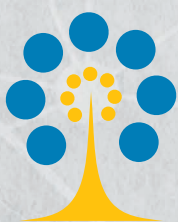


ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Χρηστή διακυβέρνηση,
ανάπτυξη, καλύτερες
υπηρεσίες στον πολίτη

Κύριος Ερευνητής:
Παναγιώτης Καρκατσούλης
Καθηγητής Εθνικής Σχολής
Δημόσιας Διοίκησης



ΕΛΛΑΔΑ 2021
Ατζέντα για την ελευθερία και την ευημερία

Δημόσια Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση: Χρηστή διακυβέρνηση, ανάπτυξη, καλύτερες υπηρεσίες στον πολίτη

- Αντικατάσταση του παρωχημένου συστήματος των αρμοδιοτήτων με έμφαση στα πεδία πολιτικής.
- Εμπέδωση των διαδικασιών καλής νομοθέτησης.
- Αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών σε κάθε επίπεδο - κεντρικό, αποκεντρωμένο, τοπικό.
- Δημιουργία Ανεξάρτητης Αρχής για τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού.
- Ενίσχυση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για την απλούστευση των διαδικασιών και την παροχή καλύτερης ποιότητας υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις.
- Υιοθέτηση του προϋπολογισμού προγραμμάτων.

- Μείωση των δημοσίων δαπανών έως 5% του ΑΕΠ μέσα σε τρία χρόνια.
- Βελτίωση της επίδοσης της Ελλάδας στον Δείκτη Αποτελεσματικότητας του Δημόσιου Τομέα από 0,5 που είναι σήμερα στο 4 με άριστα το 10.
- Βελτίωση της θέσης της Ελλάδας στον δείκτη Doing Business της Παγκόσμιας Τράπεζας, ώστε να περιληφθεί στις 50 πρώτες χώρες του δείκτη.
- Μεταφορά 900 αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες και τους ΟΤΑ.
- Μείωση των διοικητικών βαρών κατά 40% σε τρία χρόνια.

Εισαγωγή

Η διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη διατηρήσιμης ανάπτυξης και ευημερίας. Μολονότι κατά τη μνημονιακή περίοδο επιχειρήθηκαν κάποιες επιμέρους μεταρρυθμίσεις, μερικές από τις οποίες με επιτυχία, λείπει μια ολοκληρωμένη ατζέντα διοικητικών μεταρρυθμίσεων που θα αντιμετωπίζει με συνολικό τρόπο τα παρακάτω επίμονα κλινικά συμπτώματα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης:

- Διασπορά και τυπολατρία σε λειτουργίες, δομές, προϋπολογισμούς, υπηρεσίες και προσωπικό.
- Αδυναμία εσωτερικής και εξωτερικής επικοινωνίας.
- Έλλειψη οργανωσιακής μνήμης και μαθησιακών μηχανισμών.
- Επιχειρησιακά αδιέξοδα, αναποτελεσματικότητα και χαμηλή παραγωγικότητα σε σχέση με το κόστος.
- Αδυναμία επιμερισμού καθηκόντων, ελλιπής λογοδοσία, ατιμωρησία και διαφθορά.
- Κατασπατάληση πόρων.
- Χαμηλή ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Έλλειψη σύγχρονων εργαλείων διοίκησης.
- Παρεμβάσεις των πολιτικών κομμάτων που παραβιάζουν την αρχή της ανεξαρτησίας της δημόσιας διοίκησης.

Στην κατεύθυνση αυτή, οι μεταρρυθμιστικές προτάσεις που παρουσιάζονται στη συνέχεια έχουν ως κοινό στόχο τη συστημική αντιμετώπιση του βασικού προβλήματος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, του πελατειακού κράτους (Papadopoulos, 2015· Lyrantzis, 1984). Στο πλαίσιο αυτό, προτείνουμε τους παρακάτω βασικούς άξονες παρεμβάσεων:

- Αντικατάσταση του παρωχημένου συστήματος των αρμοδιοτήτων με έμφαση στα πεδία πολιτικής.
- Εμπέδωση των διαδικασιών καλής νομοθέτησης.
- Αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών σε κάθε επίπεδο - κεντρικό, αποκεντρωμένο, τοπικό.
- Δημιουργία Ανεξάρτητης Αρχής για τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού.

- Ενίσχυση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για την απλούστευση των διαδικασιών και την παροχή καλύτερης ποιότητας υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις.
- Υιοθέτηση του προϋπολογισμού προγραμμάτων.

Για την επιτυχή εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων απαιτείται από την κυβέρνηση ο προσήκων στρατηγικός και επιχειρησιακός σχεδιασμός, η διασφάλιση των απαραίτητων αναδόχων και η υποστήριξη από τους Ευρωπαίους εταίρους. Ως πρώτο ουσιαστικό βήμα θεωρούμε την επικαιροποίηση της λειτουργικής αξιολόγησης της κεντρικής δημόσιας διοίκησης που πραγματοποίησε ο ΟΟΣΑ το 2011.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις

Α. Διοικητικές λειτουργίες

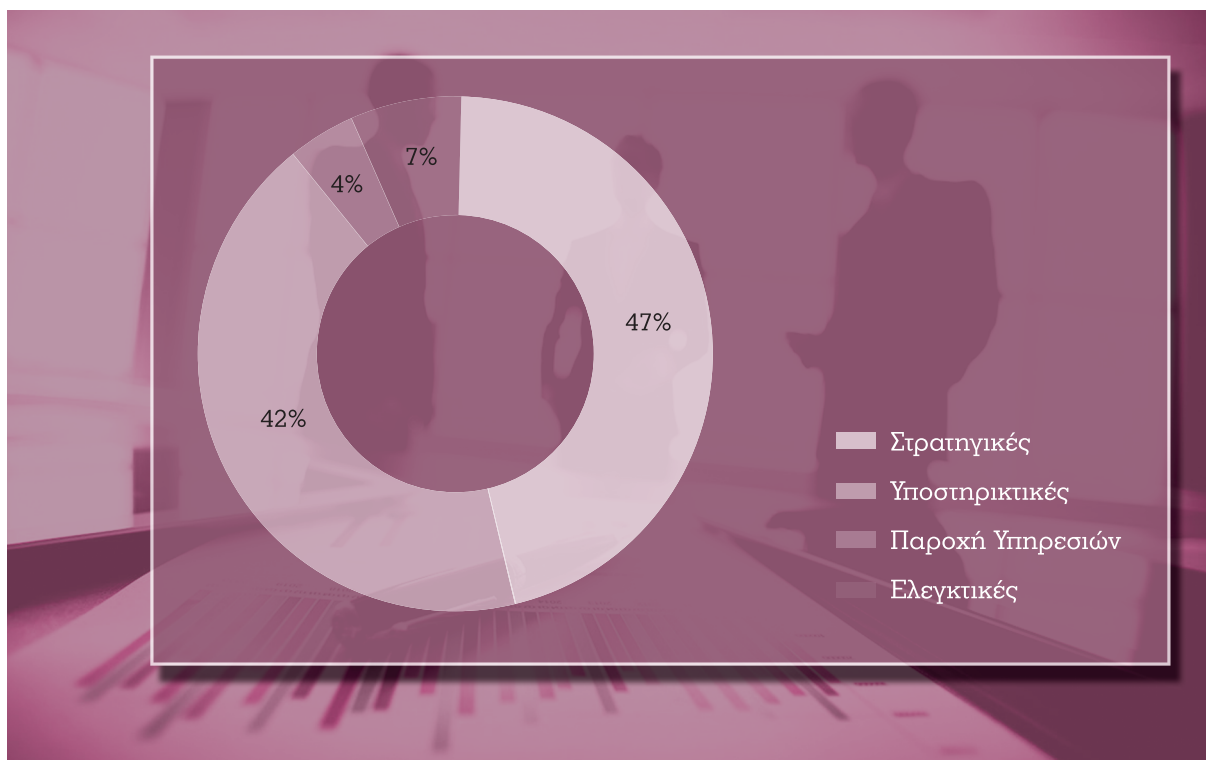
1. Αντικατάσταση των αρμοδιοτήτων από τα πεδία πολιτικής

Βασική αιτία τόσο του πελατειακού κράτους όσο και των υψηλών δημοσίων δαπανών είναι το γεγονός ότι η οργάνωση των κρατικών λειτουργιών καθορίζεται με βάση απομονωμένες μεταξύ τους αρμοδιότητες και όχι οργανωμένα πεδία πολιτικής.

Η σημερινή οργάνωση έχει ως αποτέλεσμα:

- Επικαλύψεις μεγάλης έκτασης και πλεόνασμα δομών που δημιουργούνται προκειμένου να καλύπτουν το κενό επικοινωνίας μεταξύ των υφιστάμενων δομών.¹
- Κατασπατάληση πόρων για την υποστήριξη οργανωτικών μονάδων που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή παρωχημένων αρμοδιοτήτων και ανενεργών καθηκόντων (βλ. σχήμα 1). Είναι χαρακτηριστικό πως οι υποστηρικτικού χαρακτήρα αρμοδιότητες είναι όσες και οι στρατηγικού και, μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις υπερτερούν, ενώ εκτελεστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες που θα μπορούσαν να έχουν εκχωρηθεί στις Περιφέρειες και τους ΟΤΑ παραμένουν στα Υπουργεία.
- Μόνιμη ανεπάρκεια και αναποτελεσματικότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που εξαρτώνται από τις μεμονωμένες αρμοδιότητες που τους εκχωρεί ο Υπουργός.
- Υπερβολικός αριθμός υποστηρικτικών αρμοδιοτήτων στα υπουργεία, με αποτέλεσμα την επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού.
- Ιδιαίτερα εκτεταμένη, περιττή γραφειοκρατία.
- Δημιουργία κλίματος απάθειας μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων με σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις στην παραγωγικότητά τους.

¹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα δομικών επικαλύψεων είναι η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών.



Σχήμα 1: Κατανομή αρμοδιοτήτων στην ελληνική δημόσια διοίκηση

Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η αντικατάσταση του σημερινού συστήματος των λεπτομερειακών αρμοδιοτήτων από πεδία πολιτικής που θα οδηγούν τη διοίκηση στην επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων κατά το πρότυπο της διάκρισης των διοικητικών λειτουργιών που αναπτύχθηκε από τον ΟΟΣΑ² και τη Διεύθυνση Στατιστικών Στοιχείων του ΟΗΕ (UNSD)³: Η νέα αυτή οργάνωση αφορά όλα τα πεδία διοίκησης (κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό) και θα επιτρέψει την απόδοση στην αυτοδιοίκηση δημόσιων πολιτικών που αντιστοιχούν σε περίπου 900 σημερινές αρμοδιότητες σε κρίσιμα πεδία και την ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου.

2 <https://www.oecd.org/gov/48250728.pdf>

3 <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4>

Εκτιμώμενη επίδραση:

Η ομαδοποίηση των αρμοδιοτήτων σε πεδία πολιτικής θα επιτρέψει:

- Την εξάλειψη των επικαλύψεων.
- Τη μεταφορά στην αυτοδιοίκηση δημόσιων πολιτικών που αντιστοιχούν σε περίπου 900 σημερινές αρμοδιότητες σε κρίσιμα πεδία, με παράλληλη ενίσχυση της διοικητικής και οικονομικής τους επάρκειας.
- Την εκχώρηση άσκησης αρμοδιοτήτων στον ιδιωτικό τομέα και την κοινωνία των πολιτών.
- Την ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου.
- Την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων φορέων καθώς θα απελευθερωθούν δυνάμεις και ευρηματικότητα που σήμερα παραμένουν εγκλωβισμένες.
- Τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις.

2. Έλεγχος του ρυθμιστικού πληθωρισμού

Η ποιότητα της νομοθέτησης στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά χαμηλή, και επιδεινώθηκε κατά την περίοδο της κρίσης εξαιτίας πρακτικών όπως η κατάχρηση της κατεπείγουσας νομοθετικής διαδικασίας και των άσχετων με το αντικείμενο του νομοσχεδίου βουλευτικών τροπολογιών. Παρά τις προβλέψεις του ν. 4048/2012 για την εισαγωγή πρακτικών καλής νομοθέτησης, απομένουν πολλά ακόμη να γίνουν, καθώς:

- Παρά το γεγονός ότι ο ν. 4048/2012 ορίζει ότι κάθε σχέδιο νόμου που κατατίθεται στη Βουλή θα πρέπει να συνοδεύεται από έκθεση επιπτώσεων, αυτές στην πράξη απλώς επαναλαμβάνουν την πρόθεση του νομοθέτη μέσα από τη διατύπωση των ίδιων των άρθρων.
- Έχει ενταθεί υπερβολικά η χρήση διαδικασιών που παρακάμπουν το κοινοβούλιο όπως οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου και οι Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου.
- Συνεχίζεται αμείωτα η πρακτική να προστίθενται στο κείμενο του νό-

μου άσχετες προς το κύριο περιεχόμενό του διατάξεις – συχνά για την εξυπηρέτηση πελατειακών σχέσεων – ακόμη και σε κυρώσεις διεθνών συμφωνιών και συμβάσεων.

- Συνεχίζεται η πρακτική της ενσωμάτωσης στο κείμενο του νόμου τροπολογιών που προτείνονται από βουλευτές οι οποίες δεν τίθενται σε διαβούλευση και δεν χρειάζεται καν να συνοδεύονται από έκθεση επιπτώσεων και έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.
- Η δημόσια διαβούλευση, όταν πραγματοποιείται, είναι συνήθως περιορισμένη και δεν υπερβαίνει κατά μέσο όρο τις 48 ώρες. Χαρακτηριστικά, καμία διαβούλευση δεν προηγήθηκε της ψήφισης των νόμων των «μνημονίων», παρά τη σημασία τους για την οικονομία και την κοινωνία.
- Η ενεργοποίηση και εφαρμογή των ψηφισμένων νόμων παραμένει εξαιρετικά προβληματική.

Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η αναθεώρηση του ν. 4048/2012 σε συνδυασμό με σημαντικές αλλαγές στην οργάνωση και λειτουργία της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης καθώς και του κανονισμού της Βουλής. Σημαντική είναι εξάλλου η απολογιστική αξιολόγηση των νόμων με την κατάργηση εκείνων που κρίνονται περιττοί και επιβλαβείς.

Συγκεκριμένα, μεταξύ των επιμέρους αλλαγών προτείνεται:

- Όλες οι ρυθμίσεις που θα κρίνονται ως αναγκαίες σε βάθος ενός έτους να υποβάλλονται μαζί με το σχέδιο του προϋπολογισμού τους στο σχέδιο δράσης των Υπουργείων. Για να προταθεί μια ρύθμιση που δεν περιλαμβάνεται στο ετήσιο σχέδιο δράσης, θα πρέπει να τεκμηριώνεται και να αιτιολογείται από τον προτείνοντα υπουργό.
- Ρύθμιση που δεν κωδικοποιεί προηγούμενες σχετικές ρυθμίσεις δεν θα μπορεί να εισαχθεί προς ψήφιση στη Βουλή.
- Κανένα σχέδιο νόμου δεν θα εισάγεται στην κοινοβουλευτική διαδικασία χωρίς να έχει προηγηθεί διαβούλευση τεσσάρων τουλάχιστον εβδομάδων. Η χρήση της διαδικασίας του επείγοντος θα μπορεί να γίνει δεκτή μόνον κατ' εξαίρεση και θα πρέπει να αιτιολογείται, ειδικά στην ολομέλεια.
- Δεν θα επιτρέπεται να προστίθενται διατάξεις εθνικού ενδιαφέροντος ή τροπολογίες σε διεθνείς συμφωνίες ή συμβάσεις.
- Για να γίνει δεκτή προς συζήτηση μια βουλευτική τροπολογία που δεν

συνοδεύεται από έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους θα πρέπει να έχει την αποδοχή των 3/5 των βουλευτών.

- Μια ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή θα αναλάβει να οργανώσει την απολογιστική αξιολόγηση των νόμων πέντε χρόνια μετά τη θέση τους σε ισχύ.
- Η αρμοδιότητα για τον έλεγχο της προ-κοινοβουλευτικής νομοθετικής διαδικασίας περιέρχεται στο προτεινόμενο Κέντρο Διακυβέρνησης (βλ. σημείο 7).
- Ενεργοποιούνται και τίθενται σε πλήρη λειτουργία οι μονάδες καλής νομοθέτησης που προβλέπονται στον ν. 4048/2012.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Σημαντική βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων με πολλαπλές ευεργετικές συνέπειες για τους πολίτες, τη δικαιοσύνη, τη δημόσια διοίκηση και την ανάπτυξη.
- Ουσιαστικός έλεγχος του ρυθμιστικού πληθωρισμού.
- Ενδυνάμωση της δημοκρατίας με ενίσχυση της δημόσιας διαβούλευσης.

3. Απλούστευση και τυποποίηση των διοικητικών διαδικασιών

Οι διοικητικές διαδικασίες εξακολουθούν να μην είναι τυποποιημένες στην Ελλάδα. Παρότι κάποιες απ' αυτές που περιλαμβάνονται στη βάση δεδομένων των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών αναφέρουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και την αλληλουχία των ενεργειών για την ολοκλήρωσή τους, γενικά κάθε διοικητική μονάδα μπορεί να διαφοροποιείται ως προς την ακολουθητέα διοικητική διαδικασία.

Οι συνέπειες αυτής της περιπλοκότητας είναι αρνητικές για την οικονομία και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών στους πολίτες, ενώ η διαρκής επιμέρους τροποποίηση του παρωχημένου ρυθμιστικού πλαισίου με νέες διατάξεις δεν έχει αποδώσει.

Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης προτείνεται:

- Η κατάργηση κάθε διαδικασίας που δεν δικαιολογείται ως αναγκαία.
- Η κατάργηση της υποχρέωσης υποβολής αχρείαστων δικαιολογητικών ή εγγράφων που έχουν ήδη υποβληθεί για άλλο σκοπό.
- Η αντικατάσταση πολλών από τα απαιτούμενα σήμερα δικαιολογητικά από υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/1986.
- Η χρήση τυποποιημένων και πιστοποιημένων υποδειγμάτων αιτήσεων τα οποία περιλαμβάνουν τα βήματα που απαιτούνται.
- Η δραστική μείωση του αριθμού των απαιτούμενων υπογραφών.
- Η ευρύτερη υιοθέτηση υπηρεσιών μιας στάσης.
- Η θέσπιση αποκλειστικών προθεσμιών όπου δεν υπάρχουν.
- Η εφαρμογή της αρχής «Η σιωπή ισοδυναμεί με συμφωνία»: Όταν μια δημόσια αρχή δεν απαντά στην αίτηση ενός πολίτη εντός της προβλεπόμενης συνταγματικής προθεσμίας, τότε τεκμαίρεται ότι η απάντηση είναι θετική.
- Η κατάργηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών αδειοδότησης επιχειρήσεων και η αντικατάστασή τους από μια απλή γνωστοποίηση έναρξης της επιχειρηματικής δραστηριότητας, με διεξαγωγή του ελέγχου συμμόρφωσης σε μεταγενέστερο στάδιο.
- Η μεταφορά των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που αφορούν την αδειοδότηση επιχειρήσεων από το κεντρικό επίπεδο στην τοπική αυτοδιοίκηση.
- Η ρητή ένταξη του στόχου της απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών στο ετήσιο σχέδιο δράσης κάθε δημόσιου φορέα.

Εκτιμώμενη επίδραση:

Η εφαρμογή των παραπάνω προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων εκτιμάται ότι θα έχει ως αποτέλεσμα:

- Τη δραστική μείωση της γραφειοκρατικής επιβάρυνσης πολιτών και επιχειρήσεων.
- Την άμεση ανακούφιση των δημόσιων υπηρεσιών και τη σημαντική ενίσχυση της αποδοτικότητάς τους.
- Τον περιορισμό της διαφθοράς που τρέφεται από την ασάφεια και την περιπλοκότητα των διαδικασιών.
- Τη σημαντική εξοικονόμηση δημόσιων πόρων.

4. Μείωση του διοικητικού βάρους στις επιχειρήσεις με αναθεώρηση της πολιτικής κωδικοποιήσεων

Ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στην ανάπτυξη, είναι το μέγεθος των διοικητικών βαρών στην επιχειρηματικότητα. Ακόμη και σήμερα, εισαγόμενες ρυθμίσεις συνεπάγονται σημαντικά νέα κόστη όπως εφάπαξ κόστη πληροφόρησης, κόστη συμμόρφωσης, κόστη συστηματικής ενημέρωσης των εποπτευόντων φορέων και δημοσιονομικά κόστη που αφορούν μεταξύ άλλων φόρους, πρόστιμα και διοικητικά τέλη.

Στην κατεύθυνση της δραστηκής μείωσης αυτών των επιβαρύνσεων, είναι αναγκαία η ενσωμάτωση του στόχου της διαρκούς μείωσης των διοικητικών βαρών στις κωδικοποιήσεις και η αξιοποίηση του εργαλείου του τυποποιημένου κόστους. Οι προτεινόμενες σχετικές δράσεις περιλαμβάνουν:

- Τη δημιουργία πίνακα με όλα τα είδη των ρυθμίσεων που πρέπει να περιλαμβάνονται στο ετήσιο πρόγραμμα κωδικοποίησης.
- Την επικαιροποίηση των μετρήσεων διοικητικών βαρών που έγιναν στο παρελθόν και την αξιολόγηση των κωδικοποιήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020.
- Τη σύνταξη ετήσιου σχεδίου ρυθμίσεων προς απλούστευση.
- Την πρόβλεψη για οργάνωση αποτελεσματικής διαβούλευσης με τους εμπλεκόμενους κοινωνικούς εταίρους στο πλαίσιο του νέου ρυθμιστικού πλαισίου.
- Τη σύνταξη ενός πρακτικού οδηγού κωδικοποίησης που περιλαμβάνει τόσο τις παραδοσιακές τεχνικές όσο και τις νεότερες που μετρούν τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων στην οικονομία.
- Τη δημιουργία διαδραστικής πλατφόρμας για τον εντοπισμό και την περικοπή των διοικητικών βαρών.
- Την οργάνωση προγραμμάτων κατάρτισης των ρυθμιστών (νομοθετών) που θα απευθύνεται στους δημοσίους λειτουργούς που εμπλέκονται στο έργο.
- Την επανεξέταση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης ως προς τις κωδικοποιήσεις.
- Την ανάπτυξη ψηφιακών εργαλείων για τη διευκόλυνση του εγχειρήματος των κωδικοποιήσεων που θα λαμβάνουν υπόψη προηγούμενες απόπειρες και εμπειρίες (πχ. e-Themis).

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Μείωση των διοικητικών βαρών κατά 40%.
- Αποφυγή της επιβολής νέων διοικητικών επιβαρύνσεων στις επιχειρήσεις με την εκ των προτέρων εκτίμηση τους.

5. Μετάβαση από τον αυξητικό προϋπολογισμό στον προϋπολογισμό προγραμμάτων

Κατά τα τελευταία χρόνια, συντελείται στην Ελλάδα μια αργή μετάβαση από τον αυξητικό προϋπολογισμό στον προϋπολογισμό προγραμμάτων. Ωστόσο, είναι πολλά ακόμη εκείνα που πρέπει να γίνουν. Προκειμένου να επιταχυνθεί η μετάβαση αυτή προτείνεται η ανάληψη των παρακάτω δράσεων:

- Δημιουργία ενιαίου λογιστικού σχεδίου για όλα τα επίπεδα διοίκησης.
- Μετατόπιση από τον προληπτικό στον απολογιστικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών. Το πιλοτικό πρόγραμμα για τον έλεγχο των δαπανών που ήδη που εφαρμόζεται σε τρία υπουργεία, πρέπει να επεκταθεί στο σύνολο του δημόσιου τομέα.
- Επικαιροποίηση του πλαισίου λειτουργίας των συγχρηματοδοτούμενων έργων από την ΕΕ προκειμένου να περιοριστεί η διασπορά των ευρωπαϊκών πόρων και να επιδιωχθεί η μεγαλύτερη ομογενοποίηση των στρατηγικών στόχων των έργων.
- Ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο επανακαθορισμού των διαδικασιών του προϋπολογισμού προγραμμάτων, το οποίο θα περιλαμβάνει επίσης διατάξεις για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων οργανώσεων.
- Δημιουργία ενός κυλιόμενου προγράμματος κατάρτισης για τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, η αποφοίτηση από το οποίο θα αποτελεί προϋπόθεση για την εργασία του εκάστοτε δημόσιου υπαλλήλου στον προϋπολογισμό.
- Δημιουργία και εδραίωση ενός αποτελεσματικού καναλιού επικοινωνίας μεταξύ των υπουργείων και των τοπικών αυτοδιοικήσεων.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Βελτίωση της αποδοτικότητας των κεντρικών και περιφερειακών δημοσίων οργανώσεων.
- Βελτίωση στην επίτευξη των στρατηγικών και των επιχειρησιακών στόχων των δημοσίων οργανώσεων.
- Διασφάλιση της διατήρησης ενός ισχυρού δικτύου μεταξύ των φορέων της αυτοδιοίκησης.
- Ενίσχυση της διαφάνειας, έλεγχος της διαφθοράς και της κατασπατάλησης των πόρων.
- Δημιουργία μιας κουλτούρας αριστείας μεταξύ των δημοσίων οργανώσεων.

Β. Διοικητικές δομές

6. Αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών

Ο υφιστάμενος τρόπος οργάνωσης των ποικίλων διοικητικών δομών στην Ελλάδα⁴ δεν επιτρέπει την αξιολόγηση της αποδοτικότητάς τους, ούτε του κατά πόσο το είδος της οργάνωσης που επιλέγεται κάθε φορά είναι κατάλληλο. Η κατάσταση αυτή καταγράφεται σαφώς στην απογοητευτική επίδοση της Ελλάδας στον Διεθνή Δείκτη Αποτελεσματικότητας του Δημόσιου Τομέα⁵ (βλ. Σχήμα 2). Μεταξύ των προβλημάτων που χαρακτηρίζουν το σημερινό περιβάλλον είναι τα εξής:

- Το έλλειμμα επικοινωνίας μεταξύ των υφιστάμενων δομών (silo effect).
- Η άχρηστη διαφοροποίηση της δομής μεταξύ φορέων που έχουν την ίδια λειτουργία.
- Οι εκτεταμένες επικαλύψεις μεταξύ συγγενών δομών σε διαφορετικά διοικητικά επίπεδα.
- Η ανυπαρξία προστιθέμενης αξίας σε «ανεξάρτητες» δομές που αναφέρονται απ' ευθείας στο πολιτικό τμήμα της διοίκησης.
- Η μεγάλη διασπορά μεταξύ των «κλάδων».⁶
- Η περιορισμένη έκταση των οριζόντιων δομών όπως οι Ομάδες Διοίκησης Έργου που γεφυρώνουν παράλληλες κάθετες δομές.
- Η μεγάλη έκταση του ενδιάμεσου στρώματος μεταξύ του πολιτικού και του διοικητικού τμήματος της διοίκησης το οποίο προκαλεί αναίτιες παρεμβάσεις στην καθαυτή διοίκηση.

Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων προτείνεται μια νέα οριοθέτηση του δημόσιου τομέα ως εξής :

- Κατηγοριοποίηση των δημοσίων οργανώσεων με βάση όχι τη νομική μορφή αλλά το παραγόμενο έργο τους.

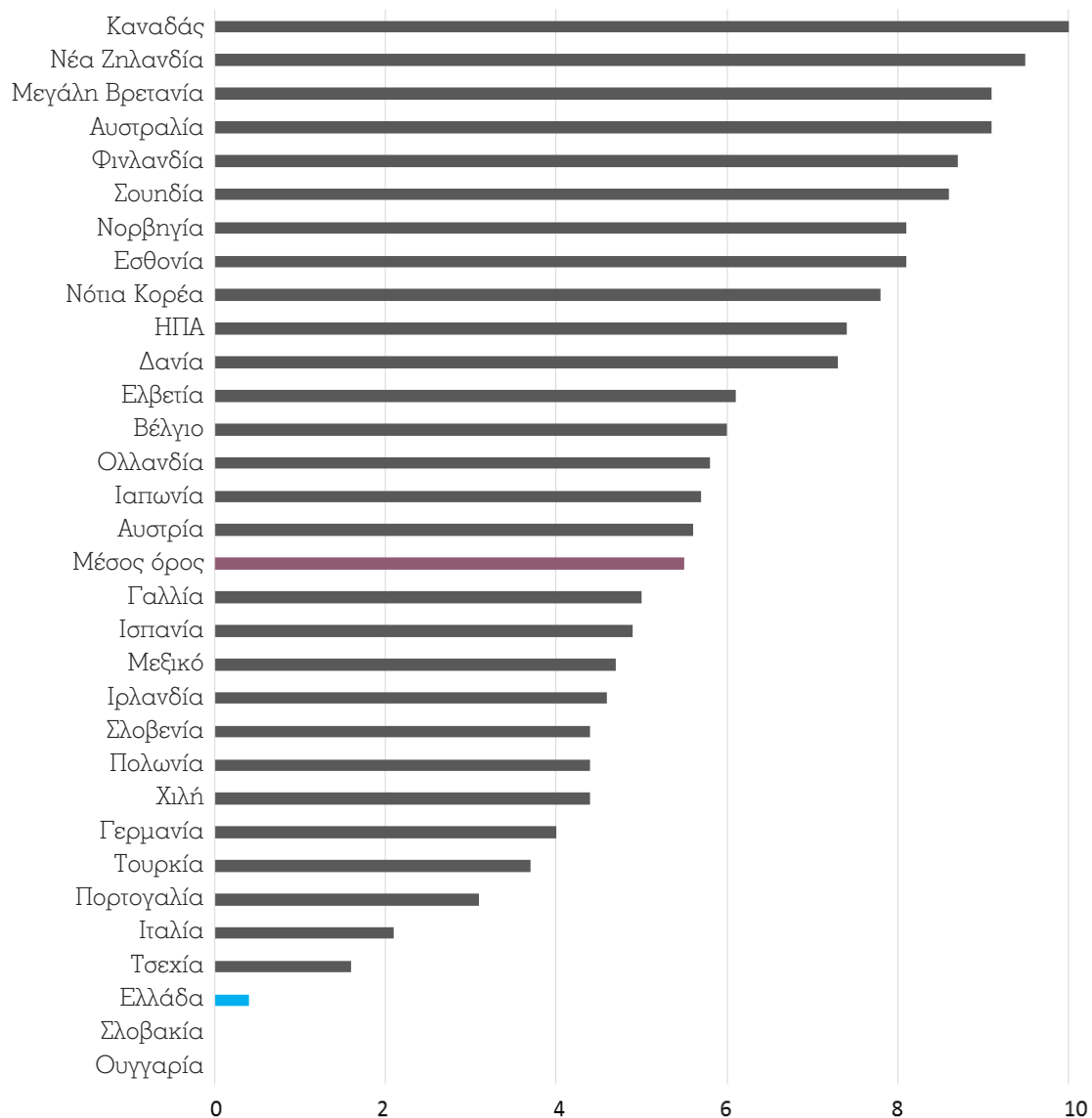
4 Υπουργεία, Αποκεντρωμένες διοικήσεις, Περιφέρειες, Δήμοι, Δημόσια νομικά πρόσωπα (δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου), Ανεξάρτητες αρχές, Συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, Κοινωνική επιχειρηματικότητα/ΚΟΙΝΣΕΠ, Διαχειριστικές αρχές κοινοτικών προγραμμάτων, Συλλογικά κυβερνητικά όργανα.

5 Ο Δείκτης είναι αποτέλεσμα συνεργασίας του Blavatnik School of Government της Οξφόρδης και του Institute for Government.

6 Το λεπτομερικό αλλά παρωχημένο και μη συστηματικά οργανωμένο «κλαδολόγιο» λειτουργεί ως οιονεί σύστημα περιγραφής θέσεων εργασίας.

- Θεσμοθέτηση διακριτής κατηγορίας με όσες δημόσιες οργανώσεις έχουν υβριδική μορφή, δηλαδή, ενώ έχουν θέσεις δημοσίων υπαλλήλων που διέπονται από τον υπαλληλικό κώδικα, λειτουργούν ταυτοχρόως και ως εταιρείες του αστικού δικαίου.
- Ενίσχυση της δικτύωσης μεταξύ των δομών που αποσκοπούν στην επίτευξη του ίδιου ή παρόμοιου αποτελέσματος.
- Δημιουργία ενός νέου ρυθμιστικού πλαισίου το οποίο θα θέτει κριτήρια αξιολόγησης των δημοσίων οργανώσεων που βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο (κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό) με βάση τα παραγόμενα αποτελέσματα και την ποιότητα των υπηρεσιών προς πολίτες και επιχειρήσεις.

Ο εξορθολογισμός αυτός θα επιτρέψει τη συγχώνευση και κατάργηση άχρηστων δομών, καθώς και την ενίσχυση του εύρους εποπτείας των γενικών διευθύνσεων και των διευθύνσεων. Παράλληλα, τη νέα οργάνωση θα ακολουθήσουν τα περιγράμματα θέσεων που σήμερα περιορίζονται στην αυτοπεριγραφή του εκάστοτε έργου ή αρμοδιότητας.



Σχήμα 2: International Civil Service Effectiveness Index - InCiSE (2017).

Εκτιμώμενη επίδραση:

Ο εξορθολογισμός των διοικητικών δομών αναμένεται να έχει έντονα θετική επίδραση στην αποδοτικότητα και την παραγωγικότητα της δημόσιας διοίκησης καθώς και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, ενισχύοντας την εικόνα των πολιτών για τις δημόσιες υπηρεσίες.

Ακόμη, ο εξορθολογισμός των διαφορετικών νομικών προτύπων οργάνωσης των δημοσίων οργανώσεων θα καταστήσει εφικτή την επίτευξη σημαντικών οικονομικών κλίμακας.

7. Δημιουργία Κέντρου Διακυβέρνησης

Η έλλειψη ενός συντονιστικού κέντρου της διακυβέρνησης παραμένει μία από τις κύριες αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και συνεχίζει να παράγει μια σειρά από σοβαρά προβλήματα, όπως:

- Σύγχυση καθηκόντων, επικαλύψεις και πτωχή απόδοση της εφαρμοζόμενης πολιτικής, με ανατροφοδοτούμενο μάλιστα χαρακτήρα καθώς στην προσπάθεια οργανωτικής περιχαράκωσης δημιουργούνται νέες αθέλητες επικαλύψεις.
- Αδυναμία επικοινωνίας μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων, που έχει ως αποτέλεσμα καθυστερήσεις, λάθη και παραλείψεις, σπατάλη πόρων και υπερβολική γραφειοκρατία.
- Περιορισμένη ανταπόκριση στις έκτακτες ανάγκες, όπως οι φυσικές καταστροφές.
- Δημιουργία εύφορου εδάφους για διαφθορά.

Οι προσπάθειες που έχουν καταβληθεί μέχρι σήμερα για τη δημιουργία ενός αξιόπιστου κέντρου διακυβέρνησης δεν έχουν αποδώσει. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η δημιουργία ενός ενιαίου κέντρου συντονισμού της διακυβέρνησης με την αναβάθμιση της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού και την αναδιοργάνωση της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης και της Γενικής Γραμματείας του Πρωθυπουργού έτσι ώστε να μην αλληλεπικαλύπτονται.

Συγκεκριμένα προτείνεται:

- Η λεπτομερής καταγραφή των διάσπαρτων αρμοδιοτήτων συντονισμού που απαντώνται στη Γενική Γραμματεία Συντονισμού, τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και τη Γενική Γραμματεία Πρωθυπουργού, με τη μεταφορά στο Κέντρο Διακυβέρνησης επιλεγμένων αρμοδιοτήτων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους καθώς και των αρμοδιοτήτων που αφορούν τη διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού τις οποίες σήμερα διακρατεί το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Για τον λόγο αυτό, απαιτείται η αλλαγή του νόμου 4109/2013.
- Η δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας στην οποία τα υπουργεία θα ανεβάζουν τα σχέδια δράσης τους μαζί με τα χρονοδιαγράμματα εφαρμογής, τα ορόσημα δράσης και τα πιθανά σημεία σύγκρουσης μεταξύ των έργων τους.
- Η διαμόρφωση ενός νέου συστήματος διαβούλευσης μεταξύ των υπουρ-

γείων, των Ευρωπαίων και των κοινωνικών εταίρων.

- Η σύνταξη σχεδίου δράσης για την οργάνωση της επικοινωνίας μεταξύ των κεντρικών και των περιφερειακών δημόσιων οργανισμών.
- Η σύνταξη σχεδίου δράσης για την εποπεία της μεταφοράς των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στις περιφέρειες και τους ΟΤΑ.
- Η αναθεώρηση του νόμου «Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα» (ν. 1558/1986) με μεταρρύθμιση του κυβερνητικού σχήματος.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Αποκθάραση των επικαλύψεων στις αρμοδιότητες μεταξύ των φορέων που έχουν παρόμοιο σκοπό.
- Περιοτολή της τυπολατρίας και του νομικισμού, ιδίως όσον αφορά την επίλυση περίπλοκων προβλημάτων.
- Κατάργηση των δομικών στεγανών και δημιουργία διαύλων επικοινωνίας, ιδίως μεταξύ δομών που επιτελούν παρεμφερέσ έργο σε διαφορετικά ιεραρχικά ή διοικητικά επίπεδα.
- Σημαντική βελτίωση του επιπέδου συντονισμού του κυβερνητικού έργου και κατ' επέκταση του έργου των υπουργείων.
- Επίτευξη οικονομικών κλίμακος.

Γ. Ανάπτυξη και διαχείριση του ανθρώπινου κεφαλαίου

8. Ανεξάρτητη Αρχή για την πολιτική διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού

Η μέχρι σήμερα εμπειρία από την ύπαρξη και λειτουργία του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) είναι θετική καθώς έχει ως ένα βαθμό αναχαιτίσει τις πελατειακές πιέσεις κατά την πρόσληψη προσωπικού. Καμία ρύθμιση ωστόσο, ούτε η συνταγματική απαγόρευση της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου/έργου σε διαρκείς και αόριστες, δεν έχει αντιμετωπίσει οριστικά το φαινόμενο των πελατειακών προσλήψεων. Ταυτόχρονα:

- Τα κατά καιρούς προγράμματα κινητικότητας χαρακτηρίστηκαν όχι από αξιοκρατία αλλά από ευνοιοκρατία.
- Τα περιγράμματα θέσης έχουν εκπέσει σε μια αυτοπεριγραφή της θέσης και της εργασίας την οποία ο υπάλληλος επιτελεί ή θα έπρεπε να επιτελεί.
- Το έλλειμμα αξιοκρατίας γίνεται αποδεκτό από πολίτες και δημόσιους υπαλλήλους ως η φυσική τάξη πραγμάτων, τροφοδοτώντας ένα στερεότυπο που επηρεάζει αρνητικά την υπόληψη της χώρας, τις επενδύσεις και τη βιώσιμη έξοδο από την μακρόχρονη κρίση.
- Την αδυναμία συστηματικού επιμερισμού των ευθυνών και λογοδοσίας που εκτρέφει την ατιμωρησία και τη διαφθορά.

Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η δημιουργία Ανεξάρτητης Αρχής αρμόδιας για τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση ως μία αναγκαία μεταρρύθμιση που θα ενισχύσει τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Η Αρχή θα έχει την ευθύνη και θα είναι η μοναδικά αρμόδια για:

- Το σύνολο των δράσεων που αφορούν τις προσλήψεις, την κινητικότητα, την αξιολόγηση, και τις αμοιβές των στελεχών της διοίκησης.
- Τη λογοδοσία της έναντι της Βουλής σε ετήσια βάση.
- Την ανάληψη ρυθμιστικών και εκτελεστικών καθηκόντων στο πλαίσιο της δικαιοδοσίας της, αντικαθιστώντας έτσι το Υπουργείο Διοικητικής

Μεταρρύθμισης, το οποίο θα καταργηθεί.

- Την ενσωμάτωση του ΑΣΕΠ.
- Την ανάληψη ρυθμιστικών πρωτοβουλιών που σήμερα βρίσκονται κατεπαρμένες σε διάφορα Υπουργεία και νομικά πρόσωπα.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Ενίσχυση της αξιοκρατίας και της αποδοτικότητας στην κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού.
- Βελτίωση των τεχνικών διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού και της παραγωγικότητας της δημόσιας διοίκησης.
- Καλλιέργεια εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτικών προσώπων, διοικητικών στελεχών και πολιτών.

Δ. Ηλεκτρονική διακυβέρνηση

9. Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως δημόσια πολιτική

Παρά το γεγονός ότι ηλεκτρονικά συστήματα όπως το Taxis, η Διαύγεια και η ηλεκτρονική συνταγογράφηση λειτουργούν με ικανοποιητικό τρόπο, και παρά την υψηλή εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού που ασχολείται με τα έργα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην Ελλάδα, η χώρα μας υπολείπεται έναντι των περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ ως προς την ενσωμάτωση ψηφιακών εφαρμογών στη δημόσια διοίκηση όπως καταδεικνύει η επίδοσή της στον ευρωπαϊκό δείκτη Digital Scoreboard όπου καταλαμβάνει μια από τις τελευταίες θέσεις (26η).⁷

Τα βασικά προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν ως προς τα έργα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι:

- Η έλλειψη στρατηγικής θεώρησης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.
- Η ευρεία κατάτμηση των έργων αυτών ως προς τον σχεδιασμό και την εφαρμογή τους.
- Ο ανεπαρκής συντονισμός μεταξύ των προσώπων και των οργανώσεων που εμπλέκονται στον σχεδιασμό και την υλοποίηση και την αξιοποίηση των έργων. Με τη θέσπιση της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής προστέθηκε μια ακόμη δομή στις υπάρχουσες, ενώ δεν υπάρχει καμία σημαντική παρέμβαση στον τρόπο διοίκησης των έργων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία.
- Η ατελής δικτύωση και αξιολόγηση των υφιστάμενων συστημάτων λόγω των προβλημάτων διαλειτουργικότητας τα οποία παραμένουν άλυτα.
- Η προβληματική χρηματοδότηση. Τα περισσότερα έργα συγχρηματοδοτούνται από κοινοτικούς πόρους και πολλά εξ αυτών αντιμετωπίζουν μετά την παράδοσή τους προβλήματα χρηματοδότησης από τον εθνικό προϋπολογισμό όσον αφορά την ανάπτυξη, τη συντήρηση και την απαιτούμενη υποστήριξή τους.

Ταυτόχρονα, έντονο είναι το επιχειρησιακό έλλειμμα το οποίο εντοπίζεται κυρίως:

7 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard>

- Στον ορισμό ad hoc επιτροπών για την ανάπτυξη έργων πληροφορικής αντί της πάγιας διοικητικής ιεραρχίας που θα κληθεί στη συνέχεια να τα χρησιμοποιήσει.
- Στην ασυνέχεια και μη προτεραιοποίηση των έργων, που οδηγεί στην κατασπατάληση σημαντικών πόρων, την απουσία διαλειτουργικότητας, την αδυναμία εκμετάλλευσης συνεργιών και την παρεμβολή έργων με συγκυριακό χαρακτήρα.
- Στην κυριαρχία της εσωστρεφούς, γραφειοκρατικής προσέγγισης στον σχεδιασμό των έργων, που δεν λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες των πολιτών.
- Στις δυσπλασίες στην αγορά πληροφορικής που ανατροφοδοτούνται από το γεγονός ότι τα περισσότερα έργα σχεδιάζονται ως περίπλοκα κλειστά συστήματα.
- Στην έλλειψη λογισμικού με υψηλό επίπεδο αρχιτεκτονικής.

Για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής προτείνεται η επικαιροποίηση της εθνικής ψηφιακής στρατηγικής, με δράσεις όπως:

- Την ευθυγράμμιση της ελληνικής νομοθεσίας για τα έργα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με το Σχέδιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (eGovernment Action Plan 2016-2020).
- Τον σχεδιασμό των έργων βάσει των αναγκών του εκάστοτε πεδίου πολιτικής με τον συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων κάθε φορά υπουργείων.
- Την διασφάλιση της δυνατότητας επικαιροποίησης των έργων με την υιοθέτηση ρυθμίσεων υπό προθεσμία (sunset clauses).⁸
- Την δημιουργία συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης της απόδοσης των παρεχόμενων ηλεκτρονικών υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Στην αξιολόγηση αυτή πρέπει να εκτιμηθεί εάν κάποια απ' αυτά (και ποια) θα μπορούσαν να παρασχεθούν με καλύτερους όρους από ιδιώτες ή μέσα από μικτά σχήματα συμπράξεων ιδιωτικού και δημοσίου τομέα.
- Την λειτουργία προγραμμάτων κατάρτισης ως προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση με έμφαση στην πολιτοκεντρική θεώρηση και την οικονομική ανάπτυξη.

⁸ Νομοθετικές προβλέψεις για τον τρόπο και τον χρόνο κριτικής αναθεώρησης της εκάστοτε νομοθεσίας, ώστε το ρυθμιστικό πλαίσιο να συμβαδίζει με τις εξελίξεις στην κοινωνία, την επιστήμη και την τεχνολογία.

- Την οργάνωση ενός συστήματος συλλογής και ανοιχτής διάθεσης των δεδομένων που σχετίζονται με τα έργα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και δραστικός περιορισμός της γραφειοκρατίας.
- Ταχύτερη και καλύτερη απόδοση των έργων που σχεδιάζονται να τεθούν σε λειτουργία στο μέλλον.
- Επίτευξη οικονομιών κλίμακας όσον αφορά τις δράσεις, τη διαχείριση και τη βιωσιμότητα των βασικών ψηφιακών υποδομών.
- Ανάπτυξη μιας δεξαμενής εκπαιδευμένων και έμπειρων στελεχών σε θέματα ψηφιακής τεχνολογίας.

10. Βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών

Οι υπηρεσίες που παρέχονται σε πολίτες και επιχειρήσεις τόσο σε κεντρικό, όσο και σε τοπικό επίπεδο είναι χαμηλής ποιότητας και χαρακτηρίζονται από μεγάλους χρόνους αναμονής, αναιτιολόγητες αποφάσεις, ελλειπείς εσωτερικούς ελέγχους, απουσία κριτηρίων ποιότητας και περιορισμένη χρήση των εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, ένας βασικός λόγος για τη χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών είναι το παρωχημένο σύστημα αρμοδιοτήτων και η συγκέντρωση στο κεντρικό κράτος πολλών πεδίων δράσης που θα εξυπηρετούνταν αποτελεσματικότερα από την τοπική αυτοδιοίκηση. Ακόμη, έντονα αρνητική επίδραση έχει η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των φορέων της διοίκησης.

Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης προτείνεται η αξιοποίηση των μεταρρυθμίσεων που προτείνονται στα προηγούμενα σημεία του κειμένου καθώς και του θετικού παραδείγματος των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ), για τη διαμόρφωση ενός νέου ρυθμιστικού πλαισίου με έμφαση στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Συγκεκριμένα προτείνεται:

- Η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης με τη λεπτομερή καταγρα-

φή των υπηρεσιών που παρέχουν σήμερα οι δημόσιοι φορείς υπό το πρίσμα των προαναφερθέντων πεδίων πολιτικής, καθώς και η αξιολόγηση από πλευράς των χρηστών των υπηρεσιών αυτών με σκοπό τον εντοπισμό των προϋποθέσεων για τη βελτίωση της ποιότητάς τους.

- Η εκτίμηση του κόστους (εσωτερικού και εξωτερικού) της παροχής των υπηρεσιών, που θα καθορίσει ποιες από αυτές θα συνεχίσουν να παρέχονται από τον ίδιο φορέα και ποιες όχι.
- Η ανάπτυξη ενός νέου ρυθμιστικού πλαισίου και συστήματος πιστοποίησης των υπηρεσιών που παρέχονται από τον δημόσιο τομέα, που θα λαμβάνει υπόψη μεταξύ άλλων δείκτες όπως το κόστος της υπηρεσίας, τα χρονικά όρια, η συμμόρφωση ως προς τις προδιαγραφές ποιότητας, οι παρεχόμενες πληροφορίες λειτουργίας και το επίπεδο ψηφιοποίησης της παροχής της υπηρεσίας.
- Η διαμόρφωση ενός συστήματος δομημένης δημόσιας διαβούλευσης για την ενσωμάτωση των αναγκών των πολιτών και των επιχειρήσεων στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση της εμπειρίας χρήσης.
- Ο ανασχεδιασμός των υπηρεσιών βάσει της αξιολόγησης, της ανάδρασης και των τεχνικών προδιαγραφών του συστήματος πιστοποίησης.
- Η εκπόνηση ενός σχεδίου αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού που απασχολείται στην παροχή υπηρεσιών και εξειδικευμένων προγραμμάτων κατάρτισής τους.

Εκτιμώμενη επίδραση:

- Μείωση του χρόνου που απαιτείται για την παροχή υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις.
- Μείωση του διοικητικού βάρους κατά περίπου 40%
- Μείωση του ενδο-διοικητικού φόρτου κατά περίπου 30%.
- Σημαντική βελτίωση της διαφάνειας και της κατάταξης της χώρας στους σχετικούς πίνακες κατάταξης (ΟΟΣΑ, Παγκόσμια Τράπεζα).

Ο Παναγιώτης Καρκατσούλης είναι καθηγητής της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Υποψήφιος Βουλευτής Α' Αθηνών με το ΚΙΝΑΛ. Το ΚΕΦίΜ και ο κ. Καρκατσούλης ευχαριστούν θερμά όλες και όλους όσοι με τη συμμετοχή τους στα workshop που πραγματοποιήθηκαν κατά την προετοιμασία της ανά χείρας μελέτης την εμπλούτισαν διατυπώνοντας επιμέρους προτάσεις πολιτικής και άκρως εποικοδομητική κριτική.

Αναφορές

Luhmann, N. (1986). *The autopoiesis of social systems*. Sociocybernetic paradoxes.

Lyrintzis, C. (1984). Political parties in post-junta Greece: A case of 'bureaucratic clientelism'? *West European Politics*, 99-118.

Mayntz, R. (2003). *New challenges to governance theory. Governance as social and political communication*. Berlin.

OECD. (2011). *Central government in Greece*. Paris.

Papadopoulos, Y. A. (2015). How party linkages shape austerity politics: clientelism and fiscal adjustment in Greece and Portugal during the eurozone crisis. *Journal of European Public Policy*, 315-334.

Tsoucalas, C. (1978). On the problem of political Clientelism in Greece in the nineteenth century. *Journal of the Hellenic Diaspora*.

Πηγές

European Commission. (2018). Digital Scoreboard 2017. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard>

InCiSE. (2017). The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/International-civil-service-effectiveness-index-July-17.pdf>

United Nations Statistics Division. (1999). Classification of the Functions of Government (COFOG). <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4>

OECD. (2011) Classification of the Functions of Government (COFOG). <https://www.oecd.org/gov/48250728.pdf>



ΕΛΛΑΔΑ 2021

Αιζέντα για την ελευθερία και την ευημερία

Στέγη Μάρκου Δραγούμη

Μαιζώνος 38, Αθήνα

T: +30 210 523 8373

www.kefim.org

info@kefim.org

[f facebook.com/kefim.org.gr/](https://www.facebook.com/kefim.org.gr/)

[t twitter.com/kefimgr](https://twitter.com/kefimgr)

[y youtube.com/c/ΚεΦιΜΜάρκοςΔραγούμης](https://www.youtube.com/c/ΚεΦιΜΜάρκοςΔραγούμης)