

**ΑΤΕΙ ΠΕΙΡΑΙΑ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

Θέμα:

**«Η ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ
ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΥΠΟ ΤΟ
ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ»**

**«THE MOBILITY AND THE SUPSESION OF
THE CIVIL SERVANTS UNDER THE
SPECTRUM OF THE MEMORADUM»**

**ΓΟΥΣΕΤΗΣ ΣΠΥΡΟΣ ΑΜ: 7485
ΚΟΨΙΑΣ ΗΛΙΑΣ ΑΜ: 7524**

**ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ:
ΝΤΑΝΟΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ**

ΑΘΗΝΑ 2013-2014

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Πριν την έκρηξη της διεθνούς οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, η ίδια ως χώρα σημείωνε άλματα ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, έπειτα από την είσοδό της στη ζώνη των χωρών του ευρώ το έτος 2002, οι ρυθμοί ανάπτυξης της υπερτερούσαν έναντι των άλλων ευρωπαϊκών κρατών, ακόμα και των ΗΠΑ. Ωστόσο, η εν λόγω ανάπτυξη, προήλθε σχεδόν «αποκλειστικά από την ιδιωτική και δημόσια καταναλωτική δαπάνη», κατόπιν διαθέσιμων πιστώσεων χαμηλού κόστους. Ως εκ τούτου, το ξέσπασμα της κρίσης και οι συνέπειες που επιφέρει μια τέτοιου είδους κρίση, ανέδειξαν τα «δομικά μειονεκτήματα» τα οποία χαρακτηρίζουν το μέχρι τώρα «ελληνικό μοντέλο ανάπτυξης».

Η Ελλάδα ως χώρα, το μέγεθός της σε σχέση με το αντίστοιχο μέγεθος της οικονομίας της, αναδύουν έναν δημόσιο τομέα ο οποίος αποτελεί έναν από τους πιο υπερμεγέθεις και πιο δαπανηρούς στην Ευρώπη Ένωση. Παράλληλα με αυτό, και ενώ είναι αρκετά μικρή σε μέγεθος έναντι των κρατών στο Βορρά της Ευρώπης, σε αντίθεση με το Ελληνικό δημόσιο τομέα, στις χώρες αυτές ο δημόσιος τομέας προσφέρει πολύ υψηλότερη ποιότητα κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών κοινωνικής ωφέλειας.

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση της κατάστασης στην Ελλάδα, επισημαίνεται ότι η εν λόγω κρίση χρέους που υπέστη η χώρα, επέφερε ως συνέπεια μεταξύ άλλων την υιοθέτηση πολλών μέτρων λιτότητας, αξίας πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ, ώστε να καλυφθούν ως έναν βαθμό τα δημοσιονομικά της ελλείμματα. Για αυτό καθώς και για όλους τους λόγους που προαναφέρθηκαν, το ελληνικό κράτος έχει ήδη «νομοθετήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις» όσον αφορά στην δημοσιονομική προσαρμογή και εξυγίανση.

Ταυτόχρονα ωστόσο καλείται η Ελλάδα να επενδύσει στον τομέα της οικονομικής και επιχειρηματικής της ανάπτυξης, ώστε με την εφαρμογή του εν λόγω «δημοσιονομικού προγράμματος», να καταφέρει να το συνδυάσει με την

αντίστοιχη εφαρμογή ενός «μακροπρόθεσμου και βιώσιμου νέου Μοντέλου Ανάπτυξης της Ελλάδας».

Για να επιτευχθούν οι κρίσιμοι αυτοί στόχοι, επιβάλλονται οι εφαρμογές πολλών και σημαντικών διορθωτικών αλλαγών. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι βασικές πηγές εμποδίων παραγωγής και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Μεταξύ άλλων, θα πρέπει να αναδιαρθρωθεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, ο οποίος χαρακτηρίζεται μεγάλος σε μέγεθος και ταυτόχρονα καθόλου αποδοτικός, ώστε να γίνει πιο αποτελεσματικός και παραγωγικός. Έτσι, η ελληνική κυβέρνηση πρόσφατα έλαβε μέτρα που αφορούν στους δημόσιους υπαλλήλους, έχοντας τα προαναφερθέντα ως απώτερο σκοπό να επιτύχει. Στη συνέχεια θα επικεντρωθούμε σε αυτό το θέμα, αναλύοντας τις σύγχρονες νομοθετικές ρυθμίσεις για τους δημόσιους υπαλλήλους όσον αφορά στην μονιμότητα, την κινητικότητα και τη διαθεσιμότητα αυτών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

1. Δημόσιο Έλλειμμα, Δημόσιο Χρέος και Ελληνικός Δημόσιος Τομέας.....

1.1. Στοιχεία της Ελληνικής Οικονομίας

1.2. Γενικοί Ορισμοί Δημοσιονομικών Στοιχείων

1.2.1. Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

1.2.2. Δημόσιο Έλλειμμα ή Δημόσιο Χρέος

1.2.3. Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών

1.2.4. Ο Πληθωρισμός και οι Επιπτώσεις του

1.3. Περιορισμός Φερεγγυότητας και Δημοσιονομική Πολιτική

1.4. Θεμελιώδεις Έννοιες Αποτελεσματικότητας – Αποδοτικότητας-Ανταγωνιστικότητας

1.4.2. Το ζήτημα της Γραφειοκρατίας

1.5. Συμπεράσματα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

2. Σύγκριση Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.....

2.1. Ο Θεσμός του Δημοσίου Υπαλλήλου στην Ελλάδα

2.1.1. Ιστορική Εξέλιξη του Θεσμού και Ορισμός του Δημοσίου Υπαλλήλου

2.1.2. Έννοια της Μονιμότητας και η Έκταση Προστασίας

2.2. Θεωρητικές Προσεγγίσεις

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

3. Δημόσιο Χρέος και Προοπτικές της Ελληνικής Οικονομίας.....

3.1. Συνέπειες του Δημοσίου Χρέους και Προοπτικές της Ελληνικής Οικονομίας

3.1.1. Η Κατάσταση Της Ελληνικής Οικονομίας

3.1.2. Προβλέψεις για το μέλλον γενικά

3.2. Κριτική Ανάλυση των Πολιτικών που Οδήγησαν Σταδιακά στον Υπερδανεισμό της Ελλάδας

3.2.1. Το «Ελληνικό Μοντέλο Οικονομίας»

3.2.2. Εμπόδια Παραγωγικότητας και Ανάπτυξης Ελληνικών Επιχειρήσεων

3.3. Γενικές Παρατηρήσεις και Συμπεράσματα Αναφορικά με το Ελληνικό Δημόσιο Χρέος και τον Δανεισμό

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

4. Η Κινητικότητα και η Διαθεσιμότητα Των Δημοσίων Υπαλλήλων Υπό το Πρίσμα Των Μνημονίων.....

4.1. Αναγκαίες Διαρθρωτικές Αλλαγές ως Αναπτυξιακά Μέτρα Ενίσχυσης της Ελληνικής Οικονομίας

4.1.1. Διαρθρωτικές Αλλαγές στα Ευρύτερα Πλαίσια του Δημοσίου Τομέα

4.2. Οι Δημόσιοι Υπάλληλοι υπό το Πρίσμα των Μνημονίων: Σύγχρονη Νομοθεσία

ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το ανθρώπινο κεφάλαιο θεωρείται, ότι συνιστά το κλειδί για την δυναμική ανάπτυξη όχι μόνο του εθνικού αλλά και του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος , τόσο στην κλασσική θεωρία της ανάπτυξης (υπόδειγμα Robert Solow) όσο και στην νεότερη, το «υπόδειγμα της ενδογενούς ανάπτυξης» (Paul Romer and Robert Lucas).

Οι Jeffrey Sachs και Felipe Larrain επεσήμαναν πως, όταν το απόθεμα σε ανθρώπινο κεφάλαιο είναι σημαντικό, μια πλούσια χώρα μπορεί να διατηρήσει το προβάδισμα της επ' αόριστον έναντι των πτωχότερων δημιουργώντας νέες αποταμιεύσεις και συνεπώς επενδύσεις.

Ο σκοπός της εργασίας είναι να εντυφήσει στον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι δημόσιοι υπάλληλοι της Ελλάδας ιδίως στην περίπτωση της μεταγενέστερης περιόδου κατόπιν της οικονομικής κρίσης, κι ενώ το υπόβαθρο της χώρας ήταν ήδη προβληματικό λόγω του δημόσιου υφιστάμενου και συνεχώς αυξανόμενου χρέους της.

Έτσι, στην εργασία αυτή, αρχικά θίγεται το θέμα του Δημόσιου Ελλείμματος, του Δημόσιου Χρέους και γενικότερα ο Ελληνικός Δημόσιος Τομέας, ενώ στη συνέχεια γίνεται σύγκριση μεταξύ Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα στη χώρα μας. Ακολούθως, επικεντρώνεται η εργασία στο Δημόσιο Χρέος και στις προοπτικές της Ελληνικής Οικονομίας, καθώς επίσης και στην κινητικότητα και διαθεσιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων υπό το πρίσμα των μνημονίων, σύμφωνα με τη σύγχρονη ισχύουσα νομοθεσία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

1. Δημόσιο Έλλειμμα, Δημόσιο Χρέος και Ελληνικός Δημόσιος Τομέας

1.1.Στοιχεία της Ελληνικής Οικονομίας

Το 2010 ήταν χρονιά σταθμός δραματικών εξελίξεων για την ελληνική οικονομία. Η δημοσιονομική κατάσταση της χώρας παρουσίαζε εικόνα σήψης και είχε ως επακόλουθο την αμφισβήτηση της πιστοληπτικής της ικανότητας, την αδυναμία πρόσβασης στις διεθνείς αγορές και προβληματισμό από την διεθνή κοινότητα όσον αφορά τον τρόπο διαχείρισης του υψηλού δημόσιου χρέους. Για την αντιμετώπιση των μεγάλων οικονομικών κενών αποφασίστηκε η λήψη έκτακτων μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής από τις αρχές του 2010, ενώ τον Μάιο του ίδιου έτους η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), το Διεθνές Νομισματικό ταμείο (ΔΝΤ) και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), εκτός από τα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής, προσέθεσαν και μια σειρά από διαρθρωτικές αλλαγές.

Στόχος είναι ο περιορισμός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και η σταδιακή αποκατάσταση του υψηλού δημόσιου χρέους, η κατάκτηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και η επιστροφή στην εμπιστοσύνη των αγορών.

Το 2010, το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (Α.Ε.Π) μειώθηκε κατά 4,5% (2009: -2,0%), με βασικότερα χαρακτηριστικά τη μείωση της κατανάλωσης (-4,9%), ιδιωτικής και δημόσιας, την αύξηση του πληθωρισμού (4,7% από 1,3% το 2009) σ' αυτό συνέβαλαν οι έμμεσοι φόροι, αλλά και το ποσοστό ανεργίας που σκαρφάλωσε στο 12,6% από 9,5% το 2009, με αυξητική τάση. Στη δύσκολη αυτή συγκυρία η υλοποίηση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής είχε τα πρώτα θετικά αποτελέσματα με μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος το 2010 κατά πέντε περίπου ποσοστιαίες μονάδες, στο 10,5% του ΑΕΠ σύμφωνα με αναγγελίες της Ένωσης Ελληνικών Τραπεζών (2011).

1.2. Γενικοί Ορισμοί Δημοσιονομικών Στοιχείων

1.2.1. Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

Τα τελικά αγαθά και υπηρεσίες που είναι αποτελέσματα παραγωγής μιας χώρας σε ένα συγκεκριμένο χρόνο αν το μετατρέψεις σε χρηματικές αξίες είναι το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (Α.Ε.Π). Το Α.Ε.Π., καταμετρά την συνολική επίδοση της κοινωνίας μέσα σε ένα χρόνο. Ο βασικότερος τρόπος είναι να υπολογίσουμε τις συνολικές δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες, δηλαδή με την προσέγγιση βάσει δαπανών. Άλλος τρόπος είναι να υπολογίσουμε το συνολικό εισόδημα, δηλαδή με την προσέγγιση βάσει εισοδήματος.

Το Α.Ε.Π. ως Δαπάνη υπολογίζεται ως εξής:

Α.Ε.Π. = Κατανάλωση + Επένδυση + Δημόσιες Δαπάνες + Καθαρές Εξαγωγές

- Η κατανάλωση αναφέρεται στην αγοραπωλησία τροφίμων, ρουχισμού κ.ά., αλλά και υπηρεσιών. Η κατανάλωση διαιρείται σε τρεις υποκατηγορίες: μη διαρκή αγαθά, διαρκή αγαθά και υπηρεσίες.
- Οι επενδύσεις αφορούν:
 - α) τις δαπάνες των επιχειρήσεων για την αγορά νέων χώρων και εξοπλισμού (κτήρια, μηχανήματα, αυτοκίνητα κ.ά.),
 - β) τις δαπάνες των νοικοκυριών για την αγορά ή κατασκευή σπιτιών και
 - γ) στην αύξηση των αποθεμάτων που διατηρούν οι επιχειρήσεις. Οι αυξομειώσεις αυτές μπορεί να είναι είτε θετικές, είτε αρνητικές. Αν τα αποθέματα αυξάνονται, τότε οι επενδύσεις είναι θετικές και προστίθενται στο Α.Ε.Π. γιατί αποτελούν παραγωγή αυτής της περιόδου ενώ, αν τα αποθέματα μειώνονται, τότε οι επενδύσεις είναι αρνητικές και αφαιρούνται από το Α.Ε.Π. γιατί αποτελούν παραγωγή προηγούμενων περιόδων. Όταν έχουμε αρνητικά αποθέματα είναι αποτέλεσμα του ότι η κοινωνία καταναλώνει περισσότερα από όσα παράγει.
- Οι δημόσιες δαπάνες είναι η κατανάλωση που πραγματοποιεί η κυβέρνηση και η τοπική αυτοδιοίκηση. Εδώ περιλαμβάνονται και τα κονδύλια για τις στρατιωτικές δαπάνες, για την κατασκευή διαφόρων έργων, όπως

δρόμων, λιμανιών κτλ. και η μισθοδοσία των δημοσίων υπαλλήλων. Δεν περιλαμβάνονται οι συντάξεις και τα επιδόματα ανεργίας που δίνουν τα ασφαλιστικά ταμεία.

- Οι καθαρές εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών προστίθενται στο Α.Ε.Π. γιατί αποτελούν παραγωγή της χώρας. Αντίθετα οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, αφαιρούνται από το Α.Ε.Π. Οι καθαρές εξαγωγές παρέχουν εισόδημα σε εγχώριους παραγωγούς.

Οι εξαγωγές και οι εισαγωγές μιας χώρας αποτελούν «το εμπορικό της ισοζύγιο». Έτσι, «εάν η αξία των εξαγωγών είναι μεγαλύτερη από την αξία των εισαγωγών τότε προκύπτει θετικό εμπορικό ισοζύγιο». Αντίθετα, «αν η αξία των εξαγωγών είναι μικρότερη από την αξία των εισαγωγών τότε προκύπτει αρνητικό εμπορικό ισοζύγιο». (Βαγής Σαμαθρακής, Χρήστος Σαρμανιώτης, Αθανάσιος Μπελίδης, Παντελής Κυρμιζογλου, Ειρήνη Τηλικίδου, Θεσσαλονίκη, 2003).

1.2.2. Δημόσιο Έλλειμμα ή Δημόσιο Χρέος

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ολοκληρωμένων Οικονομικών Λογαριασμών (ΕΣΟΛ) ο όρος "δημόσιος τομέας" αφορά την κυβέρνηση και τα όργανά της. Χωρίζεται δε στους εξής τομείς: κεντρική διοίκηση, τοπική αυτοδιοίκηση και οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης. Η κυβέρνηση λοιπόν περιλαμβάνει μόνο θεσμικά όργανα, που κύριο καθήκον έχουν την εκτέλεση υπηρεσιών που δεν είναι εμπορεύσιμες.

Το δημόσιο έλλειμμα προέρχεται κυρίως από καθαρό δανεισμό που λαμβάνει η γενική κυβέρνηση. Οι δημόσιες επενδύσεις είναι «οι ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου (P41) του δημόσιου τομέα». Το δημόσιο χρέος είναι «η ονομαστική αξία όλων των υφιστάμενων ακαθάριστων υποχρεώσεων του τομέα της γενικής κυβέρνησης, στο τέλος του έτους, εξαιρουμένων των υποχρεώσεων των οποίων τα αντίστοιχα χρηματοοικονομικά στοιχεία του ενεργητικού βρίσκονται στην κατοχή του τομέα της γενικής κυβέρνησης». Το δημόσιο χρέος προέρχεται από τις υποχρεώσεις της κυβέρνησης στον τομέα της νομισματικής κυκλοφορίας και των καταθέσεων, των βραχυπρόθεσμων

τίτλων, ομολόγων, βραχυπρόθεσμων δανείων , αλλά και σε μεσοπρόθεσμα και σε μακροπρόθεσμα δάνεια . (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3605/93)

1.2.3. Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών

Εκτός από το πρόβλημα χρηματοδότησης που έχει να αντιμετωπίσει η χώρα μας υπάρχει το 'έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών', που εκτιμά την υπέρβαση της κατανάλωσης σε σχέση με το εισόδημα, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Αυτό είναι που οδήγησε σε αύξηση του εξωτερικού χρέους από το 40% το 2001 σε περίπου 85% το 2009. Παράλληλα, οι πληρωμές τόκων επί του εξωτερικού χρέους ανεβαίνουν και σήμερα φτάνουν πάνω από 5% του ΑΕΠ. Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αποδίδεται στο ότι η ανάπτυξη προήλθε κυρίως από την αυξημένη ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που όμως υπερβαίνει εδώ και χρόνια το συνολικό εθνικό παραγόμενο προϊόν. Όχι μόνο ο δημόσιος αλλά και ο ιδιωτικός τομέας έχει το μερίδιο ευθυνών του για τα υψηλά εξωτερικά ελλείμματα και τη συσσώρευση του εξωτερικού χρέους.(Τράπεζα της Ελλάδος 2010)

1.2.4.Ο Πληθωρισμός και οι Επιπτώσεις του

Η ανεργία μαζί με τον πληθωρισμό είναι τα σοβαρότερα προβλήματα των σύγχρονων οικονομιών, με δραματικές επιπτώσεις.

Όταν σε μία οικονομία υπάρχει μια συνεχής αύξηση των τιμών τότε λέμε ότι υπάρχει πληθωρισμός, γιατί ο πληθωρισμός είναι ανάλογος με τη συνεχή μείωση της αγοραστικής δύναμης του χρήματος. Με τον όρο 'γενικό επίπεδο τιμών' εννοούμε το μέγεθος που προκύπτει από το μέσο όρο των τιμών των προϊόντων που παράγονται σε μία οικονομία.

Φυσικά η μία και μοναδική αύξηση των τιμών χωρίς αυξητική τάση δεν θεωρείται πληθωρισμός. Ο πληθωρισμός είναι μία δυναμική διαδικασία. Αν λοιπόν λόγω της επιβολής φόρων από το δημόσιο στις τιμές πώλησης

ορισμένων προϊόντων, υπάρξει αύξηση στις τιμές τους, αυτό δεν θεωρείται πληθωρισμός, γιατί είναι μία παροδική και όχι συνεχής αύξηση των τιμών.

Ο πληθωρισμός μετριέται με το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (Δ.Τ.Κ.) που είναι ένας δείκτης μέτρησης του ποσοστού αύξησης του επιπέδου των τιμών μέσα σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο.

1.3. Περιορισμός Φερεγγυότητας και Δημοσιονομική Πολιτική

Το Δημόσιο Χρέος είναι ένα πολύ σοβαρό πρόβλημα για την ελληνική οικονομία, που προέρχεται από τις μεγάλες δαπάνες λόγω της πολιτικής ελλειμματικών προϋπολογισμών που οι διάφορες ελληνικές κυβερνήσεις έχουν λανθασμένα εφαρμόσει, σε συνδυασμό με το μεγάλο ύψος του συσσωρευμένου χρέους και τα υψηλά επιτόκια, όλα αυτά επιβαρύνουν υπέρμετρα τον Κρατικό Προϋπολογισμό και δημιουργούν άλυτα προβλήματα στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. Για παράδειγμα, «οι δαπάνες για τόκους το 1996 εκτιμάται ότι απορρόφησαν το 47.3% των συνολικών εσόδων του Τακτικού Προϋπολογισμού» (Εισηγητική Έκθεση, Προϋπολογισμός 1997).

Το πρόβλημα του χρέους δεν απορρέει μόνο από το ύψος του και τις δαπάνες εξυπηρέτησής του. Η λειτουργία της αυτοτροφοδότησης που προκαλεί μια προσωρινή ανάσα αλλά στο τέλος συμβάλει στην διόγκωση του, η έλλειψη δυνατότητας χρηματοδότησης της εγχώριας αγοράς και επιπλέον είναι περιοριστικό στο να ασκήσει μια κυβέρνηση μια οικονομική πολιτική με άνεση για να βγει κάποτε η χώρα από το δημοσιονομικό της πρόβλημα. (Γιαννίσης, Τ. 1993)

Η φερεγγυότητα του δημόσιου τομέα της ελληνικής οικονομίας έχει βλαφτεί και προκαλεί αμφιβολίες για το κατά πόσο οι κυβερνήσεις μπορούν να ασκήσουν πολιτικές ελλειμματικών προϋπολογισμών και των επιπτώσεών τους πάνω στον πληθωρισμό, στις επενδύσεις, στο ισοζύγιο πληρωμών, κ.ά., αν αυτές οι πολιτικές είναι ρεαλιστικές μακροχρόνια, τι πρόβλημα φερεγγυότητας δημιουργούν, τις επιπτώσεις λόγω αυτής της έλλειψης

φερεγγυότητας για την διαμόρφωση τελικά της δημοσιονομικής πολιτικής. Από την άλλη υπάρχει το θέμα της συμμετοχής της Ελλάδας στις διαδικασίες της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) διακατέχεται από φόβο για τις συνέπειες από την δημοσιονομική πολιτική στην κάθε χώρα — μέλος στην πορεία προς την ΟΝΕ. Ο φόβος αυτός εστιάζεται στην χρηματοδότηση των δημοσίων δαπανών, στις συνεργασίες μεταξύ κυβερνήσεων και ανταλλαγής εμπειριών σε θέματα δημοσιονομικής πολιτικής και στο πρόβλημα φερεγγυότητας που αντιμετωπίζουν όπως η χώρα μας. Η συνθήκη του Μάαστριχτ θεωρεί ότι δημοσιονομικές πολιτικές που δεν είναι φερέγγυες όσον αφορά τις υποχρεώσεις του δημόσιου τομέα θα προκαλέσουν έλλειμμα σταθερότητας της ΟΝΕ. Γι' αυτό η συνθήκη έβαλε κάποιους αυστηρούς κανόνες για να επιβληθεί κατά κάποιον τρόπο συμμόρφωση, πειθαρχία και σύγκλιση των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της Ε.Ε. με στόχο την αύξηση της φερεγγυότητάς τους. (Γιαννίσης, Τ. 1993)

Στη βάση τους αυτοί οι κανόνες απορρέουν από την έκθεση Delors (1989), η οποία συμπεραίνει ότι η νομισματική ένωση χωρίς δημοσιονομική σύγκλιση είναι πιθανό να οδηγήσει σε νομισματική και οικονομική αστάθεια. (Γιαννίσης, Τ. 1993),

Αν λοιπόν η υπερσυσσώρευση χρέους φέρει κρίση φερεγγυότητας σε μια χώρα μέλος της Ε.Ε., οι άλλες χώρες που είναι πειθαρχημένες και χωρίς τέτοια προβλήματα, θα αντιμετωπίσουν δημοσιονομικές ανισορροπίες. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την νομισματική αστάθεια ακόμη και κρίση υψηλής νομισματικής αλληλεξάρτησης (Buiter, Corsetti και Roubini, 1993). Αυτό είναι λογικό, γιατί η πολιτική που θα εφαρμόσει μια κυβέρνηση για τη χρηματοδότηση των δημοσίων ελλειμμάτων προκαλεί αλλαγές στα επιτόκια και στη συναλλαγματική ισοτιμία του εθνικού νομίσματος. (Corsetti, G. and Roubini, N. 1991)

Έτσι, η συλλογιστική των ιδρυτών της συνθήκης του Μάαστριχτ, που εντάσσουν τον περιορισμό των δημοσίων ελλειμμάτων στο ποσοστό του ΑΕΠ ικανοποιεί και τα ποσοτικά κριτήρια της δημοσιονομικής σύγκλισης και βελτιώνει την φερεγγυότητα της χώρας, με αποτέλεσμα την σταθερότητα της ΟΝΕ.

Η βελτίωση της φερεγγυότητας του δημόσιου τομέα μειώνει τον εθνικό κίνδυνο αποτυχίας (national default risk premia) εισόδου στην ΟΝΕ και επιπλέον συμβάλει στην μείωση του πληθωρισμού και στην σταθερότητα των τιμών. (Γιαννίτσης Γ 1993)

1.4. Θεμελιώδεις Έννοιες Αποτελεσματικότητας – Αποδοτικότητας- Ανταγωνιστικότητας

Ο λόγος δημιουργίας των κοινωνικών οργανώσεων έγκειται στο ότι οι άνθρωποι στα πλαίσια των οργανώσεων καλύπτουν τις ανάγκες τους με μικρότερες θυσίες από ότι ως άτομα.

Μέσω του καταμερισμού της εργασίας, των συνεργασιών και της μείωσης του κόστους συναλλαγών, οι οργανώσεις μπορούν να επιτύχουν αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των πόρων («συντελεστών παραγωγής») και αυτό έχει ως αποτέλεσμα την μεγαλύτερη ικανοποίηση των ανθρώπινων αναγκών. Αυτός άλλωστε είναι ο βασικός λόγος δημιουργίας των οργανώσεων και ειδικότερα των επιχειρήσεων. (Μπουραντάς Δ. 2002)

1.4.1. Το ζήτημα της Γραφειοκρατίας

Η μάστιγα της γραφειοκρατίας έχει αρνητικές συνέπειες στην ποιότητα των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης και βλάπτει τις σχέσεις κράτους-πολίτη, με αποτέλεσμα η δράση των δημόσιων αρχών να βλάπτεται από την απουσία διαδικασιών λογοδοσίας, έλλειμμα αξιοκρατίας και μη ισότιμη μεταχείριση από τις υπηρεσίες. (Σπηλιωτόπουλος, Επ. – Μακρυδημήτρης, Αντ. 2001)

Βασικές αδυναμίες της δημόσιας διοίκησης στις δομές και στις διαδικασίες, συνεχίζουν να είναι:

1. Οι ασάφειες και αντιφάσεις που διέπουν τη λειτουργία και τις συναλλαγές του κράτους με τον πολίτη και τις επιχειρήσεις.
2. Η διάσπαση των αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε πολλές υπηρεσίες και διοικήσεις (κεντρική, περιφερειακή, νομαρχιακή, τοπική), σε

συνδυασμό με την απουσία αποτελεσματικής συνεργασίας και επικοινωνίας. (Μακρουδημήτρης, Αντ. 1999)

3. Ο μεγάλος αριθμός περιπτώσεων διαδικασιών.

Τα προβλήματα αυτά που βαραίνουν τη δημόσια διοίκηση με φόρτο εργασίας και κόστος, ενισχύουν την τυπολατρία την τάση για εφαρμογή τυπικών κανόνων και όχι την αποτελεσματική παραγωγή υπηρεσιών και την άνοδο της ποιότητας της εξυπηρέτησης των πολιτών και αποτελούν διαχειριστικό βάρος και οικονομικό κόστος για τους συναλλασσόμενους πολίτες και επιχειρήσεις. (Μακρουδημήτρης, Αντ.1999) Σε συνδυασμό με τις καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των διαδικασιών και στη λήψη αποφάσεων, όλα αυτά αποτελούν αποφασιστικό αντικίνητρο στην επιχειρηματική δράση και στις επενδύσεις. (Μακρουδημήτρης, Αντ. 1999)

Σε πρόσφατη έκθεση της Ε.Ε. για τη γραφειοκρατία η Ελλάδα βρίσκεται στην πρώτη θέση μαζί με την Ουγγαρία και τις χώρες της Βαλτικής ανάμεσα στα 25 κράτη-μέλη. Η δυσλειτουργική Δημόσια Διοίκηση και η γραφειοκρατία είναι οι παράγοντες που καθιστούν απαγορευτικό το επιχειρηματικό περιβάλλον στην Ελλάδα για νέες επενδύσεις και ανάπτυξη. Η μείωση της γραφειοκρατίας είναι ο παράγοντας που θα βελτιώσει την διεθνή ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία κι αυτός ορίζεται σαν κύριος στόχος στην στρατηγική της Λισσαβόνας.

Στόχος της Ε.Ε. δεν είναι να ελέγξει τις πολιτικές της κάθε κυβέρνησης σε τομείς όπως της ασφάλειας, της υγείας και της προστασίας του περιβάλλοντος αλλά και να διασφαλίσει την αποτελεσματική λειτουργία τους χωρίς να εμποδίζεται η επιχειρηματική δραστηριότητα. (Λαδής Σ. και Νταλάκου Β. 2008)

1.5. Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή ένωση έχει μια πολιτική όσον αφορά τον ανταγωνισμό που εκφράστηκε από την Στρατηγική της Λισσαβόνας, όπου ο αντιπρόεδρος της Επιτροπής κ. Gunther Verheugen τον Ιανουάριο του 2005 πρότεινε στο Συμβούλιο των Επιτρόπων να ασχοληθούν συστηματικά με τον τομέα του «

better regulation » όρος που χαρακτηρίζει τον εξορθολογισμό της Ευρωπαϊκής γραφειοκρατίας μέσω λιγότερης νομοθεσίας αλλά καλύτερης εφαρμογής της.

Με την δεδομένη σημαντική θέση του δημοσίου τομέα «στην ανταγωνιστικότητα των Ευρωπαϊκών οικονομιών ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να θεωρείται ως η πρώτη από τις διαρθρωτικές αλλαγές που πρέπει να γίνουν». (Σπηλιωτόπουλος, Επ. – Μακρυδημήτρης, Αντ. 2001)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

2. Σύγκριση Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα

2.1. Ο Θεσμός του Δημοσίου Υπαλλήλου στην Ελλάδα

2.1.1. Ιστορική Εξέλιξη του Θεσμού και Ορισμός του Δημοσίου Υπαλλήλου

Το 1911, με εισήγηση του Ελευθερίου Βενιζέλου έγινε αναθεώρηση του συντάγματος και προστέθηκε στα άρθρα που αφορούσε τα εργασιακά το άρθρο 102 που όριζε την μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων σαν καθεστώς πια, με μόνη εξαίρεση αν καταργείτο η σχετική υπηρεσία, ο υπάλληλος μόνο τότε να απομακρύνεται. Σε μετέπειτα Συνταγματικά κείμενα αυτή η εξαίρεση άλλαξε σε κατάργηση της οργανικής θέσης κι όχι υπηρεσίας. (Άρθρο 114 του Συντάγματος 1927, άρθρο 101 Συντάγματος του 1951 και το άρθρο 103 παρ. 4 του ισχύοντος Συντάγματος του 1975, το οποίο αυτούσιο μεταφέρεται και στις αναθεωρήσεις του, του 1986, 2001 και 2008 αντίστοιχα.)

Αυτό έγινε με την λογική να αποφευχθεί η κατάχρηση από την εκάστοτε πολιτική εξουσία της πρόσληψης και της απόλυσης δημοσίων υπαλλήλων σαν ρουσφέτι. Αυτή όμως η εξαίρεση από μόνη της χρησιμοποιήθηκε πολλές φορές από τους εξουσιαστές για να ελέγξουν την ανεξαρτησία των δημοσίων υπηρεσιών, καταργούσαν όποιες οργανικές θέσεις δεν είχαν αρεστούς στο καθεστώς υπαλλήλους οπότε και απολύονταν. Αυτό το καθεστώς ισχύει και σήμερα καθώς η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στο άρθρο 39 του Ν 3528/2007 (ισχύων Υπαλληλικός Κώδικας) είναι άρρηκτα δεμένη με την νομοθετημένη οργανική θέση εν ισχύ. (Ν. 3528/2007, Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. - ΦΕΚ 26Α/ 9-2-2007)

Το τι ακριβώς σημαίνει δημόσιος υπάλληλος σαν κανόνας, διατυπώθηκε για πρώτη φορά επιστημονικά το 1923 από τον καθηγητή Θ.

Αγγελόπουλο: “Δημόσιοι Υπάλληλοι είναι τα έμμεσα όργανα του Κράτους τα διατελέσαντα εν αμέσω υπηρεσιακή, προαιρετική και πειθαρχική προς αυτό σχέση”. Κατόπιν ο νόμος 1811/1951 (Ν. 1811/1951, Περί Κώδικος Καταστάσεως των Δημοσίων Υπαλλήλων - ΦΕΚ 141Α/1951), που είναι βασική Νομοθετική Πράξη σαφώς καταγραμμένων των διατάξεων που αφορούν το προσωπικό του Δημοσίου, στο άρθρο 1 παρ. 2 βάσισε το σκεπτικό του όσον αφορά τον κανόνα του δημοσίου υπαλλήλου, στον ήδη προαναφερμένο κανόνα του καθηγητή Αγγελόπουλου απλά συμπληρώνοντας το στοιχείο του μισθού. Αξίζει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο, ότι «σύμφωνα με την απόφαση ΣΕ 3180/1967, η λήψη μισθού δεν συνιστά αναγκαίο στοιχείο της έννοιας του δημοσίου υπαλλήλου διότι υπάρχουν περιπτώσεις δημοσίων υπαλλήλων, στους οποίους δε χορηγείται μισθός όπως οι πλοηγοί και οι άμισθοι πρόξενοι σύμφωνα με την αντίστοιχη απόφαση ΣΕ 573/1960». (<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

Ο όρος «δημόσιος υπάλληλος» αφορά λοιπόν εκείνη την κατηγορία υπαλλήλων που είναι όργανα της διοίκησης (εκτελεστική εξουσία). Αν τεθεί αμφισβήτηση όσον αφορά την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου η διαφορά λύνεται στην Τριμελή Επιτροπή του αρμοδίου Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας. (<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

2.1.2. Έννοια της Μονιμότητας και η Έκταση Προστασίας

Ο μόνιμος δεσμός του υπαλλήλου με τη θέση του είναι το κυριότερο σημείο του ορισμού της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Στο άρθρο 103 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη.» Στο ίδιο άρθρο καταγράφονται με απόλυτη σαφήνεια οι αρχές διαφάνειας και αξιοκρατίας που είναι τα βασικά στοιχεία επιλογής των δημοσίων υπαλλήλων ενώ παράλληλα βάζουν και όρια για την αυθαίρετη απόλυση κάποιου ή υποβίβαση του ώστε να μην μπορεί να γίνει χωρίς την γνωμοδότηση του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου. Βέβαια στο ίδιο άρθρο παρ. 4, τονίζεται ότι οι δημόσιοι

υπάλληλοι είναι μόνιμοι μόνο όταν οι οργανικές θέσεις στις οποίες εργάζονται συνεχίζουν να υπάρχουν. Αυτό σε απλά ελληνικά σημαίνει ότι ο υπάλληλος μένει σε μια θέση που οργανικά υπάρχει μνήμα και μόνο αν αυτή καταργηθεί μπορεί να απομακρυνθεί. (<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

Ο νόμος λοιπόν είναι σαφής στο να ξεχωρίζει την έννοια της μονιμότητας από την έννοια της ισοβιότητας που ισχύει μόνο σύμφωνα με το άρθρο 88 του Συντάγματος, για τους δικαστικούς λειτουργούς, που δεν φεύγουν ποτέ από την θέση τους, με μόνη ίσως εξαίρεση πειθαρχικές ποινές που θα τους επιβληθούν υπό καθεστώς διαφάνειας και ευθυκρισίας.

Την συνταγματική κατοχύρωση ή προστασία της μονιμότητας έχουν λοιπόν κατά το άρθρο 103 παρ. 4 και 6:

- Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις, εν ενεργεία. (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 4.) Δηλαδή όλοι οι τακτικοί πολιτικοί υπάλληλοι της Δημόσιας Διοίκησης ανεξαρτήτως κλάδου ή βαθμού καθώς επίσης και το πολιτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων.
- Οι «κατέχοντες οργανικές θέσεις στη διοικητική ιεραρχία των Υπηρεσιών του Ελληνικού Κοινοβουλίου υπάλληλοι, οι οποίοι κατά τα λοιπά διέπονται εξ' ολοκλήρου στις διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής». (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 6 εδ. α'.)
- Οι υπάλληλοι που βρίσκονται σε οργανικές θέσεις στη διοικητική ιεραρχία των Ο.Τ.Α. και τα λοιπά Ν.Π.Δ.Δ. (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 6 εδ. β'.)

Αυτοί που δεν καλύπτονται από την συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας της θέσης τους κατά το άρθρο 103 παρ.5 είναι:

- Οι «μετακλητοί υπάλληλοι, δηλαδή ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, δύνανται να εξαιρούνται με Νόμο». (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 6)
- Οι προσωρινοί έκτακτοι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας, των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και των Υφυπουργών που είναι άμεση επιλογή ως

συνεργάτες από την εκάστοτε κυβέρνηση. (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 5)

- Το προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένο χρονικό διάστημα με σχέση ιδιωτικού δικαίου για να καλύψει προσωρινές, έκτακτες ανάγκες. (Σύνταγμα, άρθρο 103 παρ. 2 εδ. β' σε συνδυασμό με παρ. 8, εδ. α')

2.2. Θεωρητικές Προσεγγίσεις

Σύμφωνα με την διεθνή άποψη, ο ιδιωτικός τομέας θεωρείται πιο αποτελεσματικός από τον δημόσιο τομέα, καθώς οι ιδιωτικές επιχειρήσεις έχουν αποδείξει την εν λόγω ανωτερότητά τους. Ωστόσο, περιορισμένες είναι οι συστηματικές μελέτες που έχουν γίνει όσον αφορά στις συγκριτικές αποδόσεις του Δημόσιου και Ιδιωτικού τομέα, αλλά και αυτές οφείλονται να ερμηνευτούν διατηρώντας επιφυλάξεις. Αποδύομενοι σε μια συγκριτική μελέτη ανάμεσα στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα παρατηρούμε ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν διαφορετικά κίνητρα από τις ιδιωτικές, με άμεσο αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητά τους. Σημειώνεται ότι ορισμένες από τις διαφορές στα κίνητρα αποδίδονται πρωτίστως στην ανυπαρξία ανταγωνισμού και στην πιθανότητα χρεοκοπίας, ενώ δευτερευόντως στην περιορισμένη ύπαρξη κινήτρων στον τομέα της απόδοσης, αλλά και στον μεγαλύτερο επίπεδο εξασφάλισης της εκάστοτε υφιστάμενης θέσης εργασίας.

Πέραν των αναφερόμενων διαφορών στα κίνητρα, σχετικά με το βασικό πεδίο σύγκρισης μεταξύ επιχειρήσεων ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, δηλαδή σχετικά με την αποτελεσματικότητά τους, έρευνες καταδεικνύουν πλήθος ανεπαρειών της διοίκησης, όπως για παράδειγμα η «Μελέτη του Ιδιωτικού Τομέα αναφορικά με τον έλεγχο του Κόστους» το 1984 υπό την προεδρία του J. Peter Grace. Σε αυτές τις ανεπάρκειες της διοίκησης περιλαμβάνονται παράγοντες όπως το κόστος των κατασκευών, των προμηθειών υλικών και της αντικατάστασης υλικοτεχνικής υποδομής του δημοσίου, κόστος το οποίο αποδεικνύεται πολλαπλάσιο κατά πολύ έναντι του αντίστοιχου στον ιδιωτικό τομέα. Σε αυτό το γεγονός έρχεται να προστεθεί το συμπέρασμα ότι

τα έξοδα διαχείρισης των περισσότερων υπηρεσιών καθίστανται πολλαπλάσια σε σχέση με μια αντίστοιχη ιδιωτική εταιρεία. Επιπροσθέτως, οι δημόσιοι υπάλληλοι παρατηρείται ότι δηλώνουν «περισσότερο χρόνο ασθενείας» σε σχέση με τους υπαλλήλους των ιδιωτικών επιχειρήσεων. (Stiglitz, J., 1992)

Μια έρευνα που έγινε, αυτή της μελέτης της επιτροπής Grace, επικυρώνει την αναποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Όμως το κράτος δεν έχει το μονοπώλιο των μη αποτελεσματικών πρακτικών, μιας και περιπτώσεις όπως η δυσκολία είσπραξης χρημάτων από ασφαλιστικές εταιρίες και η γραφειοκρατία των τραπεζών αποτελούν συνήθη φαινόμενα. Το ζήτημα είναι αν υπάρχουν ενδείξεις ότι η σπάταλη είναι μεγαλύτερη στον Δημόσιο απ' ότι στον Ιδιωτικό τομέα. Σε αυτό το σημείο επισημαίνεται ότι διατίθενται πολλές «αντιφατικές» μελέτες, ορισμένες από αυτές για παράδειγμα, καταδεικνύουν ότι η παραγωγικότητα των δημοσίων υπαλλήλων αυξάνεται, το διαχειριστικό κόστος των διοικήσεων σε ιδιωτικές εταιρείες υφίσταται μεγαλύτερο, κ.λπ. Μια σχετική μελέτη η οποία επικεντρώνεται στην αποτελεσματικότητα του Ιδιωτικού και Δημόσιου συστήματος σιδηροδρόμων του Καναδά, συμπεραίνει ότι δεν υφίστατο ιδιαίτερη διαφορά στην αποτελεσματικότητα των δύο εν λόγω συστημάτων. Ωστόσο άλλες μελέτες δείχνουν πως τα κρατικά νοσοκομεία εμφανίζουν υψηλότερο κόστος, ενώ άλλες πάλι ισχυρίζονται το αντίθετο. (Χατζηεμμανουήλ Χ. 2011). Μια άλλη περίπτωση μελέτης, κατόπιν σύγκρισης του μεγέθους των διοικητικών υπαλλήλων έναντι των διδασκόντων και των ερευνητών στα Δημόσια και Ιδιωτικά Ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης κατέληξε ότι στα ιδιωτικά παρατηρούνταν πολύ περισσότεροι διοικητικοί υπάλληλοι απ' ότι στα δημόσια, σε ποσοστό της τάξης του +50%. Ακόμα, ορισμένες μελέτες διαπίστωσαν ότι την πρόσφατη χρονική περίοδο παρατηρούνται σημαντικές βελτιώσεις όσον αφορά στην παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα.

Αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι ένα εμπόδιο που συναντάται στην έρευνα αυτού του θέματος είναι κυρίως ο προσδιορισμός των στοιχείων σύγκρισης. Το κόστος αποκομιδής απορριμμάτων σε κοινότητες όπου τα σπίτια είναι πολύ κοντά το ένα με το άλλο μπορεί να διαφέρουν αισθητά από το κόστος σε κοινότητες όπου τα σπίτια έχουν μεγάλη απόσταση μεταξύ τους. Οι κοινότητες που επιλέγουν την χρήση ιδιωτικών υπηρεσιών ενδέχεται να

είναι αισθητά διαφορετικές από τις κοινότητες που χρησιμοποιούν Δημόσιες Υπηρεσίες. Επίσης, οι επιχειρήσεις του δημόσιου τομέα ενδέχεται να διαφοροποιούνται κατ' εξακολούθηση έναντι αυτών που είναι του ιδιωτικού τομέα. Σημειώνεται ότι ένα μεγάλο μέρος των δημόσιων επιχειρήσεων μετετράπηκαν σε δημόσιες κατόπιν πτώχευσης, όπου στην ουσία το κράτος μεσολάβησε προκειμένου οι εν λόγω επιχειρήσεις να μην κλείσουν διαπαντός. Έτσι, με αυτόν τον τρόπο, αυτές κρατικοποιήθηκαν όντας ζημιογόνες από τη λειτουργία τους, και δεν μετετράπηκαν σε ζημιογόνες κατόπιν της κρατικοποίησης τους.(Papandreou N. 1991)

Ένα αξιόλογο παράδειγμα για την προσοχή που απαιτείται κατά την αξιολόγηση των μελετών που συγκρίνουν τις αποδόσεις του Δημοσίου με τον Ιδιωτικό τομέα προσφέρεται από μελέτη που συγκρίνει τα ιδιωτικά και τα δημόσια σχολεία, που έγινε υπό την διεύθυνση του κοινωνιολόγου James Coleman του Πανεπιστημίου του Σικάγου. Το αποτέλεσμα ήταν ότι οι φοιτητές στα ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα είχαν καλύτερες επιδόσεις. Όμως οι φοιτητές των ιδιωτικών ιδρυμάτων είχαν επιλέξει να φοιτήσουν εκεί, είχαν εκφράσει απόφαση για εκπαίδευση και δαπάνη χρημάτων και το ίδρυμα είχε την δυνατότητα να απορρίψει φοιτητές που λειτουργούσαν διαλυτικά ή δεν είχαν ανάλογες επιδόσεις. Επομένως αν εντοπίσει κανείς ότι οι φοιτητές των ιδιωτικών έχουν καλύτερες επιδόσεις δεν συμπεραίνει αυτόματα ότι η μετατροπή οποιουδήποτε δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος σε ιδιωτικό θα τις βελτίωνε.

Συνάμα με τα ανωτέρω, προστίθεται και το γεγονός ότι τα παραδείγματα ανικανότητας του δημοσίου εκθέτουν το ίδιο σε «δημόσια θέα» στο κοινό, ενώ τα αντίστοιχα στον ιδιωτικού τομέα δεν ελκύουν στον ίδιο βαθμό την προσοχή το κοινού στο σύνολό του. Χαρακτηριστική είναι δήλωση από το ΔΝΤ ή International Monetary Fund (IMF) (2004) μέσω επίσημου εγγράφου του που αφορούσε τις δημόσιες και τις ιδιωτικές συμπράξεις (PPPs) κατόπιν διαβουλεύσεων με την World Bank, όπου δηλώνει μεταξύ άλλων ότι: *«Δεν μπορεί να ληφθεί ως δεδομένο ότι τα PPPs είναι αποδοτικότερα από τις δημόσιες επενδύσεις και τις παρεχόμενες από τις Κυβερνήσεις υπηρεσίες»* και υποστηρίζει ότι: *«Ένα μεγάλο μέρος των περιπτώσεων PPPs στηρίζεται στη σχετική ανώτερη αποδοτικότητα του ιδιωτικού τομέα. Αλλά, ενώ υπάρχει μια εκτενής φιλολογία πάνω στο θέμα*

αυτό, η θεωρία είναι διφορούμενη και τα εμπειρικά στοιχεία αναμιγνύονται.» (Economic Surveys, 1986 - 1987) Η ανωτέρω προαναφερθείσα δήλωση συμπληρώνεται με το άρθρο με τίτλο «The World Bank as Privatisation Agnostic» (2003), του περιοδικού «Wall Street Journal», όπου επισημαίνεται η αναφορά ανώτερων υπαλλήλων της τράπεζας αυτής για επαναξιολόγηση της πολιτικής τους στις ιδιωτικοποιήσεις και μεταξύ άλλων ανακοινώνεται ότι «οι ανώτεροι υπάλληλοι της Παγκόσμιας Τράπεζας έχουν αποφασίσει ότι τώρα δεν έχει σημασία εάν η υποδομή είναι στα δημόσια ή ιδιωτικά χέρια». (World Bank 2010)

Συνοψίζοντας θα λέγαμε ότι τα βασικά μειονεκτήματα του Δημόσιου Τομέα έναντι του Ιδιωτικού έγκεινται στους ακόλουθους παράγοντες:

- *Αναποτελεσματικότητα Του Δημόσιου Τομέα*
- *Υπάρχουσες Δομές*
- *Απουσία Πολιτικής Βούλησης - Πελατειακές Σχέσεις*
- *Διαφθορά*
- *Απουσία Νέων Τεχνολογιών*
- *Απουσία Μακροπρόθεσμου Στρατηγικού Σχεδιασμού*
- *Κακή Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού*
- *Απουσία Κινήτρων*
- *Προβληματικό Ρυθμιστικό Πλαίσιο*

(Λιαρκόβας Π. 2006) (Georges Langrod, 1965, «Έκθεσις αφορώσαν την αναδιοργάνωσιν των Δημοσίων Υπηρεσιών εν Ελλάδι») (Φωτόπουλος Τ. 2010) (Μπουραντάς Δ. 2002) .

Από όλα όσα προαναφέρθηκαν και από επιπρόσθετα στοιχεία, συμπεραίνεται ότι δεν υπάρχει κανένα συστηματικό εγγενές πλεονέκτημα στην αποτελεσματικότητα του ιδιωτικού τομέα. Προκύπτει όμως και η ανάγκη προσαρμογής των Δημοσίων Επιχειρήσεων στις σημερινές ιδιαίτερα ανταγωνιστικές συνθήκες και εγκατάλειψης του παλαιού μοντέλου διοίκησης, που το κράτος χρησιμοποιεί αυτήν για την αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων, όπως π.χ. η καταπολέμηση της ανεργίας. Καθίσταται πλέον

σαφές ότι η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα πρέπει να δώσει έμφαση στις ιδέες και τις αρχές της αγοράς και να προωθήσει τη λειτουργία και τις αρχές του μανάτζμεντ.(N. Parandreou 1991) Παράγοντες όπως: η αντικειμενική αξιολόγηση, η παρακίνηση, η συνεχής εκπαίδευση των υπαλλήλων, η παροχή κινήτρων είναι καθίστανται βασικοί και ιδιαίτερα σημαντικοί για την επίτευξη αύξησης της αποτελεσματικότητας των επιχειρήσεων του Δημόσιου τομέα. Όμως το ζητούμενο παραμένει να είναι μια αποτελεσματική ιδιωτική επιχείρηση και ένα αποτελεσματικό κράτος. «Η ανεξέλεγκτη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς μπορεί να οδηγήσει σε ανισορροπίες και σε αστοχίες του συστήματος με οδυνηρές συνέπειες για τους πολίτες και την ευημερία τους», όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά από τον Γ. Αλογοσκούφη, (Αθήνα, 12 Μαΐου 2005), στην ομιλία του με θέμα «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Μια Στρατηγική Πρόταση για την Ανάπτυξη» στο πλαίσιο ημερίδας που διοργάνωσε το Κέντρο Πολιτικής Έρευνας και Επικοινωνίας (ΚΠΕΕ),

(διαθέσιμο:

<http://www.minfin.gr/portal/el/resource/contentObject/id/fc9b1dea-d44f-44c8-afac-4e84646bf466>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

. Μεταξύ λοιπόν της «απόλυτης κυριαρχίας» της αγοράς και του «απόλυτου ελέγχου» της οικονομίας από το κράτος μπορούν να δημιουργηθούν πολλοί συνδυασμοί. Διαχρονικά, πολλές χώρες υιοθέτησαν διάφορα «υποδείγματα» με διαφορετικά «μίγματα» ιδιωτικού και δημόσιου τομέα το καθένα. «Άλλα υποδείγματα είχαν καλύτερα και άλλα είχαν χειρότερα αποτελέσματα. Άλλα υποδείγματα ανταποκρίθηκαν καλύτερα και άλλα ανταποκρίθηκαν χειρότερα στις διεθνείς συνθήκες», και το αποτέλεσμα της ανταπόκρισής τους απεικονίζεται στο βιοτικό επίπεδο που απολαμβάνουν οι πολίτες των χωρών αυτών. Υπάρχει λοιπόν μια «μέση οδός» όπου ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας μπορούν να λειτουργούν αρμονικά εξασφαλίζοντας μια βέλτιστη απόδοση για την οικονομία και την κοινωνία. Από την πλευρά μας συνειδητοποιώντας έγκαιρα τον μεταβαλλόμενο βαθμό των δυνατοτήτων τους αλλά και των περιορισμών τους να προσπαθήσουμε να θέσουμε και να επιβάλλουμε επιτυχώς τα όρια τους. (Γ. Αλογοσκούφης, 2005)

Μέσα από τον «Διοικητικό Ουμανισμό και την Πολιτική βούληση» που θα πρέπει να υπάρχει, για κάθε μεταρρυθμιστική προσπάθεια στο Δημόσιο

Τομέα θα αποδευμευθεί η ωφέλεια με την εφαρμογή κατάλληλων ορίων μεταξύ «Κρατικών και Ιδιωτικών δραστηριοτήτων». (N. Papandreou 1991)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

3. Δημόσιο Χρέος και Προοπτικές της Ελληνικής Οικονομίας

3.1.Συνέπειες του Δημοσίου Χρέους και Προοπτικές της Ελληνικής Οικονομίας

3.1.1. Η Κατάσταση Της Ελληνικής Οικονομίας

Σύμφωνα με τα στοιχεία για την Ελλάδα που εξέδωσε το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, εκτιμάται ότι μέχρι το τέλος του έτους 2014, θα μπορέσει η χώρα «να επιστρέψει» σε ρυθμούς ανάπτυξης. Έτσι, η ύφεση συνεχίστηκε το έτος 2012 και μαζί με αυτήν, η υψηλή ανεργία. Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο εκτιμούσε ότι «θα φτάσει στο 19,4% το 2013, αν και η πραγματικότητα δείχνει να διαψεύδει τις εκτιμήσεις του, καθώς ήδη τα στοιχεία δείχνουν ότι έχει ξεπεράσει το 20% στις αρχές του 2012».

(Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης – Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας

<http://www.minpress.gr/minpress/scriptpage-buln.html?id=392071826>)

([http://www.forin.gr/articles/article/6827/dnt-epistrofh-ths-elladas-sthn-](http://www.forin.gr/articles/article/6827/dnt-epistrofh-ths-elladas-sthn-anaptuksh-to-2014)

<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=508139>)

(<http://www.inews.gr/0/to-dnt-anamenei-epistrofi-tis-elladas-stin-anaptyxi-me-rythmo-06-to-2014.htm>)

Πιο συγκεκριμένα, το ελληνικό – κράτος, αντιμετώπισε το έτος 2012 ύφεση 4,7% του ΑΕΠ και προβλέπεται «μηδενική ανάπτυξη» για το 2013, ενώ ο πληθωρισμός μειώθηκε κατά 0,5% το 2012 και προβλέπεται αντίστοιχη μείωσή του κατά 0,3% - 0,8% το 2013, και αντίστοιχα το 2014 κατά 0,4%.

Πιο αναλυτικά, για την Ελλάδα, τα στοιχεία που υπάρχουν και οι προβλέψεις που «κάνει» το ΔΝΤ περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε σε περίπου 7,2% του ΑΕΠ το 2012, ενώ προβλέπεται ότι θα περιοριστεί σε 4,6% του ΑΕΠ το 2013, σε 2,1% το 2014 και θα «κλειδώσει» στο 1,6% - αντίστοιχα - την τριετία 2015 - 2017.
- «Πρωτογενές πλεόνασμα θα έχει η χώρα το 2013» και θα «ισούται» με 1,8% του ΑΕΠ. Εν συνεχεία, εκτιμάται ότι θα παραμείνει στο 4,4% του ΑΕΠ για την περίοδο 2014-2017.
- Το «έλλειμμα, κυκλικά προσαρμοσμένο (λαμβάνοντας δηλαδή υπόψη και την πορεία της οικονομίας)» διαμορφώθηκε το 2012 περίπου στο 4,6% του ΑΕΠ, ενώ το 2013 θα αγγίξει το 2,8%. Ακολούθως, και μέχρι το έτος 2017, αναμένεται ότι «θα κινείται λίγο πάνω από το 1% του ΑΕΠ». Με το ίδιο «κριτήριο» (κυκλικά προσαρμοσμένο), η Ελλάδα είχε πρωτογενές πλεόνασμα το 2012 (της τάξης 1,2% του ΑΕΠ) και πρόκειται να συνεχίσει «στο ίδιο μοτίβο» έως και το έτος 2017, με τα ποσοστά «να κινούνται μεταξύ 3,1% και 5,1% του ΑΕΠ».
- Ακόμα, «αναμένεται καθίζηση των δαπανών του Δημοσίου υπολογιζόμενων ως ποσοστό του ΑΕΠ». Το ΔΝΤ εκτιμά ότι από 49,7% που ανήλθαν το 2011 και υποχώρησαν σε 48,9% του ΑΕΠ το 2012, σταδιακά θα περιοριστούν σε 41,2% του ΑΕΠ από το 2015 έως το 2017.
- Επιπροσθέτως, «τα έσοδα της γενικής κυβέρνησης» θα παραμείνουν στο 41,7% τη διετία 2012-2013 και αναμένεται σταδιακά να περιοριστούν έως και στο 39,6% του ΑΕΠ μέχρι το 2017.
- Τέλος, το «χρέος θα φτάσει στο 160,9% του ΑΕΠ το 2013, από 153,2% το 2012, και σταδιακά πρόκειται να «αποκλιμακωθεί έως και το 136,8% του ΑΕΠ το 2017». Πιο αναλυτικά, προβλέπεται να χαρακτηρίζεται από το 158,1% το 2014, το 150,9% το ΑΕΠ το 2015 και το 143,7% του ΑΕΠ το 2016, αντίστοιχα».

(Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης – Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας
<http://www.minpress.gr/minpress/scriptpage-buln.html?id=392071826>)

(<http://www.forin.gr/articles/article/6827/dnt-epistrofh-ths-elladas-sthn-anaptuksh-to-2014>)

(<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=508139>)

<http://www.inews.gr/0/to-dnt-anamenei-epistrofi-tis-elladas-stin-anaptyxi-me-rythmo-06-to-2014.htm>)

Σε αυτά τα στοιχεία και τις προβλέψεις έρχονται να προστεθούν και τα εξής πρόσφατα:

- «Επιστροφή της Ελλάδας στην ανάπτυξη με ρυθμό 0,6% το 2014».
- Το «ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών» της χώρας προβλέπεται «ελλειμματικό κατά 0,3% του ΑΕΠ» για το 2013 και «πλεονασματικό κατά 0,4% του ΑΕΠ» το 2014.
- Η ανεργία σε «μέσα επίπεδα» το 2013 αναμένεται να είναι της τάξης του 27% και «εκτιμάται πως θα μειωθεί στο 26% το 2014».
- Το «δημοσιονομικό έλλειμμα» προβλέπεται να ανέλθει στο 4,6% του ΑΕΠ το 2013 και στο 3,4% του ΑΕΠ το 2014, αντίστοιχα. Παρόλα αυτά, το «δημόσιο χρέος» της Ελλάδας εκτιμάται στο 179,5% του ΑΕΠ το 2013 και στο 175,6% του ΑΕΠ το 2014, σύμφωνα με πιο πρόσφατες εκτιμήσεις και στοιχεία από το ΔΝΤ.

<http://www.forin.gr/articles/article/6827/dnt-epistrofh-ths-elladas-sthn-anaptyksh-to-2014>) (<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=508139>)

<http://www.inews.gr/0/to-dnt-anamenei-epistrofi-tis-elladas-stin-anaptyxi-me-rythmo-06-to-2014.htm>)

<http://www.bloko.gr/oikonomia/bhma-oi-enoxes-toy-dnt-kai-h-eykairia-gia-thn-ellada.html>) (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>)

Συνοψίζοντας, θα λέγαμε ότι το ΔΝΤ ουσιαστικά «αναμένει» επιστροφή της Ελλάδας ως χώρας, στην ανάπτυξη από το έτος 2014 κι έπειτα, και μάλιστα με ρυθμό της τάξης του 0,6%. Προβλέψεις οι οποίες, αφορούν τις θετικές σχετικά οικονομικές εξελίξεις της χώρας, παρόλο το γεγονός της οικονομικής κρίσης που πρόσφατα έπληξε και την Κύπρο, χώρα με την οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη η Ελλάδα. Οι αναθεωρημένες αυτές εκτιμήσεις του ΔΝΤ βασίστηκαν στις παγκόσμιες οικονομικές προοπτικές (World Economic Outlook).

<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=508139>) (<http://www.inews.gr/0/to-dnt-anamenei-epistrofi-tis-elladas-stin-anaptyxi-me-rythmo-06-to-2014.htm>)

<http://www.bloko.gr/oikonomia/bhma-oi-enoxes-toy-dnt-kai-h-eykairia-gia-thn-ellada.html>) (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>)

Σχολιάζοντας σχετικά, η γενική διευθύντρια του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Κριστίν Λαγκάρντ, «δεν απέκλεισε το ενδεχόμενο επιστροφής της Ελλάδας στις αγορές το 2014, όπως δήλωσε κατά τη διάρκεια συνέντευξης της στη 'Γουόλ Στριτ Τζέρναλ'». (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>) (http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=60609&category_id=89)

Πιο συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, ανέφερε και το γεγονός ότι «έχει υπάρξει μια θεμελιώδης αλλαγή στην ικανότητα της Ελλάδας να ανταποκρίνεται στις δεσμεύσεις του σχεδίου διάσωσης» και ότι «αυτό φέρνει την Ελλάδα στα πρόθυρα της ανάκτησης της εμπιστοσύνης των αγορών, για πρώτη φορά μετά το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, γεγονός που θα την καταστήσει ενδεχομένως ικανή να αντλήσει χρήματα από τις αγορές». (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>) (http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=60609&category_id=89)

Επίσης, η «επικεφαλής» του ΔΝΤ, υποστήριξε ότι «υπήρξε μια τέτοια αλλαγή σε σύγκριση με τα τελευταία τρία χρόνια ώστε οι επενδυτές θα το κοιτάξουν με μεγάλη προσοχή», ενώ ταυτόχρονα επισήμανε ότι «το κρίσιμο στοιχείο είναι να συνεχιστεί η πολιτική δέσμευση της χώρας και η εφαρμογή του προγράμματος». Επισημαίνεται, ότι η ίδια τόνισε πως «οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και η αναμόρφωση του τραπεζικού τομέα, επιτρέπουν στη χώρα να συνεχίσει να παράγει θετικά αποτελέσματα, σε αντίθεση με ό,τι συνέβαινε στο παρελθόν». (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>) (http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=60609&category_id=89)

Και τέλος, «απέκλεισε το ενδεχόμενο εξόδου της Ελλάδας από το ευρώ», λαμβάνοντας υπόψη τις παρούσες τάσεις και συνθήκες, λέγοντας: «Δεν βλέπω πως θα μπορούσε να ανοίξει εκ νέου αυτή η συζήτηση από τη στιγμή που η Ελλάδα εφαρμόζει τις μεταρρυθμίσεις και οι Ευρωπαίοι έχουν εκφράσει σαφείς δεσμεύσεις» και «η Ελλάδα θα πρέπει να ολοκληρώσει τις μεταρρυθμίσεις σχετικά με το παραγόμενο προϊόν της χώρας και τις αγορές υπηρεσιών, να συνεχίσει την περιοριστική δημοσιονομική πολιτική και να βελτιώσει τη συλλογή φόρων». (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>) (http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=60609&category_id=89)

Επιπροσθέτως, όσον αφορά στην πορεία της ελληνικής οικονομίας, ο υπουργός Οικονομικών της Γερμανίας Βόλφγκανγκ Σόιμπλε, επεσήμανε συγκεκριμένα για την Ελλάδα, ότι «μέσω των επιβαλλόμενων

μεταρρυθμίσεων, βρίσκεται καθ' οδόν προς την επίτευξη μεγαλύτερης ανταγωνιστικότητας». (<http://www.antinews.gr/2013/06/05/218041/>).

3.1.2. Προβλέψεις για το μέλλον γενικά

Οι εμπειρίες, που αποκτήθηκαν από τις διάφορες οικονομικές κρίσεις ,που προέκυψαν κατά τον προηγούμενο αιώνα, αποδείχθηκαν χρήσιμες για τις σημερινές κυβερνήσεις, τους διεθνείς οργανισμούς και τις τράπεζες. Έτσι, όταν προέκυψε και πάλι, η οικονομική κοινότητα προέβη στη λήψη αναγκαίων και αποτελεσματικών μέτρων για την αντιμετώπισή της. (Ομιλία κ. Γ. Προβόπουλου, 15.12.2008, <http://www.bankofgreece.gr>, ανάκτηση Νοέμβριος 2013)

Στον τομέα της Οικονομίας έχουμε συνεχείς εξελίξεις. Η κατάσταση επιδεινώνεται διαρκώς. Σε διεθνές επίπεδο έχουμε κρίσεις χρέους, μεγάλη αστάθεια και έλλειψη εμπιστοσύνης στο εμπόριο. Η ανάκαμψη φαίνεται να αργεί, ο υπαρκτός κίνδυνος ακόμα μεγαλύτερης ύφεσης προκαλεί ανασφάλεια. (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Μια έκθεση του ΔΝΤ, που έγινε τον Οκτώβριο του 2012, «έβλεπε» τάσεις ανάκαμψης της οικονομίας σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά τελευταίες ενδείξεις δείχνουν ότι σταδιακά τείνει να επιβραδύνεται.(Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Ακολούθως στην Ε.Ε. εξ αιτίας της διαρκούς κρίσης χρέους, που επιφέρει περιορισμό της δημοσιονομικής πολιτικής, κάθετη μείωση παροχής δανείων από τα τραπεζικά ιδρύματα, ανεργία και σημαντική επομένως μείωση της κατανάλωσης, παρατηρείται ολοένα και περισσότερο ελαττώνεται η δραστηριότητα στον οικονομικό τομέα. (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Η Ευρώπη για να μπορέσει να αντιμετωπίσει την κρίση «ενεργοποίησε» τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (European Stability Mechanism- ESM), ταυτόχρονα με το Ευρωπαϊκό Ταμείο

Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (European Financial Stability Facility-EFSF). (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Η ΕΚΤ (Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα), έχει να αντιμετωπίσει τις μειωμένες πληθωριστικές πιέσεις, από πλευράς της. Έτσι, λαμβάνει αντισυμβατικά πλέον μέτρα για την άνοδο της ρευστότητας. Επίσης, υπάρχει σημαντική πτώση στις συναλλαγές παγκοσμίως και το εμπόριο συνεχώς περιορίζεται. (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Η ενιαία πολιτική της Ε.Ε., σχετικά με το κοινό νόμισμα και τις ισορροπίες στην αγορά κεφαλαίων είχε πολλά και ποικίλα αποτελέσματα: Σταθεροποιήθηκαν οι τιμές και μειώθηκαν τα επιτόκια, ενώ αυξήθηκαν οι έμμεσοι φόροι. Προκλήθηκαν πληθωριστικές πιέσεις, μηδενίστηκαν τα επιτόκια των καταθέσεων στις τράπεζες σύμφωνα με την «πάγια διευκόλυνση αποδοχής καταθέσεων» από τις αρχές Ιουλίου του 2012. Επίσης, «ο υποτιμημένος (underlying) ρυθμός επέκτασης μένει χαμηλός και δεν αποδίδει πλέον τόκους». (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

- Ακολούθως, δημιουργούνται νέα δεδομένα:
- «μείωση της κατώτατης επιτρεπτής πιστωτικής διαβάθμισης για τίτλους που έχουν εκδοθεί σαν ενυπόθηκα δάνεια που χρηματοδοτούν την αγορά ακινήτων ή χρηματοδότηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων (asset-backed securities – ABS)».
- «Το Σεπτέμβριο του 2012, όσον αφορά τα χρεόγραφα που έχουν εκδώσει ή εγγυηθεί κεντρικές κυβερνήσεις κρατών-μελών που ακολουθούν το κοινό πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΔΝΤ, αίρεται η εντολή ελάχιστης επιτρεπτής πιστωτικής διαβάθμισης.»

(Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Αυτό βέβαια ισχύει για τα κράτη-μέλη της Ε.Ε., που εξακολουθούν να τηρούν τους όρους, που συμφωνήθηκαν.

- «Στο τέλος του 2011 οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, με δική τους ευθύνη, δεχόντουσαν ενήμερα τραπεζικά δάνεια ως εξασφαλίσεις.»
- Σε κάθε ενέργεια τηρείται η πολιτική των δημοπρασιών με σταθερότητα στα επιτόκια και «απεριόριστη χορήγηση ρευστότητας».

(Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Όλα αυτά τα μέτρα κατόρθωσαν να μη μειωθεί αιφνιδιαστικά και άμεσα η χρηματοδότηση από τις τράπεζες προς «την πραγματικά οικονομία». Κατά τη διάρκεια του 2011, ήταν υπαρκτός αυτός ο κίνδυνος εξ αιτίας του ότι πολλά από τα πιστωτικά ιδρύματα δεν ήταν δυνατό να υποβοηθηθούν από την «διατραπεζική αγορά» με δάνεια και με μακροπρόθεσμα ομόλογα, ώστε να ανταπεξέλθουν, όσο αφορά τις απώλειές τους. (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Μέχρι τώρα, η πιστωτική και νομισματική ανάπτυξη καθυστερεί κατά τη διάρκεια του 2012. Αυτό οφείλεται, κατά κύριο λόγο, στην έλλειψη χορήγησης δανείων στα νοικοκυριά, αλλά και στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Όμως, εκτός αυτού, είναι πλέον η ζήτηση δανείων πολύ μειωμένη εξ αιτίας της οικονομικής κρίσης, διότι πάρα πολλοί πολίτες δεν δύνανται να αποπληρώσουν ούτε τα δάνεια, που είχαν ήδη λάβει στο παρελθόν. Έτσι οι τράπεζες, λόγω ανασφάλειας, δεν παροχεύουν δάνεια σε οικονομικά ασθενείς πολίτες. (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Η σύναψη πράξεων οριστικών αγορών κρατικών τίτλων («Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές») τέτοιου ύψους, επιζητήθηκε ώστε να έχουν θετικό πρόσημο οι συνθήκες στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Αυτό που επιδιώκεται είναι να επιτευχθεί ενιαίος μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής σε όλα τα κράτη - μέλη και παράλληλα να γίνει διασφάλισή αυτού στην πράξη. Με τη θεσμοθέτηση αυτή επήλθε περιορισμός των «εντάσεων στις ευρωπαϊκές αγορές». (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Όσον αφορά στις εν λόγω συναλλαγές, αυτές έγκειται σε τίτλους χωρών -μελών οι οποίες έχουν καταφύγει είτε στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) είτε στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό

Σταθερότητας (ESM), ώστε να χρηματοδοτηθούν και να υποστηριχθούν, ακολουθώντας με «σοβαρότητα» τους σχετικούς όρους του πλαισίου προγράμματος «οικονομικής προσαρμογής». Σύμφωνα με το πρόγραμμα, που συστάθηκε, είναι απαραίτητο να δύναται η απόκτηση «κρατικών τίτλων και ομολόγων» της πρωτογενής αγοράς είτε του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) είτε του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ESM). (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

Οι ενέργειες αυτές θα έχουν να κάνουν με ομόλογα που είναι βραχυπρόθεσμα με λήξη μετά τον πρώτο και τον τρίτο χρόνο. Θα γίνεται ενημέρωση για το ύψος των αγορών, αλλά και από ποιες χώρες-μέλη θα αγοράζονται τα χρεόγραφα. Με την εφαρμογή αυτού του σχεδίου, οι ιδιώτες επενδυτές δεν θα ανησυχούν σε περίπτωση «αναδιάρθρωσης του δημόσιου χρέους ή πτώχευσης ενός κράτους-μέλους», αφού το Ευρωσύστημα θα διέπεται από ίση μεταχείριση μεταξύ των «ομολογιούχων (*pari passu*)». (Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων)

3.2. Κρητική Ανάλυση των Πολιτικών που Οδήγησαν Σταδιακά στον Υπερδανεισμό της Ελλάδας

3.2.1. Το «Ελληνικό Μοντέλο Οικονομίας»

Πριν την έκρηξη της διεθνούς οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, η ίδια ως χώρα σημείωνε άλματα ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, έπειτα από την είσοδό της στη ζώνη των χωρών του ευρώ το έτος 2002, οι ρυθμοί ανάπτυξης της υπερτερούσαν έναντι των άλλων ευρωπαϊκών κρατών, ακόμα και των ΗΠΑ. Ωστόσο, η εν λόγω ανάπτυξη, προήλθε σχεδόν «αποκλειστικά από την ιδιωτική και δημόσια καταναλωτική δαπάνη», κατόπιν διαθέσιμων πιστώσεων χαμηλού κόστους. (McKinsey & Company, 2011)

Ως εκ τούτου, το ξέσπασμα της κρίσης και οι συνέπειες που επιφέρει μια τέτοιου είδους κρίση, ανέδειξαν τα «δομικά μειονεκτήματα» τα οποία

χαρακτηρίζουν το μέχρι τώρα «ελληνικό μοντέλο ανάπτυξης», του οποίου οι βασικοί παράγοντες που το χαρακτηρίζουν είναι:

- *ο υπερδανεισμός*
- *η υπερκατανάλωση του δημοσίου και η συνεπαγόμενη υπερκατανάλωση του ιδιωτικού τομέα*
- *τα σημαντικά «ελλείμματα» στην ανταγωνιστικότητα και την παραγωγικότητα*
- *συνεχώς «διευρυνόμενο εμπορικό έλλειμμα»*
- *χαμηλές εγχώριες επενδύσεις*
- *υψηλή εγχώρια ζήτηση*

(McKinsey & Company, 2011)

Οι αδυναμίες και τα προβλήματα του εν λόγω οικονομικού μοντέλου, δηλαδή του ελληνικού, είναι εμφανή ακόμα και στη σημερινή δομή της οικονομίας της χώρας μας. αναφέρεται χαρακτηριστικά, ότι σε συγκεκριμένους τομείς, όπως είναι αυτός της βιομηχανίας αλλά και της παροχής υπηρεσιών προς επιχειρήσεις, το έλλειμμα είναι ακόμη υψηλότερο από ότι σε άλλους τομείς της ελληνικής οικονομίας. (McKinsey & Company, 2011)

3.2.2. Εμπόδια Παραγωγικότητας και Ανάπτυξης Ελληνικών Επιχειρήσεων

Πέντε είναι οι κύριες πηγές εμποδίων Παραγωγικότητας και Ανάπτυξης των Επιχειρήσεων όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδας:

1. ***η δομή της οικονομίας**, η οποία «αποθαρρύνει» τις επενδύσεις καθώς επίσης και τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας*
2. ***ο ευρύτερος δημόσιος τομέας**, ο οποίος χαρακτηρίζεται μεγάλος σε μέγεθος και ταυτόχρονα καθόλου αποδοτικός*
3. ***η δομή και οι όροι της αγοράς εργασίας**, που με τη σειρά τους «περιορίζουν την ευελιξία και την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού»*

4. **το νομικό και δικαστικό σύστημα**, το οποίο χαρακτηρίζεται «δύσβατο» και χρονοβόρο, και το οποίο αποθαρρύνει τις επενδύσεις

5. **η παραοικονομία**, η οποία χαρακτηρίζεται ιδιαίτερα εκτεταμένη (McKinsey & Company, 2011)

A. «Η αποθάρρυνση επενδύσεων και μεγάλων επιχειρηματικών μονάδων»

Στην Ελλάδα, καθώς και στις υπόλοιπες μεσογειακές χώρες, κυρίαρχο είναι το στοιχείο των «οικογενειακών επιχειρήσεων», με αποτέλεσμα οι μικρές έως και πολύ μικρές οικογενειακές επιχειρήσεις να αποτελούν «τη ραχοκοκαλιά» της ελληνικής οικονομίας. (McKinsey & Company, 2011)

Ταυτόχρονα με τις πολυάριθμες πολύ μικρές επιχειρήσεις, όπως επίσης και τα υψηλά ποσοστά «αυτοαπασχολούμενων» ελεύθερων επαγγελματιών, καθίσταται χαρακτηριστική η ανάλογη «υστέρηση στην ανάπτυξη μεγάλων μονάδων και στην επίτευξη οικονομιών κλίμακας». Η εν λόγω «υστέρηση» προέρχεται από την ύπαρξη πολλών «αντικινήτρων» τα οποία περικλείουν «υπερ-ρυθμιζόμενους» τομείς οικονομικής δραστηριότητας, αλλά και από τον νομοθετικό έλεγχο του ανταγωνισμού και του επίπεδου του, του μεγέθους των «συμμετεχόντων» εταιρειών στον ανταγωνισμό, καθώς επίσης και τους περιορισμούς στην είσοδο νεοεισερχομένων από άποψης νομοθετικού ελέγχου, ενώ επιπλέον εμπόδια αποτελούν η πολυνομία και η γραφειοκρατία που «καθυστερούν» τις επενδύσεις, μα και το ίδιο το νομικό πλαίσιο φορολογίας και εργατικού δυναμικού το οποίο «δεν ευνοεί την κλίμακα». (McKinsey & Company, 2011)

B. «Μεγάλος και μη αποδοτικός δημόσιος τομέας»

Η Ελλάδα ως χώρα, το μέγεθός της σε σχέση με το αντίστοιχο μέγεθος της οικονομίας της, αναδύουν έναν δημόσιο τομέα ο οποίος αποτελεί έναν από τους πιο υπερμεγέθεις και πιο δαπανηρούς στην Ευρώπη Ένωση. Παράλληλα με αυτό, και ενώ είναι αρκετά μικρή σε μέγεθος έναντι των κρατών στο Βορρά της Ευρώπης, σε αντίθεση με το Ελληνικό δημόσιο τομέα, στις

χώρες αυτές ο δημόσιος τομέας προσφέρει πολύ υψηλότερη ποιότητα κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών κοινωνικής ωφέλειας. (McKinsey & Company, 2011) (World Economic Forum).

Επομένως, θα λέγαμε ότι κυρίαρχα είναι τα εξής χαρακτηριστικά του Ελληνικού δημόσιου τομέα:

- η χαμηλή ποιότητα
- η υψηλή δημόσια δαπάνη,
- Ο συνδυασμός των άλλων δυο συνεπάγεται: τεράστια αναποτελεσματικότητα

(McKinsey & Company, 2011)

Σε όλα αυτά τα χαρακτηριστικά και τα μειονεκτήματα έρχονται να προστεθούν ο κατακερματισμός και η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ οργανισμών και υπουργείων που συνεπάγεται «επιπλέον βάρη και καθυστερήσεις» για τις επιχειρηματικές δραστηριότητες και ενίσχυση της παραοικονομίας. (McKinsey & Company, 2011)

Εκτός όμως του δημόσιου τομέα υπό την «στενή» έννοια, ένα πλήθος μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων και οργανισμών εκτείνεται στη χώρα, το οποίο ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από το ίδιο το κράτος, *«ακόμη κι αν επίσημα κατατάσσονται στον ιδιωτικό τομέα και παρουσιάζουν τις ίδιες δομικές στρεβλώσεις στη χρήση των πόρων τους»* επισημαίνεται χαρακτηριστικά στη μελέτη των McKinsey & Company (2011). Δεδομένης της έλλειψης μηχανισμού ελέγχου δημόσιας δαπάνης και δημόσιων προμηθειών, αναδεικνύονται «στρεβλώσεις» στους όρους του ανταγωνισμού στον ιδιωτικό τομέα, αντίστοιχα.

Έτσι, συμπεραίνεται ότι ακόμα και οι καθαρά ιδιωτικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα, βρίσκονται σε άμεση κι έντονη εξάρτηση όσον αφορά στην εμπορική λειτουργία τους με το ίδιο το κράτος, γεγονός το οποίο καθιστά «ζωτική» την ανάγκη για μείωση της εν λόγω εξάρτησης της ελληνικής οικονομίας από το δημόσιο τομέα και για βελτίωση της αποδοτικότητάς του.

Γ. «Έλλειμμα ευελιξίας και ευρείας συμμετοχής στην αγορά εργασίας»

Η Ελλάδα αδυνατεί να αξιοποιήσει τις δυνατότητες που προσφέρονται σε εργατικό δυναμικό. Παρά την προσπάθειά της ως χώρα να εφαρμόσει και να προσαρμόσει τα ευρωπαϊκά πρότυπα, οι επιχειρηματίες εργοδότες αντιμετωπίζουν «αντικίνητρα» στις προσλήψεις εργατικού δυναμικού, τα οποία αποδίδονται στους ακόλουθους παράγοντες:

- *δύσκαμπτο νομικό πλαίσιο,*
- *επίδραση των συλλογικών συμβάσεων στην αύξηση του κόστους εργασίας και στη συχνά «στρεβλή λειτουργία του θεσμού της διαιτησίας».*
- *«χάσμα» μεταξύ ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και επιχειρηματικής πραγματικότητας.*

(McKinsey & Company, 2011)

Εξαιτίας όλων αυτών η χώρα μας χαρακτηρίζεται από τη «χαμηλότερη κινητικότητα στην αγορά εργασίας» στην Ευρώπη Ένωση, ενώ ταυτόχρονα χαρακτηρίζεται και από τη «μεγαλύτερη μέση παραμονή σε μία δουλειά». Επισημαίνεται χαρακτηριστικά ότι η «κινητικότητα στην αγορά εργασίας» ως παράγοντας οικονομίας αποτελεί έναν κρίσιμο δείκτη ο οποίος παρουσιάζει τον βαθμό «υγείας» της. Έτσι, όπως σημειώνουν οι McKinsey & Company (2011), «το χαμηλό επίπεδο του δείκτη κινητικότητας της Ελλάδας αντανακλά και τη χαμηλή συμμετοχή του πληθυσμού τα στο εργατικό δυναμικό».

Δ. «Δύσβατο νομικό και δικαστικό σύστημα»

Η επιχειρηματική δραστηριότητα στην χώρα μας χαρακτηρίζεται από ένα «δύσβατο σύστημα απονομής δικαιοσύνης» βασιζόμενο σε ένα μεγάλο σύνολο νόμων, οι οποίοι συχνά χαρακτηρίζονται είτε «διφορούμενοι», είτε «παρωχημένοι» ή / και «αλληλοαναιρούμενοι» (π.χ. νομοθεσία πράσινης ενέργειας), με «πολλαπλές επικαλύψεις και συχνές αναθεωρήσεις» (π.χ. φορολογικός τομέας). (McKinsey & Company, 2011)

Όλη αυτή η κατάσταση παρεμποδίζει την επιχειρηματική δράση, ενώ παράλληλα πολυπλοκότητα η οποία συνεπάγεται, συμβάλλει σε μία «ανελαστική, μη παραγωγική δημόσια διοίκηση που προκαλεί καθυστερήσεις,

σύγχυση και τριβές μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα». (McKinsey & Company, 2011)

Έτσι, λόγω του συνολικού αυτού φαινομένου θα λέγαμε ότι το δικαστικό σύστημα όντας «υπερφορτωμένο» με υποθέσεις προς εκδίκαση, αδυνατεί να ανταπεξέλθει λόγω της έλλειψης «διαδικασιών και εξειδικευμένων πόρων» ικανών να αντιμετωπίσουν τη εν λόγω συμφόρηση, με ακόλουθο αποτέλεσμα να εκκρεμεί ένα μεγάλο μέγεθος υποθέσεων που αφορούν επιχειρήσεις για πάνω από 2-6 χρόνια μέχρι την εκδίκασή τους. Παράλληλα, δεν υφίστανται βασικά κριτήρια που να δύνανται να ιεραρχήσουν τις εν λόγω υποθέσεις, όπως επίσης δεν υφίστανται οργανωτικοί πόροι για την κάλυψη των απαιτήσεων αυτών των διαδικασιών. (McKinsey & Company, 2011)

E. «Εκτεταμένη παραοικονομία»

Όσον αφορά στην παραοικονομία ως φαινόμενο στην Ελλάδα τα στατιστικά στοιχεία σύμφωνα με την Τράπεζα της Ελλάδος και άλλους οργανισμούς, δείχνουν ότι προσεγγίζει το 30% της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας της χώρας. Εύλογη είναι συνέπεια της ιδιαίτερα εκτενούς φοροδιαφυγής ως επακόλουθο φαινόμενο στην Ελλάδα. Η εν λόγω δομική «αδυναμία είσπραξης φόρων» και τα προβλήματα γενικότερα στο ελληνικό φορολογικό σύστημα προκαλείται πιο πολύ από την έλλειψη των παρακάτω παραγόντων:

- προηγμένες διαδικασίες και μεθοδολογία προσδιορισμού και ανίχνευσης της φοροδιαφυγής
- κατηγοριοποίηση των διαφορετικών υποθέσεων
- κατάλληλες τακτικές παρέμβασης
- αποτελεσματικές μέθοδοι είσπραξης
- αυτοματοποιημένη επισήμανση περιπτώσεων δυνητικής φοροδιαφυγής (βασισμένη σε προηγμένα στατιστικά εργαλεία και ηλεκτρονικές υποδομές)
- ικανότητα γρήγορου και αποτελεσματικού ελέγχου μεγάλου όγκου υποθέσεων

- *στρατηγική και τακτική ενορχήστρωση «παρεμβατικών μεθόδων» προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η είσπραξη οφειλών και προστίμων*

(McKinsey & Company, 2011)

Κατόπιν της ανάλυσης όλων των ανωτέρω, συμπεραίνουμε λοιπόν ότι στην περίπτωση της Ελλάδας συναντώνται δομικά και στρατηγικά εμπόδια Παραγωγικότητας και Ανάπτυξης των Επιχειρήσεων, εκ των οποίων τα δομικά υπερτερούν κατά πολύ σε μέγεθος και σημαντικότητα έναντι των στρατηγικών.

3.3. Γενικές Παρατηρήσεις και Συμπεράσματα Αναφορικά με το Ελληνικό Δημόσιο Χρέος και τον Δανεισμό

Σύμφωνα με μελέτη που εκπόνησε το γραφείο της McKinsey & Company στην Αθήνα, κι είχε τίτλο «Η Ελλάδα 10 Χρόνια Μπροστά», η οποία ξεκίνησε το Δεκέμβριο του 2010 και ολοκληρώθηκε το Σεπτέμβριο του 2011, η Ελλάδα μετά το ξέσπασμα της διεθνούς οικονομικής κρίσης στη χώρα το 2008, «εισήλθε σε φάση βαθιάς ύφεσης» από την οποία προσπαθεί ακόμα και στις μέρες μας να ανακάμψει λόγω των δυσχερών συνεπειών που η κρίση επέφερε σε αυτήν.

Τα χαρακτηριστικά των συνεπειών αυτών συνοψίζονται, σύμφωνα με την εν λόγω μελέτη στα ακόλουθα:

- *Οι ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις περιορίστηκαν σημαντικά*
- *Το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ διογκώθηκε σημαντικά*
- *το κράτος «επαφίεται πλέον σε έκτακτες δανειακές εισφορές από επίσημους φορείς» λόγω της μετέπειτα κρίσης «ελλείμματος και χρέους», ώστε να μπορέσει να χρηματοδοτήσει*
 - *τις κοινωνικές δαπάνες,*
 - *τους μισθούς*

- το δημοσιονομικό έλλειμμα
- η χώρα δέχεται συνεχώς προκλήσεις ως προς την ανταγωνιστικότητά της και την προοπτική απασχόλησης του ανθρώπινου δυναμικού της
- ταυτόχρονα υπολείπεται έναντι των άλλων «ευρωπαϊκών της εταιρών» σε κρίσιμους παράγοντες, όπως
 - οι άμεσες ξένες επενδύσεις,
 - η παραγωγικότητα εργασίας
 - ο βαθμός συμμετοχής του πληθυσμού στο εργατικό δυναμικό.
- Η ελληνική οικονομία αδυνατεί να προσφέρει ευκαιρίες απασχόλησης, ιδιαίτερα σε νέους και γυναίκες, ενώ παράλληλα πάσχει από «χαμηλό ποσοστό κινητικότητας του εργατικού δυναμικού», που συνεπάγεται ότι δυσχεραίνεται η «εύρεση εργασίας για τους νεοεισερχόμενους στην αγορά».
- Εις βάθος χρόνου, η «ύφεση» μετατρέπεται ραγδαία σε «κρίση απασχόλησης», με το επίσημο ποσοστό ανεργίας να αγγίζει ποσοστό της τάξης του 17%.
- Μία «σειρά αλληλεξαρτώμενων πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων» έχει συνάδει στα εξής ελληνικά φαινόμενα:
 - χαμηλή ανταγωνιστικότητα,
 - υστέρηση των ξένων επενδύσεων
 - πρόβλημα απασχόλησης στην Ελλάδα
- Η ελληνική οικονομία έχει αναπτυχθεί «βάσει μίας δομής ζήτησης» η οποία δεν χαρακτηρίζεται «βιώσιμη», ενώ «χρόνιες συνθήκες» επικρατούν οι οποίες δεν ευνοούν την επιχειρηματικότητα γενικότερα.
- Ο προγραμματισμός και η υλοποίηση των επενδύσεων αντιμετωπίζουν σοβαρά εμπόδια που αυξάνουν το κόστος.
- Η ελληνική αγορά είναι μία από τις «πλέον υπερρυθμιζόμενες στην Ευρώπη», ενώ η γραφειοκρατία της επηρεάζει δυσμενώς και ευρέως τις επενδύσεις, «από την επιχειρηματική

εκμετάλλευση της γης μέχρι το βαθμό ανταγωνισμού μέσα στα πολλά ελεγχόμενα επαγγέλματα («κλειστά»)).

- *Στα ελληνικά δικαστήρια «καθυστερεί» ένας μεγάλος αριθμός επενδυτικών σχεδίων, και ως εκ τούτου, «χάνονται διεθνή επενδυτικά κεφάλαια», που είναι απόλυτης ανάγκης για την ελληνική οικονομία.*
- *Τέλος, ένα «περίπλοκο διοικητικό και φορολογικό σύστημα» το οποίο χαρακτηρίζει την χώρα, δημιουργεί «νομικά, γραφειοκρατικά και διαδικαστικά αντικίνητρα» σε κάθε προσπάθεια ίδρυσης ή/και επέκτασης επιχειρήσεων, ενώ ταυτόχρονα, αδυνατεί το κράτος να εξομαλύνει και να περιορίσει την ετήσια «φοροδιαφυγή», η οποία ανέρχεται σε €15-20 δισ. («ποσό που θα επαρκούσε για να καλύψει το δημοσιονομικό έλλειμμα»).*

(McKinsey & Company, 2011)

Όλα αυτά επιφέρουν ως αποτέλεσμα, η χώρα να μην επιτυγχάνει την προσέλκυση νέων επενδυτικών κεφαλαίων, τα οποία και έχει ανάγκη για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, αντίστοιχα. (McKinsey & Company, 2011)

Η Ελλάδα ως χώρα, συνδυάζει ένα «αρνητικό» επιχειρηματικό περιβάλλον, με την ταυτόχρονη «υστέρηση» σε άμεσες ξένες επενδύσεις, γεγονός στο οποίο η αδυναμία της χώρας για δημιουργία μόνιμων θέσεων εργασίας σε παραγωγικούς τομείς της «πραγματικής οικονομίας» και η υποχρέωσή της για πολλές εισαγωγές ώστε να καλυφθούν οι εγχώριες ανάγκες της (το 2010 το έλλειμμα εμπορικού ισοζυγίου της ανήλθε στα €19 δισ. ευρώ). (McKinsey & Company, 2011)

Η McKinsey & Company (2011) στη μελέτη που έκανε αναφέρει χαρακτηριστικά ότι η «ελληνική παραγωγικότητα υπολείπεται της ευρωπαϊκής σε όλους τους τομείς» κι μί από τις αιτίες είναι «η συγκριτική έλλειψη επιχειρήσεων μεγάλου μεγέθους, οι οποίες μεγιστοποιούν την παραγωγικότητα μέσω οικονομιών κλίμακας και φάσματος (π.χ. μέσω εξειδίκευσης, επενδύσεων, καινοτομίας, κλπ)».

Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του ευρύτερου κλάδο της βιομηχανίας, όπου σύμφωνα με τα στοιχεία της εν λόγω μελέτης, ισχύουν τα ακόλουθα:

- *μόνο το 27% των μονάδων απασχολεί πάνω από 250 άτομα σε σύγκριση με 34% στην Ολλανδία και 54% στη Γερμανία.*
- *Η απότομη αύξηση της ιδιωτικής και της δημόσιας κατανάλωσης –κατά περίπου 4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ ετησίως η κάθε μία– την περίοδο 2000-2008, έχει στερήσει πόρους από τις επενδύσεις, όπου η εν λόγω άνοδος ευθύνεται για το 97% της συνολικής αύξησης του ΑΕΠ κατά την ίδια περίοδο, όταν σε χώρες όπως η Αυστρία, η Γερμανία, η Γαλλία και η Ολλανδία το αντίστοιχο ποσοστό είναι 71%.*
- *Αντίστοιχα και το ποσοστό του ΑΕΠ ήταν υψηλότερο στις χώρες αυτές από ότι στην Ελλάδα, γεγονός το οποίο οφείλεται στις ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις.*

(McKinsey & Company, 2011)

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση της κατάστασης στην Ελλάδα, επισημαίνεται ότι η εν λόγω κρίση χρέους που υπέστη η χώρα, επέφερε ως συνέπεια μεταξύ άλλων την υιοθέτηση πολλών μέτρων λιτότητας, αξίας πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ, ώστε να καλυφθούν ως έναν βαθμό τα δημοσιονομικά της ελλείμματα. Για αυτό καθώς και για όλους τους λόγους που προαναφέρθηκαν, το ελληνικό κράτος έχει ήδη «νομοθετήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις» όσον αφορά στην δημοσιονομική προσαρμογή και εξυγίανση, προς τις εξής κατευθύνσεις:

- *της εργασιακής ευελιξίας,*
- *του εξορθολογισμού των δαπανών του δημοσίου τομέα*
- *της απελευθέρωσης των αγορών*

(McKinsey & Company, 2011)

Ταυτόχρονα ωστόσο καλείται η Ελλάδα να επενδύσει στον τομέα της οικονομικής και επιχειρηματικής της ανάπτυξης, ώστε με την εφαρμογή του εν λόγω «δημοσιονομικού προγράμματος», να καταφέρει να το συνδυάσει με την

αντίστοιχη εφαρμογή ενός «μακροπρόθεσμου και βιώσιμου νέου Μοντέλου Ανάπτυξης της Ελλάδας». (McKinsey & Company, 2011)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

4. Η Κινητικότητα και η Διαθεσιμότητα Των Δημοσίων Υπαλλήλων Υπό το Πρίσμα Των Μνημονίων

4.1. Αναγκαίες Διαρθρωτικές Αλλαγές ως Αναπτυξιακά Μέτρα Ενίσχυσης της Ελληνικής Οικονομίας

«Το πρόγραμμα των διαρθρωτικών αλλαγών είναι ζωτικής σημασίας και επείγουσας ανάγκης για την χώρα», σημείωσε μεταξύ άλλων στην ομιλία του στο επίσημο δείπνο της λήξης του 1ου «Greece-UAE Business Forum 2012», ο υπουργός οικονομικών Ε. Βενιζέλος.

Πρωταρχικός στόχος για το μέλλον όλων των Ελλήνων είναι η εξασφάλιση του δημοσιονομικού και μακροοικονομικού επιπέδου της εθνικής οικονομίας, το οποίο είναι απολύτως κρίσιμο και καθοριστικό για το επίπεδο της επιχείρησης, του νοικοκυριού, της ατομικής κατάστασης και της ευημερίας του κάθε Έλληνα πολίτη. Η Ελλάδα πρέπει να βρει ξανά τη δημοσιονομική της ανεξαρτησία και αξιοπρέπεια, να αποκτήσει το πλεονέκτημα των πρωτογενών πλεονασμάτων και να είναι σε θέση, να μετέχει ισότιμα και με ισχυρό λόγο στη διαπραγμάτευση με τους εταίρους της και τους διεθνείς συνομιλητές της. (Υπουργεία Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης 2012)

Για να επιτευχθούν οι κρίσιμοι αυτοί στόχοι, επιβάλλονται οι εφαρμογές πολλών και σημαντικών διορθωτικών αλλαγών. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι βασικές πηγές εμποδίων παραγωγής και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Πιο αναλυτικά, θα πρέπει να γίνει αναδιάρθρωση της δομής της ελληνικής οικονομίας, η οποία «αποθαρρύνει» τις επενδύσεις καθώς επίσης και τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας, αλλά και της δομή και των αντίστοιχων όρων της αγοράς εργασίας, που με τη σειρά

τους «περιορίζουν την ευελιξία και την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού». Επιπλέον, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της παραοικονομίας, η οποία χαρακτηρίζεται ιδιαίτερα εκτεταμένη στη χώρα μας. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να γίνει αναδιάρθρωση του νομικού και δικαστικού συστήματος, το οποίο χαρακτηρίζεται «δύσβατο» και χρονοβόρο, και το οποίο αποθαρρύνει τις επενδύσεις, και να αντιμετωπισθούν οι δυσλειτουργίες του. Τέλος, πολύ σημαντικό είναι ότι θα πρέπει να αναδιαρθρωθεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, ο οποίος χαρακτηρίζεται μεγάλος σε μέγεθος και ταυτόχρονα καθόλου αποδοτικός, ώστε να γίνει πιο αποτελεσματικός και παραγωγικός. (McKinsey & Company, 2011)

Όσον αφορά στο τελευταίο, η ελληνική κυβέρνηση πρόσφατα έλαβε μέτρα που αφορούν στους δημόσιους υπαλλήλους, έχοντας τα προαναφερθέντα ως απώτερο σκοπό να επιτύχει. Στη συνέχεια θα επικεντρωθούμε σε αυτό το θέμα, αναλύοντας τις σύγχρονες νομοθετικές ρυθμίσεις για τους δημόσιους υπαλλήλους.

4.2. Οι Δημόσιοι Υπάλληλοι υπό το Πρίσμα των Μνημονίων: Σύγχρονη Νομοθεσία

Με το νόμο 4093/2012 με τίτλο «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» ψηφίστηκαν ριζικές αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο που αφορά την μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Πιο συγκεκριμένα, στο Τμήμα Ζ «ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΘΕΜΑΤΩΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ» επισημαίνεται αναλυτικά το νέο πλαίσιο «της μετάταξης, μεταφοράς και διαθεσιμότητας δημοσίων υπαλλήλων».

Πιο αναλυτικά, στην υποπαράγραφο Ζ.1 αναφέρεται ότι επιτρέπεται:

α) η μετάταξη μόνιμων πολιτικών υπαλλήλων και υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου, των ανεξάρτητων αρχών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού και

β) η μεταφορά υπαλλήλων των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο δημόσιο τομέα σε άλλες υπηρεσίες του Δημοσίου, ανεξάρτητων αρχών, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών, ιδίως στις περιπτώσεις που οι ανάγκες αυτές προκύπτουν λόγω μεταβολής των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών και των συναφών δραστηριοτήτων τους, όταν διαπιστώνεται μετά τη διενέργεια αξιολόγησης πλεονάζον προσωπικό ή για την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.»

Επιπλέον, στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι «ο αρμόδιος Υπουργός ή τα όργανα διοίκησης των φορέων της περίπτωσης 1 που έχουν ανάγκη ενίσχυσης με προσωπικό μπορεί να υποβάλλουν, στο τέλος κάθε ημερολογιακού τριμήνου, σχετικό αίτημα στο τριμελές συμβούλιο του άρθρου 5 παρ. 3 του ν. 4024/2011». Επιπροσθέτως, στην υποπαράγραφο Ζ.2 ορίζεται «το καθεστώς διαθεσιμότητας», και συγκεκριμένα σύμφωνα με την παράγραφο 1 «Μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι του Δημοσίου, ανεξάρτητων αρχών, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού οι θέσεις των οποίων καταργούνται, τίθενται σε διαθεσιμότητα. Αν καταργούνται ορισμένες μόνο θέσεις του ίδιου κλάδου, οι υπάλληλοι που τίθενται σε διαθεσιμότητα προσδιορίζονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις» (άρθρο 154 παρ. 2 Υπαλληλικού Κώδικα, άρθρο 158 παρ. 2 Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων).

Ωστόσο, αλλαγές και στο δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο επέφερε και ο νόμος 4172/2013. Πιο συγκεκριμένα, στο Δ' Κεφάλαιό του με τίτλο «Διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης», στο άρθρο 90 ορίζεται ότι «Επιτρέπεται να καταργούνται θέσεις ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα σε υπουργεία, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και λοιπά νομικά πρόσωπα

δημοσίου δικαίου με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του οικείου Υπουργού, σε εκτέλεση σχετικών αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης, μετά από τεκμηρίωση που στηρίζεται σε εκθέσεις αξιολόγησης δομών και σχέδια στελέχωσης».

Επίσης ορίζεται με νόμο η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Με το άρθρο 91 του ανωτέρου νόμου η περίπτωση 1 της υποπαραγράφου Ζ.1 της παρ. Ζ' του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντικαθίσταται ως εξής: «Επιτρέπεται: α) η μετάταξη μόνιμων πολιτικών υπαλλήλων και η μεταφορά υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου, των ανεξάρτητων αρχών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και β) η μεταφορά υπαλλήλων που διατηρούν τη δημοσιοϋπαλληλική τους ιδιότητα των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο δημόσιο τομέα σε άλλες υπηρεσίες του Δημοσίου, ανεξάρτητων αρχών, Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. όταν επιβάλλεται από το συμφέρον της υπηρεσίας υποδοχής, ιδίως για την κάλυψη άμεσων υπηρεσιακών αναγκών και την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Η μετάταξη ή μεταφορά του υπαλλήλου πρέπει να ανταποκρίνεται στην εργασιακή φυσιογνωμία του, όπως δεξιότητες ή επιδόσεις, ηθικές αμοιβές, πειθαρχικές ποινές, τις μακρόχρονες ή συστηματικά επαναλαμβανόμενες αναρρωτικές άδειες ή αδικαιολόγητες απουσίες, λαμβανομένων υπόψη των περιγραμμάτων θέσεων, εφόσον υπάρχουν, και των τυχόν αιτήσεων προτίμησης.»

Με τις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 4,6 του ισχύοντος Συντάγματος, όπως και με τις αντίστοιχες διατάξεις των προηγούμενων συνταγματικών κειμένων του 1911, 1927 και 1952 αντίστοιχα, διασφαλίζεται η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων που έχουν οργανικές θέσεις και προστατεύεται από την αυθαιρεσία της εκτελεστικής εξουσίας στο να προχωρά σε απολύσεις ή άλλες πράξεις. Ο συντακτικός νομοθέτης, όμως, δεν απαγορεύει την κατάργηση μεμονωμένων θέσεων αλλά και ολόκληρων υπηρεσιών και φορέων του Δημοσίου, με δικαιολογία την αναδιοργάνωση και την αναδιάρθρωση τους. Πάνω σε αυτό το στοιχείο βασίστηκαν οι σημαντικές αλλαγές που αφορούν το

δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, όπως το καταγράψαμε αναλυτικά σε προηγούμενη παράγραφο. (<http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

Τέλος, επισημαίνεται ότι κατόπιν απόφασης της Ολομέλειάς του 3354/2013 (27.09.2013), το ΣτΕ «ακύρωσε την προσβαλλόμενη την ΔΙΔΑΔ/Φ. 2614/756/οικ. 21872/4.11.2011 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών (φ. Β΄ 2619/8.11.2011) κατά το μέρος που αυτή περιέχει ρυθμίσεις για την αυτοδίκαιη απόλυση και την προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα υπαλλήλων». (<http://www.constitutionalism.gr/site/ste-33542013-olom/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

Αυτό αιτιολογήθηκε ως εξής: «*οι διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4024/2011 που αποτελούν έρεισμα της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής απόφασης και αφορούν την αυτοδίκαιη απόλυση υπαλλήλων αμέσως ή αφού τεθούν σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, με συνέπεια την κατάργηση των οργανικών θέσεων τις οποίες κατείχαν οι υπάλληλοι αυτοί και την απομείωση αντίστοιχα του αριθμού των οργανικών θέσεων που προβλέπονται στους οικείους οργανισμούς, αντίκεινται στο συνταγματικό πλαίσιο που θεσπίζεται με το προπαρατεθέν άρθρο 103 καθώς και στην επίσης συνταγματικώς κατοχυρούμενη αρχή της ισότητας*». (<http://www.constitutionalism.gr/site/ste-33542013-olom/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014)

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Συνοψίζοντας, θα λέγαμε ότι το ΔΝΤ ουσιαστικά «αναμένει» επιστροφή της Ελλάδας ως χώρας, στην ανάπτυξη από το έτος 2014 κι έπειτα, και μάλιστα με ρυθμό της τάξης του 0,6%. Προβλέψεις οι οποίες, αφορούν τις θετικές σχετικά οικονομικές εξελίξεις της χώρας, παρόλο το γεγονός της οικονομικής κρίσης που πρόσφατα έπληξε και την Κύπρο, χώρα με την οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη η Ελλάδα. Οι αναθεωρημένες αυτές εκτιμήσεις του ΔΝΤ βασίστηκαν στις παγκόσμιες οικονομικές προοπτικές (World Economic Outlook).

Πριν την έκρηξη της διεθνούς οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, η ίδια ως χώρα σημείωνε άλματα ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, έπειτα από την είσοδό της στη ζώνη των χωρών του ευρώ το έτος 2002, οι ρυθμοί ανάπτυξης της υπερτερούσαν έναντι των άλλων ευρωπαϊκών κρατών, ακόμα και των ΗΠΑ. Ωστόσο, η εν λόγω ανάπτυξη, προήλθε σχεδόν «αποκλειστικά από την ιδιωτική και δημόσια καταναλωτική δαπάνη», κατόπιν διαθέσιμων πιστώσεων χαμηλού κόστους.

Ως εκ τούτου, το ξέσπασμα της κρίσης και οι συνέπειες που επιφέρει μια τέτοιου είδους κρίση, ανέδειξαν τα «δομικά μειονεκτήματα» τα οποία χαρακτηρίζουν το μέχρι τώρα «ελληνικό μοντέλο ανάπτυξης», του οποίου οι βασικοί παράγοντες που το χαρακτηρίζουν είναι:

- *ο υπερδανεισμός*
- *η υπερκατανάλωση του δημοσίου και η συνεπαγόμενη υπερκατανάλωση του ιδιωτικού τομέα*
- *τα σημαντικά «ελλείμματα» στην ανταγωνιστικότητα και την παραγωγικότητα*
- *συνεχώς «διευρυνόμενο εμπορικό έλλειμμα»*
- *χαμηλές εγχώριες επενδύσεις*
- *υψηλή εγχώρια ζήτηση*

Οι αδυναμίες και τα προβλήματα του εν λόγω οικονομικού μοντέλου, δηλαδή του ελληνικού, είναι εμφανή ακόμα και στη σημερινή δομή της οικονομίας της χώρας μας. αναφέρεται χαρακτηριστικά, ότι σε συγκεκριμένους

τομείς, όπως είναι αυτός της βιομηχανίας αλλά και της παροχής υπηρεσιών προς επιχειρήσεις, το έλλειμμα είναι ακόμη υψηλότερο από ότι σε άλλους τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Πέντε είναι οι κύριες πηγές εμποδίων Παραγωγικότητας και Ανάπτυξης των Επιχειρήσεων όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδας:

6. η δομή της οικονομίας
7. ο ευρύτερος δημόσιος τομέας
8. η δομή και οι όροι της αγοράς εργασίας
9. το νομικό και δικαστικό σύστημα
10. η παραοικονομία

Η Ελλάδα ως χώρα, το μέγεθός της σε σχέση με το αντίστοιχο μέγεθος της οικονομίας της, αναδύουν έναν δημόσιο τομέα ο οποίος αποτελεί έναν από τους πιο υπερμεγέθεις και πιο δαπανηρούς στην Ευρώπη Ένωση. Παράλληλα με αυτό, και ενώ είναι αρκετά μικρή σε μέγεθος έναντι των κρατών στο Βορρά της Ευρώπης, σε αντίθεση με το Ελληνικό δημόσιο τομέα, στις χώρες αυτές ο δημόσιος τομέας προσφέρει πολύ υψηλότερη ποιότητα κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών κοινωνικής ωφέλειας.

Επομένως, θα λέγαμε ότι κυρίαρχα είναι τα εξής χαρακτηριστικά του Ελληνικού δημόσιου τομέα:

- η χαμηλή ποιότητα
- η υψηλή δημόσια δαπάνη,
- Ο συνδυασμός των άλλων δυο συνεπάγεται: τεράστια αναποτελεσματικότητα

Σε όλα αυτά τα χαρακτηριστικά και τα μειονεκτήματα έρχονται να προστεθούν ο κατακερματισμός και η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ οργανισμών και υπουργείων που συνεπάγεται «επιπλέον βάρη και καθυστερήσεις» για τις επιχειρηματικές δραστηριότητες και ενίσχυση της παραοικονομίας. Εκτός όμως του δημόσιου τομέα υπό την «στενή» έννοια, ένα πλήθος μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων και οργανισμών εκτείνεται στη χώρα, το οποίο ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από το ίδιο το κράτος, «ακόμη κι αν επίσημα κατατάσσονται στον ιδιωτικό τομέα και παρουσιάζουν τις ίδιες δομικές στρεβλώσεις στη χρήση των πόρων τους» επισημαίνεται χαρακτηριστικά στη μελέτη των McKinsey & Company (2011). Δεδομένης της

έλλειψης μηχανισμού ελέγχου δημόσιας δαπάνης και δημόσιων προμηθειών, αναδεικνύονται «στρεβλώσεις» στους όρους του ανταγωνισμού στον ιδιωτικό τομέα, αντίστοιχα. Έτσι, συμπεραίνεται ότι ακόμα και οι καθαρά ιδιωτικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα, βρίσκονται σε άμεση κι έντονη εξάρτηση όσον αφορά στην εμπορική λειτουργία τους με το ίδιο το κράτος, γεγονός το οποίο καθιστά «ζωτική» την ανάγκη για μείωση της εν λόγω εξάρτησης της ελληνικής οικονομίας από το δημόσιο τομέα και για βελτίωση της αποδοτικότητάς του.

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση της κατάστασης στην Ελλάδα, επισημαίνεται ότι η εν λόγω κρίση χρέους που υπέστη η χώρα, επέφερε ως συνέπεια μεταξύ άλλων την υιοθέτηση πολλών μέτρων λιτότητας, αξίας πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ, ώστε να καλυφθούν ως έναν βαθμό τα δημοσιονομικά της ελλείμματα. Για αυτό καθώς και για όλους τους λόγους που προαναφέρθηκαν, το ελληνικό κράτος έχει ήδη «νομοθετήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις» όσον αφορά στην δημοσιονομική προσαρμογή και εξυγίανση, προς τις εξής κατευθύνσεις:

- *της εργασιακής ευελιξίας,*
- *του εξορθολογισμού των δαπανών του δημοσίου τομέα*
- *της απελευθέρωσης των αγορών*

(McKinsey & Company, 2011)

Ταυτόχρονα ωστόσο καλείται η Ελλάδα να επενδύσει στον τομέα της οικονομικής και επιχειρηματικής της ανάπτυξης, ώστε με την εφαρμογή του εν λόγω «δημοσιονομικού προγράμματος», να καταφέρει να το συνδυάσει με την αντίστοιχη εφαρμογή ενός «μακροπρόθεσμου και βιώσιμου νέου Μοντέλου Ανάπτυξης της Ελλάδας». (McKinsey & Company, 2011)

Για να επιτευχθούν οι κρίσιμοι αυτοί στόχοι, επιβάλλονται οι εφαρμογές πολλών και σημαντικών διορθωτικών αλλαγών. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι βασικές πηγές εμποδίων παραγωγής και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Πιο αναλυτικά, θα πρέπει να γίνει αναδιάρθρωση της δομής της ελληνικής οικονομίας, η οποία «αποθαρρύνει» τις επενδύσεις καθώς επίσης και τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας, αλλά και της δομή και των αντίστοιχων όρων της αγοράς εργασίας, που με τη σειρά τους «περιορίζουν την ευελιξία και την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού».

Επιπλέον, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της παραοικονομίας, η οποία χαρακτηρίζεται ιδιαίτερα εκτεταμένη στη χώρα μας. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να γίνει αναδιάρθρωση του νομικού και δικαστικού συστήματος, το οποίο χαρακτηρίζεται «δύσβατο» και χρονοβόρο, και το οποίο αποθαρρύνει τις επενδύσεις, και να αντιμετωπισθούν οι δυσλειτουργίες του. Τέλος, πολύ σημαντικό είναι ότι θα πρέπει να αναδιαρθρωθεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, ο οποίος χαρακτηρίζεται μεγάλος σε μέγεθος και ταυτόχρονα καθόλου αποδοτικός, ώστε να γίνει πιο αποτελεσματικός και παραγωγικός.

Τέλος, όσον αφορά στο τελευταίο, η ελληνική κυβέρνηση πρόσφατα έλαβε μέτρα που αφορούν στους δημόσιους υπαλλήλους, έχοντας τα προαναφερθέντα ως απώτερο σκοπό να επιτύχει. Στη συνέχεια θα επικεντρωθούμε σε αυτό το θέμα, αναλύοντας τις σύγχρονες νομοθετικές ρυθμίσεις για τους δημόσιους υπαλλήλους όσον αφορά στην μονιμότητα, την κινητικότητα και τη διαθεσιμότητα αυτών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική Βιβλιογραφία

- Γιαννίτσης, Τ. (1993), "Ολοκλήρωση στη διεθνή αγορά και επιπτώσεις στη βιομηχανική και τεχνολογική οργάνωση της οικονομίας", στο Γιαννίτσης, Τ. (επιμ.), Μακροοικονομική Διαχείριση και Αναπτυξιακή Εμπλοκή, Gutenberg.
- Γιαννίτσης, Τ. και άλλοι (1993), *Βιομηχανική και Τεχνολογική Πολιτική στην Ελλάδα*, Θεμέλιο.
- Εισηγητική Έκθεση, Προϋπολογισμός οικονομικού έτους 1997, Αθήνα, Νοέμβριος, 1996.
- ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, TFGR – ΟΜΑΔΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, Τριμηνιαία έκθεση, Δεκέμβριος 2012, 'Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα'.
- Λαδής Σ. και Νταλάκου Β. (2008), Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική, Τόμος Α', Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Μακροδημήτρης Α., (1999) Ο « Μεγάλος Ασθενής » ,Αθήνα: Παπαζήσης.
- Μπουραντάς Δ., (2002) « Μάνατζμεντ » Αθήνα : Μπένου.
- McKinsey & Company (2011), «Η Ελλάδα 10 Χρόνια Μπροστά», Αθήνα.
- Σπηλιωτόπουλος, Επ. – Μακροδημήτρης, Αντ. (2001) «η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα». Αθήνα : Αντ.Ν.Σιάκκουλα.

- Στουρνάρας Γ., «Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013», Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή των Ελλήνων.
- Φώτεινα Ευαγγελία, καθηγήτρια , 'Εργασία στο Μάθημα Αρχών Οικονομίας', 2010-2011.
- Φωτόπουλος Τάκης «Η Ελλάδα ως προτεκτοράτο της υπερεθνικής ελίτ - Η ανάγκη για άμεση έξοδο από την Ε.Ε. και για μια αυτοδύναμη Οικονομία» (υπό έκδοση, Γόρδιος, Σεπτέμβρης, 2010)

Β. Ξένη Βιβλιογραφία

- Adrian, T. and H. Shin (2009), "Liquidity and Leverage" Journal of Financial Intermediation, forthcoming.
- Brunnermeier, M. (2009), "Deciphering the Liquidity and Credit Crunch 2007-08" Journal of Economic Perspectives 23, 77-100.
- Bordo, M., B. Eichengreen, D. Klingebiel and M. Martinez-Peria (2001). "Is the Crisis Problem Growing More Severe?" Economic Policy, April 2001, 53-82 + Web Appendix.
- Buiter, W., Corsetti, G. and Roubini, N. (1993), "Excessive deficits: sense and nonsense in the Treaty of Maastricht", *Economic Policy*, 16 (April).
- Corsetti, G. and Roubini, N. (1991), "Fiscal Deficits, Public Debt, and Government Solvency: Evidence from OECD Countries", *Journal of the Japanese and International Economies*, 5.
- Greenlaw, D., J. Hatzius, A. Kashyap and H. Shin (2008), US Monetary Policy Forum Report No. 2.

- Herring, R. and S. Wachter (2003), “Bubbles in Real Estate Markets,” *Asset Price Bubbles: The Implications for Monetary, Regulatory, and International Policies* edited by William C. Hunter, George G. Kaufman, and Michael Pomerleano, Cambridge: MIT Press.
- Jickling M., Specialist in Financial Economics, April 9, 2010, “Causes of the Financial Crisis”.
- OECD, *Economic Surveys*, 1986-87.
- Papandreou N., «Finance and industry: the case of Greece», *International Review of Applied Economics*, vol. 5/1 (1991).
- Reinhart, C., and K. Rogoff (2008a), “This Time is Different: A Panomeric View of Eight Centuries of Financial Crises,” NBER Working Paper 13882.
- Reinhart, C., and K. Rogoff (2008b), “Banking Crises: An Equal Opportunity Menace,” NBER Working Paper 14587.
- Reinhart, C., and K. Rogoff (2009), “The Aftermath of Financial Crises” *American Economic Review*, forthcoming.
- Stiglitz, J., (1992), « Οικονομική του Δημόσιου Τομέα » Αθήνα : Κριτική.
- Taylor, J. (2008). “The Financial Crisis and the Policy Responses: An Empirical Analysis of What Went Wrong,” working paper, Stanford University.
- Wall Street journal 21 July 2003 The World Bank as Privatization Agnostic.
- World Bank, *World Development Indicators* 2010.

- "World Economic Situation and Prospects 2013", global outlook of United Nations New York, 2013.

Γ. Διαδίκτυο

- Αιτιολογική Έκθεση Νόμου «Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση - Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (2012), <http://www.minfin.gr> , ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Άρθρο: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ιούλιος 2009), δημοσιευμένα στοιχεία στην *Καθημερινή* (9/8/2009), ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Άρθρο: *Επανάδρυση του κράτους: οι αναγκαίες τομές*, του Χρήστου Χατζηεμμανουήλ) <http://kpee.greekgeeks.com/default.asp?siteID=1&pageid=9&tabID=4&langid=1&entryID=3>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Ένωση Ελληνικών Τραπεζών (2011), *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- International Monetary Fund Public-Private Partnerships March 12, 2004 <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm> ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Johan Willner and David Parker October (2002), Centre on Regulation and Competition, Paper No. 22, *The Relative Performance Of Public And Private Enterprise Under Conditions Of Active And Passive Ownership*. <http://www.competition-regulation.org.uk/wpdl149/wp22.pdf>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.

- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. Ηλεκτρονικό Γραφείο Τύπου <http://www.ypes.gr/> , ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- ΕΝΙΑΙΟΙ ΕΠΟΠΤΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, διαθέσιμο: http://www.ine.otoe.gr/UplDocs/ekdoseis/euro_2008/enotP3.pdf, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ, ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ – ‘Ανάπτυξη για την Ελλάδα’, διαθέσιμο: <http://eur-lex.europa.eu>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Ομιλία κ. Γ. Προβόπουλου, 15.12.2008, <http://www.bankofgreece.gr>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Γ. Αλογοσκούφης, (Αθήνα, 12 Μαΐου 2005), ομιλία με θέμα «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Μια Στρατηγική Πρόταση για την Ανάπτυξη» στο πλαίσιο ημερίδας που διοργάνωσε το Κέντρο Πολιτικής Έρευνας και Επικοινωνίας (ΚΠΕΕ), διαθέσιμο: <http://www.minfin.gr/portal/el/resource/contentObject/id/fc9b1dea-d44f-44c8-afac-4e84646bf466>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014.
- ‘Greece: Ex Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement’, διαθέσιμο: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13156.pdf>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης – Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας <http://www.minpress.gr/minpress>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <http://ec.europa.eu>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.europe4all.gr/?p=329>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.constitutionalism.gr/site/monimotita-argyropoulos/>, ανάκτηση Φεβρουάριος 2014
- <http://www.antinews.gr>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://archive.avgi.gr>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.bloko.gr/oikonomia/>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.newmoney.gr>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.citypress.gr/index.html?action=article&article=114830> , ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- http://www.vipnews.gr/index.php?option=com_k2&view=item&id=15268&Itemid=123, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=508139>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=60609&category_id=89, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.anixneuseis.gr/?p=68076>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.newstime.gr/?i=nt.el.article&id=43018>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://news.in.gr/>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://news.pathfinder.gr/finance/news/884515.html>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.

- <http://www.inews.gr> , ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- http://ypogeia-drasi.blogspot.gr/2013/02/blog-post_6739.html, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.capital.gr/home.asp>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.imf.org/external/>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.forin.gr/articles/article/6827/dnt-epistrofh-ths-elladas-sthn-anaptuksh-to-2014>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://logioshermes.blogspot.com/2012/10/esm-efsf.html>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- <http://www.cepr.net/documents/.../greece-2012-02-greek.pdf>, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.
- http://www.iskra.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=8121:papadopoulos-dnt-eurozone&catid=58:oikonomiki-politiki&Itemid=182, ανάκτηση Ιανουάριος 2014.