



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Από την Έκθεση Βαρβαρέσσου στην Έκθεση
Πισσαρίδη και στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και
Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».
Αλλαγές και προσδοκίες για την επόμενη μέρα στη
Δημόσια Διοίκηση.**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Επιβλέπων:

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΡΑΧΑΛΙΟΣ

Σπουδάστρια:

ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΙΩΑΝΝΙΔΟΥ

ΑΘΗΝΑ - 2022

Περίληψη.

Σκοπός της παρούσας εργασίας, είναι η διερεύνηση των προσπαθειών διοικητικής μεταρρύθμισης στο ελληνικό διοικητικό σύστημα, θέτοντας στο επίκεντρο, τις παθογένειές της, αλλά και τις ουσιώδεις μεταβολές που επέφεραν. Ιστορικά, η ανάλυση ανατρέχει σε μια περίοδο από τις πρώτες μελέτες την δεκαετία του 1950, έως το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία της επιτροπής Πισσαρίδη και την πλέον πρόσφατη, το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0.», σήμερα. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στο ζήτημα της ψηφιακής μετάβασης της χώρας.

Αρχικώς, επιχειρείται μια ιστορική αναδρομή των μεταρρυθμιστικών προτάσεων την περίοδο από τις αρχές της δεκαετίας του 1950, έως την έλευση της οικονομικής κρίσης. Εξετάζονται κυρίως, τα κοινά συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν οι εμπειρογνώμονες, όσον αφορά τις παθογένειες του ελληνικού διοικητικού συστήματος, καθώς και προτάσεις πολιτικής.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, γίνεται αναλυτική αναφορά του Σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία της επιτροπής Πισσαρίδη. Συγκεκριμένα, παρουσιάζεται συνοπτικά η κατάσταση της οικονομίας και της δημόσιας διοίκησης την παρούσα περίοδο, η ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας και κάποιες επιμέρους προτάσεις πολιτικής. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στο βαθμό ψηφιοποίησης της χώρας και διερευνώνται οι τρόποι ενίσχυσής του.

Στο τρίτο κεφάλαιο, γίνεται ιδιαίτερη μνεία στην ψηφιακή μετάβαση της χώρας, μέσω του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0». Γίνεται αναφορά στην εκτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης, στους γενικούς στόχους του σχεδίου, στην αρχιτεκτονική και τη διάρθρωσή του σε επιμέρους άξονες. Σημαντικό ζήτημα αποτελεί επίσης ο τρόπος υλοποίησης του σχεδίου και οι εμπλεκόμενοι φορείς. Τέλος, γίνεται αναφορά στις προβλέψεις που εμπεριέχονται στο σχέδιο για την ελληνική οικονομία και τη δημόσια διοίκηση.

Το τελευταίο κεφάλαιο αφορά συμπεράσματα για τις προοπτικές και τις ευκαιρίες που αναδεικνύονται, από την υλοποίηση του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

Λέξεις κλειδιά: δημόσιο, διοίκηση, μεταρρύθμιση, ψηφιοποίηση, ανάκαμψη, ανθεκτικότητα.

Abstract.

The purpose of this paper is to investigate the efforts of administrative reform in the Greek administrative system, focusing on its issues, but also the essential changes that they brought. It concerns a historical background from the first studies from the 1950s to the present period, such as the Growth Plan for the Greek Economy (Pissarides Committee Report) and the most recent, the National Recovery and Resilience Plan "Greece 2.0". In the present work, a special reference is made to the issue of the digital transition of the country.

Initially, a historical review of the reform proposals is attempted in the period from the early 1950s, until the onset of the economic crisis. The common conclusions, which were reached by the experts, regarding the issues of the Greek administrative system, as well as policy proposals, are mainly examined.

In the second chapter, a detailed report is made of the Growth Plan for the Greek Economy (Pissarides Committee Report). Specifically, the assessment of the state of the economy and public administration in the current period, highlighting the comparative advantages of the country and policy proposals are mentioned. Particular emphasis is given to the degree of digitization of the country and the ways of strengthening it are explored.

In the third chapter, a detailed report is made, with special reference to the digital transition of the country, of the National Recovery and Resilience Plan "Greece 2.0". Reference is made to the assessment of the current situation, the general objectives of the project, its architecture and structure in individual axes. An important issue is also the way the project is implemented and the stakeholders. Finally, reference is made to the forecasts, contained in the plan, for the Greek economy and public administration.

The last chapter concerns conclusions about the prospects and opportunities that emerge, from the implementation of the National Recovery and Resilience Plan "Greece 2.0".

Key words: public, management, reform, digitization, recovery, resilience

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	2
Εισαγωγή.....	8
1. Ανασκόπηση κρίσιμων μεταρρυθμίσεων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης – Ο ρόλος της ψηφιακής μετάβασης.....	14
1.1.Κρίσιμες μεταρρυθμίσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.....	14
1.1.1.Έκθεση Βαρβαρέσσου (1952).....	15
1.1.2.Έκθεση Μαραγκόπουλου (1950).....	16
1.1.3.Έκθεση Langrod (1964).....	16
1.1.4.Έκθεση Wilson (1966).....	17
1.1.5.Έκθεση ΚΕΠΕ (1988).....	18
1.1.6.Η Έκθεση των 100 (1990).....	19
1.1.7.Η Έκθεση της Επιτροπής Δεκλερής (1992).....	19
1.1.8.Η Έκθεση για την «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση».....	20
2. Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία – Έκθεση Επιτροπής Πισσαρίδη.....	22
2.2.Αποτίμηση των Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής.....	22
2.3.Αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης της ελληνικής οικονομίας.....	23
2.4.Βασικές κατευθύνσεις του Σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία.....	24
2.5.Επιμέρους Δράσεις Οικονομικής Πολιτικής-Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία.....	25
2.6. Δημόσια διοίκηση και Ψηφιοποίηση. Υφιστάμενη κατάσταση και προτάσεις πολιτικής.....	27
2.7. Συμπερασματικά.....	30
3. Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».....	32
3.1. Εισαγωγικά.....	32
3.2.Στόχευση του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».....	34

3.3.Διάρθρωση των 4 πυλώνων του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».	36
3.4.Λειτουργική υπαγωγή του άξονα του ψηφιακού μετασχηματισμού στους έξι Πυλώνες του Κανονισμού για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.	39
3.4.1. Ευθυγράμμιση της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού με την Ευρωπαϊκή Ψηφιακή Στρατηγική.	39
3.4.2. Υπαγωγή του άξονα του ψηφιακού μετασχηματισμού στους πυλώνες του Κανονισμού για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.	40
3.5.Συμπληρωματικότητα του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας με Ευρωπαϊκά σχέδια δράσης και πρωτοβουλίες.	44
3.5.1.Ευρωπαϊκές Εμβληματικές Πρωτοβουλίες-Διακριτός στόχος του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.	44
3.5.2. Σύνδεση με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.	44
3.5.3. Συμπληρωματικότητα με το Πλαίσιο Ενισχυμένης Εποπτείας.	45
3.6. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα του σχεδίου (εντός Αξόνων) και συνοχή με τα σχετικά εθνικά πλαίσια πολιτικής, στρατηγικές και σχέδια.....	46
3.6.1. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα του σχεδίου.....	46
3.6.2. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα μεταξύ των Αξόνων.....	47
3.6.3. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα με σχετικά εθνικά πλαίσια πολιτικής, στρατηγικές και σχέδια.....	48
3.6.4. Συνοχή με το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία (Εκθεση Επιτροπής Πισσαρίδη).....	48
3.6.5. Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020 – 2025.	50
Διάγραμμα 4. Οι 7 στόχοι της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού.....	51
3.6.6. Συνοχή με λοιπά εθνικά σχέδια και πρωτοβουλίες.	52
3.6.7. Συνοχή μεταξύ μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων.	52
3.6.8. Εμβληματικές Επενδύσεις - Εμβληματικές Μεταρρυθμίσεις.	57
3.7. Συμπληρωματικότητα χρηματοδότησης σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0.».	58

3.8. Υλοποίηση του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».....	59
3.8.1. Εμπλεκόμενοι φορείς στο ΣΔΕ – Ρόλοι και αρμοδιότητες.	61
3.8.2. Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου του κύκλου ζωής των έργων του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.	66
3.9. Συνολική επίδραση των πόρων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.	67
3.10. Πρόσθετη επίδραση στην ελληνική οικονομία, λόγω της ψηφιοποίησης της δημόσιας διοίκησης.....	70
4. Συμπεράσματα.	73
Βιβλιογραφία	78
Θεσμικό πλαίσιο.....	78
Βιβλιογραφία.....	80

Ευρετήριο Πινάκων.

Πίνακας 1. Συνολική χρηματοδότηση της Ε.Ε	31
Πίνακας 2. Προϋπολογισμός Ταμείου Ανάκαμψης.	35
Πίνακας 3. Υπαγωγή του σχεδίου στους Πυλώνες του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης.	41
Πίνακας 4. Οι εμβληματικές επενδύσεις.....	55
Πίνακας 5. Οι εμβληματικές μεταρρυθμίσεις.	56
Πίνακας 6. Συνολική Επίδραση του «Ελλάδα 2.0».	66

Ευρετήριο Διαγραμμάτων.

Διάγραμμα 1. Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (DESI) 2021.....	13
Διάγραμμα 2. Επιδόσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.....	27
Διάγραμμα 3. Ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα και την Ε.Ε. ..	28
Διάγραμμα 4. Οι 7 στόχοι της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού.....	51
Διάγραμμα 5. Δομή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου.	58
Διάγραμμα 6. Πρόβλεψη μεταβολής του ΑΕΠ.....	66
Διάγραμμα 7. Δυναμικές επιδράσεις εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.....	67

Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Ιωαννίδου Δέσποινα

© 2022 – Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν αποκλειστικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής»

Αθήνα, 19/05/2022

Ιωαννίδου Δέσποινα

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών	
ΕΣΑΑ	Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.
Ε.Ο.Κ.	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΚΕΠΕ	Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών
Α.Σ.Ε.Π.	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Α.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
Ε.Σ.Π.Α.	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης.
Π.Δ.Π.	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
Α.Ε.Ε.	Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα
Ε.Κ.Τ.	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
Ε.Μ.Σ.	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
Γ.Κ.Π.Δ.	Γενικός Κανονισμός για την Προστασία των Δεδομένων.
ΜμΕ	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
Β.Ψ.Μ.	Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού
Ε.Σ.ΚΥ.Π.	Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής
Ε.Σ.Μ.	Εθνικό Σχέδιο Μεταρρυθμίσεων
Ε.Σ.Ε.Κ.	Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα
Σ.Δ.Ε.	Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
Φ.Υ.	Φορείς Υλοποίησης
Π.Δ.Ε.	Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
Ε.Υ.Σ.Τ.Α.	Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού του Ταμείου Ανάκαμψης

Ε.Δ.ΕΛ.	Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΤτΕ	Τράπεζα της Ελλάδος
Σ.Σ.Α.	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
DESI	Digital Economy and Society Index
InCISE	International Civil Service Effectiveness
NGEU	NextGenerationEU
CRSs	country-specific recommendations

Εισαγωγή.

Η ανασκόπηση των προσπαθειών διοικητικής μεταρρύθμισης στην χώρα διαχρονικά, αποτελεί μία εξόχως συναρπαστική διαδρομή, η οποία περιλαμβάνει θετικά επιτεύγματα, οπισθοχωρήσεις, αλλά και σημαντικές προβληματικές που αναπτύχθηκαν, στην περίπτωση ατελέσφορων μεταρρυθμίσεων. Παράλληλα, είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη η ιστορική συγκυρία και το κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο στο οποίο αναπτύχθηκαν τέτοιου είδους μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Συνάμα, η σημασία τους εντείνεται διαχρονικά στην ελληνική δημόσια διοίκηση, και από το γεγονός ότι ο ελληνικός διοικητικός μηχανισμός αποτέλεσε το αίτιο και τον σκοπό πολλών από αυτές, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των ερευνητών και των ομάδων μελέτης ανέδειξε το ζήτημα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, ως τον μεγάλο ασθενή (Μακρυδημήτρης Α.,1999) και τον σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής συνοχής και ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των πολιτών στην πολιτεία, με αποτέλεσμα το έλλειμμα νομιμοποίησής της (ΕΛΙΑΜΕΠ, Σπανού Κ.,2018).

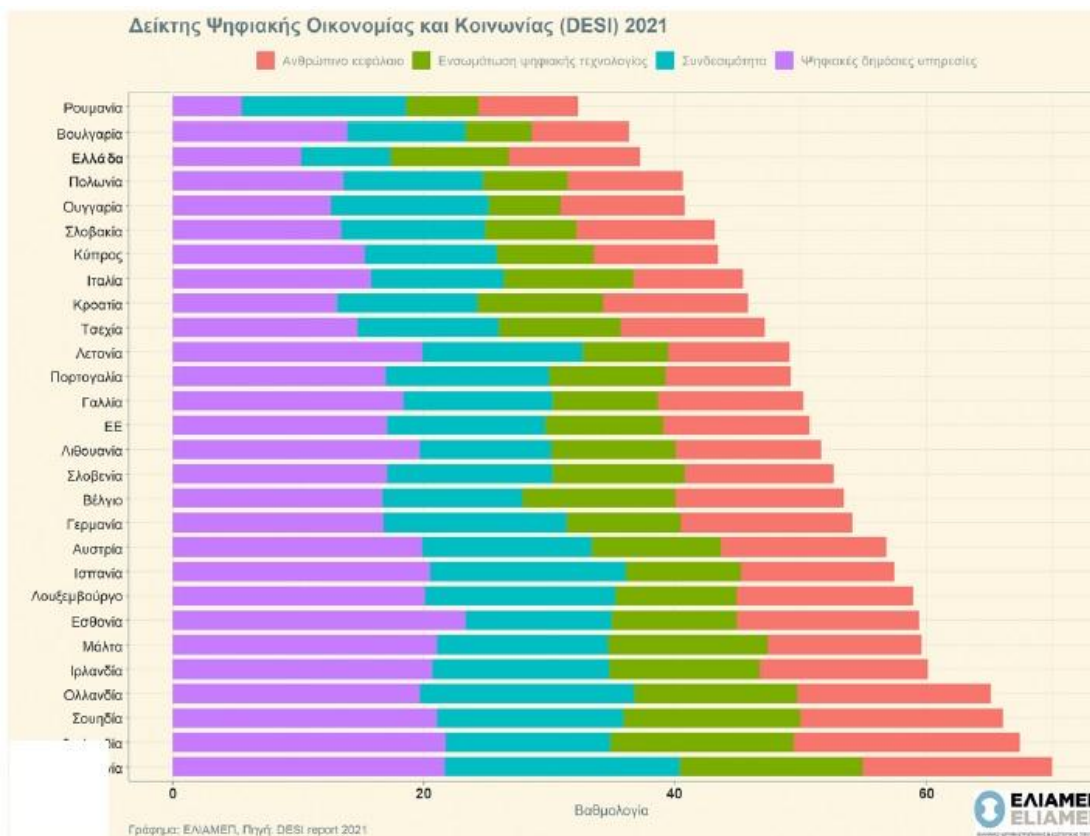
Η παρούσα συγκυρία, αποτελεί μία εξαιρετικά σημαντική περίοδο, κατά την οποία, στο πλαίσιο των ισχυρών και σημαντικών παρεμβάσεων των ευρωπαϊκών δημόσιων πολιτικών, είναι δυνατός ο μετασχηματισμός, όχι μόνο του ελληνικού οικονομικού υποδείγματος, αλλά και εν γένει της ελληνικής διοικητικής μηχανής, της εμπέδωσης μιας διαφορετικής διοικητικής κουλτούρας και της ριζικής μεταστροφής της σχέσης των πολιτών με αυτήν. Οι βασικές κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ των οποίων πολύ σημαντικές, αποτελούν η πράσινη μετάβαση και η ψηφιακή επανάσταση, εξαιρετικά αλληλοσυνδεόμενες μεταξύ τους, αποτελούν τον καταλύτη για τον μετασχηματισμό του ελληνικού κοινωνικοοικονομικού παραδείγματος και το μέσον αντιμετώπισης των παθογενειών της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, αλλά και της οικονομίας, όπως επίσης και της ενίσχυσης των ψηφιακών δεξιοτήτων πολιτών και εργαζομένων, σήμερα βρίσκεται στην προμετωπίδα του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0». Προσπάθειες εκσυγχρονισμού και εισαγωγής τεχνολογίας στην δημόσια διοίκηση ξεκίνησαν αρκετά νωρίτερα και αποτέλεσαν αίτημα και βασική αναφορά εκθέσεων για την κατάσταση στην δημόσια διοίκηση. Η

μετάβαση από το βεμπεριανό υπόδειγμα, στο αίτημα για αποτελεσματικό και αποδοτικό κράτος, είχε σαν βασική προϋπόθεση τον εκσυγχρονισμό της διοίκησης και την σύγκλιση με επιτυχημένα παραδείγματα διοικητικού μηχανισμού ανεπτυγμένων χωρών. (Galanti M.T.,2011). Σημαντικό ορόσημο στην προσπάθεια εκσυγχρονισμού και ψηφιοποίησης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, της επιτροπής Πισσαρίδη, κατά το οποίο τίθενται, ως βασικός άξονας οικονομικού μετασχηματισμού, διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, με σκοπό την ψηφιοποίηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Ο δείκτης με τον οποίο αξιολογείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η πρόοδος που σημειώνουν τα κράτη-μέλη, αναφορικά με θέματα ψηφιακής πολιτικής, είναι ο Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (DESI). Οι παράμετροι που αξιολογούνται από τον Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας είναι τέσσερεις και αποτελούν, το ανθρώπινο κεφάλαιο, την ενσωμάτωση ψηφιακής τεχνολογίας στις επιχειρηματικές δραστηριότητες, την συνδεσιμότητα και τις ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες. Η Ελλάδα παραμένει ακόμη σε χαμηλά επίπεδα, συγκριτικά με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, καθώς κατατάσσεται 25η στις μεταξύ των χωρών-μελών. (Μανάλης Γ., Ματσαγγάνης Μ., 2022)

Διάγραμμα 1. Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (DESI) 2021.



Πηγή: Μανάλης Γ., Ματσαγγάνης Μ., 2022.

Βασικός στόχος του ελληνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, είναι η διάθεση του 23,3% των διαθέσιμων πόρων σε στόχους ψηφιακής μετάβασης. Η αποτύπωση του επιπέδου ψηφιοποίησης της ελληνικής οικονομίας και δημόσιας διοίκησης, μέσω του δείκτη DESI, αναδεικνύει την σημασία προτεραιοποίησης του ψηφιακού μετασχηματισμού, που ενσωματώνει το ελληνικό σχέδιο δράσης. (Μανάλης Γ., Ματσαγγάνης Μ., 2022)

1. Ανασκόπηση κρίσιμων μεταρρυθμίσεων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης – Ο ρόλος της ψηφιακής μετάβασης.

1.1. Κρίσιμες μεταρρυθμίσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Η διοικητική μεταρρύθμιση αποτελεί μια διαδικασία συνεχούς αναζήτησης οργανωτικών και διοικητικών αλλαγών, προκειμένου να βελτιωθεί και να αναβαθμιστεί η οργανωτική λειτουργία ενός διοικητικού συστήματος, με σκοπό την ανάλογη ανταπόκριση στο κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο, του οποίου αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα. Αποτελεί μια εγγενή διαδικασία των οργανωμένων κοινωνιών και του αναπόσπαστου χαρακτηριστικού τους, δηλαδή της διαρκούς μεταβολής τους. Έτσι, η διοικητική μεταρρύθμιση αποτελεί μια επιμέρους διάσταση της ευρύτερης κοινωνικής δυναμικής. (Μακρυδημήτρης Α., 1995).

Παρά την γοητεία και τον ριζοσπαστικό τους χαρακτήρα, οι μεταρρυθμίσεις δεν λαμβάνουν χώρα εν κενώ. Αντίθετα, στην συντριπτική τους πλειοψηφία αντικαθιστούν συνολικά ή εν μέρει προηγούμενες ρυθμίσεις. Ως αποτέλεσμα, η κάθε διοικητική μεταρρύθμιση φέρει εγγενώς τα στοιχεία για την ενδεχόμενη μελλοντική δική της μεταρρύθμιση. Δεν υφίσταται συνεπώς η έννοια της μονιμότητας, γεγονός που υποδηλώνει την μεταβατικότητα της έννοιας και της αένας μεταβολής της. (Μακρυδημήτρης Α., 1995).

Έτσι, το οργανωτικό υπόδειγμα της Γραφειοκρατίας, όπως αναπτύχθηκε σταδιακά στην κεντρική Ευρώπη, μετά την θεωρητική γενίκευση και τυποποίηση από τον Max Weber, μετουσιώθηκε σε μία παραδειγματική οργανωτική μορφή, η οποία δεν άφησε ανεπηρέαστη καμία οργανωτική διαδικασία, τόσο στο πεδίο του δημόσιου τομέα, όσο και στο πεδίο της επιχειρηματικότητας και του ιδιωτικού τομέα. (Μακρυδημήτρης, Α.& Πραβίτα, Μ-Η.,2012) Αντίστοιχα, ανάλογη επιρροή, στο φάσμα του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, άσκησε το θεωρητικό υπόδειγμα της επιστημονικής διοίκησης, όπως διαμορφώθηκε στις αρχές του εικοστού αιώνα από τον F.W.Taylor.

Κατ' αναλογία, η νεότερη προσέγγιση των ιδιωτικοποιήσεων και αποκρατικοποιήσεων του κρατικού τομέα, επηρέασε και εξακολουθεί να επηρεάζει την διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών και ενδεχομένως την διαμόρφωση ενός νέου υποδείγματος στη διοικητική οργάνωση, πέρα από το βεμπεριανό υπόδειγμα και το υπόδειγμα του New Public Management.

Χαρακτηριστικό γνώρισμα της Γραφειοκρατίας αποτελεί η αντίθεσή της στις αλλαγές. Αποτελεί εκείνο το υποσύστημα, το οποίο δεν υπόκειται εύκολα σε αυτές. Η αντίστασή της στις μεταρρυθμίσεις οφείλεται στο γεγονός ότι αποτελεί μια οργάνωση μεγάλου μεγέθους, με μεγάλο ιστορικό βάθος στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής, γεγονός που οδηγεί στην θεσμοποίησή της, καθιστώντας την ενδεχομένως από μία ενδιάμεση και μεταβατική αξία, σε αυτοσκοπό. Τα διοικητικά συστήματα αποτελούν συνεπώς σύνθετα συστήματα, τα οποία απαρτίζουν έναν κόσμο μέσα σε έναν κόσμο, αναπτύσσοντας αυτοαναφορικές ιδιότητες. Παράλληλα, αποτελούν ένα σύνθετο κοινωνικό φαινόμενο, με θετικές και αρνητικές διαστάσεις, όπως αναλογικά και η αριστοτελική διάκριση των πολιτευμάτων σε ορθά και στις παρεκβάσεις τους. (Μακρυδημήτρης Α., 1995).

1.1.1. Έκθεση Βαρβαρέσσου (1952).

Με τη λήξη του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου, η χώρα αντιμετώπιζε το οξύτατο πρόβλημα της ανασυγκρότησής της, σε όλους τους τομείς της κοινωνικής ζωής. Ο καθηγητής Κυριάκος Βαρβαρέσσος έθεσε στο επίκεντρο της ανασυγκρότησης της χώρας το ζήτημα της διοικητικής υποδομής. Διαπίστωσε ότι η κατάσταση του διοικητικού μηχανισμού, όχι μόνο δεν επέτρεπε να συμβάλει στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας, αλλά δεν μπορούσε να επιτελέσει ούτε τις στοιχειώδεις κρατικές λειτουργίες. (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

Σύμφωνα με τον Βαρβαρέσσο, οι σημαντικότερες πτυχές της διοικητικής παθολογίας, οι οποίες λειτουργούσαν ανασταλτικά στην αποτελεσματική λειτουργία του επιχειρησιακού κλάδου της εκτελεστικής εξουσίας αφορούν:

α. «Την ανισοκατανομή του προσωπικού» της διοίκησης με το φαινόμενο της υπερσυγκέντρωσης σε ορισμένες υπηρεσίες και την υποστελέχωση κάποιων άλλων.

β. Την «χαμηλή απόδοση και τις χαμηλές αποδοχές των στελεχών της διοίκησης, ως αποτέλεσμα του νεποτισμού και της ευνοιοκρατίας». Συνέπεια των παραπάνω, αποτελούσε η «έλλειψη εξειδικευμένων στελεχών και η ηθική κατάπτωση της διοίκησης».

γ. «Η γραφειοκρατική νοοτροπία και ο νομικισμός», με αποτέλεσμα «την υπονόμηση, ουσιωδώς, της αρχής της νομιμότητας στη δράση της δημόσιας διοίκησης». Αποτέλεσμα του άκρατου νομικισμού, σύμφωνα με τον Βαρβαρέσσο,

αποτελούσε η δυσχέρεια ανάπτυξης «δημιουργικού πνεύματος», στο πλαίσιο της λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:32)

Ο καθηγητής Βαρβαρέσσος συμπλήρωσε την έκθεσή του με προτάσεις, μεταξύ των οποίων ήταν η αξιοκρατία στην διαδικασία των διορισμών, η αναπροσαρμογή των μισθών κ.τ.λ. «Για την επιτυχή εφαρμογή των προτάσεων αυτών, έθεσε όμως ουσιώδεις προϋποθέσεις που αφορούν την τήρηση τριών βασικών και αλληλένδετων αρχών». Οι τρεις βασικές αρχές αφορούν την «υπερκομματική» νοοτροπία που πρέπει να διέπει το πρόγραμμα διοικητικής ανασυγκρότησης. Η δεύτερη αρχή, κατά τον Βαρβαρέσσο, αφορά την αποπολιτικοποίηση και τον περιορισμό της πολιτικής επιρροής κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση αυτού του προγράμματος και τέλος, την αξιοποίηση εξειδικευμένων στελεχών με κύρος και ικανότητες για την υλοποίηση του προγράμματος. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:33)

1.1.2. Έκθεση Μαραγκόπουλου (1950).

Η έκθεση Μαραγκόπουλου ήταν η πρώτη που συντάχθηκε κατά την μεταπολεμική περίοδο και προηγήθηκε του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα (ν.1811/1951). Στην έκθεση Μαραγκόπουλου το ζήτημα της επαγγελματικής επάρκειας και της καταλληλότητας του στελεχιακού δυναμικού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης καταλαμβάνει κεντρική θέση, όπως και το ζήτημα της ποιότητας της δημόσιας διοίκησης, ως βασικοί παράγοντες μετασχηματισμού της δημόσιας διοίκησης. Τα ζητήματα αυτά τέθηκαν και στην έκθεση Βαρβαρέσσου. Στην έκθεση, διαπιστώνεται ότι βασικές πτυχές της διοικητικής παθολογίας αφορούν την απουσία ορθολογικού συστήματος επιλογής του προσωπικού και η απουσία επαγγελματικής εκπαίδευσης και επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων. (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

1.1.3. Έκθεση Langrod (1964).

Η έκθεση Langrod (εμπειρογνώμονας του ΟΟΣΑ), εμφανίστηκε σχεδόν μία δεκαετία μετά τις εκθέσεις Βαρβαρέσσου και Μαραγκόπουλου. Παρά τις αλλαγές που είχαν πραγματοποιηθεί, εκ των οποίων μία αφορούσε την συμφωνία σύνδεσης της Ελλάδας με τη Ε.Ο.Κ., ο εμπειρογνώμονας Langrod διαπιστώνει ότι η

διοικητική μεταρρύθμιση της χώρας αποτελεί βασική προτεραιότητα, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο οικονομικός ανταγωνισμός με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές.

Στην έκθεση Langrod, αναδεικνύονται οι κύριοι παράγοντες που επηρεάζουν τη δομή και την λειτουργία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να διερευνηθούν στην πορεία και τα αίτια της διοικητικής παθολογίας. Στους κύριους παράγοντες συγκαταλέγονται:

- Οικονομικοί και κοινωνικοί παράγοντες, π.χ. η διόγκωση του τριτογενούς τομέα και η αστυφιλία, όπως επίσης ιστορικοί και πολιτικοί.
- Ο ψυχολογικός αντίκτυπος του νομικισμού στη δράση της δημόσιας διοίκησης.
- Ο υπέρμετρος διοικητικός συγκεντρωτισμός, ο οποίος οδηγεί σε υδροκεφαλισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.
- Ο μορφωτικός και εκπαιδευτικός παράγοντας του στελεχιακού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, των οποίων τα ουσιαστικά τους προσόντα βρίσκονται σε δυσαρμονία με τα τυπικά τους. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:37)

Στην έκθεση Langrod επισημαίνονται επίσης και τα διαρθρωτικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης. Τα βασικότερα από αυτά αφορούν τον κατακερματισμό του διοικητικού μηχανισμού, με αποτέλεσμα την ανορθολογική κατανομή των αρμοδιοτήτων, το έλλειμμα συντονισμού και συνοχής της κυβερνητικής δράσης. Επίσης, επισημαίνεται ως διαρθρωτικό πρόβλημα τα πολυπληθή συμβουλευτικά όργανα, γεγονός που συντελεί στην διάχυση της ευθύνης και στην πολιτικοποίηση του διοικητικού μηχανισμού. (Μακρυδημήτρης Α., 1991), (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

1.1.4. Έκθεση Wilson (1966).

Η έκθεση Wilson εστιάζει σε ένα «ζήτημα νευραλγικής σημασίας που αφορά τη συνολική λειτουργία και την αποτελεσματικότητα» του διοικητικού μηχανισμού, δηλαδή την «συνοχή και τον συντονισμό της κατακερματισμένης κυβερνητικής δομής». Το ζήτημα της κυβερνητικής δομής βρίσκεται στο επίκεντρο της έκθεσης, ενώ γίνεται ειδική μνεία στην «απουσία θεσμοθετημένων και κατάλληλα αρθρωμένων συνδέσεων μεταξύ των φορέων της κυβερνητικής δομής», γεγονός που

επιτείνει την έλλειψη συντονισμού στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:40-41)

1.1.5. Έκθεση ΚΕΠΕ (1988).

Η έκθεση του ΚΕΠΕ είναι η πρώτη που πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας. Είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη το κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο της εποχής, καθώς παρατηρούνται σημαντικές μεταβολές του πολιτικοκοινωνικού συστήματος. Η μετάβαση στην κοινοβουλευτική δημοκρατία οδήγησε στην αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας στη διοίκηση, στην κάθαρση της δημόσιας διοίκησης από τα υπολείμματα της δικτατορίας και στην λήψη μέτρων για τον εκσυγχρονισμό της διοίκησης, καθώς και την εμπέδωση της ανάγκης διοικητικών μεταρρυθμίσεων για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που έθετε η ένταξη της χώρας, ως πλήρες πλέον μέλος στην ΕΟΚ. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:46-49)

Στην έκθεση, γίνεται αποτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης με την αναζήτηση των αιτιών της διοικητικής παθολογίας στα οποία συγκαταλέγονται τα πολλαπλά δημόσια νομικά πρόσωπα και η αναποτελεσματική εποπτεία τους, το οργανωτικό έλλειμμα του δημόσιου τομέα, ο βαθμολογικός ανορθολογισμός του στελεχιακού δυναμικού, το έλλειμμα παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, το έλλειμμα στην αξιοποίηση των σύγχρονων τεχνολογιών κ.α.

Με την έκθεση της επιτροπής του ΚΕΠΕ εγκαινιάστηκε και στην Ελλάδα ο προβληματισμός όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση που σχετίζεται με την αλλαγή διοικητικού υποδείγματος, πέρα από τον δομικό και οργανωτικό εκσυγχρονισμό του βεμπεριανού υποδείγματος. Στην έκθεση προτείνονται λύσεις που σχετίζονται με μια λογική λειτουργικού εκσυγχρονισμού μετά-γραφειοκρατικού χαρακτήρα, δηλαδή με μια διοίκηση αποτελεσμάτων και ποιότητας (public management), με την ενίσχυση της επιτελικής δράσης του κυβερνητικού μηχανισμού, την αποσυγκέντρωση των αρμοδιοτήτων, την μέτρηση της απόδοσης και την αξιολόγηση των υπηρεσιών.

1.1.6. Η Έκθεση των 100 (1990).

Η Έκθεση των 100 πραγματοποιήθηκε σε ένα νέο πλέον κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο. Εντός της χώρας δοκιμάζεται η αλλαγή του πολιτικού σκηνικού, ενώ στον διεθνή χώρο, η κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού σηματοδοτούσε, κατά μία τουλάχιστον εκδοχή, την ριζική αλλαγή του κοινωνικοπολιτικού παραδείγματος σε παγκόσμια κλίμακα (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

Σημαντικές προτάσεις διοικητικής μεταρρύθμισης στην Έκθεση των 100, αφορούν την ενίσχυση του επιτελικού χαρακτήρα της κυβέρνησης, την αποκατάσταση της αξιοκρατίας στην στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με την θέσπιση γραπτού διαγωνισμού, την ανασύνταξη του βαθμολογίου–μισθολογίου, την συστηματική εκπαίδευση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης. Δίνεται επίσης σημασία στον λειτουργικό εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς της, υιοθετώντας στοιχεία και αρχές ενός νέου μετα-γραφειοκρατικού υποδείγματος του δημόσιου τομέα (public management).

Μέρος των προτάσεων της έκθεσης των 100 βρήκε έμπρακτη εφαρμογή με τη θέσπιση του ν.1943/1991 για τον «εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις». Με το ν.1943/1991 εγκαινιάζεται μια απόπειρα εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης (Μακρυδημήτρης Α., 2000:54).

1.1.7. Η Έκθεση της Επιτροπής Δεκλερή (1992).

Σε διάστημα μικρότερο της διετίας από την κατάθεση των δύο προηγούμενων εκθέσεων εμπειρογνομόνων, κρίθηκε αναγκαία η εκπόνηση μίας ακόμη έκθεσης, αυτής της Επιτροπής Δεκλερή, καθώς αποτελούσε πρόβλεψη του ν.1943/1991. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, είναι αναγκαία η συνέχιση της προσπάθειας διοικητικής αναδιάρθρωσης της χώρας, προκειμένου το επίπεδο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης να συγκλίνει με το επίπεδο των εταίρων της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Μακρυδημήτρης, Α.& Πραβίτα, Μ-Η., 2012), η ελληνική δημόσια διοίκηση να ανταποκριθεί στις ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας και να υπηρετήσει

το δημόσιο συμφέρον με αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

Η έκθεση της επιτροπής Δεκλερή προωθεί έναν γενικότερο προβληματισμό, ο οποίος ήδη είχε ξεκινήσει με την έκθεση της επιτροπής του ΚΕΠΕ το 1998. Όπως και στις προαναφερθείσες εκθέσεις, γίνεται προσπάθεια διάγνωσης των παθογόνων αιτιών της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Διακρίνονται σε επτά κατηγορίες αλληλένδετων παραγόντων και αφορούν εξωγενείς παράγοντες, την διοικητική καλλιέργεια, το σύστημα λειτουργίας, το σύστημα επικοινωνίας και ελέγχων, το σύστημα οργάνωσης, το σύστημα διαχείρισης πόρων και το σύστημα διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού.

Κατά την περίοδο αυτή δρομολογήθηκαν αξιολογες μεταρρυθμίσεις, με πλέον αξιοσημείωτες την θέσπιση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης (ν.2218/1994 και ν.2240/1994) και την σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού στο δημόσιο (Α.Σ.Ε.Π., ν.2190/1994). Η πρωτοβουλία ιδίως για την θέσπιση ανεξάρτητης αρχής, που είχε πλέον την ευθύνη των προσλήψεων στο δημόσιο, αξιοποιούσε έως ένα βαθμό τις προαναφερθείσες εκθέσεις εμπειρογνομόνων, συμπεριλαμβανομένης και αυτής της επιτροπής Δεκλερή. (Μακρυδημήτρης Α., 2000:58)

1.1.8. Η Έκθεση για την «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση».

Η έκθεση για την «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση» υποβλήθηκε στον πρωθυπουργό της χώρας (Κ. Σημίτη) από τον πρόεδρο της επιτροπής, καθηγητή Ι. Σπράο το 1997 και δημοσιεύθηκε αργότερα από την Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος (Μακρυδημήτρης Α., 2000).

Η επιτροπή συγκροτήθηκε προκειμένου να υποβάλλει εισηγήσεις στην κυβέρνηση, με σκοπό την επεξεργασία προτάσεων για την ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη, λόγω της ανάγκης για την συνεπή εφαρμογή του προγράμματος σύγκλισης της ελληνικής οικονομίας με τις οικονομίες των υπόλοιπων κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (Μακρυδημήτρης, Α.& Πραβίτα, Μ-Η.,2012)

Στην έκθεση εντοπίζεται σειρά αδυναμιών στην οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, όπως το έλλειμμα στην ποιότητα των αποτελεσμάτων της και το έλλειμμα στην αποδοτικότητά της. Έτσι, η επιτροπή Σπράου διατύπωσε μία δέσμη πέντε προτάσεων που αφορούσαν την επίτευξη μιας

διοίκησης αποτελεσμάτων, τον σχεδιασμό θέσεων εργασίας, ως μέρος του οργανωτικού ανασχεδιασμού της δημόσιας διοίκησης, την αναβάθμιση της ποιότητας των ρυθμιστικών κειμένων, την σύσταση ειδικού σώματος της δημόσιας διοίκησης (Σώμα Οικονομολόγων της Διοίκησης) για την αποτίμηση της αποδοτικότητας των δημόσιων υπηρεσιών και τη σύσταση κλάδου Ανώτατων Στελεχών Διοίκησης (Μακρυδημήτρης Α., 2000:61).

2. Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία – Έκθεση Επιτροπής Πισσαρίδη.

2.1.Εισαγωγικά.

Με πρωτοβουλία της ελληνικής κυβέρνησης συγκροτήθηκε ανεξάρτητη επιτροπή με επικεφαλής τον καθηγητή Χριστόφορο Πισσαρίδη, προκειμένου να εκπονήσει μια ολοκληρωμένη αναπτυξιακή μελέτη της ελληνικής οικονομίας. Η επιτροπή Πισσαρίδη, παρέδωσε στην ελληνική κυβέρνηση την τελική της έκθεση στα τέλη του 2020 (11/2020).

Η έκθεση περιλαμβάνει μια αποτίμηση των δημοσιονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων κατά την περίοδο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, μια αποτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης της ελληνικής οικονομίας, όπως και του εξωτερικού περιβάλλοντος και προτάσεις πολιτικής για την ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας, λαμβάνοντας υπόψη τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα και τις παγκόσμιες εξελίξεις (Πανδημία Covid-19, αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, νέα χρηματοδοτικά εργαλεία – Ταμείο Ανάκαμψης – NextGenerationEU).

2.2. Αποτίμηση των Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής.

Σύμφωνα με την έκθεση Πισσαρίδη, με την εφαρμογή των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής την περίοδο 2010-2018, τα οποία περιελάμβαναν δημοσιονομικά μέτρα και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, η Ελλάδα κατόρθωσε να εξισορροπήσει ένα εξαιρετικά υψηλό και αυξανόμενο δημόσιο χρέος, επιτυγχάνοντας δημοσιονομικά πλεονάσματα. Παρά τη σταθεροποίηση του δημόσιου χρέους, αυτό παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα και η εξυπηρέτηση του απαιτούσε υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και δημοσιονομική πειθαρχία.

Πέρα από την δημοσιονομική διόρθωση, προωθήθηκαν μεταρρυθμίσεις με σκοπό την αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας και την ενίσχυση της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας είχαν σκοπό, τόσο να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας όσο και να προάγουν την ευελιξία στις εργασιακές σχέσεις. Στις συντάξεις, οι μεταρρυθμίσεις ανέτρεψαν την προβλεπόμενη ραγδαία αύξηση της δημόσιας συνταξιοδοτικής

δαπάνης μακροπρόθεσμα. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:32-33)

Παράλληλα, προωθήθηκε επίσης μια σειρά από μεταρρυθμίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα, τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και στη δημόσια διοίκηση. Ενδεικτικά, στη δημόσια διοίκηση, προωθήθηκαν και εφαρμόστηκαν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν τη μείωση της γραφειοκρατίας και την αύξηση της διαφάνειας, όπως η ηλεκτρονική συνταγογράφηση, το ψηφιακό μητρώο απογραφής του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, η ενιαία αρχή πληρωμών, η ανεξάρτητη αρχή δημοσίων εσόδων. Στην έκθεση σημειώνεται ότι παρά την πληθώρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, παρατηρείται σε πολλά σημεία απόκλιση στη δράση της δημόσιας διοίκησης από βέλτιστες διεθνείς πρακτικές. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:32-33)

2.3. Αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης της ελληνικής οικονομίας.

Η Έκθεση Πισσαρίδη, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ελληνική οικονομία εξακολουθεί να είναι αντιμέτωπη με σειρά από προκλήσεις, παρά την εξισορρόπηση των υψηλών δίδυμων ελλειμμάτων. Διατηρούνται οι δομικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας και δημόσιας διοίκησης και εξακολουθεί να παρατηρείται έλλειψη σύγκλισης με διεθνείς καλές πρακτικές σε κομβικούς τομείς. Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι η διατήρηση σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα τόσο των παγίων επενδύσεων, όσο και των εκτιμώμενων μακροχρόνιων ρυθμών δυναμικής ανάπτυξης.

Η έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών θα προσέφερε σημαντικές δυνατότητες για νέα ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη, συνυπολογίζοντας τους περιορισμούς που προκύπτουν από το υφιστάμενο δημοσιονομικό πλαίσιο.

Συνεπώς, η βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομική ανάπτυξη είναι εφικτός και ρεαλιστικός στόχος για την Ελλάδα, αξιοποιώντας τρεις σημαντικές ομάδες συγκριτικών πλεονεκτημάτων που σχετίζονται με τη γεωγραφική θέση, το ανθρώπινο κεφάλαιο και το φυσικό περιβάλλον, συνοδευόμενο από την ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:240) Τέλος,

συνυπολογίζοντας τη χαμηλή βάση εκκίνησης της οικονομίας, καθώς μεγάλο μερίδιο των παραγωγικών πόρων παραμένει αναξιοποίητο, η επιτροπή Πισσαρίδη συμπεραίνει ότι υπάρχουν δυνατότητες για διατηρήσιμους ρυθμούς ανάπτυξης, με την απαραίτητη προϋπόθεση εφαρμογής μιας δέσμης συνεκτικών οικονομικών πολιτικών και την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:239)

Η πανδημία του COVID-19 και τα υγειονομικά μέτρα για τον περιορισμό της, προκάλεσαν παγκοσμίως προκλήσεις, αλλά και σημαντικές ευκαιρίες στην άσκηση δημόσιας πολιτικής και στην προκειμένη περίπτωση στην άσκηση οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Η διακοπή της δραστηριότητας σε μια σειρά από κλάδους της οικονομίας προκάλεσε σημαντική απώλεια εισοδημάτων, όμως η αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της κρίσης κινητοποίησε την Ευρωπαϊκή Ένωση στην εφαρμογή επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής, με την απελευθέρωση πολύ σημαντικών δημόσιων πόρων. Έτσι, δημιουργήθηκε δημοσιονομικός χώρος, περιορισμένης χρονικής διάρκειας, δυνατότητα που δεν υπήρχε το προηγούμενο χρονικό διάστημα. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:35)

Η έκθεση Πισσαρίδη, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι αυτή η μεγάλη ευκαιρία σημαντικής ευρωπαϊκής χρηματοδότησης και εφαρμογή επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη αλλαγή οικονομικού υποδείγματος στην χώρα. Δημιουργούνται σημαντικές ευκαιρίες υποστήριξης υποδομών και ολοκλήρωσης δομικών αλλαγών, οι οποίες παρέμειναν ανολοκλήρωτες, στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής. Αυξάνουν λοιπόν οι πιθανότητες πραγματικής και ουσιαστικής σύγκλισης της χώρας με τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:35)

2.4. Βασικές κατευθύνσεις του Σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία.

Η έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη αποτελεί ένα σχέδιο μεταρρυθμίσεων με στόχο την αύξηση των εισοδημάτων των ελληνικών νοικοκυριών κατά την επόμενη δεκαετία και τη σύγκλιση με τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους, σε διατηρήσιμη βάση. Πιο συγκεκριμένα, στόχος του σχεδίου μεταρρυθμίσεων αποτελεί η ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 3,5%, κατά μέσο όρο, για την επόμενη δεκαετία. Ο

στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί, μέσω της ετήσιας αύξησης της απασχόλησης κατά 1% και της ετήσιας αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας κατά 2,5%, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει στην σταδιακή σύγκλιση της παραγωγικότητας της ελληνικής οικονομίας με την ευρωπαϊκή. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:11)

Σημαντικό ρόλο για την επίτευξη των παραπάνω στόχων θα έχουν οι πόροι από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης, οι οποίοι είναι σκόπιμο να χρησιμοποιηθούν κυρίως για την δημιουργία υποδομών. Κρίσιμη και ουσιώδης παράμετρος αποτελεί το γεγονός ότι οι πόροι του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης πρέπει παράλληλα να αποτελέσουν καταλύτη, προκειμένου να υλοποιηθούν σημαντικές δομικές μεταρρυθμίσεις.

Το χρονοδιάγραμμα της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης περιλαμβάνει την απορρόφηση των ευρωπαϊκών πόρων κατά το πρώτο μισό της ερχόμενης δεκαετίας, κατά την οποία μέρος της αναπτυξιακής δυναμικής μπορεί να προέλθει από τις επενδύσεις, καθώς και από τη βελτίωση των προσδοκιών. Σύμφωνα με την έκθεση Πισσαρίδη, κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας, η αναπτυξιακή δυναμική μπορεί να προέλθει κυρίως από ιδιωτικές επενδύσεις, λόγω των βελτιωμένων υποδομών και του ευνοϊκότερου θεσμικού περιβάλλοντος, το οποίο θα αναπτυχθεί λόγω των διαρθρωτικών παρεμβάσεων κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας.

Η προώθηση του περιγραφόμενου προγράμματος μεταρρυθμίσεων αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την ισχυρή και διατηρήσιμη αναπτυξιακή πορεία της χώρας. Αντίθετα, η μη υιοθέτησή του θα οδηγήσει σε αναιμική αναπτυξιακή δυναμική, με σταδιακή ανάκαμψη από τη βαθύτατη ύφεση της προηγούμενης δεκαετίας, αλλά χωρίς σημαντική αύξηση παραγωγικότητας, χωρίς αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας και εν τέλει χωρίς σύγκλιση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020)

2.5. Επιμέρους Δράσεις Οικονομικής Πολιτικής-Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία.

Για την επίτευξη των βασικών και επιμέρους στόχων, στο σχέδιο της Επιτροπής Πισσαρίδη αναλύονται εκτενώς δέσμες δράσεων, ανά βασικό τομέα δημόσιας πολιτικής. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:12-14)

Συγκεκριμένα, το σχέδιο Πισσαρίδη περιλαμβάνει τέσσερις δέσμες δράσεων που αφορούν:

- Η πρώτη δέσμη δράσεων σχετίζεται με αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της οικονομίας, για την ενίσχυση της παραγωγικής δραστηριότητας. Οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν τη μείωση του βάρους στην επίσημη εργασία από φόρους και εισφορές. Περιλαμβάνουν επίσης τη μείωση του ρυθμιστικού και διοικητικού βάρους, το οποίο οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην πολυπλοκότητα και έλλειψη διαφάνειας του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου.

Πιο συγκεκριμένα, οι μεταρρυθμίσεις που εντάσσονται στην πρώτη δέσμη δράσεων και αφορούν την διοικητική μεταρρύθμιση σχετίζονται με την συνέχιση των διαδικασιών κωδικοποίησης και αξιολόγησης της νομοθεσίας, την θεσμική ενίσχυση της δημόσιας διοίκησης, μέσω της αύξησης της θητείας και της κινητικότητας στις ανώτερες διοικητικές θέσεις, καθώς και της αναβάθμισης του ρόλου του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού.

Περιλαμβάνουν επίσης δράσεις που αφορούν την καθολική εφαρμογή της αξιολόγησης και την συνέχιση των διαδικασιών ψηφιοποίησης με έμφαση στη διαλειτουργικότητα των εφαρμογών και στην ευχρηστία τους από τους πολίτες. Τέλος, δράσεις που αφορούν την διοικητική μεταρρύθμιση της χώρας αφορούν την μεταφορά αρμοδιοτήτων σε τοπικό επίπεδο, σε τομείς όπως η εκπαίδευση και η χωροταξία, προσδίδοντας στην κεντρική διοίκηση μεγαλύτερο επιτελικό ρόλο. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:12-14)

- Η δεύτερη δέσμη δράσεων αφορά την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, όπως την καλύτερη πρόσβαση για όλους σε μια δυναμική αγορά εργασίας, την καθολική πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας υπηρεσίες εκπαίδευσης και υγείας, καθώς και ένα στοχευμένο σύστημα κοινωνικών παροχών..
- Η τρίτη δέσμη δράσεων αφορά τη βελτίωση των υποδομών, μέσω δημόσιων επενδύσεων και κινητοποίησης ιδιωτικών.

Όσον αφορά την διοικητική μεταρρύθμιση και την ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης, οι δράσεις σχετίζονται με τον εκσυγχρονισμό του συστήματος σχεδιασμού και υλοποίησης δημοσίων έργων και την ενίσχυση των ψηφιακών υποδομών μέσω της επιτάχυνσης βασικών επενδύσεων και της διασύνδεσης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

- Η τέταρτη δέσμη μέτρων αφορά επιμέρους τομείς και κλάδους της ελληνικής οικονομίας, εξειδικεύοντας μέρος των προαναφερόμενων. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:12-14)

Σύμφωνα με το σχέδιο της επιτροπής Πισσαρίδη, οι πλέον επείγουσες προτεραιότητες από τις δράσεις που περιγράφονται παραπάνω είναι, η παραγωγή και οι επενδύσεις, το ανθρώπινο κεφάλαιο και ο δημόσιος τομέας και διοίκηση.

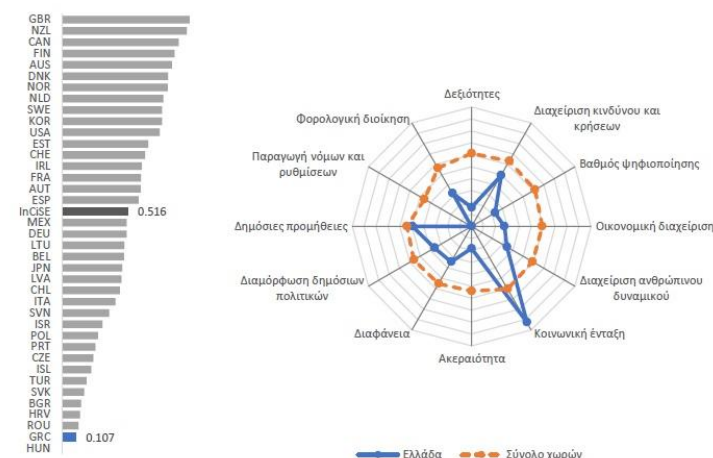
Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά τον δημόσιο τομέα και τη διοίκηση η έκθεση καταλήγει ότι είναι σημαντική η προτεραιοποίηση της επιτάχυνσης της ψηφιοποίησης υπηρεσιών του δημόσιου τομέα.

2.6. Δημόσια διοίκηση και Ψηφιοποίηση. Υφιστάμενη κατάσταση και προτάσεις πολιτικής.

Η έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη καταλήγει στο συμπέρασμα ότι όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση, έγιναν σημαντικές βελτιώσεις, καθώς υπήρξε αντικείμενο πολλών μεταρρυθμιστικών δράσεων την τελευταία δεκαετία, όμως υστερεί σημαντικά σε σχέση με άλλες χώρες. Η υστέρηση αποτυπώνεται σε πολλές διεθνείς κατατάξεις. Ενδεικτικά, αναφέρεται η κατάταξη InCiSE (International Civil Service Effectiveness), που υπολογίζεται με βάση τις επιδόσεις της δημόσιας διοίκησης σε δώδεκα διαφορετικούς τομείς, και συμπεριλαμβάνει μετρήσεις άλλων οργανισμών όπως της Παγκόσμιας Τράπεζας. Στην κατάταξη του 2019, η Ελλάδα καταλαμβάνει την 37η θέση σε σύνολο 38 χωρών-μελών του ΟΟΣΑ.

- Η ελληνική δημόσια διοίκηση λαμβάνει ιδιαίτερα χαμηλή βαθμολόγηση σε επιμέρους τομείς όπως, η παραγωγή νόμων και ρυθμιστικών κανόνων (Regulation), οι δεξιότητες των εργαζομένων (Capabilities) και η ακεραιότητα των εργαζομένων (Integrity). Χαμηλά βαθμολογούνται επίσης ο βαθμός ψηφιοποίησης (Digital services), η οικονομική διαχείριση (Fiscal and financial management), η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού (HR management), η διαφάνεια (Openness), η διαμόρφωση δημοσίων πολιτικών (Policy making) και η φορολογική διοίκηση (Tax administration). (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:54)

Διάγραμμα 2. Επιδόσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.



Πηγή: InCISE 2019.

Πηγή: Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020.

Καταδεικνύεται λοιπόν ότι η ενίσχυση και η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί σημαντική προτεραιότητα, καθώς η αναποτελεσματική δημόσια διοίκηση σχετίζεται με μεγάλο δημοσιονομικό κόστος και παροχή υπηρεσιών χαμηλής ποιότητας. Τέλος, η έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη καταλήγει στη θέση, την οποία έχουν αναδείξει διαχρονικά μελέτες και εκθέσεις, ότι η αναποτελεσματική δημόσια διοίκηση δεν μπορεί να υποστηρίξει την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων για το σύνολο της οικονομίας. (ΕΛΙΑΜΕΠ, Σπανού Κ.,2018), (Lampropoulou M.,2018).

Η έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη καταλήγει σε μία σειρά αγκυλώσεων της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες αποτελούν τροχοπέδη, προκειμένου αυτή να καταστεί σημαντικός μοχλός οικονομικής ανάπτυξης και παροχή ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών προς τους πολίτες. Σχηματικά, οι αγκυλώσεις που αναφέρονται αφορούν τις προσλήψεις, τις προαγωγές και τα κίνητρα που παρέχονται στα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, τις ανεξάρτητες αρχές, την παραγωγή νόμων και ρυθμιστικών κανόνων, την τοπική αυτοδιοίκηση και την ψηφιοποίηση της (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:54-58).

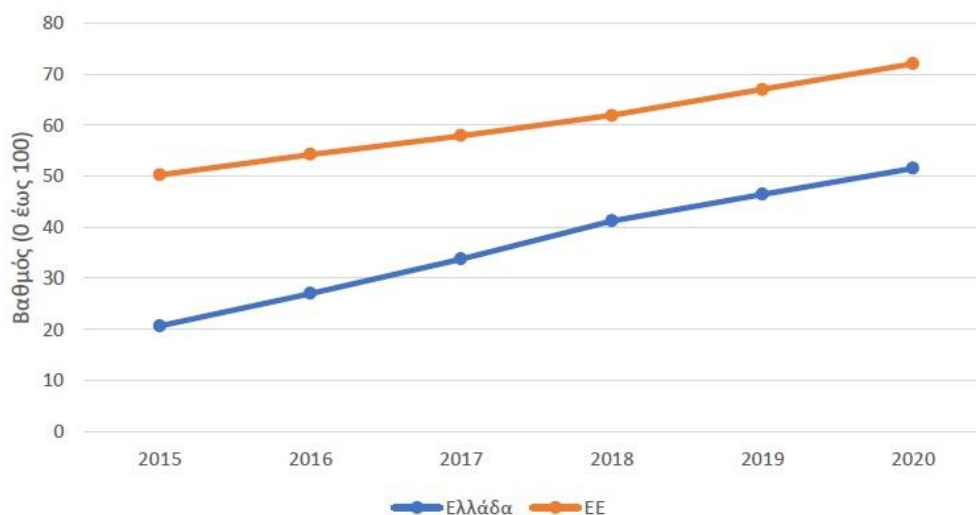
Κρίσιμος και ουσιώδης μετασχηματιστικός παράγοντας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, αποτελεί λοιπόν η ψηφιοποίησή της. Η έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση υστερεί ως προς τον βαθμό ψηφιοποίησης.

Η Ελλάδα έχει ήδη καταρτίσει εθνική ψηφιακή στρατηγική (Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού) η οποία καλύπτει και τον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Η στρατηγική προβλέπει μεταξύ άλλων την ενοποίηση λειτουργικών διαδικασιών σε όλη την διοίκηση. Σύμφωνα όμως με την έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη, η διαδικασία ψηφιοποίησης ενέχει και αρκετά εμπόδια, κάποια από τα οποία είναι περισσότερο τεχνικής φύσεως και κάποια αφορούν κίνητρα και νοοτροπίες.

Πιο συγκεκριμένα, στα τεχνικά εμπόδια συμπεριλαμβάνονται, η απουσία ολοκληρωμένης και συνεκτικής εθνικής αρχιτεκτονικής λογισμικού, καθώς και η απουσία κοινών αρχών σχεδιασμού πληροφοριακών συστημάτων. Συναφώς με τα παραπάνω, αναφέρονται, ο κατακερματισμός των εφαρμογών του δημοσίου σε συνδυασμό με τη φύλαξη και επεξεργασία δεδομένων σε απομονωμένα σιλό, καθώς και το γεγονός ότι οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες δεν είναι πολιτοκεντρικές

Στον αντίποδα, παράγοντες που ευνοούν την ψηφιοποίηση αφορούν την ύπαρξη αναδυόμενων ελληνικών εταιρειών υψηλής τεχνολογίας, καθώς και την ύπαρξη εξειδικευμένου και έμπειρου προσωπικού (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:60).

Διάγραμμα 3. Ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα και την Ε.Ε.



Πηγή: DESI

Πηγή: Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020.

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός της δημόσιας διοίκησης είναι μια ιδιαίτερα σημαντική δράση. Η επιτυχία της σχετίζεται άμεσα με την προώθηση και άλλων βασικών μεταρρυθμίσεων, με τις οποίες η συσχέτιση είναι πολύ ισχυρή, όπως η απλοποίηση και η κωδικοποίηση των διοικητικών διαδικασιών. Κρίσιμος παράγοντας για τον επιτυχή ψηφιακό μετασχηματισμό της δημόσιας διοίκησης αποτελεί η τήρηση, κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίησή του, βασικών αρχών, όπως:

1. Ψηφιακή παροχή υπηρεσιών ως προεπιλογή (digital by default).
2. Αρχή μόνο μίας φορές (once-only principle) για την παροχή δεδομένων πολιτών και επιχειρήσεων προς το Δημόσιο.
3. Διαλειτουργικότητα ως προεπιλογή (interoperability by default).
4. Ανοιχτότητα και διαφάνεια (openness/transparency by default).
5. Ιδιωτικότητα και προστασία δεδομένων, με ενσωμάτωση τους από τη φάση του σχεδιασμού.
6. Ευέλικτη ανάπτυξη λογισμικού.
7. Έμφαση στην ευχρηστία των υπηρεσιών και στη συνεχή διαθεσιμότητά τους σε βάση 24x7.

(Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:64)

2.7.Συμπερασματικά.

Σύμφωνα με την έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη, η επόμενη χρονική περίοδος μπορεί σχηματικά να διαιρεθεί σε δύο μέρη, όσον αφορά το πλαίσιο ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας, αναμένεται να «συνυπάρχουν χαρακτηριστικά όπως η δυνατότητα εκμετάλλευσης του παραγωγικού κενού εγχωρίως για επίτευξη μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ, με σταδιακή μείωση ανεργίας και επενδυτικού κενού». Σημειώνεται όμως ότι «εγχωρίως οι ιδιωτικές επενδύσεις θα υστερούν, σε σχέση με τις ανάγκες, στον βαθμό που οι σχετικές αγκυλώσεις στο θεσμικό περιβάλλον και στη χρηματοδότηση θα αίρονται μόνο σταδιακά». Έτσι, η χρηματοδότηση από τα προγράμματα της ΕΕ θα είναι σημαντική. (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:240)

Σε αυτό το διάστημα, είναι κρίσιμη η «αποτελεσματική χρησιμοποίηση ευρωπαϊκών και εθνικών δημόσιων πόρων για να στηριχθούν, αφενός επενδύσεις σε δημόσιες υποδομές και αφετέρου δομικές μεταρρυθμίσεις, που θα δρομολογήσουν την αύξηση της παραγωγικότητας και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας». (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:240)

Σύμφωνα με την έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη, ο ρόλος του «Ταμείου Ανάκαμψης» (NextGenerationEU) και του ΕΣΠΑ 2021-2027 (Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο) σε αυτό το διάστημα θα είναι ιδιαίτερα σημαντικός, «όχι μόνο για να καλυφθεί μέρος του αρχικού παραγωγικού κενού, αλλά κυρίως για την μεταστροφή του παραγωγικού υποδείγματος της οικονομίας». «Όμως, οι δημόσιοι πόροι, αν και σημαντικοί, δεν επαρκούν από μόνοι τους για να καλύψουν το επενδυτικό κενό, αλλά θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν καταλυτικά ώστε να μοχλεύσουν πολλαπλάσιους ιδιωτικούς πόρους, με διάφορους τρόπους, συμπεριλαμβάνοντας ΣΔΙΤ και προγράμματα της Αναπτυξιακής Τράπεζας». (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:240)

Σύμφωνα με την έκθεση Πισσαρίδη, προβλέπεται ότι κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας η χρηματοδότηση από ειδικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμένεται να έχει περιοριστεί. Όμως, «αναμένεται επιτάχυνση των τεχνολογικών εξελίξεων, όπως αυτών που σχετίζονται με την ψηφιοποίηση και τεχνητή νοημοσύνη, τις πράσινες τεχνολογίες και την ιατρική». (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:241)

Έτσι, κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας, η αποδοτικότητα των δομικών παρεμβάσεων των προηγούμενων ετών, προκειμένου να επιτευχθεί «υψηλότερη παραγωγικότητα και συμμετοχή στην αγορά εργασίας», είναι ουσιώδους σημασίας. Μια «ισχυρότερη παραγωγική βάση και ευνοϊκότερο επιχειρηματικό περιβάλλον μπορούν να προσελκύσουν υψηλότερες επενδύσεις από εγχώριους και ξένους επενδυτές και να υποστηρίξουν την επιθυμητή αύξηση της παραγωγικότητας και των εξαγωγών». (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:241)

Τέλος, η έκθεση Πισσαρίδη, συμπεραίνει ότι «η εμπέδωση μιας περιβαλλοντικά φιλικής ταυτότητας και ενός αποτελεσματικότερου δημόσιου τομέα είναι πολύ πιθανό να καταστήσουν τη χώρα ελκυστικότερη για μόνιμους κατοίκους και επισκέπτες». (Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, 2020:241)

3. Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

3.1. Εισαγωγικά.

Το 2020, η πανδημία COVID-19 οδήγησε την Ευρωπαϊκή Ένωση να λάβει σειρά μέτρων, προκειμένου να περιοριστούν οι σοβαρές και εκτεταμένες οικονομικές επιπτώσεις της. Η σημαντικότερη, ανάμεσα στις πρωτοβουλίες που έλαβε, αποτελεί η έγκριση ενός σχεδίου ανάκαμψης για την Ευρώπη, συνολικού προϋπολογισμού 1,8 τρισεκ. ευρώ. Το σχέδιο, συνδυάζει το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) 2021-2027, ύψους 1,07 τρισεκ. ευρώ, με μια πρωτοφανή προσπάθεια ανάκαμψης την οποία θα στηρίζει το νέο μέσο Next Generation EU (NGEU), ύψους 750 δισεκ. ευρώ.

Έτσι, η συνολική απάντηση της Ε.Ε. στην οικονομική κρίση ανέρχεται σε 2,96 τρισεκ. ευρώ (ή 21% του ΑΕΠ της ΕΕ-27) (Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2021).

Πίνακας 1. Συνολική χρηματοδότηση της Ε.Ε

Πίνακας Α Μέτρα της ΕΕ για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης λόγω COVID-19		
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		
CRII και CRII+	SURE	NGEU
<ul style="list-style-type: none"> • €37 δισεκ. από Διαρθρωτικά Ταμεία • €800 εκατ. από Ταμείο Αλληλεγγύης Άμεση παροχή ρευστότητας για στήριξη συστήματος υγείας, επιχειρήσεων και επενδύσεων	€100 δισεκ. Προστασία εργαζομένων	€750 δισεκ. για ανάκαμψη και ανθεκτικότητα, ψηφιακή και πράσινη μετάβαση εκ των οποίων €360 δισεκ. δάνεια, €390 δισεκ. επιχορηγήσεις, πληρωμές έως τέλος 2026
Λοιπές δράσεις		ΠΔΠ 2021-2027
<ul style="list-style-type: none"> • Πλήρης ευελξία στις κρατικές ενισχύσεις • Αύξηση ευελξίας για Διαρθρωτικά Ταμεία: μεταφορά πόρων μεταξύ έργων, 100% συγχρηματοδότηση από ΕΕ • Ενεργοποίηση γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (€524 δισεκ.) • Διαχέτευση υπολοίπου κονδυλίων (€3,1 δισεκ.) και ανακατανομή κονδυλίων (€62 δισεκ.) από Προϋπολογισμό ΕΕ 2020 για την καταπολέμηση της πανδημίας 		€1,07 τρισεκ. Στήριξη ανάκαμψης από την πανδημία και μακροπρόθεσμων προτεραιοτήτων ΕΕ, επτά τομείς δαπανών
Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ)	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)
<ul style="list-style-type: none"> • €200 δισεκ. Pan-European Guarantee Fund: στήριξη ρευστότητας για μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) έως τέλος 2021 • €28 δισεκ. πακέτο χρηματοδότησης που περιλαμβάνει δάνεια-γέφυρες, εγγυήσεις από υπάρχοντα προγράμματα, γραμμές ρευστότητας προς τράπεζες για παροχή κεφαλαίου κίνησης σε ΜΜΕ, αγορές τίτλων για μεταφορά κινδύνου από χαρτοφυλάκια δανείων προς ΜΜΕ 	€240 δισεκ. Pandemic Crisis Support Πιστοληπτική γραμμή ρευστότητας για χώρες της ευρωζώνης έως τέλος 2022	€185 τρισεκ. Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) έως τουλάχιστον τέλος Μαρτίου 2022
Σύνολο μέτρων Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ΕΤΕπ και ΕΜΣ: €2,96 τρισεκ. (ή 21% του ΑΕΠ ΕΕ-27)		

Πηγή: Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2021

Η ιστορική απόφαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθορίζει επίσης το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων, το οποίο αυξάνεται από 1,20% σε 1,40% του αθροίσματος του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος (ΑΕΕ) των κρατών-μελών της Ε.Ε. Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξουσιοδοτείται, κατ' εξαίρεση, να δανειστεί έως 750 δισεκ. Ευρώ στις κεφαλαιαγορές για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης Covid-19.

Προβλέπεται επίσης μια νέα κατηγορία ιδίων πόρων, βάσει των μη ανακυκλούμενων απορριμμάτων πλαστικών συσκευασιών, καθώς και για πρόσθετους ιδίους πόρους, βασιζόμενους σε ένα μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα και μια ψηφιακή εισφορά, με σκοπό τη θέσπισή τους έως το 2023. Προφανώς, η αύξηση των ιδίων πόρων της ΕΕ, περιορίζει την ανάγκη παροχής εγγυήσεων από τα κράτη-μέλη.

Ο κανονισμός 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ο οποίος θα στηρίζει επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις στα κράτη-μέλη, ώστε να αντιμετωπιστούν οι οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της πανδημίας, καθώς και οι προκλήσεις που σχετίζονται με την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2021).

Μέσω της θέσπισης του μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, προωθείται μία μεγάλη και άμεση ενίσχυση με δημοσιονομικά μέσα των κρατών μελών, προκειμένου η ανάκαμψη να ακολουθήσει, το συντομότερο δυνατό, το σχήμα V, δηλαδή την άμεση ανάκαμψη της οικονομίας, αποφεύγοντας μια μεγάλη περίοδο ύφεσης. Αποτελεί το δημοσιονομικό συμπλήρωμα της σημαντικής νομισματικής στήριξης που παρέχει η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) (Μητσός Α., 2020).

Επίσης, ο μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αναφέρεται ως η ενεργητική πτυχή μιας νέας βιομηχανικής πολιτικής της Ε.Ε., η οποία δίνει έμφαση στην πράσινη ανάπτυξη και τον ψηφιακό μετασχηματισμό. Όμως, η θέσπισή του σηματοδοτεί και μία κομβική στιγμή για την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς, μεταφέρεται μια τεράστιας σημασίας αρμοδιότητα στην Ένωση και όχι σε άθροισμα κρατών μελών, όπως είναι ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας. (Μητσός Α., 2020).

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», εγκρίθηκε στις 13 Ιουλίου 2021 από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (Εκτελεστική Απόφαση του Συμβουλίου της Ε.Ε. για την

έγκριση του ΕΣΑΑ της Ελλάδας, 10152/21–Κύρωση της Σύμβασης Χρηματοδότησης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ελληνικής Δημοκρατίας για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ν.4822/02.08.2021).

3.2.Στόχευση του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

Βασικός στόχος του σχεδίου είναι «να πυροδοτήσει μια θεμελιώδη αλλαγή οικονομικού υποδείγματος προς ένα πιο εξωστρεφές, ανταγωνιστικό και πράσινο παραγωγικό μοντέλο, με πιο αποτελεσματικό και ψηφιοποιημένο κράτος, λιγότερο γραφειοκρατικό και με ένα ποιοτικό και αποτελεσματικό δίκτυο κοινωνικής προστασίας». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19)

Πρόκειται για ένα σχέδιο που φιλοδοξεί να μεταβάλλει το παραγωγικό υπόδειγμα της χώρας, μέσα από θεμελιώδεις οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, που θα επηρεάσουν «όχι μόνο την οικονομική δραστηριότητα, αλλά και τις τεχνολογίες, τις νοοτροπίες και τους θεσμούς». Πρόκειται λοιπόν για «μετάβαση που συνδυάζει την οικονομική αποτελεσματικότητα με την καινοτομία και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, προασπίζοντας τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης, της κοινωνικής συνοχής και της δικαιοσύνης». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19)

Προβλέπεται η δημιουργία, «αποκλειστικά και μόνο από τις δικές του δράσεις, 180.000-200.000 νέων καλών μόνιμων θέσεων εργασίας μέχρι το 2026 και μια μόνιμη αύξηση στο ύψος του πραγματικού ΑΕΠ κατά 6,9 ποσοστιαίες μονάδες, η οποία προέρχεται κυρίως από την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων και την πραγματοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», με σκοπό την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της χώρας. Βάσει των παραπάνω, «με την λήξη του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης & Ανθεκτικότητας, τα κέρδη αυτά δεν θα μειωθούν αλλά, αντίθετα, θα συνεχίσουν να αυξάνονται, μέσω της βελτίωσης του ανθρώπινου κεφαλαίου και της ευεργετικής για τις επενδύσεις και την παραγωγικότητα επίδρασης της ψηφιοποίησης και της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19)

Το σχέδιο βρίσκεται σε πλήρη εναρμόνιση με τους στόχους της ΕΕ «για ταχύτερη μετάβαση της ελληνικής οικονομίας προς ένα πράσινο και ψηφιακό μοντέλο

ανάπτυξης». Οι στόχοι που θέτει υπερβαίνουν αυτούς που θέτει ο κανονισμός του Ταμείου, επιτυγχάνοντας 37,5% και 23,26% μερίδιο στις αντίστοιχες δράσεις, «ξεπερνώντας έτσι την υποχρεωτική ελάχιστη κατανομή του κανονισμού του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας». Επίσης, «ικανοποιεί τις σχετικές ευρωπαϊκές συστάσεις για την χώρα, όσον αφορά τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και τις αναγκαίες για την έγκαιρη ολοκλήρωσή τους επενδύσεις, προσθέτοντας ακόμη πιο φιλόδοξες. Οι παραπάνω μεταρρυθμίσεις αποτελούν μέρος της στρατηγικής ατζέντας της Ελληνικής Κυβέρνησης, πολλές από τις οποίες περιλαμβάνονται και στην έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19)

«Το «Ελλάδα 2.0» αποτελείται από τέσσερις πυλώνες: (1) Πράσινο, (2) Ψηφιακό, (3) Απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή (υγεία, παιδεία, κοινωνική προστασία), (4) Ιδιωτικές επενδύσεις και οικονομικός και θεσμικός μετασχηματισμός. Για την υλοποίησή του, η Ελλάδα ζητά το σύνολο των πόρων που μπορεί να λάβει στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, δηλαδή 17,8 δις. Ευρώ επιδοτήσεις και 12,7 δις ευρώ δάνεια». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19). Το σχέδιο περιλαμβάνει συνολικά 106 επενδύσεις και 68 μεταρρυθμίσεις.

Πρωταρχικός στόχος του Σχεδίου είναι η κάλυψη του «μεγάλου κενού σε επενδύσεις, εθνικό προϊόν και απασχόληση, κενό ενδημικό των επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας κατά την τελευταία δεκαετία, που επιδεινώθηκε λόγω της πανδημίας Covid-19». Έτσι, «αποσκοπεί στην κινητοποίηση σημαντικών δυνάμεων και από τον ιδιωτικό τομέα για την πραγματοποίηση δημοσίων επενδύσεων, ώστε να συγκεντρωθούν σημαντικότερα επιπρόσθετα ιδιωτικά κεφάλαια». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19).

«Με χρήση αυτών των μέσων αυτών και αξιοποιώντας τα δάνεια του Ταμείου Ανάκαμψης για την προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων, επιδιώκεται η κινητοποίηση συνολικών επενδυτικών πόρων, ύψους 57 δις. Ευρώ». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:19) Η χορήγηση των δανείων αφορά «πέντε επιλέξιμες οικονομικές προτεραιότητες: πράσινη μετάβαση, ψηφιακός μετασχηματισμός, προώθηση εξαγωγών, χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης (καινοτομία), καθώς και προώθηση οικονομικών κλίμακας». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:24)

Πίνακας 2. Προϋπολογισμός Ταμείου Ανάκαμψης.

Πυλώνες	Προϋπολογισμός Ταμείου Ανάκαμψης (σε εκ. €)	Συνολικοί Επενδυτικοί Πόροι που Κινητοποιούνται (σε εκ. €)
1. Πράσινη Μετάβαση	6.194	11.604
2. Ψηφιακός Μετασχηματισμός	2.177	2.338
3. Απασχόληση, Δεξιότητες, Κοινωνική Συνοχή	5.185	5.268
4. Ιδιωτικές επενδύσεις και μετασχηματισμός της οικονομίας	4.879	8.779
Άθροισμα από Επιδοτήσεις Πράσινος στόχος: €6.7δισ (37,81%), Ψηφιακός στόχος: €4,55 δισ (25,59%)	18.436	27.988
Δάνεια	12.728	31.819
Συνολικοί Επενδυτικοί Πόροι	31.163	59.807

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

3.3. Διάρθρωση των 4 πυλώνων του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας περιλαμβάνει ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό σύνολο μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που διαρθρώνεται σε τέσσερις (4) Δέσμες προτάσεων που απαρτίζουν δεκαοκτώ (18) επιμέρους Άξονες:

1. Πράσινη Μετάβαση
 - 1.1. Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον.
 - 1.2. Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και χωροταξική Μεταρρύθμιση.
 - 1.3. Μετάβαση σε ένα πράσινο και βιώσιμο σύστημα μεταφορών.

1.4. Αειφόρος χρήση των πόρων, ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και διατήρηση της βιοποικιλότητας.

2. Ψηφιακός Μετασχηματισμός

2.1. Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις, το κράτος

2.2. Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους

2.3. Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων

3. Απασχόληση, Δεξιότητες, Κοινωνική Συνοχή

3.1. Αύξηση των θέσεων εργασίας και προώθηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας.

3.2. Ενίσχυση των ψηφιακών δυνατοτήτων της εκπαίδευσης και εκσυγχρονισμός της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης.

3.3. Ενίσχυση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας του συστήματος υγείας.

3.4. Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές.

4. Ιδιωτικές επενδύσεις και μετασχηματισμός της οικονομίας

4.1. Φορολογικά εργαλεία πιο φιλικά για την ανάπτυξη και βελτίωση της φορολογικής διοίκησης.

4.2. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης

4.3. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δικαιοσύνης

4.4. Ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και των κεφαλαιαγορών

4.5. Προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας

4.6. Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας.

4.7. Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων και εξαγωγών. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:28-29)

Για τον ψηφιακό μετασχηματισμό, οι επενδύσεις και οι μεταρρυθμίσεις του σχεδίου περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων:

- Προεγκατάσταση υποδομής οπτικών ινών στα κτίρια, για τη διευκόλυνση της μετάβασης στην χρήση δικτύων οπτικών ινών από επιχειρήσεις και νοικοκυριά.

- Σύνδεση της ηπειρωτικής χώρας, με σύγχρονα υποθαλάσσια καλώδια οπτικών ινών, με τα ελληνικά νησιά και την Κύπρο.
- Ανάπτυξη διαδρόμων δικτύου 5G στους ελληνικούς αυτοκινητόδρομους.
- Ψηφιακό μετασχηματισμό των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, με απόκτηση εξοπλισμού, υπηρεσιών cloud και διαδικτυακών υπηρεσιών, όπως οι νέες τεχνολογίες ηλεκτρονικών πληρωμών, η εργασία από απόσταση, το ψηφιακό γραφείο κ.λπ.
- Ψηφιοποίηση καίριων αρχείων σε διάφορους τομείς (δικαιοσύνη, πολεοδομίες, κτηματολόγιο, μετανάστευση, ΕΦΚΑ κα) και ενσωμάτωσή τους σε αντίστοιχα πληροφοριακά συστήματα.
- Διασφάλιση της διασύνδεσης και διαλειτουργικότητας συστημάτων και επιμέρους μητρώων και μεμονωμένων εφαρμογών μεταξύ φορέων του Δημοσίου.
- Αναβάθμιση της κεντρικής υποδομής και των υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους (Cloud Computing).
- Επέκταση του υπό υλοποίηση συστήματος διαχείρισης εγγράφων και του Εθνικού Δικτύου του Δημόσιου Τομέα (ΣΥΖΕΥΞΙΣ II).
- Πληροφοριακό σύστημα για τη διαχείριση συναλλαγών της Δημόσιας Διοίκησης με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις (CRM).
- Εκσυγχρονισμό και ολοκλήρωση του ψηφιακού μετασχηματισμού των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ).
- Μεταρρύθμιση για τη διαχείριση δεδομένων στο δημόσιο και τη διασφάλιση συμμόρφωσης με τον ΓΚΠΔ (GDPR).
- Πρόγραμμα επανακατάρτισης και κατάρτισης σε ψηφιακές δεξιότητες των στρατεύσιμων κατά τη διάρκεια της στρατιωτικής θητείας.
- Μεγάλες επενδύσεις σε ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της αναβάθμισης της ψηφιακής υποδομής της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, της ψηφιοποίησης των δήμων, του έργου «έξυπνες πόλεις» κ.λ.π. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:21)

Παράλληλα, η «αρχιτεκτονική του σχεδίου διασφαλίζει τη συνεκτική και λειτουργική συνάρθρωση των 18 Αξόνων του, με τους 6 Πυλώνες που ορίζει ο Κανονισμός για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (EU 2021/241) δηλαδή,

την πράσινη μετάβαση, τον ψηφιακό μετασχηματισμό, την έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη με οικονομική συνοχή, απασχόληση, παραγωγικότητα, ανταγωνιστικότητα, έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία, και μια εύρυθμα λειτουργούσα εσωτερική αγορά με ισχυρές ΜμΕ, την κοινωνική και εδαφική συνοχή, την υγεία και την οικονομική, κοινωνική και θεσμική ανθεκτικότητα, με σκοπό, μεταξύ άλλων, την αύξηση της ετοιμότητας για την αντιμετώπιση κρίσεων και της ικανότητας αντίδρασης σε κρίσεις, και τις πολιτικές για την επόμενη γενιά, τα παιδιά και τους νέους, όπως η εκπαίδευση και οι δεξιότητες». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:28-29)

3.4. Λειτουργική υπαγωγή του άξονα του ψηφιακού μετασχηματισμού στους έξι Πυλώνες του Κανονισμού για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

3.4.1. Ευθυγράμμιση της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού με την Ευρωπαϊκή Ψηφιακή Στρατηγική.

Βασικός στόχος του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αποτελεί η ουσιώδης συμβολή του στον ψηφιακό μετασχηματισμό της Ελλάδας, «αντιστοιχίζοντας το 23,26% του εκτιμώμενου προϋπολογισμού του σε ψηφιακούς στόχους». Συνεπώς, αντανakλά πλήρως τους στόχους της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού, η οποία ευθυγραμμίζεται με τις εξής τρεις βασικές κατευθύνσεις της «Ευρωπαϊκής Ψηφιακής Στρατηγικής»:

(α) Τεχνολογία που υποστηρίζει τους ανθρώπους: η Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού δίνει προτεραιότητα στη διαλειτουργικότητα των δημόσιων υπηρεσιών, αποσκοπώντας στη βέλτιστη λειτουργία τους, προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων. Επίσης, δίνει έμφαση στην ευρεία διασυνδεσιμότητα, προβλέποντας καλύτερες κινητές και σταθερές ευρυζωνικές συνδέσεις, καθώς και εξαιρετικά γρήγορη πρόσβαση στο Διαδίκτυο για πόλεις και αγροτικές περιοχές, και δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για ιδιωτικές επενδύσεις στην ψηφιακή ανταγωνιστικότητα. Τέλος, περιλαμβάνει εθνικές στρατηγικές για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, την τεχνητή νοημοσύνη και την ανάπτυξη ψηφιακών δεξιοτήτων

(β) Μια δίκαιη και ανταγωνιστική οικονομία: η Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού υποστηρίζει τον ψηφιακό μετασχηματισμό της ελληνικής οικονομίας.

(γ) Μια ανοιχτή, δημοκρατική και βιώσιμη κοινωνία: η πολιτική «ανοικτών δεδομένων» του δημόσιου τομέα, όπως περιλαμβάνεται στη Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού, αυξάνει τη διαθεσιμότητα «ανοικτών δεδομένων» και διευκολύνει τη χρήση τους, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων.

«Επιπρόσθετα, είναι συνεπής και με τις αρχές της «Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας», ιδίως μέσω της προβλεπόμενης ενσωμάτωσης των βασικών υποδομών πληροφορικής της δημόσιας διοίκησης σε μια κεντρική υποδομή κυβερνητικού υπολογιστικού νέφους (g-cloud)». (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:32)

3.4.2. Υπαγωγή του άξονα του ψηφιακού μετασχηματισμού στους πυλώνες του Κανονισμού για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Οι βασικοί στόχοι του σχεδίου ομαδοποιούνται στους ακόλουθους τρεις Άξονες, οι οποίοι στοχεύουν στη βελτίωση της «ψηφιακής απόδοσης», όπως αξιολογείται από τις επιμέρους διαστάσεις του «Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας» (“Digital Economy and Society Index”, DESI). (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:32-33)

1. Η Ελλάδα κατατάσσεται τελευταία μεταξύ των χωρών της ΕΕ στο δείκτη “Συνδεσιμότητας” του DESI. Αν και η κάλυψη ταχείας ευρυζωνικής σύνδεσης (NGA) γίνεται με υψηλό ρυθμό, παραμένει κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ.

Άξονας 2.1 - Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις, το κράτος.

Οι δράσεις αυτού του Άξονα στοχεύουν να βοηθήσουν τη χώρα να καλύψει τα κενά στις διασυνδέσεις υψηλής ταχύτητας, να επιτύχει τους στόχους για συνδέσεις gigabit και να βελτιώσει την ψηφιακή της ανταγωνιστικότητα.

Η εφαρμογή του συγκεκριμένου Άξονα θα δημιουργήσει σημαντικές επιπτώσεις σε ολόκληρη την κοινωνία και την οικονομία, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας θέσεων εργασίας, νέων και καλύτερων επενδυτικών ευκαιριών για το βιομηχανικό τομέα, καθώς και υψηλότερη αποδοτικότητα και παραγωγικότητα, τόσο για τους πολίτες όσο και για τις επιχειρήσεις. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:32-33)

2. Η Ελλάδα υστερεί στην αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και κατατάσσεται προτελευταία μεταξύ των 27 κρατών μελών της ΕΕ, με βάση τα κριτήρια των ‘Ψηφιακών Δημόσιων Υπηρεσιών’ του δείκτη DESI.

Άξονας 2.2 - Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους.

Με τις δράσεις του συγκεκριμένου άξονα προβλέπεται ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα, μέσω της βελτίωσης του λειτουργικού του μοντέλου και την παροχή βελτιωμένων, ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Η επιτάχυνση των προσπαθειών για τη βελτίωση της «ψηφιακής απόδοσης» της χώρας θα είναι καταλυτική για την επίτευξη του παραπάνω στόχου. Οι προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις στοχεύουν (α) στον ψηφιακό μετασχηματισμό των οργανισμών του δημοσίου τομέα και στην ενίσχυση των ψηφιακών τους υπηρεσιών, (β) σε βελτιώσεις επιχειρησιακών διαδικασιών, συνοδευόμενες από την ενσωμάτωση σύγχρονων πληροφοριακών συστημάτων, (γ) σε σημαντική ενίσχυση της διαλειτουργικότητας πληροφοριακών συστημάτων και δεδομένων, (δ) σε ευρείας κλίμακας στρατηγικές και πολιτικές κυβερνοασφάλειας, καθώς και (ε) σε εκτεταμένη χρήση σύγχρονων τεχνολογιών, όπως για παράδειγμα οι τεχνολογίες υπολογιστικού νέφους (cloud computing) ή οι τεχνολογίες αποτελεσματικής διαχείρισης πολυδιάστατων δεδομένων μεγάλου όγκου (big data).

Εκτός από τη διάσταση των «Ψηφιακών Δημόσιων Υπηρεσιών», οι προτεινόμενες επενδύσεις θα βελτιώσουν επίσης τη θέση της Ελλάδας ως προς τη διάσταση ‘Ενσωμάτωση της Ψηφιακής Τεχνολογίας’ του δείκτη DESI. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:32-33)

3. Τέλος, σύμφωνα και με το δείκτη DESI, η Ελλάδα διαθέτει μία από τις λιγότερο προηγμένες ψηφιακές οικονομίες στην ΕΕ, καθώς η συνολική κατάταξη της Ελλάδας, για το 2020, είναι 27^η από τα 28 (τότε) κράτη μέλη της ΕΕ.

Άξονας 2.3. - Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων.

Με τις δράσεις αυτού του άξονα, προβλέπεται η ενίσχυση της υιοθέτησης των ψηφιακών τεχνολογιών από τις επιχειρήσεις, μειώνοντας το «ψηφιακό χάσμα» μεταξύ των ελληνικών μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜμΕ) σε σχέση με τις αντίστοιχες του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Συνεπώς, θα υποστηριχθούν οι ΜμΕ στην απόκτηση (α) ψηφιακών υπηρεσιών (ψηφιακές πωλήσεις, πληρωμές, τεχνητή νοημοσύνη, κυβερνοασφάλεια κ.λπ.), (β) βιομηχανικές πλατφόρμες δεδομένων και χώρους δεδομένων και (γ) ταμειακές μηχανές και σημεία πώλησης νέας τεχνολογίας.

Η υλοποίηση των δράσεων αυτού του Άξονα θα βελτιώσει σημαντικά τη θέση της χώρας, ως προς τις διαστάσεις του δείκτη DESI για την 'Ενσωμάτωση της Ψηφιακής Τεχνολογίας', στον οποίο η Ελλάδα κατατάχθηκε 23η μεταξύ των κρατών της ΕΕ το 2020 και ως προς τα κριτήρια του ίδιου δείκτη σχετικά με το 'Ανθρώπινο Κεφάλαιο' και τη 'Χρήση Υπηρεσιών Διαδικτύου' όπου η Ελλάδα κατατάχθηκε 24η το 2020. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:32-33)

Πίνακας 3. Υπαγωγή του σχεδίου στους Πυλώνες του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης.

	Πυλώνες του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης					
	Πράσινη μετάβαση	Ψηφιακός μετασχηματισμός	Εξέλιξη, Διάσωση και γρήγορος αποκλεισμός ανάπτυξη, με οικονομική συνοχή, απασχόληση, παραγωγικότητα, ανταγωνιστικότητα, ζεύγος, ανάπτυξη και καινοτομία, και μια ευρύτερη λειτουργία εσωτερική αγορά με ισχυρό μέγεθος και μεσο-επιχειρήσεις (ΜΜΕ)	Κοινωνική και εδαφική συνοχή	Υγεία και οικονομική, κοινωνική και θεσμική ανθεκτικότητα, μεταξύ άλλων με σκοπό την αύξηση της καινοτομίας της επένδυσης για την αντιμετώπιση κρίσεων και της αντιστάσης σε κρίσεις	Πολιτικές για την επόμενη γενιά, τα παιδιά και τους νέους, όπως η εκπαίδευση και οι δεξιότητες
<p>✓✓ = Βασική Συσχέτιση ✓ = Συμπληρωματική συσχέτιση</p> <p>Άξονας Ελληνικού Πλάνου</p>						
1.1 – Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον	✓✓		✓	✓		
1.2 – Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και γνωσταζική μεταρρύθμιση	✓✓		✓	✓		
1.3 – Μετάβαση σε ένα πράσινο και βιώσιμο σύστημα μεταφορών	✓✓		✓	✓		
1.4 – Αειφόρος χρήση των πόρων, ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και διατήρηση της βιοποικιλότητας	✓✓	✓		✓	✓	
2.1 – Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις, το κράτος		✓✓	✓	✓		
2.2 – Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους	✓	✓✓		✓	✓	✓
2.3 – Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων	✓	✓✓	✓			
3.1 – Αύξηση των θέσεων εργασίας και προώθηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας		✓	✓	✓✓	✓	
3.2 – Ενίσχυση των ψηφιακών δυνατοτήτων της εκπαίδευσης και		✓	✓✓	✓	✓	✓✓

εκσυγχρονισμός της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης						
3.3 - Ενίσχυση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας του συστήματος υγείας				✓	✓✓	
3.4 - Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές		✓	✓	✓✓		✓
4.1 - Φορολογικά εργαλεία πιο φιλικά για την ανάπτυξη και βελτίωση της φορολογικής διοίκησης		✓	✓		✓✓	
4.2 - Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης			✓		✓✓	
4.3 - Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δικαιοσύνης		✓	✓	✓	✓✓	
4.4 - Ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και των κεφαλαιαγορών			✓		✓✓	
4.5 - Προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας			✓✓			✓
4.6 - Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας		✓	✓✓	✓	✓	
4.7 - Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων και εξαγωγών	✓	✓	✓✓		✓	

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

3.5. Συμπληρωματικότητα του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας με Ευρωπαϊκά σχέδια δράσης και πρωτοβουλίες.

3.5.1. Ευρωπαϊκές Εμβληματικές Πρωτοβουλίες- διακριτός στόχος του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Μέσω του Ελληνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, προωθείται η επίτευξη των Ευρωπαϊκών Εμβληματικών Πρωτοβουλιών. Η εφαρμογή τους θα εξασφαλίσει την επιτυχία της ανάκαμψης της Ελλάδας, καθιστώντας την ένα ψηφιακό και πιο πράσινο κράτος-μέλος, ενισχύοντας τη συνοχή του με τα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.5.2. Σύνδεση με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

Είναι ουσιώδους σημασίας το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε. να είναι συνεπές με τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις

(country-specific recommendations, CSRs), στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, καθώς και εκείνες που προσδιορίζονται στις συστάσεις του Συμβουλίου, σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ.

Οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις των ετών 2019 και 2020 για την Ελλάδα, προτρέπουν την συνέχιση υλοποίησης σημαντικών μεταρρυθμίσεων και την άμεση εφαρμογή μέτρων για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης (Covid-19).

Συγκεκριμένα, η Σύσταση 3 του 2020, συστήνει την επίσπευση ώριμων έργων δημοσίων επενδύσεων και την παροχή κινήτρων για ιδιωτικές επενδύσεις, προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική ανάκαμψη. Συνδυαστικά με τη Σύσταση 2 του 2019, οι επενδύσεις αυτές θα πρέπει να στοχεύουν στη πράσινη μετάβαση και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, θεματικές οι οποίες καλύπτονται στο σύνολο τους από τους αντίστοιχους άξονες του σχεδίου Ανάκαμψης και Σταθερότητας:

Το ελληνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι απολύτως συμβατό και με τις κοινές προτεραιότητες και προκλήσεις που προσδιορίστηκαν στις πιο πρόσφατες συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Οικονομική Πολιτική στην Ευρωζώνη το 2021 (2021 Euro Area Policy Recommendations), καθώς όπως προαναφέρθηκε και με τις Ευρωπαϊκές Εμβληματικές Πρωτοβουλίες (EU flagships) που έχουν τεθεί στην Ετήσια Στρατηγική Βιώσιμης Ανάπτυξης του 2021 (Annual Sustainable Growth Strategy). (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:60-61)

3.5.3. Συμπληρωματικότητα με το Πλαίσιο Ενισχυμένης Εποπτείας.

Οι οικονομικές εξελίξεις και οι πολιτικές στην Ελλάδα επιτηρούνται και στο Πλαίσιο Ενισχυμένης Εποπτείας σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013, με στόχο την αντιμετώπιση πιθανών πηγών οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσκολιών και την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Η ενισχυμένη εποπτεία παρακολουθεί την εφαρμογή συγκεκριμένων δεσμεύσεων για την ολοκλήρωση βασικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν στο πλαίσιο του προγράμματος, σε έξι βασικούς τομείς, συγκεκριμένα: (i) δημοσιονομικές και δημοσιονομικές διαρθρωτικές πολιτικές, (ii) κοινωνική πρόνοια, (iii) χρηματοοικονομική σταθερότητα, (iv) αγορά εργασίας και προϊόντων, (v)

Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας (ΕΕΣΥΠ) και ιδιωτικοποιήσεις και (vi) εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης.

Η αρχιτεκτονική του ελληνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας προϋποθέτει την συνέπεια και συνέργεια του με το Πλαίσιο Ενισχυμένης Εποπτείας, καθώς περιλαμβάνει αλλά και βασίζεται σε πολλές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και δεσμεύσεις του. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:777-780)

3.6. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα του σχεδίου (εντός Αξόνων) και συνοχή με τα σχετικά εθνικά πλαίσια πολιτικής, στρατηγικές και σχέδια.

3.6.1. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα του σχεδίου.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού για την Ανάκαμψη και Ανθεκτικότητα (EU 2021/241), η αρχιτεκτονική του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Ελλάδας παρουσιάζει ισχυρή εσωτερική συνοχή,

Όπως προαναφέρθηκε, διαρθρώνεται γύρω από τέσσερις ξεχωριστούς πυλώνες, που λειτουργούν ως ένα συνεκτικό σύνολο και αναμένεται να δημιουργήσουν συνέργειες κατά την εφαρμογή του. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:69-73)

Η πράσινη μετάβαση και ο ψηφιακός μετασχηματισμός θεωρούνται εξαιρετικά αλληλένδετες διαδικασίες, όπως αναφέρεται λεπτομερώς στην Πράσινη Συμφωνία της ΕΕ, στην Ψηφιακή Ατζέντα και στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία (Εκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη).

Αποτελούν αλληλένδετες διαδικασίες καθώς, ο ψηφιακός μετασχηματισμός αποτελεί βασικό παράγοντα για την πράσινη και κυκλική μετάβαση, ενώ η συμπερίληψη κριτηρίων βιωσιμότητας, στο σχεδιασμό και την ανάπτυξη ψηφιακών τεχνολογιών, έχει καταστεί κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας για τον ψηφιακό μετασχηματισμό.

Συναφώς με τα παραπάνω, οι δύο αυτές ουσιώδεις διαδικασίες, αλληλεπιδρούν ισχυρά και με τους υπόλοιπους άξονες του σχεδίου. Συγκεκριμένα, για να διασφαλιστεί ότι η πράσινη μετάβαση και ο ψηφιακός μετασχηματισμός θα

υλοποιηθούν, πρέπει να εξισορροπηθούν με μια φιλόδοξη στρατηγική για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας στην εθνική οικονομία, μέσω της κινητοποίησης επενδύσεων από ιδιωτικές και δημόσιες πηγές και τη δημιουργία ενός θεσμικού πλαισίου που να ευνοεί την επιχειρηματικότητα και την ανάπτυξη.

Επιπλέον, η πράσινη και ψηφιακή μετάβαση πρέπει να είναι δίκαιες, ενσωματώνοντας την κοινωνική διάσταση και δίνοντας προτεραιότητα στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας, στη βελτίωση της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων και στην παροχή υψηλής ποιότητας και αποτελεσματικών υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής μέριμνας.

Συμπερασματικά, οι τέσσερις πυλώνες του Σχεδίου αλληλεπιδρούν και αλληλοσυνδέονται σημαντικά, ενισχύοντας τη συνοχή του Σχεδίου. Η δέσμευση για κινητοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων και δημιουργία βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, αποτελεί αρχή που διατρέχει και τους τέσσερις πυλώνες, διασφαλίζοντας την συνεκτικότητά του. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:69-73)

3.6.2. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα μεταξύ των Αξόνων.

Όπως προαναφέρθηκε, το σχέδιο αποτελείται από 18 διακριτούς άξονες. Κάθε ένας από αυτούς, αντιπροσωπεύει μια σειρά μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που στοχεύουν σε μια συγκεκριμένη θεματική. Οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις που περιλαμβάνονται σε κάθε Άξονα, εστιάζουν στον ίδιο τομέα προτεραιότητας, παρουσιάζουν εσωτερική συνοχή και συνέπεια, αντιμετωπίζοντας έτσι κοινές προκλήσεις. Αναμένεται λοιπόν να αλληλοσυμπληρώνονται και να συμβάλλουν από κοινού στην επίτευξη κοινών στόχων.

Επιπλέον, η συνεκτικότητα και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των Αξόνων διασφαλίζουν την συνοχή του σχεδίου. Κάθε Άξονας συνδέεται όχι μόνο με τις επιμέρους διαστάσεις του ίδιου πυλώνα, αλλά και με τις διαστάσεις των υπολοίπων. Συνέπεια των παραπάνω αποτελεί το γεγονός ότι στο σύνολο των Αξόνων, τα έργα και οι μεταρρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας παρουσιάζουν ισχυρή συνοχή και συνέπεια μεταξύ τους. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:69-73)

3.6.3. Συνεκτικότητα και συμπληρωματικότητα με σχετικά εθνικά πλαίσια πολιτικής, στρατηγικές και σχέδια.

Το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του Ενοποιημένου Σχεδίου Κυβερνητικής Πολιτικής 2021 (ΕΣΚΥΠ). Ως θεσμικό εργαλείο, το ΕΣΚΥΠ δημοσιεύεται σε ετήσια βάση, όπως προβλέπει ο ν.4622/2019 για το επιτελικό κράτος, παρουσιάζοντας το δεσμευτικό συνολικό σχέδιο πολιτικής της Κυβέρνησης για το επόμενο έτος, καθώς και τις αρχές που το διέπουν.

Παρομοίως, υπάρχει μια ισχυρή σύνδεση των μεταρρυθμίσεων του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, με το Εθνικό Σχέδιο Μεταρρυθμίσεων (ΕΣΜ). Το Εθνικό Σχέδιο Μεταρρυθμίσεων αποτέλεσε σημείο εκκίνησης για τον κατάλογο μεταρρυθμίσεων του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», προφανώς μετά από απαραίτητη προσαρμογή.

Ο κατάλογος των μεταρρυθμίσεων του ΕΣΜ περιέχουν ή συχνά ταυτίζονται πλήρως με τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις του «Ελλάδα 2.0». Συνολικά, οι μεταρρυθμίσεις που αναφέρονται μόνο στο «Ελλάδα 2.0» και είναι νέες στο ΕΣΜ, ενδέχεται να κυμαίνονται μεταξύ 5-10% του ΕΣΜ και θα ενταχθούν στο ΕΣΜ κατά την προβλεπόμενη και τακτική αναθεώρησή του. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:73-74)

3.6.4. Συνοχή με το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία (Έκθεση επιτροπής Πισσαρίδη).

Το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συνδέεται με τους στόχους και τις προτεραιότητες που ορίζονται στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία. Επιπλέον, οι Άξονες του σχεδίου ευθυγραμμίζονται πλήρως με τις συστάσεις πολιτικής και τις μεταρρυθμίσεις της έκθεσης της επιτροπής Πισσαρίδη. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:75-77)

Ο Πυλώνας «Πράσινη Μετάβαση» του σχεδίου ενσωματώνει τις προτεραιότητες της έκθεσης της επιτροπής Πισσαρίδη. Επιπλέον, η έκθεση Πισσαρίδη αναγνωρίζει τη σημασία της καλύτερης προστασίας και αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας, της βέλτιστης χρήσης των φυσικών πόρων (συμπεριλαμβανομένων των υδάτινων πόρων), της ενίσχυσης της ανθεκτικότητας

των οικοσυστημάτων, έναντι της κλιματικής αλλαγής και των φυσικών κινδύνων, της προώθησης της βιώσιμης και ολοκληρωμένης διαχείρισης αποβλήτων και της μετάβασης προς την κυκλική οικονομία.

Οι προτεραιότητες που τίθενται στο πλαίσιο της έκθεσης Πισσαρίδη, προωθούνται από τις μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις του πυλώνα «Πράσινη Μετάβαση» του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», όπως επίσης και τους στόχους και συστάσεις του Εθνικού Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ) και των εθνικών στρατηγικών για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, την κυκλική οικονομία, τα δάση και τη βιοποικιλότητα.

Συνακόλουθα, ο πυλώνας «Ψηφιακός Μετασχηματισμός» του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, αντικατοπτρίζει και ανταποκρίνεται στα επιχειρήματα και τις συστάσεις της έκθεσης της επιτροπής Πισσαρίδη για ψηφιοποίηση και εκσυγχρονισμό του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα. Προτεραιότητες που εντάσσονται στον στόχο της ψηφιακής μετάβασης όπως, η αυξημένη συνδεσιμότητα με δίκτυα πολύ υψηλής χωρητικότητας και η εγκατάσταση και λειτουργία δικτύων νέας γενιάς, αναλύονται διεξοδικά στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία και αντιμετωπίζονται μέσω των Αξόνων του σχεδίου.

Παρόμοια συλλογιστική ακολουθείται και για τον εκσυγχρονισμό και τον ψηφιακό μετασχηματισμό της δημόσιας διοίκησης, την παροχή ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις, τη βελτίωση της τεχνολογικής ετοιμότητας και των ψηφιακών δεξιοτήτων των επιχειρήσεων, θεματικές οι οποίες επίσης προτεραιοποιούνται στην έκθεση της επιτροπής Πισσαρίδη ως μοχλοί ανάπτυξης και παραγωγικότητας. Το ευρύτερο αυτό πλαίσιο δημόσιας πολιτικής που αφορά τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης προωθείται και ενισχύεται, μέσω των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που προωθούνται από τον Πυλώνα «Ψηφιακός Μετασχηματισμός» του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:75-77)

Ο τρίτος πυλώνας του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή» επίσης, όπως και οι προηγούμενοι, ενσωματώνει και ανταποκρίνεται στην ανάλυση και τις συστάσεις της έκθεσης της επιτροπής Πισσαρίδη, σχετικά με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, τη βελτίωση

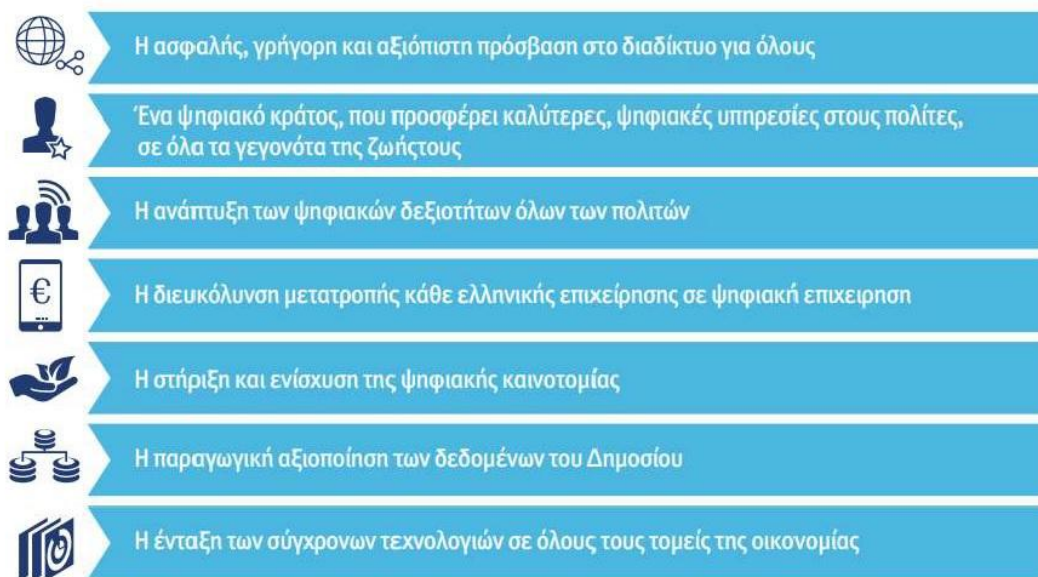
της προσβασιμότητας σε υψηλής ποιότητας και αποτελεσματικές υπηρεσίες υγείας και κοινωνικής μέριμνας.

Τέλος, ο πυλώνας «Ιδιωτικές επενδύσεις και μετασχηματισμός της οικονομίας» ακολουθεί τις αναλύσεις και τις συστάσεις του σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία για την ενίσχυση της ανάπτυξης, μέσω μεταρρυθμίσεων στη φορολογία και τη δημόσια διοίκηση, στο σύστημα δικαιοσύνης και στις κεφαλαιαγορές, μέσω της ενίσχυσης της καινοτομίας και του εξαγωγικού προσανατολισμού των επιχειρήσεων και μέσω της ενίσχυσης των βασικών τομέων της εθνικής οικονομίας. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:75-77)

3.6.5. Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020 – 2025.

Η Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού (ΒΨΜ) 2020 – 2025 αποτυπώνει τη στρατηγική της Ελλάδας για τη μετάβαση στην ψηφιακή εποχή, μέσα από ένα σύνολο οριζόντιων και κάθετων παρεμβάσεων, για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας. Προβλέπει ένα νέο μοντέλο ψηφιακής διακυβέρνησης, και νέους, ενισχυμένους μηχανισμούς για το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση των έργων ψηφιακού σχεδιασμού. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:80-81)

Διάγραμμα 4. Οι 7 στόχοι της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού.



Οι 7 στόχοι της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού (© Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης)

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός τίθεται στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων που θα απελευθερώσουν τη δυναμική της οικονομίας και θα συμβάλλουν σε μια ισχυρή, βιώσιμη ανάπτυξη, στο πλαίσιο του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, μέσω στοχευμένων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων.

Όπως προαναφέρθηκε, το σχέδιο προάγει την επέκταση της σύνδεσης των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων σε ευρυζωνικά δίκτυα υψηλής ταχύτητας και χωρητικότητας, την εγκατάσταση δικτύων νέας γενιάς σε ολόκληρη τη χώρα, τον ψηφιακό μετασχηματισμό και τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα, την τεχνολογική και ψηφιακή αναβάθμιση των επιχειρήσεων και την ενίσχυση της τεχνολογικής ετοιμότητας και των ψηφιακών δεξιοτήτων τους. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις ευθυγραμμίζονται πλήρως με τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΒΨΜ. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:80-81)

3.6.6. Συνοχή με λοιπά εθνικά σχέδια και πρωτοβουλίες.

Το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι «απόλυτα ευθυγραμμισμένο με τους στόχους, τις προτεραιότητες και τις προτάσεις πολιτικής και μεταρρυθμίσεων των υπολοίπων εθνικών σχεδίων και πρωτοβουλιών, λειτουργώντας συμπληρωματικά και συμβάλλοντας στην επίτευξη ευρύτερων οικονομικών και κοινωνικών στόχων».

(Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:74)

Συνεπώς, λειτουργεί απολύτως συμπληρωματικά και αλληλένδετα με τα εξής σχέδια και στρατηγικές:

- Συνοχή με το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ).
- Συνοχή με το Εθνικό Σχέδιο Δίκαιης Μετάβασης.
- Συνοχή με το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ).
- Συνοχή με το Εθνικό Σχέδιο Εφαρμογής Εγγυήσεων για τη Νεολαία.
- Εθνική Στρατηγική Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση 2014-2020.
- Εθνική Στρατηγική για την Ανώτατη Εκπαίδευση (2016 – 2020).
- Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη.
- Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα Δικαιώματα των ΑμεΑ.
- Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Μεταφορών.
- Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων.

3.6.7. Συνοχή μεταξύ μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων.

Το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» διαρθρώνεται σε 18 άξονες, οι οποίοι περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις, και επενδύσεις, οι οποίες αλληλοενισχύονται και αλληλοσυμπληρώνονται.

Με αυτόν τον τρόπο, είναι εφικτή η αντιμετώπιση των σχετικών για τη χώρα προκλήσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου, των προκλήσεων και προτεραιοτήτων που επισημαίνονται στο σχέδιο Ανάπτυξης για Ελληνική Οικονομία (έκθεση επιτροπής Πισσαρίδη), καθώς και σε βασικές εθνικές και ενωσιακές στρατηγικές, σχέδια και πλαίσια πολιτικής. Παρουσιάζονται οι άξονες που σχετίζονται με την ψηφιακή μετάβαση της χώρας και πως αλληλοσυνδέονται οι μεταρρυθμίσεις, με τις αντίστοιχες επενδυτικές πρωτοβουλίες.

Άξονας 2.1. - Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις, το κράτος

Ο Άξονας περιλαμβάνει ένα σταθερό και δομημένο σύνολο πρωτοβουλιών και δράσεων, οι οποίες πρόκειται να υλοποιηθούν μέσω ενός συνεκτικού συνόλου διασυνδεδεμένων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων, για την προώθηση των στόχων της Gigabit Society της ΕΕ το 2025 και τη διασφάλιση ότι, έως το 2025, θα επιτευχθεί η ευρύτερη δυνατή αδιάλειπτη κάλυψη 5G.

- Η μεταρρύθμιση **«Μετάβαση στην τεχνολογία 5G και διευκόλυνση της ανάπτυξης καινοτόμων ψηφιακών υπηρεσιών»** συνδέεται με την επένδυση **«Ασύρματα δίκτυα πέμπτης γενιάς (5G) στο εθνικό δίκτυο αυτοκινητοδρόμων»**.
- Η μεταρρύθμιση **«Μετάβαση σε γρήγορες ευζωνικές συνδέσεις - 100/200 Mbps (UltraFast)»** στοχεύει στην αύξηση της διαθεσιμότητας ευρυζωνικών υπηρεσιών επόμενης γενιάς σε ολόκληρη τη χώρα και συνδέεται με τις επενδύσεις **«Υποδομές οπτικών ινών σε κτίρια» και «Υποθαλάσσια καλώδια στα ελληνικά νησιά»**.
(Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:83-94)

Άξονας 2.2. - Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους.

Ο Άξονας 2.2 αφορά τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού δημόσιου τομέα. Η επιτάχυνση των προσπαθειών για τη βελτίωση της ψηφιακής απόδοσης της χώρας θα καταστεί δυνατή, μέσω ενός συνεκτικού συνόλου μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Η εφαρμογή των προβλεπόμενων μέτρων αναμένεται να έχει μακροχρόνιο αντίκτυπο στη δημόσια διοίκηση, καθώς και στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, δημιουργώντας ψηφιακές και πολιτοκεντρικές δημόσιες υπηρεσίες στην Ελλάδα, χωρίς αποκλεισμούς, καθιστώντας τις αξιόπιστες, ασφαλείς, αυτόνομες, καινοτόμες, διασυνοριακές και διαλειτουργικές.

- Η μεταρρύθμιση **«Σχέδιο δράσης για την παροχή «πελατοκεντρικών» ψηφιακών υπηρεσιών από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης»**, στοχεύει στην ανάπτυξη ενός ολιστικού πλαισίου και στην εφαρμογή ψηφιακών λύσεων στη δημόσια διοίκηση, για την παροχή «προσανατολισμένων προς τον πελάτη» υπηρεσιών σε Έλληνες πολίτες. Υπηρεσίες εξ ορισμού, ψηφιακές, διασυνοριακές και διαλειτουργικές, επικεντρωμένες στο χρήστη, χωρίς αποκλεισμούς, με διαφάνεια, αξιόπιστες και ασφαλείς, βασισμένες στην αρχή της μοναδικότητας.

Συνδέεται με τις επενδύσεις: «Δημιουργία ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης σχέσεων (CRM) με πολίτες και επιχειρήσεις & ανάπτυξη κεντρικού κόμβου αδειοδότησης», «Νέο σύστημα δημοσίων συμβάσεων», «Ψηφιοποίηση των αρχείων του κράτους», «Επέκταση του κεντρικού συστήματος διαχείρισης εγγράφων», «Ψηφιακός μετασχηματισμός των ΚΕΠ», «Ψηφιακός μετασχηματισμός Υπουργείου Εξωτερικών», «Ψηφιακός μετασχηματισμός του ΕΟΤ» και «Αναβάθμιση ψηφιακών δεξιοτήτων στην στρατιωτική θητεία».

- Η μεταρρύθμιση «Διασύνδεση και διαλειτουργικότητα μητρώων & συστημάτων του δημοσίου» στοχεύει στην ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου πλαισίου, για τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητα των μητρώων και των υπηρεσιών ανταλλαγής δεδομένων, μεταξύ δημόσιων οργανισμών. Η μεταρρύθμιση συνδέεται με μια σειρά επενδύσεων, συγκεκριμένα «Διαλειτουργικότητα και ανάπτυξη υπηρεσιών Διαδικτύου», «Διαλειτουργικότητα των υπολογιστικών συστημάτων και μητρώων του δημοσίου & ανάπτυξη υπηρεσιών διαδικτύου», «Επέκταση μητρώου επιχειρήσεων».
- Η μεταρρύθμιση «Διαχείριση και διακυβέρνηση δεδομένων δημοσίου τομέα και διασφάλιση της συμμόρφωσης με τον ΓΚΠΔ (GDPR)» στοχεύει στον καθορισμό μιας σαφούς στρατηγικής για τη διακυβέρνηση δεδομένων στον δημόσιο τομέα, την ανάπτυξη και εφαρμογή των σχετικών πολιτικών, την αναθεώρηση και επικαιροποίηση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για ανοιχτά δεδομένα και την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Η μεταρρύθμιση συνδέεται με την επένδυση «Αναβάθμιση υποδομών & υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης».
- Η μεταρρύθμιση «Επένδυση στην βελτίωση της κυβερνοασφάλειας στο δημόσιο & δημιουργία εθνικού κέντρου κυβερνοασφάλειας» αφορά την ανάπτυξη και την εφαρμογή μιας στρατηγικής, για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, οι οποίες θα αυξήσουν την αξιοπιστία και την ασφάλεια των συστημάτων και δεδομένων του δημόσιου τομέα και θα βελτιώσουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στο δημόσιο τομέα. Επιπλέον, η μεταρρύθμιση περιλαμβάνει την υλοποίηση του Εθνικού Κέντρου Επιχειρήσεων

Ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, καθώς και την παροχή προηγμένων υπηρεσιών ασφαλείας σε υποδομές ζωτικής σημασίας G-Cloud, με στόχο τη συστηματική και συνεχή βελτίωση της ασφάλειας και τον περιορισμό των απειλών κυβερνοασφάλειας στις κεντρικές υποδομές του δημόσιου τομέα και τα συστήματα πληροφοριών που λειτουργούν μέσω αυτού.

- Η μεταρρύθμιση **«Διαρκής ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών (cloud computing, business intelligence-ai, artificial intelligence-ai, machine learning) στη δημόσια διοίκηση»** στοχεύει στη δημιουργία ενός πλαισίου για τη βελτίωση των υπηρεσιών, πολιτικών, διαδικασιών λήψης αποφάσεων της Δημόσιας Διοίκησης μέσω της ενσωμάτωσης προηγμένων τεχνολογιών, όπως ψηφιακών πλατφορμών, υποδομών και υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους, ανάλυσης δεδομένων, τεχνητής νοημοσύνης, Distributed Ledger Technology (DLT), έξυπνων πόλεων κ.λπ. Η μεταρρύθμιση συνδέεται με μια σειρά επενδύσεων όπως, **«Κεντρικός κόμβος διαχείρισης και ανάλυσης πολυδιάστατων δεδομένων μεγάλου όγκου (Big Data)»**, **«Διασφάλιση της επιχειρησιακής συνέχειας (business continuity) του δημοσίου»**, **«Αναβάθμιση κεντρικής υποδομής υπολογιστικού νέφους»**, **«Αναβάθμιση του εθνικού δικτύου υποδομών τεχνολογίας και έρευνας (ΕΔΥΤΕ)»**, **««Συζευξίς II» για αναβαθμισμένες τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες στο δημόσιο»** και **«Έξυπνες πόλεις»**. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:83-94)

Άξονας 2.3 Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων.

Όπως προβλέπεται από το εθνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, στόχος του Άξονα είναι η ενίσχυση της αφομοίωσης των ψηφιακών τεχνολογιών από τις επιχειρήσεις, μειώνοντας το ψηφιακό χάσμα μεταξύ των ελληνικών ΜμΕ και των αντίστοιχων του ευρωπαϊκού μέσου όρου.

- Η μεταρρύθμιση **«Δημιουργία ψηφιακού οικοσυστήματος επιχειρήσεων και εισαγωγή φορολογικών κινήτρων, για τη διευκόλυνση του ψηφιακού μετασχηματισμού των ΜμΕ»** στοχεύει στη διαμόρφωση ενός σχεδίου για την εφαρμογή των κατάλληλων πολιτικών, προγραμμάτων και κινήτρων από την κυβέρνηση, για την ενίσχυση του ψηφιακού μετασχηματισμού των επιχειρήσεων, την ενίσχυση της βιομηχανικής

ανταγωνιστικότητας και τον εκσυγχρονισμό της χώρας και διασφαλίζει τη βιωσιμότητα και την ανθεκτικότητα του τομέα των ΜμΕ. Η μεταρρύθμιση συνδέεται με την επένδυση **«Ψηφιακός μετασχηματισμός μικρομεσαίων επιχειρήσεων»**. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:83-94)

Άξονας 4.2 Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης.

Ο Άξονας 4.2 στοχεύει στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην επιδίωξη της διαφάνειας στο ελληνικό οικοσύστημα, στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης της χώρας και του πλαισίου της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, ενώ ταυτόχρονα αυξάνει την αποτελεσματικότητα των δημόσιων επενδύσεων.

Οι παρεμβάσεις που σχετίζονται με την **«Μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης»**, **«Πλατφόρμα κρατικών ενισχύσεων»** και **«Σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο για τις κρατικές επιχειρήσεις»** συμπληρώνονται με τις επενδύσεις **«Ψηφιακός μετασχηματισμός δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας στη γενική κυβέρνηση & ηλεκτρονική τιμολόγηση»** και **«Ψηφιακός μετασχηματισμός του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων** (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:83-94)

3.6.8. Εμβληματικές Επενδύσεις - Εμβληματικές Μεταρρυθμίσεις.

Στο σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας εντάσσονται εμβληματικές επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις, υπαγόμενες σε συγκεκριμένους άξονες. Συγκεκριμένα:

Πίνακας 4. Οι εμβληματικές επενδύσεις.

Αρ	Επένδυση	Άξονας
1	Πρωώθηση ηλεκτρικής διασύνδεσης των νησιών και αναβάθμιση του συστήματος μεταφοράς (ID:16870)	Άξονας 1.1: Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον
2	Εξοικονομώ κατ' οίκον (ID: 16872)	Άξονας 1.2: Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και χωροταξική μεταρρύθμιση
3	Ψηφιοποίηση των αρχείων του κράτους (ID: 16778)	Άξονας 2.2: Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους
4	Ψηφιακός μετασχηματισμός Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ID: 16706)	Άξονας 2.3: Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων
5	Νέα στρατηγική για τη δια βίου μάθηση & το εθνικό σύστημα αναβάθμισης δεξιοτήτων (ID: 16913)	Άξονας 3.2: Ενίσχυση των ψηφιακών δυνατοτήτων της εκπαίδευσης και εκσυγχρονισμός της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης
6	Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας E-65 Βόρειο Τμήμα (ID: 16628)	Άξονας 4.6: Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας
7	Πρόγραμμα Βελτίωσης Οδικής Ασφάλειας (ID: 16631)	Άξονας 4.6: Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας
8	Βόρειος Οδικός Άξονας Κρήτης (ID: 16630)	Άξονας 4.6: Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

Πίνακας 5. Οι εμβληματικές μεταρρυθμίσεις.

A/A	Μεταρρύθμιση	Άξονας
1	Μεταρρύθμιση και διασφάλιση της βιωσιμότητας του Ειδικού Λογαριασμού για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΕΛΑΠΕ) - (ID: 16865 & 16860)	1.1. Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον
2	Πολεοδομικά σχέδια σε ολόκληρη την Ελλάδα (ID: 16879)	1.2 Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και χωροταξική μεταρρύθμιση
3	Πλαίσιο εγκατάστασης & λειτουργίας φορτιστών ηλεκτρικών οχημάτων (ID:16281)	1.3 Μετάβαση σε ένα πράσινο και βιώσιμο σύστημα μεταφορών
4	Μεταρρύθμιση στη διαχείριση αποβλήτων με νέα νομοθεσία για την υλοποίηση βιώσιμων χώρων υγειονομικής ταφής και κέντρων ανακύκλωσης(ID: 16772)	1.4 Αειφόρος χρήση των πόρων, ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και διατήρηση της βιοποικιλότητας
5	Σχέδιο δράσης για την παροχή “πελατοκεντρικών” ψηφιακών υπηρεσιών από την πλευρά της Δημόσιας Διοίκησης (ID: 16929) - Διασύνδεση και διαλειτουργικότητα μητρώων & συστημάτων του Δημοσίου (ID: 16782)	2.2 Ψηφιακός Μετασχηματισμός του Κράτους
6	Εκσυγχρονισμός και απλοποίηση του εργατικού δικαίου (ID: 16744)	3.1 Αύξηση των θέσεων εργασίας και προώθηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας
7	Μεταρρύθμιση του συστήματος clawback & συμψηφισμός του με ερευνητικές & επενδυτικές δαπάνες (ID:16816)	3.3 Ενίσχυση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας του συστήματος υγείας
8	Καθολική διασύνδεση ταμειακών μηχανών και ηλεκτρονική τιμολόγηση (ID: 16614)	4.1 Φορολογικά εργαλεία πιο φιλικά για την ανάπτυξη και βελτίωση της φορολογικής διοίκησης
9	Μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης (ID: 16972)	4.2. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης
10	Απλούστευση επιχειρηματικού περιβάλλοντος (ID: 16543) - Διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας (ID: 16591)	4.7.Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων και εξαγωγών

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

3.7. Συμπληρωματικότητα χρηματοδότησης σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

Η αρχιτεκτονική του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας διασφαλίζει ότι η παρεχόμενη χρηματοδότηση, θα είναι επιπρόσθετη της χρηματοδότησης από άλλα ταμεία και προγράμματα της ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλίζεται η αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης και θα ορίζεται σαφής διάκριση μεταξύ των δαπανών.

Δεδομένου λοιπόν, ότι το ίδιο κόστος δεν μπορεί να χρηματοδοτηθεί δύο φορές, το ΣΔΕ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας διασφαλίζει την αποφυγή, την πρόληψη, ακόμη και τον εντοπισμό και τη διόρθωση της διπλής χρηματοδότησης με ισχυρές δομημένες διαδικασίες που έχουν τεθεί σε ισχύ, όπως:

- Τη διαλειτουργικότητα των ηλεκτρονικών συστημάτων διαχείρισης και παρακολούθησης που χρησιμοποιούνται από τους φορείς υλοποίησης (ΦΥ) και όλους τους παράγοντες που συμμετέχουν στο

ΣΔΕ Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και στα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου άλλων διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ.

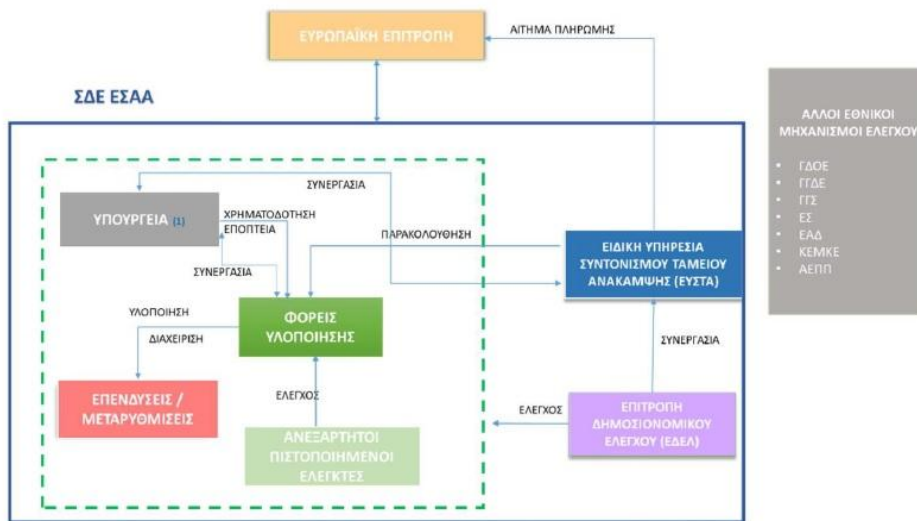
- Το κοινό ηλεκτρονικό σύστημα του ΠΔΕ (e-pde) για τη χρηματοδότηση/πληρωμή όλων των συγχρηματοδοτούμενων έργων (ΤΑΑ, ESI, CEF και ακόμη και εθνικά χρηματοδοτούμενα έργα), διασφαλίζοντας ότι καμία οικονομική απαίτηση δεν μπορεί να εγκριθεί περισσότερες από μία φορές,
- Τη στενή συνεργασία μεταξύ των δύο κύριων αρμόδιων αρχών (Υπουργείο Οικονομικών/ΕΥΣΤΑ και Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων /Εθνική Αρχή Συντονισμού).

Όλοι οι ΦΥ θα πρέπει να δηλώσουν στο ΣΔΕ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας ότι δεν έχει χορηγηθεί προηγούμενη χρηματοδότηση της Ένωσης για το ίδιο έργο κατά την τρέχουσα ή προηγούμενη περίοδο, ενώ το ΣΔΕ του Ταμείου θα επιτρέψει την αποτελεσματική διασταύρωση, ανίχνευση και ενοποίηση όλων των πιθανών πηγών δεδομένων που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση των ΦΥ και των συγκεκριμένων έργων. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:781)

3.8.Υλοποίηση του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0».

Τα χαρακτηριστικά και το μέγεθος του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτεί την εισαγωγή ενός προσαρμοσμένου Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ), δεδομένου ότι το αποτελεί ένα πρόγραμμα κάλυψης δαπανών, που συνδέει τις πληρωμές με την απόδοση, παρά με τα κόστη.

Διάγραμμα 5. Δομή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου.



Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

Το προαναφερόμενο ΣΔΕ αναπτύσσεται υπό την άμεση διαχείριση της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού του Ταμείου Ανάκαμψης (ΕΥΣΤΑ), η οποία έχει τη συνολική ευθύνη της εφαρμογής του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και αποτελεί το μοναδικό σημείο επαφής (συντονιστής) μεταξύ των ελληνικών αρχών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ). Οι κύριοι στόχοι του ΣΔΕ είναι:

- Η διασφάλιση ότι η υλοποίηση των έργων ευθυγραμμίζεται με το εθνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, όπως εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.
- Η υλοποίηση των έργων συμμορφώνεται με το εθνικό και το ενωσιακό ρυθμιστικό πλαίσιο και ότι αποφεύγονται περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων, διαφθοράς, απάτης και διπλής χρηματοδότησης.
- Η παροχή του πλαισίου ενεργούς παρακολούθησης της υλοποίησης των έργων, και τυχόν εντοπισμού περιπτώσεων καθυστερήσεων, προκειμένου να ληφθούν τα κατάλληλα διορθωτικά μέτρα.
- Η παροχή του πλαισίου για τον έλεγχο των έργων και των Δικαιούχων/Φορέων Υλοποίησης (ΦΥ).
- Η επιβεβαίωση της αποδοτικής και αποτελεσματικής χρήσης των κονδυλίων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

- Η επιβεβαίωση και αναφορά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) της επιτυχούς ολοκλήρωσης των συμφωνημένων οροσήμων και στόχων. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:782)

3.8.1. Εμπλεκόμενοι φορείς στο ΣΔΕ – Ρόλοι και αρμοδιότητες.

Το ΣΔΕ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, προσδιορίζει σαφείς παράγοντες (φορείς) και τους ρόλους και τις ευθύνες τους στον σχεδιασμό, τη διαχείριση, την εφαρμογή, τον έλεγχο των έργων. Συγκεκριμένα:

- Την ΕΥΣΤΑ, η οποία είναι ο κύριος εθνικός φορέας, επιφορτισμένος με τον συνολικό συντονισμό και την παρακολούθηση.
- Τα εμπλεκόμενα υπουργεία, τα οποία θα συντάξουν και θα υποβάλουν προτάσεις για μεταρρυθμίσεις και επενδυτικά σχέδια.
- Τους ΦΥ, οι οποίοι θα αναλάβουν τη διαχείριση και την εφαρμογή των εγκεκριμένων έργων.

Την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), η οποία θα διενεργήσει τους ελέγχους, προκειμένου να παράσχει διαβεβαίωση, ως προς την επίτευξη των ορόσημων/στόχων και την αποτελεσματική λειτουργία του ΣΔΕ. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:782-783)

Πιο αναλυτικά, η ΕΥΣΤΑ είναι μία νέα υπηρεσία που ιδρύθηκε στο Υπουργείο Οικονομικών. Είναι αυτοτελής δημόσια υπηρεσία υπό τον Υπουργό Οικονομικών, η οποία ιδρύθηκε με τον ν.4738/2020, όπως τροποποιήθηκε με το ν.4820/2021 και ν.4915/2022 και αποτελεί τον κύριο εθνικό φορέα που είναι επιφορτισμένος με το συνολικό συντονισμό και παρακολούθηση του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Τα καθήκοντά της ορίζονται ως εξής:

- 1) Να υποστηρίζει και συντονίζει την προετοιμασία και υποβολή του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οποιωνδήποτε αναθεωρήσεών του.
- 2) Να σχεδιάζει και να τροποποιεί το ΣΔΕ για την εφαρμογή του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

3) Να εκδίδει την Απόφαση Έγκρισης των έργων και να επαληθεύει ότι δεν υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων και καμία διπλή χρηματοδότηση στο επίπεδο της έγκρισης των έργων.

4) Προέγκριση όλων των εγγράφων του διαγωνισμού και των απαιτούμενων τροποποιήσεων.

5) Να επαληθεύει ότι η υλοποίηση των έργων είναι σύμφωνη με το εγκεκριμένο σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

6) Να πραγματοποιεί ενεργή παρακολούθηση της προόδου των έργων, με βάση τα ορόσημα και τους στόχους που έχουν τεθεί, για κάθε Άξονα και / ή μεταρρύθμιση και επένδυση, και να επαληθεύει την επίτευξή τους.

7) Να αξιολογεί τις εκθέσεις των ανεξάρτητων πιστοποιημένων ελεγκτών που θα χρησιμοποιηθούν από τους ΦΥ, σχετικά με την επίτευξη των ορόσημων/στόχων που έχουν ανατεθεί σε αιτήματα χρηματοδότησης και κατά την ολοκλήρωση των ίδιων των έργων.

8) Να υποβάλει τα αιτήματα πληρωμής στην ΕΕ, κατά την επαλήθευση της επίτευξης των ορόσημων και των στόχων μέσω του ΠΣ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, συνοδευόμενα από τη διαχειριστική δήλωση, καθώς και τη σύνοψη των διενεργηθέντων ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των αδυναμιών που έχουν εντοπιστεί και τυχόν διορθωτικές ενέργειες που ελήφθησαν.

9) Να συντάσσει εκθέσεις και αναφορές, αναφορικά με την υλοποίηση των έργων, καθώς και για την επίτευξη των οροσήμων και των στόχων του, προς τον Υπουργό Οικονομικών, τα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα και τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

10) Να διευκολύνει την επικοινωνία για θέματα του Ταμείου Ανάκαμψης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

11) Να παρακολουθεί και αξιολογεί τις διαδικασίες υλοποίησης των έργων στην Ελλάδα, που θα χρηματοδοτηθούν από τους πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης και να παρέχει κατευθύνσεις προς τους αρμόδιους φορείς για την εφαρμογή, απλοποίηση και επιτάχυνση των διαδικασιών αυτών.

12) Να επεξεργάζεται και να εισηγείται στον Υπουργό Οικονομικών και στα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα, τρόπους αντιμετώπισης

των προβλημάτων που ανακύπτουν κατά την εκτέλεση των έργων και προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

13) Να επεξεργάζεται και να εισηγείται στον Υπουργό Οικονομικών και στα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα αναθεωρήσεις και τροποποιήσεις του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

14) Να συνεργάζεται με την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ) σχετικά με τους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν για την επίτευξη ορόσημων και στόχων του σχεδίου και τη διασφάλιση που αποκτήθηκε από τους ελέγχους για την αποτελεσματική λειτουργία του ΣΔΕ.

15) Να εκπροσωπεί τις ελληνικές αρχές στα αρμόδια θεσμικά όργανα/ επιτροπές της ΕΕ για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και να ενεργεί ως σημείο επαφής με τις αρμόδιες διευθύνσεις της ΕΕ.

16) Να συνεργάζεται με την Ειδική Υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων για την ανάπτυξη του ΠΣ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

17) Να υποβάλλει έκθεση δύο φορές το χρόνο στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Εξαμήνων, σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε στην επίτευξη του εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:785-786)

18) Επίσης, να συνεργάζεται με τη Γενική Γραμματεία Συντονισμού της Προεδρίας της Κυβέρνησης, η οποία έχει την ευθύνη για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της συμβατότητας των προτεινόμενων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων με το εθνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, άρθρο 57, παρ.2, ν.4915/2022.

Τέλος, στην Ειδική Υπηρεσία του Ταμείου Ανάκαμψης υπάγονται και ο συντονισμός και η παρακολούθηση των συναπτόμενων συμφωνιών χρηματοδοτικής συνεισφοράς και δανείου, κατά περίπτωση, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή που υπογράφονται από τον Υπουργό Οικονομικών και τον αρμόδιο για την Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού του Ταμείου Ανάκαμψης Υπουργό (άρθρο 57, παρ.2, ν.4915/2022).

2. Τα υπουργεία. Τα εμπλεκόμενα Υπουργεία έχουν αναλάβει την υποβολή ολοκληρωμένων προτάσεων έργων που μπορούν να περιληφθούν στο Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και κατά συνέπεια, μετά την έγκριση των έργων τους, την υποβολή των δελτίων των έργων.

3. Φορείς Υλοποίησης (ΦΥ). Τα έργα του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας θα υλοποιηθούν από εθνικούς φορείς, καθορισμένους από τα αρμόδια Υπουργεία, που θα είναι υπεύθυνοι για την επίτευξη των συμφωνημένων οροσήμων και στόχων και την αναφορά όλων των δεδομένων και της σχετικής τεκμηρίωσης στην ΕΥΣΤΑ, μέσω του ΠΣ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

4. Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ). Η ΕΔΕΛ υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, και είναι ένα συλλογικό όργανο που υποστηρίζεται από τη διοικητική δομή της Γενικής Διεύθυνσης Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων. Η αποστολή της ΕΔΕΛ είναι να διασφαλίζει την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης για τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:786-788)

Η δομή και το περιεχόμενο της στρατηγικής ελέγχου περιλαμβάνει:

- Το καθεστώς και την αποστολή της ΕΔΕΛ και την εθνική νομοθεσία, που καθορίζει τις λειτουργίες και τις αρμοδιότητές της, καθώς και την αιτιολόγηση της λειτουργικής της ανεξαρτησίας από τους άλλους φορείς του ΣΔΕ.
- Την περιγραφή της Μεθόδου Αξιολόγησης Κινδύνων για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων ελέγχου, για την επιλογή των φορέων του ΣΔΕ και συγκεκριμένων οριζόντιων θεμάτων που πρόκειται να ελεγχθούν.
- Την αναφορά στα διεθνή πρότυπα ελέγχου, οδηγίες και μεθόδους που εφαρμόζει η ΕΔΕΛ.
- Την περιγραφή και αιτιολόγηση των προτεραιοτήτων ελέγχου και των ειδικών στόχων, παρέχοντας ένα ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα των ελεγκτικών αποστολών.

- Το οργανόγραμμα της ΕΔΕΛ και πληροφορίες για κάθε ελεγκτικό όργανο στο οποίο βασίζεται για τη διενέργεια ελέγχων. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:789-790)

Επιπρόσθετα, υφιστάμενοι και καθιερωμένοι μηχανισμοί που ευθυγραμμίζονται με τις απαιτήσεις της ΕΕ, και συμμετέχουν στον κύκλο ζωής των έργων και μεταρρυθμίσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Υ.Α.119126ΕΞ2021/29.09.2021,Υ.Α.52415ΕΞ2022/19.04.2022) αφορούν:

1. Η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (ΓΔΔΕ).
2. Η Ειδική Υπηρεσία ΟΠΣ της Εθνικής Αρχής Συντονισμού - (ΓΔΔΕ).
3. Η Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων (ΚΕΜΚΕ).
4. Οι Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ).
5. Η Γενική Γραμματεία Συντονισμού (ΓΓΣ).
6. Το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ).
7. Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ).

Οι παραπάνω φορείς, λειτουργούν με το υφιστάμενο εθνικό πλαίσιο δημοσιονομικών μηχανισμών ελέγχου, δηλαδή, το Δημόσιο Λογιστικό (ν.4270/2014), το πλαίσιο για τις Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (ν.4412/2016), ο μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων (ν.4152/2013) και τη διαχείριση των καταγγελιών (ν.4622/2019). (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:790-794)

3.8.2. Σύστημα Διαχείρισης και ελέγχου του κύκλου ζωής των έργων του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

1. Προετοιμασία

Τα αρμόδια υπουργεία ορίζουν εθνικούς φορείς για την υλοποίηση των έργων του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Είναι αναγκαία λοιπόν η έγκαιρη προετοιμασία ενός αναλυτικού σχεδίου δράσης (masterplan), για κάθε έργο της αρμοδιότητάς τους. Περιλαμβάνονται εργασίες, χρονοδιάγραμμα, πόροι, αλληλεξαρτήσεις με άλλους φορείς και η κρίσιμη διαδρομή κάθε έργου, με τελικό βήμα την υποβολή του στην ΕΥΣΤΑ.

Τα αρμόδια υπουργεία υποβάλουν τα masterplan τους, περίπου 6 εβδομάδες από την ημέρα έναρξης της προετοιμασίας δραστηριοτήτων από την ΕΥΣΤΑ. Η ΕΥΣΤΑ συλλέγει και συγκεντρώνει όλα τα masterplan των αρμόδιων υπουργείων και τα εντάσσει στο ΠΣ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

2. Υλοποίηση

Το ΣΔΕ αποτελείται από συστήματα εσωτερικού ελέγχου, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα κονδύλια θα χρησιμοποιηθούν για τον επιδιωκόμενο σκοπό τους, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, και τους κανόνες για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων, πρόληψης απάτης, διαφθοράς και διπλής χρηματοδότησης. Το ΣΔΕ καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο ζωής των έργων, Συγκεκριμένα:

- Φάση 1: Απόφαση ένταξης/χορήγησης χρηματοδότησης, που δίνεται από την ΕΥΣΤΑ, και εγγραφή του έργου στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ).
- Φάση 2: Διαχείριση νομικών δεσμεύσεων σύμφωνα με το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο.
- Φάση 3: Παρακολούθηση, υλοποίηση και επιτυχής ολοκλήρωση των οροσήμων και των στόχων, εντός του συμφωνημένου χρονοδιαγράμματος.
- Φάση 4: Επαληθεύσεις και έλεγχοι, που περιλαμβάνουν τόσο διοικητικούς όσο και επιτόπιους ελέγχους, για την αποφυγή σοβαρών παρατυπιών και διπλής χρηματοδότησης από πιστοποιημένους εξωτερικούς ελεγκτές..
- Φάση 5: Έλεγχοι από την ΕΔΕΛ σε εξαμηνιαία, ετήσια και 18μηνη βάση, για την επαλήθευση της επίτευξης των οροσήμων και στόχων, της

αποτελεσματικής λειτουργίας των συστημάτων ελέγχου των ΦΥ και της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών των έργων, αντίστοιχα.

- Φάση 6: Δημοσιονομικές διορθώσεις και ανακτήσεις, που εφαρμόζονται σε σφάλματα με δημοσιονομικό αντίκτυπο, σύμφωνα με το εθνικό κανονιστικό πλαίσιο.
- Φάση 7: Αίτημα πληρωμής που υποβάλλεται στην Επιτροπή σε εξαμηνιαία βάση, από την ΕΥΣΤΑ.

(Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:794-805)

Το ΣΔΕ του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας περιλαμβάνει διάφορες διαδικασίες, προκειμένου να εξασφαλιστεί η επαρκής διαδρομή ελέγχου (audit trail) και να καθοριστούν ειδικά μέτρα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση παρατυπιών όπως η απάτη, η διαφθορά, οι συγκρούσεις συμφερόντων και η διπλή χρηματοδότηση. Αφορά όλα τα στάδια της ζωής ενός έργου, ξεκινώντας από την ένταξη των έργων, την υλοποίησή τους και την ολοκλήρωσή τους.

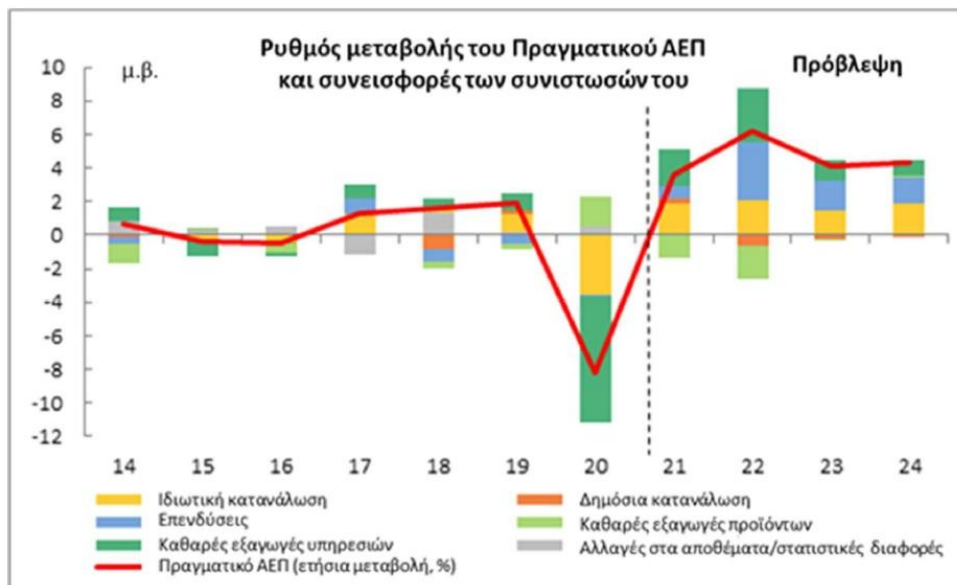
Επίσης, προβλέπονται διαδικασίες προληπτικών ελέγχων και επαληθεύσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί ο έγκαιρος εντοπισμός αδυναμιών, ο εντοπισμός παρατυπιών και οι απαιτούμενες διορθώσεις/ανακτήσεις. Γίνεται η χρήση του ARACHNE Risk Scoring Tool, για τον εντοπισμό έργων, ευάλωτων σε κινδύνους απάτης, σύγκρουσης συμφερόντων και παρατυπιών, με στόχο τον προσανατολισμό των προληπτικών ελέγχων και των επαληθεύσεων. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:805-806)

3.9. Συνολική επίδραση των πόρων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Για την αποτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων από τις προβλεπόμενες δράσεις και επενδύσεις του σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, διενεργήθηκε μελέτη από την Τράπεζα της Ελλάδος. Η μελέτη παρουσιάζει την συνολική εκτιμώμενη μακροοικονομική επίδραση του ελληνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, όπως προκύπτει από την συνδυαστική επίδραση των επιχορηγήσεων, των δανείων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Σύμφωνα με την διενεργούμενη μελέτη, το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας μπορεί να αυξήσει το επίπεδο του πραγματικού ΑΕΠ της Ελλάδας κατά την περίοδο 2021-2026 σωρευτικά, κατά ποσό ίσο με περίπου το 1/3 του πραγματικού ΑΕΠ του 2020, και κατά περίπου 7 ποσοστιαίες μονάδες το 2026, σε σχέση με το βασικό σενάριο, δηλαδή την μη εφαρμογή του σχεδίου. Η μακροπρόθεσμη αύξηση του επιπέδου του πραγματικού ΑΕΠ οφείλεται στη μόνιμη θετική επίδραση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η μόνιμη αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ σε βάθος 20ετίας υπολογίζεται στις 6,55 μονάδες, συγκριτικά με το βασικό σενάριο. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:836-847)

Διάγραμμα 6. Πρόβλεψη μεταβολής του ΑΕΠ.



Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

Πίνακας 6. Συνολική Επίδραση του «Ελλάδα 2.0».

Πίνακας 3: Συνολική επίδραση του «Ελλάδα 2.0»

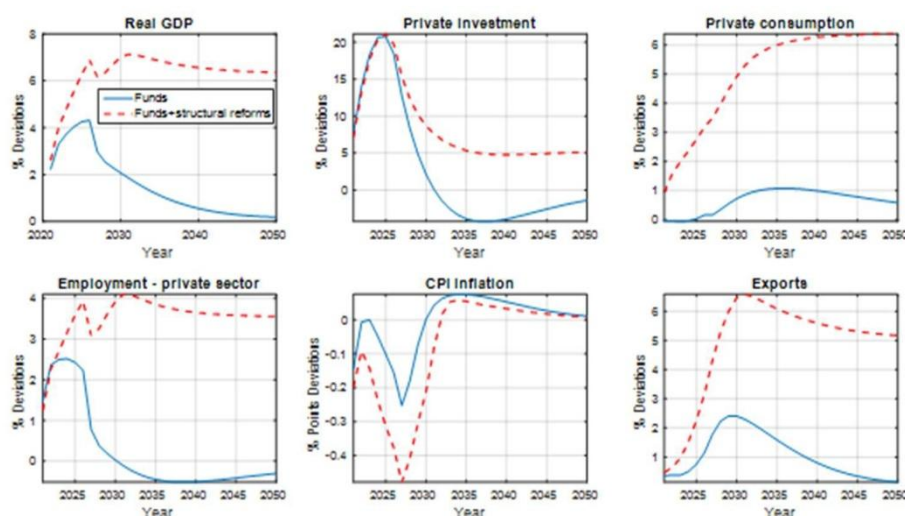
Μεταβλητή	2021	2022	2023	2024	2025	2026	10 έτη	20 έτη
Πραγματικό ΑΕΠ	2,61	3,98	4,78	5,55	6,27	6,90	7,00	6,55
Ιδιωτικές Επενδύσεις	7,18	13,32	17,70	20,35	21,15	19,75	8,70	4,77
Απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα	1,24	2,26	2,70	3,16	3,58	3,93	3,92	3,65
Φορολογικά έσοδα / ΑΕΠ	1,09	1,74	2,09	2,38	2,62	2,80	2,56	2,80

Πηγή: Εκτιμήσεις Τράπεζας της Ελλάδος.

Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021.

Κατά την περίοδο εφαρμογής του, αυξάνονται οι ιδιωτικές επενδύσεις και η απασχόληση, κατά περίπου 20% και 4% αντίστοιχα, που αντιστοιχούν σε 180.000-200.000 νέες θέσεις εργασίας. Οι θέσεις αυτές διατηρούνται μακροπρόθεσμα, όπως επίσης μόνιμη αύξηση καταγράφεται και στο επίπεδο των ιδιωτικών επενδύσεων. Η εφαρμογή του σχεδίου αυξάνει το λόγο των φορολογικών εσόδων προς το ΑΕΠ κατά 2,8 ποσοστιαίες μονάδες, δημιουργώντας έτσι δημοσιονομικό χώρο, γεγονός ενισχυτικό της οικονομικής δραστηριότητας. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:836-847)

Διάγραμμα 7. Δυναμικές επιδράσεις εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.



Πηγή: Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021

3.10. Πρόσθετη επίδραση στην ελληνική οικονομία, λόγω της ψηφιοποίησης της δημόσιας διοίκησης.

Η ΤτΕ εξέτασε επίσης τις επιπτώσεις των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στο σχέδιο, σχετικά με την ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης. Τα αποτελέσματα αυτής της διερεύνησης δεν συμπεριλαμβάνονται στις εκτιμήσεις της μελέτης της ΤτΕ για την επίπτωση του σχεδίου στην ελληνική οικονομία, λόγω επιχορηγήσεων, δανείων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Βασική παραδοχή της μελέτης αποτελεί το γεγονός ότι τα αποτελέσματα της ψηφιοποίησης της δημόσιας διοίκησης προσομοιώνονται, υποθέτοντας ότι η Ελλάδα κλείνει το ήμισυ του χάσματος από την ΕΕ έως το 2030, σχετικά με το μερίδιο του διαθέσιμου χρόνου εργασίας που κατανέμεται σε μη παραγωγικές δραστηριότητες

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές έχουν σημαντικές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις, οδηγώντας σε αύξηση του ΑΕΠ και των ιδιωτικών επενδύσεων κατά 3,91% και 5,22% αντίστοιχα, μετά από 20 χρόνια, πάνω δηλαδή από τις εκτιμήσεις της κοινής επίδρασης των δαπανών και των μεταρρυθμίσεων του σχεδίου που αναφέρεται παραπάνω. Γεγονός που συνεπάγεται ότι η συνολική μακροπρόθεσμη επίδραση του σχεδίου στο ΑΕΠ υπερβαίνει το 10%. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:847)

Η συγκεκριμένη εκτίμηση εξακολουθεί να μην λαμβάνει υπόψη πρόσθετες μεταρρυθμίσεις που αυξάνουν την παραγωγικότητα, σχετιζόμενες με τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, της ποιότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων, την αυξημένη αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος κ.λπ. Ο δείκτης φορολογικών εσόδων προς ΑΕΠ αυξάνεται κατά 1,63%, λόγω της αύξησης της φορολογικής βάσης. (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:848)

Είναι προφανές ότι είναι δύσκολη η ποσοτικοποίηση πολλών ομάδων μεταρρυθμίσεων, παρά την σημαντική τους επίδραση στο κοινωνικοπολιτικό σύστημα. Λειτουργούν μέσω πολλαπλών καναλιών, διαμορφώνοντας το ευρύτερο και ρυθμιστικό πλαίσιο της οικονομίας, επηρεάζοντας έμμεσα την αποτελεσματικότητα άλλων μεταρρυθμίσεων.

Τέτοιες ομάδες μεταρρυθμίσεων αφορούν την βελτίωση της ποιότητας των θεσμών, δηλαδή την αποτελεσματικότητα του κράτους, την ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου, το κράτος δικαίου και τον έλεγχο της διαφθοράς, μέσω του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Επιπλέον αφορούν την αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δικαιοσύνης και την βελτίωση των φοροεισπρακτικών μηχανισμών

Οι επιπτώσεις τέτοιων συμπληρωματικών μεταρρυθμίσεων δεν έχουν συνυπολογιστεί στις ποσοτικές εκτιμήσεις, αλλά αυξάνουν την πιθανότητα να υπάρξουν ακόμα ευνοϊκότερες οικονομικές εξελίξεις. Ως αποτέλεσμα, οι εκτιμήσεις της μελέτης της ΤτΕ, πρέπει να ερμηνευθούν ως ένα κατώτατο όριο των θετικών επιδράσεων του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» στην ελληνική οικονομία. Σημαντικές ερευνητικές μελέτες έχουν αναδείξει την ισχυρή θετική συσχέτιση μεταξύ καλύτερης ποιότητας θεσμών και μακροχρόνιας οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής ευημερίας.

Η ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης είναι μια μεταρρύθμιση που διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στο Σχέδιο στο πλαίσιο του Πυλώνα 2. Οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις για την ενίσχυση της ψηφιοποίησης του δημόσιου τομέα και την ανάπτυξη πολιτοκεντρικών δημόσιων υπηρεσιών αναμένεται να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα και τη διακυβέρνηση του δημόσιου τομέα. Σημαντική επίδραση αποτελεί επίσης η μείωση του διοικητικού κόστους και των δραστηριοτήτων προσοδοθηρίας, και η βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας,

ενισχύοντας έτσι την παραγωγικότητα, τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία.(Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, 2021:848-850)

4. Συμπεράσματα.

Η ελληνική οικονομία επιδεικνύει αξιοσημείωτη ανθεκτικότητα και προσαρμοστικότητα, παρά την παρατεταμένη αβεβαιότητα, λόγω των διαδοχικών διεθνών κρίσεων. Η Ελλάδα σήμερα συγκαταλέγεται μεταξύ εκείνων των χωρών της ζώνης του ευρώ, που καταγράφουν συγκριτικά ταχύτερους ρυθμούς ανάκαμψης.

Βασικός παράγοντας διατήρησης της οικονομικής ανάκαμψης το 2022 αποτελεί η έγκαιρη και αποτελεσματική χρήση των πόρων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, η εκταμίευση των οποίων αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά τα έτη 2022 και 2023. Οι πόροι αυτοί αναμένεται να χρηματοδοτήσουν νέα δημόσια και ιδιωτικά επενδυτικά έργα, απαραίτητα για την ολοκλήρωση του μετασχηματισμού της ελληνικής οικονομίας, με έμφαση στην πράσινη και ψηφιακή οικονομία, την εξειδίκευση και την κοινωνική συνοχή. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022)

Επιπρόσθετα, η προώθηση των μεταρρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στο εθνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ενισχύει τη σταδιακή βελτίωση των θεσμών διακυβέρνησης της χώρας και διαμορφώνει ένα περιβάλλον φιλικό προς το επιχειρείν, ενισχύοντας την ιδιωτική πρωτοβουλία. Οι προβλεπόμενες στο εθνικό σχέδιο μεταρρυθμίσεις, θα οδηγήσουν και στην αύξηση της παραγωγικότητας. Ήδη, τον Ιανουάριο του 2022 εντάχθηκαν στο Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας 55 έργα συνολικού προϋπολογισμού 3,35 δισεκ. ευρώ, επιπρόσθετα προς τα 48 έργα προϋπολογισμού 2,76 δισεκ. ευρώ που εντάχθηκαν τον Ιούλιο και τον Οκτώβριο του 2021. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022)

Βασικός παράγοντας οικονομικής ανάπτυξης και στόχος του μετασχηματισμού της ελληνικής οικονομίας αποτελεί η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της, η οποία εκτιμάται ότι βελτιώθηκε σημαντικά το 2021, αντισταθμίζοντας πλήρως τις απώλειες του 2020. Σε όρους διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας εκτιμάται ότι συνεχίζεται η πρόοδος σε πολλαπλά πεδία, όπως στον ψηφιακό μετασχηματισμό της οικονομίας και στη μείωση των φορολογικών συντελεστών. Η ενίσχυση της διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας αναμένεται να συνεχιστεί και το 2022 επικουρούμενη και από τις εισροές μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022)

Κρίσιμος παράγοντας για την ελληνική οικονομία αποτελεί και η δημοσιονομική της βιωσιμότητα. Η ένταξη της χώρας στο νέο καθεστώς της κανονικής μεταπρογραμματικής επιτήρησης, συνεπάγεται αυτόματα την υπαγωγή της και στους δημοσιονομικούς κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), η διαβούλευση για την αναθεώρηση του οποίου συνεχίζεται, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σημαντικό στοιχείο της προβληματικής που αναπτύσσεται, αποτελεί η δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού κεντρικής δημοσιονομικής ικανότητας, για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση εξωγενών διαταραχών, τον καλύτερο συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών μεταξύ των κρατών-μελών και την ταχύτερη σύγκλιση των οικονομιών. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022)

Η δημοσιονομική βιωσιμότητα της χώρας παρουσιάζει ισχυρή θετική συσχέτιση με την οικονομική ανάπτυξη, μέσω επενδύσεων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Επομένως, είναι καθοριστικής σημασίας η υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που προβλέπονται στο σχέδιο “Ελλάδα 2.0” και στην αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Όσον αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, μία από τις μεγαλύτερες ευκαιρίες που δημιούργησε η πανδημική κρίση ήταν η επιτάχυνση του ψηφιακού μετασχηματισμού της δημόσιας διοίκησης. Η έγκαιρη ολοκλήρωση της ψηφιακής μετάβασης συνεπάγεται σημαντικά οφέλη, καθώς ο ψηφιακός μετασχηματισμός αυξάνει την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων δημοσιονομικών πολιτικών.

Δημιουργείται επομένως, μέσω της αξιοποίησης των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ένα ευνοϊκό μακροοικονομικό περιβάλλον, που διευκολύνει την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας και ενισχύει τη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022)

Κρίσιμος παράγοντας αποτελεί και η αλληλοσυσχέτιση και συμπληρωματικότητα μεταξύ μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που προβλέπει ο Μηχανισμός και των δεσμεύσεων και πολιτικών που προβλέπονται σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο (Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και Ψηφιακή Ατζέντα).

Η κύρια πρόκληση όμως για το σχεδιασμό των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας παραμένει η επίτευξη κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ της βραχυχρόνιας στήριξης της ζήτησης και της μακροχρόνιας αύξησης του ρυθμού

παραγωγικότητας, δηλαδή να αποτελέσει ο μηχανισμός σταθεροποιητικό και αναπτυξιακό εργαλείο ταυτόχρονα, προκειμένου οι πόροι του Μηχανισμού να αξιοποιηθούν αποτελεσματικά και η ανάπτυξη που θα επέλθει να βοηθήσει στη μείωση του συσσωρευμένου χρέους ως ποσοστού του ΑΕΠ.

Όπως προβλέπεται από το νομοθετικό πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, για να εξασφαλιστεί η προαναφερόμενη συνέπεια και συμπληρωματικότητα, τα κράτη-μέλη δύνανται να συνδυάζουν πόρους από διαφορετικά μέσα, εφόσον δεν υπάρχει διπλή χρηματοδότηση. (Εκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, 2022).

Όπως προαναφέρθηκε, ο μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αποτελεί και την ενεργητική πτυχή μιας νέας βιομηχανικής πολιτικής της Ε.Ε., η οποία δίνει έμφαση στην πράσινη ανάπτυξη και τον ψηφιακό μετασχηματισμό. Σηματοδοτεί όμως και μία κομβική στιγμή για την πορεία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς, μεταφέρεται μια τεράστια σημασία αρμοδιότητα στην Ένωση, καθώς προστίθεται για πρώτη φορά ευρωπαϊκός προϋπολογισμός μακροοικονομικά σημαντικός (Μητσός Α., 2020)

Επιπρόσθετα, κομβικής σημασίας αποτελεί το γεγονός ότι η δημοσιονομική παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης απομακρύνεται για πρώτη φορά από την αρχή του καθαρού δημοσιονομικού οφέλους ή ζημιάς. Τις νέες δαπάνες δεν καλούνται να τις πληρώσουν τα κράτη μέλη, βάσει κλείδας. Οι δαπάνες θα καλυφθούν από μελλοντικά έσοδα, όχι προερχόμενα απευθείας από τους εθνικούς προϋπολογισμούς, αλλά από νέους πόρους που προτείνει η Επιτροπή. Ο μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αποτελεί ταυτόχρονα ένα εργαλείο σταθεροποιητικό, αναπτυξιακό και αναδιανεμητικό, καθώς αποτελεί τη θετική δημοσιονομική διάσταση της νέας βιομηχανικής πολιτικής της Ε.Ε.

Η χρήση του μηχανισμού από τα κράτη – μέλη υπόκειται σε αιρεσιμότητες. Την ευθύνη για την κατάρτιση του προγράμματος ανάκαμψης και ανθεκτικότητας έχει το κάθε κράτος μέλος, το πρόγραμμα όμως εντάσσεται στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου και πρέπει να δίνει έμφαση στην πράσινη ανάπτυξη και στον ψηφιακό μετασχηματισμό. Επιπρόσθετα, οι πόροι του πρέπει να διατίθενται για την ενίσχυση της αποδοτικότητας, της απασχόλησης, τις δεξιότητες, την έρευνα και την καινοτομία καθώς και στο επιχειρηματικό περιβάλλον, περιλαμβανόμενης της δημόσιας διοίκησης και του χρηματοπιστωτικού

τομέα. (Μητσός Α., 2020). Επιπλέον, η εκταμίευση των πόρων συνδέεται πλέον άμεσα με τη λειτουργία του κράτους δικαίου στις χώρες-μέλη. (ΕΛΙΑΜΕΠ, 2021)

Τέλος, η θέσπιση του μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, αποτελεί ορόσημο για την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς αποτελεί ένα σταθεροποιητικό, πέρα από αναπτυξιακό εργαλείο πολιτικής, με την μεταφορά αρμοδιοτήτων στην Ένωση, μέσω του ενωσιακού πλέον δανεισμού, δημιουργώντας για πρώτη φορά έναν ευρωπαϊκό προϋπολογισμό που είναι μακροοικονομικά σημαντικός. (Μητσός Α., 2020)

Το σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τμήμα αναφερόμενο στη διαδικασία διαβούλευσης, περιλαμβάνοντας και αναφορά των ενδιαφερόμενων μερών, πριν την υποβολή του στην Επιτροπή. Η διαδικασία διαβούλευσης, αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την δημοκρατική νομιμοποίηση του κάθε σχεδίου και την ενίσχυση του αισθήματος ιδιοκτησίας των σχεδίων από τους κοινωνικούς εταίρους, την κοινωνία των πολιτών και εν γένει τους ευρωπαίους πολίτες.

Η διαδικασία διαβούλευσης, οι όροι διενέργειάς της, η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, η διάρκεια υλοποίησής της και οι ενδεχόμενες συστάσεις τους, αποτελούν τμήμα του σχεδίου. Γίνεται μνεία των όρων της διαδικασίας διαβούλευσης στην απόφαση έγκρισης του κάθε εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ως μία των αιρεσιμοτήτων για την έγκρισή τους. Ειδικότερα, με την 10152/21 Εκτελεστική Απόφαση του Συμβουλίου, εγκρίθηκε το ελληνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, στο οποίο γίνεται ειδική μνεία για την διαδικασία διαβούλευσης που ακολουθήθηκε από τις ελληνικές αρχές.

Με την υποβολή πολλών εθνικών σχεδίων ανάκαμψης, η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας εφαρμόζονται πλήρως, εγκαίρως και σε διεξοδικό διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους, την κοινωνία των πολιτών και άλλους ενδιαφερόμενα μέρη.

Παρατηρήθηκε ωστόσο ότι η διαδικασία διαβούλευσης δεν είχε την έκταση και το βάθος που αναμενόταν, καθώς οι χώρες δεν είχαν προβλέψει υψηλό επίπεδο δημόσιας διαβούλευσης κατά την εκπόνηση των σχεδίων τους. Οι όροι που τέθηκαν από τις εθνικές αρχές, σε συνδυασμό με τη χαμηλή συμμετοχή των ενδιαφερομένων εγείρει ανησυχίες σχετικά με το βαθμό ανάπτυξης αισθήματος ιδιοκτησίας των ενδιαφερομένων μερών. (Kollioroulos A., ΕΛΙΑΜΕΠ, 2021)

«Όσον αφορά την Ελλάδα, πραγματοποιήθηκε διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη, μέσω της ιστοσελίδας του Υπουργείου Οικονομικών. Ωστόσο, τόσο η συμμετοχή των ενδιαφερομένων όσο και η περίοδος δημόσιας διαβούλευσης θεωρούνται περιορισμένες».(Kollioroulos A., ΕΛΙΑΜΕΠ, 2021:6). Απάντηση στο διαβουλευτικό έλλειμμα κατά τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των ευρωπαϊκών, αλλά και εν γένει δημόσιων πολιτικών, θα μπορούσε ενδεχομένως να αποτελέσει η τήρηση βασικών αρχών κατά την διαβουλευτική διαδικασία όπως η διαφάνεια στην επιλογή των ενδιαφερομένων και οι επαρκείς πληροφορίες και χρόνος για να ακουστεί η φωνή τους κατά τη διαδικασία διαβούλευσης.

Επιπρόσθετα, αρχές οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης των ευρωπαϊκών δημόσιων πολιτικών, πέρα από την προσήλωση στις αρχές της αποτελεσματικότητας, οικονομικότητας και αποδοτικότητας, θα μπορούσαν να αποτελέσουν η συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, από τον σχεδιασμό έως την αξιολόγηση, η αμοιβαία μάθηση και ανταλλαγή καλών πρακτικών και η ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας για την υποστήριξη των ενδιαφερομένων που αδυνατούν να συνεισφέρουν αποτελεσματικά. (Kollioroulos A., ΕΛΙΑΜΕΠ, 2021)

Συμπερασματικά, η ανασκόπηση των μεταρρυθμίσεων στο ελληνικό διοικητικό σύστημα και η πιο λεπτομερής αναφορά, τόσο στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία της επιτροπής Πισσαρίδη, όσο και στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», ανέδειξε την κοινή συνισταμένη και τις παρόμοιες προβληματικές που αναπτύχθηκαν, παρά την έλευση δεκαετιών. Ο ελληνικός διοικητικός μηχανισμός αποτέλεσε και αποτελεί το αίτιο και έναν από τους βασικούς σκοπούς τους, καθώς συνιστά σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής συνοχής και ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των πολιτών στην πολιτεία, με αποτέλεσμα το έλλειμμα νομιμοποίησής της.

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» είναι μία σημαντική ευκαιρία μετασχηματισμού, όχι μόνο του ελληνικού οικονομικού υποδείγματος, αλλά και εν γένει της ελληνικής διοικητικής μηχανής, με αποτέλεσμα την αντιμετώπιση των παθογενειών της, την εμπέδωση μιας διαφορετικής διοικητικής κουλτούρας και ενίσχυσης της δημοκρατικής νομιμοποίησής της.

Βιβλιογραφία

Θεσμικό πλαίσιο

Κανονισμός (ΕΕ), αριθ.2021/241, Θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=PT>,

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013, Καθεστώς Ενισχυμένης Εποπτείας.

<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0472&from=EN>,

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Εκτελεστική Απόφαση του Συμβουλίου της ΕΕ, για την έγκριση της αξιολόγησης του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της Ελλάδας, αριθ.10152/21.

https://greece20.gov.gr/wp-content/uploads/2021/07/06_Ektelestiki_apofasi_symvouliau_Gr.pdf,

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

ν.4915/2022,«Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, διατάξεις για θέματα ανθρώπινου δυναμικού και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομοθετικό πλαίσιο εκπαίδευσης των σπουδαστών/σπουδαστριών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης για την ένταξη στον κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών, διατάξεις για την ολοκλήρωση της μεταφοράς των δασικών υπηρεσιών στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, διατάξεις για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», Εθνική Σύνταξη Ομογενών και άλλες επείγουσες διατάξεις.», (ΦΕΚΑ'63/24-03-2022).

ν.4822/2021,«Κύρωση της Σύμβασης Χρηματοδότησης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Παραρτημάτων τους και άλλες διατάξεις για το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.», (ΦΕΚΑ'135/02-08-2021).

ν.4820/2021,«Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις.»,(ΦΕΚΑ'130/23-07-2021).

- ν. 4738/2020, «Ρύθμιση οφειλών και παροχή δεύτερης ευκαιρίας και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚΑ'207/27-10-2020).
- ν.4622/2019, «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», (ΦΕΚΑ'133/07-08-2019).
- ν.4412/2016, «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (Προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)», (ΦΕΚΑ'147/08-08-2016).
- ν.4270/2014, «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.», (ΦΕΚΑ'143/28-06-2014).
- ν.4152/2013, «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013», (ΦΕΚΑ'107/09-05-2013).
- ν.2240/1994, «Συμπλήρωση διατάξεων για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις.», (ΦΕΚΑ'153/16-09-1994).
- ν.2218/1994, «Ίδρυση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης - Τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση και την Περιφέρεια και άλλες διατάξεις.», (Α'90/13-06-1994).
- ν.2190/1994, «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης.», (ΦΕΚΑ'28/03-03-1994).
- ν.1811/1951, «Περί κώδικος καταστάσεως των δημοσίων διοικητικών υπαλλήλων», (ΦΕΚΑ'141/1951).
- Υ.Α.52415ΕΞ2022/19.04.2022, «Τροποποίηση της υπό στοιχεία 119126 ΕΞ 2021/28.09.2021 απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών περί καθορισμού Συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των Δράσεων και των Έργων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.», (ΦΕΚΒ'1927/19-04-2022).
- Υ.Α.119126ΕΞ2021/29.09.2021, «Σύστημα διαχείρισης και ελέγχου των Δράσεων και των Έργων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας», (ΦΕΚΒ'4498/29-09-2021).
- Υ.Α.120301ΕΞ2021, «Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού», (ΦΕΚΒ'2894/05-07-2021).

Βιβλιογραφία.

Μακρυδημήτρης Α.,(1991). Ο εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση, Αθήνα: Σάκκουλας.

Μακρυδημήτρης Α.,(1995). Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης. Αθήνα: Σάκκουλας.

Μακρυδημήτρης Α.,(1996). Η διοίκηση σε κρίση. Κείμενα για τη διοίκηση και την κοινωνία. Αθήνα: Νέα Σύνορα-Λιβάνη.

Μακρυδημήτρης Α.,(1999). Ο «Μεγάλος Ασθενής»: η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης., Αθήνα: Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης Α.,(2000). Εκθέσεις εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση., Αθήνα: Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α. και Πραβίτα, Μ-Η. (2012). Δημόσια διοίκηση: στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Αθήνα: Σάκκουλας.

ΕΛΙΑΜΕΠ.,(2021). Οι Προβλέψεις του ΕΛΙΑΜΕΠ για το 2022–Ειδική Έκδοση.

Μανάλης Γ., Ματσαγγάνης Μ., (2022). In focus – Ψηφιακή Οικονομία και Κοινωνία στην Ελλάδα: χαμηλά επίπεδα, ισχυρή προοπτική. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.

Μητσός Α., (2020), Το Πρόγραμμα Ανάκαμψης ως άλμα προς τη Δημοσιονομική Ένωση. Το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027 μετά τις προτάσεις της Επιτροπής. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.

Σπανού Κ.,(2018). Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση, Περιγραφή, Αποτίμηση. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.

<https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2017/09/book-1.pdf>

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Galanti M.T., (2011). Is Italian Bureaucracy Exceptional? Comparing the Quality of Southern European Public Administrations, Bulletin of Italian Politics, Vol.3, No 1, 5-33.

Lamropoulou M., (2018). Policy responses to the Eurozone crisis: a comparative analysis of southern European administrations, Public policy and Administration, SAGE.

Kolliopoulos A.,(2021), Drafting National Recovery Plans and stakeholder involvement: An opportunity to bolster EU legitimacy? Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.

<https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2021/11/Policy-brief-155-Kolliopoulos-final-1.pdf>, [Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, «Ελλάδα 2.0».

https://greece20.gov.gr/wp-content/uploads/2021/07/NRRP_Greece_2_0_Greek_280721.pdf,

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία – Έκθεση Επιτροπής Πισσαρίδη.

<https://government.gov.gr/schedio-anaptixis-gia-tin-elliniki-ikonomia/>,

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής 2021 (Ε.Σ.ΚΥ.Π.).

<https://government.gov.gr/enopiimeno-schedio-kyvernitikis-politikis-2021/>

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Εθνικό Σχέδιο Μεταρρυθμίσεων Ελλάδα Μπροστά.

https://government.gov.gr/wpcontent/uploads/2021/03/ethniko_sxedio_metarih_miseon.pdf, [Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2020.(2021), Αθήνα.

<https://www.bankofgreece.gr/ekdoseis-ereyna/ekdoseis/anazhthsh-ekdosewn?mode=preview&categories=bankOfGreecePublications&bankOfGreecePublications=751bdcf2-6284-46b9-b70d-f589fb0aeb10>

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]

Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2021. (2022), Αθήνα.

<https://www.bankofgreece.gr/ekdoseis-ereyna/ekdoseis/ekthesh-dioikhth>

[Πρόσβαση στις 18.05.2022]



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό
και Επιχειρησιακό Ταμείο

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr