



ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ
FOUNDATION FOR ECONOMIC & INDUSTRIAL RESEARCH

Δημογραφικό πρόβλημα στην Ελλάδα: Προκλήσεις και προτάσεις πολιτικής

Περίληψη

Ιούνιος 2022

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη έχει τριπλό σκοπό. Πρώτον, να αποτυπώσει το πρόβλημα μέσω της παρουσίασης των δημογραφικών τάσεων και προοπτικών στην Ελλάδα. Δεύτερον, να παρουσιάσει αναλυτικά τις διάφορες επιπτώσεις και τις προκλήσεις της γήρανσης σε βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας. Τρίτον, να διατυπώσει προτάσεις πολιτικής με στόχο την προσαρμογή στη νέα πραγματικότητα, την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αναδύονται και, εν τέλει, την αντιμετώπιση του προβλήματος. Φιλοδοξεί με αυτόν τον τρόπο να συνεισφέρει ενεργά στη δημόσια συζήτηση για την ανάδειξη του επείγοντος χαρακτήρα και της σοβαρότητας του δημογραφικού προβλήματος για τη χώρα μας.

Εισαγωγή

Το δημογραφικό πρόβλημα συνίσταται στην αλλαγή της ηλικιακής σύνθεσης του πληθυσμού μιας χώρας εξαιτίας της γήρανσής του. Η ηλικιακή σύνθεση του πληθυσμού μιας χώρας εξαρτάται από το φυσικό ισοζύγιο θανάτων και γεννήσεων, καθώς και από τη διαφορά μεταξύ μεταναστευτικών εκροών και εισροών. Σημαντική επίδραση στην εξέλιξη του φυσικού ισοζυγίου έχουν η υπογεννητικότητα και το διαρκώς αυξανόμενο μέσο προσδόκιμο επιβίωσης.

Η μείωση των ποσοστών γονιμότητας στις οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες αποδίδεται κυρίως σε κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες. Το βασικό αίτιο είναι οι κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές που έλαβαν χώρα την τελευταία 50ετία, και οι οποίες είχαν αντίκτυπο στις ατομικές αποφάσεις σχετικά με τη δημιουργία οικογένειας, με αποτέλεσμα τη μείωση του ποσοστού των γυναικών που γίνονται μητέρες, ιδιαίτερα σε νεαρές ηλικίες, και τη μετατόπιση της μέσης ηλικίας τεκνοποίησης τόσο για τους άντρες όσο και για τις γυναίκες. Από την άλλη πλευρά, η αύξηση του προσδόκιμου επιβίωσης αντικατοπτρίζει κατά κύριο λόγο την πρόοδο στην ιατρική επιστήμη και τη βελτίωση της ποιότητας της καθημερινής διαβίωσης, κυρίως λόγω επιστημονικών και τεχνολογικών εξελίξεων.

Οι προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι κοινωνίες καθώς ο πληθυσμός τους γηράσκει αφορούν μια σειρά από τομείς του οικονομικού και κοινωνικού βίου. Η βασική πρόκληση σε οικονομικούς όρους είναι ότι μειώνεται το ποσοστό του οικονομικά ενεργού πληθυσμού ενώ αυξάνεται το ποσοστό του οικονομικά ανενεργού πληθυσμού αλλά και η «εξάρτηση» του δεύτερου από τον πρώτο. Ως αποτέλεσμα της συρρίκνωσης των νεότερων ηλικιακών ομάδων (λόγω υπογεννητικότητας), τα δημοσιονομικά έσοδα από φόρους και εισφορές αναμένεται να βαίνουν μειούμενα. Παράλληλα, οι κοινωνικές δαπάνες (όπως για υγειονομική περίθαλψη, μακροχρόνια φροντίδα και συνταξιοδοτικές παροχές) θα παρουσιάζουν ολοένα και εντονότερες αυξητικές τάσεις καθώς ο αριθμός των ηλικιωμένων σε σχέση με τον υπόλοιπο πληθυσμό θα μεγαλώνει και η ζήτηση για τις συγκεκριμένες υπηρεσίες θα αυξάνεται.

Πολύ σημαντικές είναι και οι κοινωνικές προκλήσεις που προκύπτουν από τη γήρανση του πληθυσμού μιας χώρας. Οι σαρωτικές αλλαγές στη δομή των οικογενειών και των νοικοκυριών από τη μείωση της γεννητικότητας και της γαμηλιότητας σημαίνουν ότι στο μέλλον θα υπάρχουν πολλοί περισσότεροι άνθρωποι που θα ζουν εντελώς μόνοι τους σε μεγαλύτερη ηλικία έχοντας ανάγκη από ουσιαστική βοήθεια και στήριξη. Επίσης, η επικράτηση των χρόνιων νόσων έχει άμεσες επιπτώσεις σε όρους ποιότητας ζωής όχι μόνο για τους ηλικιωμένους αλλά και για τα οικεία τους πρόσωπα (συγγενικό και φιλικό περιβάλλον) και, εν γένει, τους φροντιστές τους. Η κοινωνία θα πρέπει να είναι προετοιμασμένη σε πολλαπλά επίπεδα (όπως σε νοοτροπία και υποδομές) για να ανταπεξέλθει στις αναδυόμενες ανάγκες και προκλήσεις της δημογραφικής γήρανσης.

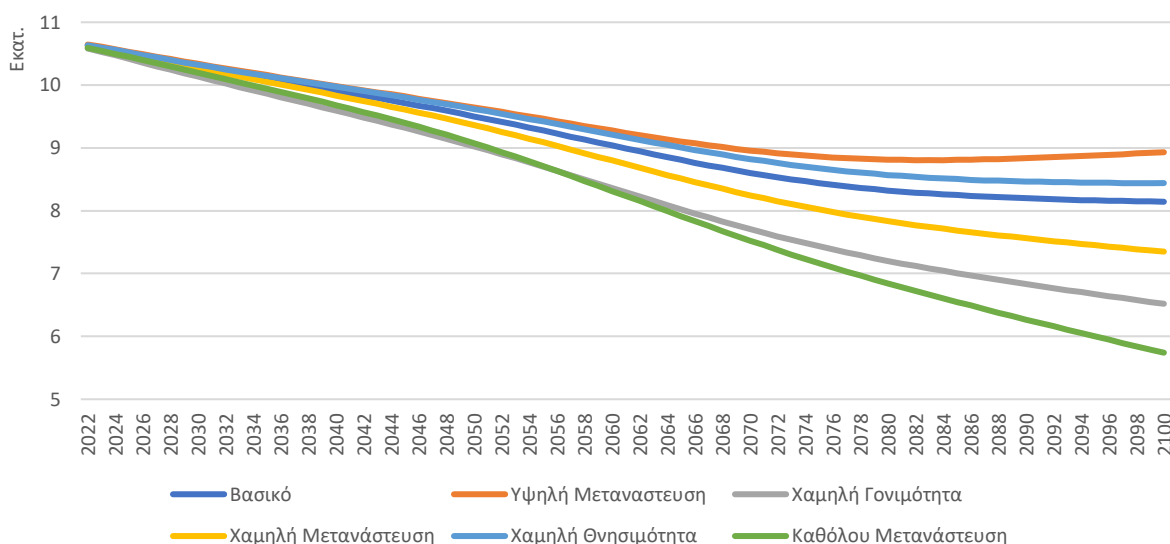
Δημογραφικές μεταβολές και προβλέψεις

Ο πληθυσμός της χώρας μειώθηκε κατά 441 χιλ. (-4,0%) την περίοδο 2011-2021. Σε αυτή την εξέλιξη συνεισέφερε η σημαντική άνοδος των μεταναστευτικών εκροών κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, ωστόσο οι γεννήσεις στην Ελλάδα υποχωρούν ήδη από το 1980. Ειδικότερα, ο συντελεστής γονιμότητας έχει υποχωρήσει σε κάτω από 1,5 μονάδες (επίπεδο που δεν αρκεί για την αναπλήρωση του πληθυσμού) ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, από 2,1-2,5 μονάδες τις δεκαετίες των 1960 και 1970.

Η μείωση και η γήρανση του πληθυσμού της χώρας προβλέπεται να συνεχιστούν τις επόμενες δεκαετίες. Στο σενάριο βάσης των δημογραφικών προβολών, ο πληθυσμός της Ελλάδας προβλέπεται να υποχωρήσει στα 8,1 εκατ. έως το 2100 - μια μείωση του πληθυσμού κατά 2,5 εκατ. άτομα ή 24% σε σχέση με το 2021.

Οι προβλεπόμενες δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα είναι πολύ πιο ραγδαίες σε σχέση με το σύνολο της Ευρωζώνης, στην οποία ο πληθυσμός αναμένεται να μειωθεί κατά μόλις 4,2% έως το 2100. Με βάση την έκταση της αναμενόμενης μείωσης του πληθυσμού έως το 2100, η Ελλάδα κατατάσσεται στην τρίτη χειρότερη θέση στην Ευρωζώνη, μετά τη Λετονία και τη Λιθουανία.

Διάγραμμα 1: Πληθυσμιακή εξέλιξη κατά σενάριο προβολών της Eurostat 2022 - 2100



Πηγή: Eurostat – EUROPOP 2019 Data

Μέχρι το 2050, οι προβολές του πληθυσμού δεν διαφοροποιούνται σημαντικά μεταξύ των σεναρίων της ανάλυσης (Διάγραμμα 1), καθώς οι μεταβολές στις βασικούς παραμέτρους του δημογραφικού ισοζυγίου αποτυπώνονται στα συνολικά μεγέθη του πληθυσμού με σημαντική υστέρηση σε βάθος δεκαετιών. Αντίθετα, μετά το 2050 ο πληθυσμός παρουσιάζει ιδιαίτερα μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των σεναρίων των προβολών. Στο πιο αισιόδοξο σενάριο (υψηλής μετανάστευσης), ο πληθυσμός θα μειωθεί μεταξύ του 2022 και του 2100 κατά 16% σε 8,9 εκατ., ενώ η συρρίκνωση του πληθυσμού αναμένεται να είναι της τάξεως του 45% σε περίπτωση μηδενικών μεταναστευτικών ροών (σε 5,7 εκατ. το 2100). Τα διαφορετικά προβλεπόμενα επίπεδα γονιμότητας και θνησιμότητας επίσης διαφοροποιούν την

πληθυσμιακή εξέλιξη αλλά σε μικρότερο βαθμό, δίνοντας κατεύθυνση για χάραξη πολιτικών σε όλους τους τομείς πληθυσμιακής επιρροής, με ιδιαίτερη έμφαση στις μεταναστευτικές πολιτικές.

Σημαντική εξέλιξη από τη σκοπιά των επιδράσεων σε τομείς κοινωνικής πολιτικής αποτελεί και η αλλαγή στη διάρθρωση του πληθυσμού. Οι πληθυσμιακές τάσεις διαφέρουν μεταξύ των περιφερειών της χώρας και οι τάσεις υπερβολικής συγκέντρωσης στα μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας αναμένεται να συνεχιστούν. Ως προς την ηλικιακή διάρθρωση, ο δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων (*old-age dependency ratio*)¹ προβλέπεται να υπερβεί τις 0,60 μονάδες μετά το 2050, από 0,35 μονάδες το 2020 και 0,29 μονάδες το 2010. Προβλέπεται επίσης να αυξάνεται σταδιακά και ο αριθμός των μονοπρόσωπων νοικοκυριών που αποτελούνται από άτομα μεγάλης ηλικίας χωρίς οικογενειακό δίκτυο υποστήριξης.

Η ανάλυση των δημογραφικών τάσεων και προβολών αναδεικνύει την ανάγκη για την εφαρμογή δημογραφικών πολιτικών για ενίσχυση της γονιμότητας και βελτίωση του μεταναστευτικού ισοζυγίου, με σκοπό τον μετριασμό της γήρανσης του πληθυσμού. Καθώς όμως οι θετικές επιδράσεις από αυτά τα μέτρα δεν αναμένεται να αποτυπωθούν σύντομα στους δημογραφικούς δείκτες, οι αναμενόμενες δημογραφικές μεταβολές αναπόφευκτα θα δημιουργήσουν πολύ σοβαρές προκλήσεις για μια σειρά από τομείς κοινωνικής πολιτικής. Επομένως, απαιτείται η άμεση λήψη μέτρων πολιτικής, τόσο στην κατεύθυνση μετριασμού των δημογραφικών μεταβολών μακροπρόθεσμα, όσο για την προσαρμογή των βασικών τομέων πολιτικής σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα.

Συνταξιοδοτικό σύστημα

Στο συνταξιοδοτικό σύστημα, η αναμενόμενη περαιτέρω επιδείνωση στον δημογραφικό δείκτη εξάρτησης ηλικιωμένων του ελληνικού πληθυσμού εγείρει σημαντικές προκλήσεις σε σχέση με την επιδίωξη των αρχών της βιωσιμότητας και επάρκειας των συντάξεων. Αφενός η δημόσια δαπάνη για συντάξεις θα εξακολουθεί να απορροφά σημαντικούς οικονομικούς πόρους, σε διψήφιο ποσοστό του ΑΕΠ έως και το 2070. Αφετέρου, το ακαθάριστο ποσοστό αναπλήρωσης για την σύνταξη γήρατος αναμένεται να μειωθεί περαιτέρω, έως και περί το 55% το 2060 (Διάγραμμα 2).²

Με σκοπό την καλύτερη προσαρμογή του συνταξιοδοτικού συστήματος στις δημογραφικές εξελίξεις, απαιτούνται παρεμβάσεις για ενίσχυση του κεφαλαιοποιητικού άξονα του συστήματος, βελτίωση παραμέτρων του διανεμητικού άξονα, επιμήκυνση του επίσημου εργασιακού βίου, ενίσχυση της διακρατικής φορητότητας και θεσμική θωράκιση των πρόσφατων συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων.

Αγορά εργασίας και δημογραφικές εξελίξεις

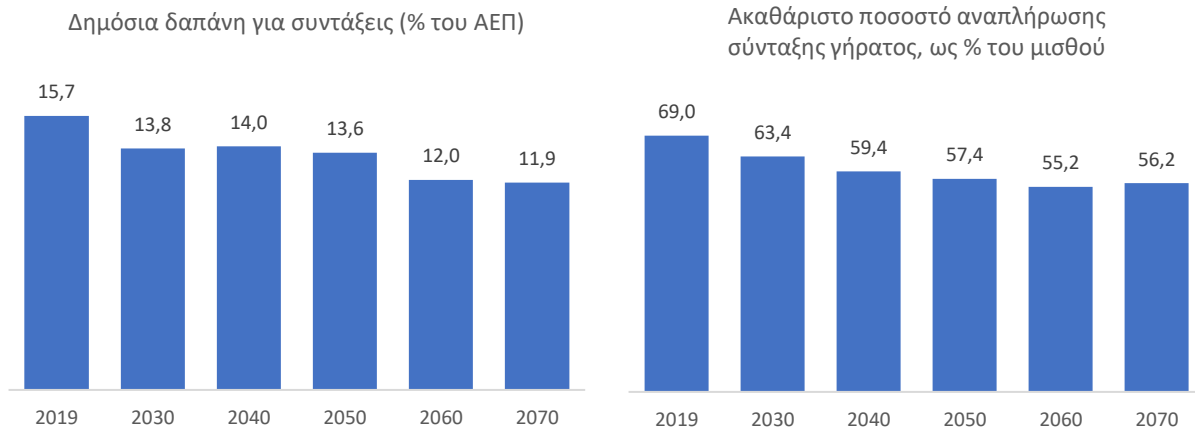
Στην αγορά εργασίας, οι αναμενόμενες δημογραφικές εξελίξεις οδηγούν σε μικρότερο εργατικό δυναμικό, με υψηλότερη μέση ηλικία και χαμηλότερη παραγωγικότητα. Ενώ η άνοδος της ηλικίας συνοδεύεται συνήθως από αυξημένη εργασιακή εμπειρία, που μπορεί να επιδρά θετικά στην παραγωγικότητα, εν τούτοις μπορεί να έχει και αρνητικές επιπτώσεις στην παραγωγικότητα, καθώς τα άτομα που γνωρίζουν ότι δεν έχουν μεγάλο εργασιακό χρονικό ορίζοντα μπροστά τους δεν προσπαθούν να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους και έχουν χαμηλότερη ροπή προς καινοτομία, ενώ απουσιάζουν και συχνότερα από την εργασία τους λόγω προβλημάτων υγείας. Στην ελληνική αγορά εργασίας, το μερίδιο

¹ Ορίζεται εδώ ως ο λόγος του αριθμού των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω προς τον αριθμό των ατόμων σε ηλικία 15-64 ετών

² European Commission. (2021). The 2021 Ageing Report, Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070).

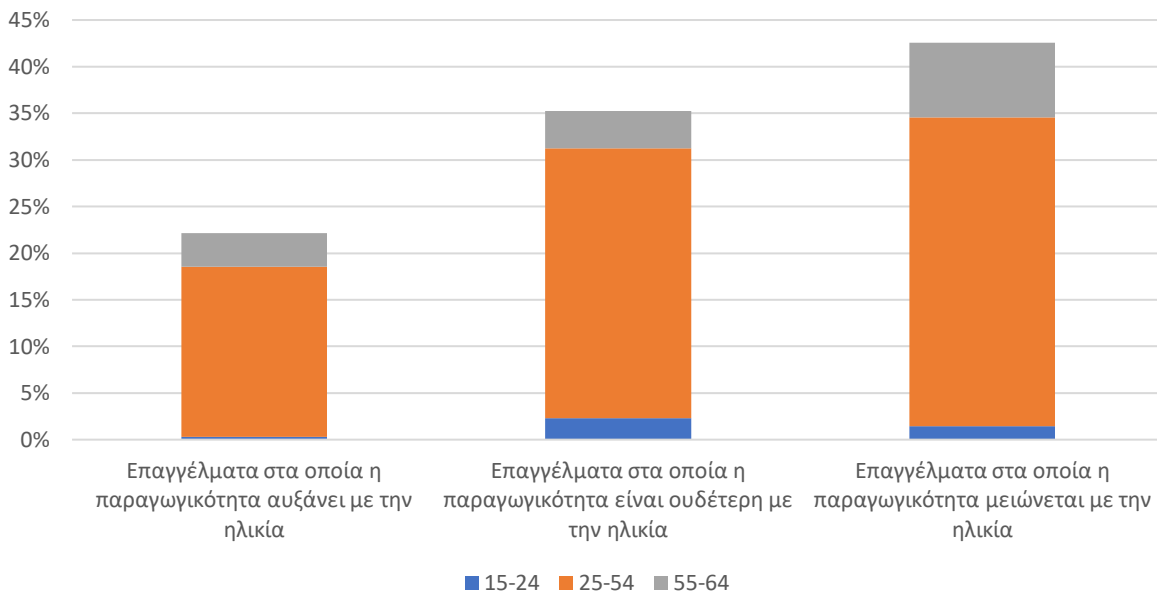
των εργαζομένων είναι υψηλότερο σε επαγγέλματα στα οποία η παραγωγικότητα μειώνεται παρά αυξάνεται με την ηλικία (Διάγραμμα 3).

Διάγραμμα 2: Αναμενόμενη εξέλιξη της βιωσιμότητας και της επάρκειας των συντάξεων, 2019 - 2070



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιστορικά στοιχεία και προβολές σεναρίου βάσης, Ageing Working Group Report 2021.

Διάγραμμα 3: Κατανομή των απασχολούμενων ανά επαγγελματική ομάδα και ηλικία



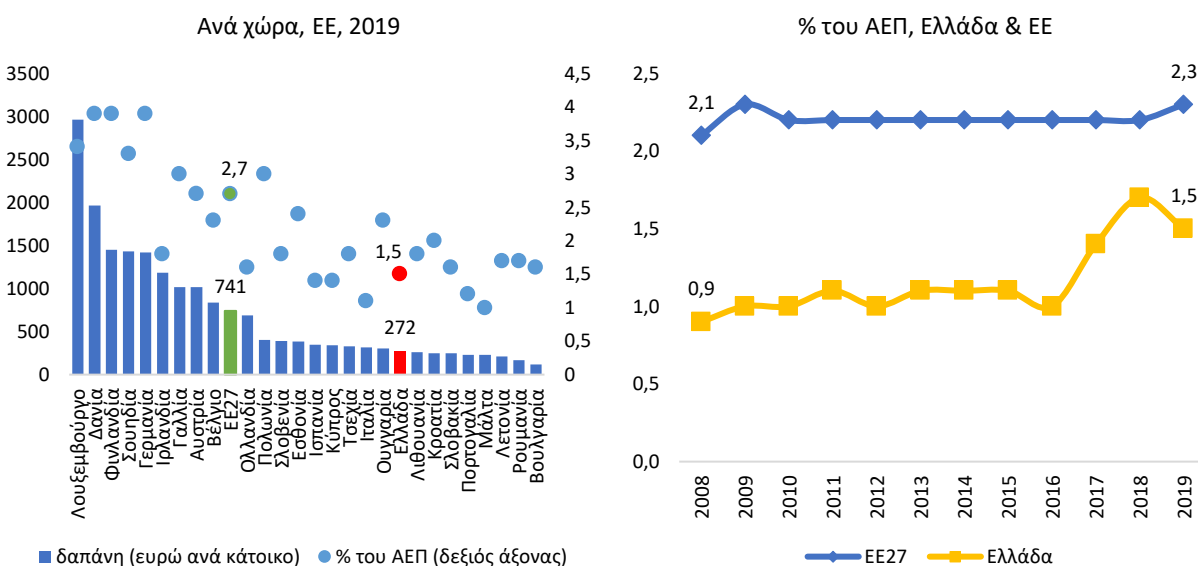
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, Β' τρίμηνο 2019 και εκτιμήσεις της ερευνητικής ομάδας.

Οι χρόνιες αδυναμίες της εγχώριας αγοράς εργασίας, όπως το σχετικά χαμηλό ποσοστό απασχόλησης, ειδικά στις γυναίκες όλων των ηλικιακών ομάδων και στους άνδρες στις ηλικίες κάτω των 29 ετών και άνω των 60 ετών, δημιουργούν περιθώρια για μερική αναχαίτιση των αρνητικών συνεπειών των δημογραφικών εξελίξεων. Απαιτείται ωστόσο η θέσπιση κατάλληλων πολιτικών για αύξηση της προσφοράς και της παραγωγικότητας της εργασίας.

Οικογενειακές πολιτικές και ισότητα των φύλων

Πολύ σημαντική επίδραση για τη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας έχουν οι πολιτικές για την οικογένεια και την ισότητα των φύλων. Οι δαπάνες για οικογενειακές πολιτικές στην Ελλάδα βρίσκονται σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα από τον μέσο όρο της ΕΕ, τόσο ως ποσοστό του ΑΕΠ όσο και σε κατά κεφαλήν όρους (Διάγραμμα 4).

Διάγραμμα 4: Δημόσιες δαπάνες για οικογενειακές πολιτικές



Πηγή: Eurostat, ESSPROS.

Ενώ διάφορα εφάπαξ οικογενειακά επιδόματα βρίσκονται σε σχετικά υψηλό επίπεδο, σε χαμηλότερα επίπεδα σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ βρίσκεται η Ελλάδα όσον αφορά τα περιοδικά επιδόματα σε χρήμα για την οικογένεια και το παιδί, καθώς και σε κατά κεφαλήν δαπάνες για τις παροχές σε είδος. Στο θέμα της ισότητας των φύλων η Ελλάδα επίσης υστερεί σημαντικά - κατατάσσεται στην τελευταία θέση στην ΕΕ με βάση τον Δείκτη Ισότητας των Φύλων του EIGE για το 2021. Το πλαίσιο των γονικών αδειών είναι σε γενικές γραμμές συγκρίσιμο με τα ευρωπαϊκά δεδομένα, ωστόσο παρατηρούνται σημαντικές διαφορές μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Επομένως, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια για βελτίωση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα μέσα από τη θέσπιση κατάλληλων παρεμβάσεων πολιτικής.

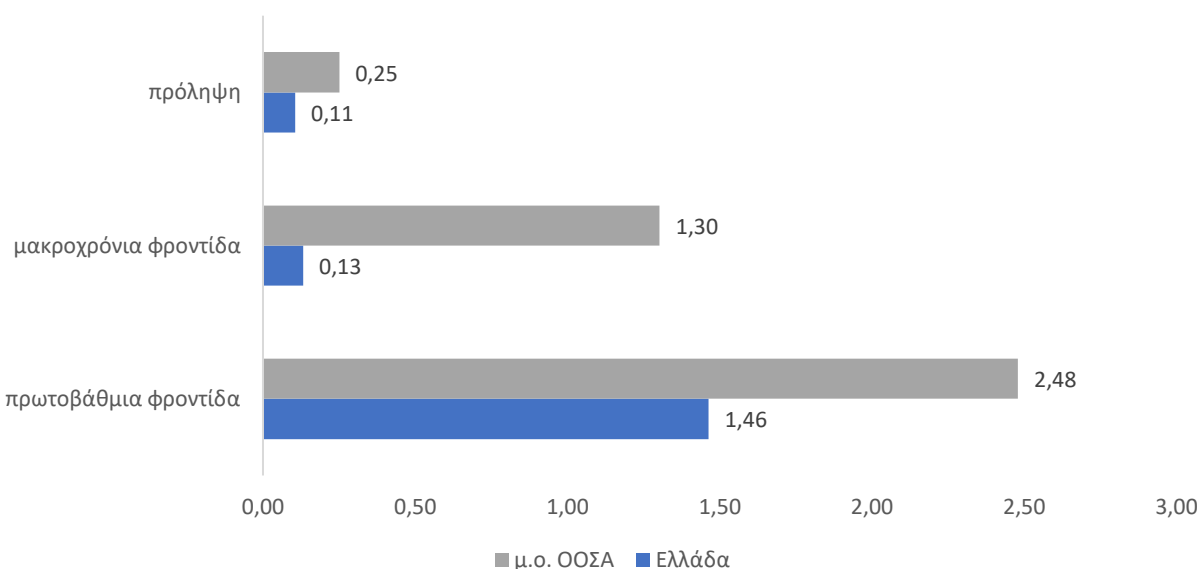
Υγεία και υγειονομική περίθαλψη

Η υγεία και η υγειονομική περίθαλψη είναι δύο τομείς στους οποίους η πληθυσμιακή γήρανση επιδρά άμεσα και σημαντικά. Η γήρανση σε επίπεδο πληθυσμού οφείλεται εν μέρει στην επιμήκυνση του προσδόκιμου επιβίωσης. Η τελευταία, αν και επιθυμητή, συνοδεύεται από ποικίλες δυσκολίες και προκλήσεις για την ποιότητα ζωής των ατόμων, καθώς αυτά μεγαλώνουν και το επίπεδο σωματικής και πνευματικής τους υγείας χειροτερεύει. Επίσης, η πληθυσμιακή γήρανση συσχετίζεται και με σημαντικές επιδημιολογικές αλλαγές, κυρίως ως προς τις επικρατούσες ασθένειες και τις κύριες αιτίες θανάτου. Ο τομέας υγειονομικής περίθαλψης καλείται να ανταποκριθεί στις σημαντικές αυτές προκλήσεις που αυξάνουν τη ζήτηση για υπηρεσίες υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας, καθώς οι ανάγκες των

ηλικιωμένων αυξάνονται ποσοτικά και ποιοτικά, οι παραδοσιακές οικογενειακές δομές μεταβάλλονται ριζικά και οι διαθέσιμοι πόροι χρηματοδότησης του συστήματος υγείας συρρικνώνονται λόγω της μείωσης του οικονομικά ενεργού πληθυσμού.

Αυτές οι εξελίξεις δημιουργούν σοβαρές προκλήσεις για το εγχώριο σύστημα υγείας, το οποίο πάσχει από χρόνιες αδυναμίες. Στην Ελλάδα, ιδιαίτερα υψηλό είναι το επίπεδο των άμεσων ιδιωτικών δαπανών για την υγεία (*out-of-pocket payments*) καθώς και η φαρμακευτική και νοσοκομειακή δαπάνη, ενώ πολύ χαμηλές σε σύγκριση με άλλες χώρες του ΟΟΣΑ είναι οι πληρωμές για μακροχρόνια φροντίδα, πρόληψη και πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας (Διάγραμμα 5). Επομένως, οι δημογραφικές εξελίξεις οξύνουν περαιτέρω την ανάγκη για τη θέσπιση πολιτικών με στόχο τη βελτίωση της επάρκειας και της ετοιμότητας του συστήματος υγείας ως προς τις δημογραφικές και επιδημιολογικές αλλαγές, τη θωράκισή του απέναντι σε μελλοντικές χρηματοδοτικές πιέσεις και την προαγωγή ενός υψηλότερου επιπέδου υγείας και διαβίωσης για όλους.

Διάγραμμα 5: Κατηγορίες συνολικής δαπάνης υγείας ως % του ΑΕΠ, 2019



Πηγή: ΟΟΣΑ (System of Health Accounts).

Εκπαίδευση

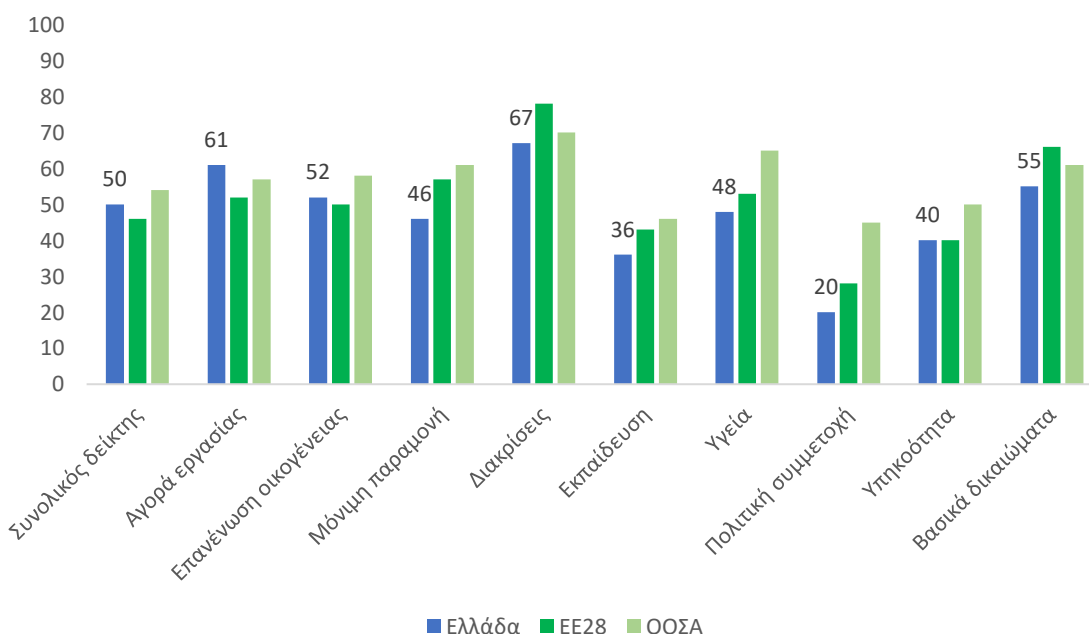
Οι δημογραφικές εξελίξεις της τελευταίας δεκαετίας καταγράφονται πλέον και στα μεγέθη του εγχώριου εκπαιδευτικού συστήματος. Ήδη, ο αριθμός των μαθητών της πρώτης τάξης του δημοτικού σχολείου σημείωσε πτώση κατά 16,5% την πενταετία 2014-2019. Έως το τέλος των δημογραφικών προβολών το 2100, ο αριθμός των μαθητών των πρώτων δυο βαθμίδων εκπαίδευσης αναμένεται να μειωθεί κατά 32,1% (413 χιλ. λιγότεροι μαθητές). Χωρίς παρεμβάσεις πολιτικών, αυτή η εξέλιξη μπορεί να επιδεινώσει περαιτέρω την αναποτελεσματικότητα της χρήσης των εκπαιδευτικών πόρων στην Ελλάδα - η Ελλάδα έχει τον χαμηλότερο αριθμό μαθητών ανά διδάσκοντα στα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ στις περισσότερες βαθμίδες εκπαίδευσης, ενώ χαμηλότερος από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ είναι ο δείκτης ακόμα και στις πιο πυκνοκατοικημένες διοικητικές περιφέρειες της χώρας, χωρίς αυτό να καταγράφεται σε καλές μαθησιακές επιδόσεις σε διεθνείς μετρήσεις όπως το πρόγραμμα PISA του ΟΟΣΑ. Ωστόσο, η

αναμενόμενη σημαντική μείωση του πληθυσμού μαθητών δημιουργεί ευκαιρίες για αναδιάρθρωση των εκπαιδευτικών δαπανών με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας του εκπαιδευτικού έργου, ειδικά ως προς παιδιά που προέρχονται από ευάλωτες κοινωνικές ομάδες.

Μεταναστευτική πολιτική

Στην Ελλάδα, η ενσωμάτωση των μεταναστών στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας αποτελεί σημαντική πρόκληση. Η Ελλάδα υστερεί σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ και του ΟΟΣΑ στον Δείκτη Πολιτικών Ενσωμάτωσης Μεταναστών (MIPEX, 2020) σε μια σειρά από τομείς, όπως η εκπαίδευση, η πολιτική συμμετοχή, η μόνιμη παραμονή, η απόδοση υπηκοότητας, τα βασικά δικαιώματα και οι διακρίσεις (Διάγραμμα 6).

Διάγραμμα 6: Δείκτες ενσωμάτωσης μεταναστών (βαθμολογία χωρών με άριστα το 100) ανά τομέα πολιτικής, 2019



Πηγή: Migrant Integration Policy Index (MIPEX).

Σχετικά χαμηλή καταγράφεται και η αποδοχή των μεταναστών από τους Έλληνες σε έρευνες κοινής γνώμης. Στην προσπάθεια προσέλκυσης εργαζομένων υψηλής κατάρτισης, φοιτητών και ερευνητών από τρίτες χώρες, η Ελλάδα καταγράφει πολύ χαμηλές επιδόσεις σε σύγκριση με τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, με βάση τον αριθμό νέων αδειών που εκδόθηκαν πριν την έναρξη της πανδημίας το 2019. Οι μεταναστευτικές εκροές Ελλήνων προς το εξωτερικό παραμένουν σε σχετικά υψηλά επίπεδα, ενώ τα πρώτα δείγματα από τα μέτρα επαναπατριsmού που θεσπίστηκαν πρόσφατα είναι ενθαρρυντικά. Απαιτείται η ανάπτυξη ενός συνεκτικού πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής με στόχο την καλύτερη ενσωμάτωση των μεταναστών στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Ελλάδας, την προσέλκυση περισσότερων αλλοδαπών υψηλής κατάρτισης και την εξασφάλιση των κατάλληλων συνθηκών για ανακοπή των μεταναστευτικών εκροών και τον επαναπατριsmό των Ελλήνων του εξωτερικού.

Οικονομικές επιδράσεις

Το δημογραφικό ζήτημα επηρεάζει σημαντικά την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Η μείωση του οικονομικά ενεργού πληθυσμού επιδρά αρνητικά στην προσφορά εργασίας και τις δυνατότητες οικονομικής μεγέθυνσης, ο αυξανόμενος δείκτης εξάρτησης θέτει προκλήσεις στη δημοσιονομική βιωσιμότητα, ενώ η γήρανση του πληθυσμού επιβαρύνει την παραγωγικότητα της εργασίας. Η αδράνεια απέναντι στις δημογραφικές τάσεις, λόγω απουσίας πολιτικών που θα δώσουν προτεραιότητα τόσο στην καλύτερη προσαρμογή της οικονομίας όσο και στην άμβλυνση του δημογραφικού προβλήματος εκτιμάται ότι θα κοστίσουν μακροχρόνια πολύ ακριβά σε όρους ΑΕΠ, απασχόλησης, δημοσιονομικών πόρων, αλλά και κατά κεφαλήν ευημερίας.

Σε ένα βασικό σενάριο, όπου οι δημογραφικές τάσεις στην Ελλάδα συγκλίνουν μόνο ελαφρά με την υπόλοιπη Ευρώπη, αλλά η γήρανση και η πτωτική τάση του πληθυσμού παραμένουν, μέσα από μακροοικονομικές προσομοιώσεις εκτιμάται ότι το πραγματικό ΑΕΠ το 2100 θα είναι χαμηλότερο κατά €58 δισεκ. (ή 31%) σε σχέση με το 2019, η απασχόληση κατά 2,1 εκατομμύρια άτομα (ή 48%), τα δημοσιονομικά έσοδα κατά €14 δισεκ. (ή 19%) και το κατά κεφαλήν ΑΕΠ κατά περίπου €1.740 (ή 10%), σε σταθερές τιμές του 2019. Η γονιμότητα και οι μεταναστευτικές ροές αναδεικνύονται ως παράμετροι-κλειδιά για την εξομάλυνση των δημογραφικών τάσεων, καθώς εκτιμάται ότι μέτρα πολιτικής τόνωσης της γονιμότητας αλλά και παρεμβάσεις στην μεταναστευτική πολιτική δύνανται να περιορίσουν σημαντικά τις απώλειες στο ΑΕΠ. Ειδικότερα, η σύγκριση μεταξύ των οικονομικών επιδράσεων στα σενάρια ευαισθησίας αναδεικνύει ότι η υψηλότερη γονιμότητα μπορεί να περιορίσει τις απώλειες στο ΑΕΠ έως το 2100 κατά 10 ποσοστιαίες μονάδες (π.μ.) σε σύγκριση με ένα σενάριο χαμηλής γονιμότητας, ενώ η αντίστοιχη θετική επίδραση της υψηλότερης μετανάστευσης υπολογίζεται σε 7 π.μ. του ΑΕΠ στο τέλος της περιόδου.

Προτάσεις πολιτικής

Το δημογραφικό είναι ένα πολυδιάστατο πρόβλημα που απαιτεί τον συντονισμό υπηρεσιών από πολλούς κοινωνικούς τομείς και θεσμική θωράκιση, ώστε οι πολιτικές που θεσπίζονται να μην ανατρέπονται μέσα από τον εκλογικό κύκλο. Για τον ίδιο λόγο, πολύ σημαντικό ρόλο στη χάραξη και υλοποίηση των σχετικών πολιτικών έχει και η συμμετοχή της ευρύτερης κοινωνίας.

Η συγκρότηση διακομματικής κοινοβουλευτικής επιτροπής για το δημογραφικό το 2017 ήταν ένα σημαντικό πρώτο βήμα στην κατεύθυνση αναγνώρισης της σημασίας του δημογραφικού προβλήματος και στον προσδιορισμό πολιτικών για την επίλυσή του που χαίρουν ευρείας πολιτικής συναίνεσης. Ωστόσο, η υλοποίηση αυτών των πολιτικών απαιτεί μεγαλύτερη συνέχεια και επιπλέον θεσμούς, με σκοπό τη διευκόλυνση του συντονισμού, της στοχοθεσίας, της υλοποίησης, της αξιολόγησης και της περαιτέρω βελτίωσης των σχετικών πολιτικών.

Προς αυτή την κατεύθυνση, προτείνεται η θέσπιση Εθνικού Συντονιστή για τον Μετριασμό και την Προσαρμογή στις Δημογραφικές Εξελίξεις. Ο σκοπός του συντονιστή θα είναι ο συντονισμός της κατάρτισης Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την υλοποίηση πολιτικών με στόχο τον μετριασμό και την προσαρμογή στις δημογραφικές εξελίξεις. Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης θα καταγράφει υφιστάμενα και υπό σχεδίαση μέτρα πολιτικής, με σχετικούς ποσοτικούς και ποιοτικούς στόχους, ορόσημα, πηγές χρηματοδότησης και χρονοδιαγράμματα. Για ουσιαστική και τακτική διαβούλευση και επικοινωνία του Εθνικού Σχεδίου Δράσης με την ευρύτερη κοινωνία προτείνεται η σύσταση Εθνικής Διακομματικής Επιτροπής για το Δημογραφικό Πρόβλημα, με τη συμμετοχή εκπροσώπων δημόσιων φορέων, τοπικής

αυτοδιοίκησης, κοινωνικών εταίρων, οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών, και μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας. Με σκοπό τη διευκόλυνση της συλλογής διοικητικών δεδομένων και πληροφοριών για τον σχεδιασμό και υλοποίηση σχετικών μέτρων από τα αρμόδια υπουργεία προτείνεται η σύσταση Διυπουργικής Επιτροπής για το Δημογραφικό Πρόβλημα. Τέλος, προτείνεται η σύσταση ανεξάρτητου Παρατηρητήριου Υλοποίησης Δημογραφικών Πολιτικών, με αντικείμενο την ανάλυση και αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης.

Μέσα από τη λειτουργία των παραπάνω θεσμών, οι πολιτικές παρεμβάσεις μπορούν να έχουν την απαιτούμενη συνοχή και διαχρονική συνέπεια. Ορισμένες παρεμβάσεις οι οποίες μπορούν να ενταχθούν σε ένα εθνικό σχέδιο δράσεις συνοψίζονται στον Πίνακα 1. Μέσα από τη λειτουργία των παραπάνω θεσμών, θα προσδιοριστούν πιο συγκεκριμένα οι παράμετροι των προτεινόμενων μέτρων, η προτεραιοποίησή τους, οι στόχοι που θα πρέπει να επιτευχθούν, το δημοσιονομικό τους κόστος, το αναμενόμενο όφελος και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής τους.

Πίνακας 1: Σύνοψη των προτεινόμενων παρεμβάσεων πολιτικής

Τομέας παρέμβασης	Προτεινόμενες παρεμβάσεις
Οικογενειακές πολιτικές και ισότητα φύλων	Εναρμόνιση κανόνων και δικαιωμάτων για τις γονικές άδειες ανάμεσα στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα αλλά και για τους αυτοαπασχολούμενους
	Εισαγωγή θεσμού μη μεταβιβάσιμης άδειας για τον πατέρα με υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης εισοδήματος
	Ελάφρυνση των εργοδοτών από το κόστος κάλυψης του μέρους των αποδοχών που καταβάλλονται κατά την περίοδο χρήσης των γονικών αδειών
	Επανασχεδιασμός και ενίσχυση των υπηρεσιών προσχολικής αγωγής και φροντίδας
	Επιμορφωτικές δράσεις και κίνητρα στον ιδιωτικό τομέα για τη διευκόλυνση της εναρμόνισης μεταξύ οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και στήριξης των επιχειρήσεων στους νέους γονείς
	Επανασχεδιασμός του συστήματος κοινωνικών επιδομάτων
	Εφαρμογή πολιτικών θετικής δράσης και ποσοστρώσεων στα πανεπιστήμια και σε δημόσιους οργανισμούς
	Στοχευμένες δράσεις στους τομείς της εκπαίδευσης και της υγείας
	Επιτάχυνση των διαδικασιών απόκτησης νομιμοποιητικών εγγράφων
Ενσωμάτωση των μεταναστών στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας	Απλοποίηση των διαδικασιών παροχής άδειας αορίστου χρόνου
	Επίσπευση των διαδικασιών οικογενειακής επανένωσης
	Συντόμηση και απλοποίηση της διαδικασίας πολιτογράφησης νέων μεταναστών
	Βελτίωση της πρόσβασης σε δημόσιες υπηρεσίες (όπως υγεία και εκπαίδευση), ειδικά για τα παιδιά των μεταναστών
	Άλλες δράσεις με σκοπό την προστασία από διακρίσεις στην εργασία, στην εκπαίδευση, στις δημόσιες υπηρεσίες και στον δημόσιο χώρο
Προσέλκυση αλλοδαπών υψηλού ανθρώπινου κεφαλαίου	Βελτίωση της προσέλκυσης εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης μέσω του προγράμματος της μπλε κάρτας στην Ελλάδα
	Εξέταση των δυνατοτήτων εισαγωγής προγράμματος μοριοδότησης των υποψηφίων και κατάργηση της απαίτησης να υπάρχει προσφορά εργασίας
	Περαιτέρω μείωση του γραφειοκρατικού φόρτου και δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για τη διευκόλυνση τόσο της ίδρυσης όσο και της βιώσιμης λειτουργίας επιχειρήσεων από αλλοδαπούς επιχειρηματίες
	Προσφορά περισσότερων προγραμμάτων σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (σε όλα τα επίπεδα: προπτυχιακό, μεταπτυχιακό, διδακτορικό) στην Αγγλική γλώσσα
	Αναγνώριση τίτλων σπουδών από ιδιωτικά ιδρύματα σε συνδυασμό με αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων σπουδών τους από ανεξάρτητη ελληνική εκπαιδευτική αρχή
	Απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών στις οποίες υποβάλλονται οι ξένοι φοιτητές
	Περαιτέρω απλοποίηση των διαδικασιών αναγνώρισης πτυχίων και μείωση του χρόνου διεκπεραίωσης της αίτησης
	Ενίσχυση των δράσεων για βελτίωση των προοπτικών απασχόλησης στην Ελλάδα
Αναχαίτιση των μεταναστευτικών εκροών και επαναπατρισμό Ελλήνων του εξωτερικού	Εξέταση της αποτελεσματικότητας των οικονομικών κινήτρων για τον επαναπατρισμό Ελλήνων και ενδεχόμενη ενδυνάμωσή τους
	Ενημέρωση των Ελλήνων του εξωτερικού για ειδικότητες με ελλείψεις εξειδικευμένου προσωπικού στην Ελλάδα

Τομέας παρέμβασης	Προτεινόμενες παρεμβάσεις
Αύξηση της απασχόλησης και της παραγωγικότητας	Επιδότηση του κόστους εργασίας απασχολούμενων που καλύπτουν άτομα που βρίσκονται σε άδειες Κίνητρα για έρευνα και καινοτομία στις επιχειρήσεις και κίνητρα για προγράμματα ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης Κίνητρα για επενδύσεις εκσυγχρονισμού επιχειρήσεων που βρίσκονται εκτός αστικών κέντρων ειδικά αν οι επιχειρήσεις αυτές είναι εξωστρεφείς Οικονομικά κίνητρα για άτομα που παρακολουθούν προγράμματα κατάρτισης και δια βίου μάθησης σε μεγάλη ηλικία
Αύξηση της προσφοράς εργασίας γυναικών, νέων και μεγαλύτερων σε ηλικία ατόμων	Θέσπιση κινήτρων σε ομάδες επιχειρήσεων για τη δημιουργία, λειτουργία και διαχείριση σταθμών ποιοτικής παιδικής φροντίδας Επιδότηση του κόστους ανατροφής των παιδιών για γονείς εφόσον εργάζονται Βελτίωση της ποιότητας της παρεχόμενης παιδικής φροντίδας από τους δημόσιους και ιδιωτικούς σταθμούς (πρόγραμμα "Κυψέλη") Επέκταση της χρήσης της τηλεργασίας που θα οδηγήσει σε μείωση του κόστους μετακινήσεων από και προς την εργασία Θέσπιση περαιτέρω κινήτρων για την παραμονή στην εργασία όσων βρίσκονται κοντά στα ελάχιστα όρια συνταξιοδότησης Υποβολή αλλαγής των κοινωνικών προτύπων για τον ρόλο της γυναίκας
Ενίσχυση του κεφαλαιοποιητικού άξονα του συνταξιοδοτικού συστήματος	Εφαρμογή της πρόσφατης μεταρρύθμισης της νέας επικουρικής κεφαλαιοποιητικής ασφάλισης απρόσκοπτα στη βάση πολιτικής συναίνεσης και καλών διεθνών πρακτικών Ενίσχυση της επαγγελματικής ασφάλισης Επαναφορά και ενίσχυση φορολογικών κινήτρων για νοικοκυριά σε σχέση με συνταξιοδοτικά προϊόντα της ιδιωτικής ασφάλισης Εισαγωγή στοχευμένων φορολογικών κινήτρων ώστε μέρος των συνταξιοδοτικών αποταμιεύσεων να κατευθύνεται και να επενδύεται εγχώρια σε αρμονία και με το Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο Προαγωγή του χρηματοοικονομικού αλφαριθμητισμού
Βελτίωση της δημόσιας διανεμητικής ασφάλισης	Μείωση του πλαφόν ως προς το ασφαλιστέο εισόδημα που υπόκειται σε υποχρεωτικές εισφορές Μείωση του ποσοστού υποχρεωτικών εισφορών για το τμήμα των μεικτών αποδοχών κάθε εργαζόμενου έως το ύψος του κατώτατου μισθού Παρακολούθηση και έγκαιρη διαχρονικά αναθεώρηση των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης σε συνδυασμό με τα ελάχιστα έτη ασφάλισης Δυνατότητα λήψης εθνικής σύνταξης με λιγότερα από 15 έτη ασφάλισης, μειωμένης αναλογικά
Λοιπές παρεμβάσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα	Σύσταση εθνικής, υπερκομματικής Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για την παρακολούθηση των τάσεων σε σχέση με το συνταξιοδοτικό σύστημα Διακρατικές συμφωνίες για την αναγνώριση συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων Εναρμονισμός στη δομή χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων εντός της ΕΕ Μείωση του γραφειοκρατικού βάρους εφαρμογής της φορητότητας μέσα από ψηφιακό διαμοιρασμό δεδομένων μεταξύ των ασφαλιστικών αρχών Διευκόλυνση εξάπλωσης πολύ-εργοδοτικών επαγγελματικών ταμείων με διεθνή παρουσία Παροχή υψηλού βαθμού ευελιξίας για δυνατότητες παράλληλης απασχόλησης των συνταξιούχων Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης για την τόνωση της απασχόλησης μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων Προγράμματα ένταξης ατόμων με αναπηρία στην αγορά εργασίας
Βελτίωση του συστήματος υγείας	Ανακατανομή της χρηματοδότησης και ανασχεδιασμός του συστήματος υγείας Στροφή στη φροντίδα με κέντρο τον ασθενή (patient-centered care) Ενίσχυση της γηριατρικής εκπαίδευσης του ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού Υποστηρικτικά περιβάλλοντα και υπηρεσίες για ηλικιωμένους
Προσαρμογή του εκπαιδευτικού συστήματος	Καθορισμός ελάχιστου ορίου μαθητών ανά τμήμα, με καθορισμό συγκεκριμένων και στοχευμένων εξαιρέσεων για ειδικές κοινωνικές ή γεωγραφικές συνθήκες Καθορισμός ελάχιστου ορίου μαθητών και τμημάτων ανά σχολική μονάδα, ιδιαίτερα στις αστικές και ημιαστικές περιοχές Αποκέντρωση της διαχείρισης του εκπαιδευτικού συστήματος Αυτονομία και ευελιξία των σχολικών μονάδων στην προσαρμογή μέρους του σχολικού προγράμματος στις τοπικές συνθήκες Ανακατανομή της δημόσιας δαπάνης Ανασχεδιασμός της λειτουργίας των παιδαγωγικών τμημάτων Προσαρμογή του αριθμού εισακτέων στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα (ΑΕΙ), με βάση τις δημογραφικές μεταβολές Αναπροσανατολισμός των προγραμμάτων των ΑΕΙ με στόχο βελτίωση της ποιότητας του εκπαιδευτικού έργου, μείωση της αναντιστοιχίας προσόντων στο εργατικό δυναμικό και προσέλκυση αλλοδαπών φοιτητών