

Τι σημαίνει έλεγχος επιδόσεων?

Ως έλεγχος επιδόσεων διενεργούμενος από τους Ανώτατους Ελεγκτικούς Θεσμούς ορίζεται η ανεξάρτητη, αντικειμενική και αξιόπιστη εξέταση του αν δημόσιοι οργανισμοί/υπηρεσίες, συστήματα, προγράμματα, δραστηριότητες λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές

- της **οικονομίας**,
- της **αποδοτικότητας** και
- της **αποτελεσματικότητας**.

Οι ειδικότεροι στόχοι του ελέγχου

- Αρχή της **οικονομίας**: Για να διαπιστωθεί αν οι χρησιμοποιηθέντες **πόροι** αποκτήθηκαν **εγκαίρως**, στην ενδεδειγμένη **ποσότητα και ποιότητα** και στην **καλύτερη τιμή**
- Αρχή της **αποδοτικότητας**: Για να διαπιστωθεί αν υπάρχει η **βέλτιστη σχέση** μεταξύ χρησιμοποιηθέντων πόρων και επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.
- Αρχή της **αποτελεσματικότητας**: Για να διαπιστωθεί η **επίτευξη** των αναμενόμενων αποτελεσμάτων.

Σχεδιασμός του ελέγχου επιδόσεων

Τέσσερα βασικά στάδια

1. **Κατανόηση** του αντικειμένου του ελέγχου,
2. Ανάλυση **κινδύνων**,
3. **Ελεγκτική προσέγγιση** και **διαμόρφωση** των **ερωτημάτων** του ελέγχου και
4. Ανεύρεση **κριτηρίων** του ελέγχου και του τρόπου **τεκμηρίωσης** των ελεγκτικών ερωτημάτων.

Ανάλυση κινδύνων

Η περιγραφή των κινδύνων ακολουθεί το μοντέλο:

- **πρόβλημα** (ποιο είναι το πρόβλημα?)
- **αιτία** (ποιες είναι οι πιθανές αιτίες του προβλήματος)
- **συνέπειες** (ποιες είναι οι σημαντικότερες πιθανές συνέπειες?).

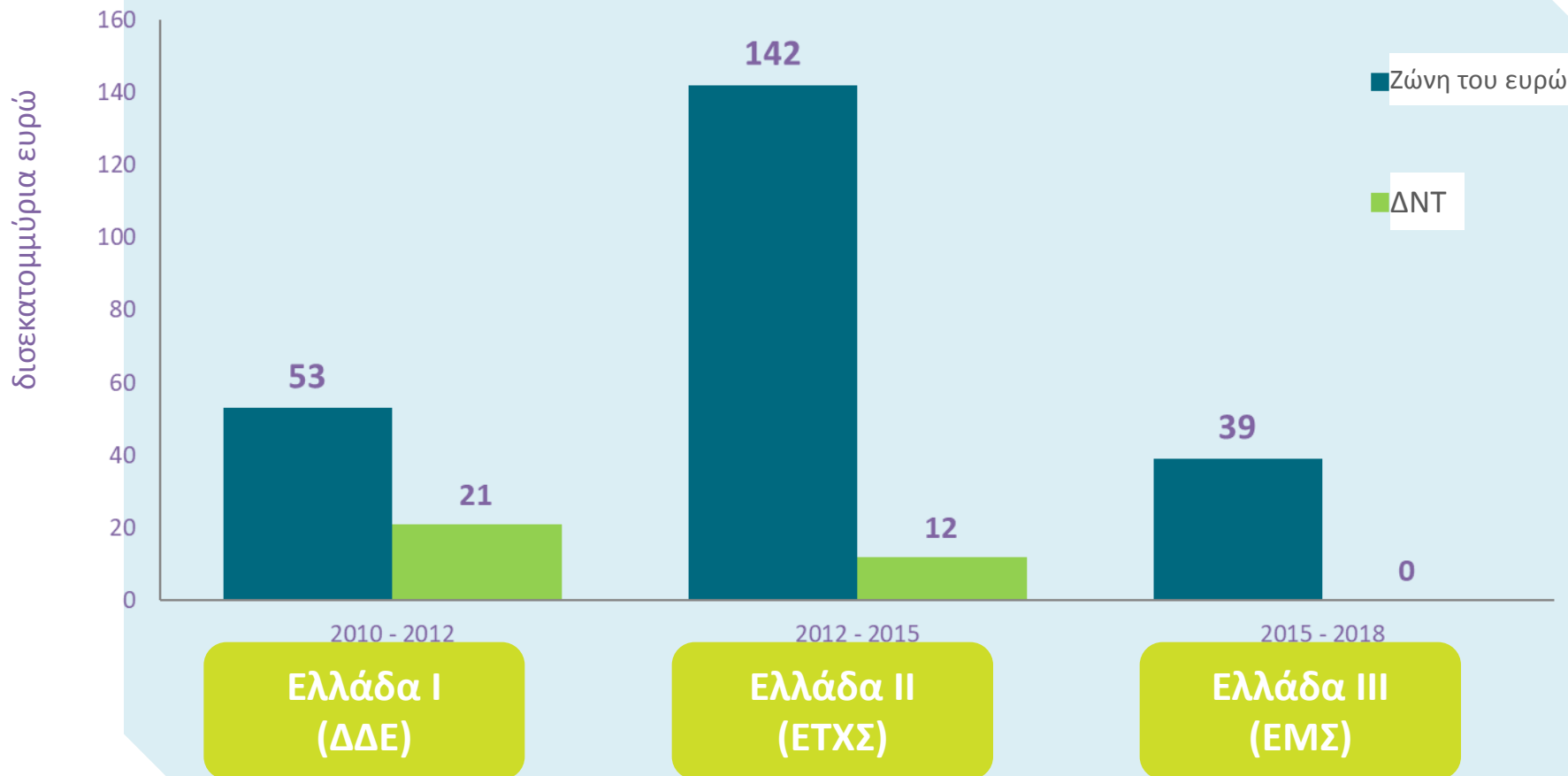
Κριτήρια ελέγχου

Τα κριτήρια μπορεί να βασίζονται στη

- **νομοθεσία** ή
- σε **αναγνωρισμένα επαγγελματικά πρότυπα** (τα πλέον αδιαμφισβήτητα) ή
- να λαμβάνονται από **πηγές** όπως αναγνωρισμένοι φορείς εμπειρογνομόνων ή πανεπιστημιακά συγγράμματα.

Άλλες πηγές κριτηρίων μπορεί να προκύπτουν από τα **πρότυπα**, τις **δεσμεύσεις** ή τα **σχέδια** που έχει διαμορφώσει η ίδια η διοίκηση της ελεγχόμενης μονάδας σχετικά με τα αποτελέσματα που θέλει να πετύχει.

Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής για την Ελλάδα



Σημ.: Στο πλαίσιο του δεύτερου προγράμματος υπήρξε συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (PSI), με τη διαγραφή μέρους της αξίας των διακρατούμενων χρεογράφων (107 δισεκατομμύρια ευρώ)

Στόχοι των ΠΟΠ

Αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των χρηματοπιστωτικών αγορών και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας

Αυστηρά δημοσιονομικά μέτρα και φορολογικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό:

- την ενίσχυση της εμπιστοσύνης
- την επάνοδο στις αγορές
- την επαναφορά της αναλογίας χρέους/ΑΕγχΠ σε βιώσιμα επίπεδα

Διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα

Μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα μέσω:

- χρηματοδοτικής συνδρομής
- αναδιαρθρώσεων και συγχωνεύσεων
- αντιμετώπισης των ΜΕΔ και διατήρησης της ρευστότητας
- ενίσχυσης της διακυβέρνησης και της εποπτείας

Πρώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας

Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό:

- τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ως προς το κόστος και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος
- τη διευκόλυνση της μετάβασης σε αναπτυξιακό μοντέλο στηριζόμενο περισσότερο στις επενδύσεις και τις εξαγωγές

Ερωτήματα του ελέγχου

Ήταν η από μέρους της Επιτροπής διαχείριση των ελληνικών ΠΟΠ η ενδεδειγμένη;

- Διέθετε η Επιτροπή τις κατάλληλες ρυθμίσεις για τη διαχείριση των προγραμμάτων;
 - Σχεδιάστηκαν κατάλληλα και εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά οι όροι των τομεακών πολιτικών;
- Εκπλήρωσαν τα προγράμματα προσαρμογής τους κύριους στόχους τους;

Τι δεν ελέγξαμε

το αντίστροφο
σενάριο της μη
χορήγησης
χρηματοδοτικής
συνδρομής

τις πολιτικές
αποφάσεις της
ΕΕ

τις ενέργειες
του ΔΝΤ, του
ΕΜΣ, της ΕΚΤ
και των
ελληνικών
αρχών

τη βιωσιμότητα
του χρέους

Κύρια συμπεράσματα

1. Διαχείριση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής

Έλλειψη προηγούμενης πείρας σε επίπεδο Επιτροπής

Υπερβολική πίεση χρόνου, με αποτέλεσμα καθυστερήσεις στην καθιέρωση διαδικασιών

Διαδικασίες που εστίαζαν περισσότερο σε επιμέρους ρυθμίσεις παρά στον καθαυτό σχεδιασμό των προγραμμάτων

Οι όροι των προγραμμάτων δεν εντάσσονταν σε ευρύτερη εθνική στρατηγική ανάπτυξης

Οι όροι των προγραμμάτων, μολονότι βασίζονταν συνήθως σε ανάλυση, δεν ήταν σαφείς εξ αρχής

Η Επιτροπή δεν προώθησε επαρκώς και ως προτεραιότητα τα πλέον επείγοντα μέτρα

Κύρια συμπεράσματα

2. Διαχείριση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής

Η συνεργασία με τους άλλους εταίρους, καίτοι αποτελεσματική, δεν είχε επίσημη μορφή

Οι οικονομικές παραδοχές, μολονότι ήταν συνεπείς σε εσωτερικό επίπεδο και βασίζονταν στα πλέον πρόσφατα δεδομένα, δεν αιτιολογούνταν επαρκώς

Η Επιτροπή και οι άλλοι διεθνείς οργανισμοί υποτίμησαν την κρίση

Η πολιτική αστάθεια επηρέασε τον χρονισμό των αξιολογήσεων

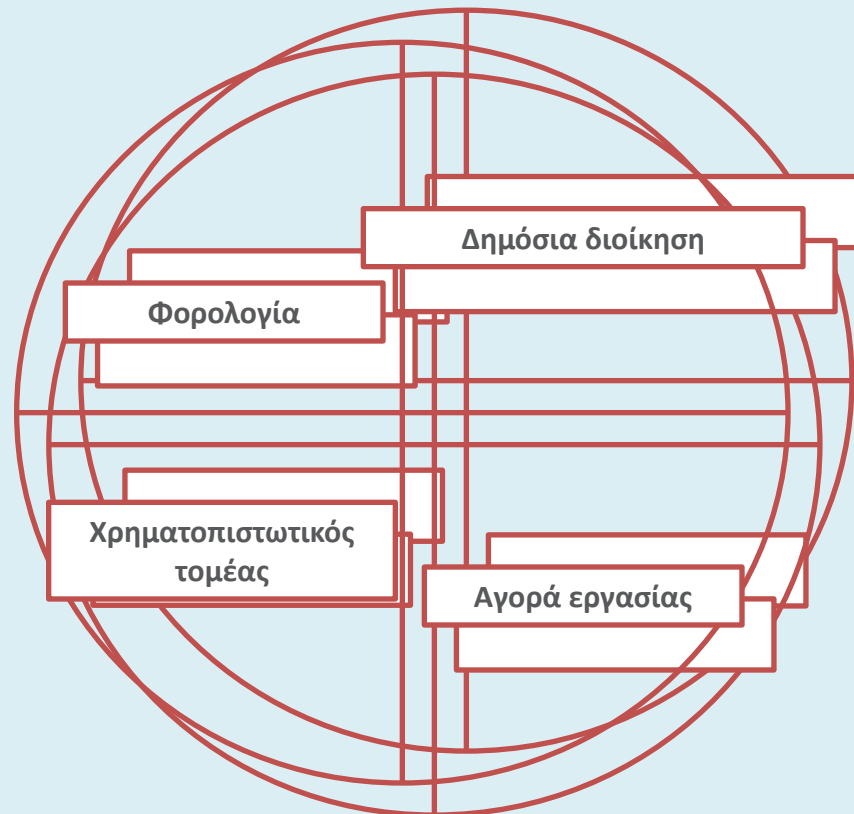
Οι αξιολογήσεις της συμμόρφωσης στηρίζονταν σε στερεή βάση και επαρκή τεκμηρίωση, παρά τις ελλείψεις δεδομένων

Η παρακολούθηση των φορολογικών επιτευγμάτων ήταν στενή, αλλά δεν υπήρχαν αρκετά μέσα για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

Κύρια συμπεράσματα

3. Σχεδιασμός και υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων

Η χρηματοδοτική συνδρομή τελούσε υπό την αίρεση της υλοποίησης μιας σειράς μεταρρυθμίσεων



Κύρια συμπεράσματα

3.1 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις

Οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις εξασφάλισαν μεν γρήγορα την εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων, προσεγγίζοντας έτσι την επίτευξη των στόχων ...

... ωστόσο, βασίζονταν κυρίως στις μεταβολές των φορολογικών συντελεστών ή σε νέους φόρους, με συνέπεια την επίταση της φορολογικής αστάθειας

Η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς ορισμένα βασικά μέτρα

Η ανεπαρκής υλοποίηση και η περιορισμένη διοικητική ικανότητα για βελτίωση της εισπραξιμότητας ανέκοψαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

Η φοροδιαφυγή αυξήθηκε κατά τη διάρκεια του πρώτου προγράμματος, ενώ η μετέπειτα βελτίωση δεν ήταν σταθερή

5,3%

η αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης το διάστημα 2010-2014 (ως % του ΑΕγχΠ)

8,2 δισ. ευρώ

η ετήσια αύξηση των φορολογικών οφειλών παρά τις διαγραφές χρεών και τα εισπρακτικά μέτρα

Κύρια συμπεράσματα

3.2 Δημόσια διοίκηση

Στόχος ήταν η βελτίωση της ποιότητας και η περικοπή των δαπανών

Οι διαρθρωτικοί όροι βελτιώθηκαν μεν στο δεύτερο πρόγραμμα, αλλά ο στρατηγικός σχεδιασμός ήταν ανύπαρκτος

Σημαντικές εσωτερικές καθυστερήσεις στις μεταρρυθμίσεις της δημόσιας διοίκησης

Καμία συστηματική συνέχεια στις περί μεταρρυθμίσεων συστάσεις του ΟΟΣΑ

Μη ικανοποιητική αιτιολόγηση των τιμών-στόχου που έθεσε η Επιτροπή:

- μείωση του αριθμού των δημόσιων υπαλλήλων κατά 150 000 (1 πρόσληψη ανά 5 αποχωρήσεις)
- 15 000 υποχρεωτικές αποχωρήσεις και αντικατάσταση των αποχωρούντων από καταλληλότερους υπαλλήλους

Υπερβολικά φιλόδοξες προθεσμίες για τις μεταρρυθμίσεις: μόλις 11 μήνες, ενώ το βέλτιστο διάστημα κυμαίνεται μεταξύ 1,5 και 3 ετών

Η εξοικόνηση πόρων στη δημόσια διοίκηση αύξησε τη συνταξιοδοτική δαπάνη

3/4

το μερίδιο των πρωτογενών δαπανών για μισθούς και συντάξεις το 2009

37,9%

η μείωση του κόστους της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα το διάστημα 2009-2015

Κύρια συμπεράσματα

3.3 Τραπεζικός τομέας

Η βραχυπρόθεσμη χρηματοπιστωτική σταθερότητα εξασφαλίστηκε με εκ βάθρων αναδιαρθρώσεις, αλλά με σημαντικό κόστος

Οι περιορισμοί στη διαθεσιμότητα πιστώσεων αποτέλεσαν πρόσκομμα στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας

Δημιουργήθηκε το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ως ύστατη πηγή στήριξης, προκειμένου να περιοριστεί στο ελάχιστο η χρήση δημόσιων πόρων

Οι αποσπασματικές και ποικίλες μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση του ζητήματος των ΜΕΔ οδήγησαν σε αντιφατικές πολιτικές και αναποτελεσματικότητα, καθώς και σε διάδοση της στρατηγικής αθέτησης υποχρεώσεων

Τα μέτρα σχετικά με τη διακυβέρνηση του τομέα δεν εναρμονίζονταν πλήρως με τις διεθνείς πρακτικές

Δεν δόθηκε αρκετή προσοχή στις λιγότερο σημαντικές τράπεζες

Καθυστερήσεις και χαμηλή αποδοτικότητα στις υπό εκκαθάριση τράπεζες

Προβλήματα με την ανεξαρτησία και τη διαφάνεια εξακολούθησαν να ταλανίζουν τον τομέα

45 δισ. ευρώ

το ποσό που διοχετεύθηκε στον ελληνικό τραπεζικό κλάδο, του οποίου ελάχιστο μόνο μέρος είναι ανακτήσιμο

34

οι αλλαγές στην ανώτερη ιεραρχία του ΤΧΣ κατά την πρώτη εξαετία

Κύρια συμπεράσματα

3.4 Αγορά εργασίας

14,1%

η μείωση του μοναδιαίου κόστους εργασίας το διάστημα 2010-2015

Η αγορά εργασίας κατέστη περισσότερο ευέλικτη, αν και με καθυστέρηση

Η απελευθέρωση επικεντρώθηκε στις διαπραγματεύσεις και τη διαμόρφωση των μισθών, τον καθορισμό ελάχιστου μισθού, τη νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης και την ευελιξία του χρόνου εργασίας

Η προσέγγιση της Επιτροπής τεκμηριωνόταν από συνόψεις πολιτικής και άλλα έγγραφα εργασίας

Επιτεύχθηκαν συμβιβασμοί με τους εταίρους της τρόικας, π.χ. δεν επιβλήθηκαν περικοπές στους μισθούς του ιδιωτικού τομέα

Κατά τον σχεδιασμό δεν ελήφθη υπόψη η κυρίαρχη παρουσία των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων στην ελληνική οικονομία

Προβλήματα με τον χρονισμό και την αλληλουχία των μεταρρυθμίσεων, καθώς και σημαντικές καθυστερήσεις

21

οι μήνες καθυστέρησης που σημείωσε η υλοποίηση πολλών μεταρρυθμίσεων

Κύρια συμπεράσματα

4. Οι στόχοι των προγραμμάτων επιτεύχθηκαν σε περιορισμένο βαθμό

Τα προγράμματα βοήθησαν την Ελλάδα να αποφύγει την αθέτηση των υποχρεώσεών της και εξασφάλισαν βραχυπρόθεσμη χρηματοπιστωτική σταθερότητα

Το διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο του προϋπολογισμού βελτιώθηκε κατά 17 % του ΑΕγχΠ το διάστημα 2009-2015

Ο δείκτης χρέους/ΑΕγχΠ σημείωσε συνεχή άνοδο

Οι ισολογισμοί των τραπεζών επιδεινώθηκαν ραγδαία

Η Ελλάδα εξακολουθεί να μην είναι σε θέση να χρηματοδοτεί πλήρως τις ανάγκες της από τις αγορές

Ο ΑΕγχΠ συρρικνώθηκε κατά ¼, χωρίς επάνοδο στην ανάπτυξη μέχρι το 2012