως την προστασία των εργαζομένων για συγκεκριμένους ασφαλιστικούς κινδύνους.

Από την άλλη πλευρά, μέχρι το 2002 οι κοινωνικοί εταίροι δεν μπορούσαν να συστήσουν μέσω συλλογικών συμβάσεων ειδικά ταμεία ή λογαριασμούς που χορηγούν περιοδικές παροχές συντάξεων ή εφάπαξ βοηθήματα με επιβάρυνση του εργοδότη⁴⁶. Ο Ν. 3029/2002 «*Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης*» κατοχύρωσε, όμως τη δυνατότητα των κοινωνικών εταίρων να συστήνουν ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης που εντάσσονται στο δεύτερο πυλώνα.

⁴⁶ Η ρύθμιση αυτή δικαιολογείται με κριτήριο τη συνταγματική κατοχύρωση του δημόσιου κοινωνικού δικαιώματος στην ασφάλιση, η οποία απαγορεύει να συσταθεί με ιδιωτική πρωτοβουλία φορέας που θα χορηγεί παροχές κοινωνικής ασφάλισης.

2. Η οργανωτική δομή του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Η ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα πραγματοποιήθηκε κατά έναν τρόπο αποσπασματικό, μέσω της σύστασης αυτοτελών φορέων ασφάλισης που κάλυπταν συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού με βάση επαγγελματικά κριτήρια. Δεν υιοθετήθηκε ένα ενιαίο ασφαλιστικό καθεστώς για όλους τους εργαζόμενους αλλά πληθώρα συστημάτων **κύριας, επικουρικής και συμπληρωματικής ασφάλισης**.

Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2010, ο σχεδιασμός των δημόσιων πολιτικών ασφάλισης αποτελούσε πεδίο παρεμβάσεων πολλών φορέων της κεντρικής διοίκησης (το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, το Υπουργείο Εθνικής Αμύνης, το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και το Υπουργείο Γεωργίας). Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ασκούσε αυτοτελείς αρμοδιότητες στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης⁴⁷, ενώ τα άλλα Υπουργεία ασκούσαν συμπληρωματικές αρμοδιότητες σε σχέση με τον κύριο άξονα των δραστηριοτήτων τους.

2.1. Το οργανωτικό πλαίσιο της κύριας ασφάλισης

Ο οργανωτικός κατακερματισμός των φορέων κύριας ασφάλισης αναδείχθηκε ως βασική πρόκληση μεταρρύθμισης του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης κατά την διάρκεια εφαρμογής των τριών Μνημονίων Σταθερότητας (Προγράμματα Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής), οδηγώντας τελικά το 2016 στην υιοθέτηση ενός ενιαίου σχήματος με την ίδρυση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)⁴⁸.

⁴⁷ Μέχρι το 1995, οι αυτοτελείς αρμοδιότητες ασκούσαν από ένα ενιαίο φορέα, το Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Το 1995 όμως αποφασίσθηκε ο διαχωρισμός του τομέα της κοινωνικής ασφάλισης από τους τομείς της υγείας και πρόνοιας, ώστε να εξυπηρετηθεί η ορθολογική διασύνδεση μεταξύ ασφάλισης και απασχόλησης. Έτσι ο τομέας της ασφάλισης μεταφέρθηκε στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Εργασίας, το οποίο μετονομάστηκε σε Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (πλέον Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων).

⁴⁸ Ο Ε.Φ.Κ.Α ιδρύθηκε με το άρθρο 52 του Ν. 4378/2016, που προβλέπει:

«1. Συνιστάται Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», αποκαλούμενο στο εξής «Ε.Φ.Κ.Α.», το οποίο τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και έχει την έδρα του στην Αθήνα.

Από 1.1.2017, οπότε και αρχίζει η λειτουργία του ως φορέα κύριας κοινωνικής ασφάλισης, εντάσσονται στον Ε.Φ.Κ.Α. αυτοδίκαια οι υφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τα άρθρα 53 επ. και ο Ε.Φ.Κ.Α. καθίσταται οιονεί καθολικός διάδοχος αυτών. Το Ν.Α.Τ. και ο Ο.Γ.Α. εξακολουθούν, και μετά την κατά τα ως άνω ένταξή τους, να διατηρούν αυτοτελή νομική προσωπικότητα για την άσκηση των μη ασφαλιστικών τους αρμοδιοτήτων. Ειδικά ως προς το Δημόσιο, περιέρχονται στον Ε.Φ.Κ.Α. οι εν γένει αρμοδιότητες που αφορούν στις συντάξεις του Δημοσίου, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του

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

- 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

άρθρου 53, με την επιφύλαξη των οριζομένων στην παράγραφο 3 του άρθρου 4 του παρόντος.

2. Σκοπός του Ε.Φ.Κ.Α. είναι η κάλυψη των υπακτέων στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. προσώπων για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία με την προβλεπόμενη στο νόμο αυτόν χορήγηση:

- α. μηνιαίας κύριας σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους,
- β. η χορήγηση προσυνταξιοδοτικών και άλλων παροχών στους συνταξιούχους και στους μέχρι τις 31.12.1992 ασφαλισμένους του Ενιαίου Ταμείου Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ), οι οποίοι, έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, έχουν θεμελιώσει δικαίωμα λήψης της παροχής, καθώς και στους συνταξιούχους προσυνταξιοδοτικού καθεστώτος του ΕΤΕΑ (τ. ΕΤΕΑΜ) σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 26 του Ν. 3455/2006 (Α'84),
- γ. παροχών ασθένειας σε χρήμα,
- δ. ειδικών προνοιακών επιδομάτων και
- ε. κάθε άλλης παροχής σε χρήμα ή υπηρεσιών, για τις οποίες καθίσταται αρμόδιος ο Ε.Φ.Κ.Α.».

⁴⁹ Στον κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών μεταφέρθηκαν και οι εν γένει συνταξιοδοτικές αρμοδιότητες, οι οποίες ασκούνταν κατά την έναρξη ισχύος του νόμου από τη Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών.

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 (TATE-PT)

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 Απασχολουμένων (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

β. Κλάδος Υγείας

αα. Τομέας Υγείας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων

ββ. Τομέας Υγείας Υγειονομικών

γγ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Αθηνών

δδ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Πειραιά

- εε. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Θεσσαλονίκης
- στστ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Επαρχιών
- ζζ. Τομέας Υγείας Συμβολαιογράφων
- ηη. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Α..

Δ. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)

- α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης
- αα. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης ΟΑΕΕ
- ββ. Τομέας Ασφάλισης Ναυτικών και Τουριστικών Πρακτόρων
- β. Κλάδος Υγείας
- αα. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.

Ε. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας

- α. Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του Ν. 4169/1961
- β. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του Ν. 2458/1997
- γ. Κλάδος Υγείας
- δ. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.

ΣΤ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.)

Ζ. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.)

- α. Κλάδος Υγείας.
- αα. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΟΤΕ (Τ.Α.Π.-Ο.Τ.Ε.).
- ββ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΣΑΠ (Τ.Α.Π.-Η.Σ.Α.Π.).
- γγ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΛΠΑΠ (Τ.Α.Π.-ΗΛΠΑΠ).
- δδ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΔΕΗ (Τ.Α.Π.-ΔΕΗ).
- εε. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΕΤΒΑ (Τ.Α.Π.- ΕΤΒΑ).
- στστ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.Α.Π. - Ε.Τ.Ε.).
- ζζ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Τραπεζών Πίστεως, Γενικής και Αμερικαν 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..

Η. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ).

A. Οι ασφαλισμένοι στον Ε.Φ.Κ.Α.

Στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. υπάγονται υποχρεωτικά:

α. Οι μέχρι την ένταξη ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών αυτών των εντασσόμενων φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών, καθώς και οι ασφαλισμένοι και συνταξιούχοι του Δημοσίου και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών τους⁵⁰

β. Όσοι για πρώτη φορά από την κατά τα ανωτέρω ένταξη των φορέων, τομέων, κλάδων και λογαριασμών αναλαμβάνουν ασφαλιστέα εργασία ή αποκτούν ασφαλιστέα ιδιότητα βάσει των γενικών ή ειδικών ή καταστατικών διατάξεων αυτών, καθώς και τα προστατευόμενα μέλη των οικογενειών τους.

B. Οι μορφές ασφάλισης στον Ε.Φ.Κ.Α.

Εκτός από την παραδοσιακή έννομη σχέση της κύριας ασφάλισης (επέρχεται αυτοδικαίως με την έναρξη της μισθωτής εργασίας και υποχρεωτικά από την τήρηση των διαδικασιών που προβλέπονται για την έναρξη επαγγέλματος αυτοτελώς απασχολούμενου, ελεύθερου επαγγελματία και αγροτικού επαγγέλματος), το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο προβλέπει και τις ακόλουθες μορφές ασφάλισης:

1. **Προαιρετική ασφάλιση:** η συνέχιση της ασφάλισης στον Ε.Φ.Κ.Α. μετά τη διακοπή της ασφαλιστέας απασχόλησης ή ιδιότητας
2. **Πολλαπλή καταβολή εισφορών:** η υποχρεωτική καταβολή εισφορών μετά την 1.1.2017 για την εκ παραλλήλου άσκηση: α) μισθωτής εργασίας σε περισσότερους του ενός εργοδότες, β) μισθωτής εργασίας και αυτοτελούς ή ελεύθερου επαγγέλματος ή αγροτικής απασχόλησης, γ) αυτοτελούς και ελεύθερου επαγγέλματος ή αγροτικού επαγγέλματος.
3. **Παράλληλη ασφάλιση:** η ασφάλιση που έχει πραγματοποιηθεί πριν την 1.1.2017 σε δύο ή περισσότερους φορείς λόγω παροχής μισθωτής εργασίας ή λόγω άσκησης εκ παραλλήλου μισθωτής και αυτοτελούς ή ελεύθερου επαγγέλματος ή αγροτικής απασχόλησης σε διαφορετικούς φορείς, τομείς ή λογαριασμούς που εντάχθηκαν στον Ε.Φ.Κ.Α. έως την έναρξη λειτουργίας του.
4. **Πολλαπλή ασφάλιση:** η παροχή εργασίας σε περισσότερους του ενός εργοδότες ή ασφάλιση με διαφορετικές ιδιότητες στον ίδιο φορέα ή το δημόσιο, σε περίπτωση υποχρεωτικής καταβολής περισσότερων της μιας ασφαλιστικών εισφορών.
5. **Διαδοχική ασφάλιση:** η ασφάλιση που έχει πραγματοποιηθεί έως την 1.1.2017 σε διαδοχικά χρονικά διαστήματα και σε διαφορετικούς φορείς, τομείς ή λογαριασμούς που εντάχθηκαν στον Ε.Φ.Κ.Α.

⁵⁰ Επισημαίνεται ότι οι ασφαλισμένοι των ανωτέρω εντασσόμενων φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών, καθώς και του Δημοσίου, εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας αυτών, όπως ισχύουν, εκτός όσων ειδικά ορίζει με τις διατάξεις του ο Ν. 4387/2016.

2.2. Το οργανωτικό πλαίσιο της επικουρικής ασφάλισης

Ο Ε.Φ.Κ.Α. μετονομάστηκε το 2020 σε «Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης» (εφεξής «ε-Ε.Φ.Κ.Α.»), αναλαμβάνοντας πλέον και το οργανωτικό πλαίσιο της επικουρικής ασφάλισης (που καλύπτει την χορήγηση μηνιαίας επικουρικής σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου και εφάπαξ παροχών)⁵¹.

Ο Κλάδος Επικουρικής Ασφάλισης του ε-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.)

⁵¹ Βλ. το άρθρο 1 του Ν. 4670/2020, που προβλέπει:

«1. Το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)» μετονομάζεται από την 1.3.2020 σε «Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης», αποκαλούμενος στο εξής «ε-Ε.Φ.Κ.Α.». Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)», νοείται ο «Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ε-Ε.Φ.Κ.Α.)».

2. Στον ε-Ε.Φ.Κ.Α. εντάσσεται από την 1.3.2020 το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.). Το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.) καταργείται και ο ε-Ε.Φ.Κ.Α. καθίσταται οιονεί καθολικός διάδοχος αυτού. Στον ε-Ε.Φ.Κ.Α. εντάσσονται ο Κλάδος Επικουρικής Ασφάλισης και ο Κλάδος Εφάπαξ Παροχών του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. με πλήρη οικονομική, λογιστική και περιουσιακή αυτοτέλεια έκαστος. Ο ε-Ε.Φ.Κ.Α. έχει ως σκοπό την ασφαλιστική κάλυψη όλων των υπακτέων στην ασφάλιση προσώπων του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία, και τη χορήγηση των παροχών του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.».

θ) τον πρώην Κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών του Ο.Α.Ε.Ε.

ι) τον πρώην Τομέα Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιιών (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.).

Ο Κλάδος Εφάπαξ Παροχών του e-Ε.Φ.Κ.Α. 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

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.Ε.Η. (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 Τραπεζής. στ. Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ιονικής-Λαϊκής Τραπεζής.

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

Η. Τον πρώην Ειδικό Λογαριασμό Πρόνοιας προσωπικού του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.».

Από την 1.3.2020, όλα τα ασφαλιστέα πρόσωπα του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. μεταφέρονται στον e-Ε.Φ.Κ.Α. και θεωρούνται ασφαλισμένοι του, εξακολουθώντας να διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., όπως κάθε φορά ισχύουν. Στον Κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης και τον Κλάδο Εφάπαξ Παροχών του e-Ε.Φ.Κ.Α. μεταφέρονται αντίστοιχα όλα τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των ασφαλισμένων και συνταξιούχων του εντασσόμενου ταμείου του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., ανεξάρτητα από τη χρονική περίοδο ασφάλισής τους.

Χρόνος ασφάλισης για τον Κλάδο Επικουρικής Ασφάλισης και τον Κλάδο Εφάπαξ Παροχών του ε-Ε.Φ.Κ.Α. είναι ο χρόνος για τον οποίο καταβάλλονται ή οφείλονται ασφαλιστικές εισφορές υπέρ των ανωτέρω κλάδων αντιστοίχως από 1.3.2020 και εφεξής και ο χρόνος ασφάλισης του εντασσόμενου ταμείου του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ. Οι Διμερείς Συμβάσεις Κοινωνικής Ασφάλισης

Η Ελλάδα έχει συνάψει διμερείς συμβάσεις κλασικού τύπου στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης με αρκετές χώρες, επιδιώκοντας την πλήρη διασφάλιση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των Ελλήνων μεταναστών που εργάζονται στις χώρες αυτές ή επαναπατρίζονται από αυτές. Οι ισχύουσες συμβάσεις είναι οι ακόλουθες:

- Σύμβαση Ελλάδας - ΗΠΑ: ισχύει από 1.9.1994 (Ν. 2186/94)
- Αναθεωρημένη Σύμβαση Ελλάδας - Καναδά: ισχύει από 1.12.1997 (Ν.2492/97)
- Σύμβαση Ελλάδας - Κεμπέκ: ισχύει από 1.9.1983 (Ν.1317/83)
- Σύμβαση Ελλάδας - Αργεντινής: ισχύει από 1.5.1988 (Ν.1602/86)
- Σύμβαση Ελλάδας - Βραζιλίας: ισχύει από 1.9.1988 (Ν.1533/85)
- Σύμβαση Ελλάδας - Βενεζουέλας: ισχύει από 1.2.1995 (Ν. 2259/94)
- Σύμβαση Ελλάδας - Ουρουγουάης: ισχύει από 1.3.1997 (Ν.2258/94)
- Σύμβαση Ελλάδας - Ελβετίας: ισχύει από το 1975 (Ν.Δ. 20/74), αλλά έπαψε να ισχύει από 1.6.2002, οπότε για τη ρύθμιση των σχέσεων κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ Ελλάδας και Ελβετίας εφαρμόζονται οι Κανονισμοί (ΕΟΚ) 1408/71 και (ΕΟΚ) 574/72
- Σύμβαση Ελλάδας - Κύπρου: ισχύει από 1.7.1991 (Ν.1910/90)
- Σύμβαση Ελλάδας - Ν. Ζηλανδίας: ισχύει από 1.4.1994 (Ν.2185/94).

Οι ανωτέρω διμερείς συμβάσεις προάγουν τις ακόλουθες αρχές:

- ❑ την αρχή της ίσης μεταχείρισης από άποψη κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας των εργαζομένων των δύο Συμβαλλόμενων Κρατών
- ❑ την αρχή της διατήρησης των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων μισθωτών – και των εξομοιούμενων προς αυτούς – και των αυτοτελώς απασχολούμενων σε περίπτωση μεταφοράς της διαμονής ή εργασίας τους στο έδαφος του άλλου Συμβαλλόμενου Κράτους
- ❑ την αρχή του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης που διανύθηκαν στην ασφάλιση και των δύο Συμβαλλόμενων Κρατών, τόσο για τη θεμελίωση του δικαιώματος όσο και για τον υπολογισμό των παροχών
- ❑ την αρχή του αναλογικού επιμερισμού των παροχών (δηλαδή επιβάρυνση του κάθε κράτους ανάλογα με το χρόνο ασφάλισης που έχει πραγματοποιηθεί σ' αυτό)
- ❑ την αρχή της ελεύθερης μεταφοράς των παροχών στο κράτος διαμονής του δικαιούχου.

Εκτός, όμως, από τις κλασικές διμερείς συμβάσεις, η Ελλάδα έχει υπογράψει ιδιόμορφες συμφωνίες με άλλες χώρες για τη ρύθμιση με ειδικό τρόπο ορισμένων κοινωνικοασφαλιστικών ζητημάτων:

- Συμφωνία Ελλάδας – Αιγύπτου για τη ρύθμιση της μεταφοράς εισφορών και συντάξεων (κυρώθηκε με το Ν. 1595/86 και ισχύει από 26.9.1986)
- Συμφωνία Ελλάδας – Λιβύης για τη ρύθμιση της μεταφοράς εισφορών και συντάξεων (κυρώθηκε με το Ν. 1909/90 και ισχύει από 1.3.1991)
- Συμφωνία Ελλάδας – Οντάριο για τη ρύθμιση των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών (κυρώθηκε με το Ν. 1550/85 και ισχύει από 1.7.1985)
- Συμπληρωματική Συμφωνία Ελλάδας – Κεμπέκ για τη ρύθμιση της ασθένειας, των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών (κυρώθηκε με το Ν. 1588/86 και ισχύει από 1.1.1988)
- Συμφωνία Ελλάδας – Πολωνίας για τη ρύθμιση της ασφάλισης των αποσπασμένων και την περίθαλψη (κυρώθηκε με το Ν. 1601/86 και ισχύει από 1.9.86)
- Συμφωνία Ελλάδας – Ρουμανίας για την τελική ρύθμιση της αποζημίωσης εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των επαναπατριζομένων Ελλήνων πολιτικών προσφύγων από τη Ρουμανία (κυρώθηκε με το Ν. 2467/97 και ισχύει από 22.5.1997)
- Σύμβαση Ελλάδας – Συρίας για τη ρύθμιση θεμάτων υπαγωγής στην ασφάλιση εργαζομένων στις δύο χώρες (κυρώθηκε με το Ν. 2922/01 και ισχύει από 27.6.2001).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ. Οι μηχανισμοί του Διεθνούς Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης

1. Οι μηχανισμοί του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών

Οι θεσμικές παρεμβάσεις του ΟΗΕ στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται στους ακόλουθους μηχανισμούς:

- Διεθνές Σύμφωνο του 1966 για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα⁵² (κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 1532/85)
- Σύμβαση του 1979 για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεως κατά των Γυναικών (κυρώθηκε με το Ν. 1342/83)
- Σύμβαση του 1990 για τα Δικαιώματα του Παιδιού⁵³ (κυρώθηκε με το Ν. 2101/92).

2. Οι μηχανισμοί της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας

Ο ρόλος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (Δ.Ο.Ε.) στην ανάπτυξη των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης αξιολογείται από το 1944 και μετά με βάση τη διάκριση θεσμικών και υποστηρικτικών δραστηριοτήτων. Οι θεσμικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν τη θέσπιση αρχών και κανόνων που υιοθετούνται από τα Συμβαλλόμενα Κράτη και προσεγγίζονται με άξονα τη διάκριση μεταξύ Διεθνών Συμβάσεων (Conventions) και Συστάσεων (Recommendations). Από την άλλη πλευρά, οι υποστηρικτικές δραστηριότητες αφορούν διεθνείς έρευνες και μελέτες που εκπονεί ο Οργανισμός σε σχέση με τον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας: έρευνα για την εφαρμογή και αξιολόγηση διεθνών κανόνων που ήδη έχουν θεσπιστεί, έρευνα για συγκεκριμένα ζητήματα ύστερα από σχετική πρόσκληση των ενδιαφερομένων Κρατών και παραγωγή ενημερωτικού υλικού για εκπαιδευτική χρήση.

(α) Οι Συμβάσεις υιοθετούνται από την Ετήσια Διάσκεψη της Δ.Ο.Ε. και περιέχουν συγκεκριμένα κριτήρια και αρχές. Κάθε Κράτος ελέγχει εάν η εσωτερική του νομοθεσία στον αντίστοιχο τομέα προσαρμόζεται στα κριτήρια αυτά και εντάσσει την

⁵² Το άρθρο 9 ορίζει ότι «Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου για την κοινωνική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων και των **κοινωνικών ασφαλίσεων**».

⁵³ Το άρθρο 26 ορίζει ότι:

«1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν σε κάθε παιδί το δικαίωμα να επωφελείται από την κοινωνική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων των **κοινωνικών ασφαλίσεων**, και οφείλουν να παίρνουν τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν την πλήρη πραγματοποίηση του δικαιώματος αυτού, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους.

2. Οι παροχές πρέπει, όταν χρειάζεται, να δίνονται, αφού ληφθούν υπόψη οι πόροι και η κατάσταση του παιδιού και των προσώπων που έχουν αναλάβει την ευθύνη της συντήρησής του, καθώς και κάθε άλλη εκτίμηση σχετική με την αίτηση παροχής ωφελημάτων που γίνεται από το παιδί ή για λογαριασμό του».

αντίστοιχη Σύμβαση στην εθνική έννομη τάξη του (συνήθως με επικύρωση της από τα αρμόδια όργανα ή ακόμα και με προσχώρηση). Οι Συμβάσεις της Δ.Ο.Ε. είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα διεθνούς μηχανισμού που αναπτύσσει πλήρη κανονιστική ισχύ μετά την ένταξή του στην εσωτερική έννομη τάξη. Οι κανόνες που περιέχουν θεωρούνται συνήθως άμεσης εφαρμογής. Σε μια τέτοια περίπτωση δεσμεύουν τα Συμβαλλόμενα Κράτη που τους υιοθετούν και μπορούν να επικληθούν από τους ενδιαφερόμενους ιδιώτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

(β) Οι Συστάσεις διαφέρουν ως προς τη νομική τους φύση από τις Συμβάσεις. Δεν επικυρώνονται από τα Συμβαλλόμενα Κράτη και δεν έχουν κανονιστική ισχύ, ώστε να δημιουργούν υποχρεώσεις ή να θεμελιώνουν δικαιώματα στους ενδιαφερόμενους ιδιώτες. Αποτελούν μηχανισμούς κοινωνικοπολιτικής αναγνώρισης συγκεκριμένων προτεραιοτήτων σε διεθνές επίπεδο που για διάφορους λόγους δεν μπορούν να τυποποιηθούν κανονιστικά μέσω των Συμβάσεων. Συνήθως οι Συστάσεις διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

Στην πρώτη ανήκουν οι Συστάσεις που ουσιαστικά προετοιμάζουν την υιοθέτηση μιας δεσμευτικής Σύμβασης, χαράσσοντας τις γενικές αρχές παρέμβασης σε κάποιο τομέα. Έτσι, τα Συμβαλλόμενα Κράτη μπορούν να προωθήσουν σταδιακά τα απαραίτητα μέτρα που θα οδηγήσουν σε πλήρη εναρμόνιση της εσωτερικής τους νομοθεσίας με το περιεχόμενο της Σύμβασης που θα υιοθετηθεί σε ένα μεταγενέστερο στάδιο. Πρόκειται αναμφισβήτητα για μια αποτελεσματική τεχνική που εκτός των άλλων συμβάλλει στην προώθηση νέων τάσεων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας⁵⁴.

Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται οι Συστάσεις που συνοδεύουν ήδη θεσπισμένες Συμβάσεις και ουσιαστικά διευρύνουν το περιεχόμενό τους, καλύπτοντας έτσι ενδεχόμενα κενά ή ατέλειες. Συνήθως τέτοιες Συστάσεις υιοθετούνται στην ίδια Διάσκεψη της Δ.Ο.Ε. με τις αντίστοιχες Συμβάσεις και επεκτείνουν τα ελάχιστα όρια προστασίας που κατά κανόνα προβλέπει κάθε Σύμβαση⁵⁵.

Στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης είχαν υιοθετηθεί μέχρι τις αρχές του 2020 τριάντα πέντε Συμβάσεις. Η συστηματική ανάλυση τους οδηγεί στο συμπέρασμα ότι επικεντρώνονται στην ασφαλιστική προστασία του εργαζόμενου πληθυσμού μέσω ανταποδοτικών συστημάτων (καταβολή εισφορών από εργαζόμενους και εργοδότες ως αντάλλαγμα για τη λήψη παροχών).

⁵⁴ Χαρακτηριστικό παράδειγμα Σύστασης που υπάγεται στην κατηγορία αυτή αποτελεί η Σύσταση 67 του 1944 για την ασφάλεια εισοδήματος (Income Recommendation).

⁵⁵ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της κατηγορίας αποτελεί η Σύσταση 55 του 1934 για την ασφάλιση ανεργίας και τους μηχανισμούς κάλυψης των ανέργων (Recommendation concerning Unemployment Insurance and Various Forms of Relief for the Unemployed), που συμπληρώνει τη Σύμβαση 44 του 1934 για την κατοχύρωση παροχών ή επιδομάτων στους ακούσια ανέργους (Convention Ensuring Benefits or Allowances to the Involuntarily Unemployed). Και οι δύο υιοθετήθηκαν στις 4 Ιουνίου 1934 κατά την διάρκεια της 18ης Συνόδου της Δ.Ο.Ε.

Εντοπίζονται, όμως, και συγκεκριμένες Συμβάσεις που αμβλύνουν τη σύνδεση μεταξύ κοινωνικής ασφάλισης και άσκησης απασχόλησης, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής τους και σε άτομα που δεν εντάσσονται στην αγορά εργασίας και επομένως δεν θεμελιώνουν δικαιώματα προστασίας από κάποιο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Αυτές μπορούν να διακριθούν σε δύο κύριες κατηγορίες:

α) Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι Συμβάσεις εκείνες που προβλέπουν τη δυνατότητα κάθε Συμβαλλόμενου Κράτους να κατοχυρώνει την κάλυψη (σε περίπτωση επέλευσης ασφαλιστικών κινδύνων) όλων των κατοίκων των οποίων το εισόδημα κατά τη διάρκεια του κινδύνου δεν υπερβαίνει ορισμένα όρια⁵⁶.

β) Στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν οι Συμβάσεις εκείνες που δεσμεύουν τα Συμβαλλόμενα Κράτη να εξασφαλίσουν ένα ελάχιστο όριο συντήρησης σε άτομα χωρίς επαρκείς πόρους που απειλούνται από συγκεκριμένους κινδύνους⁵⁷.

Η Ελλάδα έχει μια μεγάλη παράδοση στην υιοθέτηση των ρυθμίσεων που περιέχονται στις Συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Είναι, μάλιστα, χαρακτηριστικό ότι υπήρξε η πρώτη χώρα που επικύρωσε χωρίς επιφυλάξεις το 1920 και τις έξι πρώτες Συμβάσεις της Δ.Ο.Ε. του 1919, ενώ μέχρι το 2019 είχε επικυρώσει περισσότερες από εβδομήντα Συμβάσεις. Το ποσοστό, όμως, των επικυρώσεων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης παρουσιάζεται χαμηλό, καθώς από το σύνολο των 35 αντίστοιχων Συμβάσεων έχουν επικυρωθεί από την Ελλάδα οι ακόλουθες:

- η Σύμβαση 8 του 1920 για την αποζημίωση των ναυτικών λόγω ανεργίας σε περίπτωση ανεργίας (κυρώθηκε με το Ν.Δ. της 23ης Σεπτεμβρίου 1925)
- η Σύμβαση 42 του 1934 για την αποζημίωση των εργαζομένων σε περίπτωση επαγγελματικών ασθενειών (κυρώθηκε με το Ν. 2080/52)
- η Σύμβαση 55 του 1936 για τις υποχρεώσεις του πλοιοκτήτη σε περίπτωση ασθένειας, ατυχήματος ή θανάτου των ναυτικών (κυρώθηκε με το Ν. 366/68)
- η Σύμβαση 71 του 1946 για τις συντάξεις των ναυτικών (κυρώθηκε με το Ν. 1639/86)
- η Σύμβαση 102 του 1952 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας (κυρώθηκε με το Ν. 3251/55)
- η Σύμβαση 103 του 1952 για την προστασία της μητρότητας (κυρώθηκε με το Ν. 1302/82)
- η Σύμβαση 159 του 1983 για την επαγγελματική αποκατάσταση και απασχόληση των ατόμων με ειδικές ανάγκες (κυρώθηκε με το Ν. 1556/85).

⁵⁶ Εδώ εντάσσονται η Σύμβαση 102 του 1952 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας, η Σύμβαση 128 του 1967 για τις παροχές αναπηρίας, γήρατος και επιζώντων και η Σύμβαση 168 του 1988 για την προώθηση της απασχόλησης και την προστασία κατά της ανεργίας (που αντικατέστησε τη Σύμβαση 44 του 1934 για τις παροχές ανεργίας).

⁵⁷ Εδώ εντάσσεται η Σύμβαση 103 του 1952 για την προστασία της μητρότητας.

3. Οι μηχανισμοί του Συμβουλίου της Ευρώπης

Οι παρεμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας συνδέονται με την προώθηση ενός από τους κύριους στόχους του Οργανισμού, που είναι η κατοχύρωση στενότερου δεσμού μεταξύ των Μελών του και η εξασφάλιση της κοινωνικής τους προόδου. Σε εκπλήρωση του στόχου αυτού έχουν υιοθετηθεί από τον Οργανισμό μια σειρά διεθνών μηχανισμών που μπορούν να διακριθούν σε τρεις κύριες κατηγορίες με βάση την κανονιστική τους ισχύ:

α). Στην πρώτη κατηγορία υπάγονται οι μηχανισμοί που δεσμεύουν νομικά τα Κράτη Μέλη μετά την επικύρωση τους και την ένταξη τους στην αντίστοιχη έννομη τάξη. Οι μηχανισμοί αυτοί εμφανίζονται ως *Ευρωπαϊκά Εσωτερικά Σύμφωνα* (European Interim Agreement), *Ευρωπαϊκές Συμβάσεις* (European Convention), *Ευρωπαϊκοί Χάρτες* (European Charter), *Ευρωπαϊκοί Κώδικες* (European Code) και συμπληρώνονται συνήθως με *Πρόσθετα Πρωτόκολλα* (Additional Protocol). Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι τα πρώτα κείμενα που υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο της Ευρώπης στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας (μόλις τέσσερα χρόνια μετά την ίδρυση του το 1949) αντιστοιχούν σε μηχανισμούς με κανονιστική ισχύ. Πρόκειται για το *Ευρωπαϊκό Εσωτερικό Σύμφωνο σχετικά με τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας που αφορούν το γήρας, την αναπηρία και τους επιζώντες* (European Interim Agreement on social security schemes relating to old age, invalidity and survivors) και το *Ευρωπαϊκό Εσωτερικό Σύμφωνο για τα υπόλοιπα συστήματα* (European Interim Agreement on social security other than schemes for old age, invalidity and survivors). Και τα δύο Σύμφωνα υιοθετήθηκαν στο Παρίσι στις 11 Δεκεμβρίου 1953.

β) Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται οι *Συστάσεις* (Recommendations) και *Δηλώσεις* (Resolutions) της Επιτροπής Υπουργών που εκδίδονται σύμφωνα με το άρθρο 15β' του Κανονισμού του Συμβουλίου της Ευρώπης. Αφορούν συνήθως ειδικά ζητήματα και δεν δεσμεύουν τα Συμβαλλόμενα Κράτη, καθώς περιέχουν κατευθυντήριες οδηγίες και γενικές αρχές που πρέπει να εξειδικευθούν και να υλοποιηθούν από τις εθνικές Κυβερνήσεις με εσωτερικές νομοθετικές ή διοικητικές παρεμβάσεις.

γ) Στη τρίτη κατηγορία εντάσσονται οι *Συστάσεις* της Γενικής Συνέλευσης (Parliamentary Assembly) του Συμβουλίου της Ευρώπης, που δεν έχουν δεσμευτική ισχύ αλλά παρουσιάζουν έντονο ενδιαφέρον από κοινωνικοπολιτική άποψη. Οι Συστάσεις αυτές κατά κανόνα επικυρώνουν αντίστοιχες Συστάσεις της Επιτροπής Υπουργών και συχνά την εξουσιοδοτούν να προχωρήσει σε νέες ή ακόμα και τροποποιητικές παρεμβάσεις.

Η Ελληνική Πολιτεία έχει επικυρώσει τους ακόλουθους μηχανισμούς του Συμβουλίου της Ευρώπης που περιέχουν ένα πλέγμα σημαντικών ρυθμίσεων για την προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων:

α) Ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* του 1961, που υιοθετήθηκε στις 18 Οκτωβρίου 1961 και τέθηκε σε ισχύ στις 26 Φεβρουαρίου 1965, περιέχοντας έναν αναλυτικό κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων⁵⁸ που διακρίνονται σε δύο βασικές κατηγορίες:

- ❑ δικαιώματα που αφορούν κάθε άτομο (υγεία, κοινωνική ασφάλιση⁵⁹, κοινωνική πρόνοια, χρήση κοινωνικών υπηρεσιών)
- ❑ δικαιώματα που αφορούν συγκεκριμένες ομάδες ή κατηγορίες προσώπων (προστασία των παιδιών και των νέων, της μητέρας και του παιδιού, της οικογένειας, των μεταναστών εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους).

Ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* επικυρώθηκε από την Ελληνική Πολιτεία το 1984 (Ν. 1426/84), είκοσι δηλαδή χρόνια μετά τη θέση του σε ισχύ. Τηρώντας τις ρυθμίσεις του άρθρου 20 παρ. 1 του Χάρτη, η πράξη επικύρωσης προβλέπει τη δέσμευση για πέντε από τα επτά δικαιώματα του σκληρού πυρήνα του Χάρτη (άρθρα 1, 12, 13, 16 και 19), αποκλείοντας έτσι τη δέσμευση από τα δικαιώματα των άρθρων 5 και 6. Η Ελλάδα επικύρωσε, μάλιστα, και τα τρία Πρωτόκολλα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη:

- το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο του 1988 επικυρώθηκε με το Ν. 2595/98
- το Τροποποιητικό Πρωτόκολλο του 1991 επικυρώθηκε με το Ν. 2422/96

⁵⁸ Ο Χάρτης του 1961 αποτελούσε ήδη από τη περίοδο της θεσμοθέτησής του τον μοναδικό ευρωπαϊκό μηχανισμό κοινωνικών δικαιωμάτων που συμπεριλάμβανε στα θεμελιώδη δικαιώματα το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και το δικαίωμα στη κοινωνική και ιατρική συνδρομή (άρθρα 12 και 13).

⁵⁹ Πρόκειται για το άρθρο 12, που προβλέπει:

«Με σκοπό τη διασφάλιση της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση, τα Μέρη αναλαμβάνουν:

1. να καθιερώνουν ή να διατηρούν σύστημα κοινωνικής ασφάλισης
2. να διατηρούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε ικανοποιητικό επίπεδο τουλάχιστον ίδιο με εκείνο που είναι απαραίτητο για την επικύρωση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης
3. να καταβάλλουν προσπάθειες σταδιακής ανέλιξης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε υψηλότερο επίπεδο
4. να λαμβάνουν μέτρα, με τη σύναψη κατάλληλων διμερών και πολυμερών συμβάσεων ή με άλλα μέσα, και με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων που διατυπώνονται σε αυτές τις συμβάσεις, έτσι ώστε να διασφαλίζεται:

α. η ίση μεταχείριση ανάμεσα στους υπηκόους τους και τους υπηκόους άλλων Μερών αναφορικά με τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης των ωφελημάτων που προκύπτουν από τη νομοθεσία για την κοινωνική ασφάλιση, ανεξάρτητα από τις μετακινήσεις των προστατευομένων ατόμων στα εδάφη των Μερών"

β. η χορήγηση, η διατήρηση και η αποκατάσταση των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης με μέσα, όπως ο συνυπολογισμός περιόδων ασφάλισης ή απασχόλησης, που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία καθενός από τα Μέρη».

- το Πρωτόκολλο του 1996 για το σύστημα συλλογικών καταγγελιών επικυρώθηκε με το Ν. 2595/98.

β) Ο *Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας* του 1964 (κυρώθηκε με το Ν. 1136/81, αλλά η επικύρωση δεν αφορά το σύνολο των διατάξεων του Κώδικα: κάνοντας χρήση της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 που επιβάλλει την εφαρμογή έξι τουλάχιστον από τα εννέα Μέρη του ουσιαστικού Τμήματος του Κώδικα, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν επικύρωσε τα Μέρη IV και VII, τα οποία αφορούν τις παροχές ανεργίας και τις οικογενειακές παροχές αντίστοιχα).

γ) Ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* συμπληρώθηκε το 1996 με την υιοθέτηση του *Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη* (ΑΕΚΧ), που τροποποιεί συγκεκριμένα δικαιώματα του Χάρτη του 1961. Οι σημαντικότερες παρεμβάσεις εντοπίζονται στα πεδία της ασφάλειας και υγιεινής των εργαζομένων⁶⁰, της προστασίας των παιδιών⁶¹, της προστασίας των εργαζόμενων γυναικών⁶² και της προστασίας των ατόμων με αναπηρία⁶³.

Η συνεισφορά του Αναθεωρημένου Χάρτη είναι ακόμα πιο ουσιαστική όσον αφορά την εισαγωγή νέων δικαιωμάτων, παρέχοντας έτσι στα Ευρωπαϊκά κράτη ένα πλήρες νομικό πλαίσιο που μπορεί να εφαρμοσθεί στους τομείς της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ο αναθεωρημένος Χάρτης θεσπίζει νέα κοινωνικά δικαιώματα που προσανατολίζονται άμεσα στην εξασφάλιση ελαχίστων ορίων κοινωνικής προστασίας.

Ο ΑΕΚΧ επικυρώθηκε από την Ελληνική Πολιτεία το 2016 (Ν. 4359/2016), είκοσι δηλαδή χρόνια μετά τη θέση του σε ισχύ. Η πράξη επικύρωσης προβλέπει ότι οι διατάξεις του άρθρου 6 δεν δεσμεύουν την Ελλάδα ως προς το δικαίωμα στην καθιέρωση και χρήση μηχανισμών διαιτησίας για τη ρύθμιση εργασιακών διαφορών, ιδίως ως προς το δικαίωμα μονομερούς πρόσβασης στη διαιτησία σε περίπτωση αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 22 του Συντάγματος. Οι διατάξεις του ιδίου άρθρου δεν δεσμεύουν την Ελλάδα ως προς τη ρύθμιση του δικαιώματος των εργοδοτών στη συλλογική δράση, ιδίως ως προς την απαγόρευση της ανταπεργίας.

⁶⁰ Το νέο άρθρο 3 προσθέτει στο παλαιότερο κείμενο την υποχρέωση εφαρμογής μιας «συνεκτικής εθνικής πολιτικής», αποβλέποντας στη μείωση των παραγόντων που προκαλούν επαγγελματικούς κινδύνους καθώς και την προώθηση της σταδιακής ανάπτυξης των υπηρεσιών υγείας στους εργασιακούς χώρους για όλους τους εργαζομένους.

⁶¹ Το νέο άρθρο 17 εισάγει θεσμικές εγγυήσεις για την προστασία των ατόμων κάτω των 18 ετών.

⁶² Το άρθρο 8 παρατείνει τη διάρκεια της άδειας μητρότητας σε δεκατέσσερις εβδομάδες, λαμβάνοντας υπόψη την υιοθέτηση της Οδηγίας 92/85 της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την προστασία της εγκύου.

⁶³ Ο Αναθεωρημένος Χάρτης διευρύνει το πεδίο προστασίας των ατόμων με ειδικές ανάγκες, θεσπίζοντας ένα νέο δικαίωμα για την «αυτονομία, κοινωνική ένταξη και συμμετοχή στην κοινωνική ζωή».

Η εφαρμογή των νομικών δεσμεύσεων που περιέχονται στον ΑΕΚΧ υπόκειται στον ίδιο έλεγχο όπως και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης. Συγκεκριμένα, οι διατάξεις του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη που προβλέπουν ένα σύστημα συλλογικών καταγγελιών εφαρμόζονται στις δεσμεύσεις του ΑΕΚΧ για τα Κράτη που έχουν επικυρώσει το εν λόγω Πρωτόκολλο. Οποιοδήποτε Κράτος που δεν δεσμεύεται από το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, το οποίο προβλέπει ένα σύστημα συλλογικών καταγγελιών, μπορεί, κατά την κατάθεση της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης του ΑΕΚΧ ή οποιοδήποτε στιγμή μεταγενέστερα, να δηλώσει με γνωστοποίηση που απευθύνεται στο Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης ότι αποδέχεται τον έλεγχο των υποχρεώσεών του, βάσει του ΑΕΚΧ, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από το εν λόγω Πρωτόκολλο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε. Οι μηχανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι διατάξεις των Συνθηκών και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου (μηχανισμοί που δημιουργούν υποχρεώσεις και θεμελιώνουν δικαιώματα στους Ευρωπαίους πολίτες)⁶⁴ δεν προωθούν δεσμευτικές παρεμβάσεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με την ανάπτυξη, οργάνωση και λειτουργία εθνικών πολιτικών κοινωνικής ασφάλειας⁶⁵. Και τούτο γιατί σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις περί συντονισμού των οικονομικών πολιτικών⁶⁶, δεν προβλέπεται καμία δεσμευτική ρύθμιση γενικής εφαρμογής ως προς τις εθνικές πολιτικές κοινωνικής ασφάλειας, παρά μόνο είτε ειδικές ρυθμίσεις περιορισμένης στόχευσης για τους διακινούμενους πολίτες και εργαζόμενους⁶⁷ είτε συστάσεις σε επίπεδο κατευθυντήριων αρχών που δεν συνεπάγονται υποχρεώσεις για τα Κράτη Μέλη.

⁶⁴ Το άρθρο 249 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει ότι:

«1. Η συνήθης νομοθετική διαδικασία συνίσταται στην έκδοση κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής. Η εν λόγω διαδικασία ορίζεται στο άρθρο 251.

2. Στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες, η έκδοση κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, ή από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, συνιστά ειδική νομοθετική διαδικασία.

3. Οι νομικές πράξεις που εκδίδονται με νομοθετική διαδικασία αποτελούν νομοθετικές πράξεις.

4. Στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες, οι νομοθετικές πράξεις μπορούν να εκδίδονται μετά από πρωτοβουλία ομάδας κρατών μελών ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μετά από σύσταση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή αίτημα του Δικαστηρίου ή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων».

⁶⁵ Βλ. αναλυτικά Γ. Αμίτσης, *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων – Αναπτυξιακά διδάγματα από την Κοινωνική Ευρώπη*, 2014.

⁶⁶ Βλ. ιδίως Κανονισμός 1467/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 «Για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος», ΕΕ L 209/2.8.1997, Κανονισμός 332/2002 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2002 «Για τη θέσπιση ενός μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών», ΕΕ L 53/23.2.2002, Κανονισμός 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010 «Για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης», ΕΕ L 118/12.5.2010, Κανονισμός 1176/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2011 «Σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών», ΕΕ L 306/23.11.2011 και Κανονισμός 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 «Για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα», ΕΕ L 140/27.5.2013.

⁶⁷ Η πλέον αντιπροσωπευτική ρύθμιση αφορά την εξασφάλιση της ίσης μεταχείρισης για την αξιοποίηση εθνικών μέτρων και προγραμμάτων ένταξης, που προωθείται με τη ρήτρα πρόσβασης στα κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα των εθνικών πολιτικών. Η συγκεκριμένη ρήτρα κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά στο άρθρο 7 παρ. 2 του Κανονισμού 1612/68 «Περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της κοινότητας»,

Η έλλειψη γενικών δεσμευτικών ρυθμίσεων⁶⁸ οφείλεται στην φύση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας (συμπληρωματικές αρμοδιότητες που ασκούνται υπό το πρίσμα της επικουρικότητας σύμφωνα με το νέο άρθρο 3B της *Συνθήκης της Λισσαβόνας*)⁶⁹, προκαλώντας τις ακόλουθες συνέπειες:

α) δεν κατοχυρώνεται το δικαίωμα κάθε κοινοτικού υπηκόου στην κοινωνική προστασία από τα εθνικά συστήματα

β) η αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ διακινούμενων και εθνικών υπηκόων επιτρέπεται μόνο στο έδαφος του Κράτους υποδοχής που χρηματοδοτεί τις σχετικές εθνικές πολιτικές (απαγορεύεται η εξαγωγή των σχετικών παροχών)

γ) τα Κράτη Μέλη δεν δεσμεύονται να εφαρμόζουν ενιαίους κανόνες για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή συγκεκριμένων πολιτικών (π.χ. συντάξεις, επιδόματα ανεργίας και παροχές ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος).

Οι ρυθμιστικές παρεμβάσεις της Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλειας προωθούνται από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο μέσω των μηχανισμών του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Δικαίου, επιδρώντας στη διαμόρφωση των προσανατολισμών και – σε συγκεκριμένες περιπτώσεις – του περιεχομένου των εθνικών πολιτικών κοινωνικής ασφάλειας (κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια). Η κοινωνική νομοθεσία της Ένωσης ρυθμίζει μέσω δεσμευτικών παρεμβάσεων (*hard law*) οικονομικά προσανατολισμένες λειτουργίες των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας.

και πλέον προωθείται από την *Οδηγία 2004/38/EK* της 29^{ης} Απριλίου 2004 «*Σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών και της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών*», ΕΕ L 158/30.4.2004 και τον *Κανονισμό 492/2011* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011 «*Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης*», ΕΕ L 141 της 27.5.2011.

⁶⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ένωση, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της, συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας.

⁶⁹ Η παρ. 3 του άρθρου 3B ορίζει ότι:

«Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της επικουρικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Τα εθνικά κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο».

1. Οι αρμοδιότητες στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης

Οι αρμοδιότητες της Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης αφορούν το συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας⁷⁰ και την εναρμόνιση τους σε θέματα φύλου (ισότητα μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών)⁷¹. Οι υφιστάμενες αρμοδιότητες προσανατολίζονται στην ενδυνάμωση της ανάπτυξης της Εσωτερικής Αγοράς (μια περιοχή στην οποία θα διασφαλίζεται η ελεύθερη διακίνηση αγαθών, ανθρώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου) και τη διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών της ελευθερίας του ανταγωνισμού. Οι ελευθερίες της εσωτερικής Ενιαίας Αγοράς και το δίκαιο του ανταγωνισμού υπερισχύουν κάθε αντίθετης εθνικής διάταξης και δημιουργούν άμεσες υποχρεώσεις στα Κράτη Μέλη. Συνεπώς, τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, εκτός από την εφαρμογή των αρχών συντονισμού που προβλέπονται στους σχετικούς Κανονισμούς και την εναρμόνισή τους με τις αντίστοιχες Οδηγίες, επηρεάζονται άμεσα από το «Οικονομικό Δίκαιο» της Κοινότητας, στην περίπτωση που κάποιες ρυθμίσεις τους υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής του Δικαίου του Ανταγωνισμού ή της Ενιαίας Αγοράς. Η κύρια συνέπεια της σχετικής εφαρμογής του Κοινοτικού δικαίου είναι η απορύθμιση των εθνικών συστημάτων, καθώς η βασική επιδίωξη του οικονομικού δικαίου της Ένωσης είναι η αποδυνάμωση των παραγόντων εκείνων που δυσχεραίνουν την ελεύθερη διακίνηση και η προώθηση του ελεύθερου ανταγωνισμού. Όμως, εντοπίζονται και περιπτώσεις άμβλυνσης των απορρυθμιστικών επιδράσεων: η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού σε κάποιο εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να περιοριστεί μέσω της χρήσης ρητρών που απορρέουν από το κοινοτικό κοινωνικό κεκτημένο. Εδώ οι εθνικά προσανατολισμένες επιδιώξεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης διατηρούνται και δεν αμβλύνονται από την εφαρμογή του Κοινοτικού δικαίου.

Οι παρεμβάσεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργία των φορέων του δεύτερου πυλώνα ασφαλιστικής προστασίας **δεν υπάγονται δογματικά στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης**, καθώς εντάσσονται στο ευρύτερο πλέγμα των αρμοδιοτήτων της Ένωσης για την κατοχύρωση των θεμελιωδών ελευθεριών της διακίνησης του κεφαλαίου και της παροχής υπηρεσιών.

Στο πεδίο αυτό έχουν θεσπισθεί συγκεκριμένοι μηχανισμοί δεσμευτικής ισχύος. Πρόκειται για την Οδηγία 98/49 ΕΕ της 29.6.1998 για την εξασφάλιση των επαγγελματικών συντάξεων, που επιτρέπει την παραμονή διακινούμενων εργαζομένων στα επαγγελματικά συστήματα του κράτους προέλευσής τους και την Οδηγία 2003/41/ΕΚ της 3.6.2003 «Για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών»,

⁷⁰ Βλ. ενδεικτικά F. Pennings, *European Social Security Law*, 2015.

⁷¹ Βλ. ενδεικτικά F. Pennings and G. Vonk (eds.), *Research Handbook on European Social Security Law*, 2015.

όπως αντικαταστάθηκε από την Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (Ι.Ε.Σ.Π.)⁷².

Παράλληλα έχει υιοθετηθεί η Οδηγία 86/378 ΕΟΚ του Συμβουλίου για την εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 96/97 ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Δεκεμβρίου 1996. Το περιεχόμενο των Οδηγιών αυτών αναφέρεται στην εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, δηλαδή στα συστήματα που έχουν ως αντικείμενο τη χορήγηση στους εργαζομένους μισθωτούς ή αυτοαπασχολούμενους, στα πλαίσια μιας επιχείρησης ή ομάδας επιχειρήσεων, ενός οικονομικού κλάδου ή επαγγελματικού ή διεπαγγελματικού τομέα, παροχών που προορίζονται να συμπληρώνουν ή να υποκαθιστούν τις παροχές των εκ του νόμου συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης ανεξάρτητα από τον υποχρεωτικό ή προαιρετικό τους χαρακτήρα.

1.1. Ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης ρυθμίζεται στο πλαίσιο του άρθρου 51 της Ιδρυτικής Συνθήκης της ΕΟΚ και προωθείται κανονιστικά από τους Κανονισμούς 1408/71 και 574/72 όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν σήμερα⁷³. Ο Κανονισμός 1408/71 αποτελεί βασικό μηχανισμό διεθνούς συνεργασίας στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης⁷⁴, καλύπτοντας όλους τους κύριους ασφαλιστικούς κινδύνους για τους μισθωτούς, τους αυτοαπασχολούμενους, και τα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας. Επιδιώκει τη διασφάλιση της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ώστε να αρθούν τα εμπόδια που θα μπορούσαν να προκύψουν σε περίπτωση έλλειψης κοινών αρχών στα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

⁷² Η Οδηγία ενσωματώθηκε στην Ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 4680/2020.

⁷³ Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 της 29^{ης} Απριλίου 2004 για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (L 166/30.4.2004, όπως διορθώθηκε σε L 200/7.6.2004), που αντικατέστησε το σύνθετο πλέγμα των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΚ) 1408/71 της 14^{ης} Ιουνίου 1971 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, τους μη μισθωτούς και τα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας. Ο Κανονισμός 883/2004 καλύπτει όλους τους κύριους ασφαλιστικούς κινδύνους για τους μισθωτούς, τους αυτοαπασχολούμενους, και τα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας, επιδιώκοντας τη διασφάλιση της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ώστε να αρθούν τα εμπόδια που θα μπορούσαν να προκύψουν σε περίπτωση έλλειψης κοινών αρχών στα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

⁷⁴ Το άρθρο 1 παρ. 4 του Κανονισμού 988/2009 της 16ης Σεπτεμβρίου 2009 για τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας και τον καθορισμό του περιεχομένου των παραρτημάτων του (L 284/30.10.2009) προβλέπει ρητώς ότι «Ο παρών Κανονισμός δεν ισχύει για την **κοινωνική πρόνοια** και την **ιατροφαρμακευτική περίθαλψη**».

Για το λόγο αυτό προωθεί την εφαρμογή βασικών κατευθυντήριων αρχών, οι οποίες πρέπει να τηρούνται από τα Κράτη Μέλη:

- ❑ ισότητα μεταχείρισης μεταξύ των διακινουμένων και των εργαζομένων στο κράτος υποδοχής
- ❑ συνυπολογισμός του συνόλου των περιόδων ασφάλισης, που έχουν πραγματοποιηθεί σε οποιοδήποτε κράτος μέλος
- ❑ προσδιορισμός ενιαίου τρόπου υπολογισμού των ασφαλιστικών παροχών
- ❑ εξαγωγή και μεταφορά των (ανταποδοτικών) ασφαλιστικών παροχών ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής του δικαιούχου.

Η διοικητική παρακολούθηση της εφαρμογής του Κανονισμού γίνεται από τη Διοικητική Επιτροπή για την Κοινωνική Ασφάλιση των Διακινουμένων Εργαζομένων και τη Συμβουλευτική Επιτροπή. Η επίλυση των διαφορών που προκύπτουν από την εφαρμογή των διατάξεων του Κανονισμού γίνεται από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το οποίο έχει αναπτύξει μια πλούσια νομολογία ερμηνεύοντας με βάση τελεολογικά και συστηματικά κριτήρια τις κύριες ρυθμίσεις του Κανονισμού.

1.2. Η ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών

Η ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης κατοχυρώνεται στο άρθρο 119 της Ιδρυτικής Συνθήκης και προωθείται κανονιστικά από τους μηχανισμούς για την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών στον αντίστοιχο τομέα. Οι μηχανισμοί αυτοί εφαρμόζονται μέσω των ακόλουθων Οδηγιών:

- Οδηγία 79/7 ΕΟΚ του Συμβουλίου περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης
- Οδηγία 86/613 ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτόνομη δραστηριότητα καθώς και σχετικά με την προστασία της μητρότητας.

Οι Οδηγίες αυτές κατοχυρώνουν την ίση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης του πρώτου πυλώνα. Αποτελούν ιδιαίτερα σημαντική πηγή δικαίου για το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς επιφέρουν άμεσα αποτελέσματα που εξετάζονται τόσο από τα εθνικά δικαστήρια όσο και από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

2. Τα δικαιώματα της ελεύθερης εγκατάστασης και της ελεύθερης κυκλοφορίας

Οι ισχύουσες ρυθμίσεις του Κοινοτικού Δικαίου δεν δεσμεύουν άμεσα τα όργανα της ΕΕ και τα Κράτη Μέλη για τη θέσπιση ή την άσκηση πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Στην περίπτωση, όμως, που η έννομη τάξη κάποιου Κράτους Μέλους προβλέπει (με βάση θεσπισμένες πηγές εθνικού δικαίου ή την προσαρμογή σε ιεραρχικά ανώτερες πηγές του Διεθνούς Δικαίου που έχουν επικυρωθεί από τα εθνικά Κοινοβούλια) την ύπαρξη σχετικών παροχών, τα όργανα της διοίκησής του είναι υποχρεωμένα να τις χορηγήσουν σε διακινούμενους πολίτες ή εργαζόμενους που έχουν εγκατασταθεί στο έδαφος του με τις προϋποθέσεις που περιλαμβάνονται στο σχετικά αυστηρό θεσμικό πλαίσιο περί της ελεύθερης κυκλοφορίας και εγκατάστασης στο εσωτερικό της ΕΕ⁷⁵.

Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των ευρωπαίων πολιτών στο εσωτερικό της Ένωσης (*freedom of movement*) δεν πρέπει να συγχέεται με το δικαίωμα της ελεύθερης εγκατάστασης (*freedom of settlement*). Το υφιστάμενο κοινοτικό κεκτημένο προβλέπει κατ' αρχήν ότι κάθε πολίτης της Ένωσης έχει δικαίωμα - για τους πρώτους τρεις μήνες εγκατάστασης - να διαμένει στο έδαφος μιας άλλης χώρας της ΕΕ χωρίς κανένα όρο ή διατύπωση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου⁷⁶. Μετά τους πρώτους τρεις μήνες, οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις, ανάλογα με το καθεστώς τους στη χώρα υποδοχής, για να έχουν δικαίωμα διαμονής. Οι σπουδαστές και άλλα οικονομικώς μη ενεργά πρόσωπα, όπως οι συνταξιούχοι και οι οικογένειες τους, θεμελιώνουν δικαίωμα διαμονής για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, μόνον εάν διαθέτουν πλήρη υγειονομική ασφάλιση και επαρκείς πόρους για τους ίδιους και την οικογένειά τους, ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής. Τα άτομα που αναζητούν εργασία μπορούν να διαμένουν για διάστημα έως έξι μηνών χωρίς όρους, και ενδεχομένως περισσότερο, εάν αποδεικνύουν ότι έχουν πραγματικές πιθανότητες να απασχοληθούν⁷⁷.

Οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι και τα μέλη των οικογενειών τους δικαιούνται τις ίδιες παροχές/υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας με τους ημεδαπούς στο Κράτος παραμονής τους⁷⁸. Οι λοιποί πολίτες της ΕΕ που διαμένουν νόμιμα σε άλλο κράτος μέλος πρέπει επίσης να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς⁷⁹, αλλά έχουν προβλεφθεί εγγυήσεις για να προστατεύονται τα κράτη μέλη υποδοχής από υπέρμετρες οικονομικές επιβαρύνσεις.

⁷⁵ Όπως κατοχυρώνεται στα άρθρα 45 και 48 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και εξειδικεύεται με την έκδοση Κανονισμών και Οδηγιών.

⁷⁶ Βλ. το άρθρο 6 της Οδηγίας 2004/38.

⁷⁷ Βλ. τα άρθρα 7 και 14 παρ. 4 στοιχείο β) της Οδηγίας 2004/38.

⁷⁸ Βλ. την παρ. 2 του άρθρου 7 του Κανονισμού 492/2011.

⁷⁹ Βλ. σχετικά το άρθρο 24 της Οδηγίας 2004/38.

Κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής, το κράτος υποδοχής δεν δεσμεύεται από το υφιστάμενο κεκτημένο να χορηγεί παροχές/υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας στους οικονομικά μη ενεργούς πολίτες της ΕΕ και σε άτομα που αναζητούν εργασία για πρώτη φορά⁸⁰. Για το επόμενο χρονικό διάστημα διαμονής, μέχρι τη συμπλήρωση της πενταετίας⁸¹, οι πολίτες της ΕΕ δεν είναι πιθανό στην πράξη να είναι επιλέξιμοι για προνοιακές παροχές, δεδομένου ότι για να θεμελιώσουν δικαίωμα διαμονής χρειάζεται να αποδείξουν στις εθνικές αρχές ότι έχουν επαρκείς πόρους, που είναι ενδεικτικά ίσοι ή υψηλότεροι από το όριο εισοδήματος κάτω του οποίου χορηγούνται οι παροχές στους ημεδαπούς⁸².

Εάν, ωστόσο, μη ενεργοί πολίτες της ΕΕ ζητήσουν κάποια προνοιακή παροχή, η αίτηση τους πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα του δικαιώματός τους για ίση μεταχείριση. Βέβαια, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, η υποβολή αίτησης για προνοιακές παροχές μπορεί να προκαλέσει εύλογη αμφιβολία στις εθνικές αρχές ότι το άτομο αυτό έχει καταστεί υπέρμετρο βάρος για το σύστημα πρόνοιας⁸³.

Στο πλαίσιο αυτό, τα Κράτη Μέλη μπορούν να εξαρτούν τη χορήγηση γνήσιας προνοιακής παροχής ή ειδικής μη ανταποδοτικής παροχής που καλύπτεται από τον *Κανονισμό 883/2004* σε μετακινούμενους πολίτες της ΕΕ από την πλήρωση των προϋποθέσεων για την θεμελίωση δικαιώματος διαμονής για χρονικό διάστημα άνω των τριών μηνών. Ωστόσο, τα Κράτη δεν μπορούν να αρνηθούν αυτομάτως τη χορήγηση των παροχών σε οικονομικά μη ενεργούς πολίτες της ΕΕ ούτε μπορούν αυτομάτως να θεωρήσουν ότι όσοι υποβάλλουν αίτηση για τις παροχές αυτές δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους και, ως εκ τούτου, δεν έχουν δικαίωμα διαμονής⁸⁴. Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να αξιολογούν την ατομική κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη μια σειρά παραγόντων, όπως το ποσό, τη διάρκεια, την προσωρινή φύση της ανάγκης ή τη συνολική έκταση της επιβάρυνσης που θα προκαλούσε η χορήγηση παροχών στο εθνικό σύστημα πρόνοιας⁸⁵. Εάν, σε αυτή τη βάση, οι αρχές καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι τα πρόσωπα αυτά έχουν καταστεί υπέρμετρο βάρος, μπορούν να τερματίσουν το δικαίωμα διαμονής τους⁸⁶.

⁸⁰ Επισημαίνεται ότι με βάση την ερμηνεία της παρ. 2 του άρθρου 24 της Οδηγίας 2004/38 από το Γενικό Δικαστήριο των Κοινοτήτων (βλ. τις Υποθέσεις C-22/08 και C-23/08 *Vatsouras and Koupatantze*), παροχές οικονομικής φύσεως οι οποίες, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό τους κατά την εθνική νομοθεσία, προορίζονται να διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής, δεν μπορούν να θεωρούνται «παροχές κοινωνικής πρόνοιας».

⁸¹ Το άρθρο 16 της Οδηγίας 2004/38 ρητώς προβλέπει ότι οι πολίτες της ΕΕ και τα μέλη της οικογένειάς τους αποκτούν δικαίωμα μόνιμης διαμονής μετά την πάροδο πενταετίας.

⁸² Βλ. την παρ. 4 του άρθρου 8 της Οδηγίας 2004/38.

⁸³ Βλ. την παρ. 2 του άρθρου 14 της Οδηγίας 2004/38.

⁸⁴ Βλ. την παρ. 3 του άρθρου 14 της Οδηγίας 2004/38.

⁸⁵ Βλ. το άρθρο 15 της Οδηγίας 2004/38 και τις σχετικές σκέψεις που υιοθέτησε το Γενικό Δικαστήριο των Κοινοτήτων στην Υπόθεση C-140/12 *Brey*.

⁸⁶ Βλ. την παρ. 1 του άρθρου 14 της Οδηγίας 2004/38.

3. Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων

3.1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Charter of Fundamental Rights of the European Union)⁸⁷ κατοχυρώνει σε επίπεδο κοινοτικής έννομης τάξης το δικαίωμα της κοινωνικής ασφάλισης, που θεμελιώνεται στην παρ. 3 του άρθρου 34:

«1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται τα δικαιώματα σε παροχές κοινωνικής ασφάλειας και κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, τα εργατικά ατυχήματα, η εξάρτηση, το γήρας και η απώλεια απασχόλησης, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο Κοινοτικό δίκαιο, τις εθνικές νομοθεσίες και τις αντίστοιχες πρακτικές.

2. Κάθε άτομο που διαμένει και διακινείται νόμιμα εντός της Ένωσης δικαιούται να λαμβάνει παροχές κοινωνικής ασφάλειας και κοινωνικά πλεονεκτήματα, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο Κοινοτικό Δίκαιο, τις εθνικές νομοθεσίες και τις αντίστοιχες πρακτικές.

3. Για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται τα δικαιώματα στην κοινωνική αρωγή και τη στεγαστική συνδρομή για να εξασφαλίζονται αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε κάθε άτομο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο Κοινοτικό Δίκαιο, τις εθνικές νομοθεσίες και τις αντίστοιχες πρακτικές».

Όσον αφορά τους μηχανισμούς προστασίας του δικαιώματος, ο Χάρτης δεν εισάγει κάποιο νέο σύστημα αλλά παραπέμπει στο παραδοσιακό σύστημα δικαστικής διεκδίκησης, με βάση τη ρήτρα του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 47⁸⁸. Θεσμοθετείται, όμως, πανηγυρικά η υποχρέωση ουσιαστικής συνδρομής των υποκειμένων του δικαιώματος μέσω εφαρμογής του μηχανισμού του ευεργετήματος πενίας που προσδιορίζεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 47⁸⁹.

⁸⁷ Υιοθετήθηκε το 2000, διακηρύχθηκε στο Στρασβούργο, στις 12 Δεκεμβρίου 2007, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή και έχει την ίδια νομική ισχύ με τις Συνθήκες σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Βλ. Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 364 της 18.12.2000, http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html.

⁸⁸ Οι διατάξεις αυτές ορίζουν ότι: «Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικαστεί η υπόθεση του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. Κάθε πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να συμβουλευτεί δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπηση του».

⁸⁹ Η διάταξη προβλέπει ότι «Σε όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, παρέχεται ευεργέτημα πενίας, εφόσον το ευεργέτημα αυτό είναι αναγκαίο για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη».

3.2. Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων

Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων (εφεξής ΕΠΚΔ) αποτελεί το πλέον πρόσφατο θεσμικό εργαλείο της ΕΕ για την διαφύλαξη του **Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου**⁹⁰, που στηρίχθηκε σε τρεις υπερεθνικούς μηχανισμούς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων:

- τον **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη** του Συμβουλίου της Ευρώπης (1961), όπως αναθεωρήθηκε το 1996 με την μορφή του **Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη**
- τον **Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων** της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (1989)⁹¹
- τον **Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων** της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000)⁹².

Η υιοθέτηση του ΕΠΚΔ αποτέλεσε αντικείμενο μίας σύνθετης διαδικασίας διαβούλευσης μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, των κοινωνικών εταίρων⁹³ και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Ειδικότερα, Στην πρώτη του ομιλία για την κατάσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Σεπτέμβριο του 2015, ο πρόεδρος Γιούνκερ παρουσίασε το όραμά του για έναν ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Στόχος του πυλώνα είναι να λαμβάνει υπόψη τις μεταβαλλόμενες συνθήκες στον

⁹⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ένωση έχει σκοπό, μεταξύ άλλων, να προάγει την ευημερία των λαών της και να εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισορροπημένη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, μια άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, καθώς και το υψηλό επίπεδο προστασίας και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος. Η Ένωση καταπολεμά τον κοινωνικό αποκλεισμό και τις διακρίσεις και προωθεί την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία, την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού.

⁹¹ Το άρθρο 151 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι η Ένωση και τα κράτη μέλη, έχοντας υπόψη τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως αυτά που ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που υπογράφηκε στο Τορίνο στις 18 Οκτωβρίου 1961, και στον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους με παράλληλη διατήρηση της προόδου, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού.

⁹² Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος διακηρύχθηκε για πρώτη φορά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας στις 7 Δεκεμβρίου 2000, διαφυλάσσει και προάγει μια σειρά από θεμελιώδεις αρχές που είναι αναπόσπαστο στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Οι διατάξεις του εν λόγω Χάρτη απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης.

⁹³ Το άρθρο 152 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι η Ένωση αναγνωρίζει και προάγει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στο επίπεδό της, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων. Σκοπός είναι να διευκολύνει τον μεταξύ τους διάλογο, με σεβασμό στην αυτονομία.

κόσμο της εργασίας και να χρησιμεύει ως πυξίδα για την ανανεωμένη σύγκλιση εντός της ζώνης του ευρώ. Η πρωτοβουλία αυτή σχεδιάστηκε κατ'αρχήν για τη ζώνη του ευρώ, αλλά μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη μέλη που επιθυμούν να συμμετάσχουν.

Μετά την αναγγελία του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων από τον πρόεδρο Γιούνκερ, τον Σεπτέμβριο του 2015, ξεκίνησε ευρεία συζήτηση μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών, των κοινωνικών εταίρων, της κοινωνίας των πολιτών και των ίδιων των πολιτών για το περιεχόμενο και τον ρόλο του πυλώνα, καθώς και για τον τρόπο διασφάλισης ισότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης στην Ευρώπη.

Στις 8 Μαρτίου 2016, η Επιτροπή παρουσίασε ένα πρώτο σχέδιο του πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και ξεκίνησε δημόσια διαβούλευση. Η Επιτροπή έλαβε πάνω από 16.500 απαντήσεις μέσω του διαδικτύου και σχεδόν 200 έγγραφα θέσης. Η διαβούλευση ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο του 2017 με την πραγματοποίηση της διάσκεψης με θέμα «Ας προχωρήσουμε μαζί», στην οποία συμμετείχαν περισσότερα από 600 άτομα. Το τελικό σχέδιο του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων βασίζεται στα αποτελέσματα της διαβούλευσης.

Από την άλλη πλευρά, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανταποκρίθηκε στη σχετική διαδικασία το 2017⁹⁴, απευθύνοντας έκκληση για έναν ισχυρό Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, ο οποίος θα ενισχύει τα κοινωνικά δικαιώματα και θα έχει θετικό αντίκτυπο στις ζωές των ανθρώπων, βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, και θα παρέχει στήριξη στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα τον 21ο αιώνα. Οι ηγέτες των 27 Κρατών Μελών τόνισαν ότι η οικονομική και κοινωνική ανασφάλεια πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά προτεραιότητα και απηύθυναν έκκληση για τη δημιουργία ελπιδοφόρου οικονομικού μέλλοντος για όλους, την παροχή εγγυήσεων για τον τρόπο ζωής μας και την προσφορά καλύτερων ευκαιριών για τους νέους. Παράλληλα, οι ηγέτες των 27 Κρατών Μελών και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεσμεύτηκαν στο Θεματολόγιο της Ρώμης να εργαστούν για την υλοποίηση μιας κοινωνικής Ευρώπης. Η δέσμευση αυτή βασίζεται στις αρχές της βιώσιμης μεγέθυνσης και της προώθησης της οικονομικής και κοινωνικής προόδου, καθώς και της συνοχής και της σύγκλισης, προστατεύοντας παράλληλα την ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς. Τέλος, οι κοινωνικοί εταίροι δεσμεύθηκαν να συνεχίσουν να συμβάλλουν σε μια Ευρώπη που παράγει οφέλη για τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις της⁹⁵.

Ο ΕΠΚΔ διακηρύχθηκε πανηγυρικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή στην κοινωνική διάσκεψη κορυφής για τη δίκαιη απασχόληση και την ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε στο Γκέτεμποργκ στις 17 Νοεμβρίου. Έχει

⁹⁴ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με έναν Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων [2016/2095(INI)].

⁹⁵ Κοινή Δήλωση των Κοινωνικών Εταίρων της 24ης Μαρτίου 2017.

σκοπό να εξασφαλίσει στους πολίτες νέα και αποτελεσματικά δικαιώματα, με βάση 20 κύριες αρχές που διαρθρώνονται σε τρεις κατηγορίες:

- Ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας
- Δίκαιοι όροι εργασίας
- Κοινωνική προστασία και ένταξη.

Το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης δεν προβλέπεται ρητώς στον ΕΠΚΔ, αλλά κατοχυρώνεται από την ερμηνεία των ακόλουθων αρχών:

Αρχή Νο. 12 - Κοινωνική Προστασία

«Ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της σχέσης απασχόλησης, οι εργαζόμενοι και, υπό συγκρίσιμες συνθήκες, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν δικαίωμα σε επαρκή κοινωνική προστασία».

Αρχή Νο. 13 - Επιδόματα ανεργίας

«Οι άνεργοι έχουν δικαίωμα σε επαρκή στήριξη της συμμετοχής τους στην αγορά εργασίας από τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης με στόχο την (επαν)ένταξή τους στην αγορά εργασίας, καθώς και σε επαρκή επιδόματα ανεργίας με εύλογη διάρκεια, σύμφωνα με τις συνεισφορές τους και τους εθνικούς κανόνες επιλεξιμότητας. Τα εν λόγω επιδόματα δεν συνιστούν αντικίνητρο για τη γρήγορη επιστροφή στην απασχόληση».

Αρχή Νο. 14 - Εισόδημα για ηλικιωμένους και συντάξεις

«α. Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι που έχουν συνταξιοδοτηθεί έχουν δικαίωμα σε σύνταξη ανάλογη προς τις εισφορές τους, η οποία διασφαλίζει επαρκές εισόδημα. Γυναίκες και άνδρες έχουν ίσες ευκαιρίες για να θεμελιώσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα.

β. Κάθε ηλικιωμένος έχει δικαίωμα σε πόρους που διασφαλίζουν αξιοπρεπή διαβίωση».

Το κείμενο του ΕΠΚΔ διατυπώνει αρχές και δικαιώματα απαραίτητα για τη δίκαιη και αποδοτική λειτουργία των αγορών εργασίας και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στην Ευρώπη του 21ου αιώνα. Επιβεβαιώνει εκ νέου ορισμένα από τα δικαιώματα που υπάρχουν ήδη στο ενωσιακό κεκτημένο. Προσθέτει νέες αρχές που αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις που προκύπτουν από τις κοινωνικές, τεχνολογικές και οικονομικές εξελίξεις. Για τη νομική εκτελεστότητα των αρχών και των δικαιωμάτων πρέπει πρώτα να εγκριθούν ειδικά μέτρα ή να θεσπιστεί ειδική νομοθεσία στο κατάλληλο επίπεδο.

Οι αρχές που κατοχυρώνονται στον ΕΠΚΔ αφορούν τους πολίτες της Ένωσης και τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ. Όταν μια αρχή αναφέρεται σε εργαζομένους, αφορά όλους τους απασχολούμενους, ανεξάρτητα από το καθεστώς, τον τρόπο και τη διάρκεια της απασχόλησής τους.

Η υλοποίηση των αρχών και δικαιωμάτων που ορίζει ο ΕΠΚΔ αποτελεί κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών, των κοινωνικών εταίρων και

άλλων ενδιαφερομένων. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα βοηθήσουν στον καθορισμό του πλαισίου και των κατευθύνσεων για την περαιτέρω πορεία με στόχο την υλοποίηση του πυλώνα μέσω της νομοθεσίας, όπου αυτή ενδείκνυται, με πλήρη σεβασμό των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητές τους.

Ο ΕΠΚΔ δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη ή τους κοινωνικούς τους εταίρους να θεσπίσουν πιο φιλόδοξα κοινωνικά πρότυπα. Ειδικότερα, κανένα σημείο του ΕΠΚΔ δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως διάταξη που περιορίζει ή θίγει τα δικαιώματα και τις αρχές που αναγνωρίζονται στα αντίστοιχα πεδία εφαρμογής από το ενωσιακό ή το διεθνές δίκαιο και από τις διεθνείς συμβάσεις στις οποίες είναι μέρη η Ένωση ή όλα τα κράτη μέλη, περιλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και των σχετικών Συμβάσεων και Συστάσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Παρά την προώθηση μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι και σήμερα, το Ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χαρακτηρίζεται από σοβαρά θεσμικά μειονεκτήματα και ελλείψεις, που αναδεικνύονται έντονα υπό το πρίσμα της οικονομικής ύφεσης και της δημογραφικής γήρανσης. Ως βασικό θεσμικό πρόβλημα εντοπίζεται η αδυναμία των ασφαλιστικών παροχών να εξασφαλίσουν πραγματική αναπλήρωση του εισοδήματος σε περίπτωση επέλευσης κάποιου κινδύνου και η νόθευση της ανταποδοτικότητας του συστήματος με παροχές κοινωνικής στόχευσης.

Υπό το πρίσμα αυτό, η προσαρμογή της εθνικής έννομης τάξης στο υπερεθνικό πλαίσιο προστασίας των Διεθνών Οργανισμών δεν θεωρείται ικανοποιητική και δημιουργεί προβλήματα συντονισμού ή ακόμα και τήρησης διεθνών δεσμεύσεων και υποχρεώσεων. Ως βασικοί παράγοντες απόκλισης οριοθετούνται:

α) η αδυναμία εφαρμογής συγκεκριμένων ρυθμίσεων Διεθνών Συμβάσεων που έχουν επικυρωθεί από την Ελληνική πολιτεία (ΔΣΕ 102 του 1952 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας, ΔΣΕ 159 του 1983 για την επαγγελματική αποκατάσταση και απασχόληση των ατόμων με ειδικές ανάγκες, άρθρο 12 Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, άρθρα 20 – 25 Σύμβασης της Γενεύης για την προστασία των προσφύγων)

β) η σημαντική καθυστέρηση επικύρωσης συγκεκριμένων Διεθνών Συμβάσεων που αναμένεται ότι θα βελτιώσουν - παρά την έλλειψη άμεσης αγωγιμότητας⁹⁶ - την προστασία δικαιωμάτων των ασφαλισμένων, όπως για παράδειγμα τα άτομα με αναπηρία (Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία)

γ) η καθυστέρηση επικύρωσης συγκεκριμένων διατάξεων Διεθνών Συμβάσεων που θα βελτίωναν τις παροχές ασφαλισμένων σε περίπτωση κινδύνων (Μέρη IV και VII του Ευρωπαϊκού Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας του 1964, που αφορούν τις παροχές ανεργίας και τις οικογενειακές παροχές αντίστοιχα).

Από την άλλη πλευρά, σημαντικά προβλήματα εντοπίζονται και ως προς την προσαρμογή του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στις θεσμικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτές προωθούνται με στόχο το συντονισμό των εθνικών συστημάτων (βλ. ενδεικτικά το ζήτημα της χορήγησης πολυτεκνικών επιδομάτων σε Γερμανό υπήκοο που εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα)⁹⁷ και την ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών (βλ. ενδεικτικά τη διαφορετική

⁹⁶ Πρόκειται για την δυνατότητα άμεσης επίκλησης και αξιοποίησης των διατάξεων των Διεθνών Συμβάσεων από τους ενδιαφερόμενους πολίτες ενώπιον διοικητικών αρχών και δικαστηρίων.

⁹⁷ Βλ. την απόφαση του ΔΕΚ της 29.10.1998 στην υπόθεση C-185/96 «*Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας*», με την οποία η Ελλάδα καταδικάστηκε για παραβίαση του κοινοτικού δικαίου εξαιτίας του αποκλεισμού κοινοτικών υπηκόων από την αναγνώριση της ιδιότητας πολυτέκνου ενόψει της χορήγησης των παροχών που προβλέπονται για πολυμελείς οικογένειες.

μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών εργαζομένων ως προς την ηλικία συνταξιοδότησης βάσει του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων)⁹⁸.

⁹⁸ Βλ. την απόφαση του ΔΕΚ της 26.3.2009 στην υπόθεση C-559/07 *«Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας»*, με την οποία η Ελλάδα καταδικάστηκε για παραβίαση του κοινοτικού δικαίου εξαιτίας της διαφορετικής μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών εργαζομένων ως προς την ηλικία συνταξιοδότησης και την ελάχιστη προαπαιτούμενη υπηρεσία βάσει του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, που θεσπίστηκε με το Προεδρικό Διάταγμα 166/2000.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

Αμίτσης Γ. (2001): *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας – Το Ελληνικό μοντέλο κοινωνικών υπηρεσιών και η Ευρωπαϊκή εμπειρία*, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2001): *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην Ελληνική και διεθνή έννομη τάξη – Συμβολή στη δογματική θεμελίωση των συστημάτων ελαχίστου εισοδήματος*, Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2003): *Το Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης*, Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Αθήνα

Αμίτσης Γ., Ληξουριώτης Γ. και Πετρόγλου Π. (επ.) (2004): *Τα επαγγελματικά συστήματα ασφάλισης και ζητήματα εργατικού δικαίου από την ομαδική ιδιωτική ασφάλιση*, Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2006): *Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης – Το Θεσμικό Οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού*, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2009): “Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας”, σελ. 501-544, σε Α. Πασσάς και Θ. Τσέκος (επ.), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Η Ελληνική Εμπειρία*, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2010): «Οι στρατηγικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα εθνικά συνταξιοδοτικά συστήματα», σελ. 175-202, σε Γ. Αμίτση, Α. Αναγνώστου – Δεδούλη και Γ. Κατρούγκαλου (επ.), *Το Ελληνικό Σύστημα Ασφαλιστικής Προστασίας – Η Μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και της επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του Ευρωπαϊκού Κεκτημένου*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2011): “Υπερεθνικές επιδράσεις στην ανάπτυξη του Ελληνικού Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας”, σελ. 19-56, σε *Τιμητικός Τόμος Π. Αγαλλοπούλου*, Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή

Αμίτσης Γ. (2013): *Μοντέλα κατ’ οίκον φροντίδας στο Ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας - Η μεταρρύθμιση των κοινωνικών πολιτικών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης*, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2014): *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων – Αναπτυξιακά διδάγματα από την Κοινωνική Ευρώπη*, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης Γ. (2016): *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή των Μνημονίων - Το υπόδειγμα της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης*, Επιστημονική Σειρά «Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους» Νο. 1, Παπαζήσης, Αθήνα

Αμίτσης, Γ. (2019): “Η θεσμική προστασία της οικογένειας στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας”, *ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ*, Ειδικό Θεματικό Τεύχος «Οικογενειακή Πολιτική στην Ελλάδα: Τάσεις προκλήσεις και προοπτικές», 39, σελ. 52-77

Αποστολίδης Λ. (2014): *Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης στην Ελλάδα της κρίσης*, Παπαζήσης, Αθήνα

Δουκάκης Κ. (2019): *Η ανάπτυξη του Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης 1830-2008 – Οράματα, προσδοκίες και ματαιώσεις*, Επιστημονική Σειρά «Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους» Νο. 7, Παπαζήσης, Αθήνα

Κατρούγκαλος Γ. (2006): *Τα Κοινωνικά Δικαιώματα*, Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

Κοντιάδης Ξ. (2008): *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας*, Παπαζήσης, Αθήνα

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

Στεργίου Α. (1994): *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη

Στεργίου Α. (1996): *Οικογενειακά επιδόματα*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη

Στεργίου Α. (1999): *Η αναπηρία στη νομοθεσία του ΙΚΑ*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη

Στεργίου Α. (2005): *Αυτοαπασχολούμενος και μισθωτός στην κοινωνική ασφάλιση*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη

Στεργίου Α. (2017): *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, Σάκκουλας, Αθήνα - Θεσσαλονίκη

Σούλης Σ. (2016): *Εφαρμοσμένη Κοινωνική Πολιτική*, Παπαζήσης, Αθήνα

Ξενόγλωσση

Amitsis, G. (2013): “Challenging statutory pensions reforms in an aging Europe – Adequacy versus Sustainability”, σελ. 9-32, σε C. Phellas (ed.), *Aging in European Societies*, International Perspectives on Aging Book Series, Springer, New York

Becker U., Pieters D., Ross F. and Schoukens P. (2010): *Security - A General Principle of Social Security Law in Europe*, Europa Law Publishing, Groningen

Castles F., Leibfried S. and Lewis J. (eds.) (2010): *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford Handbooks, Oxford

Ellison M. (ed.) (2011): *Reinventing Social Solidarity across Europe*, Policy Press, Bristol

Fuchs M. and Cornelissen, R. (eds.) (2015): *EU Social Security Law - A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Hart, Oxford

- Greve B. (ed.) (2013): *The Routledge Handbook of the Welfare State*, Routledge, Oxon
- Harris N. (2000): *Social Security Law in Context*, Oxford University Press, New York
- Hervey TK., Cryer R., Sokhi-Bulley B. and Bohm A. (2011): *Research Methodologies in EU and International Law*, Hart Publishing, Oxford
- Kennet P. (2013): *A Handbook of Comparative Social Policy*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham
- Kingson E. and Schulz J. (2001): *Social Security in the 21st Century*, Oxford University Press, New York
- Morel N., Pallier B. and Palme J. (eds.) (2013): *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*, Policy Press, Bristol
- Natali D. (2008): *Pensions in Europe, European Pensions - The Evolution of Pension Policy at National and Supranational Level*, Peter Lang, Bern
- Pennings F. (2012): "Social Security Law", σελ. 800 - 815 σε Smits J. (ed.), *Elgar Encyclopedia of Comparative Law*, Edward Elgar, Cheltenham
- Pennings F. (2015): *European Social Security Law*, Intersentia, Mortsel
- Pennings F. and Vonk G. (eds.) (2015): *Research Handbook on European Social Security Law*, Edward Elgar, Cheltenham
- Van Vugt J. and Peet M. (eds.) (2000): *Social Security and Solidarity in the European Union*, Physica Verlag, Heidelberg

Συναφή Επιστημονικά Περιοδικά

- ❑ *Δίκαιο της Κοινωνικής Ασφάλισης*
- ❑ *Δικαιώματα του Ανθρώπου*
- ❑ *Διοικητική Δικαιοσύνη*
- ❑ *Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*
- ❑ *Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας*
- ❑ *Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων*
- ❑ *Επιθεώρησις Ι.Κ.Α. Ασφαλιστικού και Εργατικού Δικαίου*
- ❑ *Compensation and Benefits Review*
- ❑ *European Journal of Social Law*
- ❑ *European Journal of Social Security*
- ❑ *European Human Rights Law Review*
- ❑ *Journal of Social Security Law*
- ❑ *International Social Security Review*
- ❑ *The Journal of Social Welfare and Family Law*