

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**



**Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί:
Προβλήματα που εντόπισε το Ελεγκτικό
Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους**

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ **5/2022**

ΣΥΝΟΨΗ

Ο έλεγχος αξιολόγησε κατά πόσον το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι αποτελεσματικοί ως θεσμοί για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, την διασφάλιση μεγαλύτερης δημοσιονομικής διαφάνειας και λογοδοσίας και τη βελτίωση της ποιότητας του δημόσιου διαλόγου για τη δημοσιονομική πολιτική. Η παρούσα έκθεση ανέδειξε τον σημαίνοντα ρόλο του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στο δημοσιονομικό σύστημα της χώρας.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι συμπεράσματα:

I. Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η μη πολιτική διασύνδεση της ηγεσίας του. Στην επιτροπή επιλογής υποψηφίων για το Ανώτατο Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν επιβάλλεται η συμμετοχή και του άλλου φύλου. Η σύντομη προθεσμία που τάσσεται από τις προκηρύξεις για την επιλογή των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν δικαιολογείται επαρκώς.

II. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι υποστελεχωμένο. Οι απολαβές του επιστημονικού προσωπικού δεν είναι ανάλογες του ιδιαίτερα απαιτητικού έργου τους, ώστε να προσελκύεται προσωπικό με υψηλά τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Το προσωπικό του δεν επιλέγεται από την ηγεσία του Συμβουλίου αλλά από όργανο εκτός του Συμβουλίου.

III. Στις αρμοδιότητες των δύο Θεσμών υφίστανται επικαλύψεις που δεν προκύπτει ότι είναι ηθελημένες και ότι στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξή τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας. Διαπιστώθηκαν όμως και κενά στις αρμοδιότητες και των δύο Θεσμών.

IV. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη Βουλή, ενώ η χρήση των εργαλείων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους από τους βουλευτές είναι περιορισμένη. Και οι δύο Θεσμοί έχουν στενές σχέσεις με ομόλογους ξένους θεσμούς.

V. Η επικοινωνιακή πολιτική του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι σε πρώιμο στάδιο με περιορισμένη προβολή του έργου του. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει αντίληψη της επικοινωνιακής πολιτικής που μπορεί να ασκεί.

VI. Δεν παρέχεται έγκαιρα και δεν είναι πλήρης η απαιτούμενη πληροφόρηση για την επιτέλεση της αποστολής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

VII. Δεν έχει διενεργηθεί εξωτερική αξιολόγηση του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στον απόηχο της κρίσης 2008-2009 οι διαμορφωτές πολιτικής αναζήτησαν νέους τρόπους να διασφαλίσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία και να ξαναχτίσουν την εμπιστοσύνη στις ικανότητές τους να διαχειριστούν τους δημόσιους προϋπολογισμούς συνετά και διάφανα.

2. Οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί¹ λειτουργούν για να προωθήσουν υγιή δημοσιονομική πολιτική και βιώσιμα δημόσια οικονομικά, θεωρούνται δε σημαντικοί συνεργάτες των Υπουργείων Οικονομικών και των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών στον τομέα αυτό. Η διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής εμπίπτει στην αρμοδιότητα των δημοκρατικά εκλεγμένων οργάνων, ενώ οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί αξιολογούν κριτικά τη δημοσιονομική πολιτική και επίδοση, με τις δημοσιονομικές επιδόσεις ακόμη και για τη διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής, σε μερικές περιπτώσεις μάλιστα παρέχουν μη κομματική συμβουλή².

3. Βασικές λειτουργίες των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών, όπως η αξιολόγηση ή η προετοιμασία μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων και η παρακολούθηση και η αξιολόγηση δημοσιονομικών σχεδίων και αποτελεσμάτων³, μπορούν να βοηθήσουν για να διορθωθούν σφάλματα στις δαπάνες και στα ελλείμματα. Με τη δημοσιοποίηση των αναλύσεών τους αυτοί ενισχύουν την διαφάνεια και την λογοδοσία και εμπλουτίζουν τη δημόσια συζήτηση. Μπορούν να επιφέρουν πολιτικό κόστος για τις κυβερνήσεις εκείνες που επιλέγουν να ακολουθήσουν μη συνετή δημοσιονομική πολιτική ή να αθετήσουν βασικές δεσμεύσεις τους.

4. Τον Φεβρουάριο 2014 το Συμβούλιο του Ο.Ο.Σ.Α.⁴ υιοθέτησε μια σειρά συστάσεων σχετικά με τις αρχές για τους Ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς⁵. Ο δυνητικά θετικός ρόλος των εν λόγω Θεσμών αναγνωρίζεται και στη Σύσταση του Ο.Ο.Σ.Α. για τη Διακυβέρνηση του Π/Υ6 το 2015, με την οποία καλούνται οι Κυβερνήσεις να εκτιμήσουν «πώς η αξιοπιστία των εθνικών προϋπολογισμών-περιλαμβανομένης της επαγγελματικής αντικειμενικότητας των οικονομικών προβλέψεων, την προσήλωση στους δημοσιονομικούς κανόνες, την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα και διαχείριση των δημοσιονομικών

¹ Independent Fiscal Councils. Διακρίνονται σε α) Μοντέλο Δημοσιονομικού Συμβουλίου (Fiscal Council model) δημόσιος οργανισμός υπό την εκτελεστική εξουσία ή μεμονωμένος, β) Μοντέλο Γραφείου Προϋπολογισμού στη Βουλή (Parliamentary Budget Office model) υπό την νομοθετική εξουσία, γ) **άλλα μοντέλα**. Αυτόνομες μονάδες που συνδέονται με τους Ανώτατους Ελεγκτικούς Θεσμούς τους (Γαλλία, Φινλανδία). Βλ. Designing effective independent fiscal institutions, Lisa von Trapp and Scherie Nicol . <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>

² <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf> (προοίμιο)

³ Βλ. και το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ: δημοσιονομικό σύμφωνο (fiscal compact),εξάπτυχο (six-pack), δίπτυχο (two-pack)

⁴ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

⁵ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>.

⁶ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>.

κινδύνων- μπορεί επίσης να υποστηριχθεί» μέσω του έργου των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών.

5. Στην Ελλάδα συστάθηκαν δύο Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή το 2010 και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ) το 2014.

6. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΚΒ) συστάθηκε το 2010. Αποτελεί θεσμικό όργανο του δημοσιονομικού συστήματος της χώρας⁷ και είναι ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής υπαγόμενη διοικητικά στον Πρόεδρό της⁸. Έχει συμβουλευτικό ρόλο και παρέχει επιστημονική υποστήριξη στον Πρόεδρο της Βουλής, στους Προέδρους της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής αναφορικά με την παρακολούθηση της εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού, της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών και μεταρρυθμίσεων που ψηφίζονται από την Βουλή, και τη συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά τον Κρατικό Προϋπολογισμό, των προβλέψεων για τα δημόσια έσοδα και δαπάνες και τη διατηρησιμότητα των μακροχρόνιων δημοσιονομικών μεγεθών⁹.

7. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή διοικείται από τον Συντονιστή και την (4μελή) Επιστημονική Επιτροπή, η θητεία των οποίων είναι 5ετής και μπορεί να ανανεωθεί μία φορά¹⁰. Το υπηρετούν κατά τη διενέργεια του ελέγχου προσωπικό είναι 7 υπάλληλοι (4 Ειδικοί Επιστήμονες, 1 Ειδικός Συνεργάτης, 1 δημοσιογράφος, 1 υπάλληλος ΔΕ).

8. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αποτελεί θεσμικό όργανο του δημοσιονομικού συστήματος της χώρας¹¹ και είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή¹², έχει γνωμοδοτικό ρόλο, ήτοι: (Ι) αξιολογεί τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις στις οποίες βασίζονται το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.), το προσχέδιο και σχέδιο για τον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό, με σκοπό την υιοθέτησή τους, (ΙΙ) προβαίνει σε συστάσεις για τη διόρθωση τυχόν σημαντικών μεροληψιών¹³, (ΙΙΙ) παρακολουθεί τη συμμόρφωση των δημοσιονομικών δεικτών με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες¹⁴ για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου

⁷ Βλ. άρθρο 17 του ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας ...» (Α', 143)

⁸ Συστάθηκε με το άρθρο 8B του ν.3871/2010 (Α', 141) για την ενημέρωση της Βουλής και την υποβολή του έργου της. Βλ. και άρθρο 30 Α (πρώην 36 Α) παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής (Απόφ. Ολομ. Βουλής 948/30.6.2016, Α', 122) και άρθρο 1 του Ειδικού Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας και Οργάνωσης του ΓΠΚΒ(16074/31.12.2010 Απόφ. Προέδρου της Βουλής, Β' 2123, όπως τροποποιήθηκε με την 671/12.2.2014, Β', 309, όμοια).

⁹ Άρθρο 30 Α (πρώην 36 Α) παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής (Απόφ. Ολομ. Βουλής 948/30.6.2016, Α', 122), και 4 παρ. 2 της 2397/8.2.2019 Απόφασης της Ολομ. της Βουλής (Α', 18)

¹⁰ Άρθρα 3 και 4 του Ειδικού Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας και Οργάνωσης του ΓΠΚΒ(16074/31.12.2010 Απόφ. Προέδρου της Βουλής, Β'2123, όπως τροποποιήθηκε με την 671/12.2.2014, Β', 309, όμοια), 28 ν.4270/2014.

¹¹ βλ. άρθρο 17 του ν. 4270/2014

¹² Άρθρο 29 ν. 4270/2014

¹³ κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 4 της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ

¹⁴ τους εθνικούς και εκείνους που καθορίζονται σύμφωνα με τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ε.Ε ΣΛΕΕ) όπως το έλλειμα και το χρέος (βλ. άρθρο 5 Οδηγίας 411/85)

δημοσιονομικού στόχου, και με τα όρια που περιλαμβάνονται στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο¹⁵ και αξιολογεί την εφαρμογή αυτών, ιδιαίτερα σε σχέση με τη διαπιστούμενη απόκλιση από τον μεσοπρόθεσμο στόχο και τους λόγους που οδήγησαν στην απόκλιση αυτή.

9. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο διοικείται από πενταμελές διοικητικό συμβούλιο αποτελούμενο από τον Πρόεδρο και τέσσερα (4) τακτικά μέλη, με πενταετή θητεία η οποία δεν ανανεώνεται¹⁶. Το υπηρετούν κατά τη διενέργεια του ελέγχου προσωπικό ήταν 15 υπάλληλοι (10 Ειδικοί Επιστήμονες, 1 Προϊστάμενος Προσωπικού, 1 Πληροφορικής, 2 διοικητικό προσωπικό, 1 στο Γραφείο Προέδρου).

Εμβέλεια, αντικείμενο και μεθοδολογία του ελέγχου

10. Ο έλεγχος εντάχθηκε στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου¹⁷ και παρουσιάστηκε στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής στις 17.12.2020. Ο έλεγχος σχεδιάστηκε από το Τμήμα Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως οριζόντιος υπό την έννοια της διενέργειάς του στους 2 Ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς-Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο.

11. Ο έλεγχος εστίασε στην εξέταση των επιδόσεων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ως προς τις υλοποιήσεις, τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο που η δράση τους επιφέρει στη χάραξη των δημοσιονομικών πολιτικών και την συνεισφορά τους στον δημόσιο διάλογο. Οι συστάσεις του ΟΟΣΑ (βλ. παρ. 4) χρησιμοποιήθηκαν σε μεγάλο μέρος ως γνώμονες (standards) για τον έλεγχο.

12. Ο έλεγχος αναζήτησε πληροφορίες που αφορούσαν: α) στο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, β) στη γενική δομή και οργάνωση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου καθώς και το πλαίσιο της δημόσιας διακυβέρνησής τους (οργανόγραμμα, ανθρώπινο δυναμικό, οργανισμό εσωτερικής λειτουργίας), γ) στις αρμοδιότητες-δραστηριότητές τους, δ) στους πόρους χρηματοδότησής τους, ε) στη στρατηγική και στους στόχους τους, ζ) στους λειτουργικούς κινδύνους που επηρεάζουν τη στρατηγική και τους στόχους, η) σε Πρακτικά συνεδριάσεων Επιτροπών και Ολομελείας της Βουλής, διεθνή βιβλιογραφία, εκθέσεις αξιολόγησης ομοειδών αλλοδαπών θεσμών που διενεργήθηκαν από τον Ο.Ο.Σ.Α., διεθνείς βάσεις δεδομένων των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών, δημοσιεύματα/ αναφορές που έχουν γίνει στον Τύπο και συστάσεις και οδηγίες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

¹⁵ βλ. άρθρο 3 , Τίτλος ΙΙΙ του τρίτου άρθρου του ν.4063/12 «Συνθήκη για τη σταθερότητα, το συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση Σταθερότητας και Ανάπτυξης» (ΦΕΚ Α' 71)

¹⁶ βλ. άρθρο 4 παρ. 6 και 7 του ν. 4270/2014. κατά την πρώτη λειτουργία του Δ.Σ. θεσπίστηκε σύστημα κυλιόμενης θητείας ώστε να διασφαλίζεται η συνέχεια του οργάνου, βλ. άρθρο 4 παρ. 7 του ν. 4270/14 και αιτιολογική έκθεση.

¹⁷ Πρακτικά 30^{ης} Γεν.Συν./2.12.2020, Β', 1^{ης} Γεν.Συν./11.1.2021.

13. Ο έλεγχος διενεργήθηκε από το Φεβρουάριο 2021 μέχρι το Δεκέμβριο 2021, από τις αρμόδιες Υπηρεσίες Επιτρόπου Τομέα Βουλής των Ελλήνων και Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης για το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και 1η Τομέα Οικονομικών για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, με την επικουρία της Προϊσταμένης Τμήματος Ευαγγελίας Πουρνάρα και του υπαλλήλου Διονυσίου Σκριβάνου, υπό την εποπτεία δικαστικού λειτουργού μέλους του Τμήματος Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

14. Ο έλεγχος διενεργήθηκε κατόπιν προκαταρκτικής μελέτης, στο πλαίσιο της οποίας έγινε συλλογή έγγραφου κυρίως υλικού και ερωτηματολογίων. Το προκαταρκτικό αυτό υλικό στη συνέχεια εμπλουτίστηκε με έγγραφα τεκμήρια που χορήγησαν οι ελεγχθέντες φορείς, ενώ πραγματοποιήθηκαν και προφορικές συνεντεύξεις με στελέχη των αρμόδιων υπηρεσιών. Τα αποτελέσματα των ελεγκτικών εργασιών καταγράφηκαν αρχικά σε εκθέσεις αρχικών διαπιστώσεων, επί των οποίων απάντησαν οι ελεγχθέντες φορείς, και τελικώς στην παρούσα έκθεση, συνοψίζονται τα πορίσματα γενικότερου ενδιαφέροντος που προκύπτουν από τις ως άνω εκθέσεις.

ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

I

Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η μη πολιτική διασύνδεση της ηγεσίας του. Στην επιτροπή επιλογής υποψηφίων για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν επιβάλλεται η συμμετοχή και του άλλου φύλου. Η σύντομη προθεσμία που τάσσεται από τις προκηρύξεις για την επιλογή των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν δικαιολογείται επαρκώς.

15. Η μη πολιτική διασύνδεση της ηγεσίας του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή αποτελεί προϋπόθεση ανεξαρτησίας του, σύμφωνα με την αρχή 2.2. των Συστάσεων του Συμβουλίου του Ο.Ο.Σ.Α. για τις αρχές των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών¹⁸. Σύμφωνα με την αρχή αυτή «η ηγεσία ενός Ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Θεσμού πρέπει να επιλέγεται βάσει των προσόντων και τεχνικών ικανοτήτων χωρίς αναφορά σε πολιτικές διασυνδέσεις ...». Η αντίληψη ότι ένας Ανεξάρτητος Δημοσιονομικός Θεσμός δεν είναι ανεξάρτητος μπορεί να υπονομεύσει σοβαρά τη φήμη του και την αξιοπιστία του.

16. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή πληροί σε μεγάλο βαθμό τα κριτήρια ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών, όπως αυτά καθορίζονται στην ανωτέρω Σύσταση του Συμβουλίου του Ο.Ο.Σ.Α.¹⁹.

17. Στη νομοθεσία όμως, που διέπει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, δεν υπάρχει πρόβλεψη για τη μη πολιτική διασύνδεση του Συντονιστή και των μελών της Επιστημονικής Επιτροπής με καταγραφή της περιπτώσιολογίας των ιδιοτήτων που παραπέμπουν σε πολιτική διασύνδεση. Τέτοια διάταξη υπάρχει για την ηγεσία του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (άρθρο 5 παρ. 3 του ν.4270/2014).

¹⁸ Αρχές ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών (ΑΔΘ) του ΟΟΣΑ. Πρόκειται για ένα σύνολο 22 Αρχών για Ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς, οι οποίοι ομαδοποιούνται σε εννέα ευρείες κατηγορίες: 1) Ανάλυση ευθύνης σε τοπικό επίπεδο, 2) Ανεξαρτησία και απουσία κομματικής επιρροής, 3) Εντολή, 4) Πόροι, 5) Σχέση με τη νομοθετική εξουσία, 6) Πρόσβαση στην πληροφορία, 7) Διαφάνεια, 8) Επικοινωνία και 9) Εξωτερικός έλεγχος. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>. Βλ. και O.E.C.D., 2018, Designing effective independent fiscal institutions, p.5 <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.

¹⁹ Αρχές ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών (ΑΔΘ) του ΟΟΣΑ. Πρόκειται για ένα σύνολο 22 Αρχών για Ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς, οι οποίοι ομαδοποιούνται σε εννέα ευρείες κατηγορίες: 1) Ανάλυση ευθύνης σε τοπικό επίπεδο, 2) Ανεξαρτησία και απουσία κομματικής επιρροής, 3) Εντολή, 4) Πόροι, 5) Σχέση με τη νομοθετική εξουσία, 6) Πρόσβαση στην πληροφορία, 7) Διαφάνεια, 8) Επικοινωνία και 9) Εξωτερικός έλεγχος. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>. Βλ. και O.E.C.D., 2018, Designing effective independent fiscal institutions, p.5 <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.

18. Μέχρι συμπλήρωσης της σχετικής νομοθεσίας, η επιλογή των μελών του με πολιτικό consensus θα διασφάλιζε την εικόνα αμεροληψίας και αντικειμενικότητας των επιλεγομένων. Προς αυτή την κατεύθυνση θα εκινείτο και η ανάρτηση στο διαδίκτυο των πρακτικών της αρμόδιας Επιτροπής της Βουλής της Βουλής²⁰.

19. Αν και δεν θα ήταν επιτρεπτό να επιβληθούν ποσοτώσεις φύλου στην ανάδειξη των μελών των δύο Θεσμών, εν τούτοις στην επιτροπή επιλογής των μελών του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν επιβάλλεται η υποχρεωτική αντιπροσώπευση και του άλλου φύλου χάριν διαφύλαξης της αντικειμενικής αμεροληψίας ως προς την ισότητα των δύο φύλων.

20. Τα μέλη του Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου επιλέγονται από το Υπουργικό Συμβούλιο μετά από πρόταση της 3μελούς Επιτροπής, την οποία αποτελούν ο Υπουργός Οικονομικών, ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδας και ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εγκρίνονται από την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας και διορίζονται με απόφαση του ΥπΟικ (άρθρο 4 παρ. 4 και 5 ν.4270/2014).

Στο Σλοβακικό CBR το 3μελές Δ.Σ. επιλέγεται ο μεν Πρόεδρος του από το Κοινοβούλιο με τη πλειοψηφία τουλάχιστον των 3/5 των μελών μετά από πρόταση της Κυβέρνησης, ένα μέλος επιλέγεται από το Κοινοβούλιο με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών μετά από πρόταση του Προέδρου της Δημοκρατίας και το τρίτο μέλος με την ίδια πλειοψηφία μετά από πρόταση του Διοικητή της Εθνικής Τράπεζας της Σλοβακίας.

Μια άλλη σύσταση που διατυπώθηκε στην Έκθεση Αξιολόγησης του Πορτογαλικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου από τον Ο.Ο.Σ.Α., είναι η υποβολή λίστας υποψηφίων από τον Πρόεδρο του ΕλΣυν και τον Διοικητή της Τράπεζας της Πορτογαλίας στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή Π//Υ και Οικονομικών Υποθέσεων. Η διαδικασία αυτή δίνει τη δυνατότητα στη Βουλή να παράσχει τη γνώμη της σχετικά με την πρόταση πριν από την τελική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Με τον τρόπο αυτό διευρύνεται η συλλογική αρμοδιότητα στη λήψη απόφασης διορισμού συγκεκριμένου υποψηφίου και ενισχύει τη διαφάνεια της διαδικασίας.

21. Κατά την διαδικασία επιλογής των μελών του πρώτου Διοικητικού Συμβουλίου το 2015, προηγήθηκε δημόσια πρόσκληση, η οποία αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών και στην πλατφόρμα ανοικτής διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών (ΕΚΔΑ), ορίστηκε ως προθεσμία

²⁰ Τα 4 μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή επιλέγονται από την Ειδική Διαρκή Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους τα Πρακτικά των Συνεδριάσεων και το οπτικοακουστικό υλικό αυτής δημοσιοποιούνται αναρτώμενα στην ιστοσελίδα της Βουλής. Αντίθετα, η διαδικασία της επιλογής του επικεφαλής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή διενεργείται από την Επιτροπή Κανονισμού της Βουλής, η οποία ανήκει στις επιτροπές εσωτερικών υποθέσεων της Βουλής. Τα πρακτικά της Επιτροπής αυτής και το οπτικοακουστικό υλικό αυτής δεν αναρτώνται στην ιστοσελίδα της Βουλής.

υποβολής αίτησης το διάστημα από 17-26 Ιουλίου 2015²¹ και εκδήλωσαν ενδιαφέρον 7 υποψήφιοι.

22. Κατά τη διαδικασία επιλογής μέλους του Δ.Σ. μετά τη δημόσια πρόσκληση με την αυτή ως άνω δημοσιότητα, και με ορισθείσα προθεσμία υποβολής αίτησης από 11-20 Νοεμβρίου 2019²², εκδήλωσαν ενδιαφέρον 6 υποψήφιοι.

23. Κατά τη διαδικασία ακροάσεων από την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής αναδείχθηκε το θέμα του μικρού αριθμού υποψηφίων, καθώς και της σύντομης προθεσμίας υποβολής αιτήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Ο Υπουργός Οικονομικών απάντησε ότι «επρόκειτο για ανοικτή πρόσκληση όπου τρεις εκ των υποψηφίων δεν κατείχαν πτυχίο οικονομικών» και ότι «..ομόφωνα έγινε η εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης προς το Υπουργικό Συμβούλιο για 2 (σημ. από τους 6) υποψήφιων προτεινόμενων».

II

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι υποστελεχωμένο. Οι απολαβές του επιστημονικού προσωπικού δεν είναι ανάλογες του ιδιαίτερα απαιτητικού έργου τους, ώστε να προσελκύεται προσωπικό με υψηλά τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Το προσωπικό του δεν επιλέγεται από την ηγεσία του Συμβουλίου αλλά από όργανο εκτός του Συμβουλίου.

24. Η αρχή 4.1. της ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών²³ του Ο.Ο.Σ.Α. προβλέπει ότι οι πόροι των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών πρέπει να είναι ανάλογοι της εντολής τους, ώστε να μπορούν να την εκπληρώσουν αξιόπιστα. Επιπροσθέτως, η ηγεσία του Ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Θεσμού θα πρέπει να είναι πλήρως ελεύθερη να προσλαμβάνει ή απολύει το προσωπικό (εντός του ισχύοντος εθνικού ρυθμιστικού πλαισίου, εφόσον αυτό εφαρμόζεται και στον Ανεξάρτητο Δημοσιονομικό Θεσμό). Οι μισθοί πρέπει να είναι ανταγωνιστικοί και αρκετά ελκυστικοί ώστε το προσωπικό να παραμένει και να διασφαλίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο μια σταθερότητα στη λειτουργία του Θεσμού²⁴. Στο πλαίσιο αυτό έχουν δημιουργηθεί και δείκτες ανεξαρτησίας, οι οποίοι συνδέονται με τις ανωτέρω αρχές²⁵.

²¹ αρ. πρόσκλησης Υπουργού Οικονομικών 2/48041/0004/17-7-2015

²² αρ. πρόσκλησης Υπουργού Οικονομικών 124924/ΕΞ2019/06.11.2019

²³ ανεξάρτητα Γραφεία Προϋπολογισμού στη Βουλή ή Δημοσιονομικά Συμβούλια Βλ. υποσημείωση 22. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.

²⁴ Βλ. EU Independent Fiscal Institutions, Defining and Enforcing Minimum Standards for Independent Fiscal Institutions, Feb 2016

²⁵ Βλ. τους πυλώνες της οικονομικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας στο OECD Measuring IFI Independence: A first pass using the OECD IFI Database, 2018 <https://www.oecd.org/gov/budgeting/measuring-ifi-independence-a-first-pass-using-the-oecd-ifi-database-2018.pdf>.

25. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο λειτούργησε ουσιαστικά ενάμιση χρόνο μετά τη σύστασή του (2014), και το πρώτο Δ.Σ. ορίστηκε στις 9.11.2015. Διαρθρώνεται σε 2 οργανικές μονάδες²⁶, σε 20 οργανικές θέσεις προσωπικού²⁷, οι οποίες έως σήμερα δεν έχουν καλυφθεί στο σύνολό τους. Για τη στελέχωση ακολουθείται η διαδικασία μέσω Α.Σ.Ε.Π. αποσπάσεων (για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο των έξι ετών) και μετατάξεων υπαλλήλων μονίμων ή ΙΔΑΧ από φορείς του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ ή φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα²⁸. Η διαδικασία επιλογής διενεργείται από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, ενώ προβλέπεται τελικό στάδιο συνέντευξης από το Δ.Σ. του. Το 2018 ο φορέας εντάχθηκε στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας.

26. Στα πρώτα στάδια λειτουργίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου απασχολήθηκαν υπάλληλοι του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών – ΚΕΠΕ, στη γραμματεία, στη πληροφορική και στο λογιστήριο²⁹, όσο και στο επιστημονικό έργο³⁰, καθώς η προβλεπόμενη από το ν.4270/2014 Κοινή Υπουργική Απόφαση για τον καθορισμό του τρόπου και της διαδικασίας στελέχωσης του φορέα εκδόθηκε τον Φεβρουάριο του 2016³¹, δύο σχεδόν χρόνια μετά τη σύστασή του. Περαιτέρω, προβλήματα στελέχωσης ειδικού επιστημονικού προσωπικού –ΕΕΠ, λόγω κενών στις διατάξεις του ιδρυτικού νόμου, κυρίως όσον αφορά την αδυναμία μετάταξης ήδη αποσπασμένων υπαλλήλων ΕΕΠ σε θέσεις μόνιμου ή ΙΔΑΧ προσωπικού (που ήδη συγκέντρωναν σημαντική εργασιακή εμπειρία στους τομείς δράσης της Αρχής) ή υπηρετούντων υπαλλήλων Επιστημονικού Προσωπικού-ΕΠ διευθετήθηκαν με σημαντική καθυστέρηση³².

27. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν είναι μόνο υπεύθυνο για την πρόσληψη του προσωπικού του, καθώς οι προσλήψεις είτε εξαρτώνται από τη συναίνεση των επικεφαλής των υπηρεσιών προέλευσης των υπαλλήλων, κατά το μέρος που αφορά διαδικασίες μέσω κινητικότητας, είτε από την τελική σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ενώ η διαδικασία πλήρωσης μέσω Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού δημιουργεί ιδιαίτερα σημαντικό διοικητικό βάρος και καθυστερήσεις³³.

28. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο λειτουργούσε επί σειρά ετών με υπαλλήλους αποσπασμένους από άλλους φορείς του Δημοσίου, καθιστώντας το

²⁶ Τμήμα Μελετών και Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης που περιλαμβάνει αυτοτελές γραφείο Προέδρου, Γραφείο Προμηθειών, Γραφείο Ελέγχου και εκκαθάρισης δαπανών, γραφείο Πληρωμών

²⁷ 9 θέσεις Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (ΕΕΠ), 5 θέσεις Επιστημονικού Προσωπικού κατηγορίας ΠΕ και 6 θέσεις διοικητικού Προσωπικού κατηγοριών ΠΕ ή ΤΕ με τουλάχιστον 1 εξ αυτών σε κλάδο Πληροφορικής

²⁸ βλ. άρθρο 8 του ν. 4270/2014 και ΚΥΑ 2/16212/0004/16 (ΦΕΚ Β'484)

²⁹ αποσπάσματα πρακτικών συνεδρίασης Δ.Σ. ΕΔΣ με αριθμ. 8/21.12.2015, και παράταση συμβάσεων με αρ. πρακτικών 7/23.05.2016

³⁰ ανάθεση επιστημονικού έργου σε εξωτερικούς συνεργάτες με τις αρ. 8/1.6.2016, 5/8.04.2016, και παράταση συμβάσεων με την αρ. 11/14.07.2016 απόσπασμα πρακτικού συνεδρίασης του Δ.Σ. του ΕΔΣ

³¹ ΚΥΑ 2/16212/0004/16 (ΦΕΚ Β'484)

³² βλ. άρθρο 133 του ν. 4537/2018 (ΦΕΚ Α'84) και σχετική αιτιολογική έκθεση του νόμου.

³³ η πλήρωση των έξι κενών θέσεων Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού μέσω Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού δημοσιεύτηκε σε ΦΕΚ στις 29.06.2017, ο ορισμός από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού της επιτροπής αξιολόγησης στις 13.09.2017 και ο τελικός πίνακας των προσληπτέων δημοσιεύτηκε στις 08.02.2019 (ΦΕΚ Γ'128)

ευάλωτο σε αιφνίδιες απώλειες στελεχών, επηρεάζοντας τη συγκεντρωμένη εμπειρία και επιστημονική γνώση.

Το 2016 σε σύνολο 11 υπαλλήλων οι 7 ήταν αποσπασμένοι, και μόλις στα τέλη του 2019 άρχισε η στελέχωση με μόνιμο προσωπικό με τη πρόσληψη 4 ατόμων σε θέσεις Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού³⁴, ωστόσο παράλληλα αποχώρησαν δύο αποσπασμένοι υπάλληλοι³⁵. Σήμερα η πλειονότητα των υπαλλήλων προέρχεται από μετατάξεις (12 σε σύνολο 15 υπηρετούντων). Το Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης παραμένει υποστελεχωμένο, καθώς από τις προβλεπόμενες έξι (6) θέσεις διοικητικού προσωπικού ΠΕ ή ΤΕ είναι καλυμμένες οι τέσσερις (4) εκ των οποίων μία (1) αφορά σε καθήκοντα γραμματειακής υποστήριξης της Διοίκησης και μία (1) στη διαχείριση των συστημάτων πληροφορικής, ενώ χρέη Προϊσταμένου εκτελεί υπάλληλος του Τμήματος Μελετών (επιστημονικό προσωπικό). Χαρακτηριστικό είναι ότι σε όλες τις απολογιστικές εκθέσεις του φορέα αναφέρεται η επίπονη και συνεχής προσπάθεια της Διοίκησης να συνεννοηθεί με τις αρμόδιες υπηρεσίες σε θέματα μετατάξεων ή αποσπάσεων μόνιμων υπαλλήλων και να προωθήσει προτάσεις που θα βελτιώναν το νομικό καθεστώς στελέχωσης της, πολλές φορές αντιμέτωπη με άρνηση των αρμόδιων υπουργείων.

29. Τα κενά στη στελέχωση καλύπτονται από το υπηρετούν προσωπικό και με την ανάθεση εξειδικευμένων εργασιών σε τρίτους (outsourcing)³⁶. Η οριακή επάρκεια σε διοικητικό προσωπικό (και με δεδομένο το ασυμβίβαστο στην ταυτόχρονη έκδοση και πληρωμή χρηματικών ενταλμάτων από τον ίδιο υπάλληλο) έχει αντίκτυπο στην οικονομική ανεξαρτησία του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, καθώς αυτό λόγω του λειτουργικού αδιεξόδου που δημιουργήθηκε, αναγκάστηκε να παραχωρήσει το 2018 την οικονομική του διαχείριση στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών.

30. Την 31.12.2021 για τους υπαλλήλους του Τμήματος Μελετών οι μικτές αμοιβές ήταν κατά μέσο όρο 1.822,18€ με το μέσο όρο αμοιβών των υπαλλήλων χωρίς προσωπική διαφορά να φτάνει τα 1.767,14€ (1.950,63€ με προσωπική διαφορά).

31. Το προσωπικό του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου υπάγεται στο ενιαίο μισθολόγιο και οι μισθολογικές απολαβές του προσωπικού του είναι ίδιες με αυτές των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα³⁷. Διαπιστώθηκε δυσμενή μισθολογική διάκριση μεταξύ των υπαλλήλων που διορίστηκαν στο Ελληνικό

³⁴ βλ. προκήρυξη 2Ε/29.06.2017 Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού και πράξη διορισμού ΦΕΚ Γ' 1289/31.07.2019, πίνακας προσληπτέων ΦΕΚ Γ' 128/08.02.2019

³⁵ ΦΕΚ ΥΑΑΔ 591/22.08.2019

³⁶ Το Ε.Δ.Σ. βάσει αποφάσεων του Προέδρου του, ανέθεσε σε διορθώτρια κειμένων την επιμέλεια των εκθέσεων που είχε την υποχρέωση να δημοσιεύσει για τα έτη 2017 και 2019 και σε επαγγελματία μεταφράστρια, τη μετάφραση και την απόδοση στην αγγλική γλώσσα των εκθέσεων, δελτίων και γνωματεύσεων του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου για το έτος 2018.

³⁷ ν. 4354/2015 (ΦΕΚ Α' 176) «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», όπως ισχύει

Δημοσιονομικό Συμβούλιο πριν και μετά τις 11.10.2018, οι οποίοι παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες και ασκούν όμοια καθήκοντα³⁸. Από τους 12 υπαλλήλους του Τμήματος Μελετών 4 λαμβάνουν την προσωπική διαφορά (βλ. υποσημείωση 38), εξαιρουμένου του Προϊστάμενου του Τμήματος ειδικού επιστήμονα με διδακτορικό τίτλο σπουδών στα οικονομικά, ο οποίος αμείβεται με χαμηλότερες αποδοχές από υπαλλήλους που υπηρετούσαν πριν την κρίσιμη ημερομηνία, και συνεπώς λαμβάνουν την προσωπική διαφορά του φορέα προέλευσής τους και οι οποίοι είτε παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες και ασκούν όμοια καθήκοντα, είτε διαθέτουν λιγότερα τυπικά προσόντα και ασκούν διοικητικά καθήκοντα.

Σε ορισμένες Ανεξάρτητες Αρχές, όπως στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, η προσωπική διαφορά χορηγείται σε όλους τους υπαλλήλους που έχουν προσληφθεί ή προσλαμβάνονται ως Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό (ΕΕΠ) και καταβάλλεται από το χρόνο πρόσληψης³⁹, ενώ η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) διαθέτει ειδικό μισθολόγιο⁴⁰ που προβλέπει αύξηση αποδοχών, ειδική αμοιβή θέσης εργασίας έως του ποσού των 2.200 ευρώ, πλέον του βασικού μισθού και των επιδομάτων και βάσει της περιγραφής θέσης εργασίας και των καθηκόντων της κάθε θέσης, θεσπίστηκε βραβείο επίτευξης στόχων και ορίστηκε ανώτατο όριο απολαβών για τους υπαλλήλους οι εκάστοτε αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου⁴¹.

32. Λόγω των χαμηλών απολαβών οι θέσεις των Ειδικών Επιστημόνων δεν είναι προφανώς ελκυστικές. Στα τέλη του 2021 ειδικός επιστήμονας με διδακτορικό που απασχολείτο ως Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό στο Τμήμα Μελετών αποχώρησε από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αποδεχόμενος τον διορισμό του σε Πανεπιστημιακό Ίδρυμα ως Επίκουρος Καθηγητής. Σε άλλες περιπτώσεις αποποιήθηκαν το διορισμό τους(ακόμα και επιλαχόντες) μετά την τελική επιλογή τους από το Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, όταν πληροφορήθηκαν το μισθολογικό τους καθεστώς⁴².

³⁸ ο ν. 4569/2018 με το άρθρο 45 αυτού ορίζει ότι: «Η προσωπική διαφορά της παρ. 1 του άρθρου 27 του ν. 4354/2015 (Α'176), όπως αυτή διαμορφώθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 29 του ν. 4024/2011 (Α' 226), χορηγείται, από 1.9.2018, σε όλους τους υπαλλήλους με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου,....., που έχουν διοριστεί ή μεταταχθεί μετά την 1.11.2011 έως και την ημερομηνία δημοσίευσης του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, στις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών,....., του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.....»

³⁹ βλ. άρθρο 221 του ν.4635/2019 «Ρύθμιση για το προσωπικό ΕΕΠ της Εθνικής Επιτροπής Ανταγωνισμού

⁴⁰ Μάλιστα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου για το ειδικό μισθολόγιο της Ανεξάρτητης αυτής Αρχής (σελ. 47), αναφέρεται : «Επιπλέον με το παρόν νομοσχέδιο επιδιώκεται να επιλυθεί το τεράστιο ζήτημα της υποστελέχωσης σε νευραλγικές υπηρεσίες της ΑΑΔΕ, ...καθώς και της μεγάλης ανισορροπίας που παρατηρείται στις απολαβές, δεδομένου ότι οι αμοιβές που δίνονται στους νεοεισερχόμενους υπαλλήλους είναι αποθαρρυντικές, με αποτέλεσμα να μην προσελκύνονται στελέχη ποιότητας και να μην υπάρχει ανανέωση και ενδυνάμωση της υπηρεσίας. Έτσι, αν και ο κομβικός ρόλος της ΑΑΔΕ στα δημόσια έσοδα απαιτεί νέο και υψηλά καταρτισμένο προσωπικό, πολλοί νέοι που διαθέτουν πληθώρα ακαδημαϊκών προσόντων, τουλάχιστον μεταπτυχιακό και πολλές φορές διδακτορικό, επειδή τα προσόντα τους αυτά δεν αναγνωρίζονται στον μισθό τους, πολλές φορές αποποιούνται μέχρι και τον διορισμό τους. Πλέον με το παρόν νομοσχέδιο επιλύεται με μόνιμο τρόπο το πρόβλημα της μισθολογικής αναντιστοιχίας στις αμοιβές των νέων υπαλλήλων, καθώς ακόμη και νεοδιοριζόμενων υπαλλήλων»

⁴¹ βλ. άρθρα 1 έως 15 του ν. 4778/2021 (Α' 26)

⁴² από το σύνολο των 6 θέσεων Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού που προκυρήχθηκε από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (2Ε/2017) καλύφθηκαν οι τέσσερις ενώ οι λοιπές δύο δεν

33. Επισημαίνουμε επιπροσθέτως ότι στην 3η έκθεση ενισχυμένης εποπτείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ελλάδα⁴³, αναφέρεται η ανάγκη ύπαρξης συγκεκριμένων μισθολογικών παροχών (όπως η προσωπική διαφορά και επιδόματα) και προσαρμογών στη διαδικασία στελέχωσης, ώστε αρχές όπως οι ανεξάρτητες αρχές να είναι σε θέση να προσελκύουν και να διατηρούν προσωπικό με υψηλά τυπικά και ουσιαστικά προσόντα ώστε να μπορούν να επιτελούν αποτελεσματικά την αποστολή τους, ως μέρος όμως μιας συστηματικής προσέγγισης αντί της υιοθέτησης νομοθετικών ad hoc εξαιρέσεων στο υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο παράλληλα τονίστηκε η ανάγκη βελτίωσης της ισχύος και της διαφάνειας των συστημάτων για τον καθορισμό των μισθών.

III

Στις αρμοδιότητες των δύο Θεσμών υφίστανται επικαλύψεις που δεν προκύπτει ότι είναι ηθελημένες και ότι στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξή τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας. Διαπιστώθηκαν όμως και κενά στις αρμοδιότητες και των δύο Θεσμών.

34. Η συνύπαρξη δύο Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών δεν απαντάται μόνο στην Ελλάδα, αλλά και σε άλλες χώρες όπως, την Αυστρία, Βέλγιο, Φινλανδία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Σλοβενία, Σλοβακία. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή προϋπήρχε της σύστασης του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου⁴⁴, έχει συμβουλευτικό ρόλο στο Κοινοβούλιο.

35. Ο κάτωθι πίνακας συνοψίζει τα βασικά σημεία σύγκρισης μεταξύ των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών (στοιχεία 2021):

καλύφθηκαν λόγω άρνησης αποδοχής του διορισμού τόσο από τους κύριους επιλεγέντες όσο και από τους λοιπούς επιλαχόντες, βλ. Απολογιστική έκθεση ΕΔΣ έτους 2019

⁴³ βλ. σελ. 13 3ης έκθεσης ενισχυμένης εποπτείας, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος 2019, https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-may-2019_el

⁴⁴ Ιδρύθηκε το 2010 με το άρθρο 36Α (όπως ισχύει) του Κανονισμού της Βουλής (ΦΕΚ 139/Α'/10.08.2010) και το ν. 3871/2010 (ΦΕΚ. Α'141)

| | ΓΠΚΒ | ΕΔΣ |
|------------------------------------|---|---|
| Έτος σύστασης | 2010 | 2015 |
| Νομικό καθεστώς | Ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής | Ανεξάρτητη Αρχή |
| Βασική Αποστολή | Έρευνα και ανάλυση αναφορικά με τον π/υ και την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων, πρόβλεψη των τάσεων των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών μεταβλητών | Εποπτεία της δημοσιονομικής πολιτικής, παρέχοντας αξιολόγηση και γνωμοδότηση επί των υιοθετούμενων προβλέψεων και της συμμόρφωσης της κυβερνητικής δημοσιονομικής στρατηγικής με τους δημοσιονομικούς κανόνες |
| Ετήσιος Προϋπολογισμός | 0,5 εκ ευρώ | 1,1 εκ. ευρώ |
| Στελέχωση (Επιστήμονες) | 4 | 10 |
| Είδος Ανάλυσης | απολογιστικές εκτιμήσεις των δημοσίων οικονομικών και συγκρίσεις δημοσιονομικών στοιχείων και διαρθρωτικών μεγεθών ⁴⁵ | εκπόνηση προβλέψεων για την εξέλιξη του ΑΕΠ με βραχυχρόνιο και μακροχρόνιο ορίζοντα |
| Εσωτερική ανάπτυξη μοντέλων | ΟΧΙ | ΝΑΙ |
| Αυτονομία Έργου | Μερική, οι ομάδες εργασίας εγκρίνονται από τον Πρόεδρο της Βουλής, ενώ μπορεί να του ανατεθεί οποιαδήποτε εργασία από τις Ειδικές Επιτροπές που υποστηρίζει | Ναι, προβλέπεται πλήρη αυτονομία στο τι επιλέγει να παράξει, πέραν της έκφρασης γνώμης και των δύο εξαμηνιαίων εκθέσεων που υποχρεούται από τη νομοθεσία που το διέπει |
| Βασικό κοινό | 2 Ειδικές Επιτροπές της Βουλής, βουλευτές | Υπουργείο Οικονομικών, Βουλή |
| Διαφάνεια | Οι εκθέσεις για το προσχέδιο και το σχέδιο του Π/Υ δημοσιοποιούνται μετά την παρουσίασή τους στις 2 Επιτροπές της Βουλής | Η έκφραση γνώμης για την υιοθέτηση των παραδοχών του Προσχ/ου , Σχεδίου του Π/Υ και του ΜΠΔΣ δημοσιεύονται με την κατάθεση των σχεδίων στη Βουλή. Οι λοιπές εκθέσεις δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα του ΕΔΣ |

36. Ο Ο.Ο.Σ.Α. στην έκθεσή του για τον Προϋπολογισμό στην Ελλάδα το 2019⁴⁶ επισημαίνει την επικάλυψη αρμοδιοτήτων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου κυρίως τα τελευταία χρόνια ιδίως στην αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τα ανώτατα όρια

⁴⁵ Το Γραφείο Προϋπολογισμού της Βουλής προβαίνει σε πρόβλεψη του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος για ένα έτος χωρίς να επεκτείνει τις προβλέψεις του είτε σε άλλες μακροοικονομικές παραμέτρους είτε σε πολυετή ορίζοντα. Δεν παρουσιάζει τις προβλέψεις του για το ΑΕΠ σε ξεχωριστό κεφάλαιο με αναφορά στη μεθοδολογία και στα αποτελέσματα, ούτε αξιοποιεί μεθόδους και εργαλεία που αξιοποιούνται από άλλους Ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς (βλ. στοχαστικές προσομοιώσεις που χρησιμοποιούνται - ενδεικτικά - από το Ιταλικό Γραφείο Προϋπολογισμού, το Βρετανικό Γραφείο Δημοσιονομικής Ευθύνης, το Πορτογαλικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Δημοσιονομικό Συμβούλιο της Μάλτας, που είναι οι πρώτοι 4 στη βαθμολογία του δείκτη SIFI - Score Index of Fiscal Institutions – SIFI European Commission, που δημιουργήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την παρακολούθηση του εύρους των δραστηριοτήτων των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁴⁶ OECD “Budgeting in Greece”, 2019, p. 73, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-in-greece_2f5e7d7a-en

και τους στόχους του Μ.Π.Δ.Σ. και την ποιότητα των προβλέψεων, στις οποίες στηρίζονται οι μακροοικονομικές εκτιμήσεις και οι προβλέψεις του προϋπολογισμού. Κατά τον Ο.Ο.Σ.Α. η ύπαρξη των εν λόγω δύο θεσμικών οργάνων μπορεί να μην αποτελεί άριστη χρήση πόρων, ενώ δημιουργεί αβεβαιότητες, αφού επιτρέπει στους διαμορφωτές πολιτικών να επιλέγουν αυτή που ταιριάζει καλύτερα στις αποφάσεις τους.

37. Ο Ο.Ο.Σ.Α. προτείνει ότι σε ένα βραχυπρόθεσμο πλαίσιο τα δύο θεσμικά όργανα πρέπει να συνεργαστούν. Προς το παρόν η επικοινωνία τους είναι περιορισμένη και θα μπορούσε να βελτιωθεί με ενέργειες που δημιουργούν θεσμικούς συνδέσμους μεταξύ τους, όπως π.χ. η συμμετοχή εκπροσώπου του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στο Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου χωρίς δικαίωμα ψήφου. Η σύναψη ενός Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ των 2 Δημοσιονομικών Θεσμών θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει μια καλή επιλογή.

38. Μεσοπρόθεσμα η επίλυση του προβλήματος της επικάλυψης θα μπορούσε να επιλυθεί με μια οριοθέτηση των ρόλων τους. Θα μπορούσε να εστιάσει το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο στην δημοσιονομική πολιτική και στις μακροοικονομικές προβλέψεις και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στην αξιολόγηση του κόστους πολιτικών και στην ανάλυση δημοσιονομικών εγγράφων που παρουσιάζονται στο Κοινοβούλιο.

39. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν αναπτύσσουν προληπτική δράση π.χ. στην κοστολόγηση πολιτικών. Η κοστολόγηση πολιτικής συνίσταται στην παροχή, είτε σε στάδιο προετοιμασίας προϋπολογισμού ή σε ολόκληρο τον κύκλο του προϋπολογισμού, εκτιμήσεις των φορολογικών μέτρων που προβλέπονται από τις φορολογικές αρχές. Τέτοιες εκτιμήσεις έχουν ένα κρίσιμο αντίκτυπο στην ποιότητα των δημοσιονομικών προβλέψεων που περιέχονται στα δημοσιονομικά και μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά σχέδια.

40. Η συμμετοχή στην κοστολόγηση της πολιτικής συνήθως συνδέεται με την ισχυρή συμμετοχή των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών (IFIs) σε δημοσιονομικές προβλέψεις, δεδομένων των προφανών διασυνδέσεων και οικονομίες κλίμακας που προκύπτουν στην από κοινού εκτέλεση και των δύο καθηκόντων (προβλέψεις και κοστολόγηση πολιτικών)⁴⁷.

41. Η κοστολόγηση απαιτεί σημαντικούς πόρους και δεδομένου ότι υποστηρίζεται ευρέως η ανάληψη κοστολογήσεων πολιτικών από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, το τελευταίο πρέπει να επιδιώξει την ανάλογη αύξηση των πόρων του στον τομέα αυτόν, διασφαλίζοντας ότι οι προσλήψεις που απαιτούνται, θα αφορούν σε προσωπικό με τα απαραίτητα προσόντα.

⁴⁷ Report on Public Finances in EMU 2014 p. 72 παρ.5.1.4.2
https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee9_en.pdf

IV

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη Βουλή, ενώ η χρήση των εργαλείων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους από τους βουλευτές είναι περιορισμένη. Και οι δύο Θεσμοί έχουν στενές σχέσεις με ομόλογους ξένους θεσμούς.

42. Ενημερώνοντας το Κοινοβούλιο οι Ανώτατοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί μπορούν να ενισχύσουν την ικανότητα της νομοθετικής εξουσίας να ζητήσει από την Κυβέρνηση να λογοδοτήσει κατά τη διαδικασία του προϋπολογισμού⁴⁸.

Η ανάπτυξη ισχυρών δεσμών μεταξύ των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών και της νομοθετικής εξουσίας αναγνωρίζεται διεθνώς ότι είναι μια από τις πιο προβληματικές περιοχές στην λειτουργία των δημοσιονομικών οργάνων⁴⁹. Ήδη από το 2014, ο Ο.Ο.Σ.Α. συστήνει στα Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια την ενθάρρυνση των σχέσεών τους με τα Κοινοβούλια ανεξάρτητα από τη θέση τους στο θεσμικό πλαίσιο της χώρας⁵⁰. Στην ίδια κατεύθυνση, το Δ.Ν.Τ. (2013) υιοθετεί την ιδέα της συχνής ανταλλαγής απόψεων με «άλλους επίσημους θεσμούς» που αναλύουν και σχολιάζουν την εκάστοτε κυβερνητική δημοσιονομική πολιτική (όπως είναι οι ειδικές μόνιμες Επιτροπές της Βουλής), έτσι ώστε να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα της επικοινωνίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών και ο ρόλος τους ως «η επίσημη φωνή στα εγχώρια δημοσιονομικά θέματα»⁵¹. Επιπρόσθετα, το Δ.Ν.Τ. αναγνωρίζει ότι τα κοινοβούλια είναι συχνά οι πολιτικές αρχές (de facto ή de jure) των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών, και υπό την έννοια αυτή η εκπλήρωση της αποστολής τους μέσω της συχνής αλληλοεπίδρασης αποτελεί σημαντικό μέρος της λογοδοσίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών.

43. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι από τη σύσταση του θεσμού έως και σήμερα ο Πρόεδρος παρέστη μια φορά, στις 3/3/2020, στην οποία συμμετείχε ως εισηγητής στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής με θέμα την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την εμβάθυνση της Οικονομικής Νομισματικής Ένωσης

48 Ο Πρόεδρος του Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου μετά από αίτημα διαρκούς ή άλλης Επιτροπής της Βουλής ή με δική του πρωτοβουλία, καταθέτει ενώπιον Επιτροπής της Βουλής σχετικά με θέματα που αφορούν στις αρμοδιότητές του. Άρθρο 12 παρ. 1 του ν.4270/2014

49 “EU Independent Fiscal Institutions: An assesment of potential effectiveness” –Univeristy of York, Horvatj Michal, Journal of Commom Market Studies, pp. 504-529, 2018

50 OECD (2014), Recommendation on Principles for Independent Fiscal Institutions, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/recommendation-on-principles-for-independent-fiscalinstitutions.htm>

51 International Monetary Fund (2013), The Functions and Impacts of Fiscal Councils, IMF, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>

και την Ευρωπαϊκή Πράσινη συμφωνία⁵². Σύμφωνα με τα δελτία τύπου, το 2020 το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο επισκέφθηκε ένας βουλευτής της μείζονος αντιπολίτευσης⁵³, το 2018 ο Τομεάρχης Οικονομικών της τότε μείζονος αντιπολίτευσης⁵⁴ ενώ το 2017 πραγματοποιήθηκε συνάντηση του Προέδρου του με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον οποίο ενημέρωσε για το νέο θεσμό και ζήτησε τη συμπαράστασή του για την προώθηση και ενίσχυση του έργου του. Επίσης, προσφάτως, ο Πρόεδρος με τον Προϊστάμενο του Τμήματος Μελετών ενημέρωσαν για τις δημοσιονομικές εξελίξεις και την πορεία της ελληνικής οικονομίας σχετική αντιπροσωπεία πολιτικού κόμματος⁵⁵. Τέλος, με το 1527/20.12.2019 έγγραφό του το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο απάντησε στην από 16/12/2019 επιστολή του βουλευτή και πρώην Υπουργού Οικονομικών σχετικά με ζήτημα που ανέκυψε κατά τη διάρκεια της συζήτησης του σχεδίου Προϋπολογισμού έτους 2020 στην Ολομέλεια της Βουλής.

44. Ένας από τους δείκτες του αντικτύπου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, όπως εκτέθηκε, είναι ο αριθμός των αναφορών των βουλευτών σε αυτό. Στους επόμενους πίνακες παρατίθεται ο αριθμός αναφορών Βουλευτών στις συζητήσεις επί σχεδίων Προϋπολογισμών των ετών 2019, 2020, 2021⁵⁶ για το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο.



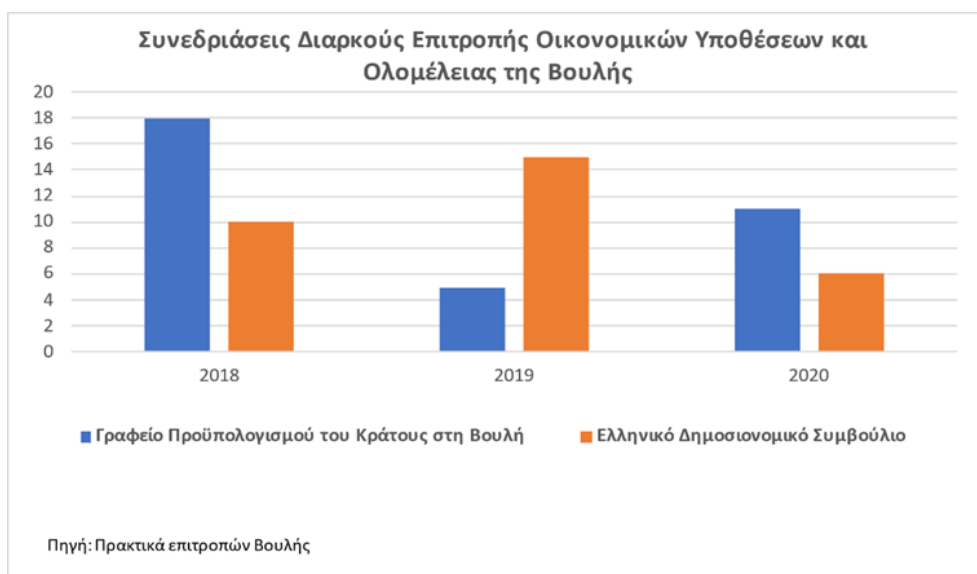
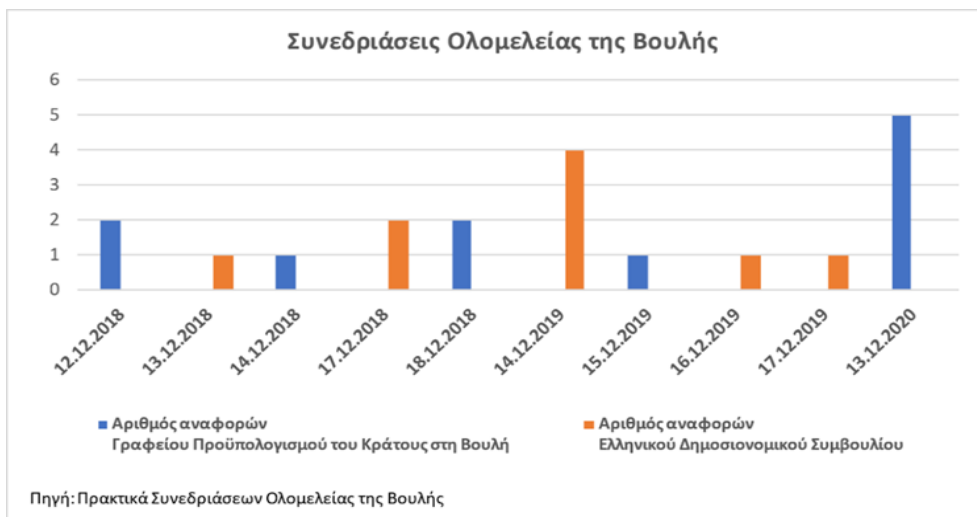
⁵² Ομιλία στη σχετική συνεδρίαση της Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής (38' και μετά) <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon-Toktirio/Fotografiko-Archeio/#1785feff-bdae-4193-89b2-ab7400bffc05>

⁵³ η βουλευτής επικρατείας του Σύριζα Ε. Αχτσιόγλου πραγματοποίησε επίσκεψη στα γραφεία του ΕΔΣ (22/09/2020) και συνομίλησε με τον Πρόεδρο με θέμα την πορεία και τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας.

⁵⁴ κ. Χ. Σταϊκούρα και των αναπληρωτών τομεαρχών Α. Βεσυρόπουλου και Θ. Φορτσάκη (08/03/2018) με θέμα την τρέχουσα κατάσταση της ελληνικής οικονομίας, οι εγχώριες και διεθνείς προκλήσεις και οι αναπτυξιακές προοπτικές της χώρας καθώς και ζητήματα που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία του Δημοσιονομικού Συμβουλίου

⁵⁵ <https://kinimaallagis.gr/se-krisimo-stayrodromi-i-elliniki-oikonomia/>

⁵⁶ Βλ. ιστοσελίδα της Βουλής των Ελλήνων <https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikes-Epitropes/Synedriaseis>



45. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι ενώ το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει μια ισχυρή επικοινωνιακή πολιτική (βλ. διαγράμματα στην παρ. 50), η παρουσία του, η οποία έχει θεσμικό χαρακτήρα, αφού προβλέπεται στον Κανονισμό της, ο αριθμός των αναφορών των βουλευτών στις εκθέσεις του κατά τη συζήτηση του προσχεδίου και του σχεδίου του Π/Υ στις δύο Κοινοβουλευτικές Επιτροπές και στην Ολομέλεια είναι εξαιρετικά μικρός (βλ. διαγράμματα παρ. 59).

46. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει ενεργή συμμετοχή σε διεθνή fora. Μετέχει στο Δίκτυο των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών του Ο.Ο.Σ.Α⁵⁷, στο Δίκτυο των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁸ και είναι μέλος του άτυπου δικτύου των Ανεξάρτητων

⁵⁷ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/parliamentary-budget-officials/>

⁵⁸ <https://www.euifis.eu/events> ανεξάρτητος θεσμός που λειτουργεί ως χώρος ανταλλαγής απόψεων, προβληματισμών και τεχνογνωσίας μεταξύ Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Συμβουλίων που συμμετέχουν σε εθελοντική βάση, με τη λειτουργία γραμματείας και προεδρείου

Δημοσιονομικών Θεσμών (EU Network of Independent Fiscal Institutions – EU-IFI) το οποίο λειτουργεί υπό την κατεύθυνση και τον σχεδιασμό της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων (DG ECFIN) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε θέματα δημοσιονομικής διακυβέρνησης⁵⁹. Στο πλαίσιο αυτό, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει αναπτύξει στενή συνεργασία, συμμετέχει σε συνέδρια⁶⁰, κοινά προγράμματα εργασίας, γεγονός που διασφαλίζει την εξοικειώσή του με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές και την προβολή του έργου του. Επιπρόσθετα το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δημοσιοποιεί κάθε εξάμηνο την αναφορά του σχετικά με τις οικονομικές εξελίξεις σε θέματα προϋπολογισμού του Δικτύου EU-IFI⁶¹, ενώ το 2021 ο επικεφαλής του Τμήματος Μελετών ορίστηκε επικεφαλής συντονιστής σχετικής μελέτης σχετικά με την αποτελεσματικότητα των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Συμβουλίων.

47. Ο ρόλος και η αποστολή του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου αναγνωρίζονται από διεθνείς οργανισμούς και ζητείται η γνώμη του σε θέματα δημοσιονομικής διαχείρισης και μακροοικονομικών εξελίξεων ζητείται κατά τη διαδικασία σύνταξης εκθέσεων αξιολόγησης της ελληνικής οικονομίας και του εκάστοτε δημοσιονομικού σχεδιασμού⁶². Κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο συμμετείχε στις συναντήσεις με τα Τεχνικά Κλιμάκια των Θεσμών⁶³, στο πλαίσιο των αξιολογήσεων τους⁶⁴ ενώ τα τελευταία τρία χρόνια ζητείται η γνώμη του και από διεθνείς οίκους πιστοληπτικής αξιολόγησης στο πλαίσιο αξιολόγησης της οικονομικής επίδοσης της Χώρας⁶⁵.

48. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή μετέχει στο Δίκτυο των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών του Ο.Ο.Σ.Α⁶⁶ και στο Δίκτυο των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁶⁷. Συμμετέχει σε όλες τις συναντήσεις διεθνών οργανισμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ο.Ο.Σ.Α., Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) με αντικείμενο συναφές των αρμοδιοτήτων του.

⁵⁹ βλ. Fiscal Governance Database (FGD), DG ECFIN https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/dg-ecfin-dg-economic-financial-affairs_en

⁶⁰ <https://www.euifis.eu/events>

⁶¹ <https://www.euifis.eu/publications/17>

⁶² συνάντηση εργασίας το 2018 με εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ESM) στο ΥπΟικ ενόψει της σύνταξης έκθεσης στο πλαίσιο αξιολόγησης του ρόλου του ESM στα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας, συνάντηση εργασίας το 2017 και 2018 με εκπροσώπους του Ο.Ο.Σ.Α. στο ΓΛΚ στο πλαίσιο σύνταξης εκθέσεων δημοσιονομικής επισκόπησης για την ελληνική οικονομία <https://www.oecd.org/economy/surveys>, συναντήσεις με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ενόψει ελέγχων επιδόσεων σε θέματα δημοσιονομικής σταθερότητας και του ρόλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

⁶³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

⁶⁴ τον Φεβρουάριο του 2018 ενόψει της ολοκλήρωσης της τέταρτης αξιολόγησης του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής και τον Σεπτέμβριο του 2018 στο πλαίσιο της σύνταξης της πρώτης έκθεσης αξιολόγησης του προγράμματος της ενισχυμένης εποπτείας.

⁶⁵ συναντήσεις εργασίας με τον γερμανικό οίκο πιστοληπτικής αξιολόγησης Scope Rating (12/09/2019), τον ιαπωνικό οίκο πιστοληπτικής αξιολόγησης R&I (25/02/2021 & 01/11/2019) και τον διεθνή οίκο αξιολόγησης Moody's (14/10/2020 & 06/04/2020)

⁶⁶ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/parliamentary-budget-officials/>

⁶⁷ <https://www.euifis.eu/events>

V

Η επικοινωνιακή πολιτική του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι σε πρώιμο στάδιο με περιορισμένη προβολή του έργου του. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει αντίληψη της επικοινωνιακής πολιτικής που μπορεί να ασκεί.

49. Σύμφωνα με την αρχή 8 του Ο.Ο.Σ.Α. οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί πρέπει να αναπτύξουν εξαρχής αποτελεσματικούς διάυλους επικοινωνίας, ιδίως με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, την κοινωνία των πολιτών και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη⁶⁸. Δεδομένου ότι οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί συντελούν στη διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής με την πειθώ (και όχι με την επιβολή κυρώσεων), η κάλυψη του έργου τους από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης διασφαλίζει την ενημέρωση των πολιτών-ψηφοφόρων, που μπορούν να «πιέσουν», στον κατάλληλο χρόνο, την κυβέρνηση να συμπεριφερθεί με διαφάνεια και υπευθυνότητα για τα δημοσιονομικά ζητήματα.

Για να επηρεάσουν τη δημόσια συζήτηση σχετικά με τη δημοσιονομική πολιτική και να βελτιώσουν τη δημοσιονομική στοιχειώδη παιδεία των ψηφοφόρων οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί μπορούν να βασιστούν στις συζητήσεις στο Κοινοβούλιο, στην κάλυψη από τον τύπο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης⁶⁹. Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση του αντίκτυπου του έργου των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών διεθνώς είναι: (I) Μηνιαίες επισκέψεις στην ιστοσελίδα τους, (II) δραστηριότητα στη σελίδα του Facebook, (III) παρουσία τους στον γραπτό τύπο, ραδιόφωνο, τηλεόραση και on line, (IV) συνολικός αριθμός αναφορών τους στα ΜΜΕ, (V) παρουσία στο internet και σε έρευνα στο google, (VI) μερίδιο αναφορών στα ΜΜΕ για το δημόσιο χρέος και τον προϋπολογισμό, (VII) αριθμός ακροάσεων στην Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων, Επιτροπή επί του Απολογισμού και Ισολογισμού του κράτους και παρακολούθησης της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού, στην Ολομέλεια της Βουλής, (VIII) αριθμός αναφορών Βουλευτών.

50. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο ξεκίνησε να προβληματίζεται ενεργά για τον αντίκτυπο του έργου του και τη μέτρηση της συμβολής του στο δημόσιο διάλογο στα μέσα του 2020 όπου και αναγνώρισε την ανάγκη επίδειξης μεγαλύτερης εξωστρέφειας και επένδυσης σε υπηρεσίες επικοινωνιακής υποστήριξης με στόχο την συστηματική προβολή του και την προώθηση των δραστηριοτήτων του δια μέσου του τύπου και άλλων καναλιών επικοινωνίας⁷⁰.

⁶⁸ βλ. O.E.C.D. Designing effective independent fiscal institutions, p. 15

⁶⁹ Janovics and Sherwood (2017), European Fiscal Board, Annual Report 2019, p. 42

⁷⁰ απόσπασμα πρακτικού συνεδρίασης του Δ.Σ. α.α 7/28.08.2020 και 8/25.09.2020

Στις αρχές του 2021 ανέθεσε την επικοινωνιακή υποστήριξη σε εξειδικευμένη εταιρία με δράσεις όπως η αποδελτίωση του ημερήσιου τύπου, η ανάπτυξη σχέσεων με τα ΜΜΕ, η διοργάνωση ημερίδων, εκδηλώσεων και συνεδρίων προκειμένου να προβληθεί ευρέως το έργο του. Λόγω της έναρξης της πανδημίας COVID-19 οι υπηρεσίες ενίσχυσης της εξωστρέφειας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου⁷¹ δεν έχουν παρασχεθεί έως και σήμερα. Η ανάδοχος εταιρία περιορίζεται στην προβολή του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου μέσω της επιμέλειας, σύνταξης και διακίνησης των Δελτίων Τύπου (ενημέρωση για την ανάρτηση των εκθέσεων και Γνωμοδοτήσεων στην ιστοσελίδα του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και συνεντεύξεις του Προέδρου στον έντυπο Τύπο). Η μέτρηση της απήχησης των εκθέσεων του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου στον Τύπο πραγματοποιείται με την ενημέρωση και αποστολή των δημοσιευμάτων στο Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

51. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει έως τώρα μία σχετικά συντηρητική προσέγγιση στην επικοινωνιακή του πολιτική, δεν προβάλλει το έργο του στα μέσα δικτύωσης (Linkedin, twiter) προτιμώντας προς το παρόν την επικοινωνία με την κοινή γνώμη μέσω των καθιερωμένων μέσων ενημέρωσης. Οι εκθέσεις του αναρτώνται στην ιστοσελίδα του, είναι διαθέσιμες δωρεάν και λαμβάνουν δημοσιότητα από τα μέσα ενημέρωσης στα οποία παρουσιάζονται μέσω Δελτίων Τύπου⁷².

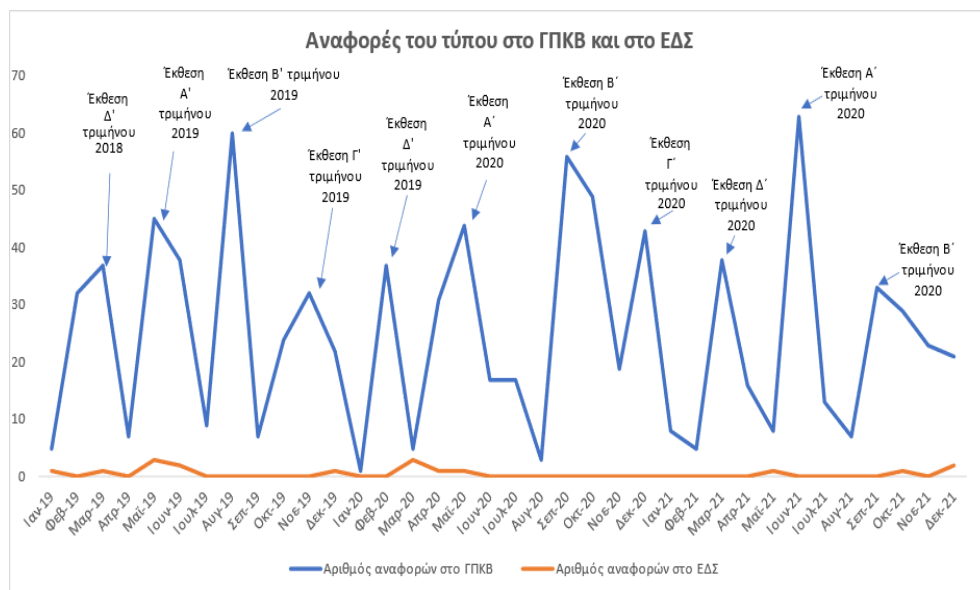
52. Σε αντίθεση με το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή που παρακολουθεί τη δημοσιότητα του έργου του μέσω της υπηρεσίας αποδελτίωσης InNews, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν διαθέτει αντίστοιχο εργαλείο μέτρησης της απήχησης των εκθέσεων του στον Τύπο. Η μέριμνα της επικοινωνίας με τα ΜΜΕ και οι δημόσιες σχέσεις αποτελούν αρμοδιότητα του Αυτοτελούς Γραφείου Προέδρου, το οποίο ενημερώνει τις αναρτήσεις στην ιστοσελίδα του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και τηρεί αρχείο έντυπων και ηλεκτρονικών δημοσιευμάτων που αναφέρονται στο έργο του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Σύμφωνα με τα τηρούμενα στοιχεία το 2017 υπήρξαν 40 δημοσιεύσεις στον ηλεκτρονικό και έντυπο τύπο, ενώ μετά την ανάθεση το 2021 της επικοινωνιακής υποστήριξης σε ανάδοχο εταιρία καταγράφηκαν 38 δημοσιεύσεις με την αναπαραγωγή (κατά κύριο λόγο των δελτίων τύπου) να ξεπερνά τις 400.

53. Σύμφωνα με τα ποσοτικά στοιχεία της δημοσιότητας της υπηρεσίας αποδελτίωσης του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (στοιχεία της πρώτης εβδομάδας από την δημοσίευση των σχετικών εκθέσεων) αποτυπώνεται σταθερά πολύ χαμηλός αριθμός αναφορών στον Τύπο, σε

⁷¹ σελ. 4. της από 01.03.2021 σύμβασης : αναζήτηση συνεδρίων και μέριμνα για την συμμετοχή εκπροσώπων του ΕΔΣ με ταυτόχρονη παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης, δημιουργία ενημερωτικού υλικού και προσκλήσεων για την πραγματοποίηση ημερίδων, οργάνωση ενημερωτικών επισκέψεων από εκπροσώπους των ΜΜΕ για την ανάπτυξη σχέσεων με δημοσιογράφους

⁷² Έχει πραγματοποιηθεί μια εμφάνιση του Προέδρου σε βραδινό δελτίο ειδήσεων στις 19.03.2020⁷² σε τηλεοπτικό σταθμό.

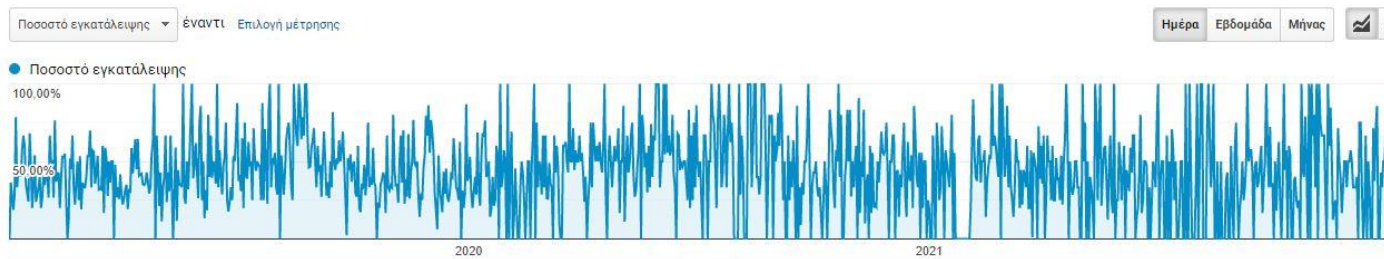
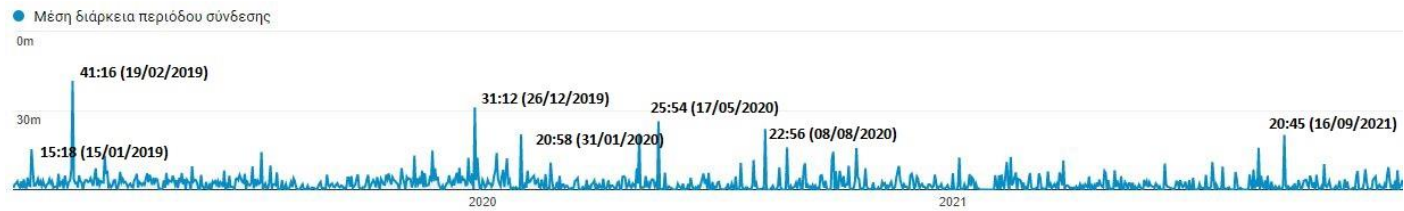
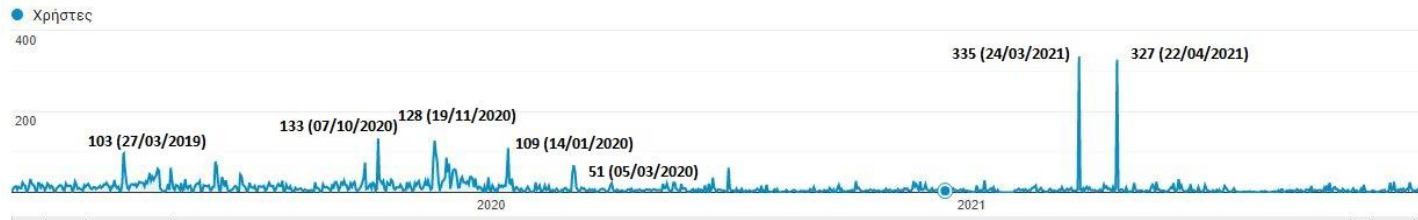
σύγκριση με το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, πέραν μερικών αυξήσεων τις περιόδους δημοσίευσης των εξαμηνιαίων εκθέσεων.



54. Όσον αφορά την μέτρηση της επισκεψιμότητας στην ιστοσελίδα του, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο διαθέτει το εργαλείο της Google Analytics, με το οποίο μέσω ποικίλων αναφορών παρακολουθεί την επισκεψιμότητα και τη συμπεριφορά των επισκεπτών.

55. Από την ανάλυση των στοιχείων για τα έτη 2019, 2020 και 2021, προκύπτει ότι ο αριθμός των επισκέψεων είναι χαμηλός, με λίγες εκτινάξεις σε χρόνους όμως που δεν συσχετίστηκαν απόλυτα με τις ημερομηνίες δημοσίευσης των εκθέσεων του (βλ. Γράφημα 1). Οι επισκέπτες παραμένουν στην ιστοσελίδα του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου για λιγότερο από 10 λεπτά, με μερικές εκτινάξεις στα τέλη του έτους, όπου η μέση επισκεψιμότητα ξεπερνάει τα 30 λεπτά, καθώς και κοντά στις περιόδους δημοσίευσης της εαρινής και φθινοπωρινής (εξαμηνιαίας) έκθεσης όπου οι επισκέπτες παραμένουν γύρω στα 20 λεπτά (βλ. Γράφημα 2). Το ποσοστό εγκατάλειψης⁷³ είναι σταθερά υψηλό γεγονός που σημαίνει ότι η σύνδεση σε μία συγκεκριμένη κάθε φορά σελίδα χωρίς να υπάρχει επίσκεψη σε επόμενη σελίδα είναι η σύνηθες συμπεριφορά των επισκεπτών (βλ. Γράφημα 3).

⁷³ Μια εγκατάλειψη είναι μια περίοδος σύνδεσης σε μία σελίδα στον ιστότοπο όπως όταν κάποιος χρήστης ανοίγει μία σελίδα στον ιστότοπο και κατόπιν την εγκαταλείπει χωρίς να ενεργοποιήσει κάποιο άλλο αίτημα στον διακομιστή του Analytics κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης περιόδου σύνδεσης.



56. Επισημαίνεται ότι τα ποσοτικά στοιχεία από μόνα τους δίνουν περιορισμένη πληροφόρηση για την αποτελεσματικότητα της δημοσιότητας και συνεκτιμώνται με άλλους παράγοντες και περαιτέρω ανάλυση.

57. Το 2019 το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο επισκόπησε και ανάλυσε εκθέσεις και γνώμες άλλων Δημοσιονομικών Συμβουλίων με σκοπό τη βελτίωση των δικών του εκθέσεων και τη καλύτερη προσαρμογή του στις απαιτήσεις του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου».

58. Όσον αφορά τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά των χρηστών που επισκέπτονται την ιστοσελίδα του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, για το έτος 2021 το 77,16% (1.747 χρήστες) προέρχονται από την Ευρώπη, από αυτούς 1502 (86%) από την Ελλάδα, 280 (12,37%) από την Ασία και 142 (6,27%) από την Αμερική. Η διεθνής προβολή του έργου είναι πτωχή, αφού έως και σήμερα έχει αναρτήσει στην αγγλική γλώσσα 5 κείμενα εργασίας, τη σύνοψη και όχι το πλήρες κείμενο των εξαμηνιαίων εκθέσεων και από το 2019 δημοσιεύει την γνώμη του για τις μακροοικονομικές προβλέψεις του Προγράμματος Σταθερότητας.

59. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δημιούργησε⁷⁴ το 2013 μια Βάση Δεδομένων Αποδελτίωσης Τύπου (ΒαΔΑΤ) όπου παρακολουθούνταν οι δημοσιεύσεις στον έντυπο και τον ηλεκτρονικό Τύπο καθώς και σε άλλους διαδικτυακούς ιστότοπους μαζικής ενημέρωσης. Το 2013 καταγράφηκαν 296 αναφορές/άρθρα σχετικά με το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. Συγκρινόμενος με άλλους δημοσιονομικούς θεσμούς και δεδομένου ότι το 2013 ήταν ο πρώτος χρόνος λειτουργίας του ο αριθμός αυτός ήταν εντυπωσιακά υψηλός⁷⁵. Σήμερα⁷⁶ το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή παρακολουθεί τη δημοσιότητα του έργου του μέσω της υπηρεσίας αποδελτίωσης InNews, η οποία χρησιμοποιείται από την Βουλή των Ελλήνων.

60. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν διαθέτει λογαριασμό στα social media. Ο λόγος είναι πως η παρουσία ενός θεσμικού φορέα στον χώρο των social media απαιτεί συστηματική παρακολούθηση και υποστήριξη από εξειδικευμένο προσωπικό, το οποίο δε διαθέτει το Γραφείο. Το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν προβάλλει το έργο του στα μέσα δικτύωσης, προτιμώντας προς το παρόν την επικοινωνία με την κοινή γνώμη μέσω των καθιερωμένων μέσων ενημέρωσης. Παράλληλα, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στη διαφύλαξη του κύρους του θεσμού και αποφεύγεται η παραγωγή υπερβολικής δημοσιότητας. Οι εκθέσεις του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή αναρτώνται στο διαδικτυακό τόπο της Βουλής των Ελλήνων και στην ιστοσελίδα του και είναι διαθέσιμες δωρεάν. Λαμβάνουν δημοσιότητα από τα μέσα ενημέρωσης, στα οποία παρουσιάζονται μέσω Συνέντευξης Τύπου.

⁷⁴ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2013

⁷⁵ Σημειώνεται στην Έκθεση Πεπραγμένων 2013 ότι έχει παρατηρηθεί διεθνώς ότι τα πρώτα χρόνια λειτουργίας των δημοσιονομικών θεσμών οι εκθέσεις τους λαμβάνουν περιορισμένη δημοσιότητα από τα ΜΜΕ και μόνο αφού χτίσουν μια φήμη για ανεξάρτητες ανάλυσης υψηλής ποιότητας σταδιακά προσελκύουν περισσότερο ενδιαφέρον από τα ΜΜΕ

⁷⁶ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2019

VI

Δεν παρέχεται έγκαιρα και δεν είναι πλήρης η απαιτούμενη πληροφόρηση για την επιτέλεση της αποστολής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

61. Οι αρχές 6.1. και 6.2. της ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών⁷⁷ του Ο.Ο.Σ.Α.⁷⁸ επισημαίνουν ότι υπάρχει συχνά έλλειμμα πληροφόρησης του Θεσμού σε σχέση με την κυβέρνηση, ανεξάρτητα από το πόσο καλά είναι εφοδιασμένος με τα αναγκαία μέσα. Αυτό δημιουργεί ένα ιδιαίτερο καθήκον να διασφαλιστεί στη νομοθεσία – και εάν είναι απαραίτητο να επαναδιατυπωθεί και σε πρωτόκολλα ή μνημόνια συνεννόησης- ότι ο Ανεξάρτητος Δημοσιονομικός Θεσμός έχει έγκαιρη και πλήρη πρόσβαση σε όλες τις σχετικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένης της μεθοδολογίας και των παραδοχών στις οποίες στηρίζεται ο προϋπολογισμός και άλλες δημοσιονομικές προτάσεις. Τυχόν περιορισμοί στην πρόσβαση στις πληροφορίες της κυβέρνησης πρέπει επίσης να καθορίζονται ρητά στη νομοθεσία.

62. Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία ο Υπουργός Οικονομικών πρέπει να παρέχει έγκαιρα στο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, επεξηγήσεις μεθοδολογίας και κάθε άλλη πληροφορία⁷⁹, ενώ το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους πρέπει να παρέχει έγκαιρα τα εν λόγω στοιχεία στον Υπουργό Οικονομικών, καθώς και τα απαραίτητα για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο στοιχεία με επιφύλαξη των εμπιστευτικών⁸⁰. Οι μακροοικονομικές προβλέψεις στην περιληπτική εισήγηση της έκθεσης του προσχεδίου Προϋπολογισμού αξιολογούνται εγκαίρως από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα που έχει τεθεί με το Μνημόνιο Συνεργασίας⁸¹.

63. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο προχώρησε το 2016 στη σύναψη μνημονίου συνεργασίας με το Υπουργείο Οικονομικών⁸² εξασφαλίζοντας στοιχεία μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων και επεξηγήσεων μεθοδολογίας για την επίτευξη της αποστολής του. Ειδικότερα συμφωνήθηκε η αποστολή από το Υπουργείο Οικονομικών, σε επεξεργάσιμη μορφή: α) των επίσημων προβλέψεων για την εξέλιξη των μακροοικονομικών μεγεθών σε μορφή πινάκων, συνοδευόμενων με τη σχετική τεκμηρίωση (μεθοδολογία και στατιστικές σειρές) β) των τελικών δημοσιονομικών προβλέψεων του ΓΛΚ με τη μορφή σετ πινάκων στις οποίες στηρίζεται ο ετήσιος Κρατικός

⁷⁷ ανεξάρτητα Γραφεία Προϋπολογισμού στη Βουλή ή Δημοσιονομικά Συμβούλια Βλ. υποσημείωση 22. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>.

⁷⁸ Βλ. παρόμοιες αρχές σε **Common Principles on national fiscal correction mechanisms** (2012) par. 7: <https://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0342:FIN:En:PDF>, καθώς και σε **Network of EU IFIs Minimum Standards** (Feb2016) https://www.euifis.eu/download2/minimumstandards_final.pdf

⁷⁹ Άρθρο 20 περ. α ν. 4270/2014

⁸⁰ Άρθρο 21 περ. δ και ιε ν.4270/2014

⁸¹ Άρθρο 58 παρ. 2 ν.4270/2014

⁸² άρθρο 3 «Μνημόνιο Συνεργασίας» του ν. 4270/2014

Προϋπολογισμός. Ανάλογες ρυθμίσεις υπάρχουν ενόψει ψήφισης συμπληρωματικού προϋπολογισμού, γ) δημοσιευμένων στοιχείων δημοσιονομικής διαχείρισης σε επεξεργάσιμη ηλεκτρονική μορφή⁸³. Επιπρόσθετα παρέχεται στο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρόσβαση σε πληροφοριακά συστήματα του Υπουργείου Οικονομικών⁸⁴ από τα οποία μπορούν να αντληθούν στοιχεία για τους λογαριασμούς δαπανών και εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού σε πραγματικό χρόνο.

64. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι υπάρχει διαχρονικά καθυστέρηση αποστολής των στοιχείων, ιδιαίτερα των δημοσιονομικών δεδομένων από το ΓΛΚ αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα:

Πρόσβαση σε έγκαιρη πληροφόρηση (στοιχεία 2020-2021)

| Ημερομηνία αποστολής ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ από ΓΛΟΠ (ΜΑΚΡΟ) | Ημερομηνία αποστολής ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ από ΓΛΚ (ΔΗΜ/ΚΑ) | Ημερομηνία ολοκλήρωσης εκπόνησης ΕΔΣ | Κατάθεση στη Βουλή | Είδος Γνώμης |
|---|---|--------------------------------------|--------------------|-------------------------------------|
| 9/11/2021 | 16/11/2021 | 19/11/2021 | 19/11/2021 | Σχέδιο Προϋπολογισμού 2022 |
| 22/9/2022 | N/A | 1/10/2021 | 4/10/2021 | Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2022 |
| 16/11/2020 | 18/11/2020 | 20/11/2020 | 20/11/2020 | Σχέδιο Προϋπολογισμού 2021 |
| 22/9/2020 | N/A | 5/10/2020 | 5/10/2020 | Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2021 |
| 3/10/2019 | 20/11/2019 | 21/11/2019 | 21/11/2019 | Σχέδιο Προϋπολογισμού 2020 |
| 3/10/2019 | N/A | 6/10/2019 | 7/10/2019 | Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2020 |
| N/A | 23/8/2021 | 25/8/2021 | 27/8/2021 | Συμπληρωματικός Προϋπολογισμός 2021 |
| N/A | 1/9/2020 | 2/9/2020 | 4/9/2020 | Συμπληρωματικός Προϋπολογισμός 2020 |
| N/A | 1/4/2020 | 1/4/2020 | 2/4/2020 | Συμπληρωματικός Προϋπολογισμός 2020 |
| 16/4/2021 | 11/6/2021 | 16/6/2021 | 23/6/2021 | ΜΠΔΣ 2022-2025 |
| 16/4/2021 | 27/4/2021 | 29/4/2021 | 29/4/2021 | Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022-2024 |
| 18/4/2020 | 29/4/2020 | 29/4/2020 | 30/4/2021 | Πρόγραμμα Σταθερότητας 2020-2021 |

65. Προκειμένου να διατυπώσει γνώμη, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, έχοντας δεδομένη την καθυστέρηση στην λήψη των στοιχείων από το Υπουργείο Οικονομικών, προβαίνει σε συστηματική προεργασία με μηνιαία παρακολούθηση και επεξεργασία των δημοσιευμένων στοιχείων δημοσιονομικής διαχείρισης (επίσημα μηνιαία δελτία ΓΛΚ), ενώ επενδύει στην

⁸³ δελτία δημοσιονομικής διαχείρισης, απολογιστικά στοιχεία και ταμειακά διαθέσιμα των επιμέρους φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, στοιχεία εγγυητικής ευθύνης και καταπτώσεις εγγυήσεων, εξέλιξη και προβλέψεις του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης.

⁸⁴ <https://portal-md.glk.gr/irj/portal/>, Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Διαχείρισης (ΟΠΣΔΠ) και σύστημα ενοποίησης χρηματοοικονομικών αναφορών του ΓΛΚ

εδραίωση και διατήρηση της συνεργασίας με τα στελέχη του Υπουργείου Οικονομικών.

66. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι το μνημόνιο συνεργασίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου με το Υπουργείο Οικονομικών δεν καλύπτει το σύνολο της αναγκαίας πληροφόρησης⁸⁵. Ειδικότερα για τα φορολογικά στοιχεία είναι πλέον αρμόδια η Α.Α.Δ.Ε. που είναι ανεξάρτητη αρχή, με την οποία δεν έχει συναφθεί Μνημόνιο Συνεργασίας. Το ίδιο συμβαίνει και με την ΕΛΣΤΑΤ η πληροφόρηση από την οποία περιορίζεται σε αυτήν που είναι δημοσιευμένη. Παρά την έξοδο της χώρας από τη διαδικασία υπερβολικού ελλείματος, η έλλειψη πληροφόρησης από την ΕΛΣΤΑΤ είναι σημαντική, ενόψει μάλιστα του γεγονότος ότι η ΕΛΣΤΑΤ έχει συνάψει 45 μνημόνια συνεργασίας με Πανεπιστήμια, Υπουργεία, Ερευνητικά Κέντρα και Ανεξάρτητες Αρχές⁸⁶.

Όταν δεν παρέχεται η πληροφορία ή το χρονικό διάστημα που αναλώθηκε για την παροχή της είναι αδικαιολόγητο το Πορτογαλικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αναρτά στην ιστοσελίδα του ανακοίνωση για την μη παροχή της πληροφόρησης από το συγκεκριμένο νομικό πρόσωπο. Μπορεί να ζητήσει τη συμβουλή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Τράπεζας της Πορτογαλίας, του Κοινοβουλίου ή του Προέδρου της Δημοκρατίας ως τελευταία λύση.

67. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο συμμετέχει στη Συμβουλευτική Επιτροπή του Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος (ΣΥ.ΕΠ.ΕΛ.Σ.Σ.), που ασχολείται μεταξύ άλλων, και με λογιστικά και στατιστικά θέματα σχετικά με κυβερνητικά δημοσιονομικά δεδομένα⁸⁷, χωρίς όμως να προκύπτει σημαντική ενεργοποίηση του μηχανισμού αυτού⁸⁸. Επίσης το 2020 ξεκίνησε η ενεργή συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου σε θεσμικές συναντήσεις του Υπουργείου Οικονομικών και της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικής Πολιτικής (Γ.Δ.Ο.Π.) με τη μορφή άτυπης ομάδας εργασίας με αντικείμενο τις μακροοικονομικές εξελίξεις, η οποία συνέρχεται κάθε τρίμηνο μετά την ανακοίνωση από την ΕΛΣΤΑΤ των στοιχείων για το ΑΕΠ.

68. Το Υπουργείο Οικονομικών και τα λοιπά υπουργεία και φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, υποχρεούνται να παρέχουν τις αιτούμενες πληροφορίες στο Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (άρθρο 28 ν.4270/2014). Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει υπογράψει Μνημόνια συνεργασίας με το Κέντρο Προγραμματισμού Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) και το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος το 2015 και στις 5.5.2019 με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

⁸⁵ με δηλώσεις φόρου εισοδήματος ή ακίνητης περιουσίας, έσοδα από τις ρυθμίσεις εισπραχής ληξιπρόθεσμων, ανάλυση εσόδων ΦΠΑ κλπ

⁸⁶ <https://www.statistics.gr/memorandum-of-cooperation>

⁸⁷ <https://www.statistics.gr/advisory-committee> βλ. και άρθρο 3 του ν.3832/2010, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1, παρ.9.β. του ν.4334/2015

⁸⁸ Η επιτροπή συνεδρίασε την τελευταία πενταετία τρεις φορές, μια φορά ετησίως για τα έτη 2018-2020, ενώ προβλέπεται να συνεδριάζει τακτικά δύο φορές το χρόνο

69. Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει πρόσβαση μόνο σε δημοσιευμένη πληροφορία. Η απαιτούμενη έγκριση των μνημονίων συνεργασίας που συνάπτει από τον Πρόεδρο της Βουλής δεν φαίνεται να δημιουργεί ουσιαστικό πρόβλημα στην ανεξαρτησία του. Προβλήματα διαπιστώθηκαν όσον αφορά την έγκαιρη αποστολή των αιτηθέντων από το Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στοιχείων σχετικά με τις εκκρεμείς συντάξεις από τον e-ΕΦΚΑ.

VII

Δεν έχει διενεργηθεί εξωτερική αξιολόγηση του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

70. Οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί πρέπει να αναπτύξουν μηχανισμό εξωτερικής αξιολόγησης του έργου τους, η οποία μπορεί να διενεργηθεί είτε από εγχώριους ή διεθνείς εμπειρογνώμονες. Η αξιολόγηση μπορεί να έχει αρκετές μορφές: διερεύνηση συγκεκριμένων μερών του έργου τους, ετήσια αξιολόγηση της ποιότητας της ανάλυσης, ένα μόνιμο συμβουλευτικό σώμα⁸⁹, ή αξιολόγηση από Ανεξάρτητο Δημοσιονομικό Θεσμό άλλης χώρας (αρχή 9.1. του Ο.Ο.Σ.Α.).

Το ένα τρίτο (33%) των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Συμβουλίων των χωρών μελών του Ο.Ο.Σ.Α. διαθέτει μια εξωτερική συμβουλευτική επιτροπή, ώστε να ενισχύεται η αξιοπιστία του έργου που εκτελεί (Κορέα, Ολλανδία, Σλοβακία, Ισπανία, Αγγλία και Αμερική)⁹⁰. Ο ρόλος της είναι συνήθως η παροχή συστάσεων σχετικά με τον προγραμματισμό και την θεματολογία των εργασιών καθώς και την υποστήριξη σε ζητήματα μεθοδολογίας. Για παράδειγμα, το Ολλανδικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο διαθέτει μια συμβουλευτική επιτροπή (Κεντρική Επιτροπή Σχεδιασμού) που συμβουλεύει την διοίκηση στον προγραμματισμό των εργασιών, ενώ το Αγγλικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο λειτουργεί με ένα συμβούλιο εννέα ειδικών εμπειρογνώμων που το βοηθούν να αναπτύξει και να διερευνήσει ενδελεχώς το πρόγραμμα εργασιών και τις μεθόδους που χρησιμοποιεί στις αναλύσεις του. Ένας μικρότερος αριθμός Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών χρησιμοποιεί τον μηχανισμό της εξωτερικής αξιολόγησης, μέσω της αξιολόγησης από Ανεξάρτητο Δημοσιονομικό Θεσμό άλλης χώρας.

71. Στο θεσμικό πλαίσιο του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου προβλέπεται περιοδική εξωτερική αξιολόγηση του έργου του από εγχώριους ή διεθνείς εμπειρογνώμονες⁹¹ μετά την πάροδο τετραετούς λειτουργίας. Κατά το έτος 2020 το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο κίνησε τη σχετική διαδικασία και μετά από σχετική διερεύνηση για τα ισχύοντα στα ομόλογα Συμβούλια

⁸⁹ Ολλανδία, Σλοβακία, Ισπανία, UK, USA

⁹⁰ “Lisa von Trapp, Scherie Nicol, Designing effective independent fiscal institutions, OECD 2018

⁹¹ παρ. 2 του άρθρου 12 του ν. 4270/2014

άλλων ευρωπαϊκών χωρών απηύθυνε σχετική πρόσκληση προς τον Υπουργό Οικονομικών (ως Πρόεδρο της τριμελούς επιτροπής η οποία είναι αρμόδια για την επιλογή του εξωτερικού αξιολογητή) ενημερώνοντας ότι το έργο της εξωτερικής αξιολόγησης θα μπορούσε να το αναλάβει ο Ο.Ο.Σ.Α. Το αίτημα δεν έχει μέχρι στιγμής βρει την αναμενόμενη ανταπόκριση.

72. Στον Εσωτερικό Κανονισμό Οργάνωσης και Λειτουργίας του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή⁹² προβλέπεται εξωτερική αξιολόγηση του έργου του τουλάχιστον μια φορά στη διάρκεια της θητείας κάθε Συντονιστή. Μέχρι σήμερα όμως, δεν έχει διενεργηθεί καμία εξωτερική αξιολόγηση, βέβαια, σύμφωνα με τις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές η πρώτη αξιολόγηση ενός Ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Θεσμού, ενδείκνυται να πραγματοποιείται 5 χρόνια μετά την έναρξη λειτουργίας του⁹³. Κατά τα έτη 2019 και 2020 υποβλήθηκαν 2 αιτήσεις για παροχή Τεχνικής Βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Γεν. Δ/ση Μεταρρυθμίσεων στον τομέα της εξωτερικής ανεξάρτητης αξιολόγησης του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, οι οποίες δεν τελεσφόρησαν.

⁹² Όπως τροποποιήθηκε με την Απόφ. Ολομ. Βουλή 2397/1144/8.2.2019 άρθρο 17

⁹³ **Network of EU IFIs Minimum Standards** (Feb2016) https://www.euifis.eu/download2/minimumstandards_final.pdf

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Συμπεράσματα

73. Η παρούσα έκθεση ανέδειξε τον σημαίνοντα ρόλο του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στο δημοσιονομικό σύστημα της χώρας.

74. Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η μη πολιτική διασύνδεση της ηγεσίας του (Συντονιστή και μελών της Επιστημονικής Επιτροπής).

75. Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η αναλογία ανδρών και γυναικών στην ηγεσία τους.

76. Η διαδικασία επιλογής του Συντονιστή του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή θεωρείται εσωτερική υπόθεση της Βουλής, ώστε να μην δίνεται δημοσιότητα.

77. Η σύντομη προθεσμία που τάσσεται από την προκήρυξη για την επιλογή των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν δικαιολογείται επαρκώς.

78. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι υποστελεχωμένο. Οι απολαβές του επιστημονικού προσωπικού δεν είναι ανάλογες του ιδιαίτερα απαιτητικού έργου τους, ώστε να προσελκύεται προσωπικό με υψηλά τυπικά και ουσιαστικά προσόντα.

79. Οι ρυθμίσεις περί των αρμοδιοτήτων των δύο Θεσμών πρέπει να επανεξεταστούν ώστε, αν υφίστανται επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, αυτές να είναι ηθελημένες και να στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξη τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας.

80. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη Βουλή, ενώ η χρήση των εργαλείων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους από τους βουλευτές είναι περιορισμένη.

81. Η επικοινωνιακή πολιτική του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι σε πρώιμο στάδιο με περιορισμένη προβολή του έργου του.

82. Δεν παρέχεται έγκαιρα και δεν είναι πλήρης η απαιτούμενη για την επιτέλεση της αποστολής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου πληροφόρηση.

83. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν προβαίνουν σε κοστολόγηση δημοσιονομικών πολιτικών.

84. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν έχουν αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με την επιστημονική και πανεπιστημιακή κοινότητα, think tanks, ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα για την ανάπτυξη επιστημονικού διαλόγου και την προβολή του έργου του.

85. Δεν έχει διενεργηθεί εξωτερική αξιολόγηση του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

Συστάσεις

86. Σύσταση πρώτη: Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή θα πρέπει να προσθέσει διάταξη στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του, στην οποία να προβλέπεται ότι δεν μπορεί να οριστεί Συντονιστής ή μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής πρόσωπο που έχει διατελέσει μέλος της Βουλής των Ελλήνων, του Ευρωκοινοβουλίου, της Κυβέρνησης ή των εκτελεστικών οργάνων πολιτικού κόμματος, Περιφερειάρχης, ανώτατος αξιωματούχος, που διορίστηκε από πολιτικό κόμμα, καθώς και γενικός διευθυντής δημόσιων νομικών προσώπων, κρατικών ανώνυμων εταιρειών, δημοτικών επιχειρήσεων, δημόσιων ινστιτούτων και της Κεντρικής Τράπεζας.

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο θα πρέπει να προσθέσουν διάταξη στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του το πρώτο, και στον ιδρυτικό του νόμο (ν.4270/2014) το δεύτερο, στην οποία να προβλέπεται ότι τα μέλη της ηγεσίας τους (Συντονιστής και μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής, Πρόεδρος και μέλη του Δ.Σ. αντίστοιχα) δεν πρέπει να είναι του ίδιου φύλου.

87. Σύσταση δεύτερη: Για τη διασφάλιση της δημοσιότητας της διαδικασίας επιλογής του Συντονιστή θα μπορούσε να οριστεί αρμόδια η Ειδική Μόνιμη Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, η οποία είναι αρμόδια για τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. Πρέπει να διασφαλιστεί η κατά το δυνατόν ευρύτερη γνωστοποίηση της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τις θέσεις της ηγεσίας του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και ο καθορισμός επαρκούς προθεσμίας για την υποβολή αιτήσεων από τους υποψηφίους.

88. Σύσταση τρίτη: Κατά την διαδικασία επιλογής της ηγεσίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου θα πρέπει να επανεξεταστεί ο ρόλος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ώστε αυτή να επιλαμβάνεται μετά την διατύπωση πρότασης από την 3μελή Επιτροπή (Υπουργός Οικονομικών, Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος, Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και να εκφέρει τη γνώμη της, την οποία μαζί με την πρόταση της 3μελούς Επιτροπής θα συνεκτιμά το Υπουργικό Συμβούλιο κατά την επιλογή από αυτό των μελών του Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

89. Σύσταση τέταρτη: Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρέπει να προβεί σε άμεση πλήρωση των κενών θέσεων και να επανακαθοριστούν οι απολαβές του ειδικού επιστημονικού προσωπικού, κατ'αναλογία με τα προβλεπόμενα για το προσωπικό της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και της Α.Α.Δ.Ε., ώστε να είναι ελκυστικές για υποψηφίους.

90. Σύσταση πέμπτη: Πρέπει να συναφθούν (ή επικαιροποιηθούν τα συναφθέντα) άμεσα Μνημόνια Συνεργασίας μεταξύ του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, την Α.Α.Δ.Ε., την ΕΛΣΤΑΤ, τον Ε-ΕΦΚΑ, το Υπουργείο Εργασίας, την Τράπεζα της Ελλάδος, ώστε να διασφαλιστεί η έγκαιρη παροχή της απαιτούμενης πληροφόρησης για την επιτέλεση της αποστολής τους.

91. Σύσταση έκτη: Θα πρέπει να προστεθεί αρμοδιότητα κοστολόγησης των δημοσιονομικών πολιτικών με αντίστοιχη ενίσχυση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου ή του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (με την επιφύλαξη της δέκατης σύστασης) με εξειδικευμένο προσωπικό.

92. Σύσταση έβδομη: Θα πρέπει να παρουσιαστεί η παρούσα Έκθεση στις αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές, προκειμένου να ενημερωθούν τα μέλη τους σχετικά με τις δυνατότητες που έχουν αναφορικά με την αξιοποίηση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου ως πολύτιμων εργαλείων για την υποβοήθησή τους στην προσέγγιση και κατανόηση δυσχερών από τη φύση τους δημοσιονομικών εννοιών και διαδικασιών.

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρέπει να ενισχύσει την επικοινωνιακή πολιτική του.

93. Σύσταση όγδοη: Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή πρέπει να αναπτύξουν ισχυρούς δεσμούς με την επιστημονική και πανεπιστημιακή κοινότητα, think tanks, ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα για την ανάπτυξη επιστημονικού διαλόγου και την προβολή του έργου τους.

94. Σύσταση ένατη: Πρέπει να ενεργοποιηθεί η προβλεπόμενη στις οικείες διατάξεις διαδικασία εξωτερικής αξιολόγησης του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, ώστε να διασφαλίζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα η αξιολόγηση της ποιότητας των αναφορών τους.

95. Σύσταση δέκατη: Θα πρέπει να επανεξεταστούν οι ρυθμίσεις περί των αρμοδιοτήτων των δύο Θεσμών ώστε, αν υφίστανται επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, αυτές να είναι ηθελημένες και να στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξή τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου Τομέα Βουλής των Ελλήνων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης για το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και 1η Τομέα Οικονομικών για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο με την επικουρία της Προϊσταμένης Τμήματος Ευαγγελίας Πουρνάρα και του υπαλλήλου Διονυσίου Σκριβάνου.

Η παρούσα έκθεση, καθώς και οι επιμέρους εκθέσεις συντάχθηκαν από την Αντιπρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου Γεωργία Μαραγκού με την επικουρία της Προϊσταμένης Τμήματος Ευαγγελίας Πουρνάρα και του υπαλλήλου Διονυσίου Σκριβάνου.

Υιοθετήθηκε σε σχέδιο κατά την από 7.6.2022 Συνεδρίαση του Τμήματος Ελέγχων Ι και διαβιβάστηκε στον Υπουργό Οικονομικών, στο Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και στο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο.

Ο Υπουργός Οικονομικών διατύπωσε εγγράφως τις παρατηρήσεις του, που περιήλθαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο στις 30.6.2022, με το 37589/30.6.2022 έγγραφό τους (Παράρτημα Ι).

Ο Συντονιστής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και η Πρόεδρος του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου διατύπωσαν εγγράφως τις παρατηρήσεις τους, που περιήλθαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο με τα 37501/29.6.2022 και 51449/16.9.2022 έγγραφά τους αντίστοιχα (Παράρτημα ΙΙ και ΙΙΙ αντίστοιχα).

Η τελική έκθεση συζητήθηκε ενώπιον του Τμήματος Ελέγχων Ι, αποτελούμενου από τους Ιωάννη Σαρμά, Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Τμήματος, Βιργινία Σκεύη και Κωνσταντίνο Εφεντάκη, Συμβούλους, Ειρήνη Λιάσκα και Νικόλαο Σπανάκη, Παρέδρους, και εγκρίθηκε κατά την από 29.9.2022 Συνεδρίαση του Τμήματος.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Αθήνα, 29/6/2022
Α.Π. 234

Προς: Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κ. Ιωάννη Σαρμά

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Σε απάντηση της υπ' αριθμ. 33615/14-06-2022 επιστολής σας, σας διαβιβάζω τις παρατηρήσεις του Υπουργείου Οικονομικών επί των ευρημάτων της Έκθεσης Ελέγχου με θέμα «Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί: Προβλήματα που εντόπισε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους», που μας κοινοποιήσατε.

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για περαιτέρω διευκρινήσεις.

Με εκτίμηση,

Χρήστος Σταϊκούρας
Υπουργός Οικονομικών



**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΥΠΟΥΡΓΟΥ**

Πληροφορίες: Γ. Μπίτσα/Β.Καραμανώλης
Τηλ: 210 3332755/2554

Αθήνα 29/06/2022

Παρατηρήσεις επί της Έκθεσης Ελέγχου

Παρατίθενται κάτωθι οι παρατηρήσεις του Υπουργείου Οικονομικών επί συγκεκριμένων ευρημάτων που εμπεριέχονται στην έκθεση ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο: «Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί: Προβλήματα που εντόπισε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους», και σύμφωνα με τα όσα προβλέπει η υπ' αριθμ.πρωτ. 33615/14-06-2022 επιστολή του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ευρήματα και Απαντήσεις:

1^ο. Παρ. 27: Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν είναι μόνο υπεύθυνο για την πρόσληψη του προσωπικού του, καθώς οι προσλήψεις είτε εξαρτώνται από τη συναίνεση των επικεφαλής των υπηρεσιών προέλευσης των υπαλλήλων, κατά το μέρος που αφορά διαδικασίες μέσω κινητικότητας, είτε από την τελική σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ενώ η διαδικασία πλήρωσης μέσω Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού δημιουργεί ιδιαίτερα σημαντικό διοικητικό βάρος και καθυστερήσεις.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Αναφορικά με τις μετατάξεις μέσω κινητικότητας (Ν.4440/2016) δεν απαιτείται συναίνεση των επικεφαλής των υπηρεσιών προέλευσης. Η προϋπόθεση, ωστόσο, η οποία απαιτείται και η οποία ελέγχεται σε δύο σημεία (τόσο κατά τη λήξη προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων όσο και κατά τον χρόνο έκδοσης της σχετικής απόφασης μετάταξης) είναι η πλήρωση του ποσοστού κάλυψης των θέσεων, στον φορέα προέλευσης, του κλάδου όπου ανήκει ο υπάλληλος σε ποσοστό τουλάχιστον 65% (παρ. 4 του άρθ. 4 του ν. 4440).

Επισημαίνεται και η ειδική περίπτωση μετάταξης η οποία προβλέπεται στην παρ. 2 του άρθ. 8 του ν. 4270/2014, όπως ισχύει, σύμφωνα με την οποία: «Στις υπόλοιπες έξι (6) θέσεις ΕΕΠ προσλαμβάνεται προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κατά τα οριζόμενα στο ν. 2190/1994. Το προσωπικό το οποίο κατέχει οργανική θέση ΕΠ δύναται να εξελιχθεί με την ίδια σχέση εργασίας, μονίμου υπαλλήλου ή υπαλλήλου Ι.Δ.Α.Χ., ύστερα από μετάταξη εντός του ιδίου φορέα και να καταλάβει προσωποπαγή θέση ΕΕΠ που συνιστάται για το σκοπό αυτό εφόσον: α) διαθέτει τα προβλεπόμενα τυπικά προσόντα, β) έχει συμπληρώσει ευδόκιμη υπηρεσία τουλάχιστον δύο (2) ετών στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο και γ) έχει αξιολογηθεί θετικά, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας. Η διαδικασία προϋποθέτει αίτηση του ενδιαφερομένου, σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου και έγκριση του Δ.Σ. του Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Τα επιμέρους λειτουργικά, διοικητικά και ερευνητικά καθήκοντα του προσωπικού ανατίθενται σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του Δημοσιονομικού Συμβουλίου».

Τέλος, δεν είναι σαφές στο πλαίσιο ποιας διαδικασίας απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης (πλέον Εσωτερικών).

2^ο. Παρ.31: Το προσωπικό του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου υπάγεται στο ενιαίο μισθολόγιο και οι μισθολογικές απολαβές του προσωπικού του είναι ίδιες με αυτές των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Διαπιστώθηκε δυσμενής μισθολογική διάκριση μεταξύ των υπαλλήλων που διορίστηκαν στο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πριν και μετά τις 11.10.2018, οι οποίοι παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες και ασκούν όμοια καθήκοντα. Από τους 12 υπαλλήλους του Τμήματος Μελετών 4 λαμβάνουν την προσωπική διαφορά (βλ. υποσημείωση 81), εξαιρουμένου του Προϊστάμενου του Τμήματος ειδικού επιστήμονα με διδακτορικό τίτλο σπουδών στα οικονομικά, ο οποίος αμείβεται με χαμηλότερες αποδοχές από υπαλλήλους που υπηρετούσαν πριν την κρίσιμη ημερομηνία, και συνεπώς λαμβάνουν την προσωπική διαφορά του φορέα προέλευσής τους και οι οποίοι είτε παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες και ασκούν όμοια καθήκοντα, είτε διαθέτουν λιγότερα τυπικά προσόντα και ασκούν διοικητικά καθήκοντα.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Πρόκειται για το μισθολογικό θέμα της προσωπικής διαφοράς που αφορά αριθμό υπαλλήλων και του Υπουργείου Οικονομικών.

3^ο. Παρ.39. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δεν αναπτύσσουν προληπτική δράση π.χ. στην κοστολόγηση πολιτικών. Η κοστολόγηση πολιτικής συνίσταται στην παροχή, είτε σε στάδιο προετοιμασίας προϋπολογισμού ή σε ολόκληρο τον κύκλο του προϋπολογισμού, εκτιμήσεις των φορολογικών μέτρων που προβλέπονται από τις φορολογικές αρχές. Τέτοιες εκτιμήσεις έχουν ένα κρίσιμο αντίκτυπο στην ποιότητα των δημοσιονομικών προβλέψεων που περιέχονται στα δημοσιονομικά και μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά σχέδια.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Οι εκτιμήσεις για την απόδοση των φορολογικών μέτρων διενεργούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Γεν. Γραμματείας Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας.

4^ο. Παρ.64: Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι υπάρχει διαχρονικά καθυστέρηση αποστολής των στοιχείων, ιδιαίτερα των δημοσιονομικών δεδομένων από το ΓΛΚ αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα:

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Η όποια καθυστέρηση στην αποστολή των δημοσιονομικών δεδομένων από το ΓΛΚ δεν είναι εσκεμμένη αλλά οφείλεται στην επεξεργασία και συχνά μεταβολή των στοιχείων μέχρι και λίγα εικοσιτετράωρα πριν την κατάθεση τους στο Ελληνικό Κοινοβούλιο.

5^ο. Παρ.65: Προκειμένου να διατυπώσει γνώμη, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, έχοντας δεδομένη την καθυστέρηση στην λήψη των στοιχείων από το Υπουργείο Οικονομικών, προβαίνει σε συστηματική προεργασία με μηνιαία παρακολούθηση και επεξεργασία των δημοσιευμένων στοιχείων δημοσιονομικής διαχείρισης (επίσημα μηνιαία δελτία ΓΛΚ), ενώ επενδύει στην εδραίωση και διατήρηση της συνεργασίας με τα στελέχη του Υπουργείου Οικονομικών.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Η ποιότητα της συνεργασίας μεταξύ των στελεχών του Υπουργείου Οικονομικών και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι σε πολύ υψηλό επίπεδο. Κατά καιρούς έχουν γίνει συναντήσεις τεχνικού χαρακτήρα για την παροχή διευκρινίσεων προς το ΕΔΣ για την ακολουθούμενη μεθοδολογία στην επεξεργασία των στοιχείων.

6^ο. Παρ.68: Το Υπουργείο Οικονομικών και τα λοιπά υπουργεία και φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, υποχρεούνται να παρέχουν τις αιτούμενες πληροφορίες στο Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (άρθρο 28 ν.4270/2014). Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει υπογράψει Μνημόνια συνεργασίας με το Κέντρο Προγραμματισμού Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) και το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος το 2015 και στις 5.5.2019 με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Έχει συσταθεί μικτή ομάδα εργασίας με στελέχη διευθύνσεων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής και του ΓΠΚΒ για παροχή στοιχείων δημοσιονομικού ενδιαφέροντος

7^ο. Παρ.75: Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η αναλογία ανδρών και γυναικών στην ηγεσία τους.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθ. 4 του ν. 4270/2014, η Επιτροπή αξιολόγησης και επιλογής των υποψηφίων, συγκροτείται από τον Υπουργό Οικονομικών, το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος και τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Περαιτέρω, στο τελευταίο εδάφιο της περίπτ. β' της παρ. 1 του άρθ. 6 του ν. 2839/2000, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η πλήρωση της προϋπόθεσης ο αριθμός των οριζομένων από τη Διοίκηση μελών κάθε φύλου να ανέρχεται σε ποσοστό ίσο τουλάχιστον με το 1/3 των οριζομένων, δεν απαιτείται στις περιπτώσεις συλλογικών οργάνων των οποίων τα μέλη εν μέρει ή στο σύνολό τους ορίζονται ως εκ της θέσεως αυτών (ex officio).

8^{ον}. Παρ. 77: Η σύντομη προθεσμία που τάσσεται από την προκήρυξη για την επιλογή των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν δικαιολογείται επαρκώς.

Απάντηση Υπουργείου Οικονομικών:

Τόσο στην νομοθεσία που διέπει την οργάνωση και λειτουργία του ΕΔΣ (άρθ. 1-13 ν. 4270/2014) όσο και στην κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του ν. 4270/2014 κανονιστική απόφαση για τον καθορισμό της διαδικασίας προκήρυξης ανοιχτού διαγωνισμού για την πλήρωση των θέσεων του Προέδρου και των Μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (στοιχεία απόφασης) δεν προβλέπεται περιορισμός ως προς τη χρονική διάρκεια ανάρτησης της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος στον ιστότοπο open.gov.gr.

Σε κάθε περίπτωση, η πρόσκληση παραμένει αναρτημένη για τουλάχιστον δέκα (10) ημέρες, σύμφωνα με τις οδηγίες του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ



Αθήνα, 29 Ιουνίου 2022
Αριθμ. Πρωτ.: 6412

Προς τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
κ. Ιωάννη Σαρμά

Θέμα: Παρατηρήσεις επί του σχεδίου Έκθεσης Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί: Προβλήματα που εντόπισε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους»

Σχετ.: το υπ' αριθμ. πρωτ. 33616/14-06-2022 έγγραφό σας

Αξιότιμε κε Πρόεδρε,

Μια γενική παρατήρηση είναι η ανισομερής παρουσίαση των δύο θεσμών. Στην ενότητα ΙΙ παρουσιάζεται αναλυτικά το προσωπικό του ΕΔΣ χωρίς την παραμικρή αναφορά στο ΓΠΚΒ. Στην ενότητα ΙV, τέσσερις παράγραφοι (43-44, 46-47) αναφέρονται αποκλειστικά στο ΕΔΣ και δύο αποκλειστικά στο ΓΠΚΒ (45,48). Στην ενότητα V, έξι παράγραφοι (50-51, 54-55, 57-58) αφορούν αποκλειστικά το ΕΔΣ και μόλις δύο (59-60) αποκλειστικά το ΓΠΚΒ. Τέλος, στην ενότητα VI έξι παράγραφοι (62-67) αναφέρονται στο ΕΔΣ και μόλις δύο (68-69) στο ΓΠΚΒ.

1. Στην Εισαγωγή (σελ. 7) αναφέρεται: «Τα αποτελέσματα των ελεγκτικών εργασιών καταγράφηκαν αρχικά σε εκθέσεις αρχικών διαπιστώσεων, επί των οποίων απάντησαν οι ελεγχθέντες φορείς, και τελικώς σε εκθέσεις ελέγχου. Στην παρούσα έκθεση, συνοψίζονται τα πορίσματα γενικότερου ενδιαφέροντος που προκύπτουν από τις ως άνω εκθέσεις». Σημειώνουμε ότι πράγματι λάβαμε την έκθεση αρχικών διαπιστώσεων και στείλαμε την απάντησή μας. Δεν μας έχει κοινοποιηθεί η τελική έκθεση ελέγχου.
2. Στην ενότητα Ι εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για το συμπέρασμα της παρ. 16 (σελ. 8) «Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή πληροί σε μεγάλο βαθμό τα κριτήρια ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Θεσμών, όπως αυτά καθορίζονται στην ανωτέρω Σύσταση του Συμβουλίου του Ο.Ο.Σ.Α.». Επισημαίνουμε ότι η διαπίστωση της παρ. 19 (σελ. 9) πως «επιβάλλεται η υποχρεωτική αντιπροσώπευση και του άλλου φύλου χάριν διαφύλαξης της αντικειμενικής αμεροληψίας ως προς την ισοτιμία των δύο φύλων» δεν ισχύει μόνο για το ΕΔΣ αλλά και για το ΓΠΚΒ (αναφέρεται στην παρ. 75 των συμπερασμάτων αλλά πιστεύουμε ότι πρέπει να συμπεριληφθεί και στα άλλα σημεία).

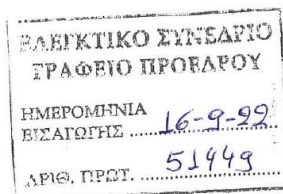
3. Στην ενότητα II δεν γίνεται αναφορά στο ΓΠΚΒ, το οποίο αντιμετωπίζει παρόμοια προβλήματα υποστελέχωσης και αμοιβών όπως και το ΕΔΣ (βλ. πίνακα σελ. 14 όπου φαίνεται ότι το ΓΠΚΒ απασχολεί μόλις 4 επιστήμονες έναντι 10 του ΕΔΣ).
4. Στην ενότητα III απουσιάζουν από τον πίνακα οι μακροοικονομικές προβλέψεις από το Είδος Ανάλυσης του ΓΠΚΒ, παρότι διεξάγονται συστηματικά από τις αρχές του 2020. Επιπλέον, εξετάζεται η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων των δύο θεσμών και κατατίθεται η πρόταση, στην παρ. 38, να επικεντρωθεί το ΕΔΣ στη δημοσιονομική πολιτική και στις μακροοικονομικές προβλέψεις και το ΓΠΚΒ στην αξιολόγηση του κόστους πολιτικών και στην ανάλυση δημοσιονομικών εγγράφων που παρουσιάζονται στο Κοινοβούλιο. Ταυτόχρονα όμως, στην παράγραφο 41, η έκθεση προτείνει ότι μόνο το ΕΔΣ θα πρέπει να επιδιώξει αύξηση των πόρων του για να ανταποκριθεί στην κοστολόγηση πολιτικών. Κατά τη γνώμη μας, η επικάλυψη μεταξύ ΕΔΣ και ΓΠΚΒ δεν συνιστά πρόβλημα. Η παραγωγή απόψεων και γνωμοδοτήσεων για τα ίδια θέματα από δύο ανεξάρτητους Δημοσιονομικούς Θεσμούς έχει θετική επίδραση στον δημόσιο διάλογο καθώς αναδεικνύει ζητήματα που δύσκολα θα μπορούσε να προβάλλει ο κάθε θεσμός από μόνος του.
5. Στην ενότητα V αναφέρεται ότι το ΓΠΚΒ «έχει αντίληψη της επικοινωνιακής πολιτικής που μπορεί να ασκεί» χωρίς ωστόσο να δίνονται στοιχεία για την αποτελεσματικότητα αυτής της πολιτικής. Αντίθετα, στην παρ. 59 (σελ. 25) αναφέρονται στοιχεία μόνο για το 2013 χωρίς να αξιολογείται η εξέλιξη τους μέχρι σήμερα. Επίσης, σχετικά με την παρ. 60, σημειώνουμε ότι ο λόγος που το ΓΠΚΒ δεν έχει λογαριασμό στα social media δεν είναι η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού αλλά η διαφύλαξη του κύρους του (αποφυγή σχολιασμού και εμπλοκής σε στείρες αντιπαραθέσεις με τρίτους).
6. Στην ενότητα VI η παρ. 69 (σελ. 29) αναφέρει ότι «το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει πρόσβαση μόνο σε δημοσιευμένη πληροφορία». Όπως επισημαίναμε στην απάντηση στην προηγούμενη έκθεση αρχικών διαπιστώσεων και αναφέρουμε ανελλιπώς στο προοίμιο των τριμηνιαίων εκθέσεων το ΓΠΚΒ λαμβάνει μη δημοσιευμένα στοιχεία από το ΓΛΚ, τον ΟΔΔΗΧ, την ΑΑΔΕ, τον ΕΦΚΑ, τον ΟΠΕΚΑ κλπ. που χρησιμοποιεί για τη σύνταξη των εκθέσεων.

Με εκτίμηση,
Ο Συντονιστής



Φραγκίσκος Κουβεντάκης

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ



Αθήνα, 15.09.2022
Αρ. πρωτ.: 762



Ταχ. Δ/ση: Αμερικής 11
106 72 Αθήνα
Τηλέφωνο: 211 103 9600
E-mail: hfisc@hfisc.gr

Προς: τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού
Συνεδρίου
κ. Ιωάννη Σαρμά

Θέμα: «Απάντηση επί σχεδίου Έκθεσης Ελέγχου»

Σχετ.: Η υπ' αριθ. πρωτ. 33614/14.06.2022 επιστολή του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Αξιότιμε κε Πρόεδρε,

Σε συνέχεια του σχεδίου της Έκθεσης Ελέγχου με τίτλο «*Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί: Προβλήματα που ενόπλισε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους*», σάς παραθέτουμε τις κάτωθι απαντήσεις επί αυτών:

1. Σύσταση πρώτη: *Πρόσθετη διάταξη στον ιδρυτικό νόμο του Ε.Δ.Σ. (Ν. 4270/2014), στην οποία θα προβλέπεται ότι ο Πρόεδρος και τα μέλη του Δ.Σ. δεν πρέπει να είναι του ίδιου φύλου.*

Απάντηση: Αν και εκφεύγει των αρμοδιοτήτων μας, η σύσταση βρίσκει στην ουσία της σύμφωνα όλα τα μέλη του Δ.Σ. του ΕΔΣ. Στα πλαίσια ενός νομοθετικού εκσυγχρονισμού της λειτουργίας του θεσμού, είναι σημαντικό να υπάρχει διάταξη για την επαρκή εκπροσώπηση ανά φύλο (είτε με συγκεκριμένο ποσοστό είτε όχι) στη σύνθεση της διοίκησης. Η δε επιτροπή υποψηφιοτήτων και αξιολόγησης να λαμβάνει υπόψη της το κριτήριο αυτό κατά την υποβολή προτάσεων για ορισμό Προέδρου ή μέλους του ΔΣ.

2. Σύσταση δεύτερη: *Διασφάλιση ευρύτατης γνωστοποίησης της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τις θέσεις της ηγεσίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και καθορισμός επαρκούς προθεσμίας για υποβολή αιτήσεων από τους υποψηφίους.*

Απάντηση: Κάθε νομοθετική παρέμβαση που βελτιώνει το πλαίσιο υποβολής υποψηφιοτήτων για τις θέσεις ηγεσίας του ΕΔΣ καθώς και την αξιολόγηση των υποψηφίων είναι προς τη σωστή κατεύθυνση.

3. Σύσταση τρίτη: *Κατά την διαδικασία επιλογής της ηγεσίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου θα πρέπει να επανεξεταστεί ο ρόλος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ώστε αυτή να επιλαμβάνεται μετά την διατύπωση*

πρότασης από την 3μελή Επιτροπή (Υπουργός Οικονομικών, Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος, Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και να εκφέρει τη γνώμη της, την οποία μαζί με την πρόταση της 3μελούς Επιτροπής θα συνεκτιμά το Υπουργικό Συμβούλιο κατά την επιλογή από αυτό των μελών του Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

Απάντηση: Ομοίως, ως άνω

4. Σύσταση τέταρτη: α. Ενέργειες για άμεση πλήρωση των κενών θέσεων.
β. Επανακαθορισμός των απολαβών του ειδικού επιστημονικού προσωπικού και' αναλογία με τα προβλεπόμενα για το προσωπικό της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και της Α.Α.Δ.Ε., ούτως ώστε να είναι ελκυστικές για τους υποψηφίους.

Απάντηση: α. Το ΕΔΣ στην προσπάθεια πλήρωσης των κενών οργανικών θέσεων έχει συμμετάσκει και συνεχίζει να συμμετέχει σε όλους τους κύκλους κινητικότητας για πλήρωση των κενών θέσεων (κυρίως Επιστημονικού Προσωπικού και διοικητικού), ενώ υποβάλλει αιτήματα προγραμματισμού προσλήψεων κυρίως για τις θέσεις Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού, τα οποία εγκρίνονται από το τακτικό Υπουργικό Συμβούλιο Σεπτεμβρίου. Έως σήμερα έχουν καλυφθεί τρεις (3) θέσεις μέσω κινητικότητας (δύο Επιστημονικού Προσωπικού και μία Διοικητικού Προσωπικού), ενώ έχει εγκριθεί η πλήρωση μίας θέσης κλάδου Πληροφορικής μέσω πρόσληψης. Σε ενδεχόμενη αναβάθμιση του νομοθετικού πλαισίου που διέπει την λειτουργία του ΕΔΣ, θα ήταν χρήσιμο να επανεξεταστεί η δυνατότητα πλήρωσης των κενών θέσεων με κατά παρέκκλιση διατάξεις, καθώς και αυτή της μετάκλησης μικρού αριθμού εξειδικευμένου προσωπικού.

β. Τα αυξημένα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα που απαιτούνται σε συνδυασμό με το επίπεδο των αποδοχών του προσωπικού, καθώς και τον χρόνο υλοποίησης των προσλήψεων δυσχεραίνουν σημαντικά την προσέλκυση αλλά και τη διατήρηση ικανού προσωπικού. Το ΕΔΣ οφείλει να ανταποκρίνεται με αμεσότητα και αυξημένη αποτελεσματικότητα στις απαιτήσεις των θεσμοθετημένων αρμοδιοτήτων του. Σε ένα περιβάλλον που οι προκλήσεις συνεχώς αλλάζουν, θα πρέπει και το ΕΔΣ αντίστοιχα να έχει την ευελιξία προσαρμογής στις νέες συνθήκες.

5. Σύσταση πέμπτη: *Σύναψη/ επικαιροποίηση ήδη συναφθέντων Μνημονίων Συνεργασίας με Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Α.Α.Δ.Ε., ΕΛΣΤΑΤ, e-ΕΦΚΑ, Υπουργείο Εργασίας, Τράπεζα της Ελλάδος, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η έγκαιρη παροχή απαιτούμενης πληροφόρησης.*

Απάντηση: Είναι στον άμεσο προγραμματισμό μας η επικοινωνία με τους ανωτέρω φορείς, προκειμένου να συναφθούν νέα μνημόνια συνεργασίας ή να επικαιροποιηθούν τα ήδη υπάρχοντα.

6. Σύσταση έκτη: *Επιπρόσθετη αρμοδιότητα κοστολόγησης των δημοσιονομικών πολιτικών με αντίστοιχη ενίσχυση της Αρχής με εξειδικευμένο προσωπικό.*

Απάντηση: Το ΕΔΣ αναγνωρίζει την αξία που δίνει το εργαλείο της κοστολόγησης πολιτικών στην ποιοτική εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του. Ειδικότερα, στην αξιολόγηση της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων των ετήσιων και μεσοπρόθεσμων εθνικών δημοσιονομικών προγραμμάτων του Υπουργείου Οικονομικών, της πορείας των δημόσιων οικονομικών της χώρας και της παρακολούθησης της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες.

Εκτός από την ουσιαστική αναβάθμιση του περιεχομένου της γνώμης που υποχρεούται το ΕΔΣ να διατυπώνει τακτικά κατά τη διάρκεια του δημοσιονομικού έτους και του εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού προγραμματισμού, η χρήση του εργαλείου της κοστολόγησης εξυπηρετεί, επίσης, την πιο αποτελεσματική άσκηση των προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων του ΕΔΣ στην περίπτωση έκτακτης ενεργοποίησης του διορθωτικού μηχανισμού του Ν.4270/2014 (αρ.38). Στην περίπτωση αυτή, το ΕΔΣ υποχρεούται να αξιολογήσει τις παρεμβάσεις που περιέχονται στο σχέδιο διορθωτικών ενεργειών εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών, οι οποίες, όπως αναφέρεται ρητώς (Ν.4270/2014, αρ. 39) θα πρέπει να είναι κοστολογημένες.¹

Μετά το πέρας των πρώτων ετών από την ίδρυσή του και τη σταδιακή εμπέδωση του τρόπου εκτέλεσης των αρμοδιοτήτων του, το ΕΔΣ, υπό νέα διοίκηση, σχεδιάζει να εντάξει την ανάπτυξη ποσοτικών μεθόδων ανάλυσης κοστολόγησης, στον βραχυπρόθεσμο ερευνητικό προγραμματισμό του Τμήματος Μελετών. Σημειώνεται ότι ο ιδρυτικός νόμος παρέχει στο ΕΔΣ τη δυνατότητα αυτή, ήτοι να διενεργεί οποιαδήποτε ενέργεια είναι απαραίτητη για την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων του (Ν.4270/2014, αρ. 2, παρ. 5). Στο ίδιο πλαίσιο εξετάζεται και η δυνατότητα λήψης τεχνικής βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω του Technical Support Instrument της DG REFORM.

Αναφορικά με την προσθήκη ρητής νομοθετικής πρόβλεψης για διενέργεια κοστολόγησης εκ μέρους του ΕΔΣ, κρίνεται σκόπιμη η επαρκής εξειδίκευση της προσθήκης αυτής, δεδομένου ότι ο τρόπος διενέργειας κοστολόγησης διαφοροποιείται μεταξύ των δημοσιονομικών συμβουλίων διεθνώς (Von Trapp et al., 2016). Συγκεκριμένα, προκειμένου να διευκολυνθεί η αποτελεσματική ανάπτυξη της λειτουργίας αυτής από το ΕΔΣ η νομοθετική προσθήκη θα πρέπει να περιλαμβάνει ρητώς:

¹ Πιο συγκεκριμένα, το ΕΔΣ υποχρεούται να αξιολογεί κατά πόσο η αναλογία των περικοπών των δαπανών που περιγράφονται στο σχέδιο διορθωτικών ενεργειών του Υπουργείου Οικονομικών είναι η ενδεδειγμένη και κατά πόσο αυτές είναι ρεαλιστικές και επαρκείς. Το ΕΔΣ δύναται να προτείνει διαφορετικές παρεμβάσεις και στην περίπτωση αυτή το Συμβούλιο έχει την επιλογή να παρουσιάσει τις απόψεις του στη Βουλή.

(α) τα πεδία εφαρμογής της κοστολόγησης, όπως για παράδειγμα, επενδυτικά προγράμματα, προγράμματα «πράσινου» προϋπολογισμού, εκλογικά προγράμματα, κλπ.

(β) τις μεθόδους και τα επίπεδα της ανάλυσης, όπως για παράδειγμα χρήση cost-benefit analysis για επενδυτικά προγράμματα ή υποχρεωτική κοστολόγηση ενός ελάχιστου ποσοστού μέτρων από το σύνολο ενός πακέτου οικονομικής πολιτικής.

(γ) τους σκοπούς της κοστολόγησης, διασφαλίζοντας την αμεροληψία, την αντικειμενικότητα και τη μη εμπλοκή του ΕΔΣ σε κοιμητικές αντιπαραθέσεις. (δ) προβλέψεις για το ελάχιστο πλήθος, εξειδικευμένου προσωπικού, την επαρκή πρόσβαση σε στοχευμένη πληροφόρηση σε επίπεδο μέτρου παρέμβασης, καθώς και την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή.

Το ΕΔΣ καλωσορίζει τη σύσταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και εκφράζει την προθυμία του να συμβάλλει με προτάσεις για τη βέλτιστη εξειδίκευση της νομοθετικής πρότασης.

7. Σύσταση έβδομη: *Παρουσίαση έκθεσης στις αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές, προκειμένου να ενημερωθούν τα μέλη τους σχετικά με τις δυνατότητες που έχουν αναφορικά με την αξιοποίηση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου ως πολύτιμου εργαλείου για την υποβοήθησή τους στην προσέγγιση και κατανόηση δυσχερών από τη φύση τους δημοσιονομικών εννοιών και διαδικασιών. Το Ε.Δ.Σ. πρέπει να ενισχύσει την επικοινωνιακή πολιτική του.*

Απάντηση: Η βελτίωση της επικοινωνιακής στρατηγικής αποτελεί έναν από τους κυριότερους στόχους της νέας διοίκησης του Ε.Δ.Σ. Ήδη, σε πρόσφατη συνεδρίαση του νέου Διοικητικού Συμβουλίου τονίσθηκε η ανάγκη βελτίωσης της επικοινωνιακής στρατηγικής του θεσμού τόσο με την υποβολή αιτήματος λήψης τεχνικής βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Technical Support Instrument) για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη επικοινωνιακής στρατηγικής, όσο και με την παροχή υπηρεσιών επικοινωνιακής υποστήριξης από εξειδικευμένο πάροχο.

8. Σύσταση όγδοη: *Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρέπει να αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με την επιστημονική και πανεπιστημιακή κοινότητα, think tanks, ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα για την ανάπτυξη επιστημονικού διαλόγου και την προβολή του έργου του.*

Απάντηση: Δεδομένης της έλλειψης επαρκούς σύνδεσης της Αρχής με την ακαδημαϊκή κοινότητα, η νέα διοίκηση αναγνωρίζει την ανάγκη ενίσχυσης δεσμών με ερευνητικά και επιστημονικά ιδρύματα, ούτως ώστε να αναπτυχθεί ο επιστημονικός διάλογος και να προβληθεί το έργο της και πιο συγκεκριμένα εργάζεται για την προετοιμασία συνεργασίας με το ΕΚΠΑ, και το ΟΠΑ μεταξύ άλλων.

9. Σύσταση ένατη: Πρέπει να ενεργοποιηθεί η προβλεπόμενη στις οικείες διατάξεις διαδικασία εξωτερικής αξιολόγησης του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ώστε να διασφαλίζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα η αξιολόγηση της ποιότητας των αναφορών του.

Απάντηση: Το αίτημα είχε υποβληθεί από την προηγούμενη διοίκηση αλλά δεν προχώρησε, και βρίσκεται στους άμεσους στόχους της νέας διοίκησης η επανυποβολή του.

10. Σύσταση δέκατη: Επανεξέταση ρυθμίσεων περί αρμοδιοτήτων του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, ώστε αν υφίστανται επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, αυτές να είναι ηθελημένες και να στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξή τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας.

Απάντηση: Το ΕΔΣ αναγνωρίζει τον συμβουλευτικό και υποστηρικτικό ρόλο που προσδίδει ο Ν. 4270/2014 στο ΓΠΚΒ ιδιαίτερα για την ενημέρωση της Βουλής επί οικονομικών θεμάτων, ο οποίος δεν συγχέεται με αυτόν του ΕΔΣ, οι αρμοδιότητες του οποίου απορρέουν από τις προβλέψεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τους ανεξάρτητους δημοσιονομικούς φορείς (core independent fiscal institutions). Η υφιστάμενη εθνική νομοθεσία αναγνωρίζει μόνο στο ΕΔΣ την αρμοδιότητα να εγκρίνει τις μακροοικονομικές προβλέψεις του ετήσιου και μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού προγραμματισμού, ενώ το καθιστά και αρμόδιο να διαπιστώνει αν η περιληπτική εισηγητική έκθεση του προοχεδίου του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού συμμορφώνεται ή όχι με τα όρια που προβλέπονται στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο του άρθρου τρίτου του ν. 4063/2012. Η παραπάνω διαπίστωση του ΕΔΣ, σε αντίθεση με τις γνώμες / αξιολογήσεις του ΓΠΚΒ, αποτελεί προϋπόθεση για την κατάθεση του Προοχεδίου του Κρατικού Προϋπολογισμού (Ν.4270/2014, αρ. 58).

Αναφορικά με το πεδίο των επικαλύψεων αρμοδιοτήτων, το ΕΔΣ αναγνωρίζει την αξία της συνεισφοράς πολλαπλών φορέων, όπως και του ΓΠΚΒ, στη δημόσια συζήτηση περί των δημόσιων οικονομικών της χώρας με στόχο τη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας ως προς την ασκούμενη οικονομική πολιτική. Το ΕΔΣ είναι πρόθυμο να συνδράμει στη στενότερη συνεργασία με το ΓΠΚΒ, εξετάζοντας και τη δυνατότητα σύναψης μνημονίου συνεργασίας. Επίσης είναι πρόθυμο να υποστηρίξει ενδεχόμενες πρόσθετες νομοθετικές πρωτοβουλίες για τη διασφάλιση ελάχιστων κοινών προδιαγραφών (minimum common standards) σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος, όπως η πρόσβαση στην πληροφόρηση, η επικοινωνιακή πολιτική και οι σχέσεις με την Βουλή. Στο πλαίσιο αυτό, το έργο του ΕΔΣ θα μπορούσε να ωφεληθεί αξιοποιώντας την πρόσβαση του ΓΠΚΒ στην πληροφόρηση δημοσιονομικού ενδιαφέροντος σχετικά με το νομοθετικό έργο της κυβέρνησης και των επιτροπών της Βουλής. Η επικοινωνιακή πολιτική του ΕΔΣ θα μπορούσε επίσης να ωφεληθεί μέσω, για παράδειγμα, διοργάνωσης κοινών ημερίδων με το ΓΠΚΒ και προγραμματισμού κοινών ακροάσεων στη Βουλή μεταξύ άλλων. Σημειώνεται ότι οι ανωτέρω ενδεχόμενες

συνέργειες δεν αντιτίθενται στην ακεραιότητα του κάθε φορέα, ο οποίος οφείλει να συμβάλλει αυτόνομα στο εθνικό δημοσιονομικό πλαίσιο, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας.

Με ιδιαίτερη εκτίμηση,

Η Πρόεδρος

Αναστασία Μιαούλη

