

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

Παρουσίαση:

Απόστολος Δήμας, Ελισιάν Κόρρα,
Κατερίνα Μπενετή, Παναγιώτης Σούλι

Περιεχόμενα

01

Δομή και Μέγεθος του Δημόσιου Τομέα

Συγκεντρωτισμός, διοικητική πολυπλοκότητα, κατακερματισμός

02

Γραφειοκρατία και Διοικητική Αναποτελεσματικότητα

Κόστος, ψηφιοποίηση, πελατειακές σχέσεις

03

Αποδοτικότητα και Εμπιστοσύνη στο Δημόσιο

Government Effectiveness, διαφθορά, θεσμική εμπιστοσύνη

04

Η Κυκλικότητα των Δημόσιων Δαπανών λόγω Εκλογών

Political Budget Cycles, ελλείμματα, συσσώρευση χρέους

05

Συμπεράσματα για το Παρόν και το Μέλλον

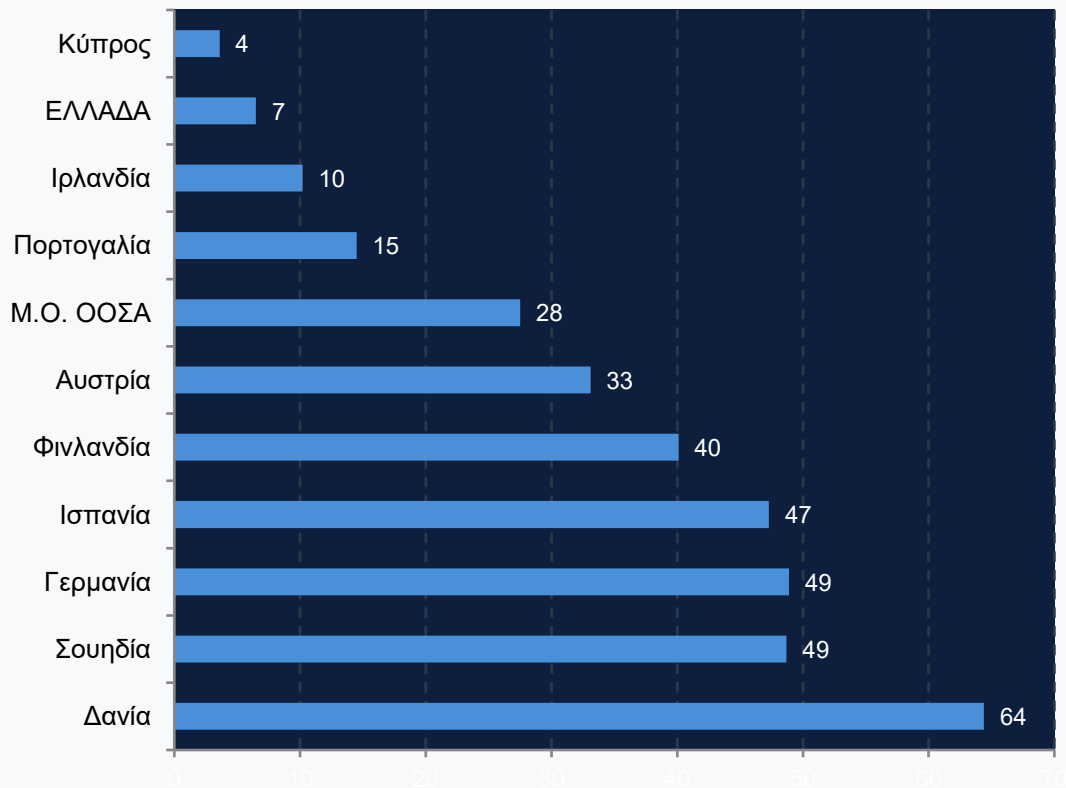
Πρόοδος, προκλήσεις, προτάσεις μεταρρύθμισης

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Δομή και Μέγεθος του Δημόσιου Τομέα

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

Συγκεντρωτισμός και Οικονομική Αυτονομία



Μερίδιο Υποεθνικών Δαπανών στις Συνολικές Δημόσιες Δαπάνες (%) | SNG-WOFI 2020 & OECD Fiscal Decentralisation Database

Ένα από τα σημαντικότερα δομικά προβλήματα είναι ο υπερσυγκεντρωτισμός του συστήματος. Η Ελλάδα έχει μόλις 6,5% του συνολικού δημόσιου τομέα σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης (2020), έναντι μέσου όρου 27,5% για τις μονοπολιτειακές χώρες του ΟΟΣΑ. Μαζί την Κύπρο (3,6%), η Ελλάδα είναι από τις πιο συγκεντρωτικές χώρες στην Ευρώπη

ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΥΤΟΔΥΝΑΜΙΑΣ

•**Περιορισμένη Φορολογική Αυτονομία:** Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα παρουσιάζει από τα χαμηλότερα έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ.

•**Οικονομική Εξάρτηση:** Οι δήμοι και οι περιφέρειες βασίζονται σχεδόν αποκλειστικά σε κρατικές μεταβιβάσεις αντί για ιδίους πόρους, το λεγόμενο «φαινόμενο της μυγοπαγίδας» ("Flypaper-effect/Money sticks where it hits"). Γεγονός που ενέχει κινδύνους **πολιτικής κηδεμόνευσης** και περιορίζει τη δυνατότητα τοπικού σχεδιασμού.

•**Κεντρικός Έλεγχος:** Το μερίδιο δαπανών προσωπικού της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι μόλις 11,6% vs 41,4% μέσος όρος ΟΟΣΑ

- Σύγκρουση Αρμοδιοτήτων: Η ασαφής κατανομή των ρόλων μεταξύ Περιφερειών και Δήμων οδηγεί σε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων.
- Το διάγραμμα παρουσιάζει το τυπικό ελληνικό πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης (εθνικό – περιφερειακό – δημοτικό) με τις θεσμικές σχέσεις μεταξύ Βουλής, Κυβέρνησης, Υπουργείων, Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, Περιφερειών και Δήμων.
- Στην Ελλάδα σχεδόν καμία αρμοδιότητα δεν είναι αποκλειστική σε ένα επίπεδο

**Η τοπική διακυβέρνηση στην Ελλάδα
οργανώνεται σε 332 Δήμους, 13 Περιφέρειες,
74 Περιφερειακές Ενότητες και 7
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις,**



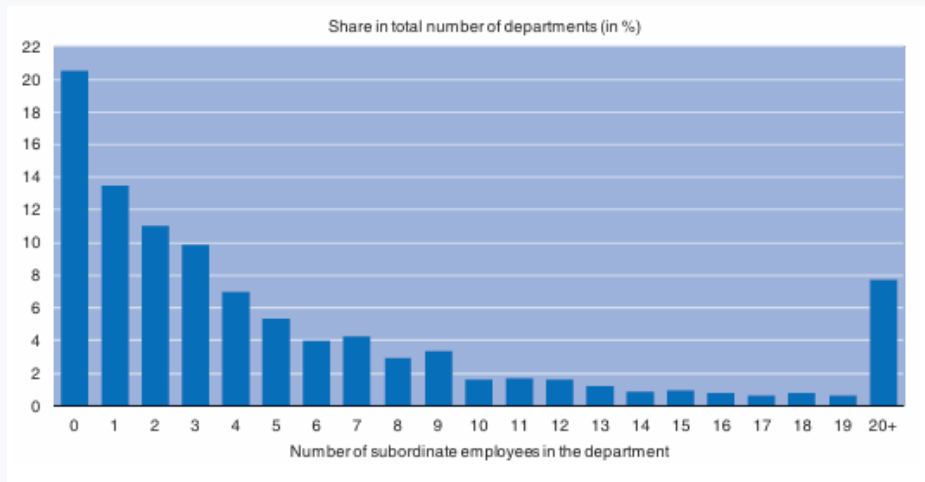
Οργανωτικός Κατακερματισμός

ΤΜΗΜΑΤΑ ΕΝΤΟΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ

- 21% των τμημάτων έχουν μόνο 1 υπάλληλο
- 13% των τμημάτων έχουν 0 υπαλλήλους (μόνο προϊστάμενο)
- Λιγότερο από 10% έχουν πάνω από 20 υπαλλήλους

439 εσωτερικές δομές κατά μέσο όρο ανά υπουργείο

Τα τμήματα είναι πολύ μικρά για να λειτουργούν αποτελεσματικά



Κατανομή Τμημάτων Υπουργείων κατά Αριθμό Υπαλλήλων (%) | Ministry of Administrative Reform and E-Governance

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Γραφειοκρατία και Διοικητική Αναποτελεσματικότητα

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

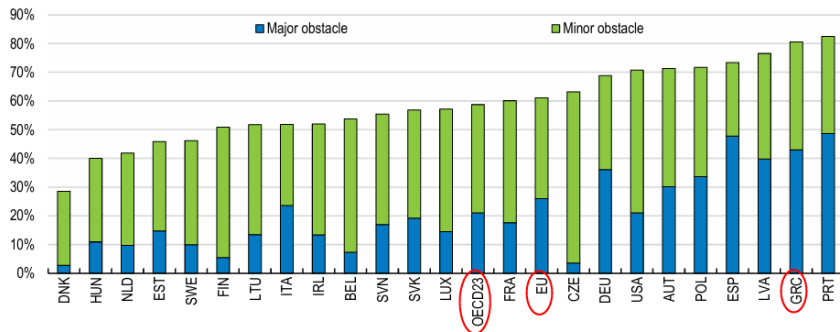
Πολύπλοκες διαδικασίες και κόστος

Η πολυπλοκότητα μεταφράζεται σε οικονομικό κόστος για τον πολίτη και την επιχείρηση.

Μεγάλη μελέτη του ΟΟΣΑ (OECD) σε συνεργασία με το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης μέτρησε τα διοικητικά βάρη (administrative burdens) σε 13 βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας.

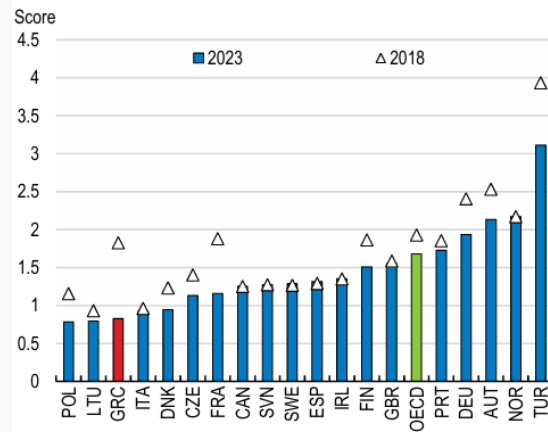
Το συμπέρασμα ήταν ότι η μείωση της γραφειοκρατίας σε αυτούς τους τομείς κατά 25% θα μπορούσε να εξοικονομήσει στην ελληνική οικονομία περίπου 3,3 δισ. ευρώ ετησίως.

A. Share of firms indicating regulatory burdens as investment obstacle in 2023



Regulatory burden as an investment obstacle | OECD 2024

B. Administrative and Regulatory Burden



Administrative and Regulatory burden | OECD 2024

Κόστος Γραφειοκρατίας:

- Πολλαπλά επίπεδα εγκρίσεων οδηγούν σε καθυστερήσεις στις αποφάσεις.
- Χρονοβόρες διαδικασίες που αυξάνουν την αναποτελεσματικότητα
- Ανεπαρκής αξιοποίηση ψηφιακής τεχνολογίας, διαδικασίες παραμένουν χειροκίνητες και αργές.
- Καθυστερήσεις στην εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων.

Κατάταξη της Ελλάδας στην Ψηφικοποίηση

DESI - DIGITAL ECONOMY AND SOCIETY INDEX

2020: **27η** θέση EU

2021: **25η** θέση EU

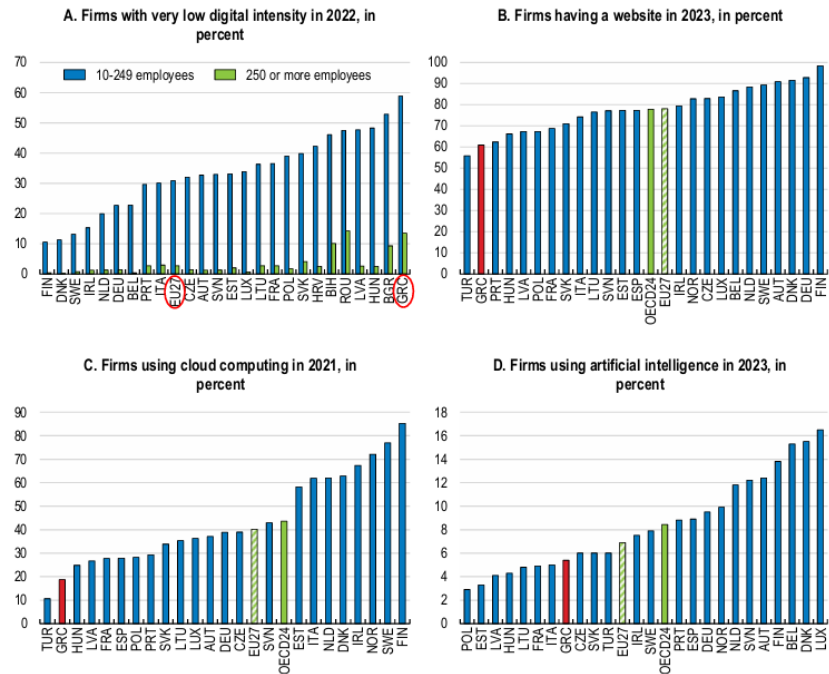
2022+: Σταδιακή βελτίωση σε ψηφιοποίηση

Πρόσφατες Μεταρρυθμίσεις:

Αν και η Ελλάδα έχει κάνει άλματα με το gov.gr, ο δείκτης **DESI** της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δείχνει ότι υστερούμε ακόμα στην πλήρη ψηφιοποίηση των εσωτερικών διαδικασιών της διοίκησης (back-office), γεγονός που συντηρεί την «ψηφιακή γραφειοκρατία»

ΨΗΦΙΑΚΗ ΔΕΞΙΟΤΗΤΑ

Μόλις περίπου 52.4% των πολιτών έχουν τουλάχιστον βασικές ψηφιακές δεξιότητες (κάτω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο ~55.5%).

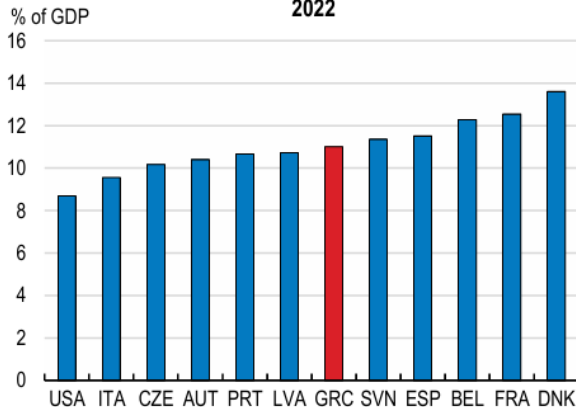


Businesses are lagging in adoption and innovation with digital technologies | OECD 2024

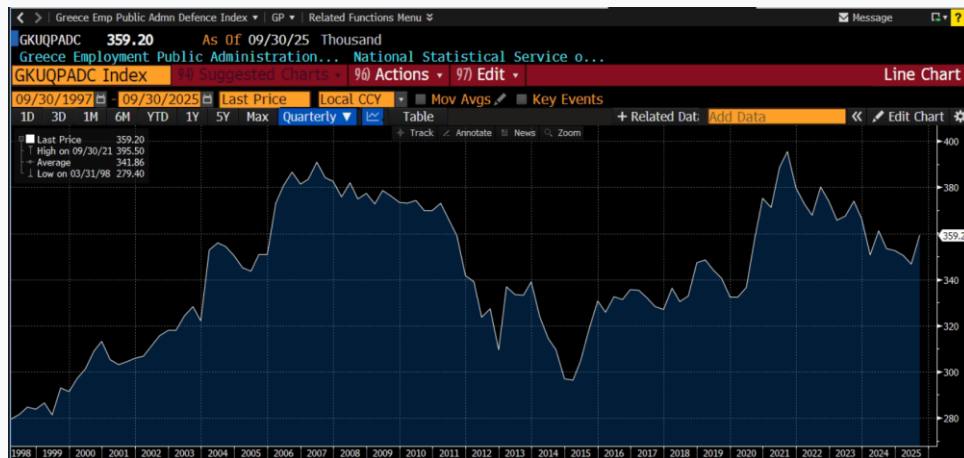
Πελατειακές σχέσεις και κομματισμός

Η στελέχωση του δημόσιου τομέα επηρεάζεται από προσωπικά και κομματικά συμφέροντα.

B. Compensation of employees by general government, 2022



General Government compensation | OECD 2024



Public Administration Employment as % of GDP | ELSTAT via Bloomberg

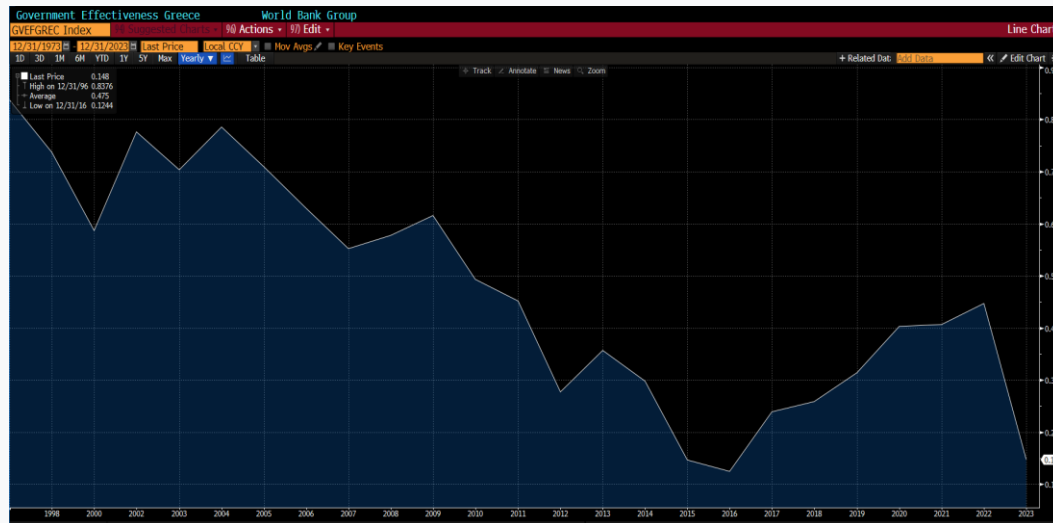
- Αναποτελεσματική διακυβέρνηση και μειωμένη εμπιστοσύνη πολιτών
- Επιλογή προσωπικού βάσει κομματικών ή πελατειακών δεσμών
- Υπονόμευση της συνέχειας στη δημόσια διοίκηση λόγω συνεχών αλλαγών με κάθε κυβέρνηση.
- Αδυναμία υλοποίησης μακροπρόθεσμων πολιτικών

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Αποδοτικότητα και Εμπιστοσύνη στο Δημόσιο

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

Χαμηλή Διοικητική Αποδοτικότητα



Government Effectiveness 1995-2025 | World Bank via Bloomberg

Η ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΠΤΩΣΗ

Το γράφημα δείχνει μια σαφή καθοδική τροχιά που ξεκινά ουσιαστικά μετά το 2004, με μια δραματική επιδείνωση κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης (2009-2016)

- Ιστορικό Χαμηλό: Η αποδοτικότητα άγγιξε το χαμηλότερο σημείο της γύρω στο 2016 (τιμή ~0.12), γεγονός που αντανακλά την αποδυνάμωση των κρατικών δομών λόγω των οριζόντιων περικοπών, της υποστελέχωσης και της δημοσιονομικής ασφυξίας.
- Συσχέτιση με το Χρέος: Η περίοδος της μεγάλης πτώσης συμπίπτει με τη συσσώρευση ελλειμμάτων και τη διόγκωση του δημόσιου χρέους, επιβεβαιώνοντας ότι η διοικητική αδυναμία τροφοδοτεί τη δημοσιονομική αστάθεια.

Η χαμηλή διοικητική αποδοτικότητα δεν είναι απλώς ένα τεχνικό πρόβλημα, αλλά ένας μακροοικονομικός κίνδυνος

Διαφθορά και Ποιότητα Διακυβέρνησης

ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

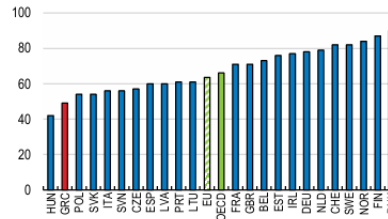
Ο αποτελεσματικός έλεγχος της διαφθοράς δεν εξαρτάται μόνο από νόμους και ελεγκτικούς μηχανισμούς, αλλά από τη συνολική θεσμική ικανότητα.

- Η Ελλάδα καταγράφει διαχρονικά χαμηλότερες επιδόσεις στους δείκτες
- **Control of Corruption** και **Corruption Perceptions Index**, με έντονη επιδείνωση την περίοδο της κρίσης και μόνο μερική ανάκαμψη μετά το 2018.
- Η απόκλιση από τις χώρες υψηλής θεσμικής ποιότητας παραμένει δομική.

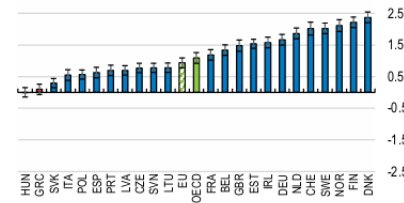
ΕΠΙΠΕΔΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Υψηλά επίπεδα διαφθοράς συνδέονται με χαμηλότερες επενδύσεις, μειωμένη αποδοτικότητα δημοσίων δαπανών, χαμηλότερη εμπιστοσύνη και φορολογική συμμόρφωση

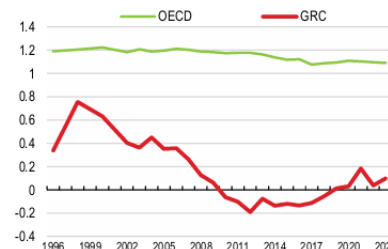
A. Corruption Perceptions Index
Scale: 0 (worst) to 100 (best), 2023



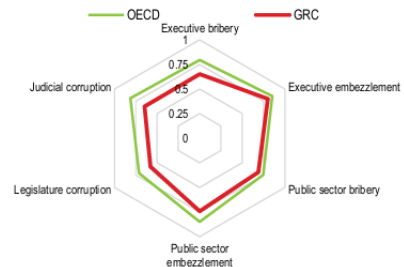
B. Control of corruption
Scale: -2.5 (worst) to 2.5 (best), 2023



C. Evolution of "Control of Corruption"
Scale: -2.5 (worst) to 2.5 (best), 2023



D. Corruption by sector, "Control of Corruption"
Scale: 0 (worst) to 1 (best), 2023

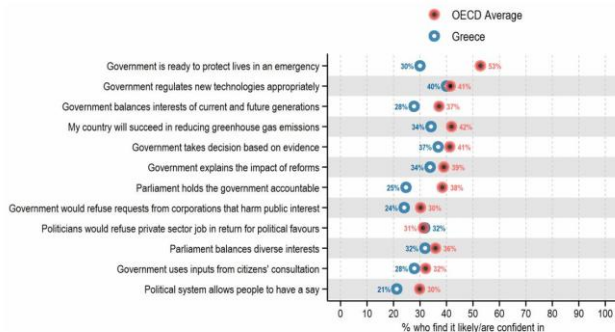


Εμπιστοσύνη στους Δημόσιους Θεσμούς

Η Ελλάδα καταγράφει χαμηλότερα επίπεδα εμπιστοσύνης στους βασικούς θεσμούς διακυβέρνησης σε σχέση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ.

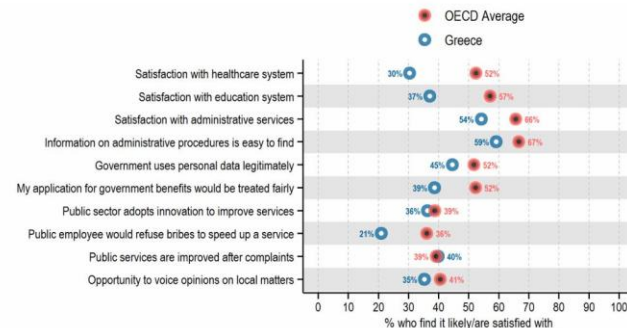
Μόλις 32% των πολιτών δηλώνουν υψηλή ή μέτρια εμπιστοσύνη στην κεντρική κυβέρνηση, ενώ η εμπιστοσύνη στο κοινοβούλιο, στη δημόσια διοίκηση και στα πολιτικά κόμματα παραμένει ιδιαίτερα περιορισμένη.

Share of population who find positive action likely or find a positive action in the respective situation likely, OECD and Greece, 2023



Note: The figure presents the unweighted OECD averages and values for Greece of the share of respondents who choose a response of 6-10 on the 0-10 scale for the above questions. Satisfaction with public services is restricted to recent service users.

Share of population who are satisfied with public services or find a positive action in the respective situation likely, OECD and Greece, 2023



Note: The figure presents the unweighted OECD averages and values for Greece of the share of respondents who choose a response of 6-10 on the 0-10 scale for the above questions. Satisfaction with public services is restricted to recent service users.

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ

Η έλλειψη εμπιστοσύνης δεν αποτελεί απλώς στάση των πολιτών, αλλά αντανάκλαση αδύναμου ελέγχου και περιορισμένης λογοδοσίας

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η Κυκλικότητα των Δημόσιων Δαπανών λόγω Εκλογών

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

Προεκλογικές Δαπάνες και Δημοσιονομική Συμπεριφορά

ΟΡΙΣΜΟΣ

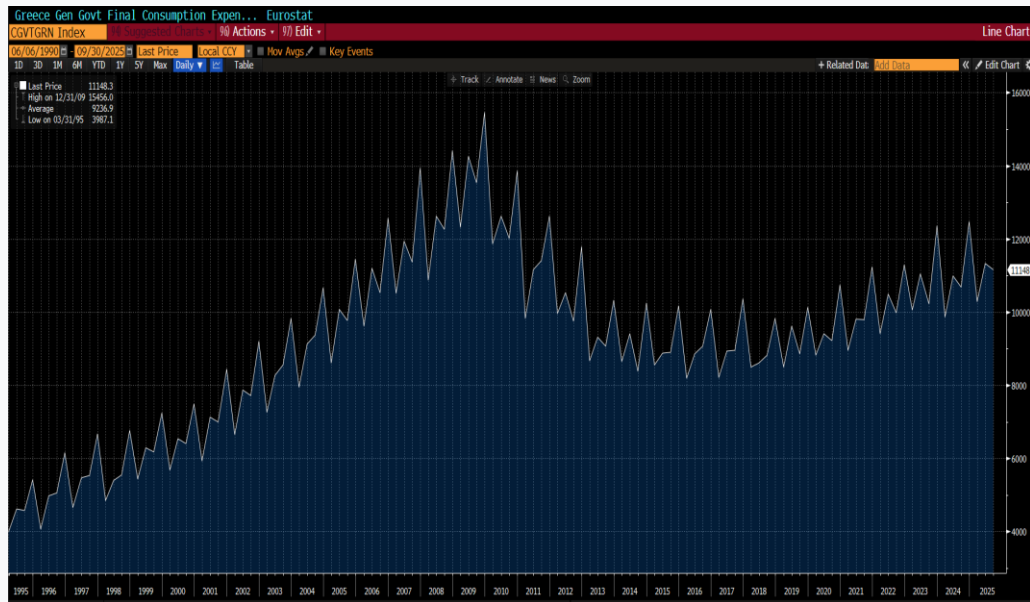
Political Budget Cycle: Η τάση των κυβερνήσεων να αυξάνουν τις δημόσιες δαπάνες πριν τις εκλογές.

Μορφές Προεκλογικής Επέκτασης:

- Αυξήσεις μισθών και συντάξεων
- Χαλάρωση φορολογικής πολιτικής
- Αγορές αναλωσίμων και υπηρεσιών
- Παροχές και κοινωνικές μεταβιβάσεις

Θεωρητική βάση:

Οι ψηφοφόροι έχουν φθίνουσα μνήμη παρελθόντων γεγονότων (Nordhaus 1975, Rogoff 1990).



Δημόσια Κατανάλωση Ελλάδας 1995-2025 | Eurostat via Bloomberg

Εκλογικά Έτη και Αιχμές στο Δημόσιο Έλλειμμα

ΑΥΞΗΣΗ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΣΕ ΕΚΛΟΓΕΣ

+2.66%

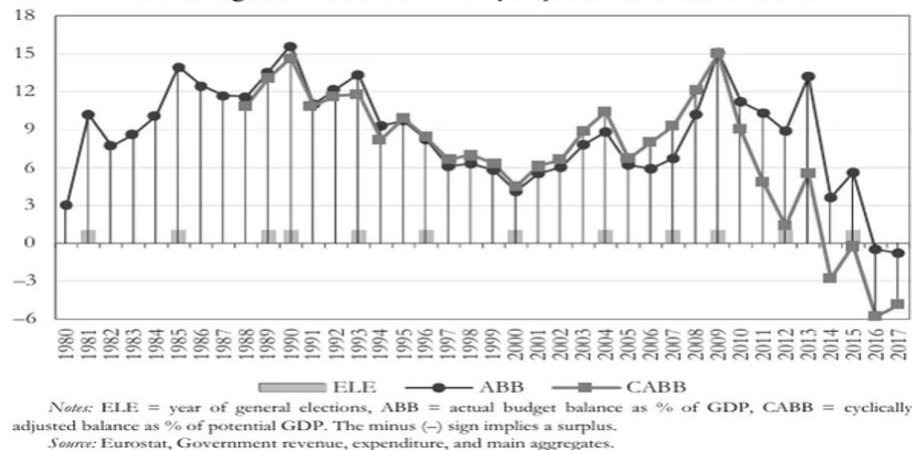
του ΑΕΠ ετησίως κατά ΜΟ

- Το μέγεθος αυτό είναι **σημαντικά υψηλότερο** από εκείνο άλλων ανεπτυγμένων χωρών και υποδηλώνει αδυναμίες στους θεσμούς και στους μηχανισμούς δημοσιονομικού ελέγχου.
- Η συμπεριφορά αυτή εμφανίζεται διαχρονικά και ανεξάρτητα από τον πολιτικό προσανατολισμό της εκάστοτε κυβέρνησης.

ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΕΔΡ

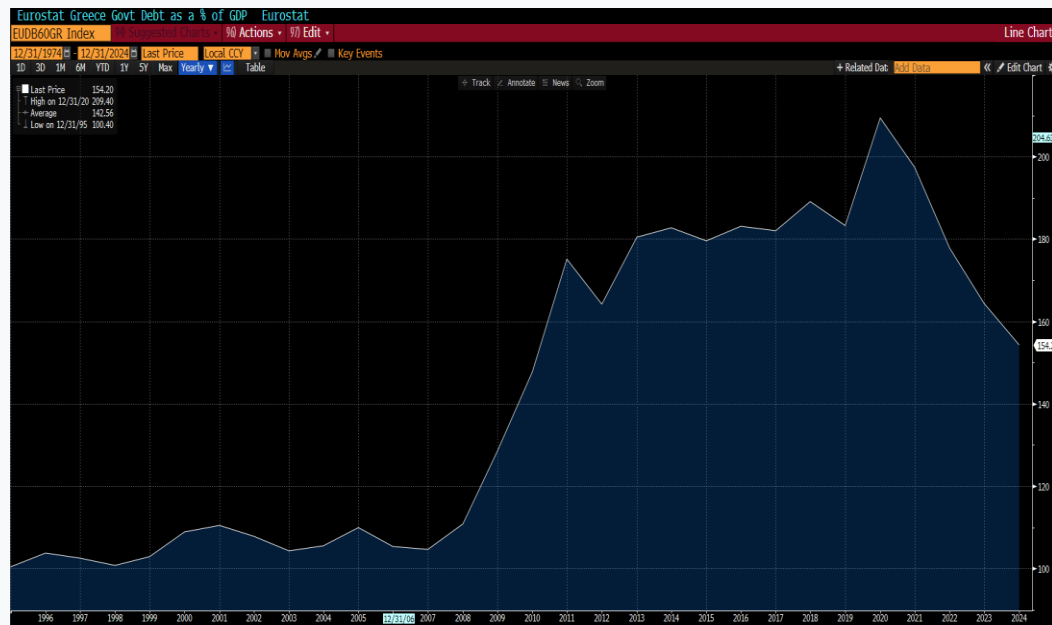
Μείωση ελλειμμάτων κατά -2.82% του ΑΕΠ ετησίως

Actual budget balance and ciclically adjusted balance in Greece



Political budget cycles and effects of the excessive deficit procedure: The case of Greece, Petrakos et al. (2021)

Συσσώρευση Χρέους και Κυβερνητικό Κόστος



Δημόσιο Χρέος ως % του ΑΕΠ Ελλάδας 1995-2025 | Eurostat via Bloomberg

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΣΤΑΘΕΙΑ

- Οι επαναλαμβανόμενες προεκλογικές δημοσιονομικές επεκτάσεις συνέβαλαν στη **συσσώρευση χρόνιων ελλειμμάτων** και στη **διόγκωση του δημόσιου χρέους**.
- Μετά το 2009, το δημόσιο χρέος αυξήθηκε από περίπου **127% σε σχεδόν 179% του ΑΕΠ**, οδηγώντας στη δημοσιονομική κρίση και στην επιβολή αυστηρών μέτρων προσαρμογής.
- Το παράδειγμα αυτό αναδεικνύει πώς οι εκλογικοί κύκλοι εντείνουν την **αστάθεια των δημόσιων οικονομικών** και δημιουργούν κόστος που μεταφέρεται στις επόμενες κυβερνήσεις και γενιές.

ΤΡΟΧΙΑ ΧΡΕΟΥΣ

~100% → 127% → 209% → 154 %
(1995) → (2009) → (2020) → (2025)

ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Συμπεράσματα για το Παρόν και το Μέλλον

Πολιτικά κίνητρα, δημοσιονομική αστάθεια και συσσώρευση χρέους

Σημάδια Ανάκαμψης: Οι Δείκτες Μιλούν

Η ΠΡΟΟΔΟΣ ΕΙΝΑΙ ΟΡΑΤΗ

Παρά τα διαρθρωτικά προβλήματα, η Ελλάδα παρουσιάζει βελτίωση μετά το 2018.

ΑΕΠ ΕΛΛΑΔΑΣ

€223 δις

↑ Ανάκαμψη από €176 δις (2015)

10-ΕΤΕΣ ΟΜΟΛΟΓΟ

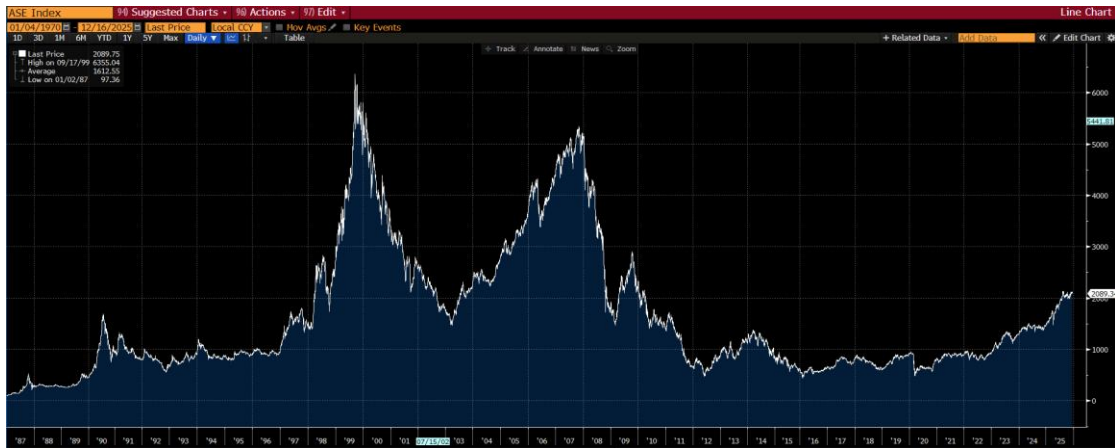
3.4%

↓ Από 37% (2012)

ΧΡΗΜΑΤΙΣΤΗΡΙΟ (ΓΔ)

2,100+

↑ Από 500 μονάδες (2016)



Πηγή: Bloomberg Terminal, Τράπεζα της Ελλάδος

Προτάσεις Μεταρρύθμισης

ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

- Χαμηλή θεσμική εμπιστοσύνη
- Σκάνδαλα και διοικητική αβεβαιότητα
- Υψηλό δημόσιο χρέος
- Γραφειοκρατία και αναποτελεσματικότητα

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

- Διαφάνεια και accountability
- Ανεξάρτητες εποπτικές αρχές
- Αξιοκρατία στις προσλήψεις
- Ενίσχυση δημοσιονομικών κανόνων
- Ψηφιοποίηση back office δημόσιων υπηρεσιών

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η ανάκαμψη είναι εφικτή αλλά απαιτεί συνέχεια στις μεταρρυθμίσεις και αποφυγή των πολιτικών κύκλων του παρελθόντος.

ΒΑΣΙΚΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ

Investment Grade

Επιτεύχθηκε 2023

KEY

Η Ελλάδα έχει κάνει σημαντικά βήματα, αλλά η πλήρης ανάκαμψη προϋποθέτει διαρκή δέσμευση στη δημοσιονομική πειθαρχία και τη θεσμική αναβάθμιση.