



ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ  
CRISIS ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ  
OBSERVATORY

Πρωτοβουλία: Initiated by:



**ΕΛΙΑΜΕΠ**  
ΕΛΙΑΜΕΠ

Υποστήριξη: Supported by:



ΙΣΤΙΝΑ ΣΤΑΥΡΟΣ ΝΙΚΑΡΟΣ  
STAVROS NIARCHOS FOUNDATION

No 28\_Μάρτιος 2015

# Κείμενο Πολιτικής

Δημοσιονομικό Συμβούλιο  
και Αξιολόγηση  
Οικονομικών  
Προγραμμάτων Κομμάτων

Χρήστος Τριαντόπουλος  
Ερευνητής ΚΕΠΕ

Copyright © 2013

Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)

Βασιλ. Σοφίας 49, 106 76 Αθήνα

Τηλ.: +30 210 7257 110 | Fax: +30 210 7257 114 | [www.eliamep.gr](http://www.eliamep.gr) | [eliamep@eliamep.gr](mailto:eliamep@eliamep.gr)

All Rights Reserved

## Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων Κομμάτων

### Χρήστος Τριαντόπουλος

Ο Χρήστος Τριαντόπουλος είναι Ερευνητής στο Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ). Σπούδασε Οικονομικά (BA) στο Πανεπιστήμιο Κρήτης και έβαλε το μεταπτυχιακό τίτλο του στις Ευρωπαϊκές και Διεθνείς Σπουδές (MSc) από το Πανεπιστήμιο Αθηνών, ενώ από το Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών έλαβε το διδακτορικό τίτλο σπουδών του (PhD) πάνω στην πολιτική οικονομία των χρηματοπιστωτικών συστημάτων και της εποπτείας, εκπονώντας τμήμα των διδακτορικών του σπουδών, με υποτροφία, στο London School of Economics. Παράλληλα, έχει δραστηριοποιηθεί ερευνητικά στο Πανεπιστήμιο Αθηνών, στο Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, στο University of Sussex, ως visiting research fellow, και σε λοιπούς ερευνητικούς φορείς, ενώ επαγγελματικά, μεταξύ άλλων, κατείχε συμβουλευτική θέση στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους του Υπουργείου Οικονομικών. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα εντοπίζονται στα πεδία της χρηματοπιστωτικής εποπτείας, της τραπεζικής αγοράς, των θεσμών στην οικονομία και των δημοσίων οικονομικών.

---

*Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτό το κείμενο πολιτικής είναι των συγγραφέων και δεν αντιπροσωπεύουν απόψεις του Ιδρύματος, του Διοικητικού Συμβουλίου, της Διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.*

## Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Λέξεις Κλειδιά: .....	4
1. Εισαγωγή.....	5
2. Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων .....	6
3. Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο .....	8
4. Αντί Συμπερασμάτων .....	12
Ενδεικτική Βιβλιογραφία .....	13

# Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων Κομμάτων

Χρήστος Τριαντόπουλος<sup>1</sup>, Ερευνητής ΚΕΠΕ

## Περίληψη

Ένα από τα χαρακτηριστικά της Ελλάδας, το οποίο σχετίζεται άρρηκτα και με το παρωχημένο αναπτυξιακό της πρότυπο που τη συνόδεψε μέχρι την κρίση των τελευταίων ετών, είναι η έντονη σύνδεση του εκλογικού κύκλου με την κατάσταση των δημοσίων οικονομικών. Κατά τις προηγούμενες περιόδους η χώρα μπορούσε με ευκολία να χρηματοδοτήσει την ελλειμματική δραστηριότητα του κράτους από τις διεθνείς αγορές. Αυτό όμως οδήγησε σε δημοσιονομικό εκτροχιασμό. Οι συνθήκες, ωστόσο, που επικράτησαν για την Ελλάδα στις διεθνείς αγορές μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007/2008 και τα όσα ακολούθησαν, δημιούργησαν ασφυκτικούς δημοσιονομικούς περιορισμούς που διόγκωσαν την απόκλιση μεταξύ προεκλογικών εξαγγελιών στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής και μετεκλογικών πραγματοποιήσεων. Είναι εύλογο, λοιπόν, αυτή η σημαντική απόκλιση να επαναφέρει στο προσκήνιο το θέμα της δημιουργίας μίας θεσμικής πλατφόρμας, η οποία θα δύναται, κατόπιν αιτήματος, φυσικά, από τα ενδιαφερόμενα πολιτικά κόμματα, να προχωρά σε τεχνοκρατική, αξιόπιστη, αμερόληπτη και ανεξάρτητη αξιολόγηση των οικονομικών προγραμμάτων ή των προτεινόμενων οικονομικών πολιτικών των κομμάτων κατά την προεκλογική περίοδο. Το παρόν κείμενο πολιτικής, λοιπόν, αποτελεί μία πρώτη προσέγγιση αναφορικά με τις θεσμικές προϋποθέσεις και συνθήκες που πρέπει να διαμορφωθούν ώστε να καταφέρει, κάποια στιγμή, το δημοσιονομικό συμβούλιο να αναπτύξει μία αποτελεσματική –σε όρους κοινωνικής αξιοπιστίας και αποδοχής– πλατφόρμα αξιολόγησης των οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων κατά την προεκλογική περίοδο.

## Λέξεις Κλειδιά:

Δημόσια οικονομικά, δημοσιονομικό συμβούλιο, εκλογικός κύκλος

---

<sup>1</sup> Οι γνώμες και οι κρίσεις που διατυπώνονται στο συγκεκριμένο άρθρο είναι του συγγραφέα και δεν αντιπροσωπεύουν αναγκαστικά γνώμες και κρίσεις του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ).

## 1. Εισαγωγή

Ένα από τα χαρακτηριστικά της Ελλάδας, το οποίο σχετίζεται άρρηκτα και με το παρωχημένο αναπτυξιακό της πρότυπο που τη συνόδευσε μέχρι την κρίση των τελευταίων ετών, είναι η έντονη σύνδεση του εκλογικού κύκλου με την κατάσταση των δημοσίων οικονομικών. Ειδικότερα, κατά τις προηγούμενες περιόδους που η χώρα, μπορούσε με ευκολία να χρηματοδοτήσει την ελλειμματική δραστηριότητα του κράτους από τις διεθνείς αγορές, το έτος των εκλογών –υπό την επίδραση φυσικά και άλλων σχετιζόμενων παραγόντων (π.χ. διοικητική αδράνεια, αλλαγές στην ιεραρχία, προσδοκίες για αλλαγές σε νομοθεσία και πολιτικές, κ.ά.)– χαρακτηρίζονταν από δημοσιονομικό εκτροχιασμό. Έτσι, από τη στιγμή που η πρόσβαση στις αγορές επέτρεπε τη χρηματοδότηση των πολιτικών που είχαν εξαγγελθεί προεκλογικά, η απόκλιση μεταξύ προεκλογικών «λόγων» και μετεκλογικών «έργων» στο πεδίο των δημόσιων οικονομικών–τουλάχιστον κατά τα πρώτα χρόνια διακυβέρνησης– δεν ήταν μεγάλη. Τα αποτελέσματα, φυσικά, αυτού του κύκλου αποτυπώνονταν στη συνεχή διόγκωση –σε απόλυτους όρους– του δημοσίου χρέους.

Οι συνθήκες, ωστόσο, που επικράτησαν για την Ελλάδα στις διεθνείς αγορές μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007/2008 και την επίσημη έξοδο από τις διεθνείς αγορές το 2010, σε συνδυασμό (μετέπειτα) και με το πλαίσιο του μηχανισμού στήριξης ΕΕ/ΕΚΤ/ΔΝΤ, δημιούργησαν ασφυκτικούς δημοσιονομικούς περιορισμούς που διόγκωσαν την απόκλιση μεταξύ προεκλογικών εξαγγελιών στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής και μετεκλογικών πραγματοποιήσεων. Η μεγάλη αυτή απόκλιση, συνεπώς, τροφοδοτεί τη συζήτηση για την ανάγκη διαμόρφωσης μιας θεσμικής πλατφόρμας που θα μπορεί, εφόσον της ζητηθεί από τα ενδιαφερόμενα κόμματα, να αξιολογήσει τεχνοκρατικά, αξιόπιστα, αμερόληπτα και ανεξάρτητα τα οικονομικά προγράμματα ή προτεινόμενες πολιτικές των κομμάτων πριν από τις εκλογές. Μία τέτοια θεσμική πλατφόρμα, σύμφωνα και με τη διεθνή εμπειρία, θα μπορούσε να διαμορφωθεί στο υπό σύσταση δημοσιονομικό συμβούλιο.

## 2. Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων

Σύμφωνα με την (περιορισμένη) διεθνή εμπειρία, ο θεσμός που δύναται να αναλάβει το ρόλο της αξιολόγησης των προεκλογικών οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων είναι το δημοσιονομικό συμβούλιο, το οποίο τα τελευταία χρόνια –ως θεσμός (είτε ως αυτόνομος οργανισμός, είτε ως κοινοβουλευτικό όργανο, είτε ως διοικητικός φορέας, κ.ά.)– έχει εισαχθεί σε πάρα πολλές ανεπτυγμένες οικονομίες, ενώ σε ορισμένες οικονομίες του ευρωπαϊκού βορρά (Δανία, Ολλανδία, Γερμανία) είχε θεσπιστεί πριν τη δεκαετία του 1970 (Debrun and Kinda, 2014). Βέβαια, μετά τη θέσπιση του (νέου) πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο θεσμός του δημοσιονομικού συμβουλίου ή κάποιος αντίστοιχος θεσμός έχει επεκταθεί σε όλα τα κράτη-μέλη. Συγκεκριμένα, πρόκειται για ένα διακριτό (ανάλογα με το βαθμό ανεξαρτησίας) θεσμό, ενταγμένο στο ευρύτερο πλαίσιο σχεδιασμού και άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, ο οποίος, κυρίως: (α) αναλύει και παρακολουθεί τις δημοσιονομικές πολιτικές και δημοσιονομικές επιδόσεις, (β) αναλύει και αναπτύσσει μακροοικονομικές και δημοσιονομικές εκτιμήσεις και προβλέψεις (συνεισφέροντας στο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό σχεδιασμό), (γ) παρακολουθεί την εναρμόνιση με τους δημοσιονομικούς κανόνες, και (δ) προτείνει πιθανές πολιτικές σε πεδία της οικονομικής πολιτικής (Hagemann, 2010; Calmfors and Wren-Lewis, 2011; IMF, 2013a). Η αποτελεσματικότητα, φυσικά, της λειτουργίας του δημοσιονομικού συμβουλίου εδράζεται σε μεγάλο βαθμό στη θεσμική και λειτουργική αυτονομία που πρέπει να κατέχει και όχι απλώς στη θέσπισή του. Όπως καταλήγει η εμπειρική ανάλυση των Debrun and Kinda (2014), τα «καλοσχεδιασμένα» δημοσιονομικά συμβούλια σχετίζονται με καλύτερες δημοσιονομικές επιδόσεις, καθώς και μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, υπογραμμίζοντας ότι βασικοί παράγοντες για αυτή την εικόνα είναι η λειτουργική ανεξαρτησία του θεσμού από την πολιτική, η παροχή εκτιμήσεων για τον προϋπολογισμό, η ισχυρή παρουσία στο δημόσιο διάλογο και η παρακολούθηση της εναρμόνισης με τους δημοσιονομικούς κανόνες.

Σε ορισμένες περιπτώσεις οικονομιών, στις παραπάνω αρμοδιότητες του δημοσιονομικού συμβουλίου έχει προστεθεί και η αξιολόγηση των προτεινόμενων οικονομικών πολιτικών των κομμάτων, αφού το ζητήσουν τα εν λόγω κόμματα. Η θεσμική αυτή επιλογή εδράζεται στην προσέγγιση που θέλει τη δημιουργία της εν λόγω πλατφόρμας να συμβάλλει καθοριστικά στην εναρμόνιση του προγραμματικού λόγου των πολιτικών κομμάτων με την πραγματική κατάσταση που χαρακτηρίζει τα δημόσια οικονομικά και την πραγματική οικονομία και, κυρίως, να ενδυναμώνει τη δημοκρατία μέσω της παροχής της απαραίτητης πληροφόρησης προς τους πολίτες κατά τις εκλογικές και πολιτικές διαδικασίες, ισχυροποιώντας τη θέση τους, μιας και θα μπορούν –εκ των προτέρων– να αποκομίσουν κάποια εικόνα για τις δυνητικές επιπτώσεις των οικονομικών πολιτικών που θα επιλέξουν μέσω της ψήφου τους.

Η χαρακτηριστικότερη και πιο ολοκληρωμένη περίπτωση είναι αυτή της Ολλανδίας και, ειδικότερα, του Bureau for Economic Policy Analysis (CPB). Επίσης, παρεμβάσεις κάνουν και το Congressional Budget Office των ΗΠΑ και το Institute for Fiscal Studies του Ηνωμένου Βασιλείου, ενώ και σε κάποιες άλλες ευρωπαϊκές οικονομίες έχουν γίνει

αντίστοιχες κινήσεις, χωρίς, ωστόσο, να είναι στην κλίμακα και το εύρος του ολλανδικού θεσμού. Συγκεκριμένα, το CPB ξεκίνησε την αξιολόγηση των προεκλογικών οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων από το 1986 και έκτοτε αυξάνεται ο αριθμός των κομμάτων που συμμετέχουν (σε μία λογική ανταγωνισμού επί του ρεαλισμού των προτάσεων τους), διευρύνεται η απαίτηση των πολιτών για τα αποτελέσματα των αναλύσεων και επεκτείνεται το εύρος των πεδίων που καλύπτει η αξιολόγηση (Bos and Tuelings, 2011). Ειδικότερα, τα πεδία ανάλυσης, όπως διαμορφώθηκαν μέχρι και τις εκλογές του 2010, είναι (α) οι άμεσες επιπτώσεις στον προϋπολογισμό, (β) οι έμμεσες συνέπειες στον προϋπολογισμό, την αγορά εργασίας και το ΑΕΠ, (γ) οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην απασχόληση και στο ΑΕΠ, (δ) οι επιπτώσεις στην αγοραστική δύναμη σε διάφορες κατηγορίες νοικοκυριών, (ε) οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στον προϋπολογισμό, (ζ) η ανάλυση των επιδράσεων σε συγκεκριμένους τομείς (υγεία, υποδομές, παιδεία, κ.ά), και (η) η ανάλυση των επιδράσεων σε συγκεκριμένους τομείς με βάση κριτήρια ευημερίας (Bos and Tuelings, 2011).

### 3. Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο

Στην Ελλάδα [για τα χαρακτηριστικά της χώρας βλ. Ράπανος και Καπλάνογλου (2010)], το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (Δημοσιονομικό Συμβούλιο) θεσπίστηκε το καλοκαίρι του 2014 με το Ν. 4270 και προβλέπεται να: (α) αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις πάνω στις οποίες εδράζεται ο δημοσιονομικός σχεδιασμός, (β) παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες και να προβαίνει σε αξιολογήσεις σχετικά με την εφαρμογή τους, (γ) αξιολογεί τις δημοσιονομικές προβλέψεις σε σχέση με το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό σχεδιασμό, (δ) αξιολογεί τόσο τους δημοσιονομικούς στόχους όσο και τα δημοσιονομικά αποτελέσματα σε σχέση με το μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό, και (ε) αναλύει τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές εξελίξεις που επηρεάζουν την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση και τον κοινωνικό προϋπολογισμό.

Αναφορικά με τη θεσμική του υπόσταση, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο, σύμφωνα με το Ν. 4270, αποτελεί μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή που απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, δεν υπόκειται σε ελέγχους από κρατικούς φορείς (οι οικονομικές καταστάσεις υπόκεινται στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου), διέπεται από συγκεκριμένες διαδικασίες εμπιστευτικότητας, αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων και εγγύησης της αμερόληπτης κρίσης, χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και παροχή πληροφόρησης, και υπόκειται σε εξωτερική αξιολόγηση τουλάχιστον κάθε τετραετία. Επιπρόσθετα, η θεσμική υπόσταση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου διασφαλίζεται τόσο από τη διαδικασία επιλογής, όσο και από τον τρόπο ανανέωσης του πενταμελούς διοικητικού συμβουλίου του, το οποίο προβλέπεται να στελεχωθεί από υψηλού επιστημονικού επιπέδου στελέχη –εκ των οποίων δύο δύναται να έχουν «περάσει» και από το χώρο της πολιτικής με την προϋπόθεση να έχει παρέλθει τετραετία. Όσον αφορά, λοιπόν, τη διαδικασία επιλογής των μελών του διοικητικού συμβουλίου, προβλέπεται διεθνής ανοικτός διαγωνισμός και αρχική διαδικασία επιλογής από υψηλού επιπέδου επιτροπή (αποτελούμενη από τον Υπουργό Οικονομικών, το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος και τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου). Στη συνέχεια το Υπουργικό Συμβούλιο καλείται να επιλέξει μεταξύ των προτάσεων της παραπάνω επιτροπής, επιλογή η οποία στο τέλος θα πρέπει να εγκριθεί και από την ειδική μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Παράλληλα, η ανανέωση της θητείας των μελών του διοικητικού συμβουλίου γίνεται ανά διαφορετικά σχετικά διαστήματα, ώστε αφενός να «προστατευθεί» περαιτέρω η διαδικασία επιλογής των μελών από τους «περιορισμούς» του πολιτικού κύκλου και αφετέρου να διασφαλισθεί η διοικητική συνέχεια επί του εντατικού και πιεστικού έργου που προβλέπεται να φέρει σε πέρας. Ωστόσο, αν και το καλοκαίρι του 2014 ξεκίνησε, μέσω ανοικτής πρόσκλησης η διαδικασία στελέχωσής του, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν έχει ιδρυθεί εννέα περίπου μήνες μετά τη θέσπισή του.

Στις παραπάνω αρμοδιότητες θα μπορούσε, φυσικά, να προστεθεί και η αξιολόγηση των οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων κατά την προεκλογική περίοδο, κάτι που άλλωστε είχε υποστηριχτεί, κατά τη διάρκεια της κοινοβουλευτικής διαβούλευσης, από αρκετά κόμματα και είχε συζητηθεί και από την Κυβέρνηση, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι είχε προταθεί και από το Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών



Ερευνών (ΚΕΠΕ) μέσω του Προέδρου του κατά την κοινοβουλευτική ακρόαση των φορέων.

Σίγουρα θα πρόκειται για μία σημαντική μεταρρύθμιση με ευρύτερο πολιτικό και οικονομικό αντίκτυπο, αλλά και επίδραση στην ποιότητα της δημοκρατίας και της εκλογικής διαδικασίας στη χώρα μας. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της εγχώριας πολιτικής οικονομίας και την παράδοση των θεσμών στη χώρα μας, κρίνεται σκόπιμο, για να έχει επιτυχία η εν λόγω μεταρρύθμιση και να επιφέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, να διασφαλισθούν έξι συνθήκες:

**1.** Η θεσμική ανεξαρτησία. Το θεσμικό πλαίσιο, σύμφωνα με το Ν. 4270, που διέπει την ίδρυση και υπόσταση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, αλλά και οι διαδικασίες στελέχωσής του διαφαίνεται να διασφαλίζουν τη θεσμική του ανεξαρτησία. Το γεγονός, ωστόσο, ότι το Δημοσιονομικό Συμβούλιο θα επωμιστεί και μία αρμοδιότητα με σημαντικό αντίκτυπο στις πολιτικές εξελίξεις αναμένεται να διογκώσει τις πολιτικές πιέσεις προς αυτό και το προσωπικό του. Μία αύξηση, συνεπώς, των πολιτικών πιέσεων, σε συνδυασμό με ενδεχόμενη «εδραίωσή» της, δύναται να αλλοιώσει την αποτελεσματικότητα του αρχικού σκοπού του Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Συνεπώς, κρίνεται απαραίτητο από την πολιτεία όποτε και όπου χρειαστεί να διασφαλίσει τη θεσμική ανεξαρτησία της αρχής, αφενός εστιάζοντας στην απαρέγκλιτη –χωρίς «εκπτώσεις»– τήρηση όλων των συστατικών του πλαισίου που διέπει τη θεσμική υπόσταση και αφετέρου μεριμνώντας για την άμεση θεσμική αντιμετώπιση των όποιων ζητημάτων προκύψουν κατά την άσκηση των προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων, ώστε να μην υπάρξουν (ουσιαστικά) περιθώρια κλωνισμού της εικόνας της κοινωνίας για τη θεσμική υπόσταση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

**2.** Η διάκριση από την πολιτική. Η ανάληψη της αρμοδιότητας της αξιολόγησης των προεκλογικών οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων, όπως προαναφέρθηκε, απαιτεί περαιτέρω προστασία του Δημοσιονομικού Συμβουλίου από τις πολιτικές πιέσεις, καθώς για να καταστούν αξιόπιστες και αποδεκτές από την κοινωνία οι σχετικές αξιολογήσεις του θα πρέπει να αποκλειστεί η εμπλοκή πολιτικών προσώπων στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο. Καθίσταται εύκολα αντιληπτό ότι από τη στιγμή που στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο θα συμμετέχουν πολιτικοί είναι ιδιαίτερα δύσκολο να «συμφωνήσει» η κοινωνία, στο σύνολό της, για την (πολιτική) αμεροληψία των αξιολογήσεων της αρχής –χωρίς αυτό, σε καμία περίπτωση, να σημαίνει ότι τα στελέχη μεροληπτούν. Έτσι, η συμμετοχή πολιτικών στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο συμβάλλει από μόνη της στην αποδόμηση της εμπιστοσύνης μέρους κοινωνίας ως προς τις αξιολογήσεις, υπονομεύοντας –επί της ουσίας– το σκόπο της ύπαρξής τους. Συνεπώς, είναι χρήσιμο να τροποποιηθεί ο Ν. 4270 που επιτρέπει τη συμμετοχή στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο στελεχών που έχουν θητεύσει στην πολιτική μετά το πέρας τετραετίας χωρίς να έχουν κάποια πολιτική ιδιότητα, ενώ είναι σημαντικό να διατηρηθεί η εμπλοκή του Κοινοβουλίου στα προβλεπόμενα επίπεδα. Αυτή η δεύτερη συνθήκη «διαχωρίζεται» από τη θεσμική ανεξαρτησία για να τονιστεί η ανάγκη «προστασίας» της λειτουργίας μιας αρχής που αξιολογεί τα προγράμματα των κομμάτων από ενδεχόμενες επιδράσεις των πολιτικών διεργασιών.

**3.** Η λειτουργική ανεξαρτησία. Παράλληλα και με τις επαρκείς προβλέψεις του Ν. 4270, είναι κρίσιμο το Δημοσιονομικό Συμβούλιο να έχει εγκαίρως στη διάθεσή του τις

υποδομές και τους πόρους που απαιτούνται, ώστε να λειτουργεί χωρίς εξαρτήσεις και να ανταποκρίνεται, τεχνικά και επιστημονικά, στις αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί. Από τη στιγμή που οι αρμοδιότητες αυτές διευρύνονται είναι σκόπιμο να διερευνηθεί και η αντίστοιχη διεύρυνση των λειτουργικών δυνατοτήτων του, αυξάνοντας το επιστημονικό του προσωπικό (π.χ. με επιστημονικό προσωπικό που να είναι κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος), αλλά και τις συνεργασίες του –όπως προβλέπεται από το Ν. 4270– με αξιόπιστους ερευνητικούς φορείς.

**4.** Η ευρεία πολιτική αποδοχή. Είναι σημαντικό για να καταστούν αποδεκτές οι αξιολογήσεις του Δημοσιονομικού Συμβουλίου επί των οικονομικών προγραμμάτων από μεγάλο μέρος της κοινωνίας να έχει γίνει, κατ' αρχήν, αποδεκτή, από ευρύ μέρος των κομμάτων, η ανάληψη της εν λόγω αρμοδιότητας. Αντιθέτως, εάν δεν υπάρχει ευρεία πολιτική αποδοχή είναι ιδιαίτερα πιθανό η συγκεκριμένη θεσμική πρωτοβουλία να αποτελέσει αντικείμενο πολιτικής αντιπαράθεσης, αποδυναμώνοντας το εγχείρημα πριν καν ξεκινήσει να λειτουργεί. Και, φυσικά, μία τέτοια αποδυνάμωση δεν θα αφορά μόνο τη διάσταση της αξιολόγησης των προεκλογικών προγραμμάτων, αλλά με ευκολία θα επεκταθεί στο σύνολο των δραστηριοτήτων του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, πλήττοντας σημαντικά τον αρχικό σκοπό ύπαρξής του. Το 2014, όπως διαφάνηκε και από τη κοινοβουλευτική διαβούλευση, δεν υπήρξε ένα τέτοιο κλίμα πολιτικής συναίνεσης και αποδοχής του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, οπότε και θα ήταν δύσκολη η ανάθεση της νέας αρμοδιότητας. Είναι κρίσιμο, συνεπώς, να επανεξεταστούν οι προθέσεις των κυρίαρχων πολιτικών κομμάτων, ώστε να αποκτήσει η εν λόγω ανάληψη μία ευρεία πολιτική αποδοχή πριν προχωρήσει.

**5.** Η περίοδος «προσαρμογής». Είναι κρίσιμο για κάθε νέο θεσμό, για να αποκτήσει τη φήμη και την εμπιστοσύνη της κοινωνίας, να αξιολογηθεί μέσα από την αποτελεσματικότητα του έργου του σε μία εύλογη περίοδο χρόνου. Αυτό, φυσικά, ισχύει και για το Δημοσιονομικό Συμβούλιο, το οποίο θα πρέπει, αρχικά, να καταδείξει την αποτελεσματικότητά του στο πλαίσιο άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, ώστε να σφυριλατήσει σταδιακά τη φήμη του ως θεσμός [σχετικά με τη σημασία της φήμης βλ. IMF (2013b)]. Είναι σημαντικό, λοιπόν, για να ξεκινήσει η αξιολόγηση των προεκλογικών προγραμμάτων και αυτή να καθίσταται αποδεκτή από μεγάλο μέρος της κοινωνίας να έχει καταφέρει το Δημοσιονομικό Συμβούλιο να διαμορφώσει μία κατάλληλη φήμη ως προς την αξιοπιστία, την αμεροληψία και την αποτελεσματικότητά του. Συνεπώς, απαιτείται –όπως άλλωστε έγινε και σε άλλες περιπτώσεις ευρωπαϊκών οικονομικών– μία εύλογη περίοδος «προσαρμογής» για να αρχίσει το Δημοσιονομικό Συμβούλιο να αξιολογεί τα προεκλογικά προγράμματα των κομμάτων, ώστε η φήμη που θα έχει διαμορφώσει να ακολουθεί και τις εν λόγω αξιολογήσεις.

**6.** Η σαφήνεια κανόνων και διαδικασιών αξιολόγησης. Είναι σημαντικό η αξιολόγηση των προεκλογικών οικονομικών προγραμμάτων των κομμάτων να πραγματοποιείται από το Δημοσιονομικό Συμβούλιο μέσα από διαφανείς και τυποποιημένες διαδικασίες που θα εδράζονται σε σαφείς κανόνες, ώστε να σφυριλατηθεί περαιτέρω η αξιοπιστία των παραγόμενων αξιολογήσεων. Συγκεκριμένα, πρόκειται για κανόνες, σύμφωνα με τους Bos and Tuelings (2011), που αφορούν την ανεξαρτησία σε σχέση με την πολιτική διαδικασία, την καλή επικοινωνία μεταξύ των πολιτικών κομμάτων και του δημοσιονομικού συμβουλίου και την ποιότητα και την αντικειμενικότητα της

αξιολόγησης από το δημοσιονομικό συμβούλιο. Συνεπώς, η πιστή τήρηση των εν λόγω κανόνων, διασφαλίζει περαιτέρω την αξιοπιστία τόσο των κομμάτων όσο και των πολιτών ως προς το έργο του δημοσιονομικού συμβουλίου.

## 4. Αντί Συμπερασμάτων

Η αξιολόγηση των οικονομικών προγραμμάτων ή των προτάσεων οικονομικής πολιτικής των κομμάτων κατά την προεκλογική περίοδο, όσο και εάν φαίνεται απόμακρη για τα ελληνικά δεδομένα, δεν είναι ανέφικτη. Αντιθέτως, λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερθείσες συνθήκες, εκτιμάται ότι σταδιακά η Ελλάδα θα μπορούσε να εισέλθει σε μία φάση όπου τα πολιτικά κόμματα –σε ένα περιβάλλον ιδιότυπου πολιτικού ανταγωνισμού– θα επιθυμούσαν να καταθέσουν τα οικονομικά τους προγράμματα ή τις προτάσεις οικονομικής πολιτικής προς αξιολόγηση, κατά την προεκλογική περίοδο, από έναν αξιόπιστο, αμερόληπτο και ανεξάρτητο φορέα, όπως μπορεί να γίνει το Δημοσιονομικό Συμβούλιο. Μέχρι αυτό το σημείο, φυσικά, η πορεία είναι ιδιαίτερα δύσκολη και μακρά. Εάν, ωστόσο, συνυπολογιστεί ότι, πλέον, η Ελλάδα έχει εισέλθει σε μία φάση κυβερνήσεων συνεργασίας, τότε θα ήταν χρήσιμο, από όλες τις πλευρές, να επιταχυνθούν οι διαδικασίες, αφού σε μεγάλο βαθμό οι εν λόγω αξιολογήσεις δύναται να αποτελέσουν αντικείμενο για συνεργασίες των κομμάτων με βάση τα προγράμματά τους. Σε κάθε περίπτωση, μία επιτυχημένη θέσπιση της εν λόγω αξιολόγησης από το Δημοσιονομικό Συμβούλιο θα έχει μία σημαντική συνεισφορά στην ποιότητα της δημοκρατίας και των εκλογικών διαδικασιών.

## Ενδεικτική Βιβλιογραφία

Bos, F. and C. Tuelings (2011), “Evaluating Election Platforms: A Task for Fiscal Councils? Scope and Rules of the Game in View of 25 Years of Dutch Practice”, MPRA Paper No. 31536 (<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/31536>).

Calmfors, L. and S. Wren-Lewis (2011), “What Should Fiscal Councils Do?”, Centre for Economic Studies and IFO Institute for Economic Research (CESifo), Vol. 26, No. 68, pp. 649-695, London.

Debrun, X. and T. Kinda (2014), “Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility – Fiscal Councils on the Rise. The New Dataset”, IMF Working Paper WP/14/58, April 2014, International Monetary Fund.

IMF (2013a), “The Functions and Impact of Fiscal Councils”, July 16, International Monetary Fund.

IMF (2013b), “Case Studies of Fiscal Councils – Functions and Impact”, July 16, International Monetary Fund.

Hagemann, R. (2010) “Improving Fiscal Performance Through Fiscal Councils”, OECD (<http://www.oecd.org/dataoecd/38/43/46673013.pdf>).

Ράπανος, Β. και Γ. Καπλάνογλου (2010), “Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια και ο Πιθανός Ρόλος τους στην Ελλάδα”, Οικονομικό Δελτίο Τραπέζης της Ελλάδος, Τεύχος 33, Μάιος 2010, σελ 7-22.



ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

**ΕΛΙΑΜΕΠ**  **ΕΛΙΑΜΕΠ**

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ  
HELLENIC FOUNDATION FOR EUROPEAN & FOREIGN POLICY

Λεωφ. Βασιλ. Σοφίας 49, 10676 Αθήνα | Τηλ. +30 210 7257 110 | Fax +30 210 7257 114 | E-mail [eliamep@eliamep.gr](mailto:eliamep@eliamep.gr)