

07.2017

διαΝΕΟσις

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ

Υπάρχει περιθώριο για κοινωνική συνεννόηση;

Σε κρίσιμους τομείς οικονομικής και κοινωνικής
δραστηριότητας

Γιώργος Οικονομίδης, Χρήστος Τριαντόπουλος

Ιούλιος 2017

Ομάδα Έργου

Γιώργος Οικονομίδης

Αναπληρωτής Καθηγητής, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών,
Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Χρήστος Τριαντόπουλος

Ερευνητής, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ)

Περιεχόμενα

A	ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗΣ	4
B	ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΠΟΥ ΘΑ ΕΠΡΕΠΕ ΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΟΥΝ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗΣ	11
	B.1. Δημόσια Διοίκηση	14
	B.2. Φορολογική Πολιτική και Φορολογική Διοίκηση.....	19
	B.3. Δικαστικό Σύστημα	28
	B.4. Αγορές Προϊόντων και Υπηρεσιών	32
	B.5. Αγορά Εργασίας	36
	B.6. Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ασφάλιση.....	47
	B.7. Χρηματοπιστωτικό Σύστημα	55
	B.8. Αξιοποίηση Δημόσιας Περιουσίας.....	62
	B.9. Κλάδοι με Συγκριτικό Πλεονέκτημα	65
	B.10. Εκπαίδευση	78
	B.11. Έρευνα, Τεχνολογική Αναβάθμιση και Καινοτομία	85
	B.12. Υγεία.....	91
Γ	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗ	97
	ΠΙΝΑΚΕΣ	105
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	113

ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗ;
Ιούλιος 2017

Εισαγωγή



Η Σημασία της Ποιότητας των Θεσμών και της Κοινωνικής Συνεννόησης

Σε λίγο συμπληρώνονται 9 χρόνια από το ξέσπασμα της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίση του 2008, η οποία, μεταξύ άλλων, σηματοδότησε την έναρξη της κρίσης για την ελληνική οικονομία, οδηγώντας τη σταδιακά, αρχικά στην απώλεια της διεθνούς εμπιστοσύνης, και εν συνεχεία στην εποχή των «μνημονίων» και της οικονομικής επιτήρησης. Η υπογραφή των συμφωνιών στήριξης της χώρας μας από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), τον Μάιο του 2010, το Φεβρουάριο του 2012 και τον Αύγουστο του 2015 αντίστοιχα, σήμανε το τέλος μιας ολόκληρης εποχής, η οποία είχε συγκεκριμένα χαρακτηριστικά ως προς το πρότυπο οικονομικής μεγέθυνσης που είχε υιοθετηθεί και ακολουθηθεί για περισσότερα από 30 χρόνια. Ανέδειξε δε επιτακτικά την ανάγκη μετάβασης της ελληνικής οικονομίας σε μια νέα εποχή μέσα από τον επανακαθορισμό του εν λόγω προτύπου. Παρά ταύτα, και ενώ η παραδοχή που περιγράφεται στην αμέσως προηγούμενη πρόταση φαίνεται να γίνεται αποδεκτή από όλους τους συμμετέχοντες στον σχετικό δημόσιο, αλλά και επιστημονικό διάλογο, η ελληνική οικονομία μοιάζει να αδυνατεί ακόμη να βρει έναν πειστικό βηματισμό που θα την οδηγήσει σε ένα στέρεο μονοπάτι οικονομικής μεγέθυνσης και ευημερίας.

Με άλλα λόγια, ενώ οι περισσότεροι, αν όχι όλοι, φαίνεται να αποδέχονται ότι πρέπει να υπάρξει ένας μακρόπνοος –και άρα συναινετικός– σχεδιασμός που θα εντοπίσει και θα σκιαγραφήσει τις βασικές πτυχές ενός προγράμματος οικονομικής ανάπτυξης ικανού να τοποθετήσει την ελληνική οικονομία ξανά στις ράγες της βιώσιμης και ισχυρής οικονομικής μεγέθυνσης, ο διάλογος αυτός, παρά τις προσπάθειες που έχουν γίνει από πολλούς φορείς, κοινωνικούς εταίρους, επιστημονικά και ερευνητικά κέντρα, δεξαμενές σκέψης, πολιτικά κόμματα, αλλά και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ)¹, δεν έχει οδηγήσει σε ένα συνολικά αποδεκτό εθνικό σχέδιο το οποίο θα ανταποκρίνεται στις τρέχουσες αλλά και πιο πρόσφατες εξελίξεις. Ένα σχέδιο που θα υπεισέρχεται και σε λεπτομέρειες, που ενδεχομένως να προκαλούν αντιπαραθέσεις, αλλά και οι οποίες αποτελούν το αναγκαίο προ-στάδιο που θα οδηγήσει σε μια διαδικασία σύνθεσης αντιτιθέμενων απόψεων και αντιλήψεων.

1. Π.χ. Εθνική Κοινωνική Αναπτυξιακή Συμφωνία της ΟΚΕ (2009α).

Χωρίς καμία αμφιβολία, στο επίκεντρο αυτού του διαλόγου βρίσκονται ζητήματα όπως οι δυσλειτουργίες του κράτους, ο ρόλος του στην οικονομία, η σημασία των πολιτικών και κοινωνικών θεσμών, η στρατηγική και η κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων, η σημασία της παιδείας και της έρευνας, η σημασία της εργασίας αλλά και του κεφαλαίου, η διάρθρωση και η ανταγωνιστικότητα των αγορών, η κοινωνική πρόνοια και το ασφαλιστικό σύστημα, η βιώσιμη διαχείριση του περιβάλλοντος, κ.ο.κ. Στο πλαίσιο αυτό, αποτελεί αδήριτη αναγκαιότητα, και ενδεχομένως όρο επιβίωσης της κοινωνίας μας, η διεξαγωγή ενός συντεταγμένου διαλόγου, που θα οδηγήσει στην υιοθέτηση εκείνων των πολιτικών που είναι απαραίτητες για την αποτελεσματική και πειστική αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με τα προαναφερθέντα ζητήματα. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερη αξία έχει η ανάδειξη και –μέσω των κατάλληλων πολιτικών επιλογών– ενίσχυση των πιθανών μηχανών ανάπτυξης της χώρας, καθώς η επίτευξη ισχυρής και βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης αποτελεί τη βασική και ουσιαστική προϋπόθεση που πρέπει να πληρούται, ώστε να καταστεί εφικτή η οριστική υπέρβαση της οικονομικής, αλλά και ταυτόχρονα κοινωνικής και πολιτικής, κρίσης που τόσο έντονα βίωσε και βιώνει η χώρα μας.

A.1. Η σημασία της κοινωνικής συνεννόησης

Βασικό προαπαιτούμενο ωστόσο, για να γίνουν πραγματικότητα τα παραπάνω, αποτελεί η ύπαρξη κοινωνικής συνεννόησης και διάθεσης δημιουργικής σύνθεσης – συχνά ακραία – αντιτιθέμενων απόψεων. Με άλλα λόγια, απαιτείται όλοι, κοινωνικοί εταίροι και φορείς, πολιτικά κόμματα κ.ο.κ., να κινηθούν πέρα από επιμέρους μικροσυμφέροντα και ιδεοληψίες, και να προτάξουν ως βασικό κριτήριο και ζητούμενο το ευρύτερο κοινωνικό και εθνικό συμφέρον.

Η σημασία της κοινωνικής συνεννόησης και του κοινωνικού κεφαλαίου, καθώς και της ποιότητας των θεσμών μιας κοινωνίας για τις προοπτικές μεγέθυνσης και ευημερίας της οικονομίας της, έχουν επισημανθεί από πλήθος κορυφαίων ερευνητών στην οικονομική επιστήμη. Μεταξύ άλλων, ο Acemoglu (2005, 2009), αλλά και οι Acemoglu and Robinson (2012) τεκμηριώνουν τόσο θεωρητικά όσο και εμπειρικά τη θέση ότι οι διαφορές στην ποιότητα των θεσμών κοινωνικής οργάνωσης και συνεννόησης μεταξύ διαφορετικών οικονομιών αποτελεί τη βασική εξήγηση πίσω από τις διαφορετικές μακροοικονομικές τους επιδόσεις. Με άλλα λόγια, η επιστημονική έρευνα φαίνεται να υποστηρίζει ότι μόνο οι χώρες και οι κοινωνίες που χαρακτηρίζονται από υψηλή ποιότητα αυτού που ονομάζεται «Κοινωνικό Κεφάλαιο», το οποίο συμπεριλαμβάνει το σύνολο των κανόνων, των αξιών, και των αντιλήψεων που διέπουν τη λειτουργία μιας κοινωνίας, είναι και εκείνες που βιώνουν συνθήκες οικονομικής μεγέθυνσης και ευημερίας. Και οπωσδήποτε η κουλτούρα της κοινωνικής συνεννόησης και της δημιουργικής σύνθεσης διαφορετικών και αντιτιθέμενων απόψεων είναι μέρος του «Κοινωνικού Κεφαλαίου», που κάθε κοινωνία, εφόσον ενδιαφέρεται για τη μακροπρόθεσμη ευημερία της, οφείλει και πρέπει να φροντίζει να «χτίζει».

A.2. Η περίπτωση της Ελλάδας

Τα παραπάνω βρίσκουν πλήρη εφαρμογή στην περίπτωση της Ελλάδας, για την οποία, θα τολμούσαμε να πούμε ότι, δυστυχώς, η ποιότητα του «Κοινωνικού Κεφαλαίου», όπως ορίστηκε παραπάνω, είναι εξαιρετικά χαμηλή. Σε κάθε περίπτωση, δεν είναι αυτή που απαιτούσαν, αλλά και εξακολουθούν να απαιτούν, οι κρίσιμες και δύσκολες περιστάσεις στις οποίες καλείται να ανταπεξέλθει η χώρα μας. Το γεγονός αυτό αποτυπώθηκε, και συνεχίζει να αποτυπώνεται, με δραματικό τρόπο στη «διαχείριση» της οικονομικής κρίσης, και πιο συγκεκριμένα στη «συλλογική» αδυναμία και εντέλει αποτυχία του κοινωνικό-πολιτικού συστήματος να αποκτήσει την «ιδιοκτησία» μιας προσπάθειας για την υπέρβασή της και να προβεί σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες προς αυτή την κατεύθυνση, με αποτέλεσμα αυτή να εξακολουθεί να ταλαιπωρεί την κοινωνία και την οικονομία της χώρας μας.

Στο παραπάνω πλαίσιο, δύο πρόσφατες επιστημονικές εργασίες που αναδεικνύουν τη σημασία των θεσμών κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης, ειδικά στην περίπτωση της Ελλάδας, είναι οι εργασίες των Gourinchas et al. (2016), και των Economides et al. (2017).

Πιο συγκεκριμένα, οι Gourinchas et al. επιχειρούν να αναλύσουν την κρίση της ελληνικής οικονομίας το 2010, τόσο θεωρητικά, όσο και εμπειρικά. Το βασικό τους εύρημα συνοψίζεται στη διαπίστωση ότι μια «βίαιη» μακροοικονομική προσαρμογή ήταν αναπόφευκτη, δεδομένης της δημοσιονομικής ανισορροπίας που χαρακτήριζε εκείνη την περίοδο την ελληνική οικονομία. Σημειώνουν δε, ότι ένα σημαντικό κομμάτι της ύφεσης που βίωσε η ελληνική οικονομία, είναι συνέπεια του αποκλεισμού από τις αγορές που ουσιαστικά ξεκίνησε στα τέλη του 2009, και αποδίδουν τη βραδεία έως ανύπαρκτη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας από τότε, στη μη άρση των ακαμψιών στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και στη μη επίλυση προβλημάτων που σχετίζονται με τον χρηματοπιστωτικό τομέα της ελληνικής οικονομίας. Ερμηνεύοντας τους συγγραφείς, θα τολμούσαμε να πούμε ότι ο αποκλεισμός από τις διεθνείς αγορές αντανακλά την απώλεια διεθνούς εμπιστοσύνης στις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, η οποία με τη σειρά της θα μπορούσε να αποδοθεί στην αδυναμία των θεσμών κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης να προχωρήσουν γρήγορα και αποτελεσματικά στην υιοθέτηση των απαραίτητων πολιτικών και μεταρρυθμίσεων που θα

εξασφάλιζαν αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στην πορεία της ελληνικής οικονομίας.

Από την άλλη, οι Economides et al. (2017) επιχειρούν να ποσοτικοποιήσουν τη σημασία των βασικών παραγόντων στους οποίους οφείλεται η μεγάλη πτώση του ΑΕΠ της Ελλάδας από το 2010 και έπειτα. Εστιάζουν και δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στην ποιότητα των θεσμών. Το βασικό εύρημα των συγγραφέων συνοψίζεται στη διαπίστωση ότι το συντριπτικά μεγαλύτερο κομμάτι της ύφεσης μπορεί να ερμηνευθεί από δύο παράγοντες: (α) το συγκεκριμένο μείγμα δημοσιονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκε για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής ανισορροπίας με την οποία βρέθηκε αντιμέτωπη η χώρα μας κατά την έναρξη της κρίσης, και (β) τη ραγδαία επιδείνωση της ποιότητας των θεσμών κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης, ιδιαίτερα από το 2008 και έπειτα. Πιο συγκεκριμένα, οι συγγραφείς δείχνουν ότι περίπου το 8%, από το συνολικά 26%, που ήταν η πτώση του ΑΕΠ από το 2010 έως το 2015 (περίοδος για την οποία οι συγγραφείς, όπως διευκρινίζουν, διέθεταν στατιστικά στοιχεία), οφείλεται στη σαφή χειροτέρευση στατιστικών δεικτών, που σχετίζονται με τον βαθμό προστασίας των «δικαιωμάτων ιδιοκτησίας». Η επιδείνωση αυτών των δεικτών, και πάλι, αντανακλά έλλειψη εμπιστοσύνης στις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, και ουσιαστικά οφείλεται στην αδυναμία συνεννόησης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, των πολιτικών κομμάτων, αλλά και όλων εν γένει των εμπλεκόμενων φορέων, σχετικά με τις βασικές, και αναγκαίες πολιτικές υπέρβασης της κρίσης.

Συμπερασματικά, και οι δύο παραπάνω επιστημονικές εργασίες, ανεξάρτητα από τη μεθοδολογία που χρησιμοποιούν και τα επιμέρους ζητήματα στα οποία επικεντρώνονται, φαίνεται να συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι το βασικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας αποτέλεσε, και αποτελεί, η απώλεια διεθνούς εμπιστοσύνης στις προοπτικές της, η οποία με μεγάλη πιθανότητα αντανακλά την αδυναμία κοινωνικής συνεννόησης και την έλλειψη κουλτούρας κοινωνικού διαλόγου, ή με άλλα λόγια τη χαμηλή ποιότητα του «Κοινωνικού Κεφαλαίου». Επιπρόσθετα, σε μια προσπάθεια ερμηνείας των βασικών συμπερασμάτων τους, φαίνεται να στηρίζουν την άποψη ότι τα πράγματα για τη χώρα μας θα ήταν μάλλον καλύτερα, εάν το πολιτικό σύστημα και οι κοινωνικοί φορείς είχαν κατορθώσει να συνεννοηθούν πάνω στις απαραίτητες πολιτικές για την οριστική υπέρβαση της κρίσης, με άλλα λόγια εάν είχε επιτευχθεί ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής συνεννόησης και συναντίληψης, το οποίο δυστυχώς αποτελεί ζητούμενο μέχρι και σήμερα, επτά ολόκληρα χρόνια μετά την υπαγωγή της χώρας σε καθεστώς διεθνούς οικονομικής επιτήρησης.

Η υπόλοιπη μελέτη είναι διαρθρωμένη ως ακολούθως: Η ενότητα Β αποτελεί το κύριο μέρος της μελέτης και επικεντρώνεται στην ανάλυση των τομέων εκείνων οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας που θα έπρεπε να αποτελέσουν πεδίο διαλόγου και κοινωνικής συνεννόησης. Τέλος, η ενότητα

Γ συνοψίζει τα βασικά συμπεράσματα και επιχειρεί να χαρτογραφήσει το πιθανό εύρος μιας προσπάθειας κοινωνικής συνεννόησης.

ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗ;
Ιούλιος 2017

Τομείς Δραστηριοτήτων
που θα Έπρεπε
να Αποτελέσουν
Αντικείμενο Κοινωνικής
Συνεννόησης



Αντικείμενο Κοινωνικής Συνεννόησης

Στην ενότητα αυτή θα επιχειρηθεί να παρουσιασθούν οι διαφορετικές απόψεις πάνω σε κρίσιμους τομείς οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας όπως αυτές έχουν εκφρασθεί κατά καιρούς από εκθέσεις και γνωμοδοτικές αναλύσεις των ίδιων των κοινωνικών εταίρων–μελών της ΟΚΕ, των διεθνών οργανισμών, και των ερευνητικών ινστιτούτων, και που φιλοδοξούν να αποτελέσουν τμήμα του νέου αναπτυξιακού μοντέλου της χώρας. Ο στόχος είναι η δημιουργία ενός συνθετικού πλαισίου ανάπτυξης και συζήτησης συγκεκριμένων οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών.

Έτσι λοιπόν, σε ό,τι ακολουθεί θα επιχειρηθεί:

- Να εντοπιστούν τα στοιχεία εκείνα των διαφορετικών προτάσεων που είναι κοινά, και άρα θα μπορούσαν δυνητικά να αποτελέσουν την πλατφόρμα μιας κοινωνικά συναινετικής διαδικασίας, με πολλαπλά θετικά αποτελέσματα και συνέργειες, μεταξύ άλλων και για την προώθηση μεταρρυθμίσεων, που θα αποσκοπούν στη βελτίωση της λειτουργίας της οικονομίας, γρήγορα και αποτελεσματικά.
- Να εντοπιστούν τα στοιχεία εκείνα των διαφορετικών προτάσεων στα οποία διαπιστώνεται «απόσταση» απόψεων και για τα οποία απαιτείται ένας ουσιαστικότερος και βαθύτερος επιστημονικός και πολυμερής δημόσιος διάλογος προκειμένου να διαμορφωθούν οι απαραίτητες συνθήκες συναίνεσης.

Με άλλα λόγια, στόχος είναι η αναζήτηση και οριοθέτηση στη βάση των υπάρχοντων κειμένων οικονομικής ανάλυσης και πολιτικής, των περιθωρίων κοινωνικής συνεννόησης. Επισημαίνεται ότι η διαμόρφωση συνθηκών κοινωνικής συνεννόησης απέναντι σε μεταρρυθμιστικές οικονομικές πολιτικές είναι ζήτημα υψίστης εθνικής σημασίας. Η διαδικασία αυτή αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την έξοδο της χώρας μας από την κρίση, ενώ αναμένεται να έχει πολλαπλές θετικές επιπτώσεις (πέρα από εκείνες που αφορούν τη λειτουργία της οικονομίας) όσον αφορά στη διαμόρφωση ενός νέου «Κοινωνικού Κεφαλαίου» (σύστημα αξιών και συμπεφωνημένη κουλτούρα συμπεριφορών), το οποίο, σύμφωνα με όλες τις υπάρχουσες εμπειρικές μελέτες και όπως ήδη αναφέρθηκε στην ενότητα Α, αποτελεί βασικό παράγοντα που διαφοροποιεί τις ανεπτυγμένες κοινωνίες και οικονομίες από τις υπόλοιπες.

Οι τομείς που θα αποτελέσουν αντικείμενο της μελέτης είναι οι ακόλουθοι κατά σειρά που εμφανίζονται στη μελέτη:

- Δημόσια Διοίκηση
- Φορολογική Πολιτική και Φορολογική Διοίκηση
- Δικαστικό Σύστημα
- Αγορές Προϊόντων και Υπηρεσιών
- Αγορά Εργασίας
- Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ασφάλιση
- Χρηματοπιστωτικό Σύστημα
- Αξιοποίηση Δημόσιας Περιουσίας
- Κλάδοι με Συγκριτικό Πλεονέκτημα
- Εκπαίδευση
- Έρευνα, Τεχνολογική Αναβάθμιση και Καινοτομία
- Υγεία

B.1. Δημόσια Διοίκηση

Η κρίση της ελληνικής οικονομίας και, δη, η δημοσιονομική της διάσταση ήταν αποτέλεσμα και των διαρθρωτικών και εγγενών αδυναμιών της εγχώριας δημόσιας διοίκησης που, αφενός, επιβάρυναν την οικονομική και επιχειρηματική δραστηριότητα και, αφετέρου, επηρέασαν δυσμενώς την (οικονομική και κοινωνική) αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα. Συγκεκριμένα, η εγχώρια δημόσια διοίκηση χαρακτηρίστηκε από: (α) άνισα κατανομημένη και, συχνά, υπέρμετρη στελέχωση, (β) κατακερματισμένες δομές σε όλο το εύρος της γενικής κυβέρνησης, (γ) έντονη διαφοροποίηση μεταξύ των μισθολογικών καθεστώτων, των επιδομάτων και των διαδικασιών υπηρεσιακής κατάστασης και εξέλιξης, (δ) πολύπλοκες και χρονοβόρες διοικητικές διαδικασίες σε ένα περιβάλλον πολλών ρυθμίσεων και κανονισμών κακής ποιότητας, (ε) πολυεπίπεδη διακυβέρνηση με σημαντικές επικαλύψεις και συναρμοδιότητες, (ζ) υψηλή επισφάλεια κατά την εφαρμογή των πολιτικών, (η) περιορισμένη αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και ανεπαρκή ηλεκτρονική διακυβέρνηση, (θ) μη ορθολογική αξιοποίηση των πόρων, (ι) έλλειψη συντονισμού και μεσοπρόθεσμου σχεδιασμού, και (κ) απουσία ενός ουσιαστικού συστήματος αξιολόγησης του στελεχιακού δυναμικού, αλλά και των δομών της δημόσιας διοίκησης (διαΝΕΟσις, 2016α). Επρόκειτο για αδυναμίες που οδήγησαν στη διαμόρφωση μιας εγχώριας δημόσιας διοίκησης με υψηλές μισθολογικές και λειτουργικές δαπάνες, απουσία λογοδοσίας, περιορισμένη αποδοτικότητα και χαμηλά επίπεδα πρόσβασης για τους πολίτες, με αποτέλεσμα η μεταρρύθμισή της να συνιστά βασική προϋπόθεση για την αλλαγή του εγχώριου αναπτυξιακού προτύπου.

Σε αυτό το πλαίσιο, την περίοδο της οικονομικής και δημοσιονομικής προσαρμογής προωθήθηκαν μια σειρά από μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες που αφορούσαν, κυρίως, στους τομείς της αναδιοργάνωσης του δημοσίου, της διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων, της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, της διαφάνειας και της μείωσης της γραφειοκρατίας, συμβάλλοντας στη (μερική) βελτίωση της κατάστασης στη δημόσια διοίκηση –όπως προκύπτει και από σχετικούς ποιοτικούς δείκτες που αφορούν την αποδοτικότητα, τη γραφειοκρατία και τη διαφάνεια (διαΝΕΟσις, 2016α). Ωστόσο, υπάρχει ακόμα σημαντική απόσταση που πρέπει να διανυθεί μέσα από την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, ώστε η εγχώρια δημόσια διοίκηση να συγκλίνει με αυτή των υπολοίπων ανεπτυγμένων οικονομιών.

Προς αυτή την κατεύθυνση, οι σχετικές μελέτες [διαΝΕΟσις (2016α), OECD (2015), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΚΕΠΕ (2013), IOBE (2013), ΟΚΕ (2012α), McKinsey&Company (2012), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)– και γνωμοδοτικές αναλύσεις της ΟΚΕ (2009α, 2011, 2012α, 2014α, 2014γ, 2015β και 2016α)]² καταδεικνύουν και, σε σημαντικό βαθμό, συγκλίνουν σε μια σειρά από απαραίτητες μεταρρυθμίσεις που πρέπει να προωθηθούν στη δημόσια διοίκηση και, δη, στα πεδία της αναδιοργάνωσης του δημοσίου, της βέλτιστης διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, της ενίσχυσης της διαφάνειας και της μείωσης της γραφειοκρατίας. Ειδικότερα, οι προτάσεις επί των οποίων υπάρχει μία επί της αρχής σύγκλιση αφορούν:

- Στην ανάπτυξη ενός σύγχρονου συστήματος περιγραφής θέσεως για όλες τις δομές του δημοσίου, περιλαμβάνοντας, με σαφήνεια, τις αρμοδιότητες, τις διαδικασίες λειτουργίας και τις υποχρεώσεις που θα αποτυπώνονται σε σχετικά (επικαιροποιησιμα) εγχειρίδια [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΚΕ (2014α), ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην αξιολόγηση και στην αναδιάρθρωση των δομών της γενικής κυβέρνησης (συμπεριλαμβάνοντας και ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ), ώστε να αξιολογηθεί ο ρόλος του εκάστοτε φορέα και δομής και να βελτιωθεί η οικονομική του κατάσταση [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΟΚΕ (2014α) και IOBE (2013)].
- Στην επανεξέταση της αποστολής και της αποτελεσματικότητας όλων των ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ της γενικής κυβέρνησης, εστιάζοντας, μεταξύ άλλων, στον εντοπισμό περιπτώσεων επικάλυψης αρμοδιοτήτων, λειτουργιών και δράσεων [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), και ΟΚΕ (2014α)].
- Στην εκπόνηση στρατηγικού σχεδίου της δημόσιας διοίκησης, που θα περιλαμβάνει σχετικό πρόγραμμα και στοχοθεσία, για την ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας του δημοσίου, τον εντοπισμό και «διόρθωση» κενών και ελλείψεων και την εναρμόνιση με τα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2012α) ως προς τον προγραμματισμό και τη στοχοθεσία].
- Στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου που θα διασφαλίζει την ορθολογικότερη κατανομή των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, τη θεσμική συνέχεια και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία του δημοσίου [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013) και ΟΚΕ (2012α)].
- Στον κεντρικό, ολοκληρωμένο και τεκμηριωμένο ετήσιο προγραμματισμό των προσλήψεων στον δημόσιο τομέα, με βάση τις απαιτούμενες δεξιότητες και τις σχετικές προτεραιότητες και ανάγκες [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) προσθέτοντας την ανάγκη συνυπολογισμού των δημοσιονομικών δυνατοτήτων, ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009α) ΟΚΕ (2009θ) και ΟΚΕ (2008δ) προσθέτοντας το ενδεχόμενο ο προγραμματισμός να πραγματοποιείται από ανεξάρτητο φορέα].

² Βλ. και άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις τις ΟΚΕ, όπως ΟΚΕ (2009η) και ΟΚΕ (2011η), για τη διαμόρφωση μιας συνολικής εικόνας για τις θέσεις της ΟΚΕ επί σχετικών ζητημάτων.

- Στην καθιέρωση ενός μόνιμου, σύγχρονου και αξιόπιστου συστήματος αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΚΕ (2016β), OECD (2015), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΟΚΕ (2014α), ΟΚΕ (2014γ), ΚΕΠΕ (2013) και ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009θ) –με τους διαΝΕΟσις (2016α) και OECD (2015) να υποστηρίζουν ότι η αξιολόγηση θα πρέπει να βασίζεται στην εξατομικευμένη ανάλυση].
- Στην εδραίωση στο εσωτερικό της δημόσιας διοίκησης ενός συστήματος ευρείας κινητικότητας που θα παρέχει τη δυνατότητα στους υπαλλήλους να μετακινούνται σε νέες θέσεις, στη βάση διαφανών διαδικασιών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015) και ΟΚΕ (2009θ)].
- Στην εισαγωγή ενός ολοκληρωμένου και σύγχρονου προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης για όλους τους υπαλλήλους του δημοσίου, με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητάς του, την υποστήριξη της κινητικότητας και της ανάληψης θέσεων ευθύνης και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής κατανομής του ανθρώπινου δυναμικού [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην ενίσχυση της διαφάνειας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΟΚΕ (2012α)], διευρύνοντας –χωρίς εξαιρέσεις– το πεδίο εφαρμογής της ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ σε κάθε διάσταση της δημόσιας διοίκησης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α)].
- Στην πλήρη εφαρμογή της Στρατηγικής της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τα επόμενα χρόνια, επιδιώκοντας τη δημιουργία μιας πιο αποτελεσματικής, διαφανούς και υπεύθυνης δημόσιας διοίκησης μέσω της χρήσης των νέων τεχνολογιών, της ενίσχυσης της διαλειτουργικότητας και της επέκτασης των παρεχόμενων ηλεκτρονικών υπηρεσιών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), OECD (2015), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΚΕΠΕ (2013), IOBE (2013), ΟΚΕ (2012γ), ΟΚΕ (2011ζ), ΟΚΕ (2015β), ΟΚΕ (2014α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην πλήρη εφαρμογή της πολιτικής της Καλής Νομοθέτησης στη δημόσια διοίκηση (βλ. βελτίωση της νομοπαρασκευαστικής-ρυθμιστικής λειτουργίας και μείωση της πολυνομίας), συνοδευόμενη από μια πολιτική εξορθολογισμού της πληθώρας των κανονιστικών κειμένων [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην αναβάθμιση του εσωτερικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)], αλλά και στην καθιέρωση διαδικασιών εξωτερικού ελέγχου και αξιολόγησης των επιχειρησιακών σχεδίων του δημοσίου [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στη διαμόρφωση των προϋποθέσεων για την προσέλκυση στελεχών και προσωπικού υψηλής κατάρτισης και εμπειρίας (και από τον ιδιωτικό τομέα), ώστε να αναβαθμιστεί σημαντικά το ανθρώπινο κεφάλαιο της δημόσιας διοίκησης [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2016β), ΚΕΠΕ (2013) και McKinsey&Company (2012)].

- Στην καθιέρωση του θεσμού των υπηρεσιακών επί θητεία γενικών και ειδικών γραμματέων των υπουργείων με αξιοκρατικές και διαφανείς διαδικασίες επιλογής [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012α) και ΟΚΕ (2009α)], συμβάλλοντας στην ανάγκη απεμπλοκής της δημόσιας διοίκησης από την πολιτική [Βλ., π.χ. (ΟΚΕ 2012β) και ΟΚΕ (2016β)].
- Στην αναβάθμιση της συμμετοχής των στελεχών της δημόσιας διοίκησης στις ευρωπαϊκές διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην παροχή κινήτρων προς τους πολίτες για να προχωρούν στη χρήση και αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στο πλαίσιο της επαφής και συνεργασίας τους με τη δημόσια διοίκηση [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].
- Στην αναβάθμιση των συνθηκών που επικρατούν στους χώρους εργασίας της δημόσιας διοίκησης, ώστε να καταστούν πιο φιλικόί τόσο για τους πολίτες, όσο και για τους υπαλλήλους [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012α), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2008δ)].

Επιπρόσθετα, η ΟΚΕ, σε μια σειρά από γνωμοδοτικές της αναλύσεις επισημαίνει, μεταξύ άλλων, (α) την εισαγωγή τυποποιημένων και μετρήσιμων κριτηρίων στα συστήματα αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2014α), ΟΚΕ (2014γ) και ΟΚΕ (2016β)] και (β) την αντιμετώπιση παθογενειών στο σύστημα εφαρμογής του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων και σύνδεση του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων με τη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων, καθώς και με τη μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012β)]. Παράλληλα, σε σχετική της μελέτη η ΟΚΕ (2008δ) προσθέτει και προτείνει, σε αρκετά από τα προαναφερθέντα, (α) την επέκταση και υλοποίηση των επιχειρησιακών σχεδίων/προγραμμάτων (σε τετραετή βάση) σε όλους τους φορείς της δημόσιας διοίκησης, και (β) τη συγκρότηση διαδικασιών διαβούλευσης με φορείς της κοινωνίας των πολιτών και χρήστες των υπηρεσιών, όχι μόνο για την έγκριση, αλλά και για τον έλεγχο και την αξιολόγηση της υλοποίησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων (σε συνδυασμό με το παραπάνω σημείο περί εξωτερικού ελέγχου).

Τέλος, στις προαναφερθείσες προτάσεις, η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) συμπληρώνει μια σειρά από περαιτέρω μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες στη δημόσια διοίκηση και, δη, σε ζητήματα που σχετίζονται με τη δημοσιονομική διάσταση της δημόσιας διοίκησης (βλ. στελέχη, μισθολογικό καθεστώς, κ.ά.) που δεν καλύπτονται σημαντικά από τις άλλες μελέτες. Τέτοιες προτάσεις είναι:

- Η βελτίωση του συντονισμού της κεντρικής διοίκησης, με την εγκαθίδρυση ενός κέντρου διακυβέρνησης υπό τον πρωθυπουργό, που θα υποκαθιστά τις κατακερματισμένες δομές.

- Η βελτίωση της παρακολούθησης του ανθρώπινου δυναμικού τόσο σε μισθολογικό, όσο και σε διοικητικό επίπεδο, με την ενοποίηση των σχετικών βάσεων δεδομένων.
- Η διασύνδεση του συστήματος αξιολόγησης των υπαλλήλων –με βάση εξατομικευμένη ανάλυση– με το μισθολόγιο, διαμορφώνοντας συνθήκες διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού που θα βασίζεται στην παροχή κινήτρων.
- Η ανάπτυξη μίας ολοκληρωμένης «εργαλειοθήκης», η οποία θα μπορούσε να περιλαμβάνει βάση δεδομένων για τη διαχείριση του προσωπικού, ανεξάρτητες επιτροπές για την επιλογή του και διαφανείς διαδικασίες, ώστε να υποστηρίζεται ο μηχανισμός κινητικότητας και εξέλιξης του ανθρώπινου δυναμικού.
- Η αναδιάρθρωση του συστήματος αμοιβών του δημοσίου, με στόχο ένα δημοσιονομικά ουδέτερο, νέο μισθολόγιο, με λιγότερα προνομιακά-ειδικά καθεστώτα, το οποίο θα καθιερώνει ένα μέσο επίπεδο μισθών, που θα συνάδει με την υψηλή ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, θα βασίζεται στην απόδοση των εργαζομένων και θα περιλαμβάνει και μία λογική δημιουργίας κινήτρων.
- Η αναθεώρηση των μη μισθολογικών παροχών στο δημόσιο, χωρίς εξαιρέσεις, και η ενσωμάτωσή τους σε ένα ολοκληρωμένο (νέο) σύστημα αμοιβών.
- Η συνολική αξιολόγηση των υπηρεσιών που παρέχονται πιο αποτελεσματικά και με χαμηλότερο κόστος από τον ιδιωτικό τομέα και η εξέταση της δυνατότητας εξωτερικής ανάθεσης των δραστηριοτήτων αυτών, σε συνδυασμό με την επαναξιολόγηση των αντίστοιχων δομών της δημόσιας διοίκησης.
- Η ενοποίηση και ομογενοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών (βλ. φαινόμενο διαφορετικών απαιτούμενων δικαιολογητικών) ανά κατηγορία, αλλά και ανά διοικητική επιδίωξη, ώστε να διευκολύνεται και να επιταχύνεται η συναλλαγή του πολίτη με το κράτος.
- Η κωδικοποίηση και ψηφιακή δημοσιοποίηση της νομοθεσίας ανά κατηγορία και περίπτωση, προκειμένου ο ιδιώτης και, δη, ο επιχειρηματίας να είναι σε θέση να αντιμετωπίσει το πολύπλοκο νομικό περιβάλλον.

B.2. Φορολογική Πολιτική και Φορολογική Διοίκηση

Το φορολογικό σύστημα αποτελεί ένα βασικό εργαλείο στα χέρια των ασκούντων την οικονομική πολιτική προκειμένου να πετύχουν τους διάφορους –συντά αντικρουόμενους μεταξύ τους– στόχους της οικονομικής και εν γένει της δημόσιας πολιτικής.³ Το ζητούμενο είναι ο σχεδιασμός ενός φορολογικού συστήματος, αλλά και ενός πλέγματος εποπτείας της λειτουργίας του, που θα το καθιστούν ταυτόχρονα αποτελεσματικό, υπό την έννοια ότι θα αποφέρει τα σχεδιαζόμενα φορολογικά έσοδα χωρίς να πλήττει βάναυσα την οικονομική δραστηριότητα, αλλά και δίκαιο, υπό την έννοια ότι θα ικανοποιείται η αρχή της φοροδοτικότητας και θα επιτελεί σε έναν βαθμό την αναδιανεμητική του λειτουργία. Συμπληρωματικά, μέσω της άσκησης των αναγκαίων δημόσιων πολιτικών, θα πρέπει να θεμελιώνεται η αίσθηση της ανταποδοτικότητας του φορολογικού συστήματος, υπό την έννοια της αποτελεσματικής και με αντίκρισμα –για την κοινωνία και τους πολίτες της– χρήσης των σχετικών οικονομικών πόρων.

Πρέπει να επισημανθεί στο σημείο αυτό ότι το ίδιο το φορολογικό σύστημα, μέσω της διάρθρωσής του, συχνά προκαλεί στρεβλώσεις στην οικονομική συμπεριφορά και δραστηριότητα, περιορίζοντας αισθητά με αυτόν τον τρόπο τα οφέλη τα οποία συνεπάγεται η επίτευξη των στόχων (π.χ. παροχή δημόσιων αγαθών) που απαιτούν τη χρήση των σχετικών πόρων. Για παράδειγμα, ένα ανορθολογικά σχεδιασμένο μείγμα φορολογικής πολιτικής ενδέχεται να στρεβλώσει τα κίνητρα των οικονομικών παικτών για εργασία και αποταμίευση και να αποθαρρύνει την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων –η έλευση των οποίων αποτελεί κρίσιμη προϋπόθεση βιώσιμης και ισχυρής οικονομικής μεγέθυνσης.⁴ Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι το φορολογικό σύστημα στην Ελλάδα αποτέλεσε τον δεύτερο πιο αποτρεπτικό παράγοντα υλοποίησης ξένων άμεσων επενδύσεων κατά την περίοδο 1995-2003,⁵ ενώ εξακολουθεί να αποτελεί ακόμη και σήμερα βασική πηγή αντικινήτρων για την ανάληψη επιχειρηματικής δράσης εξαιτίας της πολυπλοκότητας και της εξαιρετικά μεγάλης μεταβλητότητας που το χαρακτηρίζουν.⁶ Είναι ενδεικτικό ότι η Έκθεση (2016) του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος θεωρεί ως απαραίτητη προϋπόθεση για την προσέλκυση επενδύσεων τη θέσπιση ενός σταθερού, σύγχρονου και ευνοϊκού φορολογικού συστήματος.

3. Βλ., π.χ. Hillman (2003).

4. Βλ., π.χ. Atkinson and Stiglitz (1980) και Auerbach and Hines (2013).

5. Βλ., π.χ. Bitzenis et al. (2011).

6. Βλ., McKinsey&Company (2012).

Η συζήτηση στον δημόσιο διάλογο σχετικά με τα παραπάνω χαρακτηριστικά του φορολογικού συστήματος είναι συχνή και θα τολμούσαμε να πούμε σχεδόν πάντοτε επίκαιρη, ακριβώς λόγω των αλληπάλληλων φορολογικών μεταρρυθμίσεων που επιχειρούνται κατά καιρούς από τις διάφορες κυβερνήσεις. Ωστόσο, συνήθως περιορίζεται σε γενικόλογες, πολλές φορές συνθηματικού τύπου, διακηρύξεις, χωρίς να υπεισέρχεται σε ουσιαστική επεξεργασία των κρίσιμων λεπτομερειών που καθορίζουν στην πραγματικότητα τη φύση και τον χαρακτήρα ενός φορολογικού συστήματος, και οι οποίες συνοψίζονται, όπως ήδη αναφέρθηκε εμμέσως παραπάνω, στο τρίπτυχο φορολογική αποτελεσματικότητα, αναπτυξιακή διάσταση και κοινωνική δικαιοσύνη.

Σύμφωνα με την ΟΚΕ, οι αρχές που θα πρέπει να διέπουν το φορολογικό σύστημα της χώρας, όπως αυτές απορρέουν από τις σχετικές διακηρύξεις αλλά και γνωμοδοτήσεις σε ζητήματα φορολογικής πολιτικής [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2009α, 2009β, 2012α, 2012η, 2013γ και 2013ζ)] επικεντρώνονται: (α) στη δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους, (β) στην ελαχιστοποίηση της επίπτωσης των φόρων στις οικονομικές δραστηριότητες των πολιτών, (γ) στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, (δ) στην εξάλειψη του παραεμπορίου και της παραοικονομίας, (ε) στο χαμηλό κόστος διαχείρισης και (στ) στην αποφυγή χρήσης των φορολογικών απαλλαγών ως μέσου ενίσχυσης συγκεκριμένων επαγγελματικών ομάδων.

Με βάση τα παραπάνω, τα σημεία που φαίνεται να αποτελούν σε γενικές γραμμές το κύριο αντικείμενο της δημόσιας συζήτησης και ως εκ τούτου αναφέρονται και αναλύονται περισσότερο ή λιγότερο από όλες σχεδόν τις υφιστάμενες μελέτες, προτάσεις και προσεγγίσεις των διαφόρων συμμετεχόντων στον δημόσιο διάλογο (π.χ. κοινωνικών εταίρων, ερευνητικών κέντρων, διεθνών οργανισμών κ.ο.κ.) είναι τα ακόλουθα:⁷

- Η αντιμετώπιση της εκτεταμένης φοροδιαφυγής και η βελτίωση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού.
- Η υιοθέτηση ενός σταθερού και απλού φορολογικού συστήματος.
- Το μείγμα της φορολογικής πολιτικής.

Σε ό,τι ακολουθεί θα αναφερούμε ειδικά σε κάθε ένα από τα παραπάνω ζητήματα.

B.2.1. Η αντιμετώπιση της εκτεταμένης φοροδιαφυγής⁸ και η βελτίωση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού⁹

Η επίλυση αυτού του προβλήματος είναι καθοριστικής σημασίας, δεδομένου ότι υπονομεύει και τα δύο βασικά στοιχεία που πρέπει να χαρακτηρίζουν ένα σύγχρονο φορολογικό σύστημα και τα οποία αναφέρθηκαν παραπάνω, δηλαδή αυτά της αποτελεσματικής άντλησης πόρων και της δίκαιης κατανομής του φορολογικού βάρους. Επιπρόσθετα, ο περιορισμός της

7. Βλ., π.χ. IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013), ΟΚΕ (2009α), ΣΕΤΕ (2017), διαΝΕΟσις (2016α, 2016δ), European Commission (2015), McKinsey&Company (2012), OECD (2016), PwC (2016) και ΕΣΣΕ (2017).

8. Ο Schneider (2003) υπολόγισε ότι το ύψος των εισοδημάτων που δεν δηλώνονται στην ελληνική οικονομία ανέρχονται στο 30% του ΑΕΠ. Πιο πρόσφατα, οι Artavanis et al. (2015) υπολόγισαν ότι περίπου το 45% του εισοδήματος των αυτοαπασχολούμενων δεν δηλώνεται στις φορολογικές αρχές.

9. Παρότι οι πάσης φύσεως φορολογικοί συντελεστές στην Ελλάδα είναι από τους υψηλότερους, η συγκομιδή φόρων παραμένει στον μέσο όρο ή και υπολείπεται αυτού σε σχέση με τις χώρες του ΟΟΣΑ [Βλ., PwC (2016)].

φοροδιαφυγής, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, διευκολύνει την επίτευξη συναίνεσης ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης και άλλων, σχετικών με το φορολογικό σύστημα, υπό συζήτηση ζητημάτων.

Η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016δ) εκτιμάει το συνολικό ύψος της φοροδιαφυγής στη χώρα μας σε ένα ποσοστό που ενδέχεται να κυμαίνεται από 6% έως 9% του ΑΕΠ, ενώ αποδίδει την ένταση του φαινομένου στη χώρα μας στους ακόλουθους λόγους:

- Σε νομοθετικές/πολιτικές αιτίες (π.χ. πολυνομία – πολυπλοκότητα του φορολογικού συστήματος, ανασφάλεια δικαίου που δημιουργείται τόσο στους φορολογουμένους όσο και στους υπαλλήλους της φορολογικής διοίκησης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, συνεχόμενη αύξηση του φορολογικού βάρους, μη ύπαρξη πολιτικής βούλησης για την αντιμετώπιση του φαινομένου).
- Σε τεχνολογικές αιτίες (π.χ. έλλειψη ηλεκτρονικής μηχανοργάνωσης της φορολογικής διοίκησης).
- Σε γραφειοκρατικές/οργανωτικές αιτίες (π.χ. δαιδαλώδη γραφειοκρατία, ακόμη και για μια απλή συναλλαγή του με τη φορολογική διοίκηση).
- Σε διαρθρωτικές αιτίες (π.χ. υψηλός αριθμός αυτοαπασχολούμενων και μικρών επιχειρήσεων).
- Σε πολιτισμικές αιτίες (π.χ. γενικότερη πεποίθηση των πολιτών ως προς το κράτος και την ανταποδοτικότητά του, αλλά και ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους απέναντι σε αυτό).

Η ΟΚΕ (2009α, 2011ε, 2012α, 2013γ και 2013ζ) θεωρεί ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος της εκτεταμένης φοροδιαφυγής είναι η απόλυτη προτεραιότητα της δημοσιονομικής πολιτικής που πρέπει να στοχεύει στην οργάνωση και λειτουργία ενός σοβαρού ελεγκτικού μηχανισμού που θα εντοπίζει με σαφή κριτήρια και σύγχρονα μέσα τη φοροδιαφεύγουσα ύλη. Κυρίως, όμως, απαιτείται η ύπαρξη ισχυρής πολιτικής βούλησης.

- Ειδικότερα, για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής η ΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτείται η υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου προγράμματος βασισμένου σε τέσσερις κυρίως άξονες: (α) φορολογικοί έλεγχοι, (β) υποδομή πληροφορικής, (γ) κίνητρα και ανταμοιβές για συνεπή συμπεριφορά, και (δ) αλλαγή νοοτροπίας και επικοινωνία. Ειδικότερα, και στο πλαίσιο των φορολογικών ελέγχων, απαιτούνται δράσεις οι οποίες, πρώτον, θα αφορούν στην υλοποίηση προγραμμάτων ελέγχων με βάση τους κινδύνους, δηλαδή προγραμμάτων που θα εστιάζουν σε συγκεκριμένες ομάδες φορολογούμενων που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως υψηλού κινδύνου, και δεύτερον, θα αφορούν στη διαμόρφωση συστημάτων επίλυσης διαφορών, όπως π.χ. η σύσταση ενός ανεξάρτητου αποφασιστικού οργάνου για την εξωδικαστική επίλυση των διαφωνιών. Όσον αφορά στο πλαίσιο των υποδομών πληροφορικής απαιτείται η εγκαθίδρυση συστημάτων εξαντλητικής διασταύρωσης στοιχείων, καθώς και

ο σχεδιασμός έξυπνων συστημάτων παρακολούθησης της καταβολής των φόρων. Τέλος, θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα αποδοτικό σύστημα κινήτρων και ανταμοιβών για τις περιπτώσεις συνεπούς φορολογικής συμπεριφοράς φυσικών και νομικών προσώπων. Ευνοϊκές ρυθμίσεις σε περιπτώσεις μακροχρόνιας υποβολής αληθών στοιχείων συμβάλλουν σημαντικά και στην αλλαγή νοοτροπίας των φορολογούμενων.

- Η ΟΚΕ τονίζει ότι το θέμα της αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής είναι κρίσιμο διότι πέραν των συνεπειών στα δημόσια έσοδα, στην ανάπτυξη και στην κοινωνική συνοχή, εντείνει το αίσθημα της αδικίας σε συγκεκριμένα τμήματα του πληθυσμού που είναι συνεπείς στις φορολογικές τους υποχρεώσεις, δημιουργεί αντιδράσεις για το σύνολο των προωθούμενων μεταρρυθμίσεων και μειώνει τις αντοχές της ελληνικής κοινωνίας στις προσπάθειες που γίνονται για την έξοδο της χώρας από την κρίση.
- Η ΟΚΕ έχει, επίσης, προτείνει την κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων του φορολογικού ελέγχου με στόχο την καταγραφή και αντικειμενικοποίηση των φορολογικών διαδικασιών ελέγχου, προσδιορισμού και κοινοποίησης των αποτελεσμάτων, βεβαίωσης και καταβολής των φόρων και προστίμων.¹⁰

Στο πλαίσιο αυτό, σε επίπεδο πολιτικών δράσεων, το σύνολο των υφιστάμενων μελετών φαίνεται να συμφωνεί στην:

- Ανάγκη αναδιοργάνωσης και εξορθολογισμού της φορολογικής διοίκησης και του φοροεισπρακτικού μηχανισμού μέσα από την αναβάθμιση και την αξιοκρατική και διάφανη, μέσω ανοικτών διαδικασιών, ενίσχυση του στελεχειακού του δυναμικού. Έμφαση πρέπει να δοθεί, με ανάλογη χρήση ανθρωπίνων πόρων, στον φορολογικό έλεγχο που θα αποσκοπεί στη διαμόρφωση συνείδησης φορολογικής συμμόρφωσης και στη συλλογή των βεβαιωμένων φόρων και εισφορών.
- Περαιτέρω προώθηση της «αποπροσωποποίησης» της φορολογικής διοίκησης, μέσω της πλήρους ηλεκτρονικοποίησης των φορολογικών συναλλαγών. Ο περιορισμός στο ελάχιστο, και μόνο σε απολύτως αναγκαίες περιπτώσεις, της με φυσική παρουσία επαφής μεταξύ φορολογουμένων και εργαζομένων στα φορολογικά κέντρα θα συμβάλει στην εξάλειψη των προϋποθέσεων εκείνων που πυροδοτούσαν εστίες διαφθοράς στη φορολογική διοίκηση και έδιναν έναυσμα σε ηθικά διάτρητες ατομικές συμπεριφορές.
- Νομοθέτηση ενός αξιόπιστου και εφαρμόσιμου πλέγματος κυρώσεων προς όσους προβαίνουν σε φορολογικές παραβάσεις με παράλληλη επιτάχυνση της δικαστικής διερεύνησης των φορολογικών υποθέσεων. Κυρίαρχος στόχος θα πρέπει να είναι η γρήγορη αποκατάσταση της οικονομικής ζημιάς του δημοσίου.
- Ανάπτυξη δράσεων για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και παράλληλη θέσπιση ατομικών κινήτρων που θα συμβάλουν στον περιορισμό της φορολογικής παραβατικότητας, όπως, για παράδειγμα, «επιβράβευση» των συνεπών φορολογουμένων.

10. Οι εν λόγω θέσεις προέκυψαν από σχετικό σημείωμα της ΟΚΕ προς τους συγγραφείς στο πλαίσιο της συνεργασίας κατά την εκπόνηση της παρούσας μελέτης.

- Επιτάχυνση των διαδικασιών υλοποίησης, αλλά και καθολικότητα εφαρμογής, των ηλεκτρονικών συναλλαγών ως του μοναδικού αποδεκτού μέσου πληρωμών για πάσης φύσεως συναλλαγές.
- Κατάργηση των φορολογικών εκπτώσεων και εξαιρέσεων και ενίσχυση των ομάδων χαμηλού εισοδήματος, ή άλλων ειδικών ομάδων, με απευθείας ενισχύσεις και εισοδηματικά κριτήρια.¹¹
- Προσεκτική και ουσιαστική μελέτη του τρόπου λειτουργίας των φορολογικών διοικήσεων άλλων χωρών, ώστε να αξιολογηθεί ποια χαρακτηριστικά τους θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στην ελληνική φορολογική διοίκηση, στο πλαίσιο υιοθέτησης των καλύτερων διεθνών πρακτικών στο εν λόγω ζήτημα.

11. Η Ε.Σ.Α.μεΑ. (Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία) με επιστολή της, την οποία απέστειλε την 1η Μαρτίου 2017, προς τον υπουργό Οικονομικών ζητάει όπως διατηρηθούν όλες οι ισχύουσες φοροαπαλλαγές για τα άτομα και τις οικογένειές τους με αναπηρία και χρόνιες παθήσεις.

Στο πλαίσιο αυτό, η ανεξαρτησία των δημοσιονομικών αρχών αποτελεί μια κρίσιμη παράμετρο που μπορεί να συμβάλει στην επίλυση ενός χρόνιου προβλήματος του φοροεισπρακτικού μηχανισμού και αφορά στην αποσύνδεση της αποδοτικότητάς του από τις όποιες πολιτικού τύπου επιδιώξεις και επιρροές. Με βάση αυτό, κάποιες από τις υφιστάμενες μελέτες [π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΟΣΑ (2016), IMF (2016), McKinsey (2012), IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013) κ.ο.κ.] φαίνεται να συμφωνούν στην:

- Ενίσχυση της ανεξαρτησίας, λειτουργικά και ουσιαστικά, των δημοσιονομικών αρχών (π.χ. Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων ή Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο), ώστε αυτές να επιτελούν αποτελεσματικά το έργο με το οποίο είναι επιφορτισμένες και που, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει την αμερόληπτη αξιολόγηση αφενός της υλοποίησης του κρατικού προϋπολογισμού, αφετέρου της αποτελεσματικότητας, ως προς τους στόχους που τίθενται, των διαφορετικών φορολογικών εργαλείων.

Στην κοινή διαπίστωση των παραπάνω μελετών σχετικά με την ενδυνάμωση της ανεξαρτησίας της φορολογικής διοίκησης, φαίνεται να ανταποκρίνεται η ίδρυση και λειτουργία (από το 2017) της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), η οποία αντικατέστησε τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (ΓΓΔΕ) και η οποία πλέον απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, ενώ υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής.

B.2.2. Η υιοθέτηση ενός σταθερού και απλού φορολογικού συστήματος

Η σταθερότητα του φορολογικού συστήματος, υπό την έννοια ότι δεν θα ανατρέπονται από την εκάστοτε κυβέρνηση ανά τακτά χρονικά διαστήματα οι θεσμοθετημένοι κανόνες φορολόγησης, ενισχύει την αξιοπιστία της οικονομικής πολιτικής, περιορίζοντας την αβεβαιότητα στην οικονομία, που κατά γενική ομολογία λειτουργεί διαβρωτικά, επηρεάζοντας αρνητικά μια σειρά από οικονομικές αποφάσεις, καταναλωτικές και επενδυτικές, με προφανείς

δυσμενείς επιπτώσεις στην οικονομική δραστηριότητα. Επιπρόσθετα, η απλότητα, όσον αφορά στη δομή του φορολογικού συστήματος, υπό την έννοια ότι οι κανόνες του θα γίνονται εύκολα και άμεσα αντιληπτοί από τους οικονομικούς παίκτες, διευκολύνει και επιταχύνει τη λήψη οικονομικών αποφάσεων, επηρεάζοντας επίσης θετικά την οικονομική δραστηριότητα. Παρότι, σε επίπεδο διακηρυκτικό, η εν λόγω στόχευση φαίνεται να αποτελεί κοινή πεποίθηση των υφιστάμενων μελετών, εντούτοις αντικειμενικά ζητήματα δημιουργούν προσκόμματα στη διατύπωση στέρεων και επεξεργασμένων σχετικών πολιτικών προτάσεων. Ο βασικός αστάθμητος παράγοντας έχει να κάνει με τη φοροδιαφυγή, η μη αποτελεσματική αντιμετώπιση της οποίας καθιστά επίφοβες τις όποιες εκτιμήσεις σχετικά με τα αναμενόμενα φορολογικά έσοδα και άρα δημιουργεί ανά πάσα στιγμή προϋποθέσεις ανατροπής υφιστάμενων φορολογικών κανόνων, εφόσον οι σχετικοί στόχοι δεν επιτυγχάνονται. Επιπρόσθετα, η σταθερότητα του φορολογικού συστήματος απαιτεί ευρεία πολιτική συναίνεση (συνεπώς συγκερασμό των διαφορετικών προτιμήσεων σχετικά με τον αναδιανεμητικό ρόλο της φορολογικής πολιτικής) και αξιόπιστη δέσμευση αποφυγής αλλαγών φορολογικών κανόνων: (α) για συγκεκριμένη χρονική περίοδο και (β) χωρίς οι υπό αλλαγή φορολογικοί κανόνες να έχουν αξιολογηθεί επαρκώς από ανεξάρτητες αρχές, τόσο ως προς την εισπραξιμότητά τους, όσο και ως προς τις οικονομικές τους επιπτώσεις. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι τόσο η πολιτική συναίνεση, όσο και η αξιόπιστη δέσμευση είναι ευκολότερα επιτεύξιμοι στόχοι σε συνθήκες χαμηλής φορολογικής παραβατικότητας, όπου η αίσθηση της φορολογικής δικαιοσύνης είναι περισσότερο εμπεδωμένη και άρα το αίτημα για χρήση της φορολογικής πολιτικής ως μέσου αναδιανομής εισοδήματος ασθενέστερο.

Στο πλαίσιο αυτό, το σύνολο των υφιστάμενων μελετών φαίνεται να συμφωνούν στην ανάγκη:

- Περαιτέρω απλοποίηση της φορολογικής νομοθεσίας και των κανόνων που ρυθμίζουν τις φορολογικές υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων.

Επιπρόσθετα, έχει διατυπωθεί από τις διάφορες μελέτες και μια σειρά προτάσεων που αφορούν:

- Στη θέσπιση μιας ενιαίας φορολογικής κλίμακας για κάθε είδους εισοδήματα [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στην υιοθέτηση ενός μοναδικού συντελεστή ΦΠΑ για όλα τα προϊόντα και υπηρεσίες, κάτι που θα μείωνε σημαντικά το κόστος φορολογικής διοίκησης [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΟΟΣΑ (2013)].

B.2.3. Το μείγμα της φορολογικής πολιτικής

Η αναλογία μεταξύ άμεσων και έμμεσων φόρων, όπως επίσης και η σχέση μεταξύ φόρων εισοδήματος και φόρων περιουσίας, είναι ζητήματα μεγάλης σημασίας, που επηρεάζουν σημαντικά τα κίνητρα των οικονομικών παικτών, καθορίζοντας τις προοπτικές και τη δυναμική εξέλιξη της οικονομικής δραστηριότητας.¹²

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,¹³ τα συνολικά φορολογικά έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ στην ελληνική οικονομία το 2015 υπολείπονταν σημαντικά από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Η απόκλιση αυτή μάλιστα προϋπήρχε της οικονομικής κρίσης, πράγμα το οποίο αποκλείει η κύρια αιτία αυτού του φαινομένου να είναι η συρρίκνωση του ΑΕΠ των τελευταίων ετών. Αντίθετα, η συγκεκριμένη παρατήρηση, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι οι φορολογικοί συντελεστές είναι αρκετά υψηλοί, αποτελεί μάλλον ένδειξη χαμηλής αποτελεσματικότητας του φοροεισπρακτικού μηχανισμού. Τη διαπίστωση αυτή φαίνεται να ενισχύουν παρόμοιες ποιοτικά παρατηρήσεις που αφορούν, για παράδειγμα, σε διάφορες υποκατηγορίες φορολογικών εσόδων (όλα τα μεγέθη είναι σε ποσοστά του ΑΕΠ), όπως τα άμεσα φορολογικά έσοδα, τα έμμεσα φορολογικά έσοδα, οι κοινωνικές εισφορές, τα έσοδα από τον ΦΠΑ κ.ο.κ. Με άλλα λόγια, φαίνεται πως στη χώρα μας το μείγμα των φόρων διαφέρει σημαντικά από αυτό της Ευρωζώνης.

Η διαμόρφωση του μείγματος της φορολογικής επιβάρυνσης είναι μια εξαιρετικά σύνθετη διαδικασία, επειδή πρέπει ταυτόχρονα να αποσκοπεί σε δύο, αντικρουόμενες μεταξύ τους, στοχεύσεις. Από τη μια, θα πρέπει να εξασφαλίζει τη δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους και, από την άλλη, θα πρέπει να συμβάλλει στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής. Παρότι όλες οι μελέτες αναγνωρίζουν τον παραπάνω διττό ρόλο της φορολογικής πολιτικής, ελάχιστες εξηγούν με σχετική σαφήνεια, υπεισερχόμενες σε λεπτομέρειες, με ποιον τρόπο είναι δυνατόν να επιτευχθεί κάτι τέτοιο. Άλλες μελέτες [π.χ. ΟΚΕ (2009α), ΟΚΕ (2012α) και Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015)] περιορίζονται σε γενικές, αφηρημένες διακηρύξεις, χωρίς, ωστόσο, την απαραίτητη συγκεκριμενοποίηση που θα καθιστούσε τις αντίστοιχες προτάσεις υποψήφιες εφαρμόσιμες πολιτικές. Στο πλαίσιο αυτό, παρότι πρέπει να επισημανθεί ότι και εδώ η κρίσιμη παράμετρος είναι η επιτυχής ή όχι σύλληψη της διαφυγούσας φορολογητέας ύλης (η οποία θα δημιουργήσει τον απαραίτητο δημοσιονομικό χώρο για ένα συνολικό επανασχεδιασμό της ακολουθούμενης φορολογικής πολιτικής), οι περισσότερες εκ των υφιστάμενων μελετών φαίνεται να συμφωνούν στα ακόλουθα:

- Οι φορολογικοί συντελεστές στην επιχειρηματική δραστηριότητα είναι από τους υψηλότερους όχι μόνο στην Ευρωζώνη, αλλά και μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Το συγκεκριμένο στοιχείο, σε συνδυασμό με την αστάθεια όσον αφορά στους φορολογικούς κανόνες, λειτουργεί ως

12. Βλ., Angelopoulos et al. (2007).

13. Βλ., "Tax Reforms in EU Member States 2015", European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs and Directorate-General for Taxation and Customs Union.

αντικίνητρο στην ανάληψη επιχειρηματικής δράσης. Χαρακτηριστικά, η Έκθεση (2016) του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος επισημαίνει ότι για πρώτη φορά οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές θεωρούνται από τις επιχειρήσεις σοβαρότερο εμπόδιο για το επιχειρείν σε σχέση με την περιπλοκότητα και τη διαρκή μεταβολή του φορολογικού πλαισίου.

- Το φορολογικό σύστημα είναι διαρθρωμένο με τρόπο τέτοιο ώστε να «τιμωρεί» τα μεσαία εισοδήματα και ταυτόχρονα να δημιουργεί κίνητρο για εκδήλωση φορολογικής παραβατικότητας.
- Οι συντελεστές ΦΠΑ είναι από τους υψηλότερους μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ, παρότι η εισπραξιμότητά τους είναι εξαιρετικά χαμηλή.
- Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας είναι εξαιρετικά έντονη, ειδικά τα τελευταία χρόνια, δημιουργώντας σοβαρά αντικίνητρα στην ανάληψη οικονομικής δραστηριότητας σχετιζόμενης με τον εν λόγω κλάδο.

Από την προσεκτική καταγραφή και μελέτη των παραπάνω χαρακτηριστικών φαίνεται να απορρέει, είτε άμεσα είτε έμμεσα, από τις περισσότερες τουλάχιστον σχετικές μελέτες, ότι η ανάγκη εξορθολογισμού και καλύτερης ρύθμισης του φορολογικού συστήματος, με στόχο τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα αλλά και την κοινωνική δικαιοσύνη, απαιτεί η φορολογική μεταρρύθμιση να κινηθεί στα ακόλουθα πλαίσια:

- Όσον αφορά στους φόρους εισοδήματος, προτείνεται απλοποίηση των φορολογικών κλιμακίων (με αύξηση των ορίων τους) και παράλληλη μείωση των επιμέρους συντελεστών, ώστε να διαφυλάττεται ο αναπτυξιακός χαρακτήρας του φορολογικού συστήματος [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013) και PwC (2016)].
- Όσον αφορά στους συντελεστές ΦΠΑ, προτείνεται μείωση των συντελεστών και έμφαση στην αντιμετώπιση του προβλήματος εισπραξιμότητας που αυτή η κατηγορία φόρων φαίνεται να εμφανίζει (Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013), PwC (2016) και ΕΣΕΕ (2017α)].
- Όσον αφορά στους φόρους πάνω στην επιχειρηματική δραστηριότητα, προτείνεται μείωση των εν λόγω συντελεστών και διατήρησή τους στα νέα χαμηλά επίπεδα για μεγάλη χρονική περίοδο [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013), PwC (2016), ΣΕΤΕ (2017) και ΕΣΕΕ (2017α)].
- Όσον αφορά στους φόρους ακίνητης περιουσίας, προτείνεται ο προσεκτικός ανασχεδιασμός του συστήματος φορολόγησης, ώστε από τη μια να υπάρξει εναρμόνιση με τα οικονομικά δεδομένα (Βλ., π.χ. αναπροσαρμογή των αντικειμενικών αξιών) και από την άλλη να περιοριστεί ο στρεβλωτικός αντίκτυπος σε έναν κρίσιμο τομέα για την αναθέρμανση της οικονομικής δραστηριότητας, όπως είναι αυτός των ακινήτων [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013), ΟΚΕ (2013ζ) και ΕΣΕΕ (2017α)]. Επιπρόσθετα, διατυπώνεται η άποψη ότι ειδικά οι φόροι ακίνητης περιουσίας θα μπορούσαν να ενσωματωθούν σε έναν ενιαίο φόρο, την ευθύνη είσπραξης του οποίου θα έχουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα έσοδα από τον οποίο θα αντικαταστήσουν μέρος ή και το σύνολο της κρατικής επιχορήγησης προς αυτούς [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α)].

- Προτείνεται επίσης η αξιοποίηση νέων εισπρακτικών εργαλείων, π.χ. περιβαλλοντικών φόρων ή ακόμη και τελών χρήσης για την παροχή ατελών δημοσίων αγαθών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΟΟΣΑ (2012)].

B.3. Δικαστικό Σύστημα

Το ελληνικό δικαστικό σύστημα χαρακτηρίζεται από διαχρονικές αδυναμίες που επηρέασαν σημαντικά την οικονομική δραστηριότητα, συνιστώντας ένα δομικό εμπόδιο για την ιδιωτική πρωτοβουλία, τις άμεσες ξένες επενδύσεις, την επιχειρηματικότητα, την ανταγωνιστικότητα, τις εξαγωγές και τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών. Ειδικότερα, το δικαστικό σύστημα στην Ελλάδα χαρακτηριζόταν –και σε σημαντικό βαθμό συνεχίζει να χαρακτηρίζεται– από: (α) μη αποτελεσματική δικαστική διαδικασία, που αποτυπώνεται στο πλήθος των ανεκτέλεστων, εκκρεμών ή και ανεπίλυτων υποθέσεων, (β) φορμαλισμό και ακαμψία ως προς τη δικαστική διαδικασία, που δεν επιτρέπουν την εναρμόνιση των διαδικασιών και των οργανωτικών δομών με τις ανάγκες που προκύπτουν, (γ) υπό-επένδυση, καθώς σχεδόν όλες οι δαπάνες για τον δικαστικό τομέα κατευθύνονται στους μισθούς και οι πόροι που διατίθενται για τη συντήρηση, τις νέες υποδομές και τον τεχνολογικό εξοπλισμό είναι ελάχιστοι (το ποσοστό του διοικητικού προσωπικού είναι χαμηλό), και (δ) σημαντική αδυναμία αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών, η οποία αποτυπώνεται στο έλλειμμα διαδικτυακών υπηρεσιών και στατιστικών στοιχείων, στην απουσία μηχανογράφησης, καθώς και στη διατήρηση γραφειοκρατικών και χειρόγραφων διαδικασιών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Papaioannou and Karatza (2015) και Mitsopoulos and Pelagidis (2010)]. Επιπλέον, παράλληλα με τις ανωτέρω διαρθρωτικές αδυναμίες, το νομικό σύστημα παρείχε ανεπαρκή προστασία στους επενδυτές (World Bank, 2014).

Η πρόωθη, συνεπώς, διαρθρωτικών αλλαγών και μεταρρυθμίσεων στο εγχώριο δικαστικό σύστημα αποτέλεσε –και αποτελεί– βασικό προαπαιτούμενο για να αλλάξει η Ελλάδα το αναπτυξιακό της υπόδειγμα. Παρ' όλη, ωστόσο, τη σημασία των μεταρρυθμίσεων στο δικαστικό σύστημα, αυτές δεν διαφάνηκε να συνιστούν προτεραιότητα κατά τα πρώτα χρόνια του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, ως αποτέλεσμα πιθανότατα ενός κοινωνικού και πολιτικού περιβάλλοντος όπου συγκεκριμένα συμφέροντα επέμεναν στη διατήρηση του αναποτελεσματικού status quo (διαΝΕΟσις, 2016α). Κατά τα χρόνια, όμως, που ακολούθησαν, το θέμα της αναδιάρθρωσης και μεταρρύθμισης του συστήματος απονομής δικαιοσύνης εισήλθε όλο και περισσότερο στη μεταρρυθμιστική ατζέντα, αν και αρκετές φορές –λόγω των ιδιαιτεροτήτων του συγκεκριμένου πεδίου– απουσίαζε, πέρα

από κάποιες γενικές διατυπώσεις, μελέτες προτάσεων και θέσεων φορέων και οργανισμών [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2012α) –με εξαίρεση τη γνωμοδοτική ανάλυση της ΟΚΕ (2012γ)]. Τα τελευταία χρόνια, λοιπόν, οι μεταρρυθμιστικές προτάσεις εστιάστηκαν, κυρίως, στην εκκαθάριση των συσσωρευμένων εκκρεμών υποθέσεων, στην προώθηση της προδικαστικής συνδιαλλαγής και διαμεσολάβησης, στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικών και ψηφιακών διαδικασιών (e-justice), στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και στην απλούστευση των διαδικασιών (διαΝΕΟσις, 2016α).

Οι διαρθρωτικές αλλαγές που προωθήθηκαν και υλοποιήθηκαν κατά τα προηγούμενα χρόνια –αν και θα μπορούσαν να είναι πιο εκτεταμένες, αλλά και πιο εντατικές– συνέβαλαν στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος, παρουσιάζοντας κάποιες θετικές ενδείξεις (διαΝΕΟσις, 2016α). Λαμβάνοντας, όμως, υπόψη τόσο την κατάσταση σε άλλες σύγχρονες οικονομίες, όσο και το εύρος του συνόλου των μεταρρυθμίσεων που πρέπει υλοποιηθούν ώστε να σταματήσει η λειτουργία του δικαστικού συστήματος να αποτελεί τροχοπέδη της αναπτυξιακής διαδικασίας, είναι ξεκάθαρο ότι υπάρχουν σημαντικά περιθώρια για περαιτέρω μεταρρυθμίσεις. Προς αυτή την κατεύθυνση, αν και το εν λόγω πεδίο δεν έχει προσελκύσει μεγάλη προσοχή των σχετικών αναλύσεων, μία σειρά από μελέτες –όπως αυτές, κυρίως, των IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), ΟΟΣΑ (2016), ΚΕΠΕ (2013) και IOBE (2013)– διατυπώνουν μία σειρά από προτάσεις. Ειδικότερα, οι προτάσεις επί των οποίων υπάρχει μια επί της αρχής σύγκλιση αφορούν:

- Στην εφαρμογή ενός στρατηγικού σχεδίου για τη μείωση και την εκκαθάριση των εκκρεμών υποθέσεων που επιβαρύνουν τη λειτουργία του δικαστικού συστήματος μέσω της αξιοποίησης διάφορων παρεμβάσεων (βλ. προσωρινά κίνητρα για υπερωρίες, ανακατανομή προσωπικού, ειδική συνεργασία με συνταξιούχους δικαστικούς, παροχή κινήτρων, μεταφορά σε μονομελή δικαστήρια, κ.ά.) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), IMF (2016), ΟΟΣΑ (2016), Ινστιτούτο Μεσογειακών Μελετών (2015), ΚΕΠΕ (2013), IOBE (2013), ΟΚΕ (2012γ) και McKinsey&Company (2012)].
- Στην προώθηση ενός εντατικού προγράμματος κατάρτισης υψηλού επιπέδου για τους δικαστές –ιδίως τους νέους σύμφωνα με το IOBE (2013)– και το λοιπό προσωπικό, ώστε να αποκτήσουν εμπειρία σε ειδικούς τομείς (βλ. χρηματοοικονομική, ελεγκτική, φορολογικό σύστημα, κ.ά.), αλλά και ευχέρεια αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών [Βλ., π.χ. IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), ΟΟΣΑ (2016) και IOBE (2013)].
- Στην πλήρη εφαρμογή του σχεδίου για την ηλεκτρονική δικαιοσύνη (e-justice) και επέκτασή του ώστε να διευθετηθούν μια σειρά από σημαντικά γραφειοκρατικά ζητήματα και προβλήματα συντονισμού (βλ. επέκταση ηλεκτρονικής παρακολούθησης υπόθεσης, ηλεκτρονικής καταχώρησης, ανάπτυξη διαλειτουργικότητας των πληροφοριακών συστημάτων, δημιουργία ψηφιακών «one-stop-shop» υπηρεσιών, ψηφιοποίηση όλων των εγγράφων, αναλυτικά αρχεία, κ.ά. [Βλ., π.χ.

IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), ΟΟΣΑ (2016), ΚΕΠΕ (2013) και IOBE (2013)].

- Στην αύξηση των δημόσια διαθέσιμων στοιχείων με στόχο την ενδυνάμωση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της παρακολούθησης των επιδόσεων της δικαστικής δραστηριότητας (βλ. βάση δεδομένων για στοιχεία υποθέσεων, μέτρηση φόρτου εργασίας, αριθμό δικαστών και προσωπικού δικαστηρίων, εισροών/εκροών υποθέσεων, κ.ά.) [Βλ., π.χ. IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), ΟΟΣΑ (2016) και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στη βελτίωση των διαδικασιών διαχείρισης των υποθέσεων, προκειμένου να μειωθεί το φαινόμενο των αναβολών εκδίκασης μιας υπόθεσης (βλ. αυστηροποίηση πλαισίου, αποτρεπικές ποινές και πρόστιμα, διαμόρφωση διαδικασιών συνεννόησης, υποχρέωση αιτιολόγησης από δικαστή, ορισμός ίδιου δικαστή, κ.ά.) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), ΟΚΕ (2012γ) και IOBE (2013)].
- Στον εξορθολογισμό των αμοιβών και των δικαστικών εξόδων, χωρίς απόκλιση από τη συνταγματική αρχή της πρόσβασης στη δικαιοσύνη [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α)], προκειμένου να περιοριστεί η ευκολία δημιουργίας ή διαιώνισης δικαστικών αξιώσεων και εκκρεμοτήτων [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και IOBE (2013)].
- Στη συντόμηση των διαδικασιών διεκπεραίωσης των υποθέσεων μέσω της διευθέτησης μιας σειράς διαδικαστικών εμποδίων (βλ. απλοποίηση διαδικασίας καταχώρησης, καθολική παροχή ηλεκτρονικής υποστήριξης, εξορθολογισμός διαχείρισης μητρώου, έγκαιρη παροχή εγγράφων, προώθηση αναγκαίων νομοθετικών ρυθμίσεων κ.ά.) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015), ΚΕΠΕ (2013), ΟΚΕ (2012γ) και IOBE (2013)].
- Στην αναδιοργάνωση της σημερινής δομής του δικαστικού συστήματος με έμφαση, από τη μία πλευρά, στον εκσυγχρονισμό της γεωγραφικής κατανομής και στην περαιτέρω δημιουργία συγκεκριμένου τύπου δικαστηρίων (βλ. εξειδικευμένα δικαστήρια, μεταβατικά δικαστήρια, κ.ά.) και, από την άλλη πλευρά, στον εκσυγχρονισμό του πλαισίου διαχείρισης των δικαστηρίων (βλ. εισαγωγή στελεχών-μάντζερ στα μεγάλα δικαστήρια, εξωτερική ανάθεση δραστηριοτήτων, περιορισμός κόστος λειτουργίας, κ.ά.) [Βλ., π.χ. IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α) και IOBE (2013)].

Επίσης, όλες οι μελέτες υπογραμμίζουν την ανάγκη αποτελεσματικής προώθησης της διαμεσολάβησης και των εξωδικαστικών τρόπων επίλυσης των διαφορών. Παράλληλα με τις προτάσεις που εντοπίζεται μία επί της αρχής σύγκλιση, η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) προτείνει επιπρόσθετα:

- Την ενίσχυση του πλαισίου αξιολόγησης και παρακολούθησης του δικαστικού συστήματος με έμφαση στην ενδυνάμωση της αποδοτικότητας (βλ. διαφανείς διαδικασίες εσωτερικής αξιολόγησης, έλεγχος αποδοτικότητας, δημοσίευση ετήσιας έκθεσης, κ.ά.).
- Την προώθηση μιας μεγάλης κλίμακας διαδικασίας πρόσληψης δικαστικού προσωπικού, στο πλαίσιο του καθεστώτος «κινητικότητα» των

στελεχών της δημόσιας διοίκησης, ώστε να αντιμετωπιστεί η έλλειψη προσωπικού και εξειδικευμένου προσωπικού.

- Την αναβάθμιση του ρόλου του δημοσίου κατήγορου και, κυρίως, αυτού που δραστηριοποιείται σε πολύπλοκα πεδία (βλ. αύξηση υποστηρικτικού ανθρώπινου δυναμικού, ίδρυση εξειδικευμένων γραφείων κατηγορών, κ.ά.).¹⁴

13. Βλ., περισσότερα σε Papaioannou and Karatza (2015).

Επιπρόσθετα, το IMF (2017), σε μία ανάλυση του για το πρόβλημα πτώχευσης και εκκαθάρισης επιχειρήσεων και ιδιωτών στην Ελλάδα, εστιάζει, μεταξύ άλλων, στην ανάγκη βελτίωσης και ολοκλήρωσης του πλαισίου για τους συμβούλους αφερεγγυότητας και τους εκκαθαριστές, στην εφαρμογή Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, στον συντονισμό μεταξύ των δρώντων του δικαστικού συστήματος, και στην επανεξέταση της ιεράρχησης των απαιτήσεων από τις υπό πτώχευση επιχειρήσεις.

Τέλος, στις επιμέρους προτάσεις δύναται να καταχωρηθεί και αυτή του IOBE (2013) για την επιτάχυνση και τη βελτίωση της απονομής δικαιοσύνης και της βελτίωσης της αποτελεσματικότητάς της μέσα από την ενίσχυση του ρόλου των Ανεξάρτητων Αρχών (βλ. Επιτροπή Ανταγωνισμού, Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, κ.ά.), δίνοντας έμφαση στον περιορισμό των κρουσμάτων αθέμιτων εταιρικών πρακτικών.

B.4. Αγορές Προϊόντων και Υπηρεσιών

Είναι γεγονός ότι οι αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στην Ελλάδα θεωρούνται από τις πλέον μη ανταγωνιστικές ανάμεσα στις χώρες του ΟΟΣΑ.¹⁵ Επιπρόσθετα, μια σειρά εμπειρικών μελετών φαίνεται να υποστηρίζει την άποψη ότι η ενίσχυση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών συνδέεται θετικά με την παραγωγικότητα μιας οικονομίας.¹⁶ Τα βασικά κανάλια πάνω στα οποία εδράζεται αυτή η θετική σχέση αφορούν στις θετικές επιπτώσεις που έχει η ενίσχυση του ανταγωνισμού πάνω στις επενδύσεις, στην ενθάρρυνση της καινοτομίας και της χρήσης νέας τεχνολογίας, καθώς επίσης και στην πιο αποτελεσματική χρήση των διαθέσιμων πόρων. Όλα αυτά, από μόνα τους ή συνδυαστικά, οδηγούν σε ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας, αύξηση του ΑΕΠ και τελικά αύξηση της απασχόλησης.

Ειδικά όσον αφορά στην Ελλάδα, οι Gourinchas et al. (2016) σε μια πρόσφατη μελέτη τους πάνω στην ελληνική κρίση υποστηρίζουν ότι η παρατεταμένη ύφεση την οποία βιώνει η ελληνική οικονομία οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε μεγάλο βαθμό στην έλλειψη ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών. Οι Arkolakis et al. (2015) ισχυρίζονται ότι στην Ελλάδα η έλλειψη προσαρμογής των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών καθυστερεί την εκδήλωση εξαγωγικής δραστηριότητας εξαιτίας της αύξησης του κόστους παραγωγής που ακολουθεί τη μη ανταγωνιστική δομή των εν λόγω αγορών. Οι Parageorgiou and Vourvachaki (2016) δείχνουν ότι η απελευθέρωση των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών είναι δυνατόν να αποφέρει σημαντικά σωρευτικά κέρδη σε όρους αύξησης του ΑΕΠ και της απασχόλησης (συμπεράσματα αυτής της μελέτης συμπεριλαμβάνονται στην Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2016).

Την παραπάνω θεώρηση σε σχέση με τον χαρακτήρα των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών στην Ελλάδα φαίνεται να υιοθετεί το σύνολο των υφιστάμενων μελετών πάνω στο ζήτημα αυτό. Για παράδειγμα, η ΟΚΕ (2009α, 2012ζ, 2013δ)¹⁷ επικεντρώνεται στην ενίσχυση της λειτουργίας και των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Ανταγωνισμού και ζητά κατάργηση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων ή πρακτικών που περιορίζουν τον ανταγωνισμό σε τμήματα ή κλάδους της οικονομίας και ευνοούν μονοπωλιακές ή ολιγοπωλιακές τιμολογιακές συμπεριφορές. Ωστόσο, η ΟΚΕ (2013α) εκφράζει

15. Βλ., π.χ. Koske et al. (2015), McKinsey&Company (2012).

16. Βλ., μεταξύ άλλων, Aghion and Howitt (2009, chapter 12), Bouis and Duval (2011), Bourlès et al. (2010), Conway et al. (2006), Nicoletti and Scarpetta (2005).

17. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ για διάφορες διαστάσεις της λειτουργίας της οικονομίας και της αγοράς εντοπίζονται, επίσης, και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2010α), ΟΚΕ (2011στ), ΟΚΕ (2011δ), ΟΚΕ (2013α) και ΟΚΕ (2013δ)].

σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με το εάν η λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές θα επιφέρει θετικά αποτελέσματα. Αντίθετα, θεωρεί ότι ιδιαίτερα υπό τις παρούσες συνθήκες το πιθανότερο είναι να επιδεινώσει σημαντικά τη θέση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στον ανταγωνισμό, τις εργασιακές σχέσεις, αλλά και το επίπεδο ζωής εργαζομένων και μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

Η μελέτη του IOBE (2013) επισημαίνει ότι το βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής οικονομίας είναι ότι έχουν παγιωθεί εμπόδια εισόδου σε πολλές αγορές προϊόντος και στρεβλώσεις οι οποίες δεν επιτρέπουν ούτε στις επιχειρήσεις να λειτουργήσουν ανταγωνιστικά, αλλά ούτε και στο κράτος να παρεμβαίνει αποτελεσματικά. Επιπρόσθετα, η μελέτη του ΚΕΠΕ (2013) διαπιστώνει ότι, παρά τις σημαντικές παρεμβάσεις που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο των υποχρεώσεων για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, το ισχύον ρυθμιστικό περιβάλλον αναφορικά με τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών ή τις γενικότερες και ειδικότερες συνθήκες ανταγωνισμού εξακολουθεί να καταπνίγει την επιχειρηματική δραστηριότητα και να επιφορτίζει τον ιδιώτη, τον επενδυτή και τον επαγγελματία με περιττά οικονομικά και διοικητικά βάρη, με δυσμενείς επιπτώσεις στην άσκηση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, στην παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα και κατά συνέπεια στην αναπτυξιακή διαδικασία και την απασχόληση. Συνεπώς, καταλήγει η ίδια μελέτη, είναι ζωτικής σημασίας για την αναπτυξιακή πορεία της ελληνικής οικονομίας η προώθηση περαιτέρω αναγκαίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε πεδία που είναι άκρως καίρια, εφόσον συνδέονται με βασικά δομικά και διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της εγχώριας οικονομίας. Την ανάγκη για ανάληψη περαιτέρω δράσης που θα αποσκοπεί στην ενίσχυση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών διαπιστώνουν το IMF (2016), η Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος (2016), αλλά και η διαΝΕΟσις (2016α). Ειδικότερα, το IMF (2016) επισημαίνει ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στην απελευθέρωση των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών δεν έχουν αποδώσει ακόμη τα αναμενόμενα αποτελέσματα εξαιτίας της βραδύτητας στην υλοποίηση των σχετικών ενεργειών, αλλά και της ισχυρής αντίστασης από θιγόμενα συμφέροντα.¹⁸ Η Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2016 επισημαίνει ότι η συνέχιση και ένταση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας όσον αφορά στις αγορές προϊόντων αναμένεται να συντελέσει στην περαιτέρω βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και στην αύξηση της εξωστρέφειας της οικονομίας.¹⁹ Διαπιστώνει ωστόσο ότι το αναπτυξιακό αποτέλεσμα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων δεν τροφοδοτείται μόνο από το νομοθετικό έργο, αλλά συνδέεται και με την άρση των αβεβαιοτήτων γύρω από την εφαρμογή τους. Κατά συνέπεια, ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών σε βάθος χρόνου. Η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) επισημαίνει ότι οι τομείς στους οποίους η ελληνική οικονομία φαίνεται να αντιμετωπίζει ιδιαίτερο πρόβλημα είναι κυρίως: ο τομέας της ενέργειας, ο τομέας των μεταφορών, ο τομέας των επαγγελματιών και ο τομέας του

18. Παρά το γεγονός ότι τα τελευταία επτά χρόνια έχουν ψηφιστεί αρκετοί νόμοι που στοχεύουν στο άνοιγμα επαγγελμάτων, στην άρση των εμποδίων στον ανταγωνισμό, στη διευκόλυνση της επενδυτικής δραστηριότητας, η υλοποίηση των σχετικών μεταρρυθμίσεων έχει υπάρξει βραδεία και άνιση κυρίως λόγω της σφοδρής αντίδρασης που συνάντησαν από θιγόμενα συμφέροντα. Πιο συγκεκριμένα, λόγω της βραδείας υλοποίησης έχει επιδεινωθεί η ανισότητα, με αποτέλεσμα ισχυρή κοινωνική αντίσταση στις μεταρρυθμίσεις. Για παράδειγμα, οι αρχές έχουν υλοποιήσει τις συστάσεις του ΟΟΣΑ σε ορισμένους τομείς της οικονομίας (Toolkit I και μια μικρή δέσμη μέτρων από το Toolkit II), αλλά διατήρησαν περιορισμούς σε κάποιους τομείς-κλειδιά (π.χ. ιδιοκτησία φαρμακείων, λειτουργία καταστημάτων την Κυριακή, επαγγέλματα δικηγόρων και μηχανικών), ενώ έχει αναβληθεί η υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σε μια σειρά τομείς (π.χ. ηλεκτρονικό εμπόριο, τομέας χονδρικού εμπορίου, ΜΜΕ κ.ο.κ.).

19. Σύμφωνα με την Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2016, στις μεταρρυθμίσεις της πρόσφατης περιόδου συμπεριλαμβάνονται η απελευθέρωση των οδικών μεταφορών, η εφαρμογή μεγάλου μέρους των συστάσεων από τις τρεις εργαλειοθήκες του ΟΟΣΑ που καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, το άνοιγμα κλειστών επαγγελμάτων και η μείωση της κρατικής παρέμβασης στις αγορές δικτύων. Ακόμη, συμπεριλαμβάνονται μέτρα για τη μείωση της γραφειοκρατίας, του χρόνου και του κόστους σύστασης νέων επιχειρήσεων, την αναμόρφωση του δικαστικού συστήματος και του χωροταξικού σχεδιασμού και τη βελτίωση του πτωχευτικού κώδικα.

λιανικού εμπορίου. Ο ΟΟΣΑ (2016) παρατηρεί ότι αν και η Ελλάδα έχει υιοθετήσει μια σειρά σημαντικών μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας, εντούτοις μικρή πρόοδος έχει συντελεστεί όσον αφορά στην αντιμετώπιση ολιγοπωλιακών καταστάσεων στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, στη μείωση του υπερβολικού γραφειοκρατικού κόστους και στη βελτίωση του ανεπαρκούς διοικητικού μηχανισμού. Καταλήγει σημειώνοντας ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις είναι απολύτως απαραίτητες προκειμένου να τονωθούν οι εξαγωγές που αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για οικονομική μεγέθυνση και δημιουργία θέσεων εργασίας.

Προκύπτει λοιπόν από τα παραπάνω ότι το σύνολο των υφιστάμενων μελετών πάνω στην ελληνική οικονομία συγκλίνουν στην ανάγκη ενίσχυσης του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και στην άρση των εμποδίων για την ανάληψη επιχειρηματικής δράσης. Η συναίνεση αυτή θα μπορούσε να κωδικοποιηθεί στα ακόλουθα σημεία:

- Απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης επιχειρηματικής δραστηριότητας και παράλληλη μείωση των ρυθμίσεων που είτε άμεσα είτε έμμεσα επιβαρύνουν τη γραφειοκρατία και δημιουργούν συνθήκες διαφθοράς. Ο στόχος είναι η μείωση του επιχειρηματικού κόστους.
- Ιδιαίτερα επιτακτική είναι η ανάγκη για ενίσχυση του ανταγωνισμού στους τομείς στους οποίους υστερεί ιδιαίτερα η χώρα μας, όπως στους τομείς ενέργειας και μεταφορών και στον χώρο του λιανικού εμπορίου.
- Ενίσχυση των υποδομών και του ανταγωνισμού που σχετίζονται με τις μεταφορές (π.χ. λιμάνια, αεροδρόμια, αυτοκινητόδρομοι).
- Περαιτέρω και πλήρης απελευθέρωση των επαγγελματιών. Συνδυασμός έλλειψης πολιτικής βούλησης, γραφειοκρατία, αλλά και συντεχνιακά συμφέροντα εμποδίζουν την ορθή ολοκλήρωση της εν λόγω μεταρρύθμισης, με αποτέλεσμα η Ελληνική οικονομία και κοινωνία να μην μπορεί να κεφαλαιοποιήσει τα αναμενόμενα οφέλη.
- Ενίσχυση, θεσμικά αλλά και με πόρους, της Επιτροπής Ανταγωνισμού, όπως και δημιουργία ειδικής επιστημονικής επιτροπής, η οποία θα αξιολογεί συστηματικά –σε σχέση με τα αναμενόμενα οφέλη και κόστη– την πορεία και τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων ως προς τις αγορές προϊόντος και υπηρεσιών και θα εισηγείται διορθώσεις.

Σημαντικό, αλλά και ταυτόχρονα ιδιαίτερα ευαίσθητο, θέμα αποτελεί το ζήτημα των αποκρατικοποιήσεων/ιδιωτικοποιήσεων ως μέσο ενίσχυσης του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών. Ορισμένες μελέτες αποφεύγουν να θίξουν το εν λόγω ζήτημα [Βλ., π.χ. ΟΚΕ [2009α, 2012δ]] και ως εκ τούτου δεν υιοθετούν ούτε θετική αλλά ούτε και αρνητική στάση, ενώ άλλες εμφανίζονται κάθετα αντίθετες σε αυτό το ενδεχόμενο [Βλ., π.χ. Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015)].

Στον αντίποδα, όλες οι υπόλοιπες μελέτες ή εκθέσεις διεθνών οργανισμών [Βλ., π.χ. ΟΟΣΑ (2016), IMF (2017α), ΚΕΠΕ (2013), IOBE (2013),

McKinsey&Company (2012) κ.ο.κ.] φαίνεται να αντιλαμβάνονται την επιτάχυνση των ιδιωτικοποιήσεων ως ένα σημαντικό μέσο διά του οποίου θα ενισχυθεί ο ανταγωνισμός στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών με πολλαπλά παράπλευρα οφέλη. Για παράδειγμα, η μελέτη του ΚΕΠΕ (2013) εντοπίζει στην ενέργεια, στα λιμάνια, στα αεροδρόμια και στην ύδρευση τους κλάδους οι οποίοι, μεταξύ άλλων, προσφέρονται για ένα πρόγραμμα εκτεταμένων αποκρατικοποιήσεων. Εντοπίζει τις θετικές συνέπειες από ένα τέτοιο πρόγραμμα: (α) στα έσοδα που θα υπάρξουν για το κράτος, στον περιορισμό των κρατικών δαπανών και στη συνεπακόλουθη μείωση του χρέους, (β) στην τεχνολογική/καινοτομική αναβάθμιση των επιχειρήσεων και τη διενέργεια επενδύσεων, (γ) στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας λόγω της ενίσχυσης του ανταγωνισμού και (δ) στα καταναλωτικά οφέλη μέσω της βελτιωμένης προσφοράς προϊόντων και υπηρεσιών. Στα παραπάνω οφέλη η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) προσθέτει ότι εφόσον μέρος των ιδιωτών που θα συμμετάσχουν στις αποκρατικοποιήσεις είναι ξένοι, θα υπάρξει εισροή πόρων στην οικονομία, ενισχύοντας την επένδυση και την επιχειρηματικότητα. Πιο σημαντικό όμως απ' όλα είναι, όπως σημειώνουν οι ίδιοι συγγραφείς, ότι όλα τα παραπάνω θα στείλουν ένα μήνυμα αξιοπιστίας για την οικονομία στο εξωτερικό και θα δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την αξιοποίηση των τεράστιων δυνατοτήτων της ελληνικής οικονομίας. Ο ΟΟΣΑ (2016) αναφέρει τους τομείς της ενέργειας, των σιδηροδρόμων, των περιφερειακών αεροδρομίων, των λιμανιών, καθώς και της δημόσιας ακίνητης περιουσίας ως τομείς πρόσφορους για αποκρατικοποιήσεις. Επισημαίνει ωστόσο ότι η επιτάχυνση του προγράμματος αποκρατικοποιήσεων θα πρέπει να συνοδεύεται από ένα πλέγμα ρυθμίσεων που θα προάγουν την απελευθέρωση των αγορών, ώστε να αποφευχθεί η δημιουργία ιδιωτικών μονοπωλίων που ενδέχεται να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα και την ανάπτυξη. Τα προαναφερθέντα θα μπορούσαν να κωδικοποιηθούν ως ακολούθως:

- Ενίσχυση και επιτάχυνση των αποκρατικοποιήσεων σε τομείς που δεν παράγουν αμιγώς δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, με παράλληλη ρύθμιση (ακολουθώντας τις καλές διεθνείς πρακτικές) των αντίστοιχων αγορών, ώστε να αποφευχθεί η δημιουργία ιδιωτικών μονοπωλίων.

Πρέπει να επισημανθεί ωστόσο ότι όλα τα παραπάνω προϋποθέτουν η οικονομική πολιτική να αναλάβει την «ιδιοκτησία» αυτών των μεταρρυθμίσεων, να δείξει ότι πιστεύει σε αυτές και να ακολουθήσει όλες τις καλές διεθνείς πρακτικές.

B.5. Αγορά Εργασίας

Είναι γενικά αποδεκτό ότι η ποιότητα της λειτουργίας της αγοράς εργασίας αποτελεί μακροχρόνια έναν από τους βασικότερους προσδιοριστικούς παράγοντες οικονομικής μεγέθυνσης μιας οικονομίας.²⁰ Η παραπάνω διαπίστωση, σε συνδυασμό με τις δραματικές, τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο, συνέπειες της ύπαρξης ανεργίας, και ειδικά της μακροχρόνιας ανεργίας, δικαιολογεί πλήρως την προσοχή και τη σημασία, που έχει αποδοθεί από όλους τους φορείς άσκησης οικονομικής πολιτικής, τους κοινωνικούς εταίρους, αλλά και τα επιστημονικά και ερευνητικά ινστιτούτα, στην μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας οι συνθήκες λειτουργίας της οποίας τα τελευταία χρόνια στη χώρα μας έχουν μεταβληθεί δραστικά. Πρέπει να σημειωθεί ότι η μη εύρυθμη λειτουργία της αγοράς εργασίας, που συνήθως συνοδεύεται από σχετικά υψηλό ποσοστό ανεργίας, ενδέχεται να έχει ιδιαίτερα σημαντικές επιπτώσεις στο σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας μιας οικονομίας, καθώς συνδέεται άρρηκτα με διάφορες πτυχές της, όπως για παράδειγμα, το επίπεδο της κατανάλωσης που επηρεάζει σημαντικά το ύψος του ΑΕΠ, τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος μέσα από το ύψος των μη εξυπηρετούμενων δανείων, τα δημόσια έσοδα της οικονομίας, κ.ο.κ. Ξεχωριστό κεφάλαιο παθογένειας της αγοράς εργασίας, αλλά ιδιαίτερα σημαντικό, ειδικότερα στο πλαίσιο της τρέχουσας οικονομικής συγκυρίας, αποτελεί η «αδήλωτη» εργασία, το ύψος της οποίας επηρεάζει σημαντικά μεταξύ άλλων – πέρα από την δημοσιονομική κατάσταση της χώρας - και την ευστάθεια του ασφαλιστικού συστήματος.

20. Βλ., π.χ. Nickell and Layard (1999), Handbook of Labor Economics, vol. 3, Part C, pages 3029-3084.

Όλα τα υφιστάμενα κείμενα προτάσεων, μελετών, θέσεων, φαίνεται να συμμερίζονται τις παραπάνω αιτιάσεις πίσω από την ανάγκη της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς εργασίας και να συγκλίνουν σε επίπεδο διακηρυκτικό στην ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών που θα συμβάλουν σε αυτό, και που θα αποσκοπούν στην αύξηση της απασχόλησης, στη μείωση της ανεργίας, στην αντιμετώπιση του φαινομένου της «αδήλωτης» εργασίας κ.ο.κ.

Μολαταύτα, και παρά τις παραπάνω, σε διακηρυκτικό επίπεδο, συγκλίσεις, θα μπορούσε κανείς βάσιμα να ισχυριστεί ότι οι εξελίξεις στον χώρο της αγοράς εργασίας, ίσως συνιστούν το πεδίο στο οποίο συναντώνται οι πλέον έντονες αποκλίσεις απόψεων μεταξύ των φορέων άσκησης οικονομικής πολιτικής, των κοινωνικών εταίρων αλλά και των επιστημονικών και ερευ-

νπτικών ινστιτούτων ως προς τις ακολουθούμενες αλλά και ενδεικνυόμενες πολιτικές. Οι αποκλίσεις μάλιστα φαίνεται, τουλάχιστον σε συγκεκριμένα σημεία, να είναι τόσο έντονες και βαθιές, που στην παρούσα τουλάχιστον συγκυρία δεν επιτρέπουν κάποια ρεαλιστική πιθανότητα συναινετικής αντιμετώπισης των εν λόγω ζητημάτων.

B.5.1. Οι Βασικές Προσεγγίσεις για τη Λειτουργία της Αγοράς Εργασίας

Πιο συγκεκριμένα, η μελέτη των υφιστάμενων κειμένων πάνω στην αγορά εργασίας αποκαλύπτει –σε γενικές γραμμές– δύο βασικές προσεγγίσεις στη βάση των οποίων θεωρείται ότι μπορεί να επιτευχθεί ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς εργασίας.

Στη μία πλευρά, βρίσκονται τα κείμενα εκείνα τα οποία εστιάζουν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων μέσω της αύξησης της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, αλλά με παράλληλη προώθηση παρεμβάσεων που να βελτιώνουν την ασφάλεια του βιοτικού επιπέδου των μελών του εργατικού δυναμικού (flexicurity).²¹

Στον αντίποδα βρίσκονται τα κείμενα εκείνα τα οποία αμφισβητούν αφενός την αποτελεσματικότητα της εσωτερικής υποτίμησης, ως εργαλείου ανάκτησης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, αφετέρου εκτιμούν ότι η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας μέσω των διαφόρων διαρθρωτικών μεταβολών που υλοποιήθηκαν ειδικά από το 2012 και μετά,²² όχι μόνο δεν έχει επιλύσει τα χρόνια διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής αγοράς εργασίας αλλά τουναντίον τα έχει επιδεινώσει.²³

Στο πλαίσιο αυτό, η Έκθεση της McKinsey&Company (2012) φαίνεται να συστήνει στις ελληνικές κυβερνήσεις την υιοθέτηση μέτρων που θα συμβάλλουν στη μεγαλύτερη ευελιξία της λειτουργίας της αγοράς εργασίας υποστηρίζοντας ότι κάτι τέτοιο θα καταστήσει τη λειτουργία της πιο αποτελεσματική και αποδοτική, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η απασχόληση και να μειωθεί η ανεργία. Επίσης, υπογραμμίζει ως σημαντικό πρόβλημα την ύπαρξη σημαντικού ποσοστού «αδήλωτης» εργασίας, επισημαίνοντας τις προφανείς επιπτώσεις στα δημοσιονομικά και ασφαλιστικά έσοδα. Η μελέτη του IOBE (2013) σημειώνει ότι ο δεύτερος σημαντικότερος παράγοντας ανάμεσα στις δυνάμεις που επενεργούν στην ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας είναι ο βαθμός ευελιξίας στην αγορά εργασίας.²⁴ Η μελέτη του ΚΕΠΕ (2013) επίσης καθιστά σαφές ότι η ενίσχυση της παραγωγικότητας και κατά συνέπεια η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας συνδέεται μεταξύ άλλων και με έναν απαραίτητο βαθμό ευελιξίας στην αγορά εργασίας. Προχωρά δε ένα βήμα παρακάτω, εξειδικεύοντας την ευελιξία αυτή, μεταξύ άλλων, στον καθορισμό ελάχιστου μισθού σύμφωνα με τις οικονομικές συνθήκες που επικρατούν και μετά από διαβούλευση, στον εξορθολογισμό των διαπραγματεύσεων για τις αμοιβές εργασίας, στην ενίσχυση της κινητικότητας στην αγορά εργασίας,

21. Βλ., π.χ. Έκθεση McKinsey (2012), IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013), διαΝΕΟσις (2016α) αλλά και επιμέρους απόψεις σε ειδικά ζητήματα που έχουν διατυπωθεί από την ΟΚΕ (2015γ).

22. Για παράδειγμα, άλλαξε το καθεστώς των συλλογικών διαπραγματεύσεων με τον κατώτατο μισθό να καθορίζεται πλέον από τον Υπουργό Εργασίας, μειώθηκε η σημασία των κλαδικών διαπραγματεύσεων, μειώθηκε η αποζημίωση απόλυσης, μειώθηκε σημαντικά η απασχόληση στο δημόσιο τομέα κ.ά. Τα μέτρα αυτά οδήγησαν σε σημαντική μείωση του μοναδιαίου κόστους εργασίας αποκαθιστώντας σε ένα βαθμό την ανταγωνιστική θέση της ελληνικής οικονομίας. Από την άλλη πλευρά ωστόσο, η μεγάλη μείωση των μισθών οδήγησε σε μείωση της εσωτερικής κατανάλωσης, η οποία δεν αντισταθμίστηκε από αύξηση των εξαγωγών. Έτσι η ύφεση ήταν αναπόφευκτη και μεταφράστηκε σε σημαντική αύξηση της ανεργίας και ειδικά της ανεργίας των νέων, της μακροχρόνιας ανεργίας κ.ο.κ. Βλ., π.χ. Ιωάννου (2012), και Lyberaki, Meghir and Nikolitsas (2015).

23. Βλ., π.χ. ετήσιες εκθέσεις της ΓΣΕΕ για τα έτη 2015, 2016, 2017, την πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Βιώσιμης Ανάπτυξης του Ιδρύματος Μεσογειακών Μελετών (2015), καθώς και την υπ' αριθμόν 306 Γνώμη της ΟΚΕ (2015γ) στην οποία ωστόσο δεν επιτυγχάνεται ομοφωνία σε όλα τα ζητήματα που άπτονται των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας.

24. Την εκτίμηση αυτή φαίνεται να επιβεβαιώνουν οι Koutsogeorgoroulou και Ziegelschmidt (2005) οι οποίοι επισημαίνουν ότι οι ακαμψίες στις συλλογικές διαπραγματεύσεις για τους μισθούς στην Ελλάδα, η ύπαρξη υψηλού μη-μισθολογικού κόστους, η χαμηλή κινητικότητα του εργατικού δυναμικού λόγω του κατακερματισμένου ασφαλιστικού συστήματος και του υψηλού βαθμού ιδιοκατοίκησης και γενικότερα η αυστηρότητα του ρυθμιστικού πλαισίου για τις εργασιακές σχέσεις αποτελούν ανασχετικούς παράγοντες εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς εργασίας με σημαντικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Επιπρόσθετα, ο Zemanek (2012) επισημαίνει την ανάγκη περιορισμού των ανελαστικότητας στην αγορά εργασίας σε χώρες με δημοσιονομικά προβλήματα που βρίσκονται στην περιφέρεια της Ευρωζώνης, προτείνοντας ειδικά για την Ελλάδα την κατάργηση των κατώτατων μισθών ή τουλάχιστον τη σημαντική μείωσή τους.

στη δημιουργία κινήτρων για νέες προσλήψεις, στην εγγύηση του βασικού επιπέδου διαβίωσης, κ.ο.κ. Η μελέτη της διαNEΟσις (2016α) φαίνεται να συμφωνεί με τη γενική διαπίστωση ότι ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες ενίσχυσης της οικονομικής μεγέθυνσης είναι η λειτουργία μίας ευέλικτης και αποτελεσματικής αγοράς εργασίας, επισημαίνοντας ωστόσο ότι ευελιξία δεν σημαίνει έλλειψη παρεμβάσεων ή απουσία ρύθμισης. Εντοπίζουν διαχρονικά τα βασικά προβλήματα της ελληνικής αγοράς εργασίας στη χαμηλή συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό, στο υψηλό ποσοστό αυτό-απασχόλησης, που κατά τη μελέτη οφείλεται στο μικρό μέγεθος των ελληνικών επιχειρήσεων το οποίο δεν τους επιτρέπει να εκμεταλλευτούν οικονομίες κλίμακας και να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους, στο υψηλό ποσοστό μισθωτής απασχόλησης στον δημόσιο τομέα (ως ποσοστό του συνόλου της μισθωτής απασχόλησης), στη χαμηλή κινητικότητα που χαρακτηρίζει την αγορά εργασίας, στο πλαίσιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων κ.ο.κ.

Στον αντίποδα των παραπάνω κειμένων, θέσεων και μελετών, βρίσκονται τα κείμενα της ΓΣΕΕ, αλλά και του Ιδρύματος Μεσογειακών Μελετών. Ειδικότερα, στην ετήσια Έκθεση της ΓΣΕΕ για το 2017 σχετικά με την ελληνική οικονομία και την Απασχόληση, ο Επιστημονικός Διευθυντής του ΙΝΕ καθηγητής κ. Αργεΐτης αναλύει τη βασική λογική πίσω από την προσέγγιση της ΓΣΕΕ η οποία συνοψίζεται στα ακόλουθα: «...στο επίκεντρο της ανάλυσης και της μεθοδολογίας μας βρίσκεται η παραδοχή ότι η σταθερότητα και η δυναμική της οικονομίας, καθώς και η αύξηση της απασχόλησης εξαρτώνται από τη συνοχή μεταξύ του μακροοικονομικού και του χρηματοπιστωτικού συστήματος και από το ρυθμιστικό πλαίσιο της αγοράς εργασίας. Η αξιολόγησή μας για τις επιδόσεις και τις προοπτικές της οικονομίας στηρίζεται στη ανάλυση του διττού ρόλου των ροών εισοδήματος. Οι ροές εισοδήματος στηρίζουν την αγοραστική δύναμη και την οικονομική δραστηριότητα, δηλαδή προσδιορίζουν τη λειτουργία του πραγματικού τομέα της οικονομίας και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Ταυτόχρονα, οι ροές εισοδήματος είναι και ροές ρευστότητας, που καθορίζουν την ικανότητα των νοικοκυριών, των επιχειρήσεων, των τραπεζών και του κράτους να ικανοποιούν τις δανειακές και τις φορολογικές υποχρεώσεις τους [...] Επίσης, θεωρείται επιτυχία η βελτίωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της χώρας σε όρους μοναδιαίου κόστους εργασίας μέσω της εσωτερικής υποτίμησης και της απορρύθμισης της αγοράς εργασίας και η εξάλειψη του ελλείμματος στο εμπορικό ισοζύγιο. Ωστόσο, τα πραγματικά δεδομένα δείχνουν ότι η προσαρμογή του εξωτερικού ισοζυγίου ήταν αποτέλεσμα της κατάρρευσης των εισαγωγών και ότι η υποθετική αύξηση των εξαγωγών και ο διαρθρωτικός μετασχηματισμός του παραγωγικού συστήματος προς τις διεθνώς εμπορεύσιμες δραστηριότητες εξακολουθούν να είναι ευσεβής πόθος. Την ίδια στιγμή η πολιτική της εσωτερικής υποτίμησης προκάλεσε δραματική εμπλοκή στις ροές εισοδήματος και ρευστότητας της οικονομίας οξύνοντας τις προαναφερόμενες αρνητικές συνέπειές τους, ενώ μείωσε δραματικά το

βιοτικό επίπεδο της κοινωνίας [...] Μια θεμελιακή δομική ιδιαιτερότητα του ελληνικού μοντέλου οικονομικής ανάπτυξης που κατέρρευσε το 2009 είναι η ποιοτικά και ποσοτικά ανεπαρκής κλαδική διάρθρωση του παραγωγικού συστήματος. Το τελευταίο είχε, και συνεχίζει να έχει, αδυναμία συσσώρευσης κεφαλαίου σε κλάδους και δραστηριότητες που βελτιώνουν την παραγωγικότητα και διαμορφώνουν διατηρήσιμες συνθήκες υψηλής απασχόλησης και διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας. Η δημιουργία συγκριτικών πλεονεκτημάτων χαμηλού κόστους είναι αδιέξοδη γιατί η ελληνική οικονομία δεν μπορεί να διαχειριστεί τις ανταγωνιστικές πιέσεις από οικονομίες με τεχνολογικά προηγμένο σύστημα παραγωγής, αλλά και από οικονομίες που έχουν συγκριτικό πλεονέκτημα στο χαμηλό κόστος εργασίας [...]. Επιπρόσθετα, η Έκθεση της ΓΣΕΕ εστιάζει στη διαφαινόμενη παγίωση της σημαντικής υποχώρησης του ρόλου των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των κλαδικών και ομοιοεπαγγελματικών Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας (ΣΣΕ), γεγονός το οποίο σημαίνει πως οι επιχειρησιακές συμβάσεις είναι πλέον ο κυρίαρχος θεσμικός μηχανισμός καθορισμού των όρων αμοιβής και εργασίας. Στην πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Βιώσιμης Ανάπτυξης του Ιδρύματος Μεσογειακών Μελετών (2015) αναφέρεται ότι «[...]Το μακροχρόνιο έλλειμμα ανταγωνιστικότητας, το υψηλό ποσοστό ανεργίας και η σωρευτική συμπίεση των μισθών στην Ελλάδα αποδεικνύουν ότι η απελευθέρωση των αγορών και ιδιαίτερα της αγοράς εργασίας δεν έχουν αποδώσει το προσδοκώμενο αναπτυξιακό όφελος...». Επίσης, η ΟΚΕ (2012α) αναφέρει ότι «[...]οι παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας απορύθμισαν τις εργασιακές σχέσεις, χωρίς να τεκμηριώνεται –παρά μόνο γενικά– η όποια θετική επίδραση τους στην ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας[...]». Επιπρόσθετα, πάλι η ΟΚΕ (2015γ) με την υπ' αριθμόν 306 Γνώμη, φαίνεται σε επίπεδο τουλάχιστον αρχών, να αντιτάσσεται σε κάποιες από τις διαρθρωτικές μεταβολές που εισήχθησαν στην αγορά εργασίας μετά το 2012, αν και όταν η συζήτηση υπεισέρχεται σε ειδικότερα ζητήματα η θέση της ΟΚΕ δεν είναι ομόφωνη.

B.5.2. Επιμέρους ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία της αγοράς εργασίας

Ειδικότερα ως επίκαιρα κεντρικά ζητήματα διαλόγου που αφορούν στην αγορά εργασίας θα μπορούσαν να προσδιορισθούν τα ακόλουθα (η σειρά εμφάνισης δεν υποδηλώνει αντίστοιχη σπουδαιότητα): (α) συλλογικές συμβάσεις εργασίας, κατώτατος μισθός, και διαιτησία, (β) ομαδικές απολύσεις, (γ) απεργία-ανταπεργία, (δ) συνδικαλιστικός νόμος (Ν. 1264/1982), και (ε) αδήλωτη εργασία.

(α) Συλλογικές συμβάσεις εργασίας, κατώτατος μισθός και διαιτησία

Φαίνεται, από τη μελέτη κυρίως των κειμένων της ΟΚΕ (2015γ) αλλά και των φορέων που την απαρτίζουν, ότι παρά τις επιμέρους επιφυλάξεις τους, οι κοινωνικοί εταίροι αποδέχονται τη σημασία και τη σπουδαιότητα του θεσμού της Εθνικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας ως το βασικό απο-

τέλεσμα διαπραγμάτευσης μεταξύ των εργοδοτικών ενώσεων και των φορέων εκπροσώπησης των εργαζομένων. Η συμφωνία ωστόσο φαίνεται να εξαντλείται στην παραπάνω διαπίστωση.

Πιο συγκεκριμένα, η ΓΣΕΕ θεωρεί, στα πλαίσια αυτά, ως απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανάταξη της λειτουργίας της αγοράς εργασίας, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

- Αποκατάσταση της δυνατότητας επέκτασης/κήρυξης γενικά υποχρεωτικών κλαδικών και ομοιοεπαγγελματικών ΣΣΕ.
- Αποκατάσταση της μετενέργειας του συνόλου των όρων της ΣΣΕ μετά την πάροδο του εξαμήνου.
- Κατάργηση του δεύτερου βαθμού διαιτησίας και της δυνατότητας άσκησης έφεσης κατά των διαιτητικών αποφάσεων ενώπιων Πενταμελούς Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Διαιτησίας.
- Αποκατάσταση των ελεύθερων συλλογικών συμβάσεων και στον χώρο των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών.
- Να θεσμοθετηθεί και πάλι η καθολικότητα ισχύος και η δεσμευτικότητα του συνόλου των όρων (μισθολογικών και μη) της ΕΓΣΣΕ και ο κατώτατος μισθός/ημερομίσθιο να καθορίζονται και πάλι αποκλειστικά με ΕΓΣΣΕ, κατόπιν διαπραγματεύσεων μεταξύ των κορυφαίων οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών.

Στον αντίποδα, ωστόσο, οι εργοδοτικοί φορείς, με κύριο εκφραστή το ΣΕΒ, μολοντί δεν είναι αντίθετοι στις κλαδικές συμβάσεις εργασίας, θεωρούν ότι πρέπει να δίνεται η ελευθερία της επιλογής στις επιχειρήσεις και στους εργαζόμενους προκειμένου να μπορούν να διαμορφώσουν το επαγγελματικό παρόν και μέλλον τόσο της εργασίας τους όσο και των απολαβών τους. Θεωρούν λοιπόν, ότι όταν συνάπτονται επιχειρησιακές συμβάσεις, αυτές θα πρέπει να υπερτερούν των κλαδικών.²⁵

Επιπροσθέτως, όσον αφορά στο θέμα της Διαιτησίας, ο ΣΕΒ φαίνεται να υιοθετεί την άποψη ότι «[...]η ελευθερία των συλλογικών διαπραγματεύσεων νοθεύεται στην Ελλάδα μόνο από την «επιβολή» συστήματος υποχρεωτικής διαιτησίας. Στην υποχρεωτική διαιτησία προσφεύγει ένα από τα δύο μέρη, χωρίς την συγκατάθεση του άλλου, εάν αποτύχουν, ουσιαστικά ή τεχνητά, οι συλλογικές διαπραγματεύσεις. Λέμε τεχνητά, γιατί η μία πλευρά μπορεί εσκεμμένα να προκαλέσει ναυάγιο των διαπραγματεύσεων, όταν γνωρίζει ή δαισιθάνεται ότι ο διαιτητής θα της δώσει περισσότερα από τον αντισυμβαλλόμενο [...]».²⁶

Επίσης, ούτε όσον αφορά στο θέμα των ΔΕΚΟ, σχετικά με την κατάργηση των ΣΣΕ και την καθιέρωση σε αυτές του ενιαίου μισθολογίου, φαίνεται να υπάρχει ομοφωνία, όπως γίνεται αντιληπτό από τη μελέτη της υπ' αριθμόν 306 Γνώμης της ΟΚΕ (2015γ), καθώς μέρος των κοινωνικών εταίρων φαίνεται να εκφράζει την άποψη ότι «[...]οι ΔΕΚΟ είναι βέβαια επιχειρήσεις

25. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στην εφημερίδα REAL NEWS, 11/12/2016.

26. Βλ., Υποχρεωτική Διαιτησία (Απόσπασμα από Υπόμνημα στην Ανεξάρτητη Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για την αγορά εργασίας), ΣΕΒ, 2016.

αλλά έχουν και έντονα τα χαρακτηριστικά του δημοσίου κάτι που θα πρέπει να λαμβάνει υπ' όψιν οποιαδήποτε συζήτηση για το μισθολογικό τους καθεστώς[...]. Επιπρόσθετα, ο ΣΕΒ θεωρεί ότι οι θέσεις τόσο για τις ΣΣΕ όσο και για τον κατώτατο μισθό (βλ., παρακάτω) θα πρέπει να αφορούν μόνο στον ιδιωτικό τομέα και να αφήνουν εκτός τους δημοσίους υπαλλήλους και τους εργαζόμενους στις ΔΕΚΟ.²⁷

27. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στο ΑΜΠΕ για τα Εργασιακά, 14/7/2016.

28. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στο ΑΜΠΕ για τα Εργασιακά, 14/7/2016.

Όσον αφορά στον κατώτατο μισθό φαίνεται πως αποτελεί αίτημα τόσο του ΣΕΒ, όσο και της ΓΣΕΕ, να καθορίζεται ο κατώτατος μισθός με την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΕΓΣΣΕ). Ειδικότερα ο ΣΕΒ προτείνει να απλοποιηθεί η διαδικασία καθορισμού κατώτατου μισθού (που έχει προβλεφθεί νομοθετικά) και να μειωθεί ο αριθμός των εμπλεκόμενων στη διαβούλευση.²⁸ Η εκπροσώπηση των κοινωνικών εταίρων να είναι από αυτούς τους φορείς που υπογράφουν την ΕΓΣΣΕ. Θέση υπέρ της παραπάνω πρότασης παίρνει ουσιαστικά και η ΟΚΕ με την υπ' αριθμόν 306 γνώμη όπου επισημαίνεται ότι η απόφαση για τον κατώτατο μισθό είναι προτιμότερο να λαμβάνεται από τα συνδιαλεγόμενα μέρη και όχι από το κράτος, με το αιτιολογικό ότι εκείνα γνωρίζουν καλύτερα από τη δημόσια διοίκηση τις αντοχές των επιχειρήσεων και τις ανάγκες των εργαζομένων.

(β) Ομαδικές απολύσεις

Η ΓΣΕΕ στην ετήσια Έκθεση της για το 2017, και όσον αφορά στο θέμα των ομαδικών απολύσεων, φαίνεται, μεταξύ άλλων, να εστιάζει:

- στην ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων από τις ομαδικές απολύσεις, όπως επίσης και στην
- ενίσχυση του ρόλου του Ανώτατου Συμβουλίου Εργασίας (ΑΣΕ) ως γνωμοδοτικού οργάνου σε σχέση με την απόφαση του εργοδότη για ομαδικές απολύσεις.

Στον αντίποδα ο ΣΕΒ θεωρεί ότι:

- οι ομαδικές απολύσεις είναι ένα δυσάρεστο μέτρο που θα πρέπει να εφαρμόζεται με ιδιαίτερη μέριμνα και μόνο σε έκτακτες περιπτώσεις διάσωσης, συγχώνευσης ή αναδιάρθρωσης επιχειρήσεων.

Ειδικότερα, συνεχίζει ο ΣΕΒ, η Ευρωπαϊκή Οδηγία για τις ομαδικές απολύσεις εφαρμόστηκε στη χώρα μας με την ελληνική πατέντα να παρεμβάλλεται το υπουργείο Εργασίας, το οποίο εγκρίνει ή όχι αυτές τις αποφάσεις. Κάτι τέτοιο δεν ισχύει στην Ευρώπη. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα η Πολιτεία να αρνηθεί να συναινέσει, ακόμη και στις λίγες περιπτώσεις που υπήρχε αμοιβαία κατανόηση εργοδοσίας-εργαζομένων, με αποτέλεσμα οι συγκεκριμένες εταιρείες να κλείσουν και τελικά να μην επιβιώσει ούτε τουλάχιστον ένα μέρος της επιχείρησης. Με βάση τα παραπάνω η πρόταση του ΣΕΒ συνοψίζεται στην ακόλουθη διατύπωση:

- Επί της αρχής καλό είναι να υιοθετηθούν οι Ευρωπαϊκές Οδηγίες ως έχουν και η προσοχή να επικεντρωθεί στις μεταρρυθμίσεις εκείνες που θα προσελκύσουν σοβαρές επενδύσεις, οι οποίες με τη σειρά τους θα δημιουργήσουν καλές και ποιοτικές θέσεις εργασίας.²⁹

(γ) Απεργία-ανταπεργία

Στο συγκεκριμένο ζήτημα η ΓΣΕΕ, μεταξύ άλλων, θεωρεί ότι:

- τυχόν ρύθμιση που θα αξιώνει για τη λήψη απόφασης για κήρυξη απεργιακής κινητοποίησης την απόλυτη πλειοψηφία των εγγεγραμμένων μελών της οργάνωσης είναι αντίθετη στη δημοκρατική αρχή, καθώς θα καθιστούσε περίπου αδύνατη την άσκηση του δικαιώματος.
- πρέπει να διατηρηθεί η απαγόρευση ανταπεργίας σε όλες τις μορφές της.

Από την άλλη ο ΣΕΒ, φαίνεται να θεωρεί ότι:³⁰

- ζητήματα που αφορούν στην αντιπροσωπευτικότητα και άρα στον τρόπο λήψης αποφάσεων για κήρυξη απεργιών θα πρέπει να τύχουν προσοχής.
- το δικαίωμα της ανταπεργίας παίρνει υπερβολικές διαστάσεις στην πολιτική ατζέντα, χωρίς στην ουσία να μπορεί να προσφέρει πολλά πράγματα σε μια επιχείρηση. Μολονότι, θα μπορούσε να εκληφθεί ως ένας τρόπος άμυνας απέναντι σε καταχρηστικές απεργίες, εντούτοις δεν αποτελεί λύση.

(δ) Συνδικαλιστικός Νόμος (Ν. 1264/1982)

Σχετικά με το Συνδικαλιστικό Νόμο (Ν.1264/1982) η ΓΣΕΕ ζητάει τη διατήρηση του με το αιτιολογικό ότι αποτελεί ορόσημο για τα θεμελιώδη δημοκρατικά δικαιώματα και περιέχει την ελάχιστη προστασία της ελεύθερης συνδικαλιστικής δράσης.

Στον αντίποδα ο ΣΕΒ θεωρεί ότι οι ρυθμίσεις σχετικά τον συνδικαλιστικό νόμο πάσχουν, και πρέπει να προταχθούν ως προτεραιότητες στην επικείμενη διαπραγματεύση. Τέτοια ζητήματα αφορούν στην υπερβολική προστασία των συνδικαλιστών, στις συνδικαλιστικές άδειες και στην καταβολή της αμοιβής τους από τον εργοδότη.³¹

(ε) Αδήλωτη εργασία

Στο θέμα της αδήλωτης εργασίας φαίνεται να συμφωνούν όλα τα υφιστάμενα κείμενα μελετών, θέσεων και απόψεων ότι αποτελεί ένα ζήτημα που χρήζει άμεσα αποτελεσματικής αντιμετώπισης διότι η διαιώνιση και επέκταση του υπονομεύει πολλούς τομείς της οικονομικής δραστηριότητας μεταξύ των οποίων τη δημοσιονομική υγεία της ελληνικής οικονομίας, αλλά κυρίως την ευστάθεια του ασφαλιστικού συστήματος αφού στερεί πολύτιμους πόρους από αυτό.

29. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στο ΑΜΠΕ για τα εργασιακά, 14/7/2016, όπως επίσης και στην εφημερίδα Ημερησία του Σαββάτου, 23/7/2016.

30. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στο ΑΜΠΕ για τα εργασιακά, 14/7/2016, όπως επίσης και στην εφημερίδα Ημερησία του Σαββάτου, 23/7/2016.

31. Βλ., Συνέντευξη του Προέδρου του ΣΕΒ, κ. Θεόδωρου Φέσσα στο ΑΜΠΕ για τα εργασιακά, 14/7/2016, όπως επίσης και στην εφημερίδα Ημερησία του Σαββάτου, 23/7/2016.

Πιο συγκεκριμένα η ΟΚΕ (2015δ) φαίνεται να θεωρεί ότι μέτρα που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση του προβλήματος είναι τα ακόλουθα:

- Ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου.
- Ουσιαστική ενίσχυση του ελεγκτικού μηχανισμού.
- Ενδυνάμωση της φορολογικής και ασφαλιστικής συμπεριφοράς και ανάπτυξη σχέσεων εμπιστοσύνης, ανάμεσα στον πολίτη και το κράτος.
- Δημιουργία κινήτρων στους αυτοαπασχολούμενους και στις μικρές επιχειρήσεις για δήλωση της οικονομικής τους δραστηριότητας.
- Διευκόλυνση της απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα.
- Θεσμοθέτηση του συμβουλευτικού ελέγχου.
- Θεσμοθέτηση της δημόσιας επιβράβευσης των συνεπών επιχειρήσεων.
- Συνεργασία με τις χώρες μέλη της ΕΕ.

Επιπρόσθετα, το Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ³² θεωρεί ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού θα πρέπει να στηρίζεται στο ακόλουθο τετράπτυχο πλαίσιο αρχών και ιδεών: (α) προσδιορισμός του εύρους της αδήλωτης εργασίας, (β) Ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση του ζητήματος, (γ) προτεραιότητα αποκατάστασης του ατομικού και του συλλογικού εργατικού δικαίου και (δ) σύζευξη της μετανάστευσης και της αδήλωτης εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο κάποια από τα προτεινόμενα μέτρα, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο ενός ευρύτερου διαλόγου είναι τα ακόλουθα:

- Ενίσχυση και αναβάθμιση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)³³ σε επίπεδο ανθρωπίνων και υλικοτεχνικών πόρων με παράλληλη στελέχωση του με επιπλέον διοικητικό προσωπικό.
- Διασύνδεση πληροφοριακών συστημάτων όλων των συναρμοδίων υπηρεσιών και υπουργείων.
- Άμεση αποτύπωση των ελεγκτικών μηχανισμών και υπηρεσιών συναρμοδίων υπουργείων ώστε να μην παρατηρείται το φαινόμενο είτε ελλিপών είτε ανύπαρκτων ελέγχων.
- Θεσμοθέτηση εργατικής συμμετοχής και στους ελέγχους του ΙΚΑ.
- Διάγνωση και διόρθωση ήδη υφιστάμενων προβλημάτων στο πλαίσιο λειτουργίας των πληροφοριακών συστημάτων που αποδεδειγμένα οδηγούν σε παραβατικές συμπεριφορές.
- Αξιολόγηση των συστημάτων προστίμων και εν γένει ποινών για παραβάσεις της εργατικής και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας και λήψη μέτρων για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της προστασίας της εργασίας.
- Επανεξέταση της αποτελεσματικότητας του θεσμού της κάρτας εργασίας.
- Παραμετρικές αλλαγές σε ρυθμίσεις της εργατικής νομοθεσίας που συμβάλλουν στην αύξηση του φαινομένου της αδήλωτης ή μερικά δηλωμένης εργασίας.

32. Βλ., την ετήσια Έκθεση πάνω στην Ελληνική Οικονομία και την Απασχόληση για το 2017.

33. Βλ., επίσης ΟΚΕ (2009ζ).

Τέλος, και ο ΣΕΒ³⁴ έχει εκφράσει την ισχυρή βούλησή του, για την καταπολέμηση της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας, και γενικότερα της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, καθώς όπως επισημαίνει, παρόμοιες συμπεριφορές μειώνουν τα φορολογικά έσοδα, πλήττουν τη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης και σε επίπεδο επιχειρήσεων, δημιουργούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

B.5.3. Αγορά εργασίας και μετανάστευση

Οι μελέτες οι οποίες προσπαθούν να κάνουν μια ολική εκτίμηση της επίπτωσης των προσφυγικών ροών στην ελληνική οικονομία και ειδικά στην αγορά εργασίας είναι σχετικά περιορισμένες αν και τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγουν συγκλίνουν.

Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη (2016) σχετικά με τις επιπτώσεις των μεταναστευτικών ροών στην ελληνική οικονομία, η οποία εκπονήθηκε από το υπουργείο Οικονομικών, υπό τον συντονισμό του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομών και του Οικονομικού Γραφείου του Πρωθυπουργού, «[...] η εκτίμηση της επίπτωσης των δημοσιονομικών δαπανών που συνδέονται με τις προσφυγικές ροές στο ΑΕΠ συναρτάται με τον ακριβή προσδιορισμό του ποσού που θα απαιτηθεί για την κάλυψη των αναγκών αυτών και από τον τρόπο χρηματοδότησής τους [...]. Όσο περισσότεροι πόροι εξασφαλιστούν από την ΕΕ, τόσο λιγότεροι θα χρησιμοποιηθούν από τους υπάρχοντες πόρους του Προϋπολογισμού και τόσο μεγαλύτερη θα είναι η θετική επίπτωση στην οικονομική δραστηριότητα, *ceteris paribus* [...]». Είναι απαραίτητη λοιπόν, η αποτελεσματική και έγκαιρη απορρόφηση αλλά και η αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων από την ΕΕ. Παραταύτα, η εκτιμώμενη θετική επίδραση στην αγορά εργασίας, παρότι πιθανολογείται, θα έρθει με κάποια υστέρηση και πιθανότατα σε μικρότερη έκταση. «[...] επιπλέον, οι εκτιμήσεις ως προς τον αριθμό των προσφύγων που θα επιλέξουν τελικά την Ελλάδα ως μόνιμο τόπο διαμονής παραμένουν εξαιρετικά αβέβαιες. Προς το παρόν με τα έως τώρα διαθέσιμα στοιχεία ο αριθμός των αιτούντων άσυλο παραμένει πολύ μικρός και συνεπώς δεν αναμένεται άμεσα καμία επίδραση στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, το νομικό καθεστώς των αιτούντων άσυλο είναι υπό διαμόρφωση και η νομική διαδικασία ενσωμάτωσής τους στην αγορά εργασίας θα επαναπροσδιοριστεί σύντομα, και επομένως η ενσωμάτωσή τους θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως μία μεσοπρόθεσμη προοπτική παρά ως άμεση συνέπεια[...]». Προς αυτήν την κατεύθυνση η ίδια μελέτη (2016) προτείνει στη διαδικασία καταγραφής των προσφύγων να συμπεριληφθούν χρήσιμες πληροφορίες που συνδέονται με τα ποιοτικά χαρακτηριστικά τους, όπως π.χ. εκπαιδευτικό επίπεδο, επαγγελματική δραστηριότητα κλπ. Η πληροφορία αυτή θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να βελτιωθεί η σύζευξη της προσφοράς και της ζήτησης της αγοράς εργασίας.

34. Βλ., «Συνάντηση για την Αδήλωτη Εργασία», 2015, αλλά και «Παρουσίαση της Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας για την αντιμετώπιση της Αδήλωτης Εργασίας», 2016.

Επιπρόσθετα, όπως επισημαίνει η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α), κατά τις προηγούμενες δεκαετίες εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα ένας σημαντικός αριθμός μεταναστών, ο οποίος λειτούργησε συμπληρωματικά προς την εγχώρια εργατική δύναμη.³⁵ Στα χρόνια της κρίσης ένας αριθμός από αυτούς επέστρεψαν στις χώρες τους, ωστόσο από την άλλη παρατηρήθηκε το φαινόμενο –ειδικά τα τελευταία δύο χρόνια– της μαζικής εισόδου στην ελληνική επικράτεια προσφύγων από εμπόλεμες ζώνες, καθώς επίσης και οικονομικών μεταναστών. Επειδή είναι αρκετά πιθανό ότι ένας σημαντικός αριθμός από τους νεοεισερχόμενους μετανάστες θα παραμείνουν στη χώρα μας επιβάλλεται ο ανασχεδιασμός της μεταναστευτικής πολιτικής σε μακροχρόνια βάση ώστε να επιταχυνθεί η ένταξη των ανθρώπων αυτών στην ελληνική κοινωνία αλλά και προκειμένου να απορροφηθούν από τη αγορά εργασίας.

Η ΟΚΕ (2017α) με τη σειρά της, σημειώνει ότι στο πεδίο της αγοράς εργασίας διαμορφώνεται ήδη με γοργούς ρυθμούς μια εκρηκτική κατάσταση, στην οποία πιθανόν να εντάσσονται προοδευτικά και τα μέλη των σύγχρονων ή επικείμενων προσφυγικών και ανθρωπιστικής φύσης μεταναστευτικών πληθυσμιακών ομάδων. Η κατάσταση αυτή εμπεριέχει τρεις βασικές διαστάσεις:

- Παρά τις εξαιρετικά θετικές πρόσφατες ρυθμίσεις στο πλαίσιο των Νόμων 4251/2014 και 4332/2015 στην κατεύθυνση της διατήρησης του καθεστώτος νόμιμης διαμονής και της ανάσχεσης της τάσης μαζικής απώλειας των οικείων αδειών ένεκα των συνεπειών της οικονομικής ύφεσης και κρίσης, η πλειοψηφία των αλλοδαπών της χώρας διαμένει χωρίς χαρτιά, ενώ ο κίνδυνος της περαιτέρω «απονομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής δεν έχει εξαλειφθεί. Στις αρχές της οικονομικής κρίσης για τα έτη 2010 και 2011, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία, οι ανεπίσημοι μετανάστες υπολογίζονται από 350.000 έως 390.000. Στη βάση υπολογισμών του ΟΟΣΑ για το 2010, σε πρόσφατη μελέτη εκτιμάται ότι μόνον το 50% του 1,2 εκατομμυρίων μεταναστών στην Ελλάδα είχε άδεια διαμονής σε ισχύ.³⁶ Όταν μόνο το δωδεκάμηνο Δεκέμβριος 2010 –Δεκέμβριος 2011 «χάνονται» 100.000 άδειες διαμονής, οι άδειες διαμονής σε ισχύ περιορίζονται³⁷ από 603.000 στα τέλη του 2009 σε 448.000 στα τέλη του 2011.
- Η θέση των αλλοδαπών στην αγορά εργασίας επιδεινώνεται ραγδαία στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης.³⁸ Τα ποσοστά ανεργίας εκτινάσσονται σε δυσθεώρητα επίπεδα από το 6,4% το 2008 για το σύνολο των αλλοδαπών μέχρι και στο 38,6% το 2013 και μάλιστα με μεγαλύτερη ένταση σε σχέση με την αύξηση της ανεργίας των γηγενών. Συνακόλουθα, για πρώτη φορά μετά από πολλά χρόνια, από το 2009 και έπειτα το ποσοστό ανεργίας των μεταναστών υπερβαίνει διαρκώς το αντίστοιχο των γηγενών.
- Ένα σημαντικό ποσοστό των προσφύγων εκδηλώνει ήδη ενδιαφέρον εισόδου στην ελληνική αγορά εργασίας, ωστόσο, σαφώς μικρότερο είναι το ποσοστό εκείνων που θεωρούν ότι μπορούν να βρουν στην

35. Βλ., π.χ. Sarris and Zografakis (1999), Λιανός (2003), και Cholezas and Tsakloglou (2009).

36. Βλ., Kasimis (2012).

37. Βλ., Cavounidis J. (2013).

38. Βλ., Καψάλης Α. και Γ. Κρητικίδης (2016).

Ελλάδα εργασία που να τους καλύπτει τις βασικές ανάγκες.³⁹ Συνεπώς, χωρίς να είναι εύκολο να προβλεφθεί με ακρίβεια η εξέλιξη των σημερινών μεταναστευτικών προσφυγικών ροών προς την Ελλάδα, είναι απαραίτητο να επανεξεταστούν στο σύνολό τους οι πρόσφατες παρεμβάσεις που αφορούν στο ζήτημα των αλλοδαπών που διαμένουν στη χώρα μας, ιδίως δε στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Ακόμα και αν επιβεβαιωθούν οι πλέον ευοίωνες εκτιμήσεις για μικρή αύξηση (έως 100.000 χιλιάδες) του μόνιμου πληθυσμού των αλλοδαπών από πολίτες προερχόμενους από χώρες όπως η Συρία, το Αφγανιστάν ή το Ιράκ μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2010, η ένταξή τους στην αγορά εργασίας θα επιχειρείται με όρους εξαιρετικά δυσμενείς σε σύγκριση με αυτούς των μεταναστών που εγκαταστάθηκαν την περίοδο 1990-2010.

39. Βλ., Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (2016), Έρευνα σε πρόσφυγες, ΚΑΠΑ Research, Μάρτιος 2016.

Η διατήρηση της ανεργίας σε υψηλά επίπεδα και η αδυναμία διασυννοριακής μετακίνησης στη διάρκεια του χρόνου για όσους, ιδίως, εξ αυτών στερούνται μόνιμων νομιμοποιητικών τίτλων, είναι στοιχεία που θα συμβάλουν στη δημιουργία μιας ειδικής κατηγορίας αλλοδαπών εξαιρετικά ευάλωτης στον κίνδυνο της μακροχρόνιας ανεργίας, της φτώχειας και της κοινωνικής περιθωριοποίησης.

Στο πλαίσιο αυτό, και με βάση τα παραπάνω, η ΟΚΕ προτείνει μία σειρά μέτρων που πρέπει να υλοποιηθούν στην κατεύθυνση του ανασχεδιασμού της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας και της αντιμετώπισης ειδικά των συνεπειών που οι αυξημένες μεταναστευτικές ροές ενδέχεται να έχουν στην αγορά εργασίας. Πιο συγκεκριμένα, διακρίνει τα μέτρα σε ενέργειες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και σε ενέργειες σε εθνικό επίπεδο. Τα τελευταία αφορούν:

- στην αναμόρφωση των πολιτικών υποδοχής και ταυτοποίησης,
- στον διαχωρισμό προσφύγων από μετανάστες,
- στην υιοθέτηση πολιτικών επιστροφής,
- στον σχεδιασμό πολιτικών ένταξης,
- σε συγκεκριμένες ενέργειες που πρέπει να αναληφθούν από την Ελλάδα προς τα ευρωπαϊκά Όργανα.

B.6. Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ασφάλιση

Τα βασικά συστατικά του εγχώριου κράτους πρόνοιας είναι, παράλληλα με την υγειονομική περίθαλψη και την καταπολέμηση της ανεργίας, η κοινωνική προστασία και η κοινωνική ασφάλιση, τα οποία (αμφότερα) αποτέλεσαν πεδίο αναποτελεσματικότητας ως προς την επίτευξη των στόχων και των επιδιώξεών τους, αλλά και παράγοντες που συνέβαλλαν –λόγω της ελλειμματικής τους δραστηριότητας– στην επιβάρυνση της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας. Ειδικότερα, η οργάνωση της κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα χαρακτηρίζονταν –και ως ένα βαθμό εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται– από το λεγόμενο «male breadwinner» μοντέλο,⁴⁰ την αποδοχή της δομικής υπόστασης της οικογένειας, τον κατακερματισμό δομών και παροχών και την ύπαρξη προνομιακών καταστάσεων. Το σύστημα, ωστόσο, κοινωνικής προστασίας, παρά τη σταδιακή αύξηση των σχετικών δαπανών, ήταν ανεπαρκές, με αποτέλεσμα η εσωτερική αναδιανομή πόρων και υπηρεσιών εντός της οικογένειας να αντικαθιστά το έλλειμμα προστασίας, αποτρέποντας τις καταστάσεις ακραίας φτώχειας (διαΝΕΟσις, 2016α). Παράλληλα, όπως υπογραμμίζεται από σχετική Έκθεση του ΟΟΣΑ, η αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα, μιας και δεν συνοδεύτηκε από αντίστοιχη αύξηση των σχετικών πόρων προς το κράτος πρόνοιας (βλ. ασφαλιστικές εισφορές, φορολογία, κ.ά.), αποτέλεσε έναν από τους κύριους συντελεστές της δημοσιονομικής επιβάρυνσης της χώρας (OECD, 2013). Το εν λόγω μοντέλο, λοιπόν, ανατράπηκε κατά την περίοδο της κρίσης, μιας και αρκετοί «αρχηγοί» οικογενειών εισήλθαν στην ανεργία, με αποτέλεσμα, λόγω της έλλειψης ενός επαρκούς δικτύου προστασίας, αρκετά νοικοκυριά να βρεθούν σε κατάσταση στην οποία δεν είχαν κάποιο μέλος με απασχόληση ή σύνταξη και, κατ' επέκταση, σε δυσμενείς συνθήκες ως προς τη διαβίωσή τους.

Στο ίδιο πλαίσιο (με την κοινωνική προστασία) εντάσσονταν και το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο και απορροφούσε και το μεγαλύτερο μέρος των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα, ειδικότερα σε σύγκριση με την Ευρωπαϊκή Ένωση (60% των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα έναντι 45% στην Ευρώπη) (διαΝΕΟσις, 2016α). Συγκεκριμένα, το εγχώριο ασφαλιστικό σύστημα, με βασικό (πρώτο) πυλώνα το σύστημα παροχής δημόσιας και υποχρεωτικής κύριας σύνταξης, αναπτύχθηκε πάνω σε μια υποχρεωτικά αναδιανεμητική προσέγγιση.⁴¹ Τον πρώτο πυλώνα του ασφα-

40. Ο κύριος στόχος του «male breadwinner» μοντέλου ήταν τουλάχιστον ένα μέλος της οικογένειας –συνήθως ο άρρεν «αρχηγός»– να έχει πρόσβαση σε σταθερή και καλά αμειβόμενη απασχόληση, ενώ τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού μπορεί να είχαν επισφαλή ή καθόλου απασχόληση. Τα νεότερα μέλη του νοικοκυριού έμεναν με τους γονείς τους μέχρι και τη στιγμή που θα αποφάσιζαν να σχηματίσουν τη δική τους οικογένεια (διαΝΕΟσις, 2016α).

41. Σύμφωνα, λοιπόν, με την εν λόγω προσέγγιση η παροχή των συντάξεων της τρέχουσας περιόδου βασίζεται στις καταβολές των εισφορών των εργαζομένων της ίδιας περιόδου και το ύψος της σύνταξης βασίζεται στη λογική των προσδιορισμένων παροχών, καθώς η σύνταξη που θα λάβει στο μέλλον ο εργαζόμενος της τρέχουσας περιόδου είναι προσδιορισμένη (θεωρητικά) από την τρέχουσα περίοδο.

λιστικού συστήματος συμπληρώνει το σύστημα επικουρικής σύνταξης του δημοσίου τομέα και ορισμένων κλάδων του ιδιωτικού τομέα, το οποίο, επίσης, βασίστηκε στην αναδιανεμητική προσέγγιση και στη λογική των προσδιορισμένων παροχών (Triantoroulos, 2014). Κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, παράλληλα με την ευρύτερη δημοσιονομική επέκταση, διευρύνθηκε και το δημόσιο ασφαλιστικό σύστημα στο πλαίσιο της καθολικής κάλυψης της κοινωνικής ασφάλισης, ενισχύοντας τον κατακερματισμό του συστήματος, τη διαφοροποίηση ως προς τη συνταξιοδοτική παροχή, την εφάπαξ παροχή και τα επιδόματα, και την αναντιστοιχία ασφαλιστικής εισφοράς με συνταξιοδοτική παροχή, ενδυναμώνοντας περαιτέρω τις ανησυχίες για τη βιωσιμότητα του συστήματος (ΚΕΠΕ, 1988). Επρόκειτο για ένα δημόσιο ασφαλιστικό σύστημα με υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης του προ-συνταξιοδοτικού εισοδήματος κατά τη συνταξιοδότηση και με πολλές «ταχύτητες», κατά τις οποίες απολάμβαναν προνομιακές συνθήκες αρκετές κοινωνικές και επαγγελματικές ομάδες σε σχέση με τους ασφαλισμένους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα, ενώ ιδιαίτερα προνομιακή μεταχείριση είχαν και διάφορες «ειδικές» περιπτώσεις συγκεκριμένων κλάδων [Βλ., π.χ. Matsaganis (2002) και Matsaganis (2011)].

Στο πλαίσιο, λοιπόν, της ευρύτερης προσπάθειας δημοσιονομικής και οικονομικής προσαρμογής των τελευταίων ετών εντάχθηκε, κυρίως, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, μιας το σύστημα κοινωνικής προστασίας δέχθηκε σημαντική πίεση, καθώς –λόγω της κρίσης και της ύφεσης– οι ανάγκες κοινωνικής προστασίας αυξήθηκαν σημαντικά, ενώ οι διαθέσιμοι πόροι ήταν περιορισμένοι. Έτσι, κατά την προηγούμενη περίοδο προωθήθηκαν μια σειρά από σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές, εστιάζοντας στον εκσυγχρονισμό και στην ενίσχυση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος και στον σταδιακό εξορθολογισμό του συστήματος κοινωνικής προστασίας, με κύριο στόχο, ωστόσο, των αλλαγών την αναστροφή της ανοδικής πορείας των κοινωνικών δαπανών (βλ. μειώσεις συντάξεων, περιορισμοί παροχών, κ.ά.) και όχι τόσο την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης –με την καθυστέρηση θέσπισης ενός καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος να συνιστά χαρακτηριστικό παράδειγμα. Επρόκειτο για δυσμενείς συνθήκες που οδήγησαν την ΟΚΕ (2014β) να υπογραμμίσει ότι το πρόγραμμα οικονομικής και δημοσιονομικής προσαρμογής δημιουργεί «[...]συνθήκες μετάλλαξης του κοινωνικού κράτους σε κράτος-φιλανθρωπίας[...]». Συνάμα, η κατανομή του βάρους της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν άνιση, καθώς, στο πλαίσιο του συνταξιοδοτικού συστήματος, οι περικοπές στις συντάξεις επηρέασαν πολύ περισσότερο το άνω από το κάτω μέρος της κατανομής των συντάξεων (Τήνιος, 2013), ενώ στο πλαίσιο της κοινωνίας αυξήθηκε σημαντικά η φτώχεια των νοικοκυριών με άνεργο ή μη συνταξιούχο «αρχηγό» –και όχι τόσο των συνταξιούχων (ως προς την ανισότητα στην κατανομή του βάρους [Βλ., π.χ. Γιαννίτση και Ζωγραφάκη (2016)], σε ένα περιβάλλον ευρύτερης φτωχοποίησης, όπου το ποσοστό της ακραίας φτώχειας κυμάνθηκε το 2015 στο 15% έναντι (περίπου) 2,2% το 2009 (διαΝΕΟσις, 2016γ).

Πλέον, το 2017, και μετά από μεγάλη καθυστέρηση, το τοπίο της κοινωνικής ασφάλισης και προστασίας έχει αλλάξει, καθώς, μεταξύ άλλων, εφαρμόζεται το καθεστώς του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, έχει αλλάξει το σύστημα επιδότησης τέκνων, έχει αυστηροποιηθεί το πλαίσιο αναγνώρισης αναπηρίας, ενοποιήθηκαν οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης (βλ. Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης), εναρμονίστηκε και εκσυγχρονίστηκε ο τρόπος υπολογισμού των συνταξιοδοτικών παροχών (βασική και ανταποδοτική), προωθήθηκαν ενιαίοι κανόνες εισφορών στη κύρια σύνταξη και θεσπίστηκε αυτόματος μηχανισμός εξισορρόπησης σε περίπτωση ελλειμμάτων της επικουρικής ασφάλισης (Τράπεζα της Ελλάδος, 2017β). Παρ' όλες, ωστόσο, τις διαρθρωτικές αλλαγές που προωθήθηκαν τα τελευταία χρόνια υπάρχει σημαντικός χώρος τόσο για διόρθωση και βελτίωση αυτών, όσο και για εμπλουτισμό αυτών, με αποτέλεσμα να διατυπώνονται προτάσεις και επισημάνσεις από ερευνητικούς φορείς και κοινωνικούς εταίρους επιδιώκοντας τον περαιτέρω εκσυγχρονισμό, την ενδυνάμωση της κοινωνικής δικαιοσύνης και την ενίσχυση της οικονομικής αποτελεσματικότητας του συστήματος –χωρίς, όμως, αυτές οι προτάσεις και επισημάνσεις να συγκλίνουν πάντα.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι προτάσεις και επισημάνσεις που έχουν διατυπωθεί στο πεδίο του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και παρουσιάζουν ορισμένα στοιχεία σύγκλισης αφορούν:

- Στον (καλά τεκμηριωμένο) εξορθολογισμό των συνταξιοδοτικών απολαβών, ώστε: (α) να εξισορροπηθεί η κατάσταση μεταξύ συνταξιούχων με χαμηλότερες συντάξεις/μεγαλύτερο εργασιακό βίο και υψηλότερες συντάξεις/μικρότερο εργασιακό βίο, και (β) να ενισχυθεί η έμφαση στις νέες γενιές που, αφενός, θα πρέπει να (μείνουν στη χώρα και να) εργαστούν (βλ. παροχή κινήτρων για ασφάλιση, προοπτικές συνταξιοδοτικών απολαβών, κ.ά.) και, αφετέρου, να αυξήσουν την παραγωγικότητά τους (βλ. μεταφορά πόρων για επενδύσεις σε εκπαίδευση, κατάρτιση, έρευνα, κ.ά.) ώστε να μπορέσουν να στηρίξουν τη βιωσιμότητα ενός συνταξιοδοτικού συστήματος μιας χώρας δημογραφικά γηράσκουσας [Βλ., π.χ. IMF (2017a), IMF (2017b), διαΝΕΟσις (2016a) και ΟΚΕ (2016ε)]. Σε αυτό, περίπου το πνεύμα, το ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2016) σημειώνει, ως παραδοχή για τη βιώσιμη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος, ότι η «[...] κατανομή του κόστους και των παροχών του συστήματος θα πρέπει να εξυπηρετεί τη διαταξική, την ενδογενεακή και τη διαγενεακή δικαιοσύνη και αλληλεγγύη [...]».
- Στην ολοκλήρωση της εναρμόνισης των κανόνων που αφορούν τόσο τις εισφορές, όσο και τις παροχές, ώστε να προχωρήσει η ουσιαστική ενοποίηση των ταμείων και των κλάδων, χωρίς εξαιρέσεις, αλλά και να ενδυναμωθεί η ευρύτερη διασύνδεση μεταξύ εισφορών και παροχών, ενδυναμώνοντας την ανταποδοτική διάσταση της σύνταξης [Βλ., π.χ. IMF (2017b) και διαΝΕΟσις (2016a)].
- Στη (σταδιακή) μετεξέλιξη των επικουρικών ταμείων –όπως έγινε με ορισμένα το 2013– σε ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης, τα οποία

θα εδράζονται σε κεφαλαιοποιητικούς κανόνες και θα μπορούν να προσελκύσουν νέους ασφαλισμένους, ενισχύοντας καθοριστικά τον δεύτερο πυλώνα του ασφαλιστικού συστήματος [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΚΕΠΕ (2013)].

- Στη ενίσχυση –μέσω κινήτρων όταν υπάρξει η δημοσιονομική ευχέρεια– του τρίτου πυλώνα του ασφαλιστικού συστήματος, μέσω χαμηλών φοροαπαλλαγών εισφορών ιδιωτικών ασφαλιστικών προγραμμάτων σε συνδυασμό με τον περαιτέρω εκσυγχρονισμό –δίνοντας έμφαση στη διαφάνεια, στην αξιοπιστία και στη βιωσιμότητα των προγραμμάτων– του σχετικού θεσμικού πλαισίου [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΚΕΠΕ (2013)].⁴²

Επιπρόσθετα, όσον αφορά τη γενικότερη θέση της ΟΚΕ –όπως προκύπτει μέσα από μία σειρά γνωμοδοτικές αναλύσεις⁴³– για την κοινωνική ασφάλιση, αυτή είναι ότι «[...] Η κοινωνική ασφάλιση κατά κανόνα εφαρμόζει το διανεμητικό οικονομικό σύστημα, δηλαδή οι ασφαλισμένοι καταβάλλουν εισφορές και με αυτές καταβάλλονται οι παροχές στους συνταξιούχους και δικαιούχους παροχών. Το διανεμητικό οικονομικό σύστημα που στηρίζεται στη διαγενεακή αλληλεγγύη δεν μπορεί να λειτουργήσει αν ο νέος ασφαλισμένος πληρώνει τις ίδιες ή μεγαλύτερες εισφορές από ό,τι πλήρωσαν οι συνταξιούχοι και αναμένεται να λάβει κατά πολύ μικρότερη σύνταξη. Η διάρρηξη της διαγενεακής αλληλεγγύης οδηγεί σε κατάρρευση το ασφαλιστικό σύστημα. Επομένως επιβάλλεται η εξισορρόπηση του επιπέδου των παροχών διαχρονικά, ώστε να μην υπάρχουν δυσανάλογες διαφοροποιήσεις μεταξύ των συντάξεων και παροχών που λαμβάνουν οι συνταξιούχοι και αυτών που θα δικαιωθούν οι ασφαλισμένοι. Η ΟΚΕ έχει επίσης επισημάνει ότι είναι αντίθετο με την κοινωνικοασφαλιστική λογική ο συνταξιούχος που έχει υψηλό δείκτη χρηματοδότησης να λαμβάνει, λόγω των μειώσεων και των υπόλοιπων επιβαρύνσεων που σωρευτικά υφίσταται, τελικά το ίδιο ή παραπλήσιο καθαρό ποσό με τον συνταξιούχο που πλήρωσε δυσανάλογα μικρότερα ποσά. Πρόκειται για άνιση μεταχείριση και παράβαση της αρχής της αναλογίας εισφορών – παροχών [...]».⁴⁴

Επίσης, υπάρχουν ορισμένες προτάσεις και επισημάνσεις για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης που δεν εντοπίζονται σε μελέτες ή αναλύσεις περισσότερων του ενός φορέων (χωρίς η μη σύγκλιση να συνιστά διαφωνία), όπως είναι:

- Η μετατροπή –αφού παραμένει αναδιανεμητικό– του ασφαλιστικού συστήματος από σύστημα «καθορισμένων παροχών» σε σύστημα «καθορισμένων εισφορών», ώστε να ενισχυθεί η βιωσιμότητά του, ενώ για την ενίσχυση της διαφάνειάς του θα ήταν επιθυμητή η εισαγωγή της «νοητής κεφαλαιοποίησης» (διαΝΕΟσις, 2016α).
- Η χρηματοδότηση της εθνικής βασικής σύνταξης κατ' αποκλειστικότητα από τον κρατικό προϋπολογισμό –μέσω της φορολόγησης– στη

⁴². Βλ., επίσης για τη γνώμη της ΟΚΕ επί του εποπτικού πλαισίου της ιδιωτικής ασφάλισης στο ΟΚΕ (2010ε).

⁴³. Βλ., π.χ. γνωμοδοτικές αναλύσεις της ΟΚΕ, οι οποίες προσαρμόζονται και στις εξελίξεις των τελευταίων ετών, όπως ΟΚΕ (2008β), ΟΚΕ (2010ζ), ΟΚΕ (2016β) και ΟΚΕ (2016ε).

⁴⁴. Η εν λόγω θέση προέκυψε από σχετικό σημείωμα της ΟΚΕ προς τους συγγραφείς στο πλαίσιο της συνεργασίας κατά την εκπόνηση της παρούσας μελέτης.

λογική της αποφυγής φαινομένων ακραίας φτώχειας των ηλικιωμένων (διαΝΕΟσις, 2016α).

- Η τακτική δημοσιοποίηση μιας αναλογιστικής μελέτης του ασφαλιστικού συστήματος (από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή), η οποία είναι απαραίτητη για την αξιολόγηση της κατάστασης και την αντιπαραβολή, χρόνο με το χρόνο, της εξέλιξης των ασφαλιστικών δαπανών [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2015στ) και ΟΚΕ (2016γ)].
- Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων, μέσω της δημιουργίας ενός ενιαίου επενδυτικού φορέα ή της μεταφοράς τους στο ΤΑΙΠΕΔ για τη διαχείριση (ΚΕΠΕ, 2013).
- Η παροχή συστηματικής και έγκαιρης πληροφόρησης για τα οικονομικά δεδομένα του ενιαίου ταμείου (και του συστήματος συνολικά), ώστε να συνεισφέρει στον δημόσιο διάλογο και στις σχετικές μελέτες και αναλύσεις (ΚΕΠΕ, 2013).
- Η χρησιμοποίηση ποιοτικών και ποσοτικών δεικτών για την ενίσχυση της συνοχής μεταξύ του ασφαλιστικού, του δημοσιονομικού και του μακροοικονομικού συστήματος βάσει της κυκλικής συμπεριφοράς βασικών οικονομικών μεταβλητών και της δυναμικής της μεγέθυνσης (βλ. δείκτης οικονομικής εξάρτησης ηλικιωμένων, δείκτης αναλογιστικής δικαιοσύνης, δείκτης διαγενεακής αλληλεγγύης, κ.ά.), ώστε να αναλυθεί σε βάθος –και θα διασφαλιστεί– η μακροχρόνια βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος (ΙΝΕ ΓΣΕΕ, 2016).
- Η αύξηση των πόρων για το ασφαλιστικό σύστημα μέσα από μία σειρά παρεμβάσεων στο σκέλος των εργασιακών σχέσεων και της απασχόλησης, όπως η θεσμοθέτηση προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης, η θεσμοθέτηση της ελάχιστης σύνθεσης προσωπικού, η αύξηση του κατώτατου μισθού, η ενίσχυση των Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας, η ενίσχυση των συμβάσεων εργασίας πλήρους απασχόλησης (με αντίστοιχο περιορισμό της μερικής και εκ περιτροπής εργασίας), και ο σημαντικός περιορισμός των απολύσεων (ΙΝΕ ΓΣΕΕ, 2016).

Επίσης, όλες οι σχετικές μελέτες συγκλίνουν στην ανάγκη καταπολέμησης και αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής, της άρνησης πληρωμής βεβαιωμένων οφειλών, καθώς και της αδήλωτης εργασίας, που στερούν σημαντικούς πόρους από το ασφαλιστικό σύστημα. Αντίθετα, υπάρχει διατυπωμένη διαφοροποίηση ως προς την ανάγκη ενοποίησης των ασφαλιστικών ταμείων σε έναν φορέα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς πέρα από αυτούς που συμφωνούν με την εν λόγω μεταρρύθμιση (διαΝΕΟσις (2016α) και ΚΕΠΕ (2013)), η ΟΚΕ (2015στ) υπογραμμίζει ότι «[...] η ενοποίηση δεν είναι αυτοσκοπός [...]» και σε επόμενη γνώμη της αναφέρει ότι «[...] λόγοι νομικοί αλλά και αποτελεσματικότητας συνηγορούν υπέρ της δημιουργίας τριών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης ανάλογα με τη φύση της απασχόλησης, ένα για τους μισθωτούς, ένα για τους αυτοαπασχολούμενους και ένα για τους αγρότες [...]» (ΟΚΕ, 2016ε).

Όσον αφορά το σκέλος της κοινωνικής προστασίας, όλες οι υπό ανάλυση μελέτες και εκθέσεις των ερευνητικών φορέων, των οργανισμών και των κοινωνικών εταίρων συγκλίνουν στην ιδιαίτερη σημασία που έχει η θέσπιση καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (βλ. Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης), παρά τη μεγάλη καθυστέρηση σε μία κοινωνική πραγματικότητα μιας οικονομίας σε βαθιά ύφεση και υψηλή ανεργία που το είχε ιδιαίτερη ανάγκη [Βλ., π.χ. IMF (2017a), IMF (2017b), διαΝΕΟσις (2016a), ΟΚΕ (2016γ), Ίδρυμα Μεσογειακών Σπουδών (2015), ΟΚΕ (2015a), ΟΚΕ (2015ε), ΟΚΕ (2014β) και ΚΕΠΕ (2013)]. Προς αυτή την κατεύθυνση, υπογραμμίζεται η ανάγκη διασύνδεσης του καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με πολιτικές επανένταξης στην αγορά εργασίας (όσων έχουν τη δυνατότητα να εργαστούν), καθώς θα πρέπει το καθεστώς, σύμφωνα με την ΟΚΕ (2015a) να προσεγγίζει δυναμικά τους στόχους μιας δημόσιας πολιτικής με παρεμβάσεις που συνδέονται με αναπτυξιακές πολιτικές, με την προώθηση της απασχόλησης και με την ενίσχυση ευκαιριών για τα άτομα που αντιμετωπίζουν καταστάσεις ανάγκης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016a), ΟΚΕ (2015a) και ΟΚΕ (2014β)]. Στο ίδιο, επίσης, πεδίο έχουν διατυπωθεί μία σειρά από προτάσεις και επισημάνσεις που αφορούν (α) στην (τακτική) αξιολόγηση του καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, ώστε να διορθωθούν αδυναμίες και κενά (ΟΚΕ, 2015a), (β) στη μέριμνα μη σύμπτωσης των εισοδηματικών κριτηρίων παροχής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με τα εισοδηματικά κριτήρια που ισχύουν για την παροχή άλλων στοχευμένων εισοδημάτων (βλ. «παγίδα φτώχειας») (διαΝΕΟσις 2016a), και (γ) στη χρηματοδότηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος από τον εξορθολογισμό ποικίλων φοροαπαλλαγών που παρέχονται, συχνά με όμι εντελώς ξεκάθαρα κριτήρια, και τον κρατικό προϋπολογισμό (διαΝΕΟσις, 2016a).⁴⁵

Ένα ακόμα πεδίο στο οποίο ταυτίζονται οι αναλύσεις της Τράπεζας της Ελλάδος (2017β), του IMF (2017a) και της ΟΚΕ (2014β) είναι αυτό του εξορθολογισμού των κοινωνικών επιδομάτων, με βάση εισοδηματικά κριτήρια, εστιάζοντας στην ανάγκη επανασχεδιασμού και στοχευμένης διαμόρφωσης των κοινωνικών επιδομάτων και μεταβιβάσεων, διορθώνοντας φαινόμενα πολιτικών και επιδομάτων είτε χαμηλής αποτελεσματικότητας, είτε και επικάλυψης με άλλες πολιτικές –προς αυτή την κατεύθυνση έχει ξεκινήσει το social welfare review από την Παγκόσμια Τράπεζα.

Επιπρόσθετα, έχουν διατυπωθεί μια σειρά από προτάσεις και επισημάνσεις από την ΟΚΕ, οι οποίες, μεταξύ άλλων, αφορούν:

- Στην εκπόνηση εθνικής μελέτης για το πρόσθετο κόστος διαβίωσης των ΑμεΑ και των οικογενειών τους (ανά κατηγορία αναπηρίας), ώστε να μπορέσουν να επιτευχθούν οι στόχοι της αρχής της επικουρικότητας και της εξατομικευμένης ανάγκης (ΟΚΕ, 2014β).
- Στην ανασυγκρότηση της οργάνωσης και λειτουργίας του θεσμού του Κέντρου Πιστοποίησης Αναπηρίας (ΚΕΠΑ), συμβάλλοντας στη διόρθωση των προβλημάτων και κενών που εντοπίζονται από την έναρξη

⁴⁵ Εκτενής ανάλυση ως προς τα συστατικά και τα χαρακτηριστικά ενός καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος περιλαμβάνονται στη μελέτη της διαΝΕΟσις (2016γ) και στις σχετικές γνώμες της ΟΚΕ (2014β, 2015a και 2016γ).

της λειτουργίας του και επιβαρύνουν σημαντικά τους δικαιούχους και τις οικογένειές τους (ΟΚΕ, 2014β).

- Στη θεσμοθέτηση και εφαρμογή για εθνικής στρατηγικής για την πρόληψη και την καταπολέμηση του κινδύνου έλλειψης στέγης, που θα κατοχυρώσει εκτός των άλλων την απαγόρευση των πλειστηριασμών πρώτης κατοικίας από ιδιώτες και το δημόσιο για δανειολήπτες που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις ετήσιου οικογενειακού επιδόματος, κινητής και ακίνητης περιουσίας και αδυνατούν αντικειμενικά να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους (ΟΚΕ, 2016γ).
- Στην απαλλαγή εξ ολοκλήρου από τον ΕΝΦΙΑ των πολυμελών και πολύτεκνων οικογενειών, λαμβανομένου υπόψη των στεγαστικών αναγκών της κάθε οικογένειας (ΟΚΕ, 2014β).
- Στη διεύρυνση και διευκόλυνση στην πρόσβαση του επιδόματος θέρμανσης και ηλεκτρικού ρεύματος, με παράλληλο μέτρο την απαλλαγή ευπαθών κοινωνικών ομάδων από την επιβολή τέλους ΑΠΕ και άλλων μορφών τελών (ΟΚΕ, 2014β).
- Στην εξ ολοκλήρου χρηματοοικονομική κάλυψη – επιδότηση προγραμμάτων ενεργειακής θωράκισης κτιρίων και κατοικιών σε οικογένειες με σοβαρά οικονομικά προβλήματα (ΟΚΕ, 2014β).
- Στη (γενικότερη) χορήγηση των επιδομάτων απευθείας με βάση τα στοιχεία των δηλώσεων εισοδήματος και το σύνολο της περιουσίας και όχι μέσω αιτήσεων από τους δικαιούχους (ΟΚΕ, 2014β).
- Στον συντονισμό των φορέων του κράτους, ώστε να δημιουργηθεί μια ενιαία πανελλαδική πλατφόρμα κοινωνικής ένταξης μέσα από τη συνεργασία των συναρμόδιων υπουργείων, των νομικών προσώπων, της τοπικής αυτοδιοίκησης, κ.ά. (ΟΚΕ, 2014β).
- Στην ενεργοποίηση του ιδιωτικού τομέα και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την καταπολέμηση των φαινομένων της φτώχειας και του αποκλεισμού μέσω καινοτομικών πρωτοβουλιών, συμβάλλοντας με συντονισμένο τρόπο στις δημόσιες πολιτικές (ΟΚΕ, 2016γ).
- Στην ευαισθητοποίηση των κοινωνικών εταίρων και στην εμπλοκή τους στην προώθηση θεματικών πρωτοβουλιών καταπολέμησης της φτώχειας, όπως η προστασία των εργαζομένων φτωχών, η ενεργοποίηση των ανέργων και η καταπολέμηση των διακρίσεων σε βάρος των ηλικιωμένων εργαζομένων (ΟΚΕ, 2016γ).

46. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ για διάφορες διαστάσεις της κοινωνικής ασφάλισης εντοπίζονται, επίσης, και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2009ζ) και ΟΚΕ (2013στ)].

Γενικότερα, όλη αυτή την περίοδο η ΟΚΕ⁴⁶ υπογραμμίζει την ανάγκη για τη θέσπιση μίας Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης, διαμορφώνοντας ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό πλαίσιο πολιτικών κοινωνικής αρωγής και ένταξης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, η έλλειψη του οποίου είναι ιδιαίτερα εμφανής και κρίσιμη όλη την τελευταία περίοδο. Ειδικότερα, η ΟΚΕ «[...] έχει τονίσει ότι η αποτελεσματικότητα των μεταβιβαστικών πληρωμών στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά χαμηλή, και επίσης ότι καλύπτουν σε μικρό βαθμό το φτωχότερο κομμάτι του πληθυσμού. Αυτό συμβαίνει διότι τα προνοιακά προγράμματα για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού δεν αντανακλούν τις βασικές διαστάσεις ενός μοντέλου στοχευμένης επιλεκτικής

κάλυψης, καθώς δεν υιοθετούν ενιαία τις αρχές της επικουρικότητας και της εξατομίκευσης, που θα εξασφάλιζαν την επικέντρωση των πόρων σε φτωχά άτομα και νοικοκυριά. Σε αρκετές περιπτώσεις, μάλιστα, επεκτείνουν τη χορήγηση παροχών σε άτομα ανεξάρτητα από την έκταση της οικονομικής τους ανάγκης και την ενδεχόμενη έλλειψη μέσων βιοπορισμού, οδηγώντας σε καταστάσεις διαφθοράς και απάτης. Η προτεινόμενη από την ΟΚΕ Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης, πρέπει να αποτελέσει το εργαλείο για την αντιμετώπιση των εξής βασικών προκλήσεων: (α) την άμεση στόχευση των (περιορισμένων πλέον) δημόσιων πόρων σε ομάδες του πληθυσμού με αντικειμενικά προβλήματα συμμετοχής στον οικονομικό και οικονομικό ιστό, και (β) τη σταδιακή εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης στα φτωχά άτομα και νοικοκυριά. Ειδικά για το γενικό σύστημα ελαχίστου εισοδήματος, η ΟΚΕ θεωρεί ότι δεν πρέπει να αποτελεί μονοδιάστατη χορήγηση χρηματικών παροχών, αλλά να συνθέτει ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα κοινωνικών παρεμβάσεων βασισμένο σε τρεις πυλώνες: (α) τη θεσμικά κατοχυρωμένη προνοιακή παροχή εισοδηματικής ενίσχυσης, που εξασφαλίζει σε κάθε φτωχό πολίτη ένα εγγυημένο όριο αξιοπρεπούς διαβίωσης, (β) το πακέτο ποιοτικών υπηρεσιών φροντίδας για άτομα που αντιμετωπίζουν πρόσθετα προβλήματα εξαιτίας ηλικίας, ασθένειας ή αναπηρίας, και (γ) το πλέγμα προγραμμάτων ενεργοποίησης και προώθησης στην αγορά εργασίας ανέργων που είναι ικανοί και διαθέσιμοι προς απασχόληση [...].⁴⁷

Τέλος, η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016γ) αναφορικά με την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας υπογραμμίζουν ότι τα τρία βασικά σημεία στα οποία θα πρέπει να δοθεί έμφαση, παράλληλα με την αντίστοιχη εξοικονόμηση των σχετικών πόρων, είναι η ενίσχυση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, η αύξηση του ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων (από 40 ευρώ ανά τέκνο στα 60 ευρώ ανά τέκνο) και η επέκταση της διάρκειας του τακτικού επιδόματος ανεργίας, ώστε να καλύπτει έως και το 40% των ανέργων.

⁴⁷. Η εν λόγω θέση προέκυψε από σχετικό σημείωμα της ΟΚΕ προς τους συγγραφείς στο πλαίσιο της συνεργασίας κατά την εκπόνηση της παρούσας μελέτης. Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2014β) και ΟΚΕ (2015ε), αλλά και ΟΚΕ (2008α) και ΟΚΕ (2009β).

B.7. Χρηματοπιστωτικό Σύστημα

Το εγχώριο χρηματοπιστωτικό σύστημα και, ειδικότερα, η τραπεζική αγορά έχουν βρεθεί την τελευταία περίοδο σε μία ιδιαίτερα δυσμενή κατάσταση. Σε αντίθεση με (αρκετές) άλλες περιπτώσεις οικονομιών της Ευρώπης, η τραπεζική αγορά δεν αποτέλεσε πηγή της κρίσης –σε συνέχεια της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2007/2008– μιας και δεν ήταν η έκθεση σε «τοξικά» προϊόντα που επιβάρυνε –λόγω της ανάγκης διάσωσης των τραπεζών– τα δημόσια οικονομικά της χώρας, αλλά η κρίση δημοσίου χρέους και η βαθιά ύφεση της οικονομίας που επηρέασαν δυσμενώς την ευρωστία της τραπεζικής αγοράς. Επρόκειτο για μια περίπτωση τραπεζικής αγοράς που, ως δομικό συστατικό διαμόρφωσης και ανάπτυξης του εγχώριου οικονομικού υποδείγματος, ήταν άρρηκτα συνδεδεμένη, εκτεθειμένη και ευάλωτη τόσο σε μη-εμπορεύσιμους κλάδους της οικονομίας (βλ. καταναλωτική πίστη, αγορά κατοικίας, μέσα ενημέρωσης, κατασκευές, υπηρεσίες, κ.ά.) όσο και στη χρηματοδότηση της λειτουργίας του κράτους (βλ. όμολογα και έντοκα γραμμάτια του δημοσίου, κ.ά.), με αποτέλεσμα να υπολείπεται αντιστάσεων απέναντι στην εκδήλωση και στην εμβάθυνση της κρίσης [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και Pagoulatos (2014)].

Από το 2008 και έπειτα, λοιπόν, το εγχώριο χρηματοπιστωτικό σύστημα και, κυρίως, η τραπεζική αγορά βρέθηκε απέναντι σε μία σειρά από δομικές δυσκολίες, οι οποίες ήταν: (α) ο περιορισμός και –στη συνέχεια– ο αποκλεισμός της χρηματοδότησης των τραπεζών από τις διεθνείς αγορές, (β) οι καταρρεύσεις (αρχικά μικρών) τραπεζικών ιδρυμάτων και ασφαλιστικών εταιρειών, (γ) οι υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας, (δ) η μείωση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων των τραπεζών και ο περιορισμός της οργανικής τους κερδοφορίας, (ε) η εκροή καταθέσεων (που διογκώθηκε το 2015), (στ) η ραγδαία επιδείνωση της ποιότητας του χαρτοφυλακίου των τραπεζών λόγω της ύφεσης, και (ζ) οι μεγάλες ζημιές που προέκυψαν από την αναδιάρθρωση του δημοσίου χρέους (διαΝΕΟσις, 2016α, Τράπεζα της Ελλάδος, 2014). Πρόκυψε, συνεπώς, η ανάγκη πρόωθησης από το κράτος και την Τράπεζα της Ελλάδος (στο πλαίσιο και των θεσμικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση) μίας σειράς μεταρρυθμίσεων και παρεμβάσεων που εδράστηκαν σε δύο πυλώνες. Ο πρώτος πυλώνας ήταν η θεσμική ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας μέσω, μεταξύ άλλων, του εκσυγχρονισμού του πλαισίου εποπτείας, διακυβέρνησης και

εξυγίανσης των τραπεζικών ιδρυμάτων και της θέσπισης σχετικών θεσμών (βλ. Συμβούλιο Συστημικής Ευστάθειας, Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας), αλλά και της επιβολής (μετά την τραπεζική αργία) καθεστώτος περιορισμών και ελέγχων στην κίνηση κεφαλαίων και στις τραπεζικές συναλλαγές για να αποτραπεί –λόγω της μεγάλης εκροής καταθέσεων– η ευρύτερη αποσταθεροποίηση της τραπεζικής αγοράς. Ο δεύτερος πυλώνας ήταν η διασφάλιση της χρηματοδότησης προς τον τραπεζικό τομέα μέσω (α) του πακέτου (του 2008) για την ενίσχυση της ρευστότητας, (β) του μηχανισμού παροχής έκτακτης ενίσχυσης σε ρευστότητα της τραπεζικής αγοράς (βλ. emergency liquidity assistance), και (γ) της διαδικασίας ευρείας (ανά τακτά διαστήματα) ανακεφαλαιοποίησης των εγχώριων τραπεζικών ιδρυμάτων [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και Τριαντόπουλος (2015)].

Παράλληλα, όμως, με τους δύο βασικούς πυλώνες, η πολιτεία έστρεψε την προσοχή της και στο ζήτημα της διαχείρισης του ιδιωτικού χρέους προς τα τραπεζικά ιδρύματα, αρχικά, σε μία λογική προστασίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών (βλ. δικαστική διαδικασία διευθέτησης του χρέους, προστασία κύριας κατοικίας, αναστολή πλειστηριασμών, κ.ά.). Ωστόσο, από τη στιγμή που ο όγκος των μη εξυπηρετούμενων δανείων άρχισε να αυξάνεται σημαντικά –ως αποτέλεσμα τόσο της ύφεσης και κρίσης, όσο και πρακτικών «στρατηγικού κακοπληρωτή» και «στρατηγικής πτώχευσης»– το ζήτημα της διαχείρισης του ιδιωτικού χρέους προς τα τραπεζικά ιδρύματα προσεγγίστηκε με μία λογική αντιμετώπισης και αποκλιμάκωσης του φαινομένου, το οποίο επιβάρυνε τη σταθερότητα της αγοράς, αύξησε τις χρηματοδοτικές και κεφαλαιακές ανάγκες και δεν επέτρεπε την τραπεζική αγορά να ασκήσει το διαμεσολαβητικό της ρόλο. Έτσι, σταδιακά και μεταξύ άλλων, έγινε πιο αυστηρό το πλαίσιο για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών, εμπλουτίστηκε με σύγχρονα στοιχεία το πλαίσιο πτώχευσης και εξυγίανσης των επιχειρήσεων, ορίστηκε κώδικας δεοντολογίας των τραπεζών για τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων ιδιωτικών οφειλών, θεσπίστηκαν οι βασικές προϋποθέσεις για τη δημιουργία μιας δευτερογενούς αγοράς μη εξυπηρετούμενων δανείων, θεσμοθετήθηκαν οι διαδικασίες για την ίδρυση εταιρείας διαχείρισης απαιτήσεων από μη εξυπηρετούμενα δάνεια, καταρτίστηκε (από την Τράπεζα της Ελλάδος) επιχειρησιακό πλάνο και στοχοθεσία για τον περιορισμό του όγκου των μη εξυπηρετούμενων και έγιναν μια σειρά από σχετικές θεσμικές παρεμβάσεις (βλ. Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, κ.ά.). Παρ' όλες, όμως, τις πρωτοβουλίες το ζήτημα του τεράστιου όγκου των μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων (το γ' τρίμηνο του 2016 διαμορφώθηκε στα 107,6 δισ. ευρώ ή στο 45,2% του συνόλου των ανοιγμάτων) της εγχώριας τραπεζικής αγοράς δεν διαφαίνεται να αποκλιμακώνεται, παραμένοντας το μεγαλύτερο πρόβλημα του εγχώριου χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Έτσι, παρά τις διαδοχικές διαδικασίες ανακεφαλαιοποίησης, η εγχώρια τραπεζική αγορά συνεχίζει να βρίσκεται σε φάση πιστωτικής συρρίκνωσης, παραμένοντας καθηλωμένη ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, της υπερχρέ-

ωσης νοικοκυριών και επιχειρήσεων, της υψηλής μόχλευσης, της ύφεσης και της συρρίκνωσης των εισοδημάτων, του τεράστιου όγκου μη εξυπηρετούμενων δανείων και της εκροής καταθέσεων. Πρόκειται για τα προβλήματα που αναγνωρίζονται και από την συντριπτική πλειονότητα των σχετικών μελετών και εκθέσεων [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017α), IMF (2017α), IMF (2017β), ΕΣΕΕ (2017β), διαΝΕΟσις (2016α), OECD (2016), ΚΕΠΕ (2013)] διεθνών οργανισμών, ερευνητικών κέντρων και κοινωνικών εταίρων, αν και το συγκεκριμένο πεδίο δεν έχει προσελκύσει την ιδιαίτερη προσοχή των τελευταίων μιας και δεν περιλαμβάνεται σε σχετικές αναλύσεις (Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2009α), ΟΚΕ (2012α), κ.ά.). Οι εν λόγω εκθέσεις και μελέτες, λοιπόν, υπογραμμίζουν την ανάγκη είτε βελτίωσης των παρεμβάσεων που έχουν ήδη λάβει χώρα, είτε προώθησης περαιτέρω πρωτοβουλιών και μεταρρυθμίσεων ώστε σταδιακά να διευθετηθεί η επιβάρυνση της τραπεζικής αγοράς λόγω της υπερχρέωσης, διαμορφώνοντας συνθήκες για πιστωτική επέκταση και «επαναλειτουργία» – όπως αναφέρουν η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) – του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Αρχικά, το πεδίο το οποίο συγκεντρώνει τις περισσότερες προτάσεις –μιας και συνιστά και ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα– είναι αυτό του πλαισίου πτώχευσης και εξυγίανσης των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων, σε συνέχεια και των νομοθετικών αλλαγών στο τέλος του 2016. Ειδικότερα, οι προτάσεις αφορούν:

- Στην (περαιτέρω) βελτίωση του πλαισίου εξυγίανσης και πτώχευσης των επιχειρήσεων, εστιάζοντας (α) στην ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας και της προσβασιμότητας των διαδικασιών (βλ. ενίσχυση εξειδικευμένων δικαστικών υποδομών και διαδικασιών, ταχύτατη θεσμοθέτηση των προβλεπόμενων λειτουργικών συστατικών του νέου πλαισίου, επανεξέταση του κόστους ένταξης στο πλαίσιο, κ.ά.) και (β) στην απλοποίηση και κινητροδότηση των διαδικασιών αναδιάρθρωσης των επιχειρήσεων και, κυρίως, των μικρών επιχειρήσεων, ώστε να «καλυφθεί» το τεράστιο κενό μεταξύ νομοθετικού σχεδιασμού και πρακτικής εφαρμογής, μιας και είναι πολύ λίγες οι επιχειρήσεις που επιλέγουν να μην ενταχθούν σε αυτές [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017α) ως προς τις δικαστικές υποδομές, IMF (2017α), IMF (2017β), διαΝΕΟσις (2016α) και OECD (2016)].
- Στην ολοκλήρωση του καθεστώτος που διέπει το επάγγελμα του διαχειριστή αφερεγγυότητας (insolvency administrator) που αποτελεί δομική προϋπόθεση για τη διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού περιβάλλοντος αναδιάρθρωσης και εκκαθάρισης επιχειρήσεων, με αποτέλεσμα να απαιτείται η ταχύτατη προώθηση μιας σειράς δευτερευουσών κανονιστικών πράξεων, ρυθμίσεων και διαδικασιών (βλ. μητρώο, εξετάσεις, εποπτεία, προσόντα, εκπαίδευση, κώδικας, δεσμεύσεις, υποχρεώσεις, κ.ά.) που προβλέπονται από τον σχετικό νόμο [Βλ., π.χ. IMF (2017α), IMF (2017β), διαΝΕΟσις (2016α) και OECD (2016)].
- Στη διαμόρφωση ενός σύγχρονου περιβάλλοντος εξωδικαστικών ρυθμίσεων, διακανονισμών και συμφωνιών χρέους των επιχειρήσεων,

ώστε να υπάρχουν κίνητρα και προϋποθέσεις για τις επιχειρήσεις να εισέλθουν σε μια διαδικασία ταχείας, διαφανούς και αποτελεσματικής ρύθμισης των χρεών τους προς τους ιδιώτες και το δημόσιο, ενώ θα μπορούν να συνεχίζουν τη λειτουργία τους –ήδη βρίσκεται στα πρώτα βήματα σχετική νομοθετική πρωτοβουλία [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017a), ΕΣΕΕ (2017β), IMF (2017a), IMF (2017b), διαΝΕΟσις (2016a) και OECD (2016)]. Επιπρόσθετα, η ΕΣΕΕ (2017γ), στο πλαίσιο της διαβούλευσης επί του νομοσχεδίου για τον εξωδικαστικό μηχανισμό ρύθμισης οφειλών επιχειρήσεων, υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, την ανάγκη ενσωμάτωσης ενός σύνθετου μοντέλου αξιολόγησης της βιωσιμότητας των επιχειρήσεων (με ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια), την ανάγκη ενσωμάτωσης της παραμέτρου της διατήρησης θέσεων εργασίας και την ανάγκη διασαφήνισης του καθεστώτος που ισχύει για τους ελεύθερους επαγγελματίες.

Επίσης, στο πεδίο της πτώχευσης και εξυγίανσης των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων υπάρχουν και επιμέρους προτάσεις –χωρίς να παρουσιάζουν κάποια αρχική σύγκλιση– και αφορούν:

- Στη δημιουργία μιας θεσμικής πλατφόρμας (με κριτήρια και διαδικασίες), στο πλαίσιο πτώχευσης και εξυγίανσης των επιχειρήσεων με υψηλά επίπεδα μη εξυπηρετούμενων δανείων, κατά την οποία οι επιχειρήσεις η βιωσιμότητά των οποίων επλήγη από την τρέχουσα κρίση (συγκυριακό αποτέλεσμα) θα είναι σε θέση να εισέλθουν σε διαδικασία ανάκαμψης μέσω της διάσπασης τους σε (υπερχρεωμένη) μητρική και (υγιή) θυγατρική, της προσέλκυσης επενδύσεως προς τη θυγατρική, των προοπτικών αύξησης της αξίας της μητρικής λόγω της ανάπτυξης της θυγατρικής και του ενεργού ρόλου των πιστωτριών τραπεζών (διαΝΕΟσις, 2016a).
- Στη θέσπιση ενός πλαισίου προστασίας των «εντός της κρίσεως υπερχρεωμένων επιχειρήσεων» –στην παραπάνω λογική της διάκρισης με βάση το συγκυριακό αποτέλεσμα– που θα εντάσσονται οι επιχειρήσεις που άρχισαν, λόγω των δυσμενών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης, να αδυνατούν (από το 2009) να ανταποκρίνονται στις ληξιπρόθεσμες και τρέχουσες υποχρεώσεις τους (ΕΣΕΕ, 2017γ).
- Στη δημιουργία ενός καθεστώτος ιδιότυπης προστασίας των στελεχών του δημοσίου τομέα και των τραπεζών που έχουν την ευθύνη των διεργασιών και συμφωνιών ρύθμισης οφειλών και χρεών με τις υπερχρεωμένες επιχειρήσεις, ώστε να έχουν να ευχέριεα κατάληξης σε συμφωνία χωρίς τον φόβο της απιστίας προς το δημόσιο ή την τράπεζα και των σχετικών ποινικών κυρώσεων (IMF, 2017a).
- Στην επανεξέταση της ιεράρχησης των υποχρεώσεων των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων που βρίσκονται σε διαδικασία αναδιάρθρωσης και εκκαθάρισης, καθώς η προτεραιοποίηση που δίνει η νομοθεσία στο δημόσιο τομέα (φορολογική διοίκηση, ασφαλιστικά ταμεία, κ.ά.), αφενός, επιβαρύνει και δημιουργεί αντικίνητρα (λόγω του μειονεκτήματος για τους ιδιώτες) κατά τη συμφωνία και τη διαδικασία αναδιάρθρωσης της

υπερχρεωμένης επιχείρησης και, αφετέρου, περιορίζει την πρόσβαση στη χρηματοδότηση επιχειρήσεων και νοικοκυριών λόγω της αύξησης του σχετικού κόστους (βλ. υψηλότερα επιτόκια, υψηλότερη αξία υποθήκης, κ.ά.) (IMF, 2017a).

Παράλληλα με τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση του πλαισίου πτώχευσης και εξυγίανσης του υπερχρεωμένων επιχειρήσεων που θα ωφελήσει το μεγάλο βάρος των μη εξυπηρετούμενων δανείων στην εγχώρια τραπεζική αγορά, έχουν διατυπωθεί μια σειρά από άλλες προτάσεις και επισημάνσεις, στις οποίες συγκλίνουν μελέτες και εκθέσεις, τόσο ως προς αυτή την κατεύθυνση, όσο και για την ευρύτερη «επαναλειτουργία» του χρηματοπιστωτικού συστήματος που αφορούν:

- Στον εξορθολογισμό του τεράστιου όγκου περιπτώσεων υπερχρεωμένων φυσικών προσώπων που έχει συσσωρευτεί στο πλαίσιο του καθεστώτος προστασίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών (όπου προέκυψαν, πριν την αυστηροποίηση του καθεστώτος και κατά τη μεταβατική περίοδο προς αυτή, περισσότερες από 200.000 (ή 2% πληθυσμού της χώρας) περιπτώσεις [βλ., π.χ. IMF (2017a)] μέσα από το συντονισμό των εμπλεκόμενων φορέων, την ενδυνάμωση της δικαστικής διαδικασίας, την προσήλωση στον εντοπισμό των «στρατηγικών πτωχεύσεων» και την τυποποίηση των συστατικών της διαδικασίας (βλ. υποθέσεις-υποδείγματα, κοινές μέθοδοι μέτρησης ποσοτικών δεδομένων σχετικά με ακίνητα, κ.ά.) [βλ., π.χ. IMF (2017a), διαΝΕΟσις (2016a) και OECD (2016)].
- Στην ενδυνάμωση της προσπάθειας δημιουργίας της δευτερογενούς αγοράς μη εξυπηρετούμενων δανείων, εστιάζοντας στη διόρθωση των όποιων θεσμικών αδυναμιών προκύπτουν και στην επιτάχυνση των διαδικασιών αξιολόγησης των υποβληθεισών αιτήσεων από τις εν δυνάμει εταιρείες διαχείρισης απαιτήσεων, ώστε μέσω της έγκαιρης αδειοδότησης των εν λόγω επιχειρήσεων (σύμφωνα πάντα με τα κριτήρια του σχετικού πλαισίου) να προχωρήσει η αναδιάρθρωση των χαρτοφυλακίων των τραπεζών [βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017a) και διαΝΕΟσις (2016a)].
- Στην αποτροπή νέας γενιάς μη εξυπηρετούμενων δανείων, μέσω της σύστασης ενός φορέα αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας υποψηφίων δανειοληπτών, ο οποίος –με βάση δεδομένα οικονομικής συμπεριφοράς– θα δύναται να παρέχει υπηρεσίες πιστοληπτικής αξιολόγησης ιδιωτών προς τα τραπεζικά ιδρύματα [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016a) και Τράπεζα της Ελλάδος (2015)].
- Στην ίδρυση και εντατική λειτουργία της Αναπτυξιακής Τράπεζας –με την αξιοποίηση των δομών του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και του Εθνικού Ταμείου Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης– για να διασφαλιστεί η χρηματοδοτική στήριξη της περιφερειακής ανάπτυξης, των υποδομών και των πολύ μικρών και μικρομεσαίων επιχειρήσεων (βλ. μικροπιστώσεις) [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016a) και ΚΕΠΕ (2013) για τις μικροπιστώσεις].

- Στη διασφάλιση της ποιότητας της διακυβέρνησης των εγχώριων τραπεζικών ιδρυμάτων μέσα από την τήρηση του προβλεπόμενου –υπό τον Single Supervisory Mechanism– πλαισίου στελέχωσης και επιλογής των διοικητικών συμβουλίων των ιδρυμάτων και από το σεβασμό του ενεργού ρόλου του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, ώστε να προστατευθεί η τραπεζική αγορά από τις στρεβλώσεις που προκύπτουν από τη στενή διασύνδεση τραπεζών, πολιτικών και ισχυρών ομάδων συμφερόντων και να ενισχυθεί η βασισμένη στις δυνάμεις της αγοράς διαμεσολαβητική λειτουργία των τραπεζικών ιδρυμάτων [Βλ., π.χ. IMF (2017a) και διαΝΕΟσις (2016a)].
- Στην ενδυνάμωση και των άλλων δύο πυλώνων του χρηματοπιστωτικού συστήματος, δηλαδή της κεφαλαιαγοράς και της αγοράς ιδιωτικής ασφάλισης, μέσα από την ενίσχυση και τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού και εποπτικού πλαισίου που διέπει την κάθε μία, ώστε να υποστηριχτεί σημαντικά τόσο η επενδυτική διαφοροποίηση, όσο και χρηματοπιστωτική ανάπτυξη του εγχώριου συστήματος, με το ΚΕΠΕ (2013) να υπογραμμίζει την έμφαση που θα πρέπει να δοθεί σε τομείς της κεφαλαιαγοράς όπως τα ομόλογα έργων, η χρηματοδότηση επιχειρηματικών σχεδίων, η δημιουργία early stage market, το crowdfunding, τα επιχειρηματικά κεφάλαια (venture capital), κ.ά. [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016a) και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στην αντιμετώπιση του χρηματοπιστωτικού γνωσιακού ελλείμματος της κοινωνίας (βλ. νοικοκυριά, ελεύθεροι επαγγελματίες, κ.ά.), μέσα από δράσεις και πολιτικές τόσο στο εκπαιδευτικό σύστημα, όσο και σε όλη την αλυσίδα κατάρτισης και επιμόρφωσης των πολιτών, συμβάλλοντας στη λήψη κατάλληλων και πιο αποδοτικών χρηματοοικονομικών αποφάσεων και στην διευκόλυνση της πρόσβασης ιδιωτών και μικρών επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017a) και διαΝΕΟσις (2016a)].

Επιπρόσθετα, στις παραπάνω προτάσεις και επισημάνσεις, η Τράπεζα της Ελλάδος (2017a) προσθέτει την ανάγκη εντατικοποίησης από την πολιτεία της προσπάθειας για την προώθηση και άλλων εργαλείων ενεργητικής διαχείρισης απαιτήσεων, όπως η τιτλοποίηση, και στο πλαίσιο αυτό, όπου κριθεί απαραίτητο, να υπάρξουν επιπλέον νομοθετικές ή ρυθμιστικές παρεμβάσεις.

Τέλος, η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016a) προσθέτει την ανάγκη βελτίωσης του δανειακού χαρτοφυλακίου των τραπεζικών ιδρυμάτων, δίνοντας έμφαση στη διαγραφή μη επώδυνων περιπτώσεων (βλ. μικρά καταναλωτικά, πιστωτικές κάρτες, κ.ά.), στην επίτευξη μακροχρόνιων ρυθμίσεων και στη συντονισμένη αντιμετώπιση των κοινών πιστούχων. Σ' αυτή την κατεύθυνση, δηλαδή της αποκλιμάκωσης του τεράστιου όγκου των μη εξυπηρετούμενων δανείων της εγχώριας τραπεζικής αγοράς, τόσο η Τράπεζα της Ελλάδος (2017a), όσο και το IMF (2017b) υπογραμμίζουν, αφενός, την ανάγκη προσήλωσης των τραπεζικών ιδρυμάτων στην επίτευξη των σχετικών επιχειρησιακών στόχων που έχουν τεθεί για την περίοδο 2016-2019 και,

αφετέρου, την προσοχή αναφορικά με την κεφαλαιακή επάρκεια των τραπεζικών ιδρυμάτων, καθώς θα επηρεαστεί σημαντικά σε περίπτωση ραγδαίας μείωσης του όγκου των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

B.8. Αξιοποίηση Δημόσιας Περιουσίας

Η διαχείριση της δημόσιας περιουσίας τα τελευταία χρόνια, στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής και δημοσιονομικής προσαρμογής, έχει εισέλθει σε μία διαδικασία συγκέντρωσης, με αποτέλεσμα όλο και περισσότερα από τα περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου (βλ. ακίνητα και επιχειρήσεις, κυρίως στις υποδομές) να εντάσσονται κάτω από μία διαχειριστική στέγη, ενώ μέχρι πριν την περίοδο προσαρμογής η διαχείριση αποτελούσε αρμοδιότητα διαφόρων διοικητικών δομών του δημοσίου τομέα. Το αποκορύφωμα αυτής της διαδικασίας διαχειριστικής συγκέντρωσης της αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου ήταν η ίδρυση τον Μάιο του 2016 της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας (ΕΕΣΠ) –σύμφωνα με τον Ν. 4389/2016– με σκοπό να συγκεντρώσει κάτω από μία ενιαία στέγη τα περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου (βλ. συμμετοχές σε δημόσιες επιχειρήσεις, ακίνητα, κ.ά.) και να τα αξιοποιήσει με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη της οικονομίας μέσω της διενέργειας των σχετικών επενδύσεων και συνεισφέροντας στην απομείωση των οικονομικών υποχρεώσεων της χώρας. Παράλληλα, η ΕΕΣΠ προβλέπεται να προωθή μεταρρυθμίσεις των δημοσίων επιχειρήσεων, μεταξύ άλλων, μέσω, αναδιάρθρωσης, βέλτιστης εταιρικής διακυβέρνησης και διαφάνειας, καθώς και μέσω της προαγωγής υπεύθυνης διοίκησης, κοινωνικής ευθύνης, αειφορίας, καινοτομίας και βέλτιστων εταιρικών πρακτικών.

Γενικότερα, η ανάγκη προώθησης της αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου, μέσω ιδιωτικοποιήσεων, μετοχοποιήσεων, παραχωρήσεων, συμπράξεων και εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα στη διοίκηση, εδράζεται –παράλληλα με τη συνεισφορά στα δημόσια έσοδα και στα οφέλη για τον καταναλωτή– σε δύο βασικά επιχειρήματα, που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ελληνική περίπτωση. Το πρώτο επιχείρημα αφορά την αντιμετώπιση (και διευθέτηση) της διαχειριστικής ανεπάρκειας και αναποτελεσματικότητας του δημοσίου επί των περιουσιακών στοιχείων αυτού. Το δεύτερο επιχείρημα αφορά την προσέλκυση επενδύσεων προς τις συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή λοιπά περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου, τις οποίες ο δημόσιος τομέας δεν είναι σε θέση να πραγματοποιήσει. Έτσι, γενικά και επί της αρχής, στην ανάγκη προώθησης της περιουσίας του δημοσίου συγκλίνουν οι περισσότερες σχετικές μελέτες και εκθέσεις [βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017β), ΟΟΣΑ (2016), διαΝΕΟσις (2016α), ΚΕΠΕ (2013), IOBE (2013),

McKinsey&Company (2012) και ΟΚΕ (2012α)), με την ΟΚΕ (2012α) να υπογραμμίζει ότι στόχος είναι ο αναπτυξιακός χαρακτήρας της αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας και όχι μόνο η συνεισφορά στην πληρωμή του δημοσίου χρέους.

Η ΕΕΣΠ, λοιπόν, διαμορφώνεται ως ο κυρίαρχος θεσμός προώθησης της αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου. Στο πλαίσιο της νεοϊδρυθείσας ΕΕΣΠ εντάσσεται και το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ), το οποίο δημιουργήθηκε τον Ιούλιο του 2011 – σύμφωνα με το Ν. 3986/2011 – με σκοπό την αξιοποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου που του είχε διατεθεί (βλ. αξιοποίηση γης, ακίνητα, υποδομές και εταιρικό χαρτοφυλάκιο), ενώ η διάρκειά του είναι έξι έτη μετά την πάροδο των οποίων η λειτουργία του μπορεί να παραταθεί με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του μοναδικού μετόχου αυτού, που είναι η ΕΕΣΠ.⁴⁷ Κατά την τρέχουσα περίοδο, λοιπόν, όπου βρίσκονται σε εξέλιξη οι διαδικασίες ίδρυσης, στελέχωσης και οργάνωσης της ΕΕΣΠ, το ΤΑΙΠΕΔ συνιστά το φορέα που έχει το μοναδικό και πλέον λεπτομερές πλάνο αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου, το οποίο και δύναται να αποτελέσει αντικείμενο σύγκλισης ή διαφωνίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

Ειδικότερα, ο σχεδιασμός της διαχείρισης της περιουσίας του δημοσίου αποτυπώνεται στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αξιοποίησης του 2016 του ΤΑΙΠΕΔ (Απρίλιος 2016), το οποίο – μαζί με την Έκθεση του ΤΑΙΠΕΔ για την περίοδο 01/01/2016-31/03/2016 – και αποτελεί τη πιο πρόσφατη αναλυτική σχετική έκθεση, περιλαμβάνοντας για την περίοδο του 2016 (ασχέτως της κατάστασης που βρίσκεται η κάθε περίπτωση, καθώς ορισμένα από αυτά έχουν ολοκληρωθεί ή βρίσκονται σε φάση ολοκλήρωσης):

- Την αξιοποίηση των περιφερειακών (14) αεροδρομίων μέσω μακροχρόνιας παραχώρησης (40+10 έτη), διανεμημένα σε δύο (2) ομάδες των επτά (7) αεροδρομίων η κάθε μία.
- Την αξιοποίηση του πρώην Αεροδρομίου Αθηνών (Ελληνικό) μέσω πώλησης του 100% των μετοχών της Ελληνικό ΑΕ.
- Την αξιοποίηση του ξενοδοχειακού συγκροτήματος Αστήρ Παλλάς ΑΕ (Αστήρ Βουλιαγμένης) μέσω της πώλησης των 81.112.156 μετοχών της εν λόγω εταιρείας.
- Την αξιοποίηση της περιοχής Αφάντου της Ρόδου μέσω της πώλησης του 100% των μετοχών των εταιρειών που έχουν συσταθεί από το ΤΑΙΠΕΔ για το εν λόγω ακίνητο (βλ. Γκολφ Αφάντου, Νότια Αφάντου, κ.ά.).
- Την αξιοποίηση της Διαχειριστής Εθνικού Συστήματος Φυσικού Αερίου (ΔΕΣΦΑ), θυγατρικής της ΔΕΠΑ, μέσω της πώλησης του 66% (31% του ΤΑΙΠΕΔ και 35% των ΕΛΠΕ) των μετοχών της ΔΕΣΦΑ.
- Την αξιοποίηση του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς (ΟΛΠ) μέσω της πώλησης του 67% του μετοχικού κεφαλαίου της ΟΛΠ ΑΕ.

48. Τον Μάιο του 2017 αποφασίστηκε η παράταση από τη Γενική Συνέλευση του ΤΑΙΠΕΔ (με μοναδικό μέτοχο την ΕΕΣΠ) η παράταση της διάρκειας για άλλα τρία έτη (ώς το 2020).

- Την αξιοποίηση του Οργανισμού Λιμένος Θεσσαλονίκης (ΟΛΘ) μέσω της πώλησης του 67% του μετοχικού κεφαλαίου της ΟΛΘ ΑΕ, από την οποία το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 74% των μετοχών.
- Την αξιοποίηση της ΤΡΑΙΝΟΣΕ ΑΕ μέσω της πώλησης του 100% του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας.
- Την αξιοποίηση της Ελληνικής Εταιρείας Συντήρησης Σιδηροδρομικού Τροχαίου Υλικού ΑΕ (ΕΕΣΣΤΥ) μέσω της πώλησης του 100% του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας.
- Την αξιοποίηση του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών (ΔΑΑ) μέσω της παράτασης της διάρκειας της σύμβασης παραχώρησης (άλλα 20 έτη) και της εξέτασης του ενδεχόμενου πώλησης του 30% των μετοχών του ΔΑΑ που κατέχει το ΤΑΙΠΕΔ.
- Την αξιοποίηση ακινήτων μέσω της πώλησής τους μέσα από την ηλεκτρονική πλατφόρμα δημοπρασιών.
- Την αξιοποίηση των μαρίνων μέσω συμφωνιών μακροχρόνιας (40 έτη) παραχώρησης.
- Την αξιοποίηση της Εγνατίας Οδού μέσω της μακροχρόνιας (35 έτη) παραχώρησης του δικαιώματος λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του εν λόγω αυτοκινητοδρόμου και επί του αυτοκινητοδρόμου τριών κάθετων αξόνων.
- Την αξιοποίηση των Ελληνικών Πετρελαίων (ΕΛΠΕ) ΑΕ, όπου το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 35% των μετοχών της εν λόγω εταιρείας.
- Την αξιοποίηση του Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (ΟΤΕ) ΑΕ, όπου το ελληνικό δημόσιο κατέχει το 6% του μετοχικού κεφαλαίου του ΟΤΕ και τα δικαιώματα ψήφου των μετοχών του ΙΚΑ, το οποίο κατέχει το 4% του μετοχικού κεφαλαίου.
- Την αξιοποίηση της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ) ΑΕ μέσω της πώλησης του 17% των μετοχών της εταιρείας.
- Την αξιοποίηση της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης (ΕΥΑΘ) ΑΕ μέσω της πώλησης του 23% του μετοχικού κεφαλαίου, όπου το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 74% των μετοχών.
- Την αξιοποίηση της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας (ΕΥΔΑΠ) ΑΕ μέσω της πώλησης του 11% των μετοχών της εταιρείας, όπου το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 27% των μετοχών.
- Την αξιοποίηση της Δημόσιας Επιχείρησης Αερίου (ΔΕΠΑ) ΑΕ, όπου το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 65% των μετοχών και τα ΕΛΠΕ κατέχουν το υπόλοιπο 35% των μετοχών.
- Την αξιοποίηση των Ελληνικών Ταχυδρομείων (ΕΛΤΑ) ΑΕ, όπου το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 90% των δικαιωμάτων ψήφου των μετοχών ΕΛΤΑ.

Πρόκειται, ωστόσο, για περιπτώσεις αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου επί των οποίων δύναται να μην υπάρχει σύγκλιση ή πλήρης εναρμόνιση από τους κοινωνικούς εταίρους ως προς την προώθηση αυτών.

Β.9. Κλάδοι με Συγκριτικό Πλεονέκτημα

Όλες οι υφιστάμενες μελέτες⁴⁹, οι οποίες έχουν ασχοληθεί με τη ανάδειξη των πιθανών μηχανών οικονομικής μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, φαίνεται να συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι οι κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας, στους οποίους η χώρα μας εμφανίζει σημαντικά πλεονεκτήματα είναι οι ακόλουθοι: (α) Τουρισμός, (β) Πρωτογενής Τομέας, (γ) Μεταποίηση, (δ) Ενέργεια, (ε) Λιανικό και Χονδρικό Εμπόριο, (στ) Περιβαλλοντική Βιομηχανία, (ζ) Πληροφορική και Επικοινωνίες, (η) Ποτοπόρος Ναυτιλία. Πρέπει να επισημανθεί στο σημείο αυτό ότι ο ρόλος του κράτους στο πλαίσιο της κινητοποίησης των παραπάνω μηχανών οικονομικής μεγέθυνσης είναι ιδιαίτερα σημαντικός υπό την έννοια ότι πρέπει να εξασφαλίζει με τις παρεμβάσεις του ένα φιλικό ως προς την επιχειρηματικότητα περιβάλλον.⁵⁰

Β.9.1. Τουρισμός

Ο τουρισμός, η σημασία του οποίου αποτυπώνεται στα κείμενα της ΟΚΕ,⁵¹ αποτελεί τον μεγαλύτερο εξαγωγικό κλάδο της ελληνικής οικονομίας. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τον ΣΕΤΕ, η άμεση και έμμεση συμβολή του τουριστικού κλάδου στο ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας αναμένεται να ξεπεράσει τα 43 δισ. ευρώ το 2021, ενώ ο αριθμός των απασχολούμενων αναμένεται να ανέλθει στο 1 εκατομμύριο.⁵²

Η Έκθεση της McKinsey&Company (2012) θεωρεί ότι για την ελληνική τουριστική βιομηχανία υπάρχουν τέσσερις στρατηγικές προτεραιότητες:

- Επανεξέταση και επαναπροσδιορισμός της εμπορικής στρατηγικής: αυτό περιλαμβάνει τον καθορισμό των αγορών στις οποίες στοχεύει ο Ελληνικός τουρισμός, στον καθορισμό του είδους των ταξιδιωτών που τον ενδιαφέρουν καθώς επίσης και στον επανασχεδιασμό των σχετικών προϊόντων ώστε να είναι περισσότερο ελκυστικά.
- Ανάπτυξη ποιοτικών υποδομών με άμεσες επενδύσεις: αυτό ουσιαστικά στοχεύει στο να καταστεί δυνατό η ελληνική τουριστική βιομηχανία να παρέχει νέα τουριστικά προϊόντα, όπως π.χ. ναυτικό τουρισμό κ.ο.κ.

⁴⁹.Βλ., π.χ. McKinsey&Company (2012), IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013) και διαΝΕΟσις (2016α).

⁵⁰. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ για διάφορους κλάδους και διαστάσεις της οικονομίας εντοπίζονται, επίσης, και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2008γ), ΟΚΕ (2010β), ΟΚΕ (2010δ), ΟΚΕ (2010στ), ΟΚΕ (2011β), ΟΚΕ (2011στ), ΟΚΕ (2011θ), ΟΚΕ (2011κ), ΟΚΕ (2012δ), ΟΚΕ (2012ε), ΟΚΕ (2012στ), ΟΚΕ (2012ζ), ΟΚΕ (2013β), ΟΚΕ (2013ε), ΟΚΕ (2016δ) και ΟΚΕ (2017β)].

⁵¹. Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2009α).

⁵².Βλ., 2016, Ελληνικός Τουρισμός: Προοπτικές και Δυνατότητες, Συνέδριο ΣΕΤΕ: «Ελληνικός Τουρισμός: Νέα Δεδομένα και Μελλοντικές Προκλήσεις».

- Πολιτικές που θα διευκολύνουν και θα επιταχύνουν την πρόσβαση στη χώρα: π.χ. περισσότερες απευθείας πτήσεις από χώρες που αποτελούν στόχους για προσέλκυση τουριστών κ.ο.κ.
- Επιστημονική στήριξη του ανθρώπινου δυναμικού που ασχολείται με τον τουρισμό: αυτό μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει τον σχεδιασμό, σε προπτυχιακό και μεταπτυχιακό επίπεδο, ποιοτικών προγραμμάτων σπουδών πάνω στον τουρισμό.

Στο ίδιο μήκος κύματος ο ΣΕΤΕ (2016), θεωρεί ότι η στόχευση για το μέλλον πρέπει να επικεντρωθεί στην περαιτέρω ανάπτυξη του προϊόντος που προσφέρει η χώρα (ήλιος και θάλασσα), με παράλληλη ωστόσο ανάπτυξη άλλων μορφών τουρισμού, όπως ο ναυτικός τουρισμός, ο πολιτιστικός και θρησκευτικός τουρισμός, οι σύντομες επισκέψεις σε συγκεκριμένες πόλεις (City Break), καθώς επίσης και ο συνεδριακός τουρισμός. Πιο συγκεκριμένα, και προκειμένου να υλοποιηθούν οι παραπάνω στοχεύσεις, απαιτείται σύμφωνα με τον ΣΕΤΕ, ανά τουριστικό προϊόν:

Sun & Beach (High end)

- Αύξηση δυναμικότητας 5*, συνολικά κατά 105 χιλιάδες νέες κλίνες, μέσω ανάπτυξης νέων κλινών 5* και αναβάθμιση κλινών 4* (υφιστάμενων)
- Προώθηση / ενθέρωση σε εθνικό επίπεδο
- Συνεργασία με tour operators

Sun & Beach (Summer+)

- Εμπλουτισμός προϊόντος
 - Διαφοροποίηση και εμπλουτισμός με εναλλακτικές μορφές τουρισμού και δραστηριότητες για τις συνθήκες των μη-καλοκαιρινών μηνών
 - Αναβάθμιση υποδομών ξενοδοχείων και προσαρμογή για τους μη-καλοκαιρινούς μήνες
- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας:
 - Κατάρτιση του ανθρώπινου Δυναμικού
 - Παροχή κινήτρων στις επιχειρήσεις για τη λειτουργία τους κατά τους 'shoulder months'

Sun & Beach (Οδικός τουρισμός)

- Βελτίωση υπηρεσιών μεταφοράς:
 - αεροδρομίων καταλυμάτων διαμονής
 - καταλυμάτων και σημείων ενδιαφέροντος
 - Στοχευμένη επικοινωνία/προβολή
- #### *Sun & Beach (Οδικός τουρισμός)*
- Επενδύσεις
 - Σήμανσης τουριστικών προορισμών
 - Βελτίωση υποδομών και υπηρεσιών συνοριακών σταθμών
 - Αναβάθμιση τοπικού οδικού δικτύου
 - Προώθηση/ Ενθέρωση
 - Δημιουργία ιστοσελίδας και εφαρμογών τύπου 'app'
 - Διάθεση εντύπων πληροφόρησης στους σταθμούς διοδίων
 - Κατεύθυνση των επισκεπτών σε λιγότερο δημοφιλείς προορισμούς
 - Συμμετοχή σε εκθέσεις

Ναυτικός τουρισμός (Yachting)

- Επενδύσεις
 - Βελτίωση υποδομών και αναβάθμιση παρεχόμενων υπηρεσιών σε μαρίνες
 - Ανάπτυξη νέων υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας για τους επισκέπτες
- Προβολή/ Προώθηση
 - “Flagship events” για την ανάδειξη του Yachting στην Ελλάδα
 - Ανάπτυξη και διαχείριση ηλεκτρονικού περιεχομένου για την παροχή ενημερωτικού υλικού

Ναυτικός τουρισμός (Κρουαζιέρα)

- Βελτίωση λιμενικών υποδομών και υπηρεσιών υποδοχής επιβατών κρουαζιέρας
- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των λιμανιών
 - Παροχή κινήτρων για προσέλκυση home-porting
 - Βελτίωση σύνδεσης αεροδρομίων – λιμανιών
- Βελτίωση της ετοιμότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των τοπικών επιχειρηματιών
- Προβολή/ Προώθηση
 - Συμμετοχή σε εκθέσεις
 - Σχεδιασμός και υλοποίηση θεματικών διαφημιστικών εκστρατειών

Πολιτιστικός & Θρησκευτικός τουρισμός

- Επενδύσεις σε υποδομές και σχετικές παρεχόμενες υπηρεσίες
 - Χαρτογράφηση του τουριστικού προϊόντος Π&Θ
 - Ψηφιακές και διαδραστικές εφαρμογές σε μουσεία και αρχαιολογικούς χώρους
 - Πρόσβαση σε ΑμεΑ
 - Προγράμματα για την προετοιμασία των τουριστικών επιχειρήσεων για την υποδοχή Κινέζων τουριστών
- Προώθηση/ Ενημέρωση
 - Σχεδιασμός και υλοποίηση θεματικών διαφημιστικών εκστρατειών
 - Προώθηση σε διακρατικό επίπεδο στο κοινό της Κίνας
 - Δημιουργία πακέτων με άλλα τουριστικά προϊόντα

City Break (Αθήνα/Θεσσαλονίκη)

- Επενδύσεις
 - Βελτίωση αστικού περιβάλλοντος και αστικής κινητικότητας
 - Διοργάνωση μεγάλων εκδηλώσεων (flagship events)
 - Ολοκληρωμένο χρονολόγιο εκδηλώσεων (events calendar)
- Προβολή / Προώθηση
 - Αξιοποίηση του διαδικτύου και των κοινωνικών δικτύων
 - Ταξιδιωτικά γραφεία
 - Πακέτα ‘CityBreak’ που συνδυάζουν πόλη –θάλασσα
 - Ανάπτυξη ‘City Cards’

MICE (Small & Medium scale)

- Επενδύσεις
 - Αναβάθμιση υφιστάμενης συνεδριακής υποδομής
 - Ενίσχυση εξειδίκευσης στον συνεδριακό τουρισμό

- Προώθηση/ Ενημέρωση
 - Συντονισμός εμπλεκομένων, κυρίως ανά προορισμό
 - Στοχευμένες ενέργειες προώθησης σε επιλεγμένους δυνητικούς πελάτες
 - Συνδυασμός με άλλα προϊόντα (πακέτα)

Ο ΣΕΤΕ εκτιμά ότι οι επενδύσεις που απαιτούνται προκειμένου να υλοποιηθούν οι συγκεκριμένες στοχεύσεις είναι της τάξης των 6,5 δις. ευρώ έως το 2021.

Η ΟΚΕ (2008γ, 2013β, 2013ε) έχει διαχρονικά τονίσει ότι το μοντέλο του ελληνικού τουρισμού, ενός από τους δυναμικότερους κλάδους της ελληνικής οικονομίας, με μεγάλη συμβολή στην απασχόληση, επιβάλλεται να στηριχθεί στην περιβαλλοντική, πολιτιστική και κοινωνική ποιότητα. Με την πάροδο του χρόνου, γίνεται ολοένα και περισσότερο κοινή συνείδηση σε όσους δραστηριοποιούνται και απασχολούνται στον τομέα του τουρισμού ότι η επένδυση στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί επένδυση στο μέλλον του τουρισμού και κατ' επέκταση στην οικονομική ευημερία. Το περιβάλλον αποτελεί τουριστικό πόρο, ο οποίος αν δεν είναι σε καλή κατάσταση, έχει άμεσες επιπτώσεις και στην τουριστική δραστηριότητα. Ο τουρισμός από την πλευρά του έχει τη δυνατότητα να συμβάλλει στην περιβαλλοντική προστασία και διατήρηση της ποιότητας του περιβάλλοντος όταν όμως αναπτύσσεται με τον σωστό τρόπο, δηλαδή με την ανάπτυξη τουριστικών εγκαταστάσεων που προσαρμοσμένες στην τοπική αρχιτεκτονική, δίνουν το παράδειγμα του πώς πρέπει να είναι οι νέες κατασκευές σε μια περιοχή. Στις Γνώμες της η ΟΚΕ έχει τονίσει την ανάγκη εκσυγχρονισμού του μοντέλου τουριστικής ανάπτυξης στη λογική της αειφορίας, μέσα από μια στρατηγική τουριστικής ανάπτυξης με σταθερό προσανατολισμό και συγκεκριμένους στόχους. Επίσης έχει διατυπώσει σειρά προτάσεων που σχετίζονται με την τουριστική αναπτυξιακή πολιτική, τη χωροταξική και πολεοδομική πολιτική, την περιβαλλοντική πολιτική καθώς και ειδικότερα θέματα που αφορούν στην προστασία και αναβάθμιση του τοπίου, στη διαχείριση των απορριμμάτων και του νερού, στην εξοικονόμηση ενέργειας και στη στροφή σε ανανεώσιμες μορφές ενέργειας.

B.9.2. Πρωτογενής Τομέας

Είναι γενικά αποδεκτό ότι η σημασία του πρωτογενούς τομέα στην Ελλάδα φθίνει σταδιακά τόσο σε όρους προστιθέμενης αξίας, όσο και σε όρους απασχόλησης. Σύμφωνα με το IOBE (2013), «[...] ο πρωτογενής τομέας, που είχε αποτελέσει βασικό πυλώνα της ελληνικής οικονομίας παλαιότερα και της ανάπτυξής της κυρίως σε περιφερειακό επίπεδο, πλέον συνεισφέρει ελάχιστα στη διαμόρφωση του εθνικού προϊόντος [...]». Σύμφωνα με την Έκθεση της McKinsey&Company (2012), τα προβλήματα του πρωτογενή τομέα της Ελλάδας εντοπίζονται: (α) στη χαμηλή ανταγωνιστικότητα του κλάδου, (β) στη χαμηλή διεξόδου της ελληνικής παραγωγής σε διεθνείς αγορές, και (γ) στην έλλειψη μιας

ολιστικής προσέγγισης όσον αφορά στη σχετική παραγωγική και εξαγωγική στρατηγική.

Στη διαπίστωση αυτή συμφωνεί και η ΟΚΕ (2009α) η οποία, ειδικά όσον αφορά στον κλάδο της γεωργίας, σημειώνει ότι «...[σε εγχώριο επίπεδο, οι εξελίξεις δείχνουν επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής γεωργίας και εμμονή σε συσσωρευμένα προβλήματα και αδυναμίες [...] ο αγροτικός τομέας βρίσκεται σε συνεχή συρρίκνωση, το έλλειμμα του εμπορικού αγροτικού ισοζυγίου αυξάνεται, ανοίγει η ψαλίδα μεταξύ τιμών παραγωγού και καταναλωτή και το αγροτικό εισόδημα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις κοινοτικές επιδοτήσεις [...]». Σύμφωνα με την ΟΚΕ (2009α), οι κυρίαρχες προτεραιότητες, όσον αφορά στον αγροτικό τομέα θα έπρεπε να είναι:⁵³

- η υιοθέτηση δέσμης αναπτυξιακών μέτρων, στο πλαίσιο μιας στρατηγικής ολοκληρωμένης ανάπτυξης του αγροτικού χώρου που λειτουργεί συμπληρωματικά στην ΚΑΠ,
- η ορθολογική διαχείριση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων, κατά τη διαδικασία παραγωγής αγροτικών προϊόντων, και
- η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των αγροτικών προϊόντων από την πρωτογενή παραγωγή, έως και τα τελικά αγροδιατροφικά προϊόντα.

Όλες οι μελέτες συμφωνούν ότι τα πλεονεκτήματα ποιότητας που απορρέουν για τη χώρα μας από το συγκεκριμένο κλάδο, δημιουργούν προϋποθέσεις για υψηλότερη ανταγωνιστικότητα, εξωστρέφεια και υποκατάσταση εισαγωγών. Για παράδειγμα, το ΚΕΠΕ (2013), όσον αφορά στον πρωτογενή τομέα παραγωγής διαβλέπει ευκαιρίες ανταγωνιστικότητας και δημιουργίας πλούτου στα υψηλής ποιότητας, τυποποιημένα και πιστοποιημένα προϊόντα της γεωργίας-κτηνοτροφίας καθώς και της αλιείας-ιχθυοκαλλιεργειών. Η ΟΚΕ (2012α), διαβλέπει ότι «[...] ο πρωτογενής τομέας τη δεδομένη χρονική στιγμή έχει σημαντικές δυνατότητες για ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας. Προς την κατεύθυνση αυτή, πέραν των άλλων, χρειάζονται στοχευμένες κινήσεις, ώστε η χώρα να προάγει τα συμφέροντα της στο πλαίσιο της Κοινής Αγροτικής Πολιτική 2013-2020 και να διασφαλίσει τους πόρους που δικαιούται [...]».

Η Έκθεση της McKinsey&Company (2012) φαίνεται να εισηγείται μία ολοκληρωμένη στρατηγική και να θεωρεί ότι οι πολιτικές ενίσχυσης του πρωτογενή τομέα παραγωγής πρέπει, μεταξύ άλλων, να επικεντρωθούν στα ακόλουθα:

- Διαμόρφωση μιας ξεκάθαρης στόχευσης όσον αφορά στον εξαγωγικό σχεδιασμό και το ποιες αγορές αυτός αφορά.
- Επιδίωξη μίας διαφοροποιημένης στρατηγικής παραγωγής προϊόντων που θα αποσκοπεί ταυτόχρονα στη διείσδυση σε ξένες αγορές αλλά και στην υποκατάσταση εισαγωγών.

53. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ όσον αφορά στον πρωτογενή τομέα εντοπίζονται και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2010στ), ΟΚΕ (2011β), ΟΚΕ (2011κ), ΟΚΕ (2012δ), ΟΚΕ (2012ε), και ΟΚΕ (2016δ)].

- Υιοθέτηση πολιτικών που θα αυξάνουν τα κίνητρα για εκμετάλλευση οικονομιών κλίμακας, εξωστρέφεια και αύξηση της παραγωγικότητας.
- Εισαγωγή ενός νέου μηχανισμού τυποποίησης και πιστοποίησης των αγροτικών προϊόντων τόσο σε επίπεδο μονάδας παραγωγής όσο και επίπεδου συνεταιρισμού.
- Διεξαγωγή καμπάνιας προβολής των Ελληνικών προϊόντων στις υπό στόχευση αγορές.
- Παροχή κινήτρων σε νέους αγρότες προκειμένου να ασχοληθούν με τον πρωτογενή τομέα και να αυξηθεί η παραγωγικότητα της εργασίας.

54. Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α).

Οι βασικές λοιπόν προκλήσεις για τον πρωτογενή τομέα αποτελεί η ανάδειξη της ποιοτικής διάστασης καταρχάς των αγροτικών προϊόντων της ελληνικής οικονομίας, και ο εξαγωγικός αναπροσανατολισμός της παραγωγής. Η ΟΚΕ (2009α) επισημαίνει ότι: «[...] η γεωργία της χώρας μας έχει τα χαρακτηριστικά που συνηγορούν προς τη στροφή της αγροτικής παραγωγής στην προσφορά προϊόντων ποιότητας. Πέρα από την παραγωγή ανταγωνιστικών προϊόντων, κυρίως μέσα από τις μεγάλες εκμεταλλεύσεις, βασικός στόχος της χώρας θα πρέπει να είναι η ανάδειξη της ποιότητας των παραγομένων προϊόντων, δίνοντας έμφαση στην παραγωγή διατροφικών παραδοσιακών και βιολογικών προϊόντων [...]».

Σε αυτό το πλαίσιο, η Greenpeace (2015α) επικεντρώνεται στις επιβλαβείς επιπτώσεις στο περιβάλλον και στην υγεία της εκτεταμένης χρήσης χημικών και φυτοφαρμάκων στη γεωργία –στην Ελλάδα, αλλά και στην Ευρώπη– προτείνοντας, μεταξύ άλλων, (α) τη διακοπή της χρήσης φυτοφαρμάκων, εστιάζοντας στη λειτουργική αγρο-βιοποικιλότητα, (β) τη διασφάλιση της σωστής εφαρμογής των κανονισμών για τη βιώσιμη χρήση φυτοφαρμάκων, (γ) την αναθεώρηση των ρυθμιστικών ελέγχων για την αξιολόγηση κινδύνων από τη χρήση φυτοφαρμάκων, (δ) την κατάργηση των επιδοτήσεων που προωθούν τη διατήρηση και την ενίσχυση των βιομηχανικών αγροτικών πρακτικών, (ε) τη σταδιακή κατάργηση των συνθετικών χημικών φυτοφαρμάκων με προτεραιότητα τα χημικά με ιδιαίτερα επιβλαβείς ιδιότητες, και (στ) την εισαγωγή φορολογικών μέτρων που αποθαρρύνουν τη χρήση φυτοφαρμάκων και προωθούν την εφαρμογή βιώσιμων γεωργικών πρακτικών. Επιπρόσθετα, πάλι η Greenpeace (2015β) σε ένα άλλο κείμενο της διατυπώνει επτά αρχές για μια βιώσιμη, και με σεβασμό στο περιβάλλον, γεωργία. Οι επτά αυτές αρχές εστιάζουν μεταξύ άλλων στην τροφική αλυσίδα, στην αποτελεσματικότερη και εξυπνότερη χρήση των διαθέσιμων πόρων, στην ενίσχυση των αγροτικών κοινοτήτων, στην βιοποικιλότητα κ.α.

Όσον αφορά στην κτηνοτροφία, η έμφαση πρέπει να δοθεί στην προσπάθεια να αυξηθεί ο βαθμός αυτόρκειας και συνεπώς να μειωθεί το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου στα ζωικά προϊόντα.⁵⁴

Τέλος, η αλιεία, διαθέτει σημαντικά περιθώρια ανάπτυξης, αλλά απαιτούνται παρεμβάσεις με στόχο την ορθολογικοποίηση του συστήματος αδειοδοτή-

σεων, και τον χωροταξικό σχεδιασμό, ώστε να προσδιοριστούν επακριβώς οι υποψήφια για ιχθυοκαλλιεργητική δραστηριότητα περιοχές.⁵⁵

55. Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α).

56. Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α).

B.9.3. Μεταποίηση

Ο ρόλος του τομέα της μεταποίησης είναι ιδιαίτερα σημαντικός στην οικονομία, ιδίως λόγω της συμβολής που μπορεί να έχει στην τεχνολογική αναβάθμιση της οικονομίας.⁵⁶ Ο τομέας της μεταποίησης αφορά στους τομείς των τροφίμων, των ποτών, της βαριάς βιομηχανίας, της φαρμακοβιομηχανίας, αλλά και πολλούς άλλους μικρότερους τομείς. Σύμφωνα με την Έκθεση της McKinsey&Company (2012), οι ακόλουθες, μεταξύ άλλων, προτάσεις θα μπορούσαν να ενισχύσουν τον τομέα της μεταποίησης στη χώρα μας:

- Προσεκτική ιεράρχηση των διεθνών αγορών στις οποίες στοχεύει η ελληνική μεταποίηση προκειμένου να ενισχύσει τον εξαγωγικό της προσανατολισμό.
- Επικέντρωση σε κλίμακα παραγωγής, με τη δημιουργία 4-6 μεγάλων μεταποιητικών μονάδων εγκατεστημένων κατά προτίμηση κοντά στις αναγκαίες πρώτες ύλες.
- Χρήση μίας διακριτής και αναγνωρίσιμης παγκοσμίως ταυτότητας ελληνικών προϊόντων.
- Ενίσχυση του δικτύου λιανικού και χονδρικού εμπορίου στις στοχευμένες διεθνείς αγορές μέσα από τη δημιουργία μίας εταιρείας που θα αναλάβει την προώθηση των ελληνικών προϊόντων σε αυτές τις αγορές, το marketing αλλά και τη διαφημιστική τους καμπάνια.
- Ενίσχυση με κίνητρα ειδικά του τομέα της παραγωγής γενόσημων φαρμάκων λόγω του δυναμισμού, τη εξωστρέφειας και του υψηλού βαθμού καινοτομίας που εμφανίζουν οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτό τον κλάδο. Μέσω των κινήτρων αυτών, οι εν λόγω επιχειρήσεις θα διεισδύσουν σε νέες διεθνείς αγορές αυξάνοντας το μερίδιο τους συνολικά στο συγκεκριμένο κλάδο.

B.9.4. Ενέργεια

Ο τομέας αυτός είναι ιδιαίτερα σημαντικός καθώς επηρεάζει την ανταγωνιστικότητα του συνόλου της οικονομίας. Η Ελλάδα διαθέτει αξιόλογους φυσικούς πόρους και πηγές ενέργειας προς περαιτέρω αξιοποίηση στην παραγωγή, ενώ ολοένα και μεγαλύτερη σημασία αποκτούν πλέον οι φιλικές προς το φυσικό περιβάλλον μορφές ενέργειας. Η γεωγραφική θέση της χώρας σε σχέση με τα ευρωπαϊκά ενεργειακά δίκτυα αποτελεί ακόμη ένα πλεονέκτημα. Σύμφωνα με το ΚΕΠΕ (2013) «[...] η ενέργεια αποτελεί ένα κρίσιμο σύμπλεγμα δραστηριοτήτων για τη βιώσιμη αειφόρο παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Η στρατηγική αναβάθμιση του τομέα θα έχει πολλαπλά οφέλη για τη γεωπολιτική και οικονομική θέση της χώρας, καθώς και την αντιμετώπιση της έντονης εξάρτησης από το

φυσικό αέριο και, ιδιαίτερα, το αργό πετρέλαιο, σε αντίθεση με τη χαμηλή ενεργειακή εξάρτηση σε ηλεκτρική ενέργεια. Η αναβάθμιση απαιτεί την προσαρμογή σε νέους, ολιστικούς τρόπους παραγωγής, μεταφοράς-διανομής και αποθήκευσης της ενέργειας, με βάση τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και το φυσικό αέριο, με την υιοθέτηση αποκεντρωμένων έξυπνων συστημάτων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο [...] Στοχευμένες επενδύσεις και θεσμικές μεταρρυθμίσεις θα επιτρέψουν την εξουδετέρωση στρεβλώσεων στην αγορά, την αποδοτικότητα και εξοικονόμηση της ενέργειας και την προστασία του περιβάλλοντος, την αποτελεσματική διείσδυση των ΑΠΕ, την εξορθολογισμένη χρήση του φυσικού αερίου και τη διασφάλιση ανταγωνιστικών τιμών[...]. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας η οποία έχει καθυστερήσει αρκετά και η οποία αναμένεται να έχει πολλαπλά οφέλη για την ελληνική οικονομία.

Το IOBE (2013) επισημαίνει ότι «[...] ο ενεργειακός τομέας στην Ελλάδα καλείται σήμερα να αντιμετωπίσει τις σημαντικές προκλήσεις που συνδέονται με τη διαδικασία απελευθέρωσης της ενεργειακής αγοράς και με τη στρατηγική επιλογή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Βιώσιμη Ανάπτυξη (στόχοι 2020) [...]». Με βάση αυτή την επισήμανση, οι δυνατότητες ανάπτυξης του συγκεκριμένου τομέα, σύμφωνα με το IOBE, εντοπίζονται στις εξής δραστηριότητες:

- *Παραγωγή ενέργειας.*
 - Αξιοποίηση των εγχώριων ΑΠΕ στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, στις μεταφορές και σε άλλες παραγωγικές διαδικασίες.
 - Συστήματα αποκεντρωμένης παραγωγής και κατανάλωσης ενέργειας. Σε αντίθεση με τις υφιστάμενες εγχώριες πηγές ενέργειας (λιγνίτη, ταμιευτήρες), οι οποίες είναι συγκεντρωμένες σε ορισμένες τοποθεσίες, η αξιοποίηση των ΑΠΕ συνεπάγεται αποκέντρωση της παραγωγικής διαδικασίας.
 - Η αξιοποίηση του υπόλοιπου ενεργειακού ορυκτού πλούτου που ενδεχομένως διαθέτει η χώρα (πετρέλαιο και φυσικό αέριο) πρέπει επίσης να ενταχθεί στο μακροχρόνιο σχεδιασμό της χώρας.
- *Μεταφορά ενέργειας.* Το νέο ενεργειακό υπόδειγμα συνεπάγεται όχι μόνο αλλαγή στη διαδικασία παραγωγής ενέργειας, αλλά και διαφορετική προσέγγιση στη μεταφορά της. Επιπλέον, νέα κοιτάσματα και γεωπολιτικές μεταβολές δημιουργούν την ανάγκη ανοίγματος νέων ενεργειακών οδών. Σημαντικές μακροχρόνιες προοπτικές στο σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας ανοίγουν και με ενδεχόμενες διασυνδέσεις με γειτονικά ηλεκτρικά συστήματα.
- *Εξοικονόμηση ενέργειας.* Στην παρούσα κατάσταση στην Ελλάδα, η τελική χρήση και διαχείριση της ενέργειας χαρακτηρίζεται μάλλον από σπατάλη ενεργειακών πόρων και άρα υψηλό οικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος. Βεβαίως η προώθηση δράσεων εξοικονόμησης ενέργειας, αντιμετωπίζει εγγενείς δυσκολίες που σχετίζονται με τη μεγάλη διασπορά των τελικών ενεργειακών χρηστών, με αποτέλεσμα τις δυσκολίες στην

υλοποίηση αυτών των δράσεων. Επιπρόσθετα, η τρέχουσα συγκυρία χρηματοοικονομικής στενότητας, δυσκολεύει τη χρηματοδότηση επενδυτικών δράσεων εξοικονόμησης τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Οι προοπτικές στον τομέα της ενεργειακής διαχείρισης καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από τους στόχους και τις πολιτικές του «20-20-20», παρ' όλο που ελλοχεύει ο κίνδυνος η επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου να προκύψει απλώς ως συνέπεια της μείωσης της κατανάλωσης που προκαλεί η οικονομική ύφεση και της συρρίκνωσης της βιομηχανικής παραγωγής.

Η ΟΚΕ (2009α), προχώρησε σε μια σειρά προτάσεων σχετικά με τον τομέα της ενέργειας, οι οποίες συνοψίζονται παρακάτω:⁵⁷

- Υιοθέτηση από τις δημόσιες πολιτικές: (α) της περιβαλλοντικής διάστασης και των δεδομένων της κλιματικής αλλαγής, (β) της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και (γ) της αρχής της «μέγιστης βιώσιμης απόδοσης» σε όλες τις δραστηριότητες εκμετάλλευσης και διαχείρισης των φυσικών πόρων.
- Βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης.
- Διευκόλυνση και στήριξη των επενδύσεων στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας.
- Διενέργεια μίας εθνικής εκστρατείας δημόσιας ενημέρωσης.
- Εξειδικευμένες πολιτικές για την επίτευξη της ενεργειακής αποδοτικότητας και εξοικονόμησης ενέργειας σε τομείς «χρήστες» της ενέργειας, όπως οι μεταφορές και η βιομηχανία.
- Εξορθολογισμός της ενεργειακής ζήτησης και αποφυγή στρεβλώσεων στην συμπεριφορά των καταναλωτών ενέργειας (προνομιακή τιμολόγηση, μη τιμολόγηση ρεύματος κ.ά.). Οι στρατηγικές προσαρμογής θα πρέπει, πέραν της ενεργειακής, να άπτονται και της οικονομικής και της κοινωνικής διάστασης της κλιματικής αλλαγής. Ειδικότερα, θα πρέπει:
 - να αναλυθεί η κοινωνική πτυχή της κλιματικής αλλαγής, να μελετηθούν και να εξειδικευθούν οι επιπτώσεις των πολιτικών για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής στην απασχόληση,
 - να ληφθούν μέτρα για τη δημιουργία απασχόλησης προς αντιστάθμιση των θέσεων εργασίας που χάνονται στο πλαίσιο της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.

Στην πιο πρόσφατη Γνώμη της για την «Ατζέντα 2030 του ΟΗΕ: Στόχοι Προτεραιότητας για την Ελλάδα» η ΟΚΕ (2017β) επέλεξε τον Στόχο 7 Φθηνή και Καθαρή Ενέργεια ως έναν από τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) της Ατζέντας 2030 που πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα για τη χώρα. Οι λόγοι για την υψηλή προτεραιότητα του συγκεκριμένου στόχου θα μπορούσαν να συνοψισθούν στους εξής:

- Το κόστος ενέργειας είναι εξαιρετικά υψηλό. Εκτιμάται πως η εγχώρια βιομηχανία έντασης ενέργειας αντιμετωπίζει κατά περίπου 40% υψηλό-

⁵⁷. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ όσον αφορά στον τομέα της ενέργειας εντοπίζονται και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [βλ., π.χ. ΟΚΕ (2008α), ΟΚΕ (2010β), ΟΚΕ (2010δ), ΟΚΕ (2011θ), και ΟΚΕ (2012στ)].

τερο κόστος ενέργειας από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές, γεγονός που έχει καίριες επιπτώσεις για την ανταγωνιστικότητα του κλάδου.

- Η σχετικά υψηλή κατανάλωση ενέργειας στην Ελλάδα, αναδεικνύει την υψηλή εξάρτηση της χώρας αλλά και τις επιπτώσεις του υψηλού ενεργειακού κόστους στην παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.
- Η εγχώρια παραγωγή ενέργειας στηρίζεται εν πολλοίς σε απαραιωμένη τεχνολογία/ μέσα παραγωγής και σε ρυπογόνους πόρους, γεγονός που έχει αρνητικό αντίκτυπο για το περιβάλλον και την ποιότητα ζωής. Ιδιαίτερα δε ανησυχητικό γεγονός αποτελεί η εξαιρετικά υψηλή συμμετοχή των στερεών καυσίμων στην παραγωγή ενέργειας. Παράλληλα, η συνεισφορά των ΑΠΕ στην εγχώρια παραγωγή διατηρείται οριακά κάτω του μέσου όρου της Ευρωζώνης, παρά τις ιδιαίτερα ευνοϊκές συνθήκες στη χώρα.

Ως εκ τούτου, παρά τις μέχρι σήμερα προσπάθειες, το κόστος ενέργειας παραμένει υψηλό ενώ η οικονομική δυσπραγία καθιστά δυσκολότερη την πραγματοποίηση των απαραίτητων πάγιων επενδύσεων που χρειάζεται η αγορά για τον εκσυγχρονισμό της. Η είσοδος νέων παρόχων στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας δεν συνεπάγεται αυτομάτως τον εξορθολογισμό του συστήματος ή τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας. Αντίθετα, απαιτείται εγρήγορση ώστε να διασφαλιστεί πως οι νέοι πάροχοι θα παρέχουν αξιόπιστες υπηρεσίες ενέργειας με σεβασμό στο περιβάλλον.

Η Ελλάδα εξακολουθεί να στηρίζεται σε ιδιαίτερα μεγάλο βαθμό σε στερεά καύσιμα (εν πολλοίς λιγνίτη) για την παραγωγή ενέργειας και δεν έχει αξιοποιήσει πλήρως τις μεγάλες της δυνατότητες για την ανάπτυξη φιλικών/ ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η ΟΚΕ τονίζει ότι το Μάρτιο του 2017 η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (EBRD) αποφάσισε την παροχή χρηματοδότησης ύψους 300 εκατ. ευρώ στην Ελλάδα προκειμένου να στηρίξει την αειφόρο ανάπτυξη με τη χρηματοδότηση δράσεων για κατασκευές μονάδων παραγωγής ηλεκτρισμού από ΑΠΕ (όπως ηλιακή, αιολική, βιομάζα και γεωθερμία) καθώς, επίσης, και για τον εκσυγχρονισμό του δικτύου μεταφοράς και διανομής ηλεκτρισμού.

Τέλος, η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να υπάρξει πλέον η πολιτική βούληση και δέσμευση για τον προσανατολισμό του ενεργειακού σχεδιασμού σε καθαρή και φθηνή ενέργεια, σύμφωνα και με τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας.

Προς την κατεύθυνση της περαιτέρω αξιοποίησης των ΑΕΠ, η Greenpeace (2015β, 2016) υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, την ανάγκη: (α) άρσης των στρεβλώσεων στην αγορά ενέργειας που «[...] επιβαρύνουν αναίτια τον Ειδικό Λογαριασμό ΑΠΕ, οδηγούν σε αυξήσεις το ΕΤΜΕΑΡ⁵⁸ επιβαρύνοντας τους καταναλωτές και ενοχοποιούν αδίκως την ανάπτυξη των ΑΠΕ [...],⁵⁹ (β) διαμόρφωσης των θεσμικών προϋποθέσεων και συνθηκών για την ανάπτυξη της αγοράς μικρών ανεμογεννητριών στη χώρα μας, και (γ)

58. Πρόκειται για το Ειδικό Τέλος Μείωσης Εκπομπών Αερίων Ρύπων (ΕΤΜΕΑΡ).

59. Η Greenpeace (2016) συμπληρώνει ότι οι εν λόγω στρεβλώσεις επιπλέον «[...] οδηγούν σε υπέρτοκα κέρδη τους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας που καρπώνονται το οικονομικό όφελος της παραγόμενης ενέργειας στο σύστημα από ΑΠΕ, αφού έως σήμερα δεν υπάρχει ικανοποιητικός μηχανισμός απόδοσής του στον τελικό καταναλωτή[...]».

προώθησης των απαραίτητων θεσμικών παρεμβάσεων για τη στήριξη της αυτοπαραγωγής ενέργειας από φωτοβολταϊκά με ενεργειακό συμπηφισμό ώστε να παρέχεται η δυνατότητα σε νοικοκυριά, μικρές επιχειρήσεις, αγρότες κ.ά. να επενδύσουν στη δωρεάν ενέργεια του ήλιου.

60. Βλ., διαΝΕΟσις (2016α).

61. Βλ., π.χ. McKinsey&Company (2012), IOBE (2013), διαΝΕΟσις (2016α).

B.9.5. Μεταφορές

Η Ελλάδα λόγω της γεωγραφικής της θέσης μπορεί να αποτελέσει πύλη-εξαγωγής προώθησης φορτίων από και προς τις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης.⁶⁰ Σύμφωνα με το ΚΕΠΕ (2013) «...οι μεταφορές αποτελούν ένα σύμπλεγμα κλάδων που λειτουργούν ως καταλύτες για την αποτελεσματική σύνδεση των οικονομικών δραστηριοτήτων στον χώρο και εργαλείο για τη χωρική ανακατανομή τους...». Σημαντικό κομμάτι του συνόλου της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των μεταφορών στην ελληνική οικονομία αντιπροσωπεύουν οι θαλάσσιες μεταφορές (3,6% από 6% συνολικά). Οι προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης των μεταφορών και δημιουργίας συνεργειών και πολλαπλασιαστικών επιδράσεων δύνανται να αναδειχθούν ιδιαίτερος από δράσεις για την προώθηση των εμπορευματικών μεταφορών, μέσω σιδηρόδρομου, των πλωτών μεταφορών/λιμενικών υπηρεσιών, και, κυρίως, των συνδυασμένων μεταφορών, και την ανάπτυξη των εγκαταστάσεων και υπηρεσιών logistics (π.χ. ιδιωτικοποίηση ΤΡΑΙΝΟΣΕ και λιμένων στα πρότυπα του Πειραιά/COSCO με ανάπτυξη συνεργειών σε εθνικό-διεθνές επίπεδο).

B.9.6. Λιανικό και Χονδρικό Εμπόριο

Τόσο για το λιανικό όσο και για το χονδρικό εμπόριο, υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της παραγωγικότητας, σύμφωνα τόσο με την Έκθεση της McKinsey (2012), όσο και με τις μελέτες των IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013) αλλά και της διαΝΕΟσις (2016α). Οι όποιες παρεμβάσεις πρέπει να αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στα ακόλουθα:

- Στη δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων που θα μπορούν να εκμεταλλευτούν τα πλεονεκτήματα των οικονομιών κλίμακας.
- Στην μεγαλύτερη χρήση της τεχνολογίας, στα πλαίσια της λειτουργίας τους, και στις μεγαλύτερες επενδύσεις σε πληροφοριακά συστήματα.
- Στην ενίσχυση του ανταγωνισμού.

B.9.7. Περιβαλλοντική Βιομηχανία

Σύμφωνα με τις διαθέσιμες μελέτες⁶¹ η περιβαλλοντική βιομηχανία αναφέρεται μεταξύ άλλων σε μελετητικές και κατασκευαστικές εταιρείες περιβαλλοντικών έργων, προμηθευτές και εγκαταστάτες εξοπλισμού επεξεργασίας κάθε κατηγορίας αποβλήτων-στερεών, υγρών και αερίων, στις βιομηχανίες ανακύκλωσης και επεξεργασίας αποβλήτων για την παραγωγή προϊόντων, στις εταιρείες παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών στον τομέα, καθώς

και τις εταιρείες εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων και απορριμμάτων. Σύμφωνα με την McKinsey&Company (2012) η χώρα μας θα πρέπει να υιοθετήσει άμεσα πολιτικές που θα στοχεύουν στην αποτέφρωση των απορριμμάτων, στην αύξηση του ποσοστού ανακύκλωσης αλλά και στην εξοικονόμηση ενέργειας από τα απορρίμματα.

Σύμφωνα με τον IOBE (2012) οι επιχειρηματικές ευκαιρίες που διαμορφώνονται από τις τρέχουσες ανάγκες αντιμετώπισης των περιβαλλοντικών θεμάτων στην Ελλάδα εντοπίζονται κυρίως στους ακόλουθους επιμέρους τομείς και δραστηριότητες:

- Στον ευρύτερο τομέα της ανακύκλωσης.
- Ειδικότερα, στη διεύρυνση των εφαρμογών/χρήσεων των ανακυκλούμενων υλικών (π.χ. στη τσιμεντοβιομηχανία).
- Στην προσαρμογή και μετατροπή των παραγωγικών διαδικασιών, προκειμένου να μειωθεί η κατανάλωση ενέργειας και να αξιοποιηθούν εναλλακτικές μορφές ενέργειας (π.χ. βιομάζα).
- Στον εκσυγχρονισμό και εξορθολογισμό της λειτουργίας υφιστάμενων εγκαταστάσεων (π.χ. μονάδων βιολογικού καθαρισμού) και στη συντήρηση των περιβαλλοντικών υποδομών (υπηρεσίες συντήρησης).
- Στη διαχείριση του νερού, με βασικές αρχές την εξοικονόμηση και ανακύκλωση καθώς και στην εφαρμογή των νέων ευρωπαϊκών οδηγιών.
- Στην παροχή περιβαλλοντικών υπηρεσιών για τη διαχείριση των αποβλήτων στον γεωργικό τομέα.
- Στην αναδυόμενη αγορά των υλικών «πράσινης δόμησης» και ζήτησης αντίστοιχων υπηρεσιών (π.χ. περιβαλλοντικοί επιθεωρητές).
- Στην παροχή υπηρεσιών για ανάπτυξη «πράσινης επιχειρηματικότητας» (Green Accounting, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη, Πιστοποιημένα Συστήματα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης κατά ISO 14001 και EMAS, Ευρωπαϊκά Οικολογικά Σήματα-Ecolabel κ.ά.).

B.9.8. Πληροφορική και Επικοινωνίες

Πρόκειται για κλάδο με μικρή συμμετοχή στο ΑΕΠ της χώρας αλλά με δυναμικά μεγάλες αναπτυξιακές δυνατότητες λόγω ιδιαίτερα των εξωτερικότητων που συνδέονται με την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών. Ο τομέας αποτελείται από επιχειρήσεις Πληροφορικής και από επιχειρήσεις Τηλεπικοινωνιών. Ο κλάδος της Πληροφορικής κατά κύριο λόγο αποτελείται από μικρού μεγέθους επιχειρήσεις ενώ ο κλάδος των Τηλεπικοινωνιών από μεγάλου μεγέθους επιχειρήσεων.

Σύμφωνα με το IOBE (2013) η περαιτέρω ανάπτυξη του συγκεκριμένου τομέα απαιτεί «...στρατηγική επανατοποθέτηση...» και «στροφή προς τις υπηρεσίες», κυρίως στις Υπηρεσίες Πληροφορικής (IT Services). Ενδεικτικοί τομείς με προοπτικές είναι:

- Cloud Computing.
- Έξυπνα Δίκτυα και Εφαρμογές στο χώρο της Υγείας, των μεταφορών (smart logistics) και της εξοικονόμησης ενέργειας.
- Εφαρμογές για κινητά τηλέφωνα, εφαρμογές e-commerce.
- Εφαρμογές κοινωνικής δικτύωσης.
- Ανάπτυξη multimedia content (πολυμεσικό περιεχόμενο).
- 3D Printing.
- Ασφάλεια συστημάτων.

62. United Nations Conference on Trade and Development.

Επιπρόσθετα, η μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) επισημαίνει ότι στην προσπάθεια προσαρμογής του συνόλου του παραγωγικού συστήματος προς ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης και στην αναζήτηση προοπτικών εξόδου από την κρίση είναι απαραίτητη η υιοθέτηση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών από το δημόσιο τομέα. Εάν αυτό συμβεί, ενδέχεται να έχει πολλαπλά οφέλη για την οικονομία, μέσω της διάχυσης των υπηρεσιών του συγκεκριμένου τομέα προς τις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

B.9.9. Ποντοπόρος Ναυτιλία

Αποτελεί έναν από τους πλέον ανταγωνιστικούς κλάδους της ελληνικής οικονομίας. Όπως παρατηρεί η Έκθεση του ΚΕΠΕ (2013), ο τουρισμός μαζί με τη ναυτιλία αποτελούν τους τομείς της οικονομίας με τη μεγαλύτερη εξωστρέφεια και τη βασικότερη επίδραση στο ισοζύγιο πληρωμών της χώρας και τη μείωση του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών. Η σημασία της ποντοπόρου ναυτιλίας γίνεται ευκολότερα αντιληπτή εάν κάποιος αναλογισθεί ότι σύμφωνα με το UNCTAD⁶² (Review of Maritime Transport, 2013) η συντριπτική πλειοψηφία του διεθνούς εμπορίου (το 80% του όγκου) διεξάγεται μέσω των θαλασσίων μεταφορών. Κοινός τόπος των υφιστάμενων μελετών αλλά και των κειμένων της ΟΚΕ (2009α), είναι ότι η όποια παρέμβαση θα πρέπει να επικεντρωθεί:

- Στη χάραξη μακροπρόθεσμης ναυτιλιακής πολιτικής.
- Στην αναβάθμιση της ναυτιλιακής εκπαίδευσης.

B.10. Εκπαίδευση

Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η συστηματική επένδυση στην εκπαίδευση αποτελεί από τους βασικότερους παράγοντες που εξασφαλίζουν μακροχρόνια οικονομική μεγέθυνση και ευημερία σε μία κοινωνία.⁶³ Αποτελεί επιπρόσθετα, σε ατομικό επίπεδο, το βασικό όχημα επίτευξης κοινωνικής και οικονομικής ανόδου, ενώ ειδικά η δημόσια εκπαίδευση φαίνεται να σχετίζεται αρνητικά με τις οικονομικές ανισότητες.⁶⁴ Άλλοι ερευνητές, όχι μόνο αναγνωρίζουν τη θετική συμβολή της εκπαίδευσης στη μεγέθυνση μιας οικονομίας, αλλά προχωρούν και σε μία περαιτέρω εξειδίκευση των προτεινόμενων πολιτικών επισημαίνοντας ότι οι χώρες που βρίσκονται σε φάση ανάπτυξης πρέπει να δίνουν έμφαση στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, ενώ εκείνες που βρίσκονται στην πρωτοπορία της τεχνολογικής εξέλιξης πρέπει να δίνουν έμφαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, όπου εξαιρετικής σημασίας ζητήματα αποτελούν η χρηματοδότηση της έρευνας αλλά και η αυτονομία των πανεπιστημιακών ιδρυμάτων.⁶⁵

Σύμφωνα με τη μελέτη του ΚΕΠΕ (2013), η στρατηγική επιλογή ενίσχυσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού ως μέσο ενίσχυσης της ανάπτυξης της χώρας, μπορεί να περιγραφεί μέσα από την ύπαρξη τριών μηχανισμών. Πιο συγκεκριμένα, η εκπαίδευση (α) αυξάνει το ανθρώπινο κεφάλαιο που συμμετέχει στο εργατικό δυναμικό, το οποίο με τη σειρά του επηρεάζει θετικά την παραγωγικότητα της εργασίας, (β) επιδρά θετικά στην ικανότητα εισαγωγής και δημιουργίας καινοτόμων προϊόντων και διαδικασιών σε μια οικονομία, αλλά και στην υιοθέτηση νέων τεχνολογιών, και (γ) αυξάνει την ικανότητα υιοθέτησης και εφαρμογής νέων γνώσεων προερχόμενων από τρίτους, αναγκαίων στην κατανόηση και επεξεργασία νέων πληροφοριών και τεχνολογιών. Ειδικότερα, η ποιότητα της διδασκαλίας στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση είναι σύμφωνα με διεθνείς μελέτες το κύριο συστατικό της μελλοντικής αύξησης του ανθρωπίνου κεφαλαίου.⁶⁶ Χαρακτηριστικά, σχετικά πρόσφατη Έκθεση φορέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δείχνει στροφή της μελλοντικής επαγγελματικής διάρθρωσης στην Ευρώπη προς θέσεις απασχόλησης που χαρακτηρίζονται από ένταση γνώσης και δεξιοτήτων όπως οι υψηλού επιπέδου διοικητικές και τεχνικές θέσεις απασχόλησης, με σαφή ροπή προς την καινοτομία.⁶⁷

⁶³. Βλ., π.χ. Barro (2001), και Hanushek (2013).

⁶⁴. Βλ., π.χ. Koutsampelas and Tsakloglou (2015), OECD (2015), αλλά και την ετήσια, για το 2017, Έκθεση του ΙΝΕ της ΓΣΕΕ «Η Ελληνική οικονομία και η απασχόληση» όπου αναφέρεται ότι «Διαχρονικά μία από τις βασικές αιτίες μισθολογικών ανισοτήτων είναι οι διαφορές στο εκπαιδευτικό επίπεδο των εργαζομένων».

⁶⁵. Βλ., π.χ. Aghion and Howitt (2009).

⁶⁶. Βλ., LSE Growth Commission (2012).

⁶⁷. Βλ., CEDEFOP (2013).

B.10.1. Η χρηματοδότηση της Εκπαίδευσης και η ποιοτική της διάσταση

Με βάση τη Eurostat, το 2013, η δημόσια δαπάνη ως ποσοστό του ΑΕΠ ανά βαθμίδα εκπαίδευσης στη χώρα μας, υπολείπεται του μέσου όρου της Ευρώπης των 28 στην προσχολική και πρωτοβάθμια εκπαίδευση, καθώς επίσης και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, ενώ τον υπερέβαινε στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Ωστόσο, το ΙΝΕ (ΓΣΕΕ) επισημαίνει ότι «[...] κύριος παράγοντας της μείωσης των δημόσιων δαπανών στην εκπαίδευση την περίοδο 2009-2014 υπήρξε η περιστολή των δαπανών στον τομέα της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, το ύψος των οποίων διαμορφώθηκε το 2014 στα 224 ευρώ (έναντι 540 ευρώ στην Ευρωζώνη), καταγράφοντας πτώση 105 ευρώ (ή 31,8%) σε σχέση με το 2009. Αξιόλογη συρρίκνωση σημείωσαν, όμως, και οι δαπάνες στις υπόλοιπες εκπαιδευτικές βαθμίδες. Πιο συγκεκριμένα, στην κατηγορία της προσχολικής και πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης η μείωση άγγιξε τα 38 ευρώ (ή 13,9%), με το ύψος της πραγματικής κατά κεφαλήν δημόσιας δαπάνης στην εν λόγω κατηγορία να περιορίζεται το 2014 στα 235 ευρώ (έναντι 407 ευρώ στην Ευρωζώνη). Αντίστοιχα, στην τριτοβάθμια εκπαίδευση οι πραγματικές κατά κεφαλήν δαπάνες της γενικής κυβέρνησης περιορίστηκαν στα 152 ευρώ έναντι 191 ευρώ το 2009 (μείωση 20,5%), γεγονός ενδεικτικό της σοβαρής υποβάθμισης της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης στη χώρα μας τα τελευταία έτη. Χαρακτηριστικό είναι ότι το αντίστοιχο ποσό στην Ευρωζώνη αντιστοιχούσε το 2014 στα 222 ευρώ, έχοντας σημειώσει αύξηση 3,5% σε σχέση με το 2009. Αντίθετα, ανοδικά κινήθηκαν οι δαπάνες για επικουρικές προς την εκπαίδευση υπηρεσίες, καθώς και οι λοιπές δαπάνες. Τονίζεται ότι το ύψος της πραγματικής κατά κεφαλήν δαπάνης και στις τρεις εκπαιδευτικές βαθμίδες στην Ελλάδα κυμαίνεται το 2014 σε αρκετά χαμηλότερα επίπεδα συγκριτικά με τις υπόλοιπες χώρες της περιφέρειας της Ευρωζώνης, με τις αποκλίσεις μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις να έχουν διευρυνθεί σε σχέση με το 2009 παρά την υπαγωγή των εν λόγω χωρών σε προγράμματα προσαρμογής και λιτότητας. Ανησυχητικό είναι επίσης το στοιχείο ότι το 2015 οι πραγματικές κατά κεφαλήν δαπάνες στην πλειονότητα των υπό εξέταση κατηγοριών δαπανών στον τομέα της εκπαίδευσης σημείωσαν μείωση σε σχέση με το 2014 [...]».

Όσον αφορά τους ποιοτικούς δείκτες, το πιο αξιοσημείωτο, και ταυτόχρονα ανησυχητικό στοιχείο, είναι τα αποτελέσματα από τις διεθνείς συγκρίσεις των διαφόρων εκπαιδευτικών συστημάτων, όπως αυτά αποτυπώνονται στη βάση PISA του ΟΟΣΑ και σύμφωνα με τα οποία η χώρα μας εμφανίζει εξαιρετικά χαμηλές αποδόσεις στους τομείς των Μαθηματικών, των Φυσικών Επιστημών και της Κατανόησης Κειμένου.

B.10.2. Βασικές παραδοχές σχετικά με το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα

Οι μελέτες τόσο του IOBE (2012), όσο και της McKinsey&Company (2012) επισημαίνουν σαν βασικό χαρακτηριστικό του εκπαιδευτικού συστήματος στην Ελλάδα, τη χαμηλή διασύνδεσή του με τον παραγωγικό ιστό της χώρας, δηλαδή τις επιχειρήσεις. Η έλλειψη αυτής της διασύνδεσης έχει σημαντικό αντίκτυπο στην προσαρμοστικότητα της οικονομίας στις διεθνείς εξελίξεις και κατά συνέπεια στην ανταγωνιστικότητά της. Το πιο σημαντικό όμως είναι ότι η περιορισμένη επαφή και αλληλεπίδραση μεταξύ τους έχει ως αποτέλεσμα την πάροδο μεγάλου χρονικού διαστήματος, τουλάχιστον διπλάσιας έκτασης από ότι στην Ε.Ε.-27 κατά μέσο όρο, για τη μετάβαση από την εκπαίδευση στην απασχόληση. Αυτή η χρονική απόσταση ουσιαστικά αντανακλά τη διάσταση ανάμεσα στις παρεχόμενες από το εκπαιδευτικό σύστημα γνώσεις και δεξιότητες και στα προσόντα και τις ικανότητες που χρειάζονται οι επιχειρήσεις. Στο πνεύμα αυτό και η μελέτη του Ιδρύματος Μεσογειακών Μελετών (2015) αναγνωρίζει την επιτακτική ανάγκη σύνδεσης της εφαρμοσμένης έρευνας με την εκπαίδευση σε όλα τα επίπεδα, όπως, επίσης, και τη στρατηγική σημασία του ορθολογικού προγραμματισμού και συσχετισμού τους με την οικονομία, ώστε να υπηρετούνται αποτελεσματικά οι στόχοι της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

Η μελέτη της διαNEΟσις (2016α) υποστηρίζει ότι υπάρχει μία σειρά μέτρων, η υιοθέτηση των οποίων, θα μπορούσε να μειώσει το κόστος της παρεχόμενης παιδείας βελτιώνοντας την ίδια στιγμή την αποδοτικότητα των εν λόγω πόρων. Για παράδειγμα επισημαίνουν ότι το μέσο μέγεθος των εκπαιδευτικών μονάδων, ειδικά στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, είναι ιδιαίτερα μικρό, γεγονός το οποίο εκτινάσσει το κόστος ανά ώρα επαφής δασκάλου/καθηγητή και μαθητή στην Ελλάδα, καθιστώντας το ένα από τα υψηλότερα του ΟΟΣΑ (2011) σε απόλυτους όρους. Προτείνουν, επίσης, τη θεσμοθέτηση διαδικασιών εσωτερικής και εξωτερικής αξιολόγησης για τις επιμέρους εκπαιδευτικές μονάδες, η οποία, ωστόσο, θα πρέπει να συνδυαστεί με τη δημοσιοποίηση αυτής της πληροφόρησης, αλλά και την παροχή μεγαλύτερης αυτονομίας στη λήψη των αποφάσεων από τις διοικήσεις των σχολικών μονάδων προκειμένου να αξιοποιούνται αποτελεσματικά τα πορίσματα των αξιολογήσεων. Επιπρόσθετα, ειδικά όσον αφορά στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, προτείνουν τη λειτουργία ολοήμερων σχολείων, ενώ όσον αφορά στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση προτείνουν ριζικό ανασχεδιασμό της εκπαιδευτικής διαδικασίας και του εκπαιδευτικού περιεχομένου (με έμφαση στο τεχνικό Λύκειο). Σχετικά με την τριτοβάθμια εκπαίδευση, προτείνουν ορθολογική χρήση των διαθέσιμων πόρων που θα επιτευχθεί μέσω των συγχωνεύσεων ιδρυμάτων και τμημάτων, ενώ κρίνουν ιδιαίτερα υψηλό τον αριθμό των εισακτέων (ο οποίος δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της οικονομίας). Επιπρόσθετα, μεταξύ άλλων, αποδίδουν, όπως και ο ΟΟΣΑ (2015), μεγάλη σημασία στην αξιολόγηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, προτείνοντας σύνδεση της με παροχή κινήτρων, ενώ θεω-

ρούν ότι πρέπει να δοθεί στα ιδρύματα μεγαλύτερα αυτονομία και ευελιξία με παράλληλη αύξηση της κοινωνικής τους λογοδοσίας, και ότι πρέπει να επανεξεταστεί ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα στην τριτοβάθμια εκπαίδευση (όπως ξεκάθαρα συστήνεται και από τον ΟΟΣΑ, 2013).

68. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ για διάφορες διαστάσεις της εκπαίδευσης εντοπίζονται, επίσης, και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2011α) και ΟΚΕ (2011ι)].

Γίνεται αντιληπτό από τα παραπάνω, ότι αφενός η βέλτιστη αξιοποίηση των λιγοστών, και ταυτόχρονα πολύτιμων διαθέσιμων πόρων, που θα αποσκοπεί στη διαμόρφωση ενός όσο το δυνατόν ποιοτικότερου συστήματος εκπαίδευσης, και αφετέρου ο θεσμικός εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου που διέπει όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, θα πρέπει να αποτελέσουν συνδυαστικά το ζητούμενο ενός ευρύτατου κοινωνικού διαλόγου, που θα απαντά στο ερώτημα τι είδους παιδεία θέλουμε, ποιο είναι το σχολείο, αλλά και το πανεπιστήμιο εκείνο, που δύνανται να κινητοποιήσουν παραγωγικά τις δυνάμεις του τόπου και να επηρεάσουν κυρίως τα κίνητρα των ατόμων στην κατεύθυνση της ανάληψης δημιουργικής δράσης. Στο πλαίσιο αυτό αποτελεί αδήριτη αναγκαιότητα η επανεξέταση, πέρα από ιδεοληψίες, του ρόλου του ιδιωτικού τομέα στη λογική πως όλες οι δυνάμεις της οικονομίας μπορούν και πρέπει να συμβάλλουν στην ποιοτική αναβάθμιση του σημαντικότερου ίσως εργαλείου παραγωγικής ανασυγκρότησης μίας οικονομίας, αυτού της παρεχόμενης παιδείας.

B.10.3. Πιθανά πεδία συναινέσεων

Με βάση τα παραπάνω, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι, διαμορφώνεται ένα ευρύ μέτωπο συναίνεσης στα ακόλουθα ζητήματα αρχών ανά βαθμίδα εκπαίδευσης τα οποία συμπίπτουν και με τις θέσεις των κοινωνικών εταίρων όπως αυτές αποτυπώνονται στις σχετικές γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ (2009δ και 2009ε):⁶⁸

Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση

- Καθιέρωση και βελτίωση της εκπαιδευτικής λειτουργίας του ολοήμερου σχολείου με την πλήρη επίτευξη των γνωστικών, παιδαγωγικών και κοινωνικών του στόχων.

Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση

- Ανάγκη για σημαντική βελτίωση της υλικοτεχνικής υποδομής.
- Ανάγκη για μεγαλύτερη σύνδεση της Τεχνολογικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης με το χώρο της παραγωγής.
- Ανάγκη για αύξηση των μαθημάτων Γενικής Παιδείας στο Υποχρεωτικό Πρόγραμμα Σπουδών.
- Ανάγκη για ειδική επιμόρφωση των εκπαιδευτικών.

Τριτοβάθμια Εκπαίδευση

- Ανάγκη για ουσιαστική ενίσχυση της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ.
- Ανάγκη για καλύτερη διακυβέρνηση των ΑΕΙ, που θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, ευέλικτες μορφές χρηματοδότησης.
- Ανάγκη για ουσιαστική αξιολόγηση διδασκόντων, διδασκομένων εκπαιδευτικού και ερευνητικού έργου.

- Ανάγκη για ανάδειξη της έρευνας ως ένα από τα δύο βασικά συστατικά στοιχεία της λειτουργίας των Πανεπιστημίων.
- Ανάγκη για ενθάρρυνση της κινητικότητας, τη σύνδεση με την παραγωγή, την υγιή επιχειρηματικότητα και τις τοπικές κοινωνίες.
- Ανάγκη για οικονομική ενίσχυση, μέσω και εύρεσης νέων πόρων, της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και έρευνας.

69. Βλ., π.χ. «Εθνική Κοινωνική Αναπτυξιακή Συμφωνία» της ΟΚΕ (2009α), αλλά και Γνώμη της ΟΚΕ υπ' αριθμόν 212 πάνω στη «Τριτοβάθμια Εκπαίδευση» (2009δ), και Γνώμη της ΟΚΕ υπ' αριθμόν 214 πάνω στη «Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση» (2009ε).

B.10.4. Οι θέσεις της ΟΚΕ και των Κοινωνικών Εταίρων

Η ΟΚΕ, ήδη από το 2009,⁶⁹ έχει επισημάνει τη σημασία της καινοτομίας, της κοινωνίας της γνώσης, της έμφασης που πρέπει να δοθεί στην έρευνα και στην τεχνολογία, στην εκπαίδευση και στη συνεχιζόμενη κατάρτιση κ.ο.κ., ενώ έχει θέσει στην κορυφή των προτεραιοτήτων μιας εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης τη σύζευξη της εκπαίδευσης/κατάρτισης με τις πραγματικές ανάγκες της ελληνικής οικονομίας και αγοράς εργασίας. Ειδικότερα, έχει καταθέσει μία σειρά προτάσεων που θα μπορούσαν να αποτελέσουν το προζύμι διαμόρφωσης μίας ευρείας συν-αντίληψης πάνω στα σχετικά θέματα. Πιο συγκεκριμένα, η ΟΚΕ (2009α), και για μία σειρά ζητήματα, που καλύπτουν όλο το φάσμα του εκπαιδευτικού συστήματος και που ανταποκρίνονται στα προαναφερθέντα ζητήματα αρχών, φαίνεται να προτείνει τα ακόλουθα:

- Βελτίωση της εκπαιδευτικής λειτουργίας του ολοήμερου σχολείου με την πλήρη επίτευξη των γνωστικών, παιδαγωγικών και κοινωνικών του στόχων.
- Αναβάθμιση της θέσης των εκπαιδευτικών, προσαρμογή των αποδοκών στη σημασία του λειτουργήματός τους και βελτίωση της επιμόρφωσης και της μετεκπαίδευσής τους.
- Αναβάθμιση του Τεχνικού Λυκείου.
- Περιορισμός της διδακτέας ύλης σε ρεαλιστικά πλαίσια, ανάπτυξη της κριτικής ικανότητας του μαθητή και περιθώρια για εξειδίκευσή/συμπλήρωσή της από τον καθηγητή.
- Ολοκληρωμένη εκπαίδευση στα Α.Ε.Ι. των αυριανών καθηγητών καθώς σήμερα υστερεί η παιδαγωγική διάσταση.
- Δημιουργία ομίλων για τα ιδιαίτερα ενδιαφέροντα των μαθητών και διευκόλυνση της λειτουργίας των μαθητικών κοινοτήτων.
- Καθιέρωση, μεσοπρόθεσμα, συστήματος εισαγωγής στα Α.Ε.Ι. που θα βασίζεται στο απολυτήριο του Λυκείου. Βραχυπρόθεσμα, θα πρέπει να διατηρηθούν τα στοιχεία που προσδίδουν αξιοπιστία στο σύστημα των εξετάσεων, να περιορισθούν τα μαθήματα σε πέντε (5) ανά κατεύθυνση, να συνυπολογίζεται σε περιορισμένο βαθμό ο μέσος όρος του Λυκείου και να ενισχυθεί η διδασκαλία των ειδικών μαθημάτων.
- Ενίσχυση της αυτοδιοίκησης των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης.
- Αναβάθμιση των εσωτερικών μηχανισμών (αυτο)προστασίας και φύλαξης των πανεπιστημιακών χώρων, από ειδικά διοικητικά όργανα υπαγόμενα αποκλειστικά στις εκλεγμένες πρυτανικές αρχές.
- Ενίσχυση της αξιολόγησης και της διασφάλισης ποιότητας.

- Αντιμετώπιση του ζητήματος της χρηματοδότησης της πανεπιστημιακής έρευνας, που θα πρέπει να τύχει ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, μεταβολές στο πρότυπο διακυβέρνησης των Ελληνικών ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης με στόχο την εξάλειψη της γραφειοκρατίας και δημιουργία μιας συνεκτικής ερευνητικής πολιτικής.
- Αντικατάσταση του παρωχημένου συστήματος διανομής ενός μόνο συγγράμματος με πρακτικές μελέτες που θα επιτρέπουν την επιλογή από την πλευρά των φοιτητών, με την παράλληλη οργάνωση και λειτουργία σύγχρονων πανεπιστημιακών βιβλιοθηκών που θα παρέχουν τη δυνατότητα μελέτης της σχετικής βιβλιογραφίας.
- Η ενισχυτική διδασκαλία καθώς και η διδασκαλία ξένων γλωσσών, θα πρέπει να αναβαθμιστούν ώστε να περιοριστεί η ανάγκη των μαθητών για προσφυγή σε φροντιστήρια και ιδιαίτερα μαθήματα, φαινόμενο που αναιρεί την έννοια της δωρεάν παιδείας.
- Πρέπει να ενισχυθεί η αυτοτέλεια των πανεπιστημίων και ως προς τα μεταπτυχιακά προγράμματα.

70. Βλ., ΟΚΕ (2012α): Παρέμβαση της ΟΚΕ στις τρέχουσες Οικονομικοκοινωνικές Εξελίξεις.

Σε μεταγενέστερο κείμενο της ΟΚΕ,⁷⁰ αναφέρεται ότι πάγιες θέσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Εκπαίδευση και Κατάρτιση, οι οποίες έχουν εκφρασθεί σε μεγάλο αριθμό σχετικών Γνωμοδοτήσεων, είναι οι ακόλουθες:

- Αναπροσανατολισμός των στόχων του εκπαιδευτικού συστήματος που οφείλει να μετασχηματιστεί από αναπαραγωγικός μηχανισμός γνώσης σε θύλακα εκμάθησης ικανοτήτων και δεξιοτήτων, όχι μόνο γνωστικών, αλλά και δεξιοτήτων που σχετίζονται με τη μελλοντική ακαδημαϊκή/επαγγελματική τους κατάρτιση (αρχές οικιακής/επιχειρηματικής οικονομίας, αρχές επιχειρείν και διοικείν).
- Αναθεώρηση των αναλυτικών προγραμμάτων και αντικατάσταση του μοναδικού, στείρου εγχειριδίου από μια πιο πλουραλιστική, ποιοτική και πρακτική κατεύθυνση της εκπαιδευτικής διαδικασίας με τη χρήση νέων τεχνολογιών και σύγχρονου εποπτικού υλικού.
- Εισαγωγή τοπικών δραστηριοτήτων (γεωργικών, τουριστικών κ.λπ.) στα αναλυτικά προγράμματα για την ώθηση του Επαγγελματικού Προσανατολισμού.
- Επιμόρφωση των εκπαιδευτικών στις νέες εκπαιδευτικές και αναπτυξιακές ανάγκες της χώρας.
- Εισαγωγή προγραμμάτων κοινωνικής εργασίας με τη μορφή της καλοκαιρινής μαθητείας για νέους κατά το πρότυπο χωρών της Δυτικής Ευρώπης.
- Διασύνδεση των Ελληνικών σχολείων με σχολεία του εξωτερικού με στόχο την αλληλεπίδραση των εκπαιδευτικών συστημάτων.
- Αναθεώρηση του συστήματος πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.
- Εκσυγχρονισμός των ΑΕΙ και ΤΕΙ και διασύνδεσή τους με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας.
- Η ενισχυτική διδασκαλία καθώς και η διδασκαλία ξένων γλωσσών, θα πρέπει να αναβαθμιστούν ώστε να περιοριστεί η ανάγκη των μαθητών

για προσφυγή σε φροντιστήρια και ιδιαίτερα μαθήματα, φαινόμενο που αναιρεί την έννοια της δωρεάν παιδείας.

- Ενίσχυση των μεταπτυχιακών σπουδών σε τομείς που η χώρα διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα.
- Άμεση σύνδεση της κατάρτισης με τις τεχνολογικές εξελίξεις στην παραγωγή, τις ανάγκες των επιχειρήσεων και των εκπαιδευομένων.
- Συνέργεια και συμπληρωματικότητα της πολιτικής για τη δια βίου μάθηση με τις λοιπές πολιτικές της αγοράς εργασίας.
- Άμεση εμπλοκή και ενίσχυση του ρόλου των ίδιων των επιχειρήσεων στο όλο σύστημα διαμόρφωσης και υλοποίησης της επαγγελματικής κατάρτισης.
- Ενίσχυση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων σε όλες τις διαδικασίες προγραμματισμού, υλοποίησης, υποστήριξης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

B.11. Έρευνα, Τεχνολογική Αναβάθμιση και Καινοτομία

Η τεχνολογική πρόοδος και η καινοτομία, μέσα από την ανάπτυξη της ερευνητικής δραστηριότητας, συνιστούν καθοριστικές προϋποθέσεις για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης σε μία ανεπτυγμένη οικονομία. Δυστυχώς, η ελληνική οικονομία, παρουσιάζοντας (παραδοσιακά) από τα χαμηλότερα επίπεδα επένδυσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών εταίρων σε δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής προόδου (ως ποσοστό του ΑΕΠ), δεν χαρακτηρίστηκε από οικονομική και παραγωγική δραστηριότητα σε τομείς και κλάδους υψηλής προστιθέμενης αξίας και υψηλής εξειδίκευσης που εδράζονται στην έρευνα, την τεχνολογία και την καινοτομία, παρ' όλο που χαρακτηρίζεται από πλούσιο πνευματικό και επιστημονικό ανθρώπινο δυναμικό (διαΝΕΟσις, 2016α, 2016ε). Αντίθετα, η ελληνική οικονομία βασίστηκε, κυρίως, σε δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών χαμηλής εντάσεως γνώσης και παραγωγής προϊόντων περιορισμένης τεχνολογικής εξέλιξης που είχαν ως κύριο προσανατολισμό την τροφοδότηση της εγχώριας αγοράς. Αυτή η χαμηλή, λοιπόν, ένταση της ελληνικής οικονομίας σε έρευνα, τεχνολογία και καινοτομία σχετίζεται άμεσα με δύο βασικά διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της εγχώριας παραγωγικής δομής, που είναι (α) το μικρό μέγεθος της επιχειρηματικής και παραγωγικής δραστηριότητας, που δεν επιτρέπει (σε όρους κόστους) τη σχετική επένδυση, και (β) την τομεακή σύνθεση της οικονομίας, που απαρτίζεται, κυρίως, από τομείς χαμηλής και μεσαίας τεχνολογίας (ΚΕΠΕ, 2013). Έτσι, από τη μία πλευρά, δεν δημιουργούνται οι συνθήκες για την ανάπτυξη μιας εξωστρεφούς και ανταγωνιστικής εγχώριας παραγωγικής δραστηριότητας, και, από την άλλη πλευρά, δεν διαμορφώνονται οι προϋποθέσεις για την (αποτελεσματική) απορρόφηση και αξιοποίηση του υψηλά καταρτισμένου και μορφωμένου εγχώριου ανθρώπινου δυναμικού.

Η παρατεταμένη, συνεπώς, περίοδος ύφεσης και αδυναμίας εισόδου της οικονομίας σε τροχιά βιώσιμης ανάπτυξης, σε συνδυασμό με τα υψηλά ποσοστά ανεργίας, αλλά και το έντονο (πλέον) φαινόμενο εκροής υψηλής κατάρτισης και μόρφωσης ανθρώπινου δυναμικού προς το εξωτερικό (brain drain) καθιστούν κομβικής σημασίας για την αλλαγή του εγχώριου οικονομικού και παραγωγικού υποδείγματος την έμφαση στην έρευνα, την τεχνολογική πρόοδο και την καινοτομία. Πρόκειται, φυσικά, για μία έμφαση που χρήζει μακροπρόθεσμου προσανατολισμού, μιας και η ανάπτυξη ενός

εγχώριου δυναμικού περιβάλλοντος έρευνας, τεχνολογίας και καινοτομίας απαιτεί σημαντικές και πολυδιάστατες θεσμικές αλλαγές και προϋποθέτει επιμονή και υπομονή στο σχεδιασμό, καθώς τα αποτελέσματα δεν είναι άμεσα, ενώ καθορίζεται, φυσικά, και από το ευρύτερο περιβάλλον της οικονομίας. Αυτό, ωστόσο, που πρέπει να καταστεί σαφές είναι ότι για να καταστεί εφικτός ένας τέτοιος μακροπρόθεσμος προσανατολισμός και για να αποφέρει απτά αποτελέσματα θα πρέπει η χώρα να διαμορφώσει «θεσμική μνήμη», δηλαδή να καταφέρει να διασφαλίσει την απρόσκοπτη συνέχιση των σχετικών έργων και προγραμμάτων – για τις επόμενες δεκαετίες – ανεξάρτητα από τις πολιτικές εξελίξεις (διαΝΕΟσις, 2016ε).

Σε αυτό το πλαίσιο, λοιπόν, διαχρονικά το σύνολο, σχεδόν, των μελετών και των εκθέσεων για το εγχώριο οικονομικό και παραγωγικό υπόδειγμα συγκλίνουν στην ανάγκη προώθησης της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017β), IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε), ΚΕΠΕ (2013), ΙΟΒΕ (2013), ΟΚΕ (2012α), McKinsey&Company (2012), ΟΚΕ (2009α) και ΟΚΕ (2009δ)], δίνοντας έμφαση, κυρίως, στη βελτίωση του σχετικού ρυθμιστικού και επιχειρηματικού περιβάλλοντος, στην επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο, στον εκσυγχρονισμό του συστήματος έρευνας, τεχνολογικής προόδου και καινοτομίας και στη διευκόλυνση της χρηματοδότησης της εν λόγω δραστηριότητας. Ειδικότερα, οι προτάσεις επί των οποίων υπάρχει μία επί της αρχής σύγκλιση αφορούν:

- Στη διαμόρφωση των θεσμικών προϋποθέσεων που θα επιτρέπουν τη σύνδεση –μέσα από συνέργιες και συμπράξεις– της δραστηριότητας των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με τις (νέες και δραστήριες) επιχειρήσεις πάνω σε θέματα προώθησης της έρευνας, της τεχνολογικής προόδου και της καινοτομίας [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017β), IMF (2017), διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε), ΚΕΠΕ (2013), ΟΚΕ (2012α), McKinsey&Company (2012) και ΟΚΕ (2009α)].
- Στην έμφαση στην ερευνητική ποιότητα και την «αριστεία» ως αναγκαίο πυλώνα (και ως προϋπόθεση αξιολόγησης και χρηματοδότησης) για την ενδυνάμωση της ευρύτερης εγχώριας επιστημονικής ποιότητας και την ενδυνάμωση των ερευνητικών ιδρυμάτων και κέντρων της χώρας (βλ. κέντρα αριστείας) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε), ΚΕΠΕ (2013) και ΟΚΕ (2009α)].
- Στη βελτίωση και τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου των συνεργατικών σχηματισμών των ερευνητικών κέντρων της χώρας τόσο μεταξύ τους ή με άλλα ερευνητικά κέντρα του εξωτερικού, όσο και με τον επιχειρηματικό τομέα (networking) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε) και ΚΕΠΕ (2013) για τη δημιουργία παραρτημάτων ερευνητικών ιδρυμάτων του εξωτερικού στην Ελλάδα].
- Στην ανάπτυξη κοιτίδων καινοτομίας, μέσα από την προώθηση της σταδιακής γεωγραφικής συγκέντρωσης (μετεγκατάστασης) των ερευνητικών κέντρων (clustering) σε τοποθεσίες που δραστηριοποιούνται μεγάλα

και παραδοσιακά ερευνητικά κέντρα και νεοφυείς επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε) και ΟΚΕ (2009α) ως προς τη συγκέντρωση γενικότερα].

- Στην πλήρη αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων, εστιάζοντας, παράλληλα με τους πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, και στο πρόγραμμα Horizon 2020 (π.χ. «teaming for excellence»), το οποίο διαθέτει αρκετά καινοτόμα χρηματοδοτικά εργαλεία [Βλ., π.χ. OECD (2016), διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε), IOBE (2013) και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στη βελτίωση και ενίσχυση της εγχώριας αγοράς κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών (venture capital), ακόμα και με προσέλκυση εξωτερικής τεχνογνωσίας, συνεισφέροντας σημαντικά σε νεοϊδρυθείσες καινοτόμες επιχειρήσεις που έχουν υψηλές απαιτήσεις σε κεφάλαια για έρευνα και ανάπτυξη [Βλ., π.χ. OECD (2016), διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016ε) και IOBE (2013)].
- Στη στήριξη της εμπορικής αξιοποίησης της ερευνητικής δραστηριότητας που παράγεται στα πανεπιστήμια και στα ερευνητικά κέντρα (βλ. άδειες και δικαιώματα ευρυσυνοχής), διαμορφώνοντας, συνάμα, θεσμικές συνθήκες για την παροχή παραγωγικής διεξόδου στις φιλοδοξίες των χαρισματικών και ταλαντούχων νέων επιστημόνων (βλ. στήριξη νεοφυών επιχειρήσεων στο ακαδημαϊκό πλαίσιο, ευκολία εργασιακής μετακίνησης από και προς τις επιχειρήσεις) [Βλ., π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος (2017β), διαΝΕΟσις (2016ε) και ΟΚΕ (2012α) για το σκέλος της εκμετάλλευσης των αποτελεσμάτων)].
- Στη χάραξη μίας μακροχρόνιας φορολογικής στρατηγικής για τις επενδύσεις σε έρευνα, τεχνολογική πρόοδο και καινοτομία, παρέχοντας ισχυρά επενδυτικά κίνητρα στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται ή σχεδιάζουν να δραστηριοποιηθούν στους συγκεκριμένους κλάδους [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016ε), ΚΕΠΕ (2013) και ΟΚΕ (2012α)].
- Στην ενίσχυση της εγχώριας ερευνητικής ικανότητας τόσο με την ενδυνάμωση των υφιστάμενων ερευνητικών κέντρων και ιδρυμάτων, όσο και με τη δημιουργία νέων ερευνητικών φορέων για τη διεξαγωγή βασικής και εφαρμοσμένης έρευνας υψηλής ποιοτικής στάθμης, σε ένα ευρύτερο πλαίσιο παροχής κινήτρων (βλ. ανταγωνιστικές αμοιβές) για τη συγκράτηση ή προσέλκυση ερευνητών υψηλής ποιότητας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016ε), ΚΕΠΕ (2013) και ΟΚΕ (2012α)].
- Στη διακριτή δημοσιονομική αντιμετώπιση της επενδυτικής δραστηριότητας σε έρευνα, τεχνολογική πρόοδο και καινοτομία, είτε μέσω της αύξησης των πόρων που διατίθενται από τον κρατικό προϋπολογισμό για ερευνητικά έργα τεχνολογίας και πληροφορικής (IOBE, 2013), είτε μέσω της εξαίρεσης των δαπανών για έρευνα και καινοτομία από το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής (ΚΕΠΕ, 2013), είτε μέσω της ενίσχυσης των επιδοτήσεων προς καινοτόμες επιχειρήσεις (διαΝΕΟσις, 2016ε).
- Στη διαμόρφωση συνθηκών μεγαλύτερης αυτονομίας στα ερευνητικά κέντρα της χώρας (όπως, επίσης, και στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύ-

ματα), εστιάζοντας στην εναρμόνιση της οργάνωσης των ιδρυμάτων με τα ευρωπαϊκά πρότυπα (βλ. ανεξάρτητες επιτροπές από κορυφαίους επιστήμονες που αποφασίζουν για τη στελέχωση των διοικητικών θέσεων), στην αυτονομία των ερευνητών και του ερευνητικού έργου από την πολιτική, στη θέσπιση σύγχρονων διαδικασιών αξιολόγησης και στην ανάδειξη της αριστείας ως βασικού παράγοντα εξέλιξης [βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και διαΝΕΟσις (2016ε)].

Παράλληλα, υπάρχουν και μία σειρά από προτάσεις θεσμικών αλλαγών και διαρθρωτικών παρεμβάσεων επί των οποίων δεν εντοπίζεται κάποια σύγκλιση στις υπό ανάλυση μελέτες, αν και έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Ειδικότερα, η ΟΚΕ (2009α, 2009δ, 2012γ), επικεντρώνεται σε προτάσεις που αφορούν:

- Στην ενίσχυση της διαμόρφωσης της ερευνητικής κουλτούρας στην ελληνική κοινωνία που θα πρέπει να καλλιεργείται σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης.
- Στην υποχρέωση κάθε δημοσίου φορέα (υπουργείο, γενική γραμματεία, περιφερειακές δομές) να περιλαμβάνει μία διάσταση καινοτομίας και έρευνας στο πακέτο των μέτρων και των δράσεων που εφαρμόζει.
- Στη μεταφορά κατάλληλα προσαρμοσμένης στα ελληνικά δεδομένα γνώσης από άλλες περισσότερο τεχνολογικά αναπτυγμένες χώρες.
- Στη συμμετοχή στα όργανα σχεδιασμού της ερευνητικής πολιτικής επιστημονικών στελεχών, εξειδικευμένων στα σχετικά θέματα, που θα υποδεικνύονται από τους κοινωνικούς και τους οικονομικούς εταίρους, ώστε να διασφαλίζεται η σύνδεση της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας με την οικονομία και την παραγωγή.
- Στη σύνδεση του σχεδιασμού των ερευνητικών κέντρων με τη μακροπρόθεσμη πολιτική των οργανισμών κρατικής πολιτικής (σε εθνικό ή σε περιφερειακό επίπεδο).
- Στη θεσμική προστασία των επιχειρηματιών που επενδύουν σε (νεοφυή) οικονομική δραστηριότητα που επικεντρώνεται στην έρευνα, την τεχνολογική πρόοδο και την καινοτομία σε περίπτωση αποτυχίας της εν λόγω επενδυτικής δραστηριότητας.

Επιπρόσθετα, το ΚΕΠΕ (2013), εστιάζοντας περισσότερο στο σκέλος της χρηματοδότησης και στήριξης της επενδυτικής δραστηριότητας σε έρευνα, τεχνολογική πρόοδο και καινοτομία, προτείνει:

- Τη δημιουργία κοινού συμβουλευτικού οργάνου μεταξύ επιχειρηματικών οργανώσεων, δημοσίου και αντίστοιχων ερευνητικών κέντρων για τη διερεύνηση των μελλοντικών τάσεων ζήτησης προϊόντων και υπηρεσιών, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.
- Την προώθηση του θεσμού των «επιχειρηματικών αγγέλων» για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που είτε είναι στη φάση της σύστασης (pre-seed), είτε έχουν μόλις ξεκινήσει τη λειτουργία τους (seed), όπου οι «επιχειρημα-

τικοί άγγελοι» – σε ένα επιχειρηματικό δίκτυο – συνιστούν τα πρόσωπα ή τους φορείς που πληρούν συγκεκριμένα ποιοτικά κριτήρια και είναι διατεθειμένοι να παρέχουν γνώσεις και κεφάλαια για τη δημιουργία του εν λόγω επιχειρηματικού δικτύου.

- Τη δημιουργία ταμείου χρηματοδοτικής αρωγής για νέους καινοτόμους επιχειρηματίες (microfinance loan fund), για μικρή δανειοδότηση καινοτόμων νεοφυών επιχειρήσεων με συγκεκριμένο (μικρό) αριθμό εργαζομένων.
- Την ενίσχυση της επαγγελματικής εκπαίδευσης των εργαζομένων σε συνδυασμό με την αύξηση της επιχειρηματικής παιδείας των εργοδοτών.

Επίσης, στις προαναφερθείσες προτάσεις, η εκτενής μελέτη της διαΝΕΟσις (2016ε), μεταξύ άλλων, προσθέτει:

- Την ενίσχυση της εμπλοκής της τοπικής αυτοδιοίκησης – μέσω της μεταφοράς μέρους των εσόδων από την απόδοση των φόρων στους δήμους – για τη δημιουργία ενός τοπικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος που ευνοεί την καινοτομία και τις σχετικές συμπράξεις.
- Την εφαρμογή ενός εξωτερικού συστήματος αξιολόγησης της ερευνητικής δραστηριότητας που θα βασίζεται στη μέτρηση της απόδοσης αναφορικά με διεθνώς αναγνωρισμένες δημοσιεύσεις και ευρεσιτεχνίες, επιτρέποντας την ανακατανομή πόρων και ερευνητών από μη αποδοτικές σε πιο παραγωγικές δραστηριότητες.
- Την εισαγωγή της επιχειρηματικότητας ως αναπόσπαστου τμήματος του εκπαιδευτικού συστήματος, ώστε οι νέοι, παράλληλα με τις δεξιότητες και τη γνώση για την παραγωγή καινοτόμων ιδεών, να έχουν αποκτήσει και την επιχειρηματική ικανότητα να μετατρέξουν αυτές τις ιδέες σε επιχειρήσεις και προϊόντα.
- Τη στενή διασύνδεση των δημοσίων επενδύσεων σε ενέργεια, τηλεπικοινωνίες και άλλες βιομηχανίες δικτύου με τις ιδιωτικές επενδύσεις, ώστε οι πρώτες να ενθαρρύνουν και να προωθούν την πραγματοποίηση των δεύτερων.
- Την πρόνοια του εγχώριου φορολογικού καθεστώτος στις ιδιαιτερότητες των νεοφυών καινοτόμων επιχειρήσεων εντάσεως κεφαλαίου, οι οποίες μεταφέρουν και καταγράφουν ζημιές στα αρχικά στάδια λειτουργίας τους.
- Τη δημιουργία ιδρυμάτων μεταγραφικής έρευνας (που «μεταγράφει» τις βασικές ανακαλύψεις σε κλινικές εφαρμογές), παρέχοντας την ευχέρεια σε μικρές και νεοϊδρυθείσες επιχειρήσεις για μετακίνηση κοντά στα εν λόγω ερευνητικά ιδρύματα.
- Τη θέσπιση εθνικών προγραμμάτων στήριξης συμπράξεων μεταξύ ερευνητικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων, συμπεριλαμβάνοντας και τη δημιουργία περιφερειακών δομών διαχείρισης των εν λόγω συμπράξεων.
- Την ανάπτυξη μιας στοχευμένης στρατηγικής με την ομογένεια και τους Έλληνες καινοτόμους επιχειρηματίες του εξωτερικού θα μπορούσε συνεισφέρει στην επίτευξη των στόχων μίας εθνικής στρατηγικής για την καινοτομία.
- Την καταπολέμηση του φόβου της αποτυχίας, ως κοινωνία, μέσα από σχετικές πρωτοβουλίες ενημέρωσης και εκπαίδευσης, ώστε η ανησυχία

για τις συνέπειες ενός αποτυχημένου σχεδίου ίδρυσης μίας νεοφυούς επιχείρησης να μην αποτελεί φραγμό για δυνητικούς καινοτόμους επιχειρηματίες.

Τέλος, οι περισσότερες σχετικές μελέτες συγκλίνουν ότι η επιτυχία μιας εθνικής στρατηγικής για την προώθηση της έρευνας, της τεχνολογικής προόδου και της καινοτομίας θα καθοριστεί, από τη μία πλευρά, από τον ευρύτερο εκσυγχρονισμό του εγχώριου εκπαιδευτικού συστήματος και, από την άλλη πλευρά, από τη περαιτέρω βελτίωση του κανονιστικού και διοικητικού πλαισίου που διέπει τη σύσταση και λειτουργία των επιχειρήσεων στην Ελλάδα.

B.12. Υγεία

Η ανάλυση του τομέα της υγείας, στο πλαίσιο της συζήτησης αναφορικά με τη συνεισφορά του στο εγχώριο οικονομικό και παραγωγικό μοντέλο, εμπεριέχει δύο διαστάσεις, οι οποίες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους. Από τη μία πλευρά είναι η διάσταση του συστήματος υγείας, που σχετίζεται με το δημόσιο τομέα, και, από την άλλη πλευρά είναι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο χώρο της υγείας. Ειδικότερα, το ελληνικό σύστημα υγειονομικής περίθαλψης συνιστούσε – και συνιστά σε μεγάλο βαθμό – ένα υβριδικό μοντέλο, συνδυάζοντας στοιχεία τόσο ενός εθνικού συστήματος υγείας (βλ. μοντέλο «Beveridge»), με την κυριαρχία του δημοσίου στην «παραγωγή» υπηρεσιών υγείας και τη χρηματοδότηση του συστήματος μέσω της φορολογίας, όσο και ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (βλ. μοντέλο «Bismarck»), με τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της ασφάλισης και τη χρηματοδότηση από τα ασφαλιστικά ταμεία (που ως τριμερές εδράζεται σε σημαντικό βαθμό – επίσης – στο κράτος), χωρίς, ωστόσο, αυτή η συνύπαρξη των δύο βασικών πηγών δημόσιας χρηματοδότησης να περιορίζει την ιδιωτική δαπάνη για την υγεία, η οποία ανέρχεται σε σχετικά υψηλά επίπεδα.⁷¹ Η μεγάλη ιδιωτική δαπάνη, σύμφωνα και με το IOBE (2013), συμπορεύθηκε και με ένα μεγάλο ιδιωτικό τομέα υγείας, ο οποίος περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, ιδιωτικές δομές παροχής υπηρεσιών υγείας (βλ. νοσοκομεία, κλινικές, κέντρα, κ.ά.), επαγγελματίες υγείας, ιδιωτικά διαγνωστικά κέντρα, φαρμακεία, φαρμακαποθήκες και, φυσικά, φαρμακοβιομηχανία, με την τελευταία να συνιστά – σύμφωνα με το ΚΕΠΕ (2013) – έναν ιδιαίτερα δυναμικό κλάδο της εγχώριας οικονομίας.

Η εικόνα, ωστόσο, της δημόσιας διάστασης του χώρου της υγείας δεν ήταν και δεν είναι (σε αντίθεση με την ιδιωτική) θετική, καθώς το υγειονομικό σύστημα – αν και αποτελούσε (και αποτελεί) προορισμό σημαντικό (σχετικά) μεριδίου των δημοσίων πόρων – παρουσίαζε σημαντικά ελλείμματα, αναποτελεσματική αξιοποίηση των δημοσίων πόρων και αδυναμία να ανταποκριθεί στον ιδιαίτερο ρόλο του ως βασικό συστατικό ενός κοινωνικού κράτους.⁷² Έτσι, στο πλαίσιο της διαδικασίας προσαρμογής την οποία βιώνει η ελληνική οικονομία (2010-2016), το εγχώριο σύστημα υγείας εισήλθε σε μια φάση έντονων μεταρρυθμίσεων και προσαρμογής, κατά την οποία προωθήθηκαν μια σειρά από διαρθρωτικές αλλαγές που

71. Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016β) και Economou (2010).

72. Βλ. σχετικά με τις αδυναμίες του εγχώριου συστήματος υγείας π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), Τράπεζα της Ελλάδος (2016), διαΝΕΟσις (2016β), Matsaganis (2013) και Economou (2010).

επικεντρώθηκαν, κατά κύριο λόγο, (α) στη μείωση των δαπανών και στον εκσυγχρονισμό της οικονομικής διαχείρισης των δομών του συστήματος υγείας, και, εν συνεχεία, (β) στη βελτίωση της λειτουργικής αποτελεσματικότητας του συστήματος και στην ενίσχυση της αποδοτικότητας των δαπανών για την υγεία, και (γ) στην ενδυνάμωση της προσβασιμότητας των πολιτών στις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης.⁷³ Επρόκειτο, φυσικά, για ένα εγχείρημα ιδιαίτερα δύσκολο, καθώς, πέρα από τις προϋπάρχουσες στρεβλώσεις, έπρεπε να υλοποιηθεί σε μια επιβαρυντική και ανατροφοδοτούμενη από κακές εξελίξεις συγκυρία, καθώς η μεγάλη ύφεση που συνόδευσε τη δημοσιονομική προσαρμογή δημιούργησε νέες μεγάλες πιέσεις στο εγχώριο σύστημα υγείας λόγω της υψηλής ανεργίας, και της επακόλουθης μείωσης των ασφαλιστικών εσόδων, της συρρίκνωσης του εισοδήματος και της (σχετιζόμενης με την κρίση) επιδείνωσης της κατάστασης της υγείας ορισμένων πολιτών.⁷⁴

Το άμεσο αποτέλεσμα της εν λόγω διαδικασίας προσαρμογής ήταν η μείωση της δημόσιας δαπάνης για την υγεία (συμπεριλαμβανομένου και της φαρμακευτικής δαπάνης), η οποία, σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ, σε ονομαστικούς όρους, περιορίστηκε στα 8,8 δισ. δολάρια το 2014 από 16,1 δισ. δολάρια το 2009, καταγράφοντας μία μείωση κοντά στο 45%. Τα νέα (συρρικνωμένα) οικονομικά δεδομένα του υγειονομικού συστήματος, σε συνδυασμό με μία σειρά διαρθρωτικές αλλαγές, επηρέασαν σημαντικά τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο χώρο της υγείας (παρά την αύξηση της ιδιωτικής δαπάνης σε ορισμένους τομείς), με αποτέλεσμα να προκύπτει η ανάγκη για αναδιάρθρωση της οικονομικής και παραγωγικής τους δραστηριότητας ώστε να αντισταθμιστούν οι απώλειες τους από τον περιορισμό του κύκλου εργασιών στην υγεία. Παράλληλα, βέβαια, με τη συγκεκριμένη ανάγκη που έχει προκύψει για τις εγχώριες επιχειρήσεις και, ιδιαίτερα αυτές που δραστηριοποιούνται στο χώρο του φαρμάκου, εξακολουθεί να υφίσταται η ανάγκη συνέχισης των μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό, τη βιωσιμότητα, την αποτελεσματικότητα και την προσβασιμότητα του εγχώριου υγειονομικού συστήματος.

Σε αυτό το πλαίσιο, έχουν διατυπωθεί μία σειρά από προτάσεις – σε συνέχεια των μεταρρυθμίσεων που έχουν πραγματοποιηθεί τα τελευταία χρόνια – που αφορούν στο χώρο της υγείας. Κάποιες από αυτές εστιάζουν στη δημόσια διάσταση και κάποιες άλλες στην ιδιωτική διάσταση της υγείας. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα οι διατυπωθείσες απόψεις/προτάσεις από τις διάφορες μελέτες να έχουν μάλλον το χαρακτηριστικό της συμπληρωματικότητας παρά εκείνο της σύγκλισης πάνω στα ζητήματα υγείας. Έτσι, οι μελέτες της διαΝΕΟσις (2016α, 2016β), της Τράπεζας της Ελλάδος (2016), του ΟΟΣΑ (2016), και της ΟΚΕ (2009γ) – η ΟΚΕ (2012α) δεν αναφέρεται στην υγεία⁷⁵ – επικεντρώνουν τις προτάσεις τους, κυρίως, στο εγχώριο σύστημα υγείας, ενώ οι μελέτες του ΚΕΠΕ (2013), του ΙΟΒΕ (2013) και της McKinsey&Company (2012) στις επιχειρήσεις στο χώρο της υγείας και, ειδικότερα, στο χώρο του φαρμάκου.

73. Βλ., σχετικά με τις διαρθρωτικές αλλαγές της περιόδου 2010-2016 π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016β) και Τράπεζα της Ελλάδος (2016).

74. Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016β), OECD (2015), Kentikelenis et al. (2014), Zavras et al. (2013).

75. Επικουρικά της παρούσας ανάλυσης, επιμέρους θέσεις της ΟΚΕ για διάφορες διαστάσεις της υγείας εντοπίζονται, επίσης, και σε άλλες γνωμοδοτικές αναλύσεις της [Βλ., π.χ. ΟΚΕ (2011γ), ΟΚΕ (2011λ) και ΟΚΕ (2016α)].

Όσον αφορά, ειδικότερα, το εγχώριο υγειονομικό σύστημα έχουν διατυπωθεί από τις διάφορες μελέτες προτάσεις που αφορούν:

- Στην ενδυνάμωση της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, η οποία θα συμβάλλει καθοριστικά τόσο στη βελτίωση της πρόσβασης των πολιτών σε υπηρεσίες υγείας, όσο και στην αποσυμφόρηση της λειτουργίας της δευτεροβάθμιας και νοσοκομειακής φροντίδας υγείας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016β), OECD (2016), και ΟΚΕ (2009γ)].
- Στη βελτίωση του καθεστώτος διοίκησης των νοσοκομείων με την προώθηση σύγχρονων διοικητικών μεθόδων, αξιολογικών διαδικασιών, συνθηκών διοικητικής ευελιξίας με παράλληλο αυστηρό πλαίσιο λογοδοσίας, υποχρεώσεων και πρακτικών αξιολόγησης και σύγχρονων λογιστικών μεθόδων [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016β), OECD (2016), και ΟΚΕ (2009γ) ως προς την αξιολόγηση].
- Στην υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και ψηφιακών πλατφόρμων σε όλο το εύρος του υγειονομικού συστήματος, εστιάζοντας τόσο στη λειτουργία και στο συντονισμό του συστήματος, όσο και στην παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης και ενημέρωσης των πολιτών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και διαΝΕΟσις (2016β)].
- Στην περαιτέρω συγχώνευση και ενοποίηση νοσοκομειακών μονάδων, συμβάλλοντας στην ορθολογική ανακατανομή των μονάδων, στην εξοικονόμηση πόρων, σε οικονομίες κλίμακας, στην καλύτερη αξιοποίηση του εξοπλισμού και στελεχειακού δυναμικού, στην εναρμόνιση με τις ανάγκες κάθε περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και διαΝΕΟσις (2016β)].
- Στην έμφαση σε εξειδικευμένες μονάδες υγειονομικής περίθαλψης για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος υγείας, όπως τα (αναβαθμισμένα) κέντρα επειγόντων περιστατικών (διαΝΕΟσις, 2016α), αλλά και οι μονάδες ημερήσιας νοσηλείας και οι μονάδες χρόνιων νοσημάτων (διαΝΕΟσις, 2016β).
- Στην περαιτέρω προώθηση της διαφάνειας στον τομέα των προμηθειών των δομών του υγειονομικού συστήματος [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και OECD (2016)].
- Στον περαιτέρω εξορθολογισμό της φαρμακευτικής δαπάνης, είτε μέσω της προώθησης της μεγαλύτερης χρήσης γενοσήμων φαρμάκων (η χρήση τους στην Ελλάδα παραμένει σε χαμηλά επίπεδα), είτε μέσω της γενικευμένης χρήσης πρωτοκόλλων συνταγογράφησης [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), διαΝΕΟσις (2016β), OECD (2016), IOBE (2013) για τη χρήση γενοσήμων φαρμάκων και ΟΚΕ (2009γ) ως προς την αξιοποίηση θεραπευτικών πρωτοκόλλων].
- Στην ενίσχυση του ΕΟΠΥΥ μέσω, αφενός, της διασφάλισης συνθηκών οικονομικής «αυτοτέλειας» (βλ. προστασία οργανισμού από την παρακράτηση από τα ασφαλιστικά ταμεία) και διοικητικής ανεξαρτησίας του οργανισμού, και, αφετέρου, της ενδυνάμωσης της διαπραγματευτικής του ικανότητας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και διαΝΕΟσις (2016β)].

- Στον εξορθολογισμό της αναλογίας ιατρών και νοσηλευτικού προσωπικού στο υγειονομικό σύστημα, με έμφαση τόσο στη συγκράτηση του ιατρικού πληθυσμού και στην αναδιάρθρωση των ειδικοτήτων, όσο και στην ενίσχυση του νοσηλευτικού προσωπικού [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και ΟΚΕ (2009γ) ως προς τον ιατρικό πληθωρισμό].
- Στη συνέχιση της διασφάλισης της καθολικής κάλυψης της υγειονομικής περίθαλψης του πληθυσμού, ακόμα και στις περιπτώσεις που δεν μπορεί να ανταποκριθεί στις ασφαλιστικές του υποχρεώσεις [Βλ., π.χ. ΟΕCD (2016), διαΝΕΟσις (2016β), Τράπεζα της Ελλάδος (2016), UN (2015)].
- Στη έμφαση που πρέπει να δοθεί, δεδομένης της δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού, στη δημιουργία ενός σύγχρονου και αποτελεσματικού πλαισίου μακροχρόνιας (εξωνοσοκομειακής) φροντίδας υγείας (βλ. μπρώο, πιστοποιήσεις, κ.ά.) [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), IOBE (2013) και ΟΚΕ (2009γ) ως προς τη δημιουργία ενός δημοσίου συστήματος].
- Στην ενίσχυση και βελτίωση των υπηρεσιών ψυχικής υγείας και των δράσεων ψυχοκοινωνικής αποκατάστασης, καθώς και των δομών φροντίδας της ψυχικής υγείας στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016β) και ΟΚΕ (2009γ)].
- Στην αύξηση της δημόσιας δαπάνης για την υγεία σε σχέση με το παραγόμενο προϊόν της οικονομίας [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016γ) στο 6% του ΑΕΠ και ΟΚΕ (2009γ)].
- Στο ενδεχόμενο σταδιακής αλλαγής του μοντέλου χρηματοδότησης του υγειονομικού συστήματος, ώστε να χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από το κράτος μέσω της φορολογίας, συνεισφέροντας στην τόνωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας (μέσω της μείωσης των εισφορών) και διευθετώντας (μόνιμα) και το θέμα των ανασφάλιστων πολιτών και νοικοκυριών – αν και στην παρούσα φάση τα δημοσιονομικά περιθώρια είναι περιορισμένα [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α) και διαΝΕΟσις (2016β)].

Επιπρόσθετα, μια σειρά από προτάσεις, επί των οποίων, δεν εντοπίζεται κάποια σύγκλιση στις προαναφερθείσες μελέτες για το εγχώριο υγειονομικό σύστημα αφορούν:

- Στην εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου σχεδιασμού για τη δημιουργία ικανοποιητικών υποδομών και επαρκούς εξοπλισμού (ΟΚΕ, 2009γ).
- Στην επέκταση πολιτικών για τη δημόσια υγεία και σε δράσεις για τον οικογενειακό προγραμματισμό, την καταπολέμηση της βίας και κακομεταχείρισης παιδιών, την καταπολέμηση του AIDS/HIV, της χρήσης ναρκωτικών και αλκοόλ κ.ά. (ΟΚΕ, 2009γ).
- Στην ενδυνάμωση της πρόσβασης στα φάρμακα μέσα από μια σειρά αλλαγές στο ισχύον καθεστώς (βλ. νέο σύστημα τιμολόγησης, κατάργηση της έντυπης ηλεκτρονικής συνταγής, αλλαγή του ποσοστού κέρδους των φαρμακοποιών ανάλογα με τιμή φαρμάκου, κ.ά.) (διαΝΕΟσις, 2016β).

- Στην ένταξη του ιδιωτικού τομέα στον ευρύτερο σχεδιασμό για την υγεία στο πλαίσιο κοινών κανόνων με τις δημόσιες δομές και συγκεκριμένων θεσμικών ρυθμίσεων, που θα προάγουν τη συμπληρωματικότητα και τη συνεργασία, ιδιαίτερα σε περιοχές ή τομείς όπου ανεπαρκεί ο δημόσιος τομέας (διαΝΕΟσις, 2016β).
- Στην αναδιάρθρωση του Εθνικού Συστήματος Υγείας μέσα από παρεμβάσεις για την ενδυνάμωση της διοικητικής και λειτουργικής αποτελεσματικότητάς του (βλ. κεντρικό όργανο συντονισμού και αξιολόγησης, θεσμοθέτηση Γενικού Διευθυντή ΕΣΥ, ενίσχυση επιτελικού ρόλου ΥΠΕ, ενίσχυση του «ηγετικού» ρόλου γιατρού, εφαρμογή νέου μισθολογίου ιατρών, κ.ά.) (διαΝΕΟσις, 2016β).

Αναφορικά με την ιδιωτική διάσταση του τομέα της υγείας, μία σειρά από μελέτες έχουν διατυπώσει προτάσεις που αφορούν:

- Στην ενδυνάμωση της παραγωγής γενοσήμων φαρμάκων από την εγχώρια βιομηχανία μέσα από οικονομίες κλίμακας και συνέργειες, επενδύσεις σε έρευνα και καινοτομία, και έμφαση στο μάρκετινγκ, ώστε η εγχώρια παραγωγή, αφενός, να ανταποκριθεί στις εγχώριες πιέσεις για περιορισμένη φαρμακευτική δαπάνη και να αυξήσει το εγχώριο μερίδιο και, αφετέρου, να διευρύνει το σχετικό μερίδιο σε ξένες αγορές [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016α), IOBE (2013), ΚΕΠΕ (2013) και McKinsey&Company (2012)].
- Στην παραγωγή νέου Ελληνικού φαρμάκου, είτε με την υποστήριξη ερευνητικών και κλινικών εργαστηρίων για την ανάπτυξη νέων μορίων, είτε με την επανατοποθέτηση/ επαναστόχευση φαρμάκων χωρίς δηλαδή να απαιτείται η αρχική επένδυση σε διαδικασίες έρευνας και ανάπτυξης [Βλ., π.χ. IOBE (2013) – συμπεριλαμβάνοντας και την παραγωγή φαρμάκων για λογαριασμό διεθνών επιχειρήσεων – και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στην ανάπτυξη του ιατρικού τουρισμού, προσφέροντας –σε σύντομο χρονικό διάστημα και χωρίς σημαντικές νέες επενδύσεις σε πάγιο κεφάλαιο– διεθνώς ανταγωνιστικές υπηρεσίες σε πεδία όπως ο επιλεκτικός ιατρικός τουρισμός για εξειδικευμένες ιατρικές παρεμβάσεις, αποκαταστατικός και γηριατρικός τουρισμός, λουτροπούλεις, ειδικόί ξενώνες, κ.ά. [Βλ., π.χ. IOBE (2013) και McKinsey&Company (2012)].
- Στην προώθηση της κλινικής έρευνας μέσα από ένα δίκτυο συμπράξεων μεταξύ Ελληνικών πανεπιστημίων, ερευνητικών ινστιτούτων, εταιρειών βιοτεχνολογίας (αλλά και άλλων επιχειρήσεων του χώρου), σε ένα πλαίσιο συνεργασίας και με το εθνικό σύστημα υγείας, αλλά και παροχής σχετικών κινήτρων και διοικητικής ευχέρειας από το κράτος [Βλ., π.χ. IOBE (2013) και ΚΕΠΕ (2013)].
- Στην ανάπτυξη επιχειρήσεων, δομών και υπηρεσιών παροχής εξωνοσοκομειακής φροντίδας για ηλικιωμένους και χρόνια πάσχοντες, ανταποκρινόμενοι τόσο στις παρατηρούμενες ελλείψεις, όσο και στη ζήτηση που εκτιμάται ότι θα δημιουργηθεί στο μέλλον λόγω της δημογραφικής εξέλιξης στη χώρα [Βλ., π.χ. IOBE (2013) και McKinsey&Company (2012)].

- Στην επέκταση της παραγωγικής δραστηριότητας σε φαρμακευτικά και φυτικά καλλυντικά προϊόντα και θεραπευτικές ουσίες (αιθέρια έλαια, φυτά), αξιοποιώντας το εγχώριο συγκριτικό πλεονέκτημα των άφθονων πρώτων υλών της πλούσιας ελληνικής χλωρίδας [Βλ., π.χ. Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015) και IOBE (2013)].

Τέλος, μία σειρά από προτάσεις, επί των οποίων, δεν εντοπίζεται κάποια σύγκλιση στις προαναφερθείσες μελέτες για την ιδιωτική διάσταση του τομέα της υγείας σύστημα αφορούν:

- Στην ανάπτυξη και εξαγωγή ειδικών διαγνωστικών/απεικονιστικών υπηρεσιών από τις Ελληνικές επιχειρήσεις του κλάδου (IOBE, 2013).
- Στην παροχή κινήτρων για τις φαρμακευτικές εταιρείες στο πλαίσιο ενός σχεδίου στρατηγικής για την ανάπτυξη της ελληνικής φαρμακοβιομηχανίας, για συγκεκριμένες γραμμές παραγωγής που θα καταστήσουν το ελληνικό φάρμακο ανταγωνιστικό διεθνώς (ΚΕΠΕ, 2013).
- Στην αναβάθμιση και εκσυγχρονισμού του Ελληνικού Οργανισμού Φαρμάκου (ΕΟΦ) (βλ. εξειδικευμένο προσωπικό, κέντρο αξιολόγησης κλινικών μελετών, κ.ά.) (ΚΕΠΕ, 2013).

ΥΠΑΡΧΕΙ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΝΝΟΗΣΗ;
Ιούλιος 2017

Συμπεράσματα



Υπάρχει περιθώριο για κοινωνική συνεννόηση;

Με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε, και η οποία, όπως επισημάνθηκε και στην αρχή της ενότητας Β, βασίστηκε στα διάφορα κείμενα των κοινωνικών εταίρων, φορέων, ερευνητικών ινστιτούτων, διεθνών οργανισμών κ.ο.κ., θα μπορούσαμε να ομαδοποιήσουμε τα πεδία οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας, στα οποία επικεντρώθηκε η παρούσα μελέτη, σε δύο μεγάλες κατηγορίες, με κριτήριο τη πιθανολογούμενη δυνατότητα επίτευξης συναινέσεων στα διάφορα ζητήματα ανά πεδίο.

Στην πρώτη ομάδα ανήκουν τα πεδία της δημόσιας διοίκησης, της φορολογικής πολιτικής και φορολογικής διοίκησης, του δικαστικού συστήματος, των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών, του χρηματοπιστωτικού συστήματος, των κλάδων με συγκριτικό πλεονέκτημα, της εκπαίδευσης, της έρευνας, της τεχνολογικής αναβάθμισης και καινοτομίας, και τέλος της υγείας. Τα συγκεκριμένα πεδία αφορούν τομείς στους οποίους είναι δυνατή η επίτευξη ευρείας και ισχυρής συναίνεσης, τουλάχιστον στα περισσότερα και βασικότερα ζητήματα που απασχολούν το κάθε πεδίο, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι δεν υπάρχουν θέματα στα οποία η γεφύρωση των υπάρχοντων διαφορετικών προσεγγίσεων αποτελεί ένα εξαιρετικά δύσκολο εγχείρημα – ειδικότερα όταν πρόκειται για πιο εξειδικευμένες προτάσεις.

Στη δεύτερη ομάδα, ανήκουν τα πεδία της αγοράς εργασίας, του συστήματος κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ασφάλισης, καθώς επίσης και της αξιοποίησης της κρατικής περιουσίας. Στους τομείς αυτούς, εντοπίζονται, σε κάποια από τα επιμέρους ζητήματα, σαφείς διαφοροποιήσεις μεταξύ των κατατιθεμένων απόψεων, με αποτέλεσμα οι συγκλίσεις, να φαντάζουν, σε πρώτη ανάγνωση, δυσκολότερες.

Στους πίνακες Γ1-Γ12 που ακολουθούν, προχωρούμε σε μία λεπτομερέστερη καταγραφή των πιθανών συναινέσεων δίνοντας έμφαση στις συγκεκριμένες προτάσεις που έχουν υποβληθεί. Πιο συγκεκριμένα, εντοπίζουμε, και ομαδοποιούμε, ανά πεδίο, τα επιμέρους ζητήματα σε τέσσερις κατηγορίες με κριτήριο το δυνητικό βαθμό επίτευξης σύγκλισης.

Στην Α' κατηγορία έχουμε εντάξει προτάσεις για τις οποίες δεν είναι δυνατό να χαρακτηρίσουμε το βαθμό σύγκλισης ή απόκλιση απόψεων γύρω από αυτά, καθώς, για διάφορους λόγους, τα εν λόγω ζητήματα δεν έχουν συμπεριληφθεί στις αναλύσεις των περισσότερων μελετών, κειμένων, θέσεων,

απόψεων κοινωνικών φορέων κ.ο.κ. Με άλλα λόγια, το βασικό χαρακτηριστικό της κατηγορίας αυτής, είναι ότι τα ζητήματα που εντάσσονται σε αυτήν, εμφανίζονται σε μεμονωμένες μελέτες ή κείμενα, ή στην καλύτερη περίπτωση, σε περιορισμένο αριθμό μελετών ή κειμένων. Αυτό ενδεχομένως υπονοεί ότι ίσως άξιζε να ζητηθεί από τους εμπλεκόμενους στο δημόσιο διάλογο, να τοποθετηθούν απέναντι σε αυτά τα ζητήματα, ώστε να χαρτογραφηθούν οι δυνατότητες επίτευξης ευρύτερων συναινέσεων.

Στις κατηγορίες Β', Γ' και Δ' έχουμε εντάξει προτάσεις που εμφανίζονται σε όλα ή τουλάχιστον στα περισσότερα από τα κείμενα στα οποία στηρίχθηκε η παρούσα μελέτη. Πιο συγκεκριμένα, στην κατηγορία Β' έχουμε εντάξει προτάσεις για τις οποίες δεν εντοπίζεται σύγκλιση απόψεων, ή πιθανολογείται, εξαιρετικά μικρή δυνατότητα διαμόρφωσης συναινετικής διάθεσης, καθώς έχει διατυπωθεί ρητά η σχετική διαφοροποίηση. Πρόκειται, ωστόσο, για μία κατηγορία στην οποία δύναται να καταχωρηθεί μικρός αριθμός περιπτώσεων, καθώς σχεδόν όλες οι μελέτες και εκθέσεις επικεντρώνουν την ανάλυσή τους σε θετικές προτάσεις και όχι στη διατύπωση αντιρρήσεων ή διαφωνιών. Στην κατηγορία Γ', έχουμε εντάξει προτάσεις για τις οποίες παρατηρείται ένας υπαρκτός, αλλά περιορισμένος, τουλάχιστον προς το παρόν, βαθμός σύγκλισης απόψεων. Ως εκ τούτου, για τα θέματα που εντάσσονται στην κατηγορία αυτή, απαιτείται ένας καλά οργανωμένος διάλογος, που θα πρέπει να αποσκοπεί, αφενός μεν στη σταδιακή άμβλυση των ιδιαίτερων σημείων ανά πρόταση που προκαλούν αντιθέσεις, αφετέρου δε στην επισήμανση και ανάδειξη των σημείων εκείνων ανά πρόταση όπου παρατηρούνται συμφωνίες. Τέλος, στην κατηγορία Δ', έχουμε εντάξει προτάσεις για τις οποίες εκτιμούμε ότι υπάρχει μεγάλος βαθμός σύγκλισης μεταξύ των υφιστάμενων κειμένων, απόψεων και προσεγγίσεων. Συνεπώς, οι προτάσεις της κατηγορίας Δ' θα μπορούσαν άμεσα να αποτελέσουν την πλατφόρμα μίας ευρείας συναίνεσης για την ανάδειξη μίας μακροπρόθεσμης εθνικής πολιτικής στα υπό μελέτη πεδία οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας.

Πιο συγκεκριμένα, θα λέγαμε ότι:

- **Στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης**, προκύπτει, μέσα από την ανάλυση των σχετικών μελετών, ότι υπάρχει μια ευρύτερη σύγκλιση στην ανάγκη αναδιάρθρωσης των δομών και φορέων της γενικής κυβέρνησης, ανάπτυξης συστήματος περιγραφής θέσεων των στελεχών του δημοσίου, προώθησης της στοχοθεσίας και της αξιολόγησης, καλύτερης αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού, προσήλωσης στην κατάρτιση, ενδυνάμωσης της διαφάνειας και εδραίωσης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ενώ – με εξαίρεση τη μελέτη της διαΝΕΟσις (2016α) – δεν εντοπίζεται έμφαση σε ζητήματα που σχετίζονται με τη δημοσιονομική διάσταση της δημόσιας διοίκησης (βλ. σελέχνη, μισθολογικό καθεστώς, κ.ά.).
- **Στο πεδίο της φορολογικής πολιτικής και φορολογικής διοίκησης**, φαίνεται να υπάρχει απόλυτη σύγκλιση επί της αρχής στο θέμα της αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής, αλλά και στη συντριπτική πλειονό-

τητα των προτεινόμενων πολιτικών για την αντιμετώπιση της. Φαίνεται, επίσης, να αποδέχονται όλοι την ανάγκη υιοθέτησης ενός απλού και σταθερού φορολογικού συστήματος απαλλαγμένο από δαιδαλώδεις κανόνες και γραφειοκρατικές διαδικασίες που έχουν σαν αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους φορολογικής διοίκησης. Τέλος, σχεδόν όλα τα υφιστάμενα κείμενα φαίνεται να συγκλίνουν επί της αρχής ως προς τα χαρακτηριστικά του μείγματος της φορολογικής πολιτικής, δηλαδή ότι πρέπει να είναι δίκαιο και αναπτυξιακό. Ωστόσο, παρότι ελάχιστα κείμενα υπεισέρχονται σε λεπτομέρειες, εκτιμάται ότι ίσως παρατηρηθούν αποκλίσεις όταν η συζήτηση επικεντρωθεί στον ρόλο συγκεκριμένων εργαλείων φορολογικής πολιτικής.

- **Στο πεδίο της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος,** εντοπίζεται μια γενικότερη σύγκλιση των υπό ανάλυση μελετών και εκθέσεων σε κρίσιμα ζητήματα, όπως η μείωση και εκκαθάριση του μεγάλου βάρους των εκκρεμών υποθέσεων, η αναβάθμιση και η υψηλού επιπέδου κατάρτιση (και σε άλλα πεδία) του δικαστικού και λοιπού προσωπικού, η εφαρμογή της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης, η ενδυνάμωση της διαφάνειας και παρακολούθησης της δικαστικής δραστηριότητας, και η βελτίωση των διαδικασιών διαχείρισης των υποθέσεων, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι στο εν λόγω πεδίο δεν υπάρχει ιδιαίτερη ανάλυση από την πλευρά των κοινωνικών εταίρων.
- **Στο πεδίο των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών,** το σύνολο των υφιστάμενων μελετών συγκλίνουν στην ανάγκη ενίσχυσης του ανταγωνισμού, καθώς και στην άρση των εμποδίων για την ανάληψη επιχειρηματικής δράσης. Η συναίνεση αυτή επικεντρώνεται για παράδειγμα στην απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης επιχειρηματικής δραστηριότητας και παράλληλη μείωση των ρυθμίσεων που είτε άμεσα είτε έμμεσα επιβαρύνουν τη γραφειοκρατία και δημιουργούν συνθήκες διαφθοράς, στην ενίσχυση του ανταγωνισμού στους τομείς ενέργειας και μεταφορών και στον χώρο του λιανικού εμπορίου, στην ενίσχυση των υποδομών και του ανταγωνισμού που σχετίζονται με τις μεταφορές (π.χ. λιμάνια, αεροδρόμια, αυτοκινητόδρομοι), στην περαιτέρω και πλήρη απελευθέρωση των επαγγελματιών, και στην ενίσχυση, θεσμικά αλλά και με πόρους, της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Σημαντική απόκλιση ωστόσο, καταγράφεται, στο θέμα του ωραρίου των καταστημάτων (π.χ. τις Κυριακές), όπως επίσης και στο θέμα των αποκρατικοποιήσεων, και ειδικότερα στο κατά πόσο αυτές αποτελούν αποτελεσματικό εργαλείο ενίσχυσης του ανταγωνισμού.
- **Στο πεδίο της αγοράς εργασίας,** όλα τα υφιστάμενα κείμενα προτάσεων, μελετών, θέσεων, φαίνεται να συμμερίζονται την ανάγκη της εύρυθμης λειτουργίας της, και να συγκλίνουν σε επίπεδο διακηρυκτικό στην ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών που θα συμβάλουν σε αυτό, και που θα αποσκοπούν στην αύξηση της απασχόλησης, στην μείωση της ανεργίας, στην αντιμετώπιση του φαινομένου της «αδήλωτης» εργασίας κ.ο.κ. Εν συνεχεία ωστόσο, γίνεται αντιληπτό ότι υπάρχουν δύο βασικές προσεγ-

γίσεις στη βάση των οποίων θεωρείται ότι μπορεί να επιτευχθεί ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς εργασίας. Η μία προσέγγιση εστιάζει στη ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων μέσω της αύξησης της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, αλλά με παράλληλη προώθηση παρεμβάσεων που να βελτιώνουν την ασφάλεια του βιοτικού επιπέδου των μελών του εργατικού δυναμικού (flexicurity). Η άλλη προσέγγιση αμφισβητεί αφενός την αποτελεσματικότητα της εσωτερικής υποτίμησης, ως εργαλείου ανάκτησης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, αφετέρου εκτιμάει ότι η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας μέσω των διαφόρων διαρθρωτικών μεταβολών που υλοποιήθηκαν ειδικά από το 2012 και μετά, όχι μόνο δεν έχει επιλύσει τα χρόνια διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής αγοράς εργασίας αλλά τουναντίον τα έχει επιδεινώσει. Στα ειδικότερα ζητήματα που απασχολούν την αγορά εργασίας θα μπορούσε κάποιος να εντάξει, μεταξύ άλλων, τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας, τον κατώτατο μισθό και τον τρόπο καθορισμού του, το θεσμό της διαιτησίας, τις ομαδικές απολύσεις, το θέμα της απεργίας-ανταπεργίας, τον συνδικαλιστικό νόμο (Ν. 1264/1982), και την αδήλωτη εργασία. Πιο συγκεκριμένα, όλα τα κείμενα φαίνεται να αποδέχονται τη σημασία των συλλογικών συμβάσεων εργασίας, όμως δεν φαίνεται να συγκλίνουν στο ρόλο των κλαδικών και επιχειρησιακών συμβάσεων. Επίσης όλοι φαίνεται να συγκλίνουν στην ανάγκη ύπαρξης κατώτατου μισθού, αν και υπάρχουν αποκλίσεις ως προς τον τρόπο καθορισμού του. Αποκλίσεις υπάρχουν και στα ζητήματα των ομαδικών απολύσεων αλλά και του δικαιώματος ανταπεργίας των εργοδοτών, οι οποίες ωστόσο δεν κρίνονται αγεφύρωτες. Αντίθετα, εντονότερες φαίνεται να είναι οι αποκλίσεις στα ζητήματα του θεσμού της διαιτησίας, του τρόπου κήρυξης των απεργιών και του συνδικαλιστικού νόμου. Τέλος, φαίνεται να υπάρχει σύγκλιση στο θέμα της αδήλωτης εργασίας, της ανάγκης αντιμετώπισης της, και στην πλειονότητα των μέτρων που θα το επιτύχουν.

- **Στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης**, προκύπτει μία περιορισμένη σύγκλιση των σχετικών μελετών και εκθέσεων, καθώς: (α) αποτυπώνεται σημαντική σύγκλιση σε ορισμένες πτυχές της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, της η ανάγκη εξορθολογισμού των συνταξιοδοτικών απολαβών και η έμφαση στην καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής, (β) παρουσιάζεται περιορισμένη σύγκλιση, μόνο από τη διαΝΕΟσις (2016α) και το ΚΕΠΕ (2013), αναφορικά με την αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού συστήματος με την ανάπτυξη των άλλων δύο πυλώνων, (γ) αναπτύσσονται διάφορες επιμέρους προτάσεις και επισημάνσεις, και (δ) διατυπώνεται ξεκάθαρη διαφοροποίηση από την ΟΚΕ ως της την ανάγκη ενοποίησης των ασφαλιστικών ταμείων σε έναν φορέα κοινωνικής ασφάλισης. **Στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας**, εντοπίζεται μία ευρύτερη σύγκλιση, στις σχετικές εκθέσεις και μελέτες, στην ανάγκη εδραίωσης και επέκτασης του καθεστώτος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, ενώ μερική σύγκλιση προκύπτει και στην ανάγκη εξορθολογισμού των κοινωνικών επιδομάτων, με βάση εισοδηματικά κριτήρια, ενώ στο εν λόγω πεδίο

διατυπώνονται μια σειρά από επιμέρους προτάσεις και επισημάνσεις ανάλογα με τη βαρύτητα που δίνει κάθε φορέας.

- **Στο πεδίο του χρηματοπιστωτικού συστήματος**, προκύπτει, μέσα από την ανάλυση των σχετικών μελετών, κάποιος βαθμός σύγκλισης, κυρίως, (α) στην περαιτέρω βελτίωση του πλαισίου εξυγίανσης και πτώχευσης των επιχειρήσεων, εστιάζοντας στην απλοποίηση και κινητροδότηση των διαδικασιών, στην προώθηση του επαγγέλματος του διαχειριστή αφερεγγυότητας και στη διαμόρφωση της σύγχρονου περιβάλλοντος εξωδικαστικών ρυθμίσεων των επιχειρήσεων, και (β) στην ανάγκη περιορισμού του τεράστιου όγκου των μη εξυπηρετούμενων δανείων, ενώ αξίζει να σημειωθεί, αφενός, ότι εντοπίζονται αρκετές επιμέρους προτάσεις και επισημάνσεις από της εν λόγω μελέτες και, αφετέρου, ότι απουσιάζει – με εξαίρεση την ΕΣΕΕ (2017α) – ιδιαίτερη ανάλυση από την πλευρά των κοινωνικών εταίρων.
- **Στο πεδίο της αξιοποίησης της περιουσίας του δημοσίου**, οι περισσότερες εκθέσεις και μελέτες συγκλίνουν στην ανάγκη αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας, με την ΟΚΕ να υπογραμμίζει ότι στόχος είναι ο αναπτυξιακός χαρακτήρας της αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας και όχι μόνο η συνεισφορά στην πληρωμή του δημοσίου χρέους, ενώ απουσιάζει ανάλυση σχετικά το συγκεκριμένο πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων και αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας που προωθείται από το ΤΑΙΠΕΔ.
- **Στο πεδίο των κλάδων με ισχυρό συγκριτικό πλεονέκτημα για την ελληνική οικονομία**, όλες οι υφιστάμενες μελέτες, φαίνεται να συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι οι κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας, στους οποίους η χώρα μας εμφανίζει σημαντικά πλεονεκτήματα, είναι ο κλάδος του τουρισμού, του πρωτογενή τομέα, της μεταποίησης, της ενέργειας, του λιανικού και χονδρικού εμπορίου, της περιβαλλοντικής βιομηχανίας, της πληροφορικής και των επικοινωνιών, και της ποντοπόρου ναυτιλίας. Ωστόσο, στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι ένα σχέδιο ανάδειξης αυτών των κλάδων της ελληνικής οικονομίας, οι οποίοι φαίνεται να διαθέτουν ιδιαίτερο δυναμισμό, θα πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη του, τι μεσομακροπρόθεσμες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής (ζήτημα στο οποίο η παρούσα μελέτη αναφέρεται μόνο έμμεσα στις ενότητες Β.9.4 και Β.9.7). Πρόσφατη μελέτη της διαΝΕΟσις (2017) αναδεικνύει το ζήτημα και επισημαίνει ότι από την ανάλυση των κλάδων με σημαντικό συγκριτικό πλεονέκτημα για την ανάπτυξη της Ελλάδος (μεταξύ άλλων αναφέρονται οι κλάδοι της γεωργίας, του τουρισμού, της ενέργειας, των θαλάσσιων υδατοκαλλιεργειών κ.α.) αναμένεται ότι η κλιματική αλλαγή – όπως αυτή έχει εκτιμηθεί για το διάστημα 2046 έως 2065 – θα έχει εν γένει αρνητική επίπτωση.
- **Στο πεδίο της εκπαίδευσης**, φαίνεται να μπορεί να διαμορφωθεί μία συναινετική διάθεση η οποία μπορεί να συνοψισθεί, για παράδειγμα, στα

ακόλουθα ανά βαθμίδα εκπαίδευσης. (α) Πρωτοβάθμια εκπαίδευση: στην ανάγκη για καθιέρωση και βελτίωση της εκπαιδευτικής λειτουργίας του ολοήμερου σχολείου με την πλήρη επίτευξη των γνωστικών, παιδαγωγικών και κοινωνικών του στόχων. Δευτεροβάθμια εκπαίδευση: στην ανάγκη για σημαντική βελτίωση της υλικοτεχνικής υποδομής, για μεγαλύτερη σύνδεση της Τεχνολογικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης με το χώρο της παραγωγής, για αύξηση των μαθημάτων Γενικής Παιδείας στο Υποχρεωτικό Πρόγραμμα Σπουδών και για ειδική επιμόρφωση των εκπαιδευτικών. Τριτοβάθμια εκπαίδευση: στη ανάγκη για ουσιαστική ενίσχυση της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ, για καλύτερη διακυβέρνηση των ΑΕΙ, που θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, ευέλικτες μορφές χρηματοδότησης, για ουσιαστική αξιολόγηση διδασκόντων, διδασκομένων, εκπαιδευτικού και ερευνητικού έργου, για ανάδειξη της έρευνας ως ένα από τα δύο βασικά συστατικά στοιχεία της λειτουργίας των Πανεπιστημίων, για ενθάρρυνση της κινητικότητας, για σύνδεση με την παραγωγή, την υγιή επιχειρηματικότητα και τις τοπικές κοινωνίες, για οικονομική ενίσχυση, μέσω και εύρεσης νέων πόρων, της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και έρευνας, και για ενίσχυση των μεταπτυχιακών σπουδών. Εκεί ωστόσο που εκτιμάται ότι θα υπάρξουν αποκλίσεις είναι στο ρόλο του ιδιωτικού τομέα ειδικά στο χώρο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

- **Στο πεδίο της έρευνας, της τεχνολογικής αναβάθμισης και της καινοτομίας**, από τη μια πλευρά, εντοπίζεται σημαντικός βαθμός σύγκλισης των σχετικών ερευνών και μελετών σε πτυχές όπως η θεσμική διασύνδεση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με τις επιχειρήσεις, η έμφαση στην ερευνητική ποιότητα και την αριστεία, ο εκσυγχρονισμός των συνεργατικών σχηματισμών των ερευνητικών κέντρων, η ανάπτυξη κοιτίδων καινοτομίας, η πλήρης αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων, η ενίσχυση της εγχώριας αγοράς κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών, η στήριξη της εμπορικής αξιοποίησης της ερευνητικής δραστηριότητας και η χάραξη της μακροχρόνιας φορολογικής στρατηγικής για τις σχετικές επενδύσεις, ενώ, από την άλλη πλευρά, αναπτύσσονται αρκετές επιμέρους προτάσεις και επισημάνσεις [Βλ., π.χ. διαΝΕΟσις (2016ε), ΟΚΕ (2009α, 2009δ, 2012γ) και ΚΕΠΕ (2013)], οι οποίες, αν και δεν παρουσιάζουν σημεία σύγκλισης, έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον.
- **Στο πεδίο της υγείας**, όσον αφορά στη δημόσια σφαίρα της, εντοπίζεται μερική σύγκλιση των σχετικών μελετών και εκθέσεων σε ζητήματα όπως η ενδυνάμωση της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, η βελτίωση του καθεστώτος διοίκησης των νοσοκομείων, η υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και ψηφιακών πλατφόρμων σε όλο το εύρος του υγειονομικού συστήματος, ο εξορθολογισμός της αναλογίας ιατρών και νοσηλευτικού προσωπικού στο υγειονομικό σύστημα, η συνέχιση της διασφάλισης της καθολικής κάλυψης της υγειονομικής περίθαλψης του πληθυσμού και η δημιουργία της σύγχρονου και αποτελεσματικού πλαισίου μακροχρόνιας (έξω-νοσοκομειακής) φροντίδας υγείας, ενώ διατυπώνονται μια σειρά

από επιμέρους προτάσεις και επισημάνσεις, δίνοντας μια αίσθηση συμπληρωματικότητας παρά σύγκλισης στα θέματα υγείας. Όσον αφορά την ιδιωτική σφαίρα της, εντοπίζεται μεγάλος βαθμός σύγκλισης την ανάγκη προώθησης της παραγωγής γενόσημων φαρμάκων και μερική σύγκλιση σε πεδία της, όπως η παραγωγή νέου ελληνικού φαρμάκου, η ανάπτυξη του ιατρικού τουρισμού και η προώθηση της κλινικής έρευνας, ενώ διατυπώνονται μια σειρά από επιμέρους προτάσεις.

Συμπερασματικά, και με βάση τα παραπάνω, θα τολμούσαμε να διατυπώσουμε την εκτίμηση, ότι καταρχήν, μία σοβαρή προσπάθεια διενέργειας ενός ευρύτατου κοινωνικού διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, αλλά και όλων των εμπλεκόμενων φορέων, δεν είναι αναγκαστικά καταδικασμένη να αποτύχει. Τουναντίον, η παρούσα μελέτη έδειξε πως υπάρχει σημαντικό περιθώριο για επίτευξη κοινωνικής συνεννόησης και διαμόρφωσης ευρύτατων συναινήσεων, πάνω σε μία σειρά από ζητήματα που απασχολούν την κοινωνία και την οικονομία μας.

Η επίτευξη αυτής της συνεννόησης είναι ζωτικής σημασίας για τη χώρα μας, καθώς θα δώσει στην κοινωνία μας το απαραίτητο οξυγόνο ώστε να κατορθώσει να ξεφύγει από την πολλαπλή κρίση που την ταλανίζει και να ατενίσει το μέλλον της με μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση, ενότητα και αισιοδοξία. Το πιο σημαντικό όμως είναι, ότι η επίτευξη ενός ελάχιστου κοινωνικής συναντίληψης σε μία σειρά από ζητήματα θα εδραιώσει μία κουλτούρα κοινωνικού διαλόγου που τόσο έχει ανάγκη η χώρα μας, και θα προετοιμάσει το έδαφος για συνεννόηση ακόμη και σε ζητήματα για τα οποία, τουλάχιστον προς το παρόν, φαντάζει αδιανόητη η συναινετική τους διαχείριση.

Πίνακες

Πίνακας Γ1: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Δημόσιας Διοίκησης

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων				X
Πρώθηση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης				X
Αξιολόγηση και Αναδιάρθρωση Δομών Γενικής Κυβέρνησης				X
Επανεξέταση Αποστολής και Αποτελεσματικότητας ΝΠΙΔ και ΝΠΔΔ Γενικής Κυβέρνησης			X	
Ολοκληρωμένη Περιγραφή Θέσεων και Αρμοδιοτήτων			X	
Στοχοθεσία στη Λειτουργία του Δημοσίου			X	
Ολοκληρωμένη Στρατηγική Αξιοποίησης Ανθρώπινου Δυναμικού			X	
Επαγγελματική Κατάρτιση Δημοσίων Υπαλλήλων			X	
Προσέλκυση Στελεχών Ιδιωτικού Τομέα			X	
Κεντρικός Προγραμματισμός Προσλήψεων			X	
Ενδυνάμωση Διαφάνειας			X	
Εφαρμογή της Πολιτικής της Καλής Νομοθέτησης			X	
Αναβάθμιση του Εσωτερικού και Εξωτερικού Ελέγχου			X	
Καθιέρωση Επί Θητεία Γενικών και ειδικών Γραμματέων	X			
Αναβάθμιση Συμμετοχής Στελεχών Δημοσίου σε Ευρωπαϊκές Διαδικασίες	X			
Παροχή Κινήτρων σε Πολίτες για Χρήση Νέων Τεχνολογιών	X			
Αναβάθμιση Συνθηκών Εργασίας στο Δημόσιο	X			
Επέκταση και Υλοποίηση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων	X			
Διαδικασίες Διαβούλευσης για Επιχειρησιακά Προγράμματα	X			
Εξορθολογισμός Μισθολογικών Απολαβών	X			
Εξωτερική Ανάθεση Δραστηριοτήτων	X			
Σύστημα Ευρείας Κινητικότητας στο Δημόσιο	X			
Βελτίωση Συντονισμού Κεντρικής Διοίκησης	X			
Βελτίωση Παρακολούθησης Ανθρώπινου Δυναμικού	X			
Διασύνδεση Αξιολόγηση με Μισθολόγιο	X			
Ανάπτυξης Ολοκληρωμένης «Εργαλειοθήκης» για Ανθρώπινο Δυναμικό	X			
Αναθεώρηση Μη Μισθολογικών Παροχών στο Δημόσιο	X			
Ενοποίηση Γραφειοκρατικών Διαδικασιών	X			
Κωδικοποίηση και Ψηφιακή Δημοσιοποίηση Νομοθεσίας	X			

Πίνακας Γ2: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Φορολογικής Πολιτικής και Φορολογικής Διοίκησης

Επιμέρους Ζητήματα	Α	Β	Γ	Δ
Αναδιοργάνωση και εξορθολογισμός της φορολογικής διοίκησης και του φοροεισπρακτικού μηχανισμού				X
Πρώθηση της «αποπροσωποποίησης» της φορολογικής διοίκησης, μέσω της πλήρους ηλεκτρονικοποίησης των φορολογικών συναλλαγών				X
Νομοθέτηση ενός αξιόπιστου και εφαρμόσιμου πλέγματος κυρώσεων για φορολογικές παραβάσεις				X
Επιτάχυνση των διαδικασιών υλοποίησης, αλλά και καθολικότητα εφαρμογής, των ηλεκτρονικών συναλλαγών ως του μοναδικού αποδεκτού μέσου πληρωμών για πάσης φύσεως συναλλαγές				X
Κατάργηση των φορολογικών εκπτώσεων και εξαιρέσεων και ενίσχυση των ομάδων χαμηλού εισοδήματος, ή άλλων ειδικών ομάδων, με απευθείας ενισχύσεις και εισοδηματικά κριτήρια			X	
Υιοθέτηση των καλύτερων διεθνών πρακτικών				X
Περαιτέρω απλοποίηση της φορολογικής νομοθεσίας και των κανόνων που ρυθμίζουν τις φορολογικές υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων				X
Απλοποίηση των φορολογικών κλιμακίων όσον αφορά στους φόρους εισοδήματος (με αύξηση των ορίων τους) και παράλληλη μείωση των επιμέρους συντελεστών				X
Θέσπιση μιας ενιαίας φορολογικής κλίμακας για κάθε είδους εισοδήματα	X			
Μείωση των συντελεστών ΦΠΑ και έμφαση στην αντιμετώπιση του προβλήματος εισπραξιμότητας				X
Υιοθέτηση ενός μοναδικού συντελεστή ΦΠΑ για όλα τα προϊόντα και υπηρεσίες	X			
Μείωση των φορολογικών συντελεστών πάνω στην επιχειρηματική δραστηριότητα και διατήρησή τους στα νέα χαμηλά επίπεδα για μεγάλη χρονική περίοδο				X
Προσεκτικός ανασχεδιασμός του συστήματος φορολόγησης ακίνητης περιουσίας				X
Ενσωμάτωση των φόρων ακίνητης περιουσίας σε έναν ενιαίο φόρο, την ευθύνη είσπραξης του οποίου θα έχουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα έσοδα από τον οποίο θα αντικαταστήσουν μέρος ή και το σύνολο της κρατικής επιχορήγησης προς αυτούς	X			
Αξιοποίηση νέων εισπρακτικών εργαλείων, π.χ. περιβαλλοντικών φόρων ή ακόμη και τελών χρήσης για την παροχή ατελών δημοσίων αγαθών	X			

Πίνακας Γ3: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο του Δικαστικού Συστήματος

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Εφαρμογή Σχεδίου Εκκαθάρισης Εκκρεμών Υποθέσεων				X
Υψηλού Επιπέδου και Εξειδίκευσης Κατάρτιση Προσωπικού				X
Πρώθηση Ηλεκτρονικής Δικαιοσύνης				X
Συντόμευση Διαδικασιών Διεκπεραίωσης Υποθέσεων				X
Ενδυνάμωση Διαφάνειας και Παρακολούθησης Δικαστικού Έργου				X
Πρώθηση Διαμεσολάβησης και Εξωδικαστικών Συμφωνιών				X
Βελτίωση Διαχείρισης Υποθέσεων και Περιορισμού Αναβολών Εκδικάσεων			X	
Εξορθολογισμός Δικαστικών Εξόδων			X	
Αναδιοργάνωση Δομής Δικαστικού Συστήματος			X	
Ενίσχυση Πλαισίου Αξιολόγησης Δικαστικού Έργου	X			
Αξιοποίηση Κινητικότητας για την Αύξηση Δικαστικού Προσωπικού	X			
Αναβάθμιση Ρόλου Δημόσιου Κατήγορου	X			
Ενίσχυση Ρόλου Ανεξάρτητων Αρχών	X			

Πίνακας Γ4: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο των Αγορών Προϊόντων και Υπηρεσιών

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης επιχειρηματικής δραστηριότητας				X
Μείωση ρυθμίσεων που είτε άμεσα είτε έμμεσα επιβαρύνουν τη γραφειοκρατία				X
Ενίσχυση του ανταγωνισμού της τομείς ενέργειας και μεταφορών και λιανικού εμπορίου				X
Ενίσχυση των υποδομών και του ανταγωνισμού που σχετίζονται με της μεταφορές (π.χ. λιμάνια, αεροδρόμια, αυτοκινητόδρομοι)				X
Περαιτέρω και πλήρης απελευθέρωση των επαγγελματιών				X
Ενίσχυση, θεσμικά αλλά και με πόρους, της Επιτροπής Ανταγωνισμού				X
Ωράριο καταστημάτων τις Κυριακές		X		
Αποκρατικοποιήσεις			X	

Πίνακας Γ5: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Αγοράς Εργασίας

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας				X
Κλαδικές και Επιχειρησιακές Συμβάσεις			X	X
Κατώτατος Μισθός και τρόπος καθορισμού του			X	
Θεσμός της Διαιτησίας		X		
Ομαδικές Απολύσεις			X	
Απεργία		X		
Ανταπεργία			X	
Συνδικαλιστικός Νόμος		X		
Αδήλωτη Εργασία				X

Πίνακας Γ6: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο πεδίο της Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Εξορθολογισμός Συνταξιοδοτικών Απολαβών				X
Καταπολέμηση Εισφοροδιαφυγής και Αδήλωτης Εργασίας				X
Εδραίωση του Καθεστώτος Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος				X
Βελτίωση και Ενίσχυση Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος			X	
Ολοκλήρωση Εναρμόνισης Κανόνων για Εισφορές και Παροχές			X	
Σταδιακή Μετεξέλιξη των Επικουρικών Ταμείων σε ΤΕΑ – 2 ^{ος} Πυλώνας			X	
Ενίσχυση Προγραμμάτων Ιδιωτικής Ασφάλισης – 3 ^{ος} Πυλώνας			X	
Εξορθολογισμός Κοινωνικών Επιδομάτων			X	
Ενοποίηση Ασφαλιστικών Ταμείων σε Ένα Φορέα		X		
Μετατροπή του Ασφαλιστικού Συστήματος σε «Καθορισμένων Εισφορών»	X			
Χρηματοδότηση Εθνικής Βασικής Σύνταξης από Κρατικό Π/Υ	X			
Τακτική Δημοσιοποίηση Αναλογιστικών Μελετών	X			
Αξιοποίηση Ακίνητης Περιουσίας Ασφαλιστικών Ταμείων	X			
Παροχής Συστηματικής Πληροφόρηση για Οικονομικά Ταμείων	X			
Χρήση Ποιοτικών και Ποσοτικών Δεικτών για Βιωσιμότητα Ταμείων	X			
Αύξηση Πόρων για το Ασφαλιστικό Σύστημα από την Αγορά Εργασίας	X			
Μελέτη για Πρόσθετο Κόστος Διαβίωσης ΑμεΑ	X			
Επαναξιολόγηση Θεσμού ΚΕΠΑ	X			
Εθνική Στρατηγική για Πρόληψη και Καταπολέμηση Έλλειψης Στέγης	X			
Απαλλαγή από ΕΝΦΙΑ Πολυμελών και Πολύτεκνων Οικογενειών	X			
Δεύρυνση Πρόσβασης σε Επίδομα Θέρμανσης και Ηλεκτρικού Ρεύματος	X			
Στήριξη Ενεργειακής Θωράκισης Κατοικιών Οικογενειών με Προβλήματα	X			
Χορήγηση Επιδομάτων (άμεσα) με Βάση Στοιχεία Δηλώσεων Εισοδήματος	X			
Συντονισμός για μια Ενιαία Πανελλαδική Πλατφόρμα Κοινωνικής Ένταξης	X			
Ενεργοποίηση της Κοινωνίας των Πολιτών	X			
Ευαισθητοποίηση και Εμπλοκή Κοινωνικών Εταίρων	X			
Αύξηση του Ενιαίου Επιδόματος Ενίσχυσης Τέκνων	X			
Επέκταση Διάρκειας Τακτικού Επιδόματος Ανεργίας	X			

Πίνακας Γ7: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο του Χρηματοπιστωτικού Συστήματος

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Βελτίωση του Πλαισίου Πτώχευσης και Εξυγίανσης Επιχειρήσεων				X
Διαμόρφωση Σύγχρονου Περιβάλλοντος Εξωδικαστικών Ρυθμίσεων				X
Ολοκλήρωση Πλαισίου Επαγγέλματος Διαχειριστή Αφερεγγυότητας			X	
Εξορθολογισμός του υπό Προστασία Όγκου Υπερχρεωμένων Νοικοκυριών			X	
Ενδυνάμωση Προσπάθειας Δημιουργίας Δευτερογενούς Αγοράς NPLs			X	
Σύσταση Φορέα Αξιολόγησης Πιστοληπτικής Ικανότητας Δανειοληπτών			X	
Ίδρυση Αναπτυξιακής Τράπεζας			X	
Διασφάλιση Ποιότητας Διακυβέρνησης των Τραπεζών			X	
Ενδυνάμωση Κεφαλαιαγοράς και Αγοράς Ιδιωτικής Ασφάλισης			X	
Αντιμετώπιση Χρηματοπιστωτικού Γνωσιακού Ελλείμματος			X	
Εντατικοποίηση Βελτίωσης Δανειακού Χαρτοφυλακίου Τραπεζών			X	
Πλατφόρμα Εξυγίανσης Επιχειρήσεων με Μη Εξυπηρετούμενα Δάνεια	X			
Προστασία των «Εντός της Κρίσης» Πτωχευμένων Επιχειρήσεων	X			
Προστασία Στελεχών Δημοσίων και Τραπεζών στις Διαδικασίες Ρύθμισης	X			
Επανεξέταση Ιεράρχησης Υποχρεώσεων Υπερχρεωμένων Επιχειρήσεων	X			
Πρωώθηση Λοιπών Εργαλείων Ενεργητικής Διαχείρισης Απαιτήσεων	X			

Πίνακας Γ8: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Αξιοποίησης της Δημόσιας Περιουσίας

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Πρώθηση της Αξιοποίησης της Περιουσίας του Δημοσίου				X
Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αξιοποίησης ΤΑΙΠΕΔ	X			

Πίνακας Γ9: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο των Κλάδων με Συγκριτικό Πλεονέκτημα

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Τουρισμός				X
Πρωτογενής Τομέας				X
Μεταποίηση				X
Ενέργεια				X
Λιανικό και Χονδρικό Εμπόριο				X
Περιβαλλοντική Βιομηχανία				X
Πληροφορική και Επικοινωνίες				X
Ποντοπόρος Ναυτιλία				X

Πίνακας Γ10: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Εκπαίδευσης

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση				X
Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση				X
Τριτοβάθμια Εκπαίδευση				X
Μεταπτυχιακά Προγράμματα				X
Ιδιωτική Εκπαίδευση			X	

Πίνακας Γ11: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Έρευνας, Τεχνολογική Πρόοδος και Καινοτομίας

Επιμέρους Ζητήματα	A	B	Γ	Δ
Ολοκληρωμένη Εθνική Στρατηγική				X
Εκσυγχρονισμός του Εγχώριου Εκπαιδευτικού Συστήματος				
Θεσμικό Περιβάλλον Διασύνδεσης Πανεπιστημίων και Επιχειρήσεων				X
Έμφαση στην Ερευνητική Ποιότητα και την Αριστεία				X
Πλήρης Αξιοποίηση των Κοινοτικών Πόρων				X
Εκσυγχρονισμός Πλαισίου Συνεργασιών Ερευνητικών Κέντρων			X	
Ανάπτυξη Κοιτίδων Καινοτομίας			X	
Ενίσχυση της Αγοράς Κεφαλαίων Επιχειρηματικών Συμμετοχών			X	
Εμπορική Αξιοποίηση Ερευνητικής Δραστηριότητας Πανεπιστημίων			X	
Μακροχρόνια Φορολογική Στρατηγική για Σχετικές Επενδύσεις			X	
Ενδυνάμωση των Εγχώριων Ερευνητικών Κέντρων			X	
Διακριτή Δημοσιονομική Αντιμέτωπιση των Σχετικών Επενδύσεων			X	
Ενίσχυση Αυτονομία στα Εγχώρια Ερευνητικά Κέντρα	X			
Διαμόρφωση Ερευνητικής Κουλτούρας στην Κοινωνία	X			
Υποχρέωση κάθε Δημοσίου Φορέα για Διάσταση Καινοτομίας και Έρευνας	X			
Συμμετοχή Επιστημόνων στα Όργανα Σχεδιασμού Ερευνητικής Πολιτικής	X			
Διασύνδεση Ερευνητικών Κέντρων με Οργανισμούς Κρατικής Πολιτικής	X			
Προστασία Επιχειρήσεων που Επενδύουν σε Έρευνα και Καινοτομία	X			
Δημιουργία Κοινού Συμβουλευτικού Οργάνου (όλων εμπλεκόμενων)	X			
Πρώθηση Θεσμού «Επιχειρηματικών Αγγέλων»	X			
Ταμείο Μικρής Χρηματοδοτικής Αρωγής για Νεοφυείς Επιχειρήσεις	X			
Ενίσχυση Επαγγελματικής Εκπαίδευση Εργαζομένων	X			
Ενίσχυση της Εμπλοκής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	X			
Εξωτερικό Σύστημα Αξιολόγησης Ερευνητικής Δραστηριότητας	X			
Εισαγωγή της Επιχειρηματικότητας στο Εκπαιδευτικό Σύστημα	X			
Διασύνδεση Δημοσίων Επενδύσεων σε Πεδία Αιχμής με Ιδιωτικές	X			
Πρόνοια Φορολογικού Συστήματος για Ιδιαιτερότητας Νεοφυών Εταιρειών	X			
Δημιουργία Ιδρυμάτων Μεταγραφικής Έρευνας	X			
Περιφερειακές Δομές Στήριξης Σύμπραξης Έρευνας και Επιχειρήσεων	X			
Στρατηγική για Ομογένεια και Έλληνες Καινοτόμους Εξωτερικού	X			
Καταπολέμηση ως Κοινωνία του Φόβου της Αποτυχίας	X			

Πίνακας Γ12: Βαθμός Σύγκλισης Απόψεων στο Πεδίο της Υγείας

Επιμέρους Ζητήματα	Α	Β	Γ	Δ
Ενδυνάμωση Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας				X
Βελτίωση Καθεστώτος Διοίκησης Νοσοκομείων				X
Εξορθολογισμός Φαρμακευτικής Δαπάνης				X
Πρώθηση Γενόσημων Φαρμάκων				X
Συνέχιση Διασφάλισης Καθολικής Κάλυψης της Υγειονομικής Περίθαλψης του Πληθυσμού				X
Έμφαση στην Παραγωγή Νέου Ελληνικού Φαρμάκου			X	
Εξορθολογισμός Αναλογίας Ιατρικού και Νοσηλευτικού Προσωπικού			X	
Σύγχρονο και Αποτελεσματικό Πλαίσιο Μακροχρόνιας (εξωνοσοκομειακής) Φροντίδας			X	
Ενίσχυση και Βελτίωση των Υπηρεσιών Ψυχικής Υγείας			X	
Αύξηση Δαπανών για την Υγεία (ως % ΑΕΠ)			X	
Ανάπτυξη Ιατρικού Τουρισμού			X	
Πρώθηση Κλινικής Έρευνας μέσα από Συμπράξεις			X	
Ανάπτυξη Επιχειρήσεων Εξωνοσοκομειακής Φροντίδας για Ηλικιωμένους και Χρόνια Πάσχοντες			X	
Επέκταση Παραγωγικής Δραστηριότητας Φαρμακευτικών Φυτών και Προϊόντων με Θεραπευτικές Ουσίες			X	
Υιοθέτηση Νέων Τεχνολογιών για Συντονισμό και Βελτίωση Υπηρεσιών προς τον Πολίτη	X			
Περαιτέρω Συγκώνευση και Ενοποίηση Νοσοκομειακών Μονάδων	X			
Έμφαση σε Εξειδικευμένες Μονάδες Υγειονομικής Περίθαλψης	X			
Περαιτέρω Πρώθηση της Διαφάνειας στις Προμήθειες	X			
Ενδυνάμωση ΕΟΠΥΥ	X			
Χρηματοδότηση του Συστήματος Υγειονομικής Περίθαλψης από το Κράτος μέσω Φορολογίας	X			
Δημιουργία Επαρκών Υποδομών	X			
Επέκταση Πολιτικών για τη Δημόσια Υγεία, την Πρόληψη και το Οικογενειακό Περιβάλλον	X			
Ενδυνάμωση της Πρόσβασης στα Φάρμακα	X			
Ένταξη του Ιδιωτικού Τομέα στον Ευρύτερο Σχεδιασμό για την Υγεία	X			
Αναδιάρθρωση του ΕΣΥ για την Ενίσχυση της Διοικητικής και Λειτουργικής Αποτελεσματικότητας	X			
Ανάπτυξη και Εξαγωγή Ειδικών Διαγνωστικών Υπηρεσιών	X			
Παροχή Κινήτρων για Ανάπτυξη Ελληνικής Φαρμακοβιομηχανίας	X			
Αναβάθμιση και Εκσυγχρονισμός ΕΟΦ	X			

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Βιβλιογραφία στην ελληνική γλώσσα

Greenpeace (2015α): Έκθεση – Εθισμένοι στα Φυτοφάρμακα (ελληνική περίληψη).

Greenpeace (2015β): Προτάσεις για την Ανάπτυξη των ΑΠΕ.

Greenpeace (2016): Σχόλια και Παρατηρήσεις επί του «Σχήματος Λειτουργικής Ενίσχυσης Στους Τομείς των ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ».

Γιαννίσης, Τ. και Σ. Ζωγραφάκης: *Ανισότητες. Φτώχεια, Οικονομικές Ανατροπές στα Χρόνια της Κρίσης*, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα.

διαΝΕΟσις (2016α): Χάρτης Εξόδου από την Κρίση: Ένα Νέο Παραγωγικό Μοντέλο για την Ελλάδα. Αθήνα, 2016.

διαΝΕΟσις (2016β): Η Υγεία Των Ελλήνων Στα Χρόνια Της Κρίσης.

διαΝΕΟσις (2016γ): Η Ακραία Φτώχεια Στην Ελλάδα.

διαΝΕΟσις (2016δ): Η Φοροδιαφυγή Στην Ελλάδα.

διαΝΕΟσις (2016ε): Έρευνα & Καινοτομία Στην Ελλάδα.

διαΝΕΟσις (2017): Οι Επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής στην Ανάπτυξη.

Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (2016): Έρευνα σε πρόσφυγες, ΚΑΠΑ Research.

ΕΣΑμεΑ (2017): Ανοικτή επιστολή στον υπουργό Οικονομικών: Άμεση και αποτελεσματική προστασία των ατόμων με αναπηρία, αρ. πρωτ. 383, 1η Μαρτίου 2017.

ΕΣΕΕ (2017α): Υπόμνημα θέσεων και προτάσεων της ΕΣΕΕ για την αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος και ελάφρυνσης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

ΕΣΕΕ (2017β): Υπόμνημα θέσεων και προτάσεων της ΕΣΕΕ επί τραπεζικών ζητημάτων.

ΕΣΕΕ (2017γ): Υπόμνημα παρατηρήσεων ΕΣΕΕ – Αξιολόγηση διατάξεων Σχεδίου Νόμου για τον Εξωδικαστικό Μηχανισμό.

Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών (2015): Πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Βιώσιμης Ανάπτυξης.

ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2016): Ετήσια Έκθεση για την Ελληνική Οικονομία και την Απασχόληση

ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2017): Ετήσια Έκθεση για την Ελληνική Οικονομία και την Απασχόληση.

ΙΟΒΕ (2013): Προς ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα: Επιλεγμένοι τομείς και θεσμικές παρεμβάσεις για την περίοδο 2014-2020.

Καψάλης Α. και Γ. Κρητικίδης (2016): Η εργασία των μεταναστών στο περιβάλλον της κρίσης, ΙΝΕ/ ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, υπό έκδοση.

ΚΕΠΕ (1988): Εκθέσεις για το πρόγραμμα 1983-1987: Κοινωνική ασφάλιση. Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Αθήνα.

ΚΕΠΕ (2013): Το αναπτυξιακό όραμα για την Ελλάδα του 2020: Προβλέψεις, προϋποθέσεις ανάπτυξης και μηχανισμοί χρηματοδότησης.

Λιανός Θ. (2003): Σύγχρονη μετανάστευση στην Ελλάδα: Οικονομική διερεύνηση, Μελέτες Νο 51, Αθήνα: ΚΕΠΕ.

ΟΚΕ (2008α): Γνώμη υπ' αριθμ. 199 επί κειμένου στο πλαίσιο δημόσιας διαβούλευσης «Μέτρα και μέσα για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική ενεργειακή πολιτική».

ΟΚΕ (2008β): Γνώμη υπ' αριθμ. 204 επί της Κυβερνητικής Πρότασης «Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική ένταξη 2008-2010».

ΟΚΕ (2008γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 208 «Τουρισμός και Περιβάλλον»

ΟΚΕ (2008δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 209 για τη «Δημόσια Διοίκηση»

ΟΚΕ (2009α): Εθνική Κοινωνική Αναπτυξιακή Συμφωνία.

ΟΚΕ (2009β): Γνώμη υπ' αριθμόν 210 για τη «Φτώχεια».

ΟΚΕ (2009γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 211 για την «Υγεία».

ΟΚΕ (2009δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 212 για την «Τριτοβάθμια Εκπαίδευση».

ΟΚΕ (2009ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 214 για τη «Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση».

ΟΚΕ (2009στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 217 επί του σχ/ν «Υπηρεσία Εποπτείας Αγοράς και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2009ζ): Γνώμη υπ' αριθμ. 218 επί του σχ/ν «Αναδιοργάνωση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.), ρύθμιση θεμάτων οργανισμών εποπτευόμενων από το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2009η): Γνώμη υπ' αριθμ. 220 «Οικονομική, δημοσιονομική και χρηματοπιστωτική κρίση».

ΟΚΕ (2009θ): Γνώμη υπ' αριθμ. 226 επί του σχ/ν «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων και καθολική υπαγωγή τους στον πλήρη έλεγχο του ΑΣΕΠ».

ΟΚΕ (2010α): Γνώμη υπ' αριθμ. 228 επί του σχ/ν «Ρύθμιση Οφειλών Επιχειρήσεων και Επαγγελματιών προς τα Πιστωτικά Ιδρύματα και διατάξεις για την επεξεργασία δεδομένων οικονομικής συμπεριφοράς»

ΟΚΕ (2010β): Γνώμη υπ' αριθμ. 231 επί του σχ/ν «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής»

ΟΚΕ (2010γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 233 επί του σχ/ν «Εγγυήσεις κατά της εργασιακής ανασφάλειας και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2010δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 235 επί του σχ/ν «Μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση, ενεργειακές υπηρεσίες και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2010ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 239 επί του σχ/ν «Εποπτεία ιδιωτικής ασφάλισης, σύσταση εγγυητικού κεφαλαίου ιδιωτικής ασφάλισης ζωής και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών».

ΟΚΕ (2010στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 240 επί του σχ/ν «Μητρώο Αγροτών και Αγροτικών Εκμεταλλεύσεων – Ορισμός του Επαγγελματία Αγρότη».

ΟΚΕ (2010ζ): Γνώμη υπ' αριθμ. 241 επί του σχ/ν «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, Ρυθμίσεις στις Εργασιακές Σχέσεις».

ΟΚΕ (2011α): Γνώμη υπ' αριθμ. 243 για την «Ανάπτυξη της Δια Βίου Μάθησης».

ΟΚΕ (2011β): Γνώμη υπ' αριθμ. 244 επί του σχ/ν «Σύστημα προστασίας και ασφάλισης της αγροτικής δραστηριότητας».

ΟΚΕ (2011γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 249 επί του σχ/ν «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2011δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 253 επί του σχ/ν «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας. Κατάργηση αδικαιολογήτων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων».

ΟΚΕ (2011ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 255 επί του σχ/ν «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, αναδιάρθρωση των φορολογικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών».

ΟΚΕ (2011στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 257 επί του σχ/ν «Περί Ταχυδρομικών Υπηρεσιών, Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2011ζ): Γνώμη υπ' αριθμ. 258 επί του σχ/ν «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση».

ΟΚΕ (2011η): Γνώμη υπ' αριθμ. 259 επί του σχ/ν «Αναμόρφωση πλαισίου λειτουργίας Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, Δημοσίων επιχειρήσεων και Οργανισμών, σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2011θ): Γνώμη υπ' αριθμ. 262 επί του σχ/ν «Λειτουργία Ενεργειακών Αγορών, Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις».

ΟΚΕ (2011ι): Γνώμη υπ' αριθμ. 263 επί του σχ/ν «Δομή, Λειτουργία, Διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων».

ΟΚΕ (2011κ): Γνώμη υπ' αριθμ. 264 επί του σχ/ν «Θεσμικό Πλαίσιο για τους Αγροτικούς Συνεταιρισμούς, τις Συλλογικές Οργανώσεις και την Επιχειρηματικότητα του Αγροτικού Κόσμου - Οργάνωση της Εποπτείας του Κράτους».

ΟΚΕ (2011λ): Γνώμη υπ' αριθμ. 267 επί του σχ/ν «Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, αναδιάρθρωση Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2012α): Παρέμβαση της ΟΚΕ στις τρέχουσες οικονομικοκοινωνικές εξελίξεις.

ΟΚΕ (2012β): Γνώμη υπ' αριθμ. 271 επί του σχ/ν «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου».

ΟΚΕ (2012γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 273 επί του σχ/ν «Για τη Δίκαιη Δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής».

ΟΚΕ (2012δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 274 επί του σχ/ν «Ρυθμίσεις για την κτηνοτροφία και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις».

ΟΚΕ (2012ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 275 επί του σχ/ν «Οργάνωση και λειτουργία του Ελληνικού Γεωργικού Οργανισμού – ΔΗΜΗΤΡΑ, ολοκληρωμένη υποστήριξη του αγροτικού κόσμου στους τομείς της εφαρμοσμένης αγροτικής έρευνας, της αγροτικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και του ελέγχου και της πιστοποίησης αγροτικών προϊόντων».

ΟΚΕ (2012στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 276 επί του σχ/ν «Αξιοποίηση του πρώην Αεροδρομίου του Ελληνικού - Πρόγραμμα Ήλιος - Προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/28/ΕΚ) - Κριτήρια αειφορίας βιοκαυσίμων και βιορευστών (ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/30/ΕΚ)».

ΟΚΕ (2012ζ): Γνώμη υπ' αριθμ. 277 επί του σχ/ν «Οργάνωση και Λειτουργία του Τομέα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών».

ΟΚΕ (2012η): Γνώμη υπ' αριθμ. 282 «Παρέμβαση της ΟΚΕ για το νέο φορολογικό νομοσχέδιο».

ΟΚΕ (2013α) Γνώμη υπ' αριθμ. 284 με τίτλο «Ωράριο Εμπορικών Καταστημάτων».

ΟΚΕ (2013β): Γνώμη υπ' αριθμ. 288 επί του σχ/ν «Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της τουριστικής επιχειρηματικότητας, αναδιοργάνωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις»

ΟΚΕ (2013γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 289 «Φορολογία εισοδήματος, Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2013δ) Γνώμη υπ' αριθμ. 290 επί του σχ/ν «Ρύθμιση αγοράς προϊόντων και παροχής υπηρεσιών»

ΟΚΕ (2013ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 291 επί του σχ/ν «Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό».

ΟΚΕ (2013στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 295 επί του σχ/ν «Αύξηση προσωρινής σύνταξης, Βελτίωση όρων συνταξιοδότησης αγροτών, Ρύθμιση τραπεζικών επιδοτούμενων δανείων πρώην ΟΕΚ, Αναβάθμιση και βελτίωση των μηχανισμών είσπραξης των ασφαλιστικών φορέων, Πρόστιμα για την ανασφάλιστη και αδήλωτη εργασία και Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας».

ΟΚΕ (2013ζ): Γνώμη υπ' αριθμ. 296 επί του σχ/ν «Ενιαίος Φόρος Ακινήτων και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2014α): Γνώμη υπ' αριθμ. 300 επί του σχ/ν «Διοικητικές Απλουστεύσεις - Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα - Τροποποίηση διατάξεων Π.Δ. 318/1992 (Α 161) και λοιπές ρυθμίσεις».

ΟΚΕ (2014β): Γνώμη υπ' αριθμόν 301 επί του θέματος «Το κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας για τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής: Προτάσεις και μέτρα πολιτικής».

ΟΚΕ (2014γ): Γνώμη υπ' αριθμόν 303 επί του ΣΧ/Ν «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα κατάστασης δημοσίων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων

και υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (Ν.3528/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2015α): Γνώμη υπ' αριθμ. 304 επί του σχ/ν «Ρυθμίσεις για τη Λήψη Άμεσων Μέτρων για την Αντιμετώπιση της Ανθρωπιστικής Κρίσης, την Οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών Οργάνων και Λοιπές Διατάξεις».

ΟΚΕ (2015β): Γνώμη υπ' αριθμόν 305 επί του ΣΧ/Ν «Εκδημοκρατισμός της διοίκησης – Καταπολέμηση γραφειοκρατίας και ηλεκτρονική διακυβέρνηση – Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2015γ): Γνώμη υπ' αριθμόν 306 επί του ΣΧ/Ν «Τροποποίηση διατάξεων του Νόμου 1876/1990 – Αποκατάσταση και αναμόρφωση του πλαισίου περί συλλογικών διαπραγματεύσεων, μεσολάβησης και διαιτησίας και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2015δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 307 «Η Αδήλωτη Εργασία και προτάσεις για την αντιμετώπισή της».

ΟΚΕ (2015ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 308 «Η Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη: Προτεραιότητες και προκλήσεις αποτελεσματικής εφαρμογής».

ΟΚΕ (2015στ): Γνώμη υπ' αριθμ. 310 επί του κυβερνητικού κειμένου θέσεων «Γενικές Αρχές της Ασφαλιστικής Μεταρρύθμισης για τον Διάλογο στο πλαίσιο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής».

ΟΚΕ (2016α): Γνώμη υπ' αριθμ. 299 επί του σχ/ν «Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (Π.Ε.Δ.Υ.) και λοιπές διατάξεις»

ΟΚΕ (2016β): Γνώμη 311 επί του Σχ/Ν «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, Βαθμολογική Διάρθρωση θέσεων, Συστήματα Αξιολόγησης, Προαγωγών και Επιλογής Προϊσταμένων (Διαφάνεια - Αξιοκρατία και Αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)».

ΟΚΕ (2016γ): Γνώμη υπ' αριθμ. 312 επί της πρότασης νόμου «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα – Ενίσχυση Κοινωνικής Προστασίας και Ένταξης».

ΟΚΕ (2016δ): Γνώμη υπ' αριθμ. 313 επί του σχ/ν «Αγροτικοί Συνεταιρισμοί, Μορφές Συλλογικής Οργάνωσης του Αγροτικού Χώρου και άλλες διατάξεις».

ΟΚΕ (2016ε): Γνώμη υπ' αριθμ. 314 επί του σχ/ν «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας- Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος- Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων».

ΟΚΕ (2017α): Γνώμη υπ' αριθμόν 317 επί του θέματος «Ανθρώπινες ροές στην Ελλάδα: πτυχές και επιπτώσεις του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος».

ΟΚΕ (2017β): Γνώμη υπ' αριθμ. 318 για την «Ατζέντα 2030 του Ο.Η.Ε.: Στόχοι Προτεραιοτήτων για την Ελλάδα».

ΣΕΒ (2016): Υποχρεωτική Διαιτησία (Απόσπασμα από Υπόμνημα στην Ανεξάρτητη Επιτροπή Εμπειρογνομώνων για την αγορά εργασίας).

ΣΕΤΕ (2016): Ελληνικός Τουρισμός: Προοπτικές και Δυνατότητες. Συνέδριο ΣΕΤΕ: «Ελληνικός Τουρισμός: Νέα Δεδομένα και Μελλοντικές Προκλήσεις».

ΣΕΤΕ (2017): Θέματα ΣΕΤΕ φορολογικού ενδιαφέροντος σχετικά με συνάντηση με τον Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων.

Τήνιος, Π. (2013): «Συντάξεις και Οικονομία μετά το Μνημόνιο: Προς μια Στρατηγική Διασποράς του Κινδύνου», ΕΛΙΑΜΕΠ, Παρατηρητήριο Κρίσης, Ερευνητικό Κείμενο, Νο 1/2013.

Τράπεζα της Ελλάδος (2014): Το χρονικό της μεγάλης κρίσης. Κέντρο Πολιτισμού, Έρευνας και Τεκμηρίωσης της Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα.

Τράπεζα της Ελλάδος (2015): Ενδιάμεση Έκθεση Νομισματικής Πολιτικής.

Τράπεζα της Ελλάδος (2016): Ενδιάμεση Έκθεση Νομισματικής Πολιτικής.

Τράπεζα της Ελλάδος (2017α): Επισκόπηση του Ελληνικού Χρηματοπιστωτικού Συστήματος.

Τράπεζα της Ελλάδος (2017β): Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016.

Τριαντόπουλος Χρ. (2015): «Πλαίσιο στήριξης του Ελληνικού Τραπεζικού Συστήματος: Μία Πρώτη Προσέγγιση», Οικονομικές Εξελίξεις, Νο 26 (Φεβρουάριος): σσ. 72-81, ΚΕΠΕ.

ΥΠΟΙΚ (2016): Οι επιδράσεις των προσφυγικών/μεταναστευτικών ροών στην ελληνική οικονομία: δημοσιονομικές δαπάνες, έσοδα και μακροοικονομικές επιπτώσεις, Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομώνων και Οικονομικό Γραφείο Πρωθυπουργού, Αθήνα, Απρίλιος 2016.

B. Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Acemoglu D. (2005): *Institutions as a fundamental cause of long-run growth, in Handbook of Economic Growth, Volume IA*. Edited by Philippe Aghion and Steven N. Durlauf, Elsevier.

Acemoglu, D. (2009) *Modern Economic Growth*. Princeton University Press, Princeton.

Acemoglu D. and J.A. Robinson (2012): *Why nations fail - The origins of power, prosperity and poverty*, Crown Business, New York.

Aghion P. and P. Howitt (2009): *The Economics of Growth*, The MIT Press, Cambridge Mass.

Angelopoulos K., G. Economides and P. Kammass (2007): "Tax-spending policies and economic growth: Theoretical predictions and evidence from the OECD". *European Journal of Political Economy* 23, pp. 885-902.

Arkolakis C., A. Doxiadis and M. Galenianos (2015): "The challenge of trade adjustment in Greece". In *Crisis in the Eurozone periphery: Policy options for Greece*, MIT Press.

Artavanis N., A. Morse and M. Tsoutsoura (2015): Measuring Income Tax Evasion using Bank Credit: Evidence from Greece. Chicago Booth Research Paper no 12-25; Fama-Miller Working Paper.

Atkinson A. and J. Stiglitz (1980): *Lectures on Public Economics*. Princeton University Press, Princeton and Oxford.

Auerbach J. A. and J. Hines (2013): "Taxation and economic efficiency". In *Handbook of Public Economics vol. 3*, edited by A. J. Auerbach and M. Feldstein. North-Holland.

Barro R. (2001): "Human Capital: Growth, History and Policy – A session to honor Stanley Engerman", *American Economic Review* 91 (2), pages 12-17.

Bitzenis A., J. Marangos, A.V. Vlachos, N. Astroulakis, G. Meramveliotakis and A. Tsitouras A. (2011): "Competitiveness, Entrepreneurship and the Business Environment in Greece: Aspects from the EU South". In C. Chin-Loy, N. Karagiannis and Z Madjd-Sadjadi (editors), *Competitiveness Advances and Experiences: The Caribbean and the World, Chapter 14*, pages 253-276, Caribbean Studies Press, Florida.

Bouis, R. and R. Duval (2011), "Raising Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 835.

Bourlès, R. et al. (2010), "Do Product Market Regulations in Upstream Sectors Curb Productivity Growth: Panel Data Evidence for OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 791.

Cavounidis J. (2013): "Migration and the economic and social landscape of Greece", *South Eastern Europe Journal of Economics* 1, pages 59-78.

CEDEFOP (2013): Roads to recovery: three skill and labour market scenarios for 2025, Briefing Note, No. 9081.

Cholezas I. and P. Tsakoglou (2009): "The economic impact of immigration in Greece: taking stock of the existing evidence", *Journal of Southeast European and Black Sea Studies* 9 (1-2), pages 77-104.

Conway, P., D. de Rosa, G. Nicoletti, and F. Steiner (2006), "Regulation, Competition and Productivity Convergence", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 509.

Economides G., D. Papageorgiou and A. Philippopoulos (2017): *The Greek great depression: A general equilibrium of its drivers*. In I. Bournakis,

D. Christopoulos, T. Palivos and C. Tsoukis (editors), *Political Economy Perspectives on the Greek Crisis, Chapter 9*, pages 205-221, Palgrave Macmillan.

Economou, C. (2010). "Greece: Health System Review", *Health Systems in Transition*, 2010, vol. 10.

European Commission (2015): Tax Reforms report in EU Member States 2015. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs and Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Economy 9/2015.

German Institute for Economic Research (2016): Η Έρευνα ως μοχλός ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας, Μελέτη διαΝΕΟσις.

Gourinchas P. O., T. Philippon and D. Vayanos (2016): The analytics of the Greek crisis. Mimeo. London School of Economics.

Greenpeace (2015β): Ecological Farming: The seven principles of a food system that has people at its heart. Available at: <http://www.greenpeace.org/international/en/publications/Campaign-reports/Agriculture/Food-and-Farming-Vision/>.

Hanushek E.A. (2013): "Economic growth in developing countries: The role of human capital", *Economics of Education Review* 37, pages 204–212.

Hillman A.L. (2003): *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*. Cambridge University Press, Cambridge.

IMF (2013): Greece: IMF country report, no 13/155.

IMF (2016): Country report: Greece.

IMF (2017a): Country report No. 17/40: 2016 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Greece.

IMF (2017b): Country report No. 17/41: Greece - Selected Issues.

Ioannou C.A. (2012): "Recasting Greek Industrial Relations: Internal Devaluation in Light of the Economic Crisis and European Integration", *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 28(2), pages 199-222.

Kasimis C. (2012): Illegal immigration in the midst of crisis, Migration Policy Institute.

Kentikelenis A., Karanikolos M., Reeves A., McKee M. & Stuckler D., "Greece's Health Crisis: From Austerity to Denialism", *The Lancet*, 2014, τόμος 383.

Koske, I. et al. (2015), "The 2013 update of the OECD's database on product market regulation: Policy insights for OECD and non-OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1200, OECD Publishing.

Koutsampelas C. and P. Tsakloglou (2015): “The progressivity of public education in Greece: empirical findings and policy implications”, *Education Economics* 23 (5), pages 596-611.

Koutsogeorgopoulou V. and H. Zeigelschmidt (2005): Raising Greece’s potential output growth, O.E.C.D. Economics Department Working Paper No 452.

LSE Growth Commission (2012): Investing in Prosperity, Centre for Economic Performance.

Lyberaki A., C. Meghir and D. Nikolitsas (2015): Labour Market Regulation and Reform in Greece. In. C. Meghir, C. Pissarides, D. Vayanos and N. Vettas (eds), *Crisis in the Eurozone: Policy Options for Greece*. The MIT Press,

Matsaganis M. (2002): “Yet Another Piece of Pension Reform in Greece”, *South European Society and Politics*, 7(3): pp. 109-122.

Matsaganis, M. (2011): “The Welfare State and the Crisis: The Case of Greece”, *Journal of European Social Policy*, 21 (5): pp. 501-512.

Matsaganis, M. (2013). “The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses”, Friedrich Ebert Stiftung Study, <http://library.fes.de/pdf-files/id/10314.pdf>.

McKinsey&Company (2012): Greece 10 years ahead: Defining Greece’s new growth model and strategy.

Mitsopoulos, M. and T. Pelagidis (2010): “Greek Appeals Courts’ Quality Analysis and Performance”, *European Journal of Law and Economics*, 30(1): pp. 17-39.

Nickell S. and R. Layard (1999): Labour Market Institutions and Economic Performance. In O. Ashenfelter and David Card (eds), *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, Part C, pages 3029-3084.

Nicoletti, G. and S. Scarpetta (2005), “Product Market Reforms and Employment in OECD Countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 472.

OECD (2011): Education at a Glance.

OECD (2013): OECD Economic Surveys: Greece.

OECD (2015): Going for Growth, Country Report: Greece

OECD (2016): OECD Economic Surveys: Greece.

Pagoulatos G. (2014): “State-driven in Boom and in Bust: Structural Limitations of Financial Power in Greece”, *Government and Opposition*, Vol. 49, No 3, pp. 452-482.

Papageorgiou D. and E. Vourvachaki (2016): Macroeconomic effects of structural reforms and fiscal consolidations: Trade-offs and complementarities, *European Journal of Political Economy*, forthcoming. Available at: doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.08.010

Papaioannou E. and S. Karatza (2015): "The Greek Justice System: Collapse and Reform", in Meghir C., Pissarides C., Vettas N. and D. Vayanos (eds) *Crisis in the Euro zone: Policy Options for Greece*, MIT Press.

PwC (2016): World Tax Summaries: Η φορολογία στην Ελλάδα.

Sarris A.H. and S. Zografakis (1999): "A Computable General Equilibrium Assesment of the Impact of Illegal Immigration on the Greek Economy", *Journal of Population Economics* 12 (1), pages 155-182.

Schneider F. (2003): The development of the shadow economies and shadow labor force of 21 OECD and 22 transition countries, DICE Report, CESifo, vol. 1, 17-23.

UN (2015): Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.

UNCTAD (2013): Review of Maritime Transport.

World Bank (2014): Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency, World Bank Group.

Zavras D., Tsiantou V., Pavi E., Mylona K. & Kyriopoulos J. "Impact of Economic Crisis and Other Demographic and Socio-economic Factors on Self-rated Health in Greece", *European Journal of Public Health*, 2013, τόμος 23.

Zemanek H. (2012): "How government should support the adjustment of the competitiveness in the Euro Area-and how they should not", *Economic Affairs* 32 (3), pages 78-84.



diaNEOsis



diaNEOsis



dianeosis_org



diaNEOsis



diaNEOsis

διαNEOsis

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ