



Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011

Περίληψη στα ελληνικά

- Από καιρό έχει αναγνωριστεί η αναγκαιότητα της μέτρησης της κυβερνητικής απόδοσης, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα. Όμως, μετά τη δημοσιονομική και οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 απαιτούνται περισσότερο από ποτέ ακριβή και επίκαιρα στοιχεία για να βοηθήσουν τις κυβερνήσεις στη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων σχετικά με το πώς και το πού να ιεραρχήσουν τις δαπάνες, να μειώσουν τα έξοδα και να προωθήσουν την καινοτομία στη δημόσια διοίκηση. Πράγματι, η διαδικασία αποκατάστασης των δημόσιων οικονομικών στις χώρες του ΟΟΣΑ ανάγκασε πολλές κυβερνήσεις να προβούν σε περικοπές στον προϋπολογισμό, πάγωμα των μισθών στο δημόσιο τομέα ή μείωση του αριθμού των απασχολούμενων στο δημόσιο το 2010. Τα πορίσματα της έκθεσης «Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011» έχουν μεγάλη σημασία αναφορικά με θέματα πολιτικής και ζητήματα που εγείρονται από τα μέτρα λιτότητας τα οποία λαμβάνουν σήμερα οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ.
- Στην έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011» παρέχεται ένας πίνακας 60 σχεδόν δεικτών για τις χώρες μέλη και τις χώρες εταίρους, οι οποίοι συγκεντρώθηκαν για να βοηθήσουν τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων και το κοινό να αναλύσουν και να αξιολογήσουν συγκριτικά την κυβερνητική απόδοση. Στην έκδοση συμπεριλαμβάνονται στοιχεία από όλη την «αλυσίδα παραγωγής» των κυβερνητικών δραστηριοτήτων: πληροφορίες για τα εισπραχθέντα έσοδα, δείκτες εισροών που αφορούν τις δημόσιες δαπάνες, την απασχόληση και τις αμοιβές, στοιχεία για τις εκροές και τα αποτελέσματα της κυβέρνησης ως συνόλου και επιμέρους τομέων όπως η εκπαίδευση, η υγεία και η διαχείριση των φόρων. Επιπλέον, στην έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά» δημοσιεύονται συγκριτικά στοιχεία για τις πρακτικές δημόσιας διοίκησης (public management) που αφορούν τη διαφάνεια και την ακεραιότητα, την κανονιστική διακυβέρνηση, τη διοίκηση ανθρώπινων πόρων στο δημόσιο τομέα και την παροχή υπηρεσιών. Οι δείκτες αυτοί δίνουν μία πλήρη εικόνα των πολιτικών προσεγγίσεων και πρακτικά παραδείγματα για το τι επιφέρει αποτελέσματα και τι όχι. Επίσης η έκθεση επιδιώκει να τροφοδοτήσει με πληροφορίες το δημόσιο διάλογο για τις πολιτικές μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα.

Οι κυβερνήσεις είναι σημαντικοί συντελεστές της οικονομίας και της κοινωνίας και επιβάλλεται να λειτουργούν ορθά

Οι κυβερνήσεις είναι υπεύθυνες για την προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης και της κοινωνικής ανάπτυξης, την παροχή αγαθών και υπηρεσιών, τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων και των ατόμων και την ανακατανομή των εισοδημάτων. Η έκταση και η εμβέλεια των δραστηριοτήτων τους απεικονίζονται από το γεγονός ότι το 2009 οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης αντιπροσώπευαν σχεδόν το ήμισυ του ΑΕΠ κατά μέσο όρο στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ, δηλαδή περίπου 16.000 δολάρια ΗΠΑ σε ισοτιμία αγοραστικής δύναμης (ΙΑΔ) ανά άτομο. Οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ διέθεταν το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών τους στην κοινωνική προστασία, οι οποίες προσέγγιζαν κατά μέσο το 34% των συνολικών δαπανών το 2008. Οι δαπάνες για την υγεία (14,7% των συνολικών δαπανών), τις γενικές δημόσιες υπηρεσίες (13,1% συμπεριλαμβανομένων των πληρωμών τόκων επί του χρέους) και την εκπαίδευση (13,1%) επίσης αποτελούσαν σημαντικά μερίδια της συνολικής δαπάνης. Πέρα από την ικανότητα δαπάνης, οι κυβερνήσεις έχουν επίσης την ιδιότητα μεγάλου εργοδότη: κατά μέσο όρο στον ΟΟΣΑ ένα τέταρτο σχεδόν του συνολικού εργατικού δυναμικού απασχολείται στο δημόσιο τομέα.

Οι κυβερνήσεις έχουν διευρύνει σημαντικά το οικονομικό τους αποτύπωμα έπειτα από την κρίση

Στοιχεία από την έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά» αποκαλύπτουν το βαθμό της αύξησης των δημόσιων δαπανών σε σχέση με το ΑΕΠ πριν και μετά την κρίση. Κατά την περίοδο πριν από την κρίση μεταξύ του 2000 και του 2007 οι χώρες μέλη του ΟΟΣΑ μείωσαν το μερίδιο των δημόσιων δαπανών κατά μέσο όρο κατά 0,6 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ. Όμως, μετά την έναρξη της κρίσης το μερίδιο των δημόσιων δαπανών αυξήθηκε κατά 4,9 εκατοστιαίες μονάδες στον ΟΟΣΑ μεταξύ του 2007-09. Μόνο ένα μέρος της αύξησης αυτής αντανάκλα την πτωτική τάση του ΑΕΠ, ένα άλλο επίσης αντανάκλα την αύξηση των δημόσιων δαπανών λόγω της ανάγκης να διασφαλιστεί η σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος και να τονωθεί η οικονομία έναντι της κρίσης. Κατά το διάστημα 2007-09 οι μεγαλύτερες αυξήσεις στις δημόσιες δαπάνες ως μερίδιο του ΑΕΠ έλαβαν χώρα στην Ιρλανδία (+ 12,1 εκατοστιαίες μονάδες) και την Εσθονία (+ 10,8 εκατοστιαίες μονάδες).

Πολλές χώρες του ΟΟΣΑ πρέπει να εφαρμόσουν ευμεγέθη σχέδια δημοσιονομικής εξυγίανσης για να μειώσουν ή να σταθεροποιήσουν το χρέος

Είναι κοινώς αποδεκτό στον ΟΟΣΑ ότι τα δημόσια οικονομικά σε πολλές χώρες μέλη δε βρίσκονται σε βιώσιμη πορεία. Για την καλύτερη κατανόηση των συνεπειών για τη δημοσιονομική πολιτική κατά τα επόμενα έτη, ο ΟΟΣΑ πρόβηκε σε εκτιμήσεις των αναγκών δημοσιονομικής εξυγίανσης των χωρών. Σύμφωνα με αυτές, κατά μέσο όρο απαιτείται βελτίωση της τάξης σχεδόν του 4% του δυνητικού ΑΕΠ από τις δημοσιονομικές θέσεις του 2010 απλώς για να σταθεροποιηθεί ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ έως το 2026. Επιπλέον, κατά τα επόμενα 15 χρόνια θα πρέπει να γίνουν επιπρόσθετες προσαρμογές 3 εκατοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ κατά μέσο όρο, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι πιέσεις στις δαπάνες λόγω του κόστους που σχετίζεται με τη γήρανση του πληθυσμού όπως οι δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη και τις συντάξεις. Η δημιουργία των προϋποθέσεων για την επίτευξη της δημοσιονομικής βιωσιμότητας απαιτεί τη συμφωνία μεταξύ των πολιτών, των επιχειρήσεων και των κυβερνήσεων σχετικά με το επίπεδο των υπηρεσιών που το κοινό προσδοκά από την κυβέρνηση και σχετικά με το βαθμό που το κοινό είναι διατεθειμένο να πληρώσει για αυτές τις υπηρεσίες.

Η πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ εφαρμόζουν ή προτίθενται να εφαρμόσουν πολιτικές για τη μείωση ή την αναδιάρθρωση των δημόσιων υπηρεσιών

Περισσότερα από τα τρία τέταρτα των χωρών του ΟΟΣΑ που απάντησαν στην Έρευνα για τη στρατηγική διοίκηση ανθρωπίνων πόρων που διεξήγαγε ο ΟΟΣΑ το 2010 αναφέρουν ότι έχουν ήδη δρομολογήσει ή ότι προγραμματίζουν μεταρρυθμίσεις για τη μείωση του μεγέθους του δημοσιούπαλληλικού σώματος σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης. Επιπρόσθετα, 15 χώρες του ΟΟΣΑ έχουν καθιερώσει ποσοστά αντικατάστασης για να

συμπληρώσουν τα κενά που δημιουργούνται από τη συνταξιοδότηση προσωπικού. Τα ποσοστά αυτά ποικίλλουν από την αντικατάσταση 1 στους 10 εργαζομένους στην Ισπανία έως 8 στους 10 στο Ισραήλ ή την Κορέα.

Νέα στοιχεία για τις αμοιβές βασικών ειδικοτήτων στην κεντρική διοίκηση δείχνουν την ύπαρξη σχετικά δίκαιων μισθολογίων στο δημόσιο τομέα

Για πρώτη φορά ο ΟΟΣΑ έχει συγκεντρώσει στοιχεία για τις αμοιβές των υπαλλήλων της κεντρικής κυβέρνησης που απασχολούνται σε βασικά υπουργεία, και ειδικότερα για τις αμοιβές των ανώτερων και των μεσαίων διοικητικών στελεχών, του ειδικού επαγγελματικού προσωπικού και των γραμματέων. Για τα επαγγέλματα αυτά τα στοιχεία δείχνουν τις σχετικές συνολικές αποδοχές στις χώρες του ΟΟΣΑ συμπεριλαμβανομένων όχι μόνο των μισθών και των ημερομισθίων, αλλά επίσης και των κοινωνικών παροχών και των μελλοντικών εισοδημάτων από σύνταξη. Κατά μέσο όρο, οι συνολικές αμοιβές των ανώτερων διοικητικών στελεχών στις χώρες που απάντησαν προσέγγιζαν τα 235.000 δολάρια ΗΠΑ περίπου σε ισοτιμία αγοραστικής δύναμης (ΙΑΔ) το 2009, ενώ οι αποδοχές ειδικού επαγγελματικού προσωπικού όπως οι οικονομολόγοι ή στατιστικοί ανέρχονταν στα 90.000 δολάρια ΗΠΑ σε ΙΑΔ ετησίως. Οι αντιμισθίες των εκτελεστικών και των διοικητικών γραμματέων κυμαίνονταν κατά μέσο όρο μεταξύ των 50.000-60.000 δολαρίων ΗΠΑ σε ΙΑΔ. Τα στοιχεία αυτά φανερώνουν ένα σχετικά δίκαιο μισθολόγιο στο δημόσιο τομέα: οι αντιμισθίες των ανώτερων διοικητικών στελεχών στην κεντρική κυβέρνηση (που μπορεί να ισοδυναμούν με τους Αναπληρωτές Υπουργούς ή τους Διευθύνοντες Συμβούλους) είναι δύο φορές υψηλότερες από αυτές των αναλυτών πολιτικής και περίπου 4,5 φορές υψηλότερες της μέσης αμοιβής γραμματέα. Στην έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011» παρέχονται επίσης στοιχεία σχετικά με τους μισθούς ή το ετήσιο εισόδημα των εκπαιδευτικών, των γιατρών και των νοσοκόμων σε σχέση με τις μέσες απολαβές άλλων επαγγελματιών στην αγορά εργασίας που προϋποθέτουν πανεπιστημιακή μόρφωση.

Η δήλωση κωλύματος συμφέροντος από εκείνους που κατέχουν καίριες δημόσιες θέσεις ευθύνης ούτε απαιτείται πάντα ούτε τίθεται σε δημόσιο έλεγχο.

Στην έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011» παρέχονται νέα στοιχεία που αφορούν τη δήλωση κωλύματος συμφέροντος στις τρεις εξουσίες του κράτους, καθώς και τις απαιτήσεις δήλωσης συμφέροντος υπηρετούντων σε καίριες θέσεις ευθύνης, παραδείγματος χάριν, σε οικονομικές αρχές, φορείς προμηθειών, φορολογικές υπηρεσίες και τελωνεία. Τα αποτελέσματα δείχνουν για παράδειγμα ότι η πρόληψη δυνητικών συγκρούσεων συμφερόντων σε καίριους τομείς επικεντρώνεται στη δήλωση και την απαγόρευση ανάληψης εξωτερικής θέσης και αποδοχής δώρων. Ωστόσο, το 63% των χωρών μελών δεν απαιτούν από το προσωπικό των ρυθμιστικών αρχών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να γνωστοποιεί την προηγούμενη θέση απασχόλησής του και πάνω από τις μισές χώρες δεν απαιτούν τη γνωστοποίηση της προέλευσης και του ύψους των εισοδημάτων για το διορισμό σε αυτές τις θέσεις.

Οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να υπερακοντίζουν τους πολίτες στη χρήση των ηλεκτρονικών δημόσιων υπηρεσιών

Τόσο οι πολίτες όσο και οι επιχειρήσεις προτιμούν και χρησιμοποιούν όλο και πιο πολύ ψηφιακές οδούς κατά τις συναλλαγές τους με το δημόσιο. Εντούτοις, μολονότι η χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών από τους πολίτες έχει αυξηθεί κατά τα τελευταία έτη σε όλες τις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ που εποπτεύονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να αξιοποιούν περισσότερο τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Κατά μέσο όρο το 2010 το ποσοστό των επιχειρήσεων που είχε χρησιμοποιήσει υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ανερχόταν σε περίπου 80%, έναντι 40% σχεδόν των πολιτών. Η σχετικά υψηλότερη υιοθέτηση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών από τις επιχειρήσεις οφείλεται στην ευρύτερη χρήση των ευρυζωνικών υπηρεσιών και στην παροχή κινήτρων από την κυβέρνηση για τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας για δραστηριότητες όπως οι δημόσιες συμβάσεις. Η αύξηση της υιοθέτησης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών θα είναι καίριας σημασίας για να καταστεί η ηλεκτρονική διακυβέρνηση τρόπος παροχής υπηρεσιών οικονομικά πιο αποδοτικός και πιο βιώσιμος για τις κυβερνήσεις.

Οι χώρες λαμβάνουν μέτρα για να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη δημοσιεύοντας πληροφορίες και δεδομένα

Η νομοθεσία για την ελευθερία της πληροφόρησης είναι ένας θεμελιώδης πυλώνας της ανοιχτής διακυβέρνησης και συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας και της δημόσιας λογοδοσίας και στην προώθηση της ενημερωμένης συμμετοχής στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Σήμερα, σε όλες εκτός από μία από τις χώρες που απάντησαν στην Έρευνα για την ανοιχτή διακυβέρνηση που διεξήγαγε ο ΟΟΣΑ το 2010 εφαρμόζονται νόμοι/κανόνες για την ελευθερία της πληροφόρησης οι οποίοι εγγυώνται το δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφορία. Στην πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ, το πεδίο εφαρμογής των νόμων αυτών εκτείνεται κάθετα σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης και, για περίπου τις μισές από αυτές, ορίζονται και στις τρεις εξουσίες του κράτους (νομοθετική, δικαστική και εκτελεστική). Επιπλέον, όλες οι χώρες του ΟΟΣΑ δημοσιεύουν προορατικά πληροφορίες του δημόσιου τομέα, αν και το είδος των πληροφοριών που κοινοποιούνται προορατικά ποικίλλει σημαντικά: η πλειονότητα των χωρών κοινοποιεί προορατικά δημοσιονομικά έγγραφα, ετήσιες υπουργικές εκθέσεις και εκθέσεις ελεγκτών, όμως ένας μικρότερος αριθμός χωρών δημοσιεύει προορατικά καταλόγους δημοσίων υπαλλήλων και των μισθών τους. Μια αυξανόμενη τάση στον ΟΟΣΑ είναι η δημοσίευση διοικητικών πληροφοριών σε ανοιχτές μορφές δεδομένων (open data formats). Αυτό επιτρέπει τη χρησιμοποίηση των δημόσιων πληροφοριών από άλλους φορείς και προωθεί την καινοτομία.

Η στρατηγική σκέψη και η ισχυρή ηγεσία στο δημόσιο τομέα είναι σημαντικότερα από ποτέ

Η δημιουργία δημόσιων ικανοτήτων στη στρατηγική διορατικότητα και τη διαχείριση των κινδύνων θα είναι σημαντικός παράγοντας για την άμβλυνση μελλοντικών κρίσεων και την προσαρμογή σε μεταβαλλόμενες συνθήκες. Σύμφωνα με νέα στοιχεία που αφορούν τη χρήση πρακτικών στρατηγικής διαχείρισης σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης από τις κυβερνήσεις του ΟΟΣΑ, παρά το γεγονός ότι η πλειονότητα των χωρών διαθέτουν μηχανισμούς προγραμματισμού ανθρώπινου δυναμικού για τη μελέτη ζητημάτων όπως οι δημογραφικές μεταβολές, πολλές από αυτές εφαρμόζουν τις πρακτικές αυτές μόνο κατά περίπτωση. Κατά τον προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού δίνεται μικρότερη προσοχή σε ζητήματα όπως οι δυνατότητες εξωπορισμού (outsourcing) και/ή ενσωμάτωσης των τεχνολογιών της πληροφορίας στην παροχή υπηρεσιών. Η χάραξη στρατηγικών πολιτικών οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τις μεταβαλλόμενες τάσεις και τις ανάγκες των πολιτών είναι βέβαια σημαντική, όμως η εφαρμογή τέτοιων πρωτοβουλιών με αποτελεσματικό και συνεκτικό τρόπο σε όλο το δημόσιο τομέα απαιτεί επίσης ένα ισχυρό και ταλαντούχο πυρήνα από ανώτερους δημοσίους υπαλλήλους. Στην πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ οι ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν ξεχωριστή ομάδα στα Γενικά Πλαίσια Απασχόλησης. Όμως σύμφωνα με αποτελέσματα ερευνών, στην πράξη, μερικές χώρες του ΟΟΣΑ τα καταφέρνουν καλύτερα στο να εντοπίζουν τους πιθανούς ανώτερους δημοσίους υπαλλήλους νωρίς στις αρχές της σταδιοδρομίας τους, να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην αξιολόγηση της απόδοσής τους ή να παρέχουν κίνητρα για βέλτιστη απόδοση.

Το εύρος των μέσων δαπανών δημόσιων συμβάσεων είναι σημαντικό, ανοίγοντας την πόρτα σε ευκαιρίες αλλά και κινδύνους

Το μέγεθος των αγορών δημόσιων συμβάσεων υπολογίζεται ότι υπερβαίνει, κατά μέσο όρο, το 12% του ΑΕΠ στις χώρες του ΟΟΣΑ. Οι δυνατότητες συνεπώς χρήσης των δαπανών δημόσιων συμβάσεων ως εργαλείο πολιτικής για την προώθηση της καινοτομίας και της πιο βιώσιμης κατανάλωσης και παραγωγής είναι σημαντικές. Όμως, μόνο το 57% των χωρών έχουν διατυπώσει επίσημο ορισμό των πράσινων (οικολογικών) δημόσιων συμβάσεων, και μόνο μερικές συγκεντρώνουν στοιχεία για τον αριθμό ή την αξία των συμβάσεων που ανατίθενται βάσει περιβαλλοντικών κριτηρίων. Παράλληλα, το εύρος και η πολυπλοκότητα των εν λόγω συναλλαγών τις καθιστά τρωτές στη σπατάλη, την απάτη και τη διαφθορά. Οι κυβερνήσεις πρέπει να περιορίσουν τους κινδύνους αυτούς μέσω της ενίσχυσης της διαφάνειας και της δημοσιοποίησης.

Αυτά και άλλα σημαντικά πορίσματα από την έκθεση «Η Κυβέρνηση με μια ματιά 2011» καταδεικνύουν την αξία και το ρόλο που μπορούν και πρέπει να διαδραματίζουν τα στοιχεία στη χάραξη πολιτικής. Επιπρόσθετες πληροφορίες που αφορούν το πρόγραμμα, συμπληρωματικά στοιχεία, καθώς και επιμέρους σημειώματα των χωρών διατίθενται στη διεύθυνση: www.oecd.org/gov/indicators/govataglance. Η έκδοση περιλαμβάνει επίσης «StatLinks», μια υπηρεσία που επιτρέπει στους αναγνώστες να τηλεφορτώσουν τα αντίστοιχα αρχεία Excel που περιέχουν τα σχετικά δεδομένα.

© OECD

Η περίληψη αυτή δεν αποτελεί επίσημη μετάφραση του ΟΟΣΑ.

Η αναπαραγωγή της περίληψης αυτής επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι παρατίθεται το δικαίωμα αποκλειστικής εκμετάλλευσης του ΟΟΣΑ, καθώς και ο τίτλος της πρωτότυπης έκδοσης.

Οι Πολύγλωσσες Περιλήψεις είναι μεταφρασμένα αποσπάσματα των δημοσιευμάτων του ΟΟΣΑ που εκδόθηκαν αρχικά στην αγγλική και τη γαλλική γλώσσα.

Διατίθενται δωρεάν στο Ηλεκτρονικό Βιβλιοπωλείο του ΟΟΣΑ www.oecd.org/bookshop

Για περισσότερες πληροφορίες επικοινωνήστε με το Τμήμα Δικαιωμάτων και Μεταφράσεων της Διεύθυνσης Δημοσίων Υποθέσεων και Επικοινωνιών του ΟΟΣΑ μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση: rights@oecd.org ή μέσω φαξ: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Επισκεφτείτε τον ηλεκτρονικό μας κόμβο www.oecd.org/rights

