

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**Π.Μ.Σ. «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ
MANAGEMENT»**

« Οι Διαθρωτικές Μεταρρυθμίσεις στον Τομέα της Υγείας κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης και κατά πόσο αυτές μείωσαν τα Διοικητικά Βάρη των Ελλήνων.»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μπέλλου Ευφροσύνη

Αθήνα, 2019

Τριμελής Επιτροπή.

Κοντιάδης Ξενοφών Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου(Επιβλέπων)

Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Μάλτα Ευαγγελία Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου.



Copyright © Μπέλλου Ευφροσύνη ,2019

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Αφιέρωση.

*Θα ήθελα να αφιερώσω την εργασία μου
αυτή στον σύζυγο μου και στις κόρες μου
Στέλλα και Κέλλυ .*

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω πολύ όλους τους καθηγητές του ΜΠΣ «Διοικητικό Δίκαιο και Δημόσιο Μάνατζμεντ», οι οποίοι με τόσο πολύ κόπο και πενιχρά μέσα με δίδαξαν τόσα πολλά.

Συντομογραφίες

ΑΚΕ, Ανάλυση Κανονιστικών Επιπτώσεων

Α.Ε.Π, Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

Δ.Β, Διοικητικά Βάρη

Δ.Δ, Διοικητικές Διαδικασίες

Ε.Ε ,Ευρωπαϊκή Ένωση

Ε.Α.Α.Δ.Σ, Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων

Ε.Ο.Φ, Εθνικός Οργανισμός Φαρμάκων

Ε.Σ.Π.Α, Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

Ε.Π.Υ, Επιτροπή Προμηθειών Υγείας

Ε.Ο.Π.Υ.Υ, Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας

Ο.Ο.Σ.Α, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

Π.Υ, Πληροφοριακή Υποχρέωση

Σ.Ε.Β, Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων

Τ.Μ.Κ. Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους

ΤΠΕ, Τεχνολογιών Πληροφορίας και επικοινωνιών

Φ.Π.Α, Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

BRE, Better Regulation Executive

CEA, Cost Effectiveness Analysis

CBS, Cost Benefit Analysis

CCA, Compliance Cost Analysis

HGL, High Level Group

OECD, Organization for Economic Co-operation and Development

RIA, Regulatory Impact Assessment

SCM, Standard Cost Model

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Τριμελής Επιτροπή.....	1
Συνομογραφίες.....	4
Πίνακες.....	7
Σχήματα.....	8
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	9
ABSTRACT.....	10
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	11
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ.....	12
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΒΑΡΗ.....	12
1. ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ – ΟΡΙΣΜΟΙ.....	12
1.1 Η αναγκαιότητα της ρυθμιστικής διαδικασίας και της κρατικής παρεμβατικότητας.....	12
1.2 Οικονομικά κόστη από την νομοθεσία- Εννοιολογική προσέγγιση.....	16
1.3 Διοικητικά Βάρη – Εννοιολογική προσέγγιση.....	18
1.4 Πρακτικές για την μείωση των διοικητικών βαρών.....	20
2. Μέτρηση των διοικητικών βαρών μέσω του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους	22
2.1 Θεωρητική προσέγγιση.....	22
2.2 Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους -Βασική Δομή.....	25
2.3 Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους -Εξίσωση.....	28
2.4 Που και πως εφαρμόζεται το Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους.....	31
2.5 Τα βήματα εφαρμογής του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους.....	33
2.6 Κριτική στο Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους.....	38
ΜΕΡΟΣ Β'.....	40
ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ – ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ.....	40
1. ΜΕΙΩΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ ΣΕ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	40
1.1 Τυποποίηση και απλούστευση των διαδικασιών.....	40
1.2 Μέθοδοι μείωσης Διοικητικών Βαρών που εφαρμόζονται σε άλλες χώρες.....	41
2. Μείωση του Διοικητικού Βάρους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	46
2.1 Απλοποίηση του κανονιστικού πλαισίου.....	46
2.2 Η τελική αναφορά της ομάδας Mandelkern για την Καλή Νομοθέτηση στην Ε.Ε.	48
2.3 Μέτρηση των Διοικητικών Βαρών που προκύπτουν από την νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	51

2.4 Κατάθεση προτάσεων για την μείωση των Διοικητικών Βαρών μέσω της πλατφόρμας REFIT.....	55
2.5 Συστάσεις της ομάδας HLG.....	57
Γ' ΜΕΡΟΣ	59
Η ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	59
1.1 Η απλούστευση των διαδικασιών στην Ελλάδα.	59
1.2 Μείωση των Διοικητικών Βαρών στην Ελλάδα εφαρμογή του ΤΜΚ.....	62
1.3 Η Μέτρηση και η Μείωση των Διοικητικών Βαρών στην Ελλάδα την περίοδο της οικονομικής κρίσης σύμφωνα με την Έκθεση του ΟΟΣΑ.....	67
2. Μείωση Διοικητικών Βαρών στον τομέα της Υγείας	72
2.1 Πως η ελληνική οικονομική κρίση επέδρασε στον τομέα της Υγείας.	72
2.2 Μέτρηση των Διοικητικών Βαρών στον τομέα των συμβάσεων.	73
2.3 Μέτρηση των Διοικητικών βαρών στον τομέα του Φαρμάκου.....	90
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	101
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	104

Πίνακες

Πίνακας 1 ,διαχωρισμός ενεργειών.....	σελ. 23-24
Πίνακας 2 ,δυνατότητες που προσφέρει το ΤΜΚ.....	σελ. 25
Πίνακας 3 ,τύπος ΤΜΚ.....	σελ. 29
Πίνακας 4, παράδειγμα εφαρμογής τύπου ΤΜΚ.....	σελ. 29
Πίνακας 5, παράδειγμα εφαρμογής τύπου ΤΜΚ.....	σελ. 30-31
Πίνακας 6 ,πίνακας Π.Υ.....	σελ. 33
Πίνακας 7 ,φάσεις του ΤΜΚ.....	σελ. 36-37
Πίνακας 8 ,πρόγραμμα «Less is more»	σελ. 42
Πίνακας 9 ,ανάλυση Δ.Β της Ε.Ε.....	σελ. 54
Πίνακας 10, μείωση Δ.Β μέσω πλατφόρμας REFIT.....	σελ. 56-57
Πίνακας 11, οι 13 τομείς του ΟΟΣΑ.....	σελ. 63
Πίνακας 12 ,οι ελληνικές φάσεις εφαρμογής του ΤΜΚ.....	σελ. 64-66
Πίνακας 13, συστάσεις του ΟΟΣΑ για προμήθειες.....	σελ. 74-75
Πίνακας 14 ,οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή των συστάσεων στις προμήθειες.....	σελ. 76
Πίνακας 15 ,Π.Υ που τροποποιήθηκαν ή καταργήθηκαν.....	σελ. 77-81
Πίνακας 16, Π.Υ που τροποποιήθηκαν ή καταργήθηκαν.....	σελ. 92-95
Πίνακας 17 ,συστάσεις για τον τομέα των φαρμάκων.....	σελ. 96

Σχήματα

Σχήμα1, διαφορετικοί τύποι κόστους.....	σελ. 17
Σχήμα2, διοικητικά κόστη.....	σελ. 19
Σχήμα3, παράμετροι του ΤΜΚ.....	σελ. 27
Σχήμα4, κατηγοριοποίηση συνεντεύξεων του ΤΜΚ.....	σελ. 35
Σχήμα5, διοικητικά κόστη της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας	σελ. 50
Σχήμα6, πρόγραμμα δράσης της Ε.Ε για μείωση Δ.Β.....	σελ. 52

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρακάτω εργασία γίνεται μια προσπάθεια περιγραφής των προσπαθειών της Ελλάδας να μειώσει τα **Διοικητικά Βάρη**, που προκύπτουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Αρχικά δίνεται ο ορισμός των **Διοικητικών Βαρών** μαζί με την περιγραφή των διαδικασιών οι οποίες ευθύνονται για την δημιουργία τους. Η παραγωγή κανόνων θεωρείται ως μια απαραίτητη διαδικασία για την καλή λειτουργία της κοινωνίας ,η υπερπαραγωγή όμως των κανόνων ευθύνεται για την δημιουργία των **Διοικητικών Βαρών** . Στην συνέχεια αναλύεται το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους** ,το οποίο αποτελεί ένα μαθηματικό τύπο σύμφωνα με τον οποίο υπολογίζονται τα **Διοικητικά Βάρη**, ο τύπος περιέχεται σε ένα εγχειρίδιο το οποίο έχει εκδόσει ο ΟΟΣΑ, προκειμένου να βοηθήσει τις χώρες και τις επιχειρήσεις που το εφαρμόζουν να μειώσουν τα **Διοικητικά Βάρη** τους.

Το ΤΜΚ έχει εφαρμοστεί από πολλές χώρες μέλη του ΟΟΣΑ καθώς και από Ευρωπαϊκές χώρες πριν ακόμα εφαρμοστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ,στο πλαίσιο μιας προσπάθειας περιορισμού της υπερνομοθετικής δραστηριότητας της ΕΕ αλλά και της εφαρμογής των αρχών της «Καλής Νομοθέτησης». Η ΕΕ δημιούργησε προγράμματα για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** ξεχωριστά για τα 15 κράτη-μέλη ,που συμμετείχαν στο πρόγραμμα της μείωσης των **Διοικητικών Βαρών**, εστιάζοντας ξεχωριστά στα προβλήματα που αντιμετώπιζε κάθε κράτος -μέλος.

Η Ελλάδα ξεκίνησε την προσπάθεια για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** το 2006, όμως η προσπάθεια αυτή δεν είχε την απαιτούμενη ένταση και ήταν αποσπασματική ,η οικονομική κρίση έφερε ξανά στο προσκήνιο τα προβλήματα του δημόσιου τομέα και μια Έκθεση του ΟΟΣΑ για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** σε 13 Τομείς της οικονομίας κινητοποίησε ξανά τις διαδικασίες για την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** Ελλάδα. Στην παρούσα εργασία εξετάζονται δύο τομείς που αφορούν τον κλάδο της Υγείας , ο Τομέας των Προμηθειών και ο Τομέας του Φαρμάκου. Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με το Υπουργείο Υγείας υπολόγισαν τα **Διοικητικά Βάρη** ,όπως αυτά προκύπτουν από την εφαρμογή των κανόνων και προσδιόρισαν ποιες Διοικητικές Διαδικασίες θα πρέπει να καταργηθούν ή να περιοριστούν.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ.

Διοικητικά Βάρη ,Διοικητικό Κόστος, Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους, Καλή Νομοθέτηση, Πληροφοριακή Υποχρέωση, Διοικητικές Διαδικασίες.

ABSTRACT

The following work attempts to describe Greece's efforts to reduce the Administrative Burdens resulting from the implementation of business and citizen legislation. The first is the definition of Administrative Burdens along with a description of the processes responsible for their creation. The production of rules is seen as a necessary process for the good functioning of society, but the over-production of the rules is responsible for the creation of administrative burdens. The Standard Cost Model, which is a mathematical formula according to which the administrative burdens are calculated, is then analyzed in a manual issued by the OECD to help countries and businesses implementing it reduce costs. Their Administrative weights.

The TMK has been implemented by many OECD countries as well as European countries before it was even implemented by the European Commission, in an effort to limit EU supranational activity and to apply the principles of Good Law. The EU has set up programs to reduce administrative burdens separately for the 15 Member States participating in the program to reduce administrative burdens, focusing separately on the problems faced by each Member State.

Greece started the effort to reduce administrative burdens in 2006, but this effort did not have the required intensity and was fragmented, the financial crisis brought to the fore public sector problems and an OECD Report on Administrative Burdens in 13 Sectors of the economy again mobilized the procedures for measuring administrative burdens Greece. This paper examines two areas related to the Health Sector, Supply and Drug Sector. The Ministry of Administrative Reform and Administrative Reconstruction in cooperation with the Ministry of Health calculated the administrative burdens as they arise from the application of the rules and determined which Administrative Procedures should be abolished or reduced.

KEY-WORDS

Administrative Weights, Administrative Costs, Standard Cost Model, Good Legislation, Information Obligation, Administrative Procedures.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δημιουργία των κανόνων αποτελεί μια αναπόφευκτη διαδικασία οργάνωσης και λειτουργίας των κοινωνιών, τα τελευταία χρόνια έγινε αντιληπτό ότι δεν είναι αρκετό η απλή δημιουργία κανόνων προκειμένου να οργανωθούν οι κοινωνίες, γιατί η συνεχής παραγωγή κανόνων οδηγεί σε υπερνομοθέτηση με τους κινδύνους και τις δυσκολίες που προκύπτουν από αυτή την διαδικασία με τους βασικότερους και πιο ακραίους να είναι ,α) η επιβάρυνση των πολιτών που εφαρμόζουν τόσους πολλούς κανόνες, β) αδυναμία εφαρμογής τους. Η κανονιστική μεταρρύθμιση των τελευταίων ετών οδήγησε σε νέες έννοιες όπως αυτή της «Καλής Νομοθέτησης» ,που αποτελεί μια διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής κριτηρίων για την δημιουργία κανόνων ποιοτικών, που στοχεύουν ακριβώς στην επίλυση των προβλημάτων χωρίς να επιβαρύνουν τους πολίτες.

Στο πλαίσιο της «Καλής Νομοθέτησης», η χρήση εργαλείων όπως η κωδικοποίηση κανόνων ,η απλοποίηση κανόνων ,η Ανάλυση Κανονιστικών Επιπτώσεων ,αποτελούν οδηγό της «Καλής Νομοθέτησης» και ταυτίζονται με την χρήση των Τεχνολογιών Πληροφορίας και επικοινωνιών. Τα τελευταία χρόνια πολλοί οργανισμοί όπως ο ΟΟΣΑ αλλά και Υπερεθνικές ενώσεις όπως η ΕΕ ,έχουν ενσωματώσει πολλές από τις παραπάνω έννοιες σε μία διαδικασία απλούστευσης των διαδικασιών και διευκόλυνσης των πολιτών αλλά και κυρίως στην εφαρμογή μιας προσπάθειας ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και της βελτίωσης του οικονομικού περιβάλλοντος. Μεγαλύτερη έμφαση έχει δοθεί στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, καθώς έχει γίνει αντιληπτό ότι οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν μεγάλο διοικητικό φόρτο λόγω των υπερβολικών κανονιστικών ρυθμίσεων , η υποχρέωση των επιχειρήσεων να ενημερώνουν το κράτος διαρκώς και σε τακτά χρονικά διαστήματα για τις δραστηριότητες τους δημιουργούν ένα δυσβάστακτο οικονομικό βάρος γι' αυτές. Οι κυβερνήσεις έχουν ξεκινήσει ήδη προσπάθειες να αντιμετωπίσουν τις επιβαρύνσεις που προκύπτουν για τις επιχειρήσεις εξαιτίας των Δ.Δ, έχοντας ταυτόχρονα να αντιμετωπίσουν και τις διαρθρωτικές δυσκολίες που αντιμετωπίζει κάθε χώρα χωριστά.

Η επιβάρυνση που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον Κλάδο της Υγείας συμβάλλει σημαντικά στην παροχή ενός αγαθού Αξίας ,καθώς περιορίζει την πληθώρα των επιλογών. Πολλές επιχειρήσεις μειώνουν το είδος των εισαγωγών τους ή απλά δε συμμετάσχουν σε διαγωνισμούς του δημοσίου λόγω ακριβώς της πληθώρας των δικαιολογητικών που ζητώνται από το δημόσιο (πιστοποιητικά γνησιότητας των προϊόντων, υπεράριθμα επανυποβαλλόμενα έγγραφα). Ταυτόχρονα το πάγιο αίτημα πολιτών αλλά και διεθνών οργανισμών για ρύθμιση του κλάδου των Φαρμάκων φαίνεται να μην έχει βρει ακόμα ανταπόκριση καθώς δεν έχει βρεθεί ακόμα ο σωστός τρόπος ρύθμισης. Η αδυναμία ρύθμισης των δελτίων τιμών των φαρμάκων αλλά και της άρνησης των εταιριών να δράσουν εντός ενός ανταγωνιστικού πλαισίου μειώνουν την κοινωνική ευημερία αυξάνοντας τα **Διοικητικά Βάρη** των εταιριών αυτών.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΒΑΡΗ .

1. ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ – ΟΡΙΣΜΟΙ.

1.1 Η αναγκαιότητα της ρυθμιστικής διαδικασίας και της κρατικής παρεμβατικότητας .

Τα ζήτημα των ορίων της κρατικής παρεμβατικότητας αποτέλεσε θέμα συζήτησης αλλά και συγκρούσεων ανά τους αιώνες , οι φιλελεύθεροι επιθυμούσαν την λιγότερη κρατική παρέμβαση στην οικονομία μέσω της μείωσης της ρυθμιστικής αρμοδιότητας του κράτους και του περιορισμού της στους κρίσιμους τομείς που αφορούσαν την εθνική ασφάλεια , την προστασία της ιδιοκτησίας, την εκπαίδευση ,την προστασία των αδυνάτων με παροχή στέγης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης . Οι υπέρμαχοι της αναγκαιότητας της κρατικής παρεμβατικότητας αναδεικνύουν το κράτος ως πρωταγωνιστή και πιστεύουν στην ανάγκη για ρύθμιση όλων των τομέων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής μέσω κανόνων. Ο όρος « **Ρύθμιση**» πλέον αποτελεί ένα εργαλείο μέσω του οποίου οι κυβερνήσεις θέτουν κανόνες σε άτομα και επιχειρήσεις , οι κανόνες αυτοί μπορεί να είναι οι συνταγματικοί κανόνες , οι νόμοι , αποφάσεις της διοίκησης. Υπάρχουν ωστόσο πολύ καλοί λόγοι για τους οποίους η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους είναι αναγκαία όπως η ασφάλεια των πολιτών, η προστασία των ατομικών , κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων , η προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων που εξαιτίας της παγκόσμιας μακροχρόνιας οικονομικής κρίσης πλήττονται διαρκώς, προστασία του περιβάλλοντος , προστασία των καταναλωτών , προστασία της καλής λειτουργίας της αγοράς. Το πλεονέκτημα που προκύπτει μέσω των κανόνων ρύθμισης είναι η συμμόρφωση όλων των μερών λόγω της υποχρεωτικότητας των κανόνων αυτών και της αυστηρής διαδικασίας που ακολουθείται κατά την σύνταξη τους. Το σύνολο των προβλημάτων που απασχολεί κάθε χώρα θέτουν την πολιτική ατζέντα κάθε κυβέρνησης και οδηγούν σε μια συνεχώς αυξανόμενη ρυθμιστική διαδικασία με ευρύ πεδίο παρέμβασης , υπάρχει μια γενικευμένη ανησυχία για το αν μια τόσο πλούσια και ευρύτατη ρυθμιστική παρέμβαση είναι αναγκαία ή θα ήταν προτιμότερη μια πιο λιτή ρυθμιστική διαδικασία.¹

Σ' ένα τόσο φορτωμένο από ρυθμιστικούς κανόνες περιβάλλον είναι πλέον αναγκαίο να ταυτοποιηθούν αποτελεσματικοί μηχανισμοί ,που θα εξασφαλίζουν την προσβασιμότητα στην αναζήτηση των ρυθμιστικών κανόνων, καθώς επίσης θα εξασφαλίζουν την συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών στην διαδικασία σύνταξης των κανόνων αυτών. Κάθε κράτος ακολουθεί διαφορετικές κατευθύνσεις και διαφορετικές διαδικασίες κατά την σύνταξη και εφαρμογή των ρυθμιστικών κανόνων, άλλα κράτη προτιμούν να συντάσσουν κανόνες με την αυστηρή νομοθετική διαδικασία που ακολουθούν με την έγκριση των νόμων στα κοινοβούλια τους ,ενώ άλλα κράτη

¹ Routes to Better Regulation, Classic Regulation Alternatives, A guide to alternatives to classic regulation .Better Regulation ,Task Force ,December 2005.σ.σ 12-13

ακολουθούν μια πιο ευέλικτη διαδικασία και κυριαρχούν λιγότεροι νόμοι και περισσότεροι εφαρμοστικοί κανόνες των νόμων μέσω των αποφάσεων που λαμβάνει η διοίκηση. Όποια διαδικασία και να ακολουθείται από κάθε κράτος το κύριο ζήτημα είναι αν μπορεί να εντοπισθεί κατά την διάρκεια σύνταξης ενός κανόνα αλλά και μετά την σύνταξη του η αναγκαιότητα για την ύπαρξη του κανόνα αυτού ,αλλά και πόσο διευκολύνει την καθημερινότητα των πολιτών και των επιχειρήσεων. Στο πλαίσιο της διαμόρφωσης μιας πολιτικής για την **Καλύτερη Νομοθέτηση**, μιας πολιτικής που θα οδηγούσε σε μια «Υψηλής ποιότητας νομοθετική διαδικασία» ο ΟΟΣΑ εξέδωσε το 2005 έναν οδηγό «OECD's 2005 , Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance» στον πλαίσιο αυτό οι 15 χώρες που συμμετείχαν στο πρόγραμμα αυτό θα έπρεπε να υιοθετήσουν μια υψηλού πολιτικού επιπέδου διαδικασία κανονιστικής μεταρρύθμισης ,ενσωματώνοντας τις αρχές «Καλής Νομοθέτησης» καθώς επίσης και ένα πλαίσιο εφαρμογής των αρχών αυτών.

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ , η κανονιστική πολιτική είναι πιο επιτυχής όταν πραγματοποιείται από τα ανώτερα πολιτικά και θεσμικά επίπεδα (βουλή, κυβέρνηση), περιέχει σαφείς και μετρήσιμους ποιοτικά και ποσοτικά στόχους. Η ποιοτική και ποσοτική μέτρηση των στόχων μπορεί να επιτευχθεί μέσω της συνέχειας της ρυθμιστικής διαδικασίας ανεξάρτητα από την εναλλαγή των κυβερνήσεων ,επίσης θεωρείται απαραίτητη η επαρκής παροχή πληροφοριών κατά την διαμόρφωση των κανόνων ,να υπάρχουν κυρώσεις συμμόρφωσης για τους παραβάτες οι οποίες να είναι μη αναιρέσιμες ,τέλος οι μετρήσεις των αποτελεσμάτων συμμόρφωσης είναι απαραίτητο να στηρίζονται σε εργαλεία μέτρησης που είναι διεθνώς αποδεκτά .Μια σωστά δομημένη ρυθμιστική πολιτική δίνει έμφαση στους κινδύνους που προκύπτουν κατά την σύνταξη των κανόνων για την κοινωνία και την οικονομία (κοινωνικοί κίνδυνοι όπως, περιβαλλοντικοί ή κίνδυνοι υγείας ή κίνδυνοι σχετικοί με την αγορά). Ορισμένες χώρες του ΟΟΣΑ προκειμένου να μειώσουν την σοβαρότητα των συνέπειων των κινδύνων των ρυθμιστικών κανόνων, εφαρμόζουν πολιτικές μέσω των οποίων οι θεσμικές δομές , οι διαδικασίες και οι αυστηρές γραμμές παραγωγής των κανόνων προσφέρουν την δυνατότητα πρόσβασης και διαχείρισης κινδύνου τόσο κατά την παραγωγή των κανόνων ρύθμισης ,όσο και μετά κατά την εφαρμογή τους με την συνεχή αξιολόγηση τους.

Το θεσμικό πλαίσιο που έχει θέσει ο ΟΟΣΑ στις χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα για την «**Καλύτερη Νομοθέτηση**» , δεν εφαρμόζεται από όλες τις χώρες αυτούσιο , αλλά επιλέγονται τα σημαντικότερα σημεία του πλαισίου που η εφαρμογή τους θεωρείται απαραίτητη και διαμορφώνονται διαφορετικά ανάλογα με τις ανάγκες κάθε χώρας και το εύρος των δυνατοτήτων της να υποστηρίξουν και να εφαρμόσουν ένα θεσμικό πλαίσιο για «**Καλύτερη Νομοθέτηση**» . Η εφαρμογή ενός τέτοιου θεσμικού πλαισίου που να αφορά την αποτελεσματική διαχείριση της διαδικασίας παραγωγής κανόνων αποτελεί μια πολύ σύνθετη διαδικασία που συναντά πολλά εμπόδια και απαιτεί από τις χώρες που το εφαρμόζουν , να διαθέτουν ισχυρούς δημοκρατικούς θεσμούς και νομοθετικές διαδικασίες πολύ αυστηρές και συγκεκριμένες , ειδικότερα σε κράτη μικρά με εναλλασσόμενες και ασταθείς κυβερνήσεις που χαρακτηρίζονται από όχι αυστηρές νομοθετικές διαδικασίες. Αυτές οι χώρες πρέπει να βρουν δρόμους που θα τους οδηγήσουν σ' ένα Κράτος Δικαίου με ικανό επίπεδο ανεξαρτησίας των θεσμικών λειτουργιών τους. Μια κυβέρνηση προκειμένου να διαμορφώσει μια σύγχρονη και ποιοτική νομοθετική πολιτική είναι

αναγκαίο να κινητοποιήσει ένα ευρύ σύνολο θεσμών και διαδικασιών, το σύνολο αυτών των διαδικασιών αποτελούν νομοθετικά εργαλεία , κάποια από τα οποία ενδεχομένως μπορεί να διαθέτει ήδη και κάποια να είναι νεότερα και να τα δημιουργήσει από την αρχή, κάποια μπορεί να έχουν βασικό ρόλο στην κανονιστική διαδικασία και κάποια εργαλεία να έχουν απλώς βοηθητικό ρόλο αλλά η συμβολή τους είναι απαραίτητη για την διατήρηση της συνοχής της διαδικασίας . Παράλληλα με τον ρόλο της νομοθετικής λειτουργίας εξίσου σημαντικός είναι και ο ρόλος της δικαστικής λειτουργίας, ο τρόπος που αλληλοεπιδρούν σχετίζεται με την δομή του θεσμικού συστήματος κάθε χώρας, το κοινοβούλιο μπορεί να παράγει νομοθεσία που μπορεί να είναι προτάσεις από εξειδικευμένους γραφειοκράτες και οι οποίες υπόκεινται στον λεπτομερή έλεγχο του κοινοβουλευτικού σώματος . Η δικαστική λειτουργία μπορεί να αποδειχθεί ο θεματοφύλακας του Συντάγματος κάθε χώρας εφόσον λειτουργεί εντός του πεδίου δράσης της ,ενώ σε κάθε άλλη περίπτωση διαδραματίζει κύριο ρόλο στην ερμηνεία και την επιβολή των νόμων.

Η **διαφάνεια** ,η **διαβούλευση** και η **ενημέρωση των πολιτών** αποτελούν βασικούς πυλώνες για αποτελεσματική ρυθμιστική διαδικασία , βοηθούν στην δημιουργία κανόνων με ασφαλή τρόπο ,προσβάσιμων στους πολίτες, ενώ εξυπηρετείται το γενικό και όχι το ειδικό συμφέρον. Η ρυθμιστική διαδικασία περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων που περιλαμβάνει σταθερές και συγκεκριμένες διαφανείς διαδικασίες τόσο κατά την διαδικασία της παραγωγής των κανόνων, όσο και κατά την διαδικασία της αλλαγής τους , η διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους πολίτες , η σωστή επικοινωνία της όλης διαδικασίας , η κατανοητή γλώσσα γραφής, η δημοσίευση, η κωδικοποίηση των κανόνων, τους καθιστούν εύκολά προσβάσιμους στο κοινό ταυτόχρονα βέβαια με την σωστή και αποτελεσματική εφαρμογή τους από την οποία δεν θα εξαιρείται κανείς. Η νομοθέτηση κανόνων είναι απαραίτητη για να προσδιοριστούν δικαιώματα και υποχρεώσεις γι' αυτό το λόγο πρέπει να συμβαδίζει με το σύνταγμα κάθε χώρας όπως επίσης να λαμβάνονται υπόψη και άλλες διεθνείς δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η χώρα και αφορούν την διαδικασία παραγωγής κανόνων, οι υποχρεώσεις αυτές περιλαμβάνουν την υποχρέωση των χωρών να αναπτύξουν ικανότητες α) για την προετοιμασία της διαδικασίας της νομοθέτησης κανόνων, β) την δημιουργία εξειδικευμένων σωμάτων που θα επιβλέπουν την διαδικασία ,γ) την δημιουργία ενός γραπτού οδηγού που θα περιέχει οδηγίες για καλή νομοθέτηση. Η «**καλή νομοθέτηση**» υποστηρίζεται από μια σειρά συνισταμένων όπως η **διαφάνεια**, η **διαβούλευση** και η **επικοινωνία** ,όμως συχνά οι κυβερνήσεις επιδιώκουν μετρήσιμα αποτελέσματα για τους κανόνες εφαρμογής των πολιτικών τους, υπάρχει μάλιστα τεράστιο ενδιαφέρον που αναπτύσσεται σταδιακά για την απόδοση της κανονιστικής ρύθμισης σε αριθμούς και κατά πόσο καλύπτεται το κενό μεταξύ αποδοτικότητας² και αποτελεσματικότητας³ της κανονιστικής διαδικασίας. Οι πολιτικές και τα εργαλεία για «**καλή νομοθέτηση**» έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικά για τις χώρες που τα εφαρμόζουν οι οποίες έχουν αναπτύξει μια σύνδεση ανάμεσα στις διαδικασίες της παραγωγής κανόνων και της μέτρησης της απόδοσης τους μέσω της εφαρμογής της **αξιολόγησης** τους. Οι περισσότερες χώρες εφαρμόζουν την **ex ante** αξιολόγηση των κανόνων την οποία εντάσσουν σε διάφορους μηχανισμούς αξιολόγησης των κανόνων όπως στην Έκθεση Κανονιστικών Επιπτώσεων που

² Η αποδοτικότητα αφορά την εσωτερική λειτουργία μιας επιχείρησης και εκφράζει τις θυσίες και τα κόστη για την επίτευξη ενός αποτελέσματος . *Αρχές οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων και υπηρεσιών* ,βιβλίο μαθητή,ebooks .edu.gr

³ Η αποτελεσματικότητα αφορά τον βαθμό στον οποίο η επιχείρηση επιτυγχάνει τους στόχους της . . *Αρχές οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων και υπηρεσιών* ,βιβλίο μαθητή,ebooks .edu.gr

συνοδεύει τα νομοσχέδια όπου μέσω των συμβουλευτικών μηχανισμών και ανεξάρτητων θεσμών που μελετούν τα νομοσχέδια , εξετάζεται η απλοποίηση των διαδικασιών και η μείωση των διοικητικών βαρών . Η **ex post** αξιολόγηση των κανόνων ενισχύει την δράση των παραπάνω εργαλείων εντοπίζοντας τις ασάφειες και τα αναποτελεσματικά σημεία των νόμων που δεν καλύπτουν τους στόχους που έχουν τεθεί ώστε να κινητοποιηθεί η διαδικασία αλλαγής των νόμων. Παρακάτω θα αναλυθεί εάν η εφαρμογή των παραπάνω εργαλείων και συγκεκριμένα εάν η εφαρμογή του εργαλείου της μέτρησης των **διοικητικών βαρών** βοήθησε στην ex post και ex ante αξιολόγηση των νόμων στον τομέα της υγείας κατά την περίοδο της κρίσης.⁴

⁴ Better Regulation in Europe : An OECD Assessment of Regulatory Capacity in the 15 Original Member States of the EU, Project Policy Baseline and Scope , European Commission ,OECD 2001 , Εισαγωγή .

1.2 Οικονομικά κόστη από την νομοθεσία- Εννοιολογική προσέγγιση.

Η «**Καλή Νομοθέτηση**» αποτελεί σημαντική προϋπόθεση προκειμένου να επιτευχθεί η οικονομική ανάπτυξη των χωρών και να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Το επίκεντρο και βασικός λόγος για τον οποίο μια χώρα εφαρμόζει τις αρχές της «**Καλής Νομοθέτησης**» είναι η μείωση του **διοικητικού κόστους** και των **διοικητικών βαρών** για τις επιχειρήσεις. Μια σοβαρή προσπάθεια μείωσης του **διοικητικού κόστους** και των **διοικητικών βαρών** προϋποθέτει την μέτρηση τους, οι επιχειρήσεις και η βιομηχανία αποτελούν αντικείμενο διαφορετικών απαιτήσεων και υποχρεώσεων όπως αυτές προκύπτουν από την νομοθεσία, σκοπός είναι να ρυθμιστεί η επιχειρηματικότητα ώστε να συμβαδίζει με τις κοινωνικές απαιτήσεις, όταν όμως οι επιχειρήσεις είναι αναγκασμένες να δαπανούν παραπάνω χρήματα εξαιτίας υποχρεώσεων, που προκύπτουν λόγω της νομοθεσίας, ενώ οι υποχρεώσεις αυτές θα μπορούσαν να παρακαμφθούν τίθεται θέμα κατασπατάλησης οικονομικών πόρων.

Τα βάρη που προκύπτουν είναι διαφορετικά και περισσότερα από ένα αυτά χωρίζονται ως εξής: α) Υπάρχει διαφοροποίηση του **διοικητικού κόστους** από των **διοικητικών βαρών**, β) είναι απαραίτητο να οριστεί ποια είναι η διαφορά μεταξύ του **διοικητικού κόστους** και των **διοικητικών βαρών**.

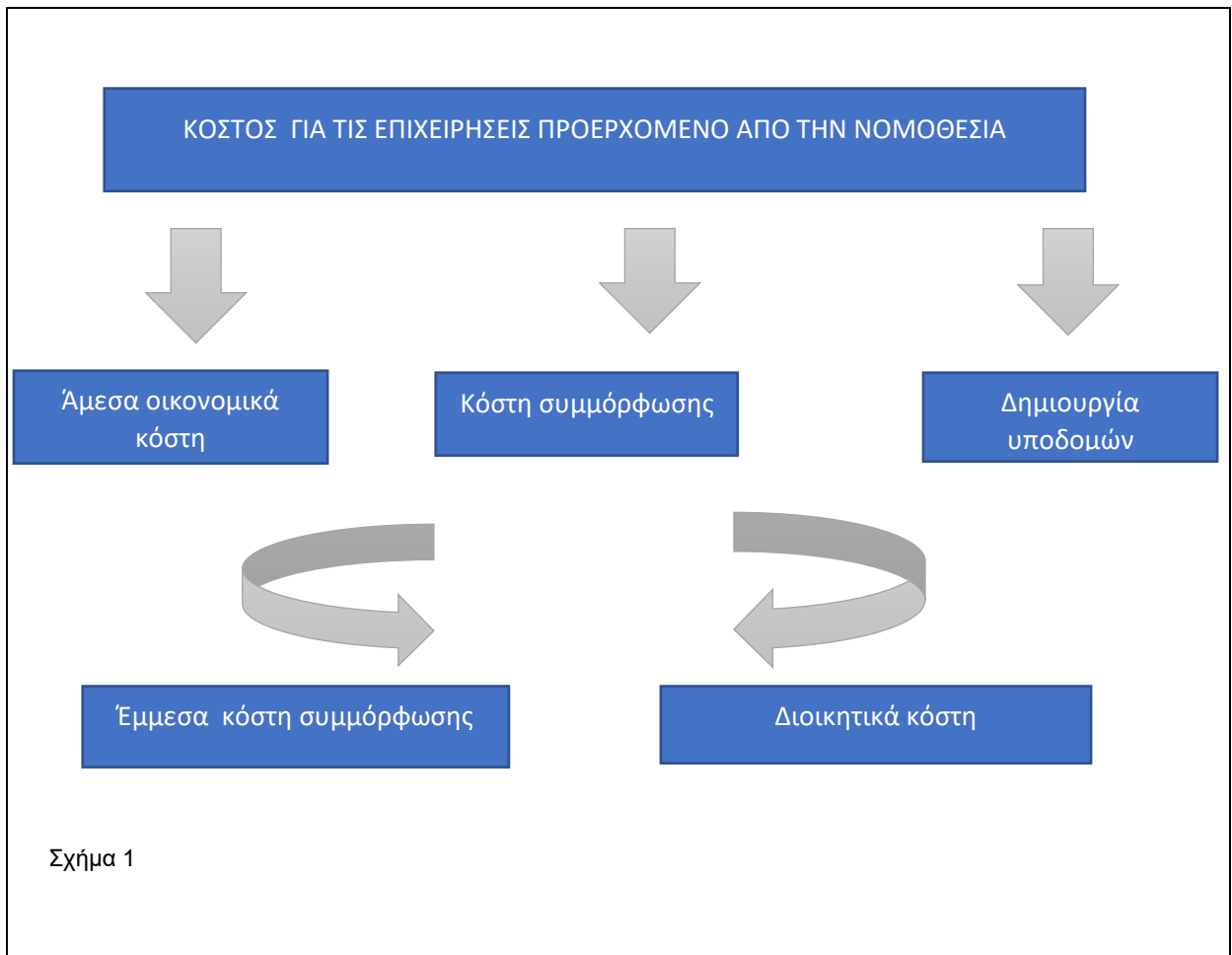
Το κόστος που προκύπτει από την νομοθεσία διακρίνεται σε χρηματοοικονομικό και διοικητικό και διακρίνεται σε:

Άμεσα οικονομικά κόστη, είναι τα κόστη που προκύπτουν από την υποχρέωση των επιχειρήσεων να μεταφέρουν ένα ποσό χρημάτων απευθείας στην διοίκηση, αυτό το κόστος σχετίζεται με διοικητικές χρεώσεις όπως φορολογία, πρόστιμα, αιτήσεις και άλλες διοικητικές χρεώσεις.

Κόστη συμμόρφωσης, αποτελούν κόστη για τις επιχειρήσεις που προκύπτουν εξαιτίας της ανάγκης για συμμόρφωση με την νομοθεσία, το κόστος συμμόρφωσης μπορεί να επιφέρει για την επιχείρηση i) άμεσο οικονομικό κόστος όπως η πληρωμή ενός περιβαλλοντικού τέλους, αλλά επίσης ii) μπορεί να αναγκάζουν την επιχείρηση να προχωρήσει σε επενδύσεις και κατασκευές που να είναι σύμφωνες με την νομοθεσία. Τα κόστη συμμόρφωσης χωρίζονται σε α) **έμμεσα κόστη συμμόρφωσης** τα οποία περιλαμβάνουν τον πιθανό εξοπλισμό που πρέπει να προμηθευτεί η επιχείρηση ή την αναβάθμιση των εγκαταστάσεων στο πλαίσιο συμμόρφωσης της της επιχείρησης με την περιβαλλοντική ή εργατική νομοθεσία, β) **διοικητικά κόστη**, τα οποία προκύπτουν από την απαραίτητη αλληλογραφία προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι παραπάνω δραστηριότητες τα κόστη αυτά θα συνεχίσουν να υπάρχουν για τις επιχειρήσεις ακόμα και όταν η συγκεκριμένη νομοθεσία σταματήσει να υπάρχει γιατί συνοδεύουν διαδικασίες αναβάθμισης της επιχείρησης.⁵

Παρακάτω στο σχήμα γίνεται μια προσπάθεια περιγραφής των διαφορετικών τύπων κόστους όπως αυτοί προκύπτουν κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας από τις επιχειρήσεις.

⁵ International Standard Cost Model Manual, *Measuring and reducing administrative burdens for businesses*, SCM NETWORK, pages 1-6.



1.3 Διοικητικά Βάρη – Εννοιολογική προσέγγιση.

Τα **διοικητικά κόστη** αποτελούν το κομμάτι της επιβάρυνσης μιας επιχείρησης εξαιτίας της νομοθεσίας που μπορεί εύκολα να ανιχνευθεί και να μετρηθεί. Όμως εξαιτίας της νομοθεσίας μπορεί να προκύπτουν κόστη τα οποία δεν είναι εύκολο να μετρηθούν και τα οποία όταν παύσει να υπάρχει νομοθεσία εξαφανίζονται, αυτά ονομάζονται **διοικητικά βάρη**, προσδιορίζοντας την διαφορά του διοικητικού κόστους και διοικητικού βάρους πρέπει να ορίσουμε τι ονομάζουμε **διοικητικά βάρη**.

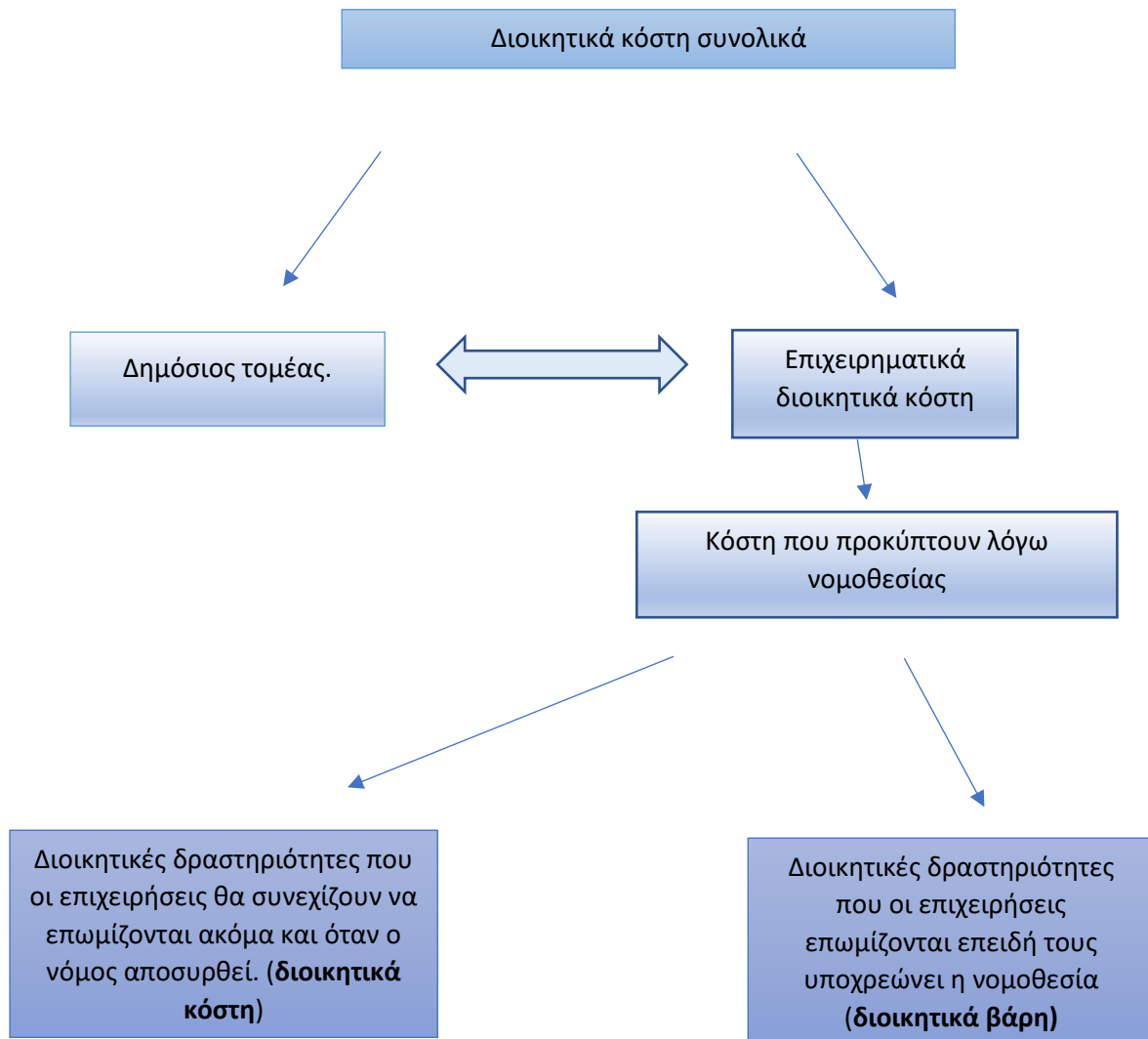
Τα **διοικητικά βάρη** αποτελούν υποσύνολο του **διοικητικού κόστους** και είναι το κόστος που επωμίζεται η επιχείρηση μόνο και μόνο επειδή είναι υποχρεωμένη να συμμορφώνεται στην νομοθεσία, **διοικητικό βάρος** αποτελούν διάφορες δραστηριότητες της επιχείρησης όπως η παροχή πληροφοριών προς το κράτος ή τρίτους σχετικά με τις δράσεις της επιχείρησης οι οποίες όμως θεωρούνται απαραίτητες και προβλέπονται από την νομοθεσία. Η παροχή πληροφοριών όμως θα μπορούσε να παραβλεφθεί σαν διαδικασία ή να μειωθούν τα βήματα που συγκροτούν την διαδικασία αυτή ή τέλος θα μπορούσε η διοίκηση να διατηρεί αρχείο(τράπεζα πληροφοριών) με τις απαιτούμενες πληροφορίες για κάθε επιχείρηση ώστε κάθε φορά που χρειάζεται κάποια πληροφορία να την αντλεί από την τράπεζα πληροφοριών.⁶ Συνεπώς τα **διοικητικά βάρη** αποτελούν κόστος για τις επιχειρήσεις, το οποίο μόλις εξαλειφθεί η νομοθεσία που το προκαλεί θα πάψει να υπάρχει, ενώ η επιχείρηση θα μπορεί να συνεχίσει την δραστηριότητα που είχε χωρίς την υποχρέωση την παροχής πληροφοριών. Αν η εξάλειψη των **διοικητικών βαρών**, όπως αυτά προκύπτουν μέσω των διοικητικών διαδικασιών, δεν επηρεάζει την συμμόρφωση της επιχείρησης με την νομοθεσία και την συνέχεια της δράσης της, τότε μπορούμε να μιλάμε για την θετική επίδραση που θα είχε η απλοποίηση των διαδικασιών στην οικονομία και την κοινωνία.

Παρακάτω παρουσιάζεται πως διαφοροποιούνται τα **διοικητικά βάρη** από τα **διοικητικά κόστη** σχηματοποιημένο.

Όπως φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα τα **διοικητικά βάρη** επιβαρύνουν και τον δημόσιο τομέα διότι με την σειρά του και εκείνος πρέπει να παρέχει πληροφορίες προς τις επιχειρήσεις προκειμένου και οι επιχειρήσεις με την σειρά τους να συμμορφωθούν ως προς την νομοθεσία, αν ο νόμος καταργηθεί και εξαλειφθεί η υποχρέωση παροχής πληροφοριών, δεν θα επηρεάσει την λειτουργία τόσο της επιχείρησης όσο και του δημοσίου τομέα.⁷

⁶ International Standard Cost Model Manual, *Measuring and reducing administrative burdens for businesses*, SCM NETWORK, page 7.

⁷ OECD, *Cutting Red Tape, National Strategies*, Policy Brief, January 2007.



Σχήμα 2.

1.4 Πρακτικές για την μείωση των διοικητικών βαρών.

Τα διοικητικά βάρη αποτελούν εμπόδιο για την καθημερινή λειτουργία τόσο του ιδιωτικού, όσο και του δημοσίου τομέα, οι εμπειρίες που προκύπτουν από τις χώρες του ΟΟΣΑ διαφέρουν μεταξύ τους, το γεγονός αυτό θεωρείται αναμενόμενο γιατί υπάρχουν διαφορετικές κυβερνήσεις, διαφορετική ανάπτυξη, διαφορετική νομοθετική κουλτούρα (άλλες χώρες δίνουν έμφαση στην κλασική νομοθετική διαδικασία και άλλες χώρες ακολουθούν άλλους εναλλακτικούς δρόμους όπως οι αποφάσεις της διοίκησης). Αυτό όμως που εντοπίζεται ως συμπέρασμα είναι ότι οι χώρες του ΟΟΣΑ αντιλαμβάνονται το πρόβλημα που τους προκαλεί η συνεχής παραγωγή κανόνων προχωρούν στην διοικητική απλούστευση των διαδικασιών. Πλέον η διοικητική απλούστευση δεν αποτελεί μια τομεακή στρατηγική είναι ενσωματωμένη στην κυβερνητική πολιτική κάθε χώρας ως μια προσέγγιση για την μείωση των **διοικητικών βαρών**. Η απλοποίηση των διαδικασιών αποτελεί πλέον στόχο ενσωματωμένο στην χάραξη της πολιτικής και έχει δύο διαστάσεις, α) τον έλεγχο των **διοικητικών βαρών** που εισάγεται με κάθε νέο κανόνα ρύθμισης ή την τροποποίηση των υφιστάμενων κανόνων ρύθμισης πριν την έναρξη της νομοθετικής διαδικασίας, β) τον έλεγχο των **διοικητικών βαρών** μετά την νομοθετική διαδικασία.

Ορισμένες από τις χώρες έχουν υιοθετήσει μέτρα μείωσης του διοικητικού φόρτου στις επιχειρήσεις και κυρίως στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, η πολυπλοκότητα των μεθόδων μέτρησης που χρησιμοποιούνται ποικίλει στις χώρες του ΟΟΣΑ, αλλά η γενικότερη τάση είναι η χρήση ακριβών και εξειδικευμένων μεθόδων που αναλύουν λεπτομερώς τις πηγές των διοικητικών επιβαρύνσεων. Πιο συγκεκριμένα από τις 22 χώρες του ΟΟΣΑ οι 19 υπέβαλαν στοιχεία μείωσης των **διοικητικών βαρών**, από αυτές οι 14 είχαν θεσπίσει συστήματα μέτρησης **διοικητικών βαρών** ενώ οι 9 είχαν θέσει στόχους ποσοτικής μείωσης των βαρών. Η χρήση των εργαλείων απλούστευσης των διαδικασιών έχουν πρωταγωνιστικό ρόλο στα προγράμματα για την μείωση των **διοικητικών βαρών** ενισχύουν την διαφάνεια και την λογοδοσία, η αυξημένη χρήση της καινοτομίας και της τεχνολογίας διευκολύνει την χρήση εργαλείων μέτρησης μέσω ηλεκτρονικών και διαδικτυακών πλατφόρμων, το γεγονός αυτό ενισχύει την άποψη ότι οι υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης τείνουν να δημιουργήσουν ένα «σημείο» σύνδεσης για όλη την κυβέρνηση, πολλά από τα προγράμματα μείωσης διοικητικού φόρτου αφορούν κυρίως την κεντρική κυβέρνηση όμως παρατηρείται επίσης και μια τάση μέτρησης των **διοικητικών βαρών** και στα χαμηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης με την απλούστευση και χρήση των εργαλείων μέτρησης που χρησιμοποιούνται σε κεντρικό επίπεδο.

Το φάσμα των εργαλείων και των προσεγγίσεων που έχουν υιοθετηθεί σε πολλές χώρες διαφέρει ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης της, στις περισσότερες χώρες γίνεται προσπάθεια ανασχεδιασμού μέσω της απλοποίησης και απλούστευσης των διαδικασιών σε επίπεδο γενικής και όχι κεντρικής κυβέρνησης, αυτό σημαίνει την εφαρμογή των εργαλείων απλούστευσης και στα χαμηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης, η συμμόρφωση αποτελεί ένα επίσης σημαντικό εργαλείο, οι καινοτομίες όσο αφορά το εργαλείο αυτό επικεντρώνονται στην μείωση των επιβαρύνσεων μέσω της μείωσης των περιττών ελέγχων εξασφαλίζοντας ότι υπάρχουν προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν τον έλεγχο πριν τεθούν οι ρυθμίσεις σε εφαρμογή.

Παρακάτω γίνεται μια περιγραφική αναφορά των εργαλείων και στρατηγικών που χρησιμοποιούν οι χώρες του ΟΟΣΑ και θεωρούνται ως βέλτιστες πρακτικές.

- ❖ Η εκ των προτέρων μέτρηση των διοικητικών βαρών (στην συγκεκριμένη περίπτωση υπάρχουν διαφορετικές διαθέσιμες μεθοδολογίες).

- ❖ Πληροφορίες σχετικά με την έκταση του εκτιμώμενου διοικητικού φόρτου (η εκτίμηση του διοικητικού βάρους αποτελεί μια διαδικασία που συνεχώς κερδίζει έδαφος και εκφράζεται πριν την θέσπιση του νόμου).
- ❖ Ο καθορισμός των στόχων μείωσης των διοικητικών βαρών χρησιμοποιείται για την παρακολούθηση της προόδου της πορείας του προγράμματος για την μείωση των διοικητικών βαρών.
- ❖ Πολιτική παρακολούθησης των πολύ επαχθών μέτρων ώστε να παρεμβαίνει τακτικά η κυβέρνηση με ανακουφιστικά μέτρα.
- ❖ Η χρήση της κωδικοποίησης των νόμων παραμένει ως ένα πολύ σημαντικό εργαλείο απλοποίησης .
- ❖ Η τεχνολογία της πληροφορίας αποτελεί ένα επίσης σημαντικό εργαλείο απλοποίησης διαδικασιών μέσω της κοινής χρήσης δεδομένων.
- ❖ Η κοινοποίηση των αποτελεσμάτων αποτελεί μια διαδικασία που δεσμεύει τις κυβερνήσεις οι οποίες θα πρέπει να επιδείξουν απτά αποτελέσματα.

Γενικότερα οι τάσεις που εκδηλώνονται αφορούν:

- ❖ Την ανάληψη της ευθύνης της απλούστευσης των διαδικασιών από τους ίδιους τους οργανισμούς οι οποίοι θα συντάσσουν εκθέσεις των επιπτώσεων των κανονιστικών ρυθμίσεων και θα ενημερώνουν την κεντρική κυβέρνηση.
- ❖ Εξωτερικές επιτροπές και ομάδες εργασίας , μόνιμες ή ad hoc, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο ,τα όργανα αυτά λόγω της υψηλής εξειδίκευσης που έχουν παρέχουν πολιτική υποστήριξη σε κυβερνήσεις οι οποίες προσπαθούν να ολοκληρώσουν ένα πρόγραμμα απλοποίησης διαδικασιών ,διατυπώνοντας προτάσεις και σχέδια.
- ❖ Συνεχής αναγνώριση όλο και από περισσότερες χώρες της ανάγκης για απλούστευση των διαδικασιών.
- ❖ Η έμφαση δίνεται στις επιχειρήσεις όμως πλέον όμως υπάρχει και αυξανόμενος διοικητικός φόρτος που επιβαρύνει του πολίτες και την κοινότητα .
- ❖ Ποσοτικοποίηση των επιβαρύνσεων με την χρήση δεικτών και εφαρμογή εξελιγμένων και λεπτομερών τεχνικών που όχι μόνο εντοπίζουν τα διοικητικά βάρη αλλά και την πηγή τους.
- ❖ Μείωση του αριθμού των δικαιολογητικών που ζητούνται από επιχειρήσεις και πολίτες μειώνει τον φόρτο τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα.
- ❖ Εκτεταμένη χρήση διαδικτυακών και ηλεκτρονικών πλατφόρμων.
- ❖ Ρεαλιστικοί στόχοι.⁸

⁸ OECD ,*Cutting Red Tape*, National Strategies for Administrative Simplification ,2006, ISBN 92-64-02978-8, p.p 1-8.

2. Μέτρηση των διοικητικών βαρών μέσω του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους .

2.1 Θεωρητική προσέγγιση .

Είναι απαραίτητο να γίνεται μια σταθερή προσπάθεια προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η υπάρχουσα νομοθεσία αλλά και η νομοθεσία που θα προκύψει μελλοντικά ,δεν θα επιβάλλει ανεπιθύμητα διοικητικά βάρη στις επιχειρήσεις . Πολλές εθνικές κυβερνήσεις έχουν εντάξει την μείωση των **διοικητικών βαρών** στις επιχειρήσεις ψηλά στις προτεραιότητες ,θέτοντας ως στόχο την μείωση τους . Χώρες όπως η Ολλανδία, η Δανία και η Νορβηγία θέτουν ως στόχο την μείωση των διοικητικών βαρών κατά 25% για τις επιχειρήσεις ενώ και άλλες χώρες έχουν ή αναμένεται να έχουν ίδιους στόχους. Το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους** (Standard Cost Model) αποτελεί ένα εγχειρίδιο που εκδόθηκε τον Αύγουστο του 2004, γραμμένο από το Standard Cost Model(SCM) Network, το δίκτυο αυτό έχει ως πρωταρχικό σκοπό την μείωση των **διοικητικών βαρών** για τις επιχειρήσεις και ιδρύθηκε το 2003, ενώ ο αριθμός των χωρών μελών από τότε συνεχώς μεγαλώνει, το εγχειρίδιο περιλαμβάνει εκτός από την περιγραφή της μεθόδου έναν πρακτικό οδηγό για το πώς θα εφαρμοστούν οι μετρήσεις του **Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους** σύμφωνα με την εμπειρία των χωρών που τις έχουν εφαρμόσει όπως η Δανία , η Ολλανδία, η Νορβηγία ,η Σουηδία, και το Ηνωμένο Βασίλειο . Το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους** αποτελεί είναι μια ποσοτική μέθοδος η οποία μπορεί να εφαρμοστεί από όλες τις χώρες και σε διαφορετικά επίπεδα , μπορεί να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να μετρηθεί ένας μόνο νόμος ή η νομοθεσία που αφορά έναν ολόκληρο τομέα όπως για παράδειγμα ο τομέας της υγείας τον οποίο πραγματεύεται η συγκεκριμένη εργασία, τέλος μπορεί να επιλεχθούν για να μετρηθούν οι βασικές γραμμές ολόκληρης της νομοθεσίας μιας χώρας, το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους** επιπλέον θεωρείται το καταλληλότερο εργαλείο για την μέτρηση της απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών μέσω της θέσπισης νέων κανόνων.

Το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους (TMK)** σχεδιάστηκε να μετρά τα **διοικητικά βάρη** για τις επιχειρήσεις και είναι σήμερα το πιο ευρέως διαδεδομένο εργαλείο μέτρησης για αυτόν τον σκοπό. Η λογική με την οποία λειτουργεί το **TMK** είναι να βοηθήσει τις κυβερνήσεις να απλοποιούν τις διαδικασίες , η συγκεκριμένη μέθοδος χρησιμεύει, ώστε να εκτιμηθούν τα **διοικητικά κόστη** τα οποία επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις ,από την κεντρική κυβέρνηση και προσδίδει μια αντικειμενική προσέγγιση και εκτίμηση των συνεπειών των πολιτικών που εφαρμόζονται. Μέσω του **TMK** γίνεται κατορθωτή η ανάλυση ενός νόμου σε συνιστώσες οι οποίες μπορούν μετρηθούν γιατί είναι περισσότερο διαχειρίσιμες παρακάμπτοντας τα υποκειμενικά στοιχεία του νόμου που μπορεί να παρεμβάλλονται . Αυτό γίνεται κατορθωτό εφόσον οι μετρήσεις εστιάζουν μόνο στις διοικητικές δραστηριότητες που πρέπει να αναληφθούν από τις επιχειρήσεις προκειμένου να συμμορφωθούν με την νομοθεσία . Το βασικό πλεονέκτημα του **TMK** είναι ότι μετρά λεπτομερώς τα διοικητικά κόστη ,αναλύοντας ξεχωριστά κάθε δραστηριότητα.

Το **TMK** δίνει την δυνατότητα στο κράτος και τους πολίτες να κατανοήσουν τα χαρακτηριστικά ενός πολύπλοκου και σύνθετου κανονιστικού περιβάλλοντος και να προσδιορίσουν ποιες από τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από τους κανόνες θα μπορούσαν να απαλειφθούν μέσω της χρήσης των παρακάτω εργαλείων, η οποία χρήση τους προσφέρει τα παρακάτω οφέλη :

- **Απορρύθμιση**, κατάργηση ολόκληρων ρυθμίσεων ,κατάργηση παροχής πληροφοριών που θα απελευθερώσουν το ρυθμιστικό πεδίο από το προηγούμενο καθεστώς .
- **Σύμπτυξη-συγχώνευση** , ενοποίηση διατάξεων που ανήκουν σε διαφορετικούς νόμους αλλά ρυθμίζουν το ίδιο θέμα, μ' αυτόν τον τρόπο ένας νόμος καθίσταται πιο διαχειρίσιμος και ξεκάθαρος .
- **Εξορθολογισμός**, χρησιμοποιώντας ένα νόμο για να ρυθμιστεί το ίδιο θέμα σε διαφορετικούς τομείς , αυτό συνεπάγεται ότι μέσω της «οριζόντιας» νομοθεσίας αντιμετωπίζονται τα προβλήματα αλληλοεπικάλυψης των νόμων.
- **Απλοποίηση- μείωση των διοικητικών βαρών**, απλοποιώντας τις διαδικασίες και καταργώντας τα περιττά έγγραφα, ηλεκτρονική υποβολή των απαιτούμενων πληροφοριών.

Στον παρακάτω πίνακα περιγράφονται τα σημεία βάση των οποίων μπορεί κάποιος να εντοπίσει αν μια ενέργεια είναι απαραίτητη ή όχι.

Απορρύθμιση Σύμπτυξη Εξορθολογισμός Απλοποίηση	Εξετάζεται το γεγονός ,αν η παροχή της πληροφορίας είναι απαραίτητη ή μπορεί να παραλειφθεί, επίσης εξετάζεται αν μπορεί να παραλειφθεί για μικρομεσαίες επιχειρήσεις, τέλος αν η πληροφορία θεωρείται απαραίτητη εξετάζεται αν μπορεί να μειωθεί ο αριθμός των απαιτούμενων εγγράφων μειώνοντας και το εύρος των απαιτούμενων πληροφοριών .
Απλοποίηση	Να παρέχεται ένα μεγάλο διάστημα προς τις επιχειρήσεις προκειμένου να συγκεντρώσουν τον απαιτούμενο αριθμό πληροφοριών , σε κάθε άλλη περίπτωση αν δεν μπορεί να δοθεί αρκετός χρόνος η συγκέντρωση των πληροφοριών αυτών να γίνεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις μόνο.
Εξορθολογισμός	Να θεωρείται απαραίτητη η συλλογή πληροφοριών, αλλιώς να δίνονται σε ορισμένες περιπτώσεις μόνο, επίσης εξετάζεται το γεγονός αν συγκεκριμένες πληροφορίες έχουν δοθεί ήδη επειδή έχει ζητηθεί από άλλο νόμο (αλληλοεπικάλυψη) .

Απλοποίηση	Εξετάζεται αν οι φόρμες (πρότυπα) που συμπληρώνουν οι επιχειρήσεις προκειμένου να παρέχουν τις πληροφορίες είναι ευκολοσυμπλήρωτες ,κατανοητές και φιλικές προς αυτόν που τις συμπληρώνει και τελικά αν εκπληρώνουν τον σκοπό για τον οποίο έχουν φτιαχτεί.
Μείωση διοικητικών βαρών.	Οι επιχειρήσεις να μη χρειάζονται πια ειδικούς συμβούλους που να έχουν ως αρμοδιότητα να βοηθήσουν την επιχείρηση να παρέχει πληροφορίες ή να παρέχουν συμβουλές για την κατανόηση των νόμων από τις επιχειρήσεις εξαιτίας της πολυπλοκότητας και πολυσυνθετότητας του ρυθμιστικού περιβάλλοντος και αν πρέπει να υπάρχουν σύμβουλοι να είναι διαμορφωμένο έτσι το ρυθμιστικό περιβάλλον που να μειώνει τον χρόνο εργασίας τους. ⁹

Πίνακας 1

Η χρήση των παραπάνω εργαλείων δεν θα προσφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα αν πρώτα δεν τεθεί ένα πολιτικό πλαίσιο το οποίο θα θεωρεί την χρήση των εργαλείων αυτών ως μια τυπική διαδικασία απαραίτητη κατά την σύνταξη των νόμων αλλά και μετά κατά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των νόμων. Για να τεθεί ως πολιτική προτεραιότητα η χρήση των παραπάνω εργαλείων πρέπει να γίνει κατανοητό από τους αρμόδιους που στοχεύει και πόσο απαραίτητη είναι η χρήση τους. Μια πολιτική για την μείωση των διοικητικών βαρών πρέπει να επικεντρώνεται στον εντοπισμό των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που υφίστανται υψηλά **διοικητικά βάρη** και να προχωρήσει στην μείωση τους. Σ' αυτή την περίπτωση το **ΤΜΚ** δίνει την δυνατότητα να :

- Γίνει κατανοητή η έννοια του **διοικητικού βάρους** και να γίνεται η αναζήτηση του με ποσοτικοποιημένους δείκτες και όχι με στιγμιαίες μετρήσεις στατιστικών αποτελεσμάτων.
- Η διαδικασία για την μείωση των **διοικητικών βαρών** να παρακολουθείται συνεχώς για την αποτελεσματικότητά της και να συμπληρώνεται και με διαδικασίες που στοχεύουν και στην μείωση των βαρών μελλοντικά.
- Επιστράτευση μηχανισμών που θα αναβαθμίσουν μελλοντικά τις διαδικασίες της «**καλής νομοθέτησης**» κατά την διαμόρφωση των πολιτικών¹⁰.

⁹ International Standard Cost Model Manual, *Measuring and reducing administrative burdens for businesses*, SCM NETWORK, p.p 48-49.

¹⁰ Standard Cost Model for Citizens , *User's guide for measuring administrative burdens for citizens*, November 2008, Ministry of the Interior and Kingdom Relations ,The Hague.

2.2 Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους -Βασική Δομή.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί το **ΤΜΚ** είναι σχεδιασμένο έτσι ώστε να κάνει εμφανή τα **διοικητικά βάρη** που παρουσιάζονται εξαιτίας της νομοθεσίας και γενικότερα της ρυθμιστικής κανονιστικής αρμοδιότητας και αποτελεί ένα τρόπο σύγκρισης των εισερχομένων (κανόνες) με τα εξερχόμενα (διοικητικά κόστη -διοικητικά βάρη).

Το **ΤΜΚ** χρησιμοποιείται για να μετρήσει τα **διοικητικά βάρη** που προκύπτουν από, **Κατηγορία Α**, τις διεθνείς ρυθμίσεις και την ανάγκη για συμμόρφωση σ' αυτές που ισχύουν ως έχουν και κάθε χώρα οφείλει να τις εφαρμόσει εξαιτίας των συμβάσεων που έχει υπογράψει με τους διεθνείς οργανισμούς. **Κατηγορία Β**, τις διεθνείς ρυθμίσεις που κάθε χώρα οφείλει να εντάξει στο εσωτερικό προσαρμοσμένες στο δικό της δίκαιο. **Κατηγορία Γ**, τις ρυθμίσεις που θέτει κάθε κυβέρνηση στο εσωτερικό της χώρας¹¹. Η παραπάνω διάκριση γίνεται για να ξεκαθαριστεί αν μπορεί να παρέμβει η κάθε κυβέρνηση στους κανόνες και να μειώσει τα **διοικητικά βάρη**, αν ο νόμος έχει ενταχθεί στο εθνικό δίκαιο και αποτελεί διεθνή υποχρέωση τότε είναι λίγες οι παρεμβάσεις που μπορούν να γίνουν. Εφόσον μπορεί να γίνει παρέμβαση το **ΤΜΚ** εξετάζει,

- i. την νομοθεσία που καλύπτει έναν ολόκληρο εθνικό τομέα ,
- ii. ένα νόμο ξεχωριστά,
- iii. μια συγκεκριμένη υποχρέωση για πληροφόρηση(μια διάταξη ενός κανόνα).

Στον παρακάτω πίνακα αναγράφονται επιγραμματικά οι κατηγορίες των πληροφοριών που μπορεί να αναλύσει το μοντέλο ανεξάρτητα αν ο κανόνας ανήκει στο διεθνές ή εθνικό δίκαιο.

Δίνει την δυνατότητα στους χρήστες να μπορούν να ανιχνεύσουν τις πιο μικρές λεπτομέρειες που προκαλούν διοικητικά βάρη αναλύοντας έναν νόμο.
Δίνει την δυνατότητα στους χρήστες ώστε να εντοπίζουν ποια σημεία του νόμου θεωρούνται απαραίτητα και ποιες πληροφορίες θεωρούνται βασικές ώστε να αποσαφηνιστεί ποια στοιχεία θα πρέπει να περιοριστούν.
Δίνει την δυνατότητα στους χρήστες να μετρήσουν τα διοικητικά βάρη των πιθανών εναλλακτικών προτάσεων.
Δίνει την δυνατότητα στις κυβερνήσεις συντάσσουν αναφορές προόδου γι' όλη την κυβερνητική περίοδο ¹² .

Πίνακας 2.

¹¹ Standard Cost Model for Citizens, ο.π glossary.

¹² Standard Cost Model for Citizens, ο.π σελ. 11.

Οι πληροφοριακές υποχρεώσεις και τα συστατικά που τις συγκροτούν (βάσεις δεδομένων και διοικητικές δραστηριότητες) αποτελούν την παράμετρο με την οποία ασχολείται το ΤΜΚ παρακάτω δίνονται οι ορισμοί των συστατικών αυτών στοιχείων¹³.

Πληροφοριακές υποχρεώσεις (information obligations) , αποτελούν τις υποχρεώσεις οι οποίες προκύπτουν από την νομοθεσία και την υποχρέωση της επιχείρησης να παρέχει πληροφορίες και δεδομένα προς το δημόσιο ή άλλους ιδιώτες, η πληροφοριακή υποχρέωση δεν συνεπάγεται απαραίτητα ότι η πληροφορία φτάνει στον δημόσιο τομέα ή σε άλλους ιδιώτες, αλλά υπάρχουν πολλοί νόμοι που επιβάλλουν να υπάρχει η πληροφορία σε κατάσταση αναμονής σε περίπτωση που χρειαστεί , σύμφωνα με αυτά τα στοιχεία μια επιχείρηση όχι μόνο μπορεί να επιβαρυνθεί με περιττές διοικητικές δραστηριότητες αλλά πολλές φορές εκτελεί δραστηριότητες ώστε να είναι έτοιμη αν της ζητηθεί η πληροφορία και δεν έχει τον απαιτούμενο χρόνο να προετοιμαστεί¹⁴.

Απαιτήσεις δεδομένων, κάθε υποχρέωση για πληροφορία συνίσταται σε μία ή περισσότερες απαιτήσεις δεδομένων, τα δεδομένα αποτελούν πραγματικές πληροφορίες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για συζήτηση ή υπολογισμούς, συνεπώς η απαίτηση δεδομένων ορίζεται ως το κάθε στοιχείο πληροφορίας που είναι απαραίτητο να δοθεί προκειμένου να γίνουν οι υπολογισμοί.¹⁵

Διοικητική δραστηριότητα, η διαδικασία παροχής πληροφοριών για κάθε δεδομένο που ζητείται ,ονομάζεται διοικητική δραστηριότητα, κάθε δεδομένο προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία παράδοσης του προϋποθέτει ένα σύνολο δραστηριοτήτων που πρέπει να εκτελέσει η επιχείρηση, μ' αυτή την διαδικασία συγκεντρώνονται οι απαραίτητες πληροφορίες που απαρτίζουν τα δεδομένα τα οποία στην συνέχεια θα δοθούν προς το κράτος ή τρίτους. Το ΤΜΚ εκτιμά το κόστος για την ολοκλήρωση κάθε διοικητικής δραστηριότητας, για κάθε δραστηριότητα ,προκειμένου να γίνει ανάκτηση των πληροφοριών από τις πληροφοριακές βάσεις δεδομένων ,επιστρατεύεται προσωπικό, το κόστος του οποίου περιλαμβάνεται στον υπολογισμό του κόστους της διοικητικής δραστηριότητας.

Παράμετροι κόστους, είναι το κόστος που πρέπει να συγκεντρωθεί για κάθε διοικητική δραστηριότητα ώστε να υπολογιστεί σύμφωνα με το τύπο υπολογισμού που δίνει το ΤΜΚ.

Τιμή, είναι το κόστος της εργατοώρας το οποίο υπερσχύει από όλα τα κόστη των διοικητικών δραστηριοτήτων , η τιμή αφορά το εσωτερικό κόστος της εργατοώρας για τους εσωτερικούς εργαζόμενους της επιχείρησης άλλα και το κόστος της εργατοώρας για τους εξωτερικούς συνεργάτες.

Χρόνος, πόση ώρα χρειάζεται για να ολοκληρωθεί μια δραστηριότητα.

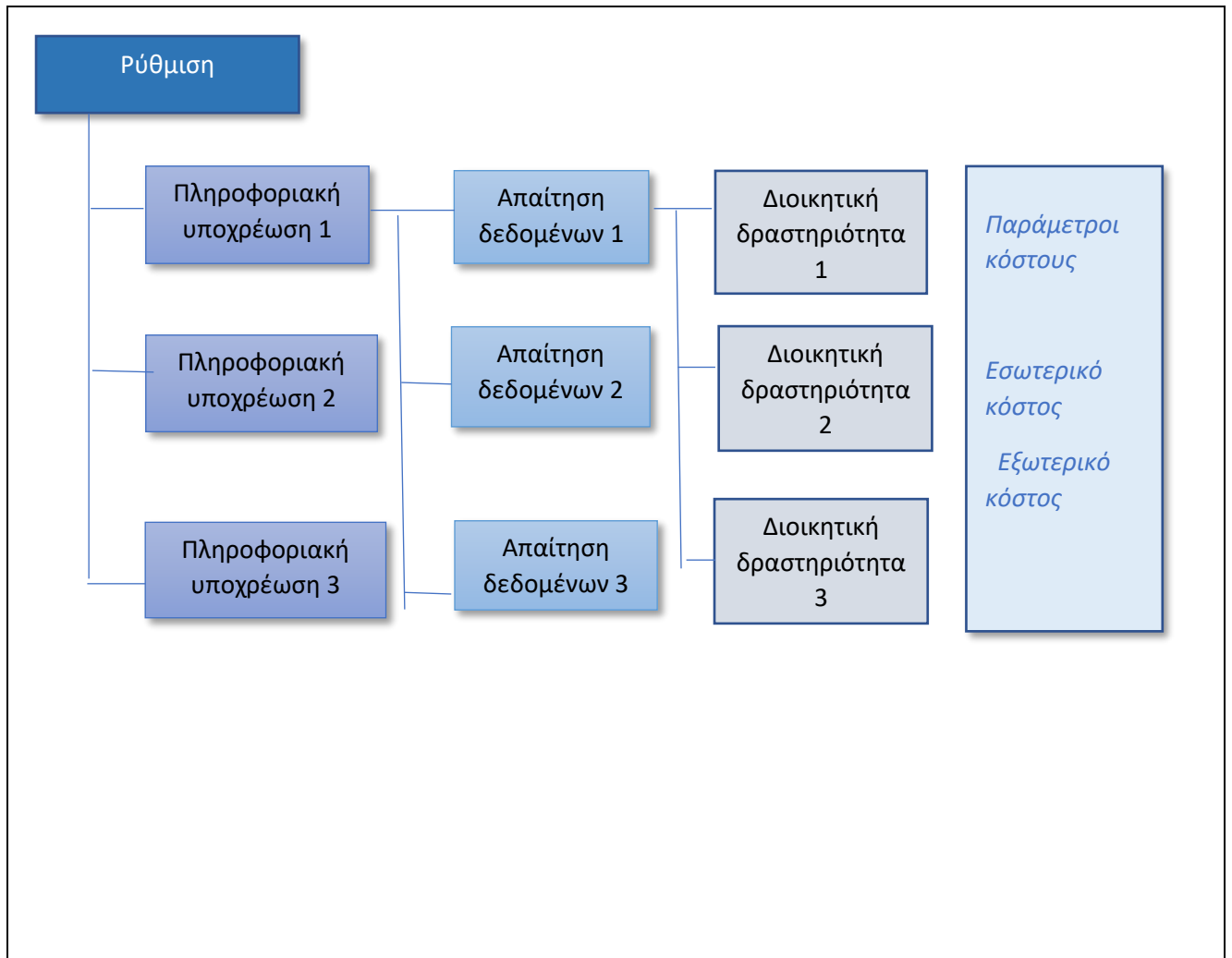
¹³ Standard Cost Model for Citizens, ο.π σελ. 11

¹⁴ International Standard Cost Model Manual, ο.π σελ. 8

¹⁵ Standard Cost Model for Citizens ,ο.π ,glossary.

Ποσότητα, αφορά των αριθμό των επιχειρήσεων που επηρεάζονται από την συγκεκριμένη ρύθμιση που μετράται επί την συχνότητα εκπλήρωσης της δραστηριότητας .

Ο συνδυασμός των παραπάνω στοιχείων αποτελούν την βάση του **ΤΜΚ**. Το παρακάτω σχήμα απεικονίζει τον συνδυασμό των παραπάνω στοιχείων¹⁶.



Σχήμα 3.

¹⁶ International Standard Cost Model Manual, ο.π. σ.σ 8-9.

2.3 Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους -Εξίσωση.

Τα παραπάνω στοιχεία μας οδηγούν στην παρακάτω εξίσωση,¹⁷ η οποία αποτελεί την βάση μέτρησης του **διοικητικού κόστους** με το **ΤΜΚ**.

Το σύνολο του **Διοικητικού Βάρους** (Δ.Β) ανά ρύθμιση είναι το σύνολο του του κόστους κάθε **Πληροφοριακής Υποχρέωσης** (Π.Υ.).

$$\text{Σύνολο Δ.Β ανά ρύθμιση} = \Sigma \text{κ.π.γ}$$

(Όπου Κ.Π.Υ. είναι το κόστος μίας Π.Υ)

Η **Πληροφοριακή Υποχρέωση** περιλαμβάνει τα **Δεδομένα** που υποχρεούται η επιχείρηση να συγκεντρώσει μέσω των **Διοικητικών Δραστηριοτήτων**(Δ.Δ), συνεπώς

$$\text{Κπ.γ.} = \Sigma \text{Κ.Δ.Δ.}$$

(Όπου Κ.Δ.Δ είναι το κόστος μίας Δ.Δ)

Το κόστος της κάθε Δ.Δ βρίσκεται από τον τύπο .

$$\text{Κ.Δ.Δ} = \text{Τιμή} * \text{Ποσότητα}$$

¹⁷ OECD, Μέτρηση και μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα ,Εκθεση Επισκόπησης, 2014 ,σελ 12

Όπου **Τιμή**= το κόστος της εργατοώρας **επί** τον χρόνο που χρειάζεται να γίνει η δραστηριότητα.

Κόστος εργατοώρας = εσωτερικό κόστος(υπαλλήλων εταιρίας) +εξωτερικό κόστος(επαγγελματίες εξωτερικοί συνεργάτες)

Όπου **Ποσότητα**= πληθυσμός υποκείμενων επιχειρήσεων **επί** συχνότητα εκπλήρωσης μιας Δ.Δ εντός συγκεκριμένου χρόνου(όπως αυτός μετράται με την έναρξη και το τέλος της Δ.Δ). Τα παραπάνω παρουσιάζονται συνεπτυγμένα στον παρακάτω πίνακα¹⁸.

Διοικητική Επιβάρυνση ανά δράση = P*Q

P*Q	P		Q	
	Τιμή Εργατοώρας (Ευρώ ανά ώρα)	Χρόνος Ώρες απασχόλησης	Συχνότητα Ανά έτος	Αριθμός επιχειρήσεων

Πίνακας 3.

Παρακάτω ακολουθεί παράδειγμα υπολογισμού Διοικητικής Επιβάρυνσης από μία νέα ενέργεια (ένας νέος κανόνας προβλέπει ένα νέο έγγραφο, σχηματοποιημένο σε πίνακα¹⁹.

Απαίτηση εφαρμογής μίας νέας ενέργειας (έγγραφο κ.λ.π)	Τιμή Εργατοώρας (Ευρώ ανά ώρα)	Χρόνος Ώρες απασχόλησης	Συχνότητα Ανά έτος	Αριθμός επιχειρήσεων	
	25 ευρώ	4 ώρες	2 φορές (εξαμηνιαία)	5.000	25*4*2*5.000= 1.000.000 ευρώ

¹⁸ Κανονιστική Μεταρρύθμιση ,Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, Οδηγός Συμπλήρωσης Υπόδειγμα 2009, σελ. 28.

¹⁹ Κανονιστική Μεταρρύθμιση, ο.π.

Σύνολο Διοικητικής Επιβάρυνσης					1.000.000 ευρώ
---	--	--	--	--	-----------------------

Πίνακας 4.

Στον πίνακα 4. γίνεται μια προσπάθεια να περιγραφής του **Διοικητικού Βάρους** που θα επωμιζόταν μία επιχείρηση στην περίπτωση που ένας νέος νόμος απαιτούσε από αυτήν να παρέχει προς το κράτος ή σε τρίτους πρόσθετες Π.Υ , για την συλλογή νέων δεδομένων προκειμένου να συγκροτηθεί η νέα πληροφορία απαιτήθηκαν κάποιες **Διοικητικές Δραστηριότητες** , οι οποίες κατέληξαν στην ολοκλήρωση του εγγράφου. Ο υπάλληλος που ασχολήθηκε με την σύνταξη του εγγράφου πληρώνεται με 25 ευρώ την ώρα ,οι ώρες που δαπάνησε για την σύνταξη του εγγράφου είναι συνολικά 4 ώρες και η έκδοση του εγγράφου ήταν απαραίτητη δύο φορές τον χρόνο, ενώ οι επιχειρήσεις που υποχρεούνται με την έκδοση του εγγράφου και έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά είναι 5.000. Πολλαπλασιάζοντας τα παραπάνω στοιχεία μεταξύ τους λαμβάνουμε το κόστος της συγκεκριμένης δραστηριότητας που είναι 1.000.000 ευρώ , αν συγκεκριμένη Π.Υ μπορούσε να παραληφθεί τότε συνεπάγεται ότι το **Διοικητικό Βάρος** που επιβαρύνει την επιχείρηση είναι 1.000.000 , στην περίπτωση που η έκδοση του συγκεκριμένου εγγράφου θα είχε τα ίδια αποτελέσματα αν αυτό εκδιδόταν μία(1) φορά τον χρόνο τότε το **Διοικητικό Βάρος** θα μειωνόταν στο μισό , δηλ. στις 500.000 ευρώ.

Στον παρακάτω πίνακα γίνεται μια περιγραφή πώς ένας καινούριος νόμος που φέρνει σε εφαρμογή τρία (3) νέα έγγραφα και καταργεί άλλα τέσσερα (4) μπορεί να μειώσει τα **Διοικητικά Βάρη**²⁰.

Απαίτηση εφαρμογής 3 νέων ενεργειών & κατάργηση 4 άλλων.	Τιμή Εργατοώρας (Ευρώ ανά ώρα)	Χρόνος Ώρες απασχόλησης	Συχνότητα Ανά έτος	Αριθμός επιχειρήσεων	
E1 Νέα εφαρμογή	5 ευρώ	4 ώρες	2 φορές	5.000	200.000 ευρώ
E2 Νέα εφαρμογή	5 ευρώ	2 ώρες	12 φορές	5.000	600.000 ευρώ
E3 Νέα εφαρμογή	5 ευρώ	5 ώρες	4 φορές	5.000	500.000 ευρώ

²⁰ Κανονιστική Μεταρρύθμιση, ο.π. σελ. 30

A1 Κατάργηση	5 ευρώ	7 ώρες	1 φορά	5.000	175.000 ευρώ
A2 Κατάργηση	5 ευρώ	2 ώρες	6 φορές	5.000	300.000 ευρώ
A3 Κατάργηση	5 ευρώ	3 ώρες	4 φορές	5.000	300.000 ευρώ
A4 Κατάργηση	5 ευρώ	5 ώρες	4 φορές	5.000	500.000 ευρώ
Σύνολο Διοικητικής Επιβάρυνσης	E1 +E2+E3-	A1-A2-A3-A4	=-25.000 Ευρώ	Συνεπώς έχουμε ελάφρυνση κατά 25.000 ευρώ	1.300.000- 1.275.000= -25.000 ευρώ

Πίνακας 5.

Σ' αυτόν τον πίνακα φαίνεται ότι η κατάργηση τεσσάρων (4) εγγράφων με ένα νέο νόμο και η σύμπτυξη τους σε τρία (3) νέα έγγραφα έφερε μείωση **Διοικητικών Βαρών** ύψους 25.000 ευρώ για 5.000 εταιρίες σε έναν χρόνο. Με τον καινούριο νόμο καταργήθηκαν κάποιες Π.Υ ή μέσω της παροχής άλλων πληροφοριών θεωρήθηκε ότι οι επιχειρήσεις είναι καλυμμένες ως προς την εκπλήρωση των Π.Υ τους.

2.4 Που και πως εφαρμόζεται το Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους .

Τα συγκεκριμένα παραδείγματα όπως αναφέρθηκαν είναι πολύ απλοί υπολογισμοί που απλώς επισημαίνουν την βασική διαδικασία υπολογισμού των **Διοικητικών Βαρών** , στην πραγματικότητα οι υπολογισμοί γίνονται από βάσεις δεδομένων που τις χρησιμοποιούν επαγγελματίες ,τα αποτελέσματα αφορούν κυρίως. α) Κυβερνήσεις που τα χρησιμοποιούν για την σύνταξη των νόμων. β) Κοινωνικούς εταίρους που συμμετέχουν σε **Διαβούλευση** πριν την νομοθέτηση προτεινόμενων διατάξεων . Πιο συγκεκριμένα οι κοινωνικές ομάδες που ενδιαφέρονται για την εφαρμογή του **ΤΜΚ** αναφέρονται ως εξής:

- i. Επαγγελματίες επιχειρηματίες, η συγκεκριμένη ομάδα εμπλέκεται εξαιτίας της καθημερινής τριβής τους με τον υπολογισμό των **Διοικητικών Βαρών** ως αποτέλεσμα των πολλών διοικητικών δραστηριοτήτων που είναι αναγκασμένοι να εκτελέσουν.
- ii. Μεγάλοι οργανισμοί, βιομηχανίες , οι οποίοι λόγω της κλίμακας των εργασιών και των μεγάλων εσόδων που έχουν ο αντίκτυπος των **Διοικητικών Βαρών** είναι μικρότερος σε σχέση με μία μικρομεσαία επιχείρηση.
- iii. Επαγγελματίες ειδικοί στην εφαρμογή του **ΤΜΚ** ,οι επαγγελματίες αυτοί συνήθως εργάζονται σε εταιρίες κολοσσούς που διαθέτουν προσωπικό με πολλές ειδικότητες.

- iv. Φιλανθρωπικές οργανώσεις οι οποίες λαμβάνουν δωρεές και κρατική χρηματοδότηση
- v. Η κυβέρνηση αποτελεί βασική πηγή για τις μετρήσεις του **TMK** καθώς εμπλέκεται σε διαφορετικά στάδια της μέτρησης.

Η εφαρμογή του **TMK** απαιτεί λεπτομερή γνώση της μεθόδου από αυτούς που θα την εφαρμόσουν και σαφή οριοθέτηση των περιοχών που ρυθμίζονται οι κανόνες ώστε να μην υπάρχουν αλληλοεπικαλύψεις από άλλους κανόνες. Η εφαρμογή του **TMK** συνήθως εφαρμόζεται από επαγγελματίες οι οποίοι έχουν ως ενασχόληση την ανίχνευση των **Διοικητικών Βαρών** και είναι εξωτερικοί συνεργάτες, οι κυβερνήσεις που ενδιαφέρονται οι νόμοι που συντάσσονται να είναι απαλλαγμένοι από τα **Διοικητικά Βάρη** εμπλέκονται σε ορισμένα βήματα που αφορούν κυρίως την συλλογή των στοιχείων, όπως ο αριθμός των επιχειρήσεων που επηρεάζονται από τις ρυθμίσεις, να προσδιοριστεί η αναγκαιότητα του κανόνα (εσωτερικός ή διεθνής κανόνας).

Οι πληροφορίες που συλλέγονται εισάγονται σε μια βάση δεδομένων, αυτή η βάση δεδομένων έχει την δυνατότητα να επεξεργαστεί έναν τεράστιο αριθμό πολυσύνθετων πληροφοριών δίνοντας τα τελικά αποτελέσματα. Τα δεδομένα που δίνονται στην βάση δεδομένων πρέπει να διαμορφωθούν σαν δείκτες, η διαδικασία αυτή πρέπει να προηγηθεί και είναι σημαντικό τα στοιχεία που εισάγονται να έχουν συγκεκριμενοποιηθεί, τα στοιχεία εισάγονται στην βάση δεδομένων από τους αρμόδιους υπαλλήλους και γίνεται η ανάλογη επεξεργασία. Πολύ σημαντική θεωρείται και η μεταφορά των αποτελεσμάτων από τους υπαλλήλους κατά την συμπλήρωση της ανάλογης φόρμας, για την συμπλήρωση της φόρμας των αποτελεσμάτων υπάρχει συγκεκριμένη δομή η οποία αν συμπληρωθεί λάθος αλλάζει η τελική εικόνα των αποτελεσμάτων.

Στα πλαίσια της «**Καλής Νομοθέτησης**» η χρήση του **TMK** ακολουθεί κάποιες βασικές γραμμές μέτρησης των **Διοικητικών Βαρών**, κάθε βασική γραμμή αποτελεί μια σταθερά για κάθε κυβέρνηση η οποία δεν αλλάζει, ακολουθώντας τους κανόνες της «**Καλής Νομοθέτησης**» οι οποίοι ισχύουν για κάθε χώρα διαφορετικά, το **TMK** μετρά τα **Διοικητικά Βάρη** είτε πριν την ψήφιση των νόμων **ex- ante** μέτρηση, είτε μετά την εφαρμογή των νόμων **ex-post** μέτρηση, πολλές χώρες εφαρμόζουν και τις δύο αυτές βασικές γραμμές μετρώντας τα **Διοικητικά Βάρη** και πριν και μετά την εφαρμογή των νόμων.

Η **ex- ante** μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** αποτελεί τμήμα της **Έκθεσης Κανονιστικών Επιπτώσεων (ΕΚΕ)**, η συγκεκριμένη έκθεση αποτελεί συνοδευτικό έγγραφο του νόμου το οποίο συντάσσεται από συμβούλους της κυβέρνησης πριν αυτός κατατεθεί στην βουλή για ψήφιση. Τα αποτελέσματα μιας **ex- ante** μέτρησης των διοικητικών επιπτώσεων ενός νόμου έχουν και οικονομικό αντίκτυπο αφού στην έκθεση συμπεριλαμβάνονται και οι οικονομικές επιπτώσεις ενός νόμου πριν την εφαρμογή του.

Με την **ex- post** μέτρηση επιτυγχάνεται ταυτόχρονα και η παρακολούθηση της εφαρμογής του νόμου αλλά και των διοικητικών επιπτώσεων του με την **Έκθεση Αξιολόγησης**, μέσω της γραμμής αυτής επιτυγχάνεται α) η συνεχής ενημέρωση των κυβερνήσεων για την εφαρμογή του νόμου, β) προσδιορισμός των συνέπειών αυτού στις επιχειρήσεις και τους πολίτες, γ) δίνει την δυνατότητα να γίνει αναθεώρηση του

και να αφαιρεθούν περιττές υποχρεώσεις ,δ) δίνεται η δυνατότητα να επανυπολογιστούν τα **Διοικητικά Βάρη** ,ε) δίνεται η δυνατότητα να εκτιμήσει αν ο συγκεκριμένος νόμος επιφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα ή αν είναι απαραίτητο να διορθωθεί ή ακόμα και να καταργηθεί.

Παρακάτω στον πίνακα γίνεται αναφορά των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** που συνήθως δεσμεύονται οι επιχειρήσεις να παρέχουν και τους προκαλούν πρόσθετα **Διοικητικά Βάρη**²¹.

- Παροχή πληροφοριών προς την εφορία.
- Αιτήσεις για χορήγηση αδειών ή απαλλαγή από κάποιες υποχρεώσεις.
- Αιτήσεις προς τις αρχές.
- Αναφορές για την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων της επιχείρησης όπως την ενημέρωση για την μεταφορά επικίνδυνου εμπορεύματος.
- Ενημέρωση για την ένταξη της επιχείρησης σε λίστες '
- Ενημέρωση την χορήγηση επιδοτήσεων π.χ επιδοτήσεις για την εκπαίδευση των υπαλλήλων.
- Διατήρηση της ενημέρωσης για τα εμπορικά πλάνα ή τα προγράμματα.
- Συνεργασία με τις αρχές και του επιθεωρητές όπως επιθεωρητές εργασίας.
- Χορήγηση πληροφοριών σε τρίτους.
- Χορήγηση οικονομικών πληροφοριών σε τρίτους.
- Πλαισίωση των παραπόνων προς τις αρχές.

Πίνακας 6.

2.5 Τα βήματα εφαρμογής του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους .

Αναλύοντας το **ΤΜΚ** βλέπουμε ότι χωρίζεται σε τέσσερις(4) φάσεις και δεκαπέντε (15) βήματα ,όπως αυτά περιγράφονται παρακάτω.

Φάση 0 : Έναρξη διαδικασιών.

Σ' αυτή την φάση πραγματοποιείται η αρχική ανάλυση των ρυθμίσεων που αφορούν τις επιχειρήσεις και πως οι ρυθμίσεις αυτές αναμένεται να επηρεάσει την λειτουργία τους (όπως αυτές αναφέρονται στον πίνακα 6),η ανάλυση στηρίζεται στις μετρήσεις των βασικών γραμμών όπως ,**ex-ante** μέτρηση ,διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέλη όπως τους κοινωνικούς εταίρους ,οργανώσεις καταναλωτών, απλοί πολίτες. Οι επαφές των ενδιαφερόμενων μελών πραγματοποιούνται είτε μέσω

²¹ International Standard Cost Model Manual, ο.π. σελ. 24.

της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ,είτε με συναντήσεις των αρμόδιων κυβερνητικών οργάνων με τα ενδιαφερόμενα μέλη. Στην συνέχεια αποφασίζεται αν θα χρησιμοποιηθεί το **ΤΜΚ** για την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** ή αν θα χρησιμοποιηθούν άλλα εργαλεία ,στην ίδια φάση επίσης αποφασίζεται αν θα μετρηθούν τα **Διοικητικά Βάρη** κατά την σύνταξη της **ΕΚΕ (ex -ante** μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών)** ή αν θα μετρηθούν κατά την σύνταξη της έκθεσης αξιολόγησης ,μετά την εφαρμογή του νόμου(**ex-post** μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών**).

Φάση 1^η : Προπαρασκευαστική ανάλυση.

Αυτή αποτελείται από εννέα (9) βήματα και είναι η φάση η οποία προηγείται της ουσιαστικής συλλογής των αποτελεσμάτων. Σκοπός είναι η ταυτοποίηση των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** που προκύπτουν για τις επιχειρήσεις από την νομοθεσία με τα **Δεδομένα** που έχει προς επεξεργασία η κυβερνητική ομάδα, η ταυτοποίηση αυτή βοηθά στην επεξεργασία των σωστών δεδομένων και γίνεται ξεκάθαρος ο αριθμός των **Διοικητικών Δραστηριοτήτων** για τις επιχειρήσεις και τα **Διοικητικά Βάρη** καλούνται να επωμιστούν. Οι προϋποθέσεις που ακολουθούνται σ' αυτή την φάση είναι, ο κεντρικός συντονισμός του ποιοτικού ελέγχου, της μεθοδολογίας και της τεχνικής επεξεργασίας που θα επιλεγθούν, οι επεξεργαστές των δεδομένων πρέπει να είναι πιστοποιημένοι καθώς θα εμπλέκονται σ' όλα τα βήματα της φάσης. Άλλα βήματα που ακολουθούνται αφορούν την ανάλυση των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** όπως αυτές συγκεντρώθηκαν στην προηγούμενη φάση προκειμένου να γίνει επεξεργασία, διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων μεταξύ τους, ταξινόμηση των δραστηριοτήτων ανάλογα με την αναγκαιότητα τους ,ταυτοποίηση του πληθυσμού των επιχειρήσεων που πρέπει να τις εφαρμόσει.

Φάση 2^η: Συλλογή και τυποποίηση των δεδομένων του κόστους και του χρόνου.

Βασιζόμενη στην προπαρασκευαστική φάση στην 2^η φάση συλλέγονται τα δεδομένα εμπειρικά μέσα από συνεντεύξεις στελεχών σε επιχειρήσεις οι οποίες έχουν **Πληροφοριακές Υποχρεώσεις** και δεσμεύονται από τον νόμο. Αφού προηγηθεί ένας ικανοποιητικός αριθμός συνεντεύξεων από επιχειρήσεις που καλύπτουν όλο το φάσμα των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων**, γίνεται η τυποποίηση των υποχρεώσεων. Θεωρείται δύσκολο να βρεθούν οι επιχειρήσεις που έχουν το όλες τις προϋποθέσεις οι οποίες αναζητούνται μέσω της συνέντευξης γι' αυτόν το λόγο πρέπει να υπάρχει εξαιρετικός συντονισμός μεταξύ της κυβερνητικής ομάδας και της ομάδας που πραγματοποιεί την συνέντευξη. Αφού κατηγοριοποιηθούν οι επιχειρήσεις ανάλογα με το είδος των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** πρέπει να παρέχουν ,διεξάγονται τουλάχιστον τρεις διαφορετικές συνεντεύξεις σε κάθε κατηγορία, τα στοιχεία επεξεργάζονται εξωτερικοί συνεργάτες οι οποίοι στο τέλος δίνουν την αξιολόγηση του **Διοικητικού Κόστους** μιας τυπικής επιχείρησης ,οι εξωτερικοί αναλυτές συνήθως μπορούν να αναλύσουν και ποιο τμήμα του **Διοικητικού Κόστους** αποτελούν οι **Διοικητικές Επιβαρύνσεις** .Οι συνεντεύξεις πραγματοποιούνται με τρεις τρόπους α) προσωπικές συνεντεύξεις ,β) τηλεφωνικές συνεντεύξεις ,γ) συνεντεύξεις σε μικρές ομάδες εργαζομένων.

Παρακάτω στο σχήμα περιγράφεται ο τρόπος των συνεντεύξεων και πως τυποποιούνται τα αποτελέσματα.

Σχήμα 4.

Διοικητική δραστηριότητα Α

Εταιρία 1	10 λεπτ.
Εταιρία 2	10 λεπτ.
Εταιρία 3	10 λεπτ.
Εταιρία 4	10 λεπτ.
Εταιρία 5	30 λεπτ.

Συνεπάγεται ότι η δραστηριότητα Α για μια «κανονική» επιχείρηση είναι στα 10 λεπτά

Διοικητική δραστηριότητα Β

Εταιρία 1	10 λεπτ.
Εταιρία 2	20 λεπτ.
Εταιρία 3	10 λεπτ.
Εταιρία 4	20 λεπτ.
Εταιρία 5	15 λεπτ.

Συνεπάγεται ότι η δραστηριότητα Β για μια «κανονική» επιχείρηση επιχειρήσεις είναι στα 15 λεπτά

Από τα παραπάνω εξάγεται το συμπέρασμα για την επιχείρηση της Μέσης Αποτελεσματικότητας ,αυτές είναι οι επιχειρήσεις οι οποίες διεξάγουν τις δραστηριότητες τους με κανονικό τρόπο (λογικά αναμενόμενο).

Φάση 3^η : Έκδοση αποτελεσμάτων ,υποβολή εκθέσεων και αναφορών.

Τα αποτελέσματα της 2^{ης} φάσης για κάθε Δ.Δ τοποθετούνται σε κλίμακα σε εθνικό επίπεδο, ο υπολογισμός των αποτελεσμάτων πραγματοποιείται μέσω κριτηρίων όπως ο χρόνος εκτέλεσης της Δ.Δ επί τα Διοικητικά Κόστη για μία «κανονική» επιχείρηση σε συνδυασμό με τον αριθμό των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων και την συχνότητα διεκπεραίωσης της Δ.Δ. Με την σύνταξη των αναφορών πραγματοποιείται η ανακοίνωση των αποτελεσμάτων τα οποία προκύπτουν από την χρήση του **ΤΜΚ**, στην τελική αναφορά αναλύεται το συνολικό κόστος για όλες τις **Διοικητικές Δραστηριότητες** και αναλύονται χωριστά οι **Πληροφοριακές Υποχρεώσεις** που προκύπτουν από τις ρυθμίσεις και αποτελούν **Διοικητικά Βάρη**. Οι αναφορές επικεντρώνονται στις δραστηριότητες που έχουν μεγαλύτερη γραφειοκρατία και εξηγούν γιατί τις θεωρούν χρονοβόρες και δαπανηρές. Επίσης κατηγοριοποιεί κάθε **Πληροφοριακή Υποχρέωση** ανάλογα την πηγή της (νόμος που ανήκει στην Εθνική έννομη τάξη ή την Διεθνή και την Ευρωπαϊκή), τέλος γίνεται ανάλυση του αριθμού των συνεντεύξεων που πραγματοποιήθηκαν ,της μεθοδολογίας , του χρόνου που χρειάστηκε για την διεξαγωγή των αποτελεσμάτων. Κατά την σύνταξη των αναφορών

υπάρχουν κεφάλαια που αναφέρονται στις προτάσεις των επιχειρήσεων για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** μέσω της απλοποίησης και της ψηφιοποίησης των δεδομένων, οι αναφορές κλείνουν με τα παραρτήματα που συμπεριλαμβάνουν λίστες των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** και των **Διοικητικών Βαρών** που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις²².

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται ομαδοποιημένα οι φάσεις και τα βήματα εφαρμογή του **ΤΜΚ**.

ΦΑΣΗ 0 : Έναρξη εργασιών.	
Ταυτοποίηση των επιλεγμένων Δ.Δ που έχουν επιλεγεί για μέτρηση ,γίνεται μια πρώτη ανάλυση με συναντήσεις των εμπλεκόμενων μερών (συντονιστική κυβερνητική ομάδα και κοινωνικούς εταίρους)	
ΦΑΣΗ 1 : Προπαρασκευαστική ανάλυση.	
Βήμα 1	Προσδιορισμός των Πληροφοριακών Υποχρεώσεων και Διοικητικών Δραστηριοτήτων που προκύπτουν ανάλογα με την πηγή προέλευσης.
Βήμα 2	Προσδιορισμός και οριοθέτηση των σχετικών ρυθμίσεων.
Βήμα 3	Προσδιορισμός των ρυθμίσεων ανάλογα με την υποχρεωτικότητα τους (Εθνικός, Διεθνής ή Ευρωπαϊκός κανόνας).
Βήμα 4	Προσδιορισμός των επιχειρήσεων που επιβαρύνονται.
Βήμα 5	Προσδιορισμός των παραμέτρων της μέτρησης (συχνότητα ,αναλογία επιχειρήσεων).
Βήμα 6	Προσδιορισμός της μεθόδου διεξαγωγής των μετρήσεων(συνέντευξη ή εμπειρογνωμοσύνη).
Βήμα 7	Προσδιορισμός των παραμέτρων του κόστους.
Βήμα 8	Προετοιμασία του οδηγού της συνέντευξης .
Βήμα 9	Αξιολόγηση των βημάτων 1-8.
ΦΑΣΗ 2 : Συλλογή και τυποποίηση δεδομένων κόστους και χρόνου.	
Βήμα 10	Προσδιορισμός των τυπικών επιχειρήσεων για συνέντευξη.

²² International Standard Cost Model Manual, ο.π. σ.σ 20-44.

Βήμα 11	Διεξαγωγή συνεντεύξεων.
Βήμα 12	Ολοκλήρωση και τυποποίηση των εκτιμήσεων χρόνου και πόρων για κάθε επιχειρηματικό τομέα ανά δραστηριότητα.
Βήμα 13	Αξιολόγηση των βημάτων 10-12.

ΦΑΣΗ 3: Έκδοση αποτελεσμάτων, υποβολή εκθέσεων και αναφορών.

Βήμα 14	Εξαγωγή δεδομένων σε εθνικό επίπεδο.
Βήμα 15	Σύνταξη αναφοράς για την χρήση του TMK και μεταφορά των δεδομένων μέτρησης σε βάση δεδομένων .

Πίνακας 7.²³

²³ International Standard Cost Model Manual, ο.π. σ. σ 20-44.

2.6 Κριτική στο Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους.

Το **ΤΜΚ** έχει βοηθήσει πολύ στην ανίχνευση και την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** για τις επιχειρήσεις μέσω της μείωσης των **Πληροφοριακών Υποχρεώσεων** των επιχειρήσεων. Μέσω της εφαρμογής του **ΤΜΚ** επιτυγχάνεται και ένα άλλος στόχος τόσο των κυβερνήσεων όσο και των επιχειρήσεων ,η **Απλοποίηση** η οποία επιτυγχάνεται μέσω των βασικών γραμμών μέτρησης που θέτει το **ΤΜΚ**. Οι βασικές γραμμές μέτρησης υποδεικνύουν τι ακριβώς είναι αυτό που πρέπει να μετρηθεί και ότι μπορεί να μετρηθεί είναι ότι μπορεί να πραγματοποιηθεί , μετατρέποντας τις **Πληροφοριακές Υποχρεώσεις** από κάτι το οποίο φαινομενικά δεν μπορεί να μετρηθεί σε μια κοστολογημένη πληροφορία ,δίνει την δυνατότητα στους ειδικούς για περισσότερες ιδέες που επιτρέπουν την περαιτέρω απλοποίηση των διαδικασιών.

Η δομή του **ΤΜΚ** μπορεί φαινομενικά να είναι απλή αλλά η εφαρμογή του απαιτεί προσοχή και παρουσιάζει μια σειρά περιορισμών που μπορεί να δυσκολέψει την εφαρμογή του όπως :

- Υπάρχουν μια σειρά από περιπτώσεις που είναι δύσκολο να αποφασιστεί αν ο κανόνας υπάγεται στο **ΤΜΚ** ή όχι.
- Επίσης πολλές φορές είναι δύσκολο να αποσαφηνιστεί αν η συγκεκριμένη Δ.Δ έχει μετρηθεί παραπάνω από μια φορά γιατί μπορεί να συμπεριλαμβάνεται σε παραπάνω από έναν κανόνα. Στις περιπτώσεις που δύο ρυθμίσεις απαιτούν την ίδια πληροφορία το κόστος παραγωγής της πληροφορίας πρέπει να καταγράφεται μια φορά ή να μοιράζεται ισόποσα σε κάθε μέτρηση.
- Υπάρχουν επιχειρήσεις που αναφέρουν ότι δεν τυποποιούνται όλες οι δραστηριότητες ως Δ.Δ, συνεπώς δεν μετρούνται με το **ΤΜΚ** , επομένως θα έπρεπε να συμπεριλαμβάνονται και δραστηριότητες που οι επιχειρήσεις τις κατονομάζουν Δ.Δ.
- Δεν λαμβάνει υπόψη τα παράπονα των επιχειρήσεων τα οποία τα μπορούσαν να αποτελέσουν έναν τυποποιημένο δείκτη ,ένας τέτοιος δείκτης θα μπορούσε να αντληθεί μέσω της ποιοτικής αναφοράς στην 2^η Φάση των επιχειρήσεων (για παράδειγμα θα μπορούσε να αποτελέσει δείκτη η δυσκολία μιας επιχείρησης να κατανοήσει και να εφαρμόσει έναν κανόνα). Η εκτίμηση του **Διοικητικού Κόστους** που επιφέρει μια δυσνόητη Δ.Δ θα βοηθήσει στην μείωση του **Διοικητικού Βάρους** μέσω της μείωσης περιττών δραστηριοτήτων.
- Δεν λαμβάνει υπόψη τους αυτοαπασχολούμενους ,εξετάζει έναν αριθμό Μικρομεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων που επηρεάζονται από τις ίδιες **Πληροφοριακές Υποχρεώσεις** .
- Τέλος είναι πολύ δύσκολο να τεθούν τα κριτήρια της «κανονικής» επιχείρησης ,αυτό σημαίνει ότι είναι δύσκολο να αποσαφηνιστεί το κριτήριο του χρόνου αφού άλλες επιχειρήσεις έχουν την δυνατότητα να προσλαμβάνουν εξωτερικούς συνεργάτες ,ενώ άλλες επιχειρήσεις εκτελούν τις Δ.Δ με εσωτερικούς υπάλληλους. Αυτό συνεπάγεται ότι σε μια μεγάλη επιχείρηση ο χρόνος και το κόστος για μια Δ.Δ επιμερίζεται και δεν επέρχεται μεγάλη επίδραση στα **Διοικητικά Βάρη** ,συνεπώς για μια μεγάλη επιχείρηση μπορεί να μην προκύπτει η ανάγκη για μείωση των **Διοικητικών Βαρών** και την απλοποίηση των διαδικασιών όπως σε μια μικρομεσαία επιχείρηση.

Η συγκεκριμένη μεθοδολογία μέτρησης του **Διοικητικού Κόστους** απαιτεί μεγάλη ακρίβεια στην εφαρμογή της με κατηγοριοποίηση των επιχειρήσεων ανάλογα με το μέγεθος και τα χαρακτηριστικά τους ,πιστή εφαρμογή των βημάτων και τυποποίηση

των πληροφοριών ώστε να εξασφαλίζεται η αξιοπιστία των αποτελεσμάτων. Σε κάθε περίπτωση ο αναλυτής πρέπει να εστιάσει στις επιχειρήσεις που επωμίζονται το μεγαλύτερο **Διοικητικό Βάρος** όπως οι Μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τα μέτρα που θα ληφθούν για την **Απλοποίηση** των διαδικασιών να αφορούν κυρίως τις συγκεκριμένες επιχειρήσεις.²⁴

²⁴ International Standard Cost Model Manual, ο.π. σ. σ 20-21.

ΜΕΡΟΣ Β΄

ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ – ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ.

1. ΜΕΙΩΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ ΣΕ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.

1.1 Τυποποίηση και απλούστευση των διαδικασιών.

Η ύπαρξη ενός κανονιστικού(νομοθετικού) πληθωρισμού σε διεθνές επίπεδο επηρεάζει δυσμενώς την ανάπτυξη , τις εθνικές οικονομίες και την εύρυθμη λειτουργία του κράτους . Το πολύπλοκο νομοθετικό σύστημα απαιτεί τεράστια ποσά για την συντήρηση του και προκαλεί ένα σύνολο καθυστερήσεων προστριβών και δυσλειτουργιών με συνέπειες την αναποτελεσματικότητα , την ελλιπή συμμόρφωση και τις μεγάλες καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης. Η απουσία τυποποιημένων και απλουστευμένων διαδικασιών στην εσωτερική επικοινωνία των δημόσιων υπηρεσιών ευθύνεται για αυξημένα ενδο- **Διοικητικά Βάρη** και τον περιορισμό της λειτουργικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και διαχέεται εξωστρεφώς επηρεάζοντας και τον ιδιωτικό τομέα, το μεγαλύτερο μέρος των παραγωγικών συντελεστών αναλώνεται στην προετοιμασία και εκτέλεση αρμοδιοτήτων που αφορούν Δ.Δ που προκύπτουν από τις κανονιστικές ρυθμίσεις.

Η εφαρμογή εργαλείων απλοποίησης των διαδικασιών και αύξησης της αποδοτικότητας των παρεχομένων υπηρεσιών προϋποθέτει την άρση των περιορισμών στο εσωτερικό των οργανισμών που προκύπτουν από την παρουσία χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών συμμόρφωσης και επικοινωνίας. Το 60% των Δ.Δ στο εσωτερικό της διοίκησης αφορά την εσωτερική επικοινωνία, αναφορά και αλληλογραφία μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών , το 25 % των αρμοδιοτήτων παροχής υπηρεσιών αφορά την επικοινωνία και ενημέρωση των ιδιωτών και επιχειρήσεων περαιτέρω εμπόδια αποτελούν η έλλειψη διαλειτουργικότητας μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων και η επιμονή στις γραπτές και γραφειοκρατικές μεθόδους αναφοράς και επικοινωνίας.

Η εφαρμογή προγραμμάτων μείωσης, των ενδο-**Διοικητικών** του δημοσίου τομέα και **Διοικητικών Βαρών** των επιχειρήσεων ,ενσωματώνουν μια σειρά διαδικασιών που αφορούν την τυποποίηση των διαδικασιών, την διαβούλευση και συμμετοχή των εμπλεκομένων στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση των προγραμμάτων απογραφειοκρατικοποίησης των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών συντελώντας στην αποτελεσματικότητα των δράσεων και την προσέλκυση της απαιτούμενης κοινωνικής υποστήριξης και αποδοχής κατά την φάση της εφαρμογής τους. Πολλές χώρες ξεκίνησαν προγράμματα μείωσης των **Διοικητικών Βαρών** ξεκινώντας πρώτα με την μείωση των ενδο-**Διοικητικών Βαρών** .²⁵ Ανάμεσα στις χώρες που έχουν εφαρμόσει το **ΤΜΚ** είναι το Ηνωμένο Βασίλειο και τρεις ακόμα ευρωπαϊκές χώρες, οι συγκεκριμένες χώρες επεδίωξαν να μειώσουν τα **Διοικητικά Βάρη** επίπεδο χώρας εφαρμόζοντας μέτρα και δημιουργώντας δομές για να επιτύχουν τον σκοπό τους. Οι χώρες αυτές αποτέλεσαν υπόδειγμα για πολλές άλλες οι οποίες μέσω της μεθόδου “Benchmarking” άντλησαν μεθόδους για την δημιουργία προγραμμάτων που μειώνουν τα **Διοικητικά Βάρη**.

²⁵ Λευκή Βίβλος για την Διακυβέρνηση ,www.OpenGov.gr,σ.σ 22-24

1.2 Μέθοδοι μείωσης Διοικητικών Βαρών που εφαρμόζονται σε άλλες χώρες.

Αν και η βασική εξίσωση του **TMK** είναι ίδια οι χώρες που την εφαρμόζουν υιοθετούν μια διαφορετική προσέγγιση και προσαρμόζουν το μοντέλο στα δικά τους δεδομένα προκειμένου να επιτύχουν την στοχευμένη μείωση. Παρακάτω θα αναφερθούν τρεις(3) χώρες η Ολλανδία, Σουηδία και Δανία η οποίες πέτυχαν μείωση των **Διοικητικών Βαρών** έχοντας ως πρότυπο το **TMK**, όπως αυτό εφαρμόστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο(Η.Β) και προσαρμόζοντας το στο δικό τους διοικητικό πλαίσιο.

Τον Μάρτιο του 2005 η κυβέρνηση του Η.Β αποδέχτηκε την αναφορά για «**Καλύτερη Νομοθέτηση**» της Task Force's ,η αναφορά αυτή έθετε οκτώ (8) συστάσεις για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** που επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις που εφαρμόζουν την νομοθεσία, τον Μάιο του 2005 η Βρετανική κυβέρνηση ξεκίνησε να εφαρμόζει τις παραπάνω συστάσεις με σκοπό την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** που υφίστανται οι επιχειρήσεις μέχρι το 2010 βάζοντας συγκεκριμένους στόχους όπως αναφέρονται παρακάτω.

- Απομάκρυναν τους νόμους οι οποίοι δεν ήταν απαραίτητοι και απλοποίησαν τους νόμους που διατήρησαν μειώνοντας τις ΠΥ για τις επιχειρήσεις και διατηρώντας όσες ήταν απαραίτητες .
- Αποφυγή του gold-plating.²⁶
- Ο κυβερνητικός οργανισμός National Audit Office (NAO), ανέλαβε να λογοδοτεί στην Βουλή για την πορεία του προγράμματος μέσω ετήσιων αναφορών.
- Η μονάδα που αποτελείται από τέσσερα (4) τμήματα²⁷ και ονομάζεται Better Regulation Executive (BRE) παρακολουθεί την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** και αποφασίζει πως θα επιτευχθεί η μείωση τους αποφασίζοντας σε κάθε τομέα ποιοι κανόνες αποδίδουν και πρέπει να παραμείνουν και ποιοι κανόνες πρέπει να διαγραφούν.
- Η Βρετανική κυβέρνηση αποφάσισε να εφαρμόσει το συγκεκριμένο πρόγραμμα ακολουθώντας μια παρόμοια τακτική, που είχε εφαρμόσει η Γερμανική κυβέρνηση πιστεύοντας ότι η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** θα προσφέρει οφέλη για την Βρετανική οικονομία αυξάνοντας την παραγωγικότητα.
- Το διάστημα μεταξύ του Σεπτεμβρίου 2005 έως τον Μάιο 2006 η κυβέρνηση χρησιμοποίησε την μέθοδο του **TMK**, ζητώντας από τις επιχειρήσεις να εκτιμήσουν πόσο χρόνο δαπανούσαν σε Π.Υ . Τα αποτελέσματα έδειξαν ότι τα **Διοικητικά Βάρη** ήταν για το Η.Β περίπου στα 20 δις λίρες Αγγλίας .

Στον πίνακα παρακάτω αναφέρονται τα βήματα που ακολούθησε η κυβέρνηση του Η.Β

26 Gold-plating, είναι ο «κανονιστικός υπερθεματισμός», το παραφόρτωμα του εθνικού δικαίου με αχρειαστες διατάξεις σε μια προσπάθεια μεταφοράς ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού κανόνα στο εθνικό δίκαιο. Πηγή: [lexilogia.gr/forum/showthread.php?7327-gold-plating-gold-plating-\(Νομ-ΕΕ\)](http://lexilogia.gr/forum/showthread.php?7327-gold-plating-gold-plating-(Νομ-ΕΕ)).

27 BRE, αποτελείται από τα τμήματα : Τοπικής Αυτοδιοίκησης ,τμήμα Εμπορίου και Βιομηχανίας, τμήμα Ασφάλειας και Υγιεινής και τμήμα Εσόδων και Φόρων. Το τμήμα Εμπορίου και Βιομηχανίας αντικαταστάθηκε από το Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (BERR). Πηγή www.gov.uk.

Εφαρμογή του προγράμματος «Less is more»		
Σύσταση	Χρόνος ολοκλήρωσης	Αποτέλεσμα
1. Υιοθέτηση του ΤΜΚ	Μάιος 2006	Ολοκληρώθηκε
2. Στόχος η μείωση των Διοικητικών Βαρών	2006	Ολοκληρώθηκε
3. Δημιουργία δόμων που θα επιτύχουν τους στόχους ,κεντρικός συντονισμός, συμμετοχή Κοινωνικών εταίρων.		Ολοκληρώθηκε
4. δημιουργία δομής που θα δέχεται προτάσεις για την μείωση των Διοικητικών Βαρών από τους ενδιαφερόμενους.	Τέλος 2005	Ολοκληρώθηκε
5. Όλα τα υπουργεία έπρεπε να αναπτύξουν προγράμματα απλοποίησης διαδικασιών.	2006	Ολοκληρώθηκε
6. Η Έκθεση Κανονιστικών Επιπτώσεων συμπεριελάμβανε και τον υπολογισμό για την μείωση των Διοικητικών Βαρών και προγράμματα απλοποίησης διαδικασιών.	Τέλος 2005.	Ολοκληρώθηκε
7. Συνεχής παρακολούθηση της νομοθεσίας και κυρίως της νέας νομοθεσίας για εφαρμογή της απλοποίησης των διαδικασιών	Συνεχής διαδικασία	

Πίνακας 8

Για την Ολλανδία η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** αποτέλεσε βασική κυβερνητική πολιτική για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας, η ολλανδική κυβέρνηση

δημιούργησε τέσσερα (4) προγράμματα που στόχευαν στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών**.

- Μείωσε τα βάρη που προέκυπταν από αλληλεπικαλυπτόμενους νόμους που ρύθμιζαν περισσότερες από μια περιοχές.
- Βελτίωσε την επικοινωνία μεταξύ της κυβέρνησης και των επιχειρήσεων.
- Μείωσε το **Διοικητικό Κόστος** που προέκυψε από την ενσωμάτωση των Διεθνών και Ευρωπαϊκών κανόνων.
- Μείωσε τα **Διοικητικά Βάρη** κατά 25% τον Δεκέμβριο 2007 σε σχέση με τον Δεκέμβριο 2002.

Για να επιτύχει τα αποτελέσματα αυτά έλαβε μια σειρά από μέτρα όπως:

- Το κάθε υπουργείο εφάρμοζε μόνο του το **TMK** ,μετρώντας 'λες τις ρυθμίσεις που το αφορούσαν.
- Κάθε υπουργείο ήταν υπεύθυνο να διατηρεί βάση δεδομένων για τις **Διοικητικές Δραστηριότητες** που έχει μετρήσει.
- Ταυτόχρονα και η Ολλανδική κυβέρνηση επιδιώκει σε συνεργασία με τους άμεσα ενδιαφερόμενους να μετρήσει το κόστος συμμόρφωσης για 10-12 τομείς μέσω του **TMK**.

Η Δανία ακολούθησε τον ίδιο δρόμο στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών** εφαρμόζοντας προγράμματα απλοποίησης των κανόνων και απλούστευσης των διαδικασιών, το **TMK** χρησιμοποιήθηκε σαν βάση και αναπτύχθηκε ένα πρόγραμμα που ονομάστηκε «Activity-based Measurement of Business' Administrative Burdens'» (AMVAB).

- Οι μετρήσεις περιελάμβαναν όλους του κανόνες Εθνικούς, Διεθνείς και Ευρωπαϊκούς.
- Δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην ποιοτική μέτρηση και τυποποίηση των δεδομένων μέσω των συνεντεύξεων.
- Στόχος ήταν η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** κατά 25% την δεκαετία 2001-2010.

Τέλος η Σουηδία στόχευε στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας μέσω της απομάκρυνσης των εμποδίων αυτό το πέτυχε με:

- Το υπουργείο για την Οικονομική και Περιφερειακή Ανάπτυξη Agency for Economic and Regional Growth (Nutek), εφάρμοσε πιλοτικά ένα πρόγραμμα μέτρησης του **Διοικητικού Κόστους**.
- Στην συνέχεια με την βοήθεια συμβούλων εφάρμοσε το πρόγραμμα σε όλους τους τομείς του ενδιαφέροντος του .
- Το πρόγραμμα μέτρησης **Διοικητικού Κόστους** εφαρμόστηκε σε τομείς σ' όλη την κυβέρνηση και όχι ανά υπουργείο.
- Στόχος ήταν η μείωση του **Διοικητικού Κόστους** κατά 25% την περίοδο 2006-2010.²⁸

Σε χώρες εκτός Ευρώπης η αυστραλιανή δημόσια διοίκηση, στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος μείωσης των διοικητικών βαρών και παροχής ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, εισήγαγε το 2010 την υποχρέωση παροχής τυποποιημένων ηλεκτρονικών υπηρεσιών από όλους τους δημόσιους φορείς. Τα ηλεκτρονικά έντυπα είναι σχεδιασμένα σύμφωνα με τα κριτήρια της διαλειτουργικότητας και φιλικότητας προς τον χρήστη και αφορά όλα τα βήματα παροχής μιας υπηρεσίας, στο πλαίσιο του προγράμματος τυποποιημένων

²⁸ National Audit Office, *Reducing the Cost of Complying with Regulations: The Delivery of Administrative Burdens Reduction Programme*, 2007, Report by the Comptroller and Auditor General / HC 615 Session 2006-2007, 25 July 2007.

ηλεκτρονικών εντύπων κάθε φορέας προσδιορίζει κατόπιν διαβούλευσης και αφού εξεταστούν η πολυπλοκότητα και η δυσκολία των Δ.Δ ποιες υπηρεσίες θα ψηφιοποιήσει ,αφού πρώτα απλουστευθούν και τυποποιηθούν οι διαδικασίες.

Οι ΗΠΑ με εγκύκλιο του Προέδρου για την μείωση της γραφειοκρατίας στις δημόσιες υπηρεσίες ,καλούσε όλες τις ομοσπονδιακές ,πολιτειακές και τοπικές αρχές να προχωρήσουν σε καταγραφή των απαιτούμενων πληροφοριακών λειτουργιών και με συνοδευτικές προτάσεις απλούστευσης να τις καταθέσουν στο ομοσπονδιακό γραφείο προϋπολογισμού. Κάθε προτεινόμενο σχέδιο δράσης θα πρέπει να περιέχει ενέργειες εξιδεικευμένες με στόχους και δείκτες αξιολόγησης ανά φορέα ,επίσης κάθε σχέδιο δράσης θα πρέπει να περιλαμβάνει τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης των επιλεγμένων ενεργειών και να περιέχει τυποποιημένες φόρμες ψηφιακής παροχής υπηρεσιών.

Ο Καναδάς προχώρησε στην απλούστευση των διαδικασιών παροχής δημοσίων υπηρεσιών στα υπουργεία με στόχο την αντιμετώπιση του συνεχώς αυξανόμενου κόστους παροχής δημοσίων υπηρεσιών και τη υστέρηση σε αποδοτικότητα. Κάθε υπουργείο έπρεπε να καταθέσει ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα σχετικά με την υφιστάμενη κατάσταση λειτουργίας των παρεχόμενων υπηρεσιών ξεχωριστά ,όφειλε επίσης να αξιολογήσει κάθε παρεχόμενη υπηρεσία ξεχωριστά όσο αφορά την αναγκαιότητα της και να συγκρίνει τις παρεχόμενες υπηρεσίες μεταξύ τους όσο αφορά ποια είναι πιο αναγκαία στη διατήρηση της. Τέλος έπρεπε να καταγράψει τα σημεία των δραστηριοτήτων που παρουσιάζουν γραφειοκρατία και να καταθέσει συγκεκριμένες δράσεις με ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους για την βελτίωση και απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών. Με την εφαρμογή του σχεδίου αυτού μέσα σε μια πενταετία εφαρμογής του το κόστος λειτουργίας περιορίστηκε κατά 20-25 % περίπου ,ενώ βελτιώθηκε η αποδοτικότητα κατά μέσο όρο 10-15% και ο βαθμός ικανοποίησης των χρηστών κατά 30%.

Τέλος αξίζει να γίνει αναφορά στο Ιταλικό και Πορτογαλικό πρόγραμμα μείωσης **Διοικητικών Βαρών** . Η Ιταλική κυβέρνηση προχώρησε σε υιοθέτηση σχετικής νομοθετικής πρωτοβουλίας το 2010 με σκοπό την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** για τις Μικρομεσαίες επιχειρήσεις ,σύμφωνα με τον νόμο το σύνολο της νομοθεσίας και των ασκούμενων ελέγχων θα έπρεπε να επαναξιολογηθεί και να απλουστευθεί σύμφωνα με α) την προστιθέμενη αξία κάθε διαδικασίας, β) τις αλληλοεπικαλύψεις των ρυθμίσεων με άλλες, γ) την συμβολή στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, δ) την ψηφιοποίηση που μπορούσε να εφαρμοστεί, ε) τον συντονισμό και απλούστευση διαδικασιών και ελέγχων, στ) μείωση εντύπων ,ζ) προώθηση αυτοπιστοποίησης.

Η Πορτογαλία ξεκίνησε ένα εθνικό πρόγραμμα απλούστευσης που είχε έναρξη το 2005 και είχε στόχο την βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών, μέσα από την ανάπλαση της νομοθεσίας και την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** ,τόσο σε επίπεδο κεντρικής δημόσιας διοίκησης ,όσο και σε επίπεδο παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Το επιχειρησιακό σχέδιο απλούστευσης αναλύεται σε επιμέρους κατηγορίες στόχων για τους πολίτες ,τις επιχειρήσεις και την τοπική αυτοδιοίκηση ,για κάθε κατηγορία υπάρχουν ποσοτικοί στόχοι και αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν και να συμβάλλουν στην επίλυση ενός συγκεκριμένου διοικητικού προβλήματος ή στην απλούστευση των παρεχόμενων υπηρεσιών. Οι κατηγορίες των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν τίθενται μετά από διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους υπαλλήλους και εκπροσώπους των κοινωνικών και οικονομικών μονάδων, καθώς και τις προτάσεις απλούστευσης που κατατίθενται ετησίως. Η αξιολόγηση των δράσεων μετά από πενταετή εφαρμογή ,έχει να επιδείξει σημαντικά αποτελέσματα ,καθώς σε ποσοστό άνω του 80% έχουν επιτευχθεί οι ετήσιοι στόχοι, για παράδειγμα τα έντυπα αξιολόγησης της παροχής απορριμμάτων μειώθηκαν

κατά 90% και η εξοικονόμηση χρημάτων για τον δήμο της Λισαβόνα έφτασε τα 800.000 ευρώ ετησίως, με την ψηφιοποίηση των διαδικασιών σύστασης επιχειρήσεων, ο χρόνος σύστασης μιας επιχείρησης περιορίστηκε στην μία (1) ώρα για 70.000 επιχειρήσεις μέσα σε μία τριετία και βοήθησε στην εξοικονόμηση 11 εκατομμυρίων ευρώ²⁹.

Στα παραπάνω παραδείγματα γίνεται εμφανές ότι η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** αποτελεί όχι απλά μια πρακτική των χωρών αλλά βασίζεται σε ένα συντονισμένο σχέδιο με στόχο την απλοποίηση και απλούστευση των διαδικασιών , εξοικονομώντας χρήματα ,υπαλλήλους ενισχύοντας ταυτόχρονα την επιχειρηματικότητα ,ταυτόχρονα είναι εμφανές ότι τέτοια συντονισμένα σχέδια εφαρμόζονται από πολλές χώρες ήδη από το 2000 και νωρίτερα.

²⁹ Λευκή Βίβλος για την Διακυβέρνηση ,www.OpenGov.gr,σ.σ 26-35.

2. Μείωση του Διοικητικού Βάρους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.1 Απλοποίηση του κανονιστικού πλαισίου.

Η νομοθεσία για την Ευρωπαϊκή Ένωση(Ε.Ε) έχει πρωταρχική σημασία για την επίτευξη των στόχων ,όπως αυτοί τίθενται από τις Συνθήκες για μια βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη .Η επίτευξη των στόχων επιβαρύνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως θεματοφύλακα των συνθηκών άλλα και τα υπόλοιπα Ευρωπαϊκά όργανα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο) ,οι εθνικές δημόσιες διοικήσεις έχουν την υποχρέωση της μεταφοράς των κανόνων αυτών στα εθνικά δίκαια.

Ο όρος «**Ρύθμιση**» χρησιμοποιείται από την Ε.Ε ως εργαλείο μέσω του οποίου θέτει προς τις κυβερνήσεις ,τις επιχειρήσεις και τους πολίτες, απαιτήσεις. Η «**Ρύθμιση**» περιλαμβάνει όλους τους νόμους του πρωτογενούς³⁰ και δευτερογενούς³¹ δικαίου ,όπως επίσης και τις ανεπίσημες εντολές που είναι οι συστάσεις και οι γνώμες, οι επίσημοι και οι ανεπίσημοι κανόνες είτε υιοθετούνται αυτούσιοι στο εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών, είτε ενσωματώνονται με διαφορετικό τρόπο που όμως οδηγεί στο ίδιο αποτέλεσμα για να υπάρχει ομοιομορφία στην επίτευξη των στόχων. Παρά τις δεκάδες διαφορετικές φόρμες και ρυθμιστικά προγράμματα που έχει εφαρμόσει η Ε.Ε παραμένει η ανησυχία ότι τόση διάσπαρτη πλούσια κανονιστική δράση έχει τα ίδια αποτελέσματα με την φτώχη κανονιστική δράση, επίσης μέρος του προβλήματος αποτελεί ότι η κανονιστική δράση της Ε.Ε περιορίζεται σε ορισμένους τομείς τους οποίους θεωρούσε σημαντικούς όπως η οικονομία και λιγότερο το περιβάλλον και η ασφάλεια ,ενώ δυσκολεύεται να ανταποκριθεί σε νεότερες απαιτήσεις των επιχειρήσεων και των πολιτών για πληροφόρηση και καταχώριση δραστηριοτήτων ή βελτίωση της νομοθεσίας για την δικαιοσύνη. Η αδυναμία της χρήσης σύγχρονων εργαλείων νομοθεσίας όπως η Έκθεση Κανονιστικών Επιπτώσεων επιδεινώνει το πρόβλημα σε ένα διάτρητο διεθνές κανονιστικό περιβάλλον που η δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών στους νόμους μειώνεται όπως επίσης και η συμμετοχική δράση των ενδιαφερομένων μερών.

³⁰«Το πρωτογενές δίκαιο αποτελεί την ανώτατη πηγή δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Απορρέει κυρίως από τις ιδρυτικές συνθήκες, και ιδίως από τη Συνθήκη της Ρώμης και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το πρωτογενές δίκαιο καθορίζει την κατανομή εξουσιών και ευθυνών μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της ΕΕ. Παρέχει το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ διατυπώνουν και εφαρμόζουν πολιτικές.». Πηγή: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114530>. Πρόσβαση ,27/09/2019.

³¹ «Το παράγωγο δίκαιο, το οποίο περιλαμβάνει τους κανονισμούς, τις οδηγίες και τις αποφάσεις, απορρέει από τις αρχές και τους στόχους που καθορίζονται στις Συνθήκες.». Πηγή: https://europa.eu/european-union/law_el. Πρόσβαση ,27/09/2019

Η Ε.Ε στο πλαίσιο της «**Καλής Νομοθέτησης**» είχε ήδη εφαρμόσει προγράμματα όπως το πρόγραμμα SIGMA/EU³², η ένταξη των δέκα (10) νέων μελών στην Ε.Ε το 2004 πρόσθεσε ανομοιογένεια στο δίκαιο της Ε.Ε, άλλες χώρες είχαν αναπτύξει μια πολύ αποτελεσματική διαχείριση στην ρυθμιστική διαδικασία και χρησιμοποιούσαν πολύ εξελιγμένα και αποτελεσματικά εργαλεία νομοθέτησης, ενώ άλλες χώρες έπρεπε να “εκπαιδευτούν” στην «**Καλή Νομοθέτηση**». Η δεύτερη πρόκληση για την Ε.Ε, επικεντρώνεται στην διαχείριση της ρυθμιστικής διαδικασίας εντός ενός περιβάλλοντος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην οποία συνυπάρχουν πολλά υποεθνικά επίπεδα και πολλές κυβερνήσεις.

Προκειμένου να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις η Ε.Ε προχώρησε σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ, έχοντας ως σημείο αναφοράς τον οδηγό του ΟΟΣΑ ο οποίος περιέχει τις βασικές αρχές για την «**Καλή Νομοθέτηση**», τον συγκεκριμένο οδηγό, OECD’s 2005 Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance, τον έχουν εφαρμόσει πολλές χώρες οι οποίες θέλουν να εφαρμόζουν τις αρχές της **Καλής Νομοθέτησης** στο δικό τους σύστημα δικαίου θέτοντας ένα εφαρμοστικό πλαίσιο. Ο ΟΟΣΑ πρότεινε ο συγκεκριμένος οδηγός να εφαρμόζεται σε επίπεδο κυβέρνησης και σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όρισαν ποιες διαχειριστικές ικανότητες, που αφορούν την ρυθμιστική διαδικασία, πρέπει να αναπτύξουν ξεχωριστά τα δεκαπέντε κράτη-μέλη της Ε.Ε που συμμετείχαν στην συνεργασία, έτσι συντάχθηκαν δεκαπέντε (15) διαφορετικοί οδηγοί για τα κράτη-μέλη, οι οποίοι περιείχαν εντός των άλλων παραμέτρων και την ανίχνευση των αναπτυξιακών κατευθύνσεων που έπρεπε να ακολουθήσουν, εντόπιζαν τα κενά που έχουν σε σχέση με τις πρακτικές της **Καλής Νομοθέτησης** και έθεταν τις κατευθυντήριες γραμμές.

Το συγκεκριμένο σχέδιο που προέκυψε από αυτή την συνεργασία περιείχε στον πυρήνα του σκοπούς που έπρεπε να επιτευχθούν, οι οποίοι είναι :

- Ανάπτυξη πολιτικών **Καλής Νομοθέτησης**.
- Ανάπτυξη θεσμικού πλαισίου και δυνατοτήτων για **Καλή Νομοθέτηση**.
- Διαφάνεια, διαβούλευση και επικοινωνία.
- Εργαλεία και διαδικασίες, ανάπτυξη νέων εργαλείων ροής, απλοποίηση διαδικασιών και μείωση **Διοικητικών Βαρών**.
- Συμμόρφωση και ενίσχυση.
- Διεύρυνση του θεσμικού πλαισίου ώστε να περιλαμβάνει και τα υποεθνικά επίπεδα.
- Αξιολόγηση των μεταρρυθμιστικών ικανοτήτων.³³

32 SIGMA/EU, αποτελεί μια μέθοδο που εφάρμοξε ο ΟΟΣΑ (την μέθοδο SIGMA) και η οποία προσαρμόστηκε στα δεδομένα της Ε.Ε, η μέθοδος αυτή στοχεύει «στην βελτίωση της δημόσιας διακυβέρνησης, ιδίως η ενίσχυση του κράτους δικαίου, είναι απαραίτητη για τη σταθεροποίηση και την ενσωμάτωση στην παγκόσμια οικονομία που βασίζεται σε κανόνες. Το SIGMA παρέχει μεθοδολογίες και εργαλεία για τη συνεργασία εταίρων σε μεταβατικό στάδιο, προκειμένου να τους βοηθήσει να δημιουργήσουν μια σταθερή δημοκρατία και να έχουν πρόσβαση στα οφέλη μιας ελεύθερης οικονομίας της αγοράς. Αυτό επιτρέπει στους εταίρους είτε να εκπληρώσουν βασικές απαιτήσεις για ένταξη στην ΕΕ είτε να δημιουργήσουν στενότερες σχέσεις με την ΕΕ». Πηγή: <http://www.sigmaxweb.org/about/working-together.htm>, πρόσβαση, 02/10/2019.

³³ Better Regulation in Europe: An OECD Assessment of Regulatory Capacity in the 15 Original Member States of the EU, Project Policy Baseline Scope, EUROPEAN COMMISSION -OECD, 2001.

2.2 Η τελική αναφορά της ομάδας Mandelkern για την Καλή Νομοθέτηση στην Ε.Ε.

Η επιθυμία για την απλοποίηση την νομοθετικής διαδικασίας υπήρχε, τόσο σε Ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών-μελών σχεδόν από το 1985, όμως μόλις την δεκαετία του '90 άρχισαν να γίνονται συστηματικές προσπάθειες με κορυφαία την υπογραφή της «Στρατηγικής της Λισαβόνας» το 2001. Ο στόχος που τέθηκε ήταν να καταστεί η Ε.Ε ως η πιο ανταγωνιστική οικονομική δύναμη βασισμένη στην γνώση ,στόχος ο οποίος δεν εγκαταλείφθηκε ποτέ και ενισχύθηκε με την αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας με την Στρατηγική «Ευρώπη 2020».³⁴ Η ρυθμιστική δραστηριότητα θεωρείται απαραίτητη για να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί σε όλους τους τομείς ,η **Καλή Νομοθέτηση** αποτελεί το κατάλληλο εργαλείο προκειμένου να αναβαθμιστούν τα υπάρχοντα εργαλεία για την παραγωγή κανόνων σε μια προσπάθεια μείωσης περαιτέρω **Διοικητικών Βαρών**. Στο πλαίσιο αυτό η Ομάδα Mandelkern³⁵ συνέταξε Έκθεση, τον Νοέμβριο του 2001 η οποία πρότεινε ένα πλαίσιο δράσης, το οποίο περιείχε επτά (7) κλειδιά, η εφαρμογή του οποίου απαιτούσε μια σειρά από βελτιώσεις της κανονιστικής διαδικασίας και έθετε και χρονικούς περιορισμούς για την ολοκλήρωση της εφαρμογής του πλαισίου δράσης, το πλαίσιο δράσης έπρεπε να εφαρμοστεί τόσο από την Ε.Ε όσο και από τα κράτη-μέλη.

Τα επτά (7) κλειδιά τα οποία περιείχε το πλαίσιο δράσης είναι:

- Να ξεκαθαριστούν τα προβλήματα που λύνει η εφαρμογή μιας πολιτικής και αν θα πρέπει αυτή να εφαρμοστεί.
- Σύνταξη Έκθεσης Κανονιστικών Επιπτώσεων ,Regulatory Impact Assessment (RIA).
- Διαβούλευση.
- Απλοποίηση των ήδη υπάρχοντων κανόνων και κατάργηση των κανόνων που πλέον δεν έχουν αντίκρισμα(Sunsetting³⁶).
- Δικαίωμα εύκολης πρόσβασης στην νομοθεσία από τους πολίτες της Ε.Ε.
- Δημιουργία υποστηρικτικών δομών για την ενιαία παραγωγή κανόνων.
- Εφαρμογή των κανόνων χωρίς καμία εξαίρεση, μέσω της καθολικής και υποχρεωτικής εφαρμογής των κανόνων εξασφαλίζεται και η ποιοτική παραγωγή των κανόνων ως ένας κύκλος ανατροφοδοτούμενος .

³⁴ «Ευρώπη 2020» αποτελεί μια στρατηγική που διαδέχθηκε την «Στρατηγική της Λισαβόνας», αποτελεί μια στρατηγική που διατηρεί τους στόχους που είχαν τεθεί το 2001 για έξυπνη ,διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη ,στόχος είναι να εξασφαλιστεί μετά από μεταρρυθμίσεις η υποστήριξη της οικονομικής ανάκαμψης της Ε.Ε ,ώστε μετά την οικονομική κρίση να τεθούν τα θεμέλια για ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας ,παράλληλα αντιμετωπίζονται και άλλα θέματα που απασχολούν την Ε.Ε όπως ,κοινωνικά θέματα ,θέματα παγκοσμιοποίησης ,περιβαλλοντικά θέματα και θέματα που αφορούν την γήρανση του πληθυσμού. Πηγή: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>, πρόσβαση: 04/10/2019.

³⁵ « Ομάδα Mandelkern : Υψηλού επιπέδου συμβουλευτική ομάδα αποτελούμενη από εμπειρογνώμονες επί ρυθμιστικών θεμάτων από τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η εν λόγω ομάδα δημιουργήθηκε από τους Υπουργούς Δημόσιας Διοίκησης των κρατών μελών τον Νοέμβριο του 2000 υπό την προεδρία του Γάλλου Dieudonné Mandelkern, πρώην μέλους του Conseil d'État (Συμβούλιο Επικρατείας της Γαλλίας). Μεταξύ άλλων προτάσεων, το 2001 η ομάδα συνέστησε στην Επιτροπή να αναπτύξει ένα εργαλείο για την εκτίμηση των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων της προτεινόμενης νομοθεσίας.» Πηγή : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010SA0003&from=LT>, Πρόσβαση ,04/10/2019.

³⁶ Sunsetting: Μέθοδος επαναξιολόγησης η οποία εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά την μέθοδο αυτή κάθε νόμος έχει όριο ζωής ,συνήθως πενταετία , μετά την πενταετία γίνεται αξιολόγηση αν ο νόμος πρέπει να υπάρχει δεν καταργείται ,αν δεν εξυπηρετεί κανέναν σκοπό καταργείται. Πηγή , Δ. Σωτηρόπουλος /Λ. Χριστόπουλος, Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα, Διαθέσις,11/2017,σ. 105.

Με πλαίσιο δράσης που ακολουθούσε η Ε.Ε έπρεπε να ακολουθήσει τα παρακάτω βήματα προκειμένου να ενημερώνει την ομάδα Mandelkern για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί.

- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έπρεπε να συντάσσει ετήσια έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την πρόοδο στην **Καλή Νομοθέτηση**, τόσο εντός της Ε.Ε, όσο και για κάθε κράτος-μέλος.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ,το Συμβούλιο και τα κράτη-μέλη πρέπει να βελτιώσουν τις τακτικές που ακολουθούν για την **Καλή Νομοθέτηση** και κυρίως να συντάσσουν για κάθε κανόνα την Ε.Κ.Ε.
- Συντονισμός και συνοχή των δράσεων μεταξύ των Ευρωπαϊκών οργάνων και των διοικήσεων των κρατών-μελών.
- Δείκτες αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του πλαισίου δράσης.
- Διαβούλευση με τα εθνικά κοινοβούλια.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην RIA καθώς αποτελεί το τμήμα του κανόνα που συμπεριλαμβάνει μια ανάλυση του κανόνα με μεγάλη λεπτομέρεια και τι αντίκτυπο θα έχει αυτός σε κάθε περίπτωση που απευθύνεται, η RIA αποτελεί τμήμα της αξιολόγησης της διαδικασίας παραγωγής κανόνων και ανήκει στην ex-ante αξιολόγηση . Πιο συγκεκριμένα η ομάδα Mandelkern θεώρησε όπως και ο ΟΟΣΑ ότι η εξέταση, μέσα από την RIA, των πιθανών επιλογών εφαρμογής της πολιτικής , η εξέταση των σκοπών που αυτή εξυπηρετεί και η μέτρηση του κόστους εφαρμογής κάθε επιλογής ώστε να εφαρμοστεί η επιλογή με το μεγαλύτερο όφελος , αποτελεί την πιο σωστή διαδρομή μιας ex-ante αξιολόγησης. Ακολουθεί η ex-post αξιολόγηση μέσω μιας λίστας ,όπως αυτή έχει αναπτυχθεί από τον ΟΟΣΑ, η ex-post αξιολόγηση προσφέρει μια αποτελεσματική αναθεώρηση της υπάρχοντων κανόνων, προσφέρει πλήρη εκτίμηση της αποτελεσματικότητας και της αναγκαιότητας του κανόνα, εντοπίζει τις τυχόν αδυναμίες του κανόνα, οι οποίες μπορεί να μη μετρήθηκαν επαρκώς κατά την ex-ante αξιολόγηση.

Πιο συγκεκριμένα τα περισσότερα κράτη-μέλη της Ε.Ε αποτελούν και μέλη του ΟΟΣΑ, αυτό έχει ως αποτέλεσμα να έχουν και μεταξύ τους αλλά και με την Ε.Ε παρόμοια συστήματα ex-ante αξιολόγησης των κανόνων, η Ε.Ε έχει την RIA ,σύμφωνα με την λίστα του ΟΟΣΑ η RIA εξετάζει ,

1. Τους κινδύνους που προκύπτουν από κάθε πρόβλημα και ποια αντιμετώπιση είναι η καταλληλότερη.
2. Αν η νομοθετική ρύθμιση αποτελεί τον καλύτερο τρόπο επίλυσης του προβλήματος.
3. Μέτρηση του Κόστους και του Οφέλους για κάθε επιλογή.
4. Αναγνώριση της χρησιμότητας της συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών κατά την επιλογή της κατάλληλης μεθόδου επίλυσης του προβλήματος³⁷.

Στην RIA γίνεται διαχωρισμός και κατηγοριοποίηση των επιβαρύνσεων που προκύπτουν από την συμμόρφωση των πολιτών και των επιχειρήσεων στην νομοθεσία και περιλαμβάνει:

- Τα κόστη συμμόρφωσης που προκύπτουν απευθείας από την εφαρμογή της νομοθεσίας ,όπως φόροι απευθείας πληρωμές κομίστρων ,πρόστιμα.
- Κόστη συμμόρφωσης που ενσωματώνονται στις διαδικασίες που ακολουθούνται για επενδύσεις ή επεκτάσεις επιχειρήσεων ή απαιτήσεις που προκύπτουν για την συμμόρφωση με την νομοθεσία.

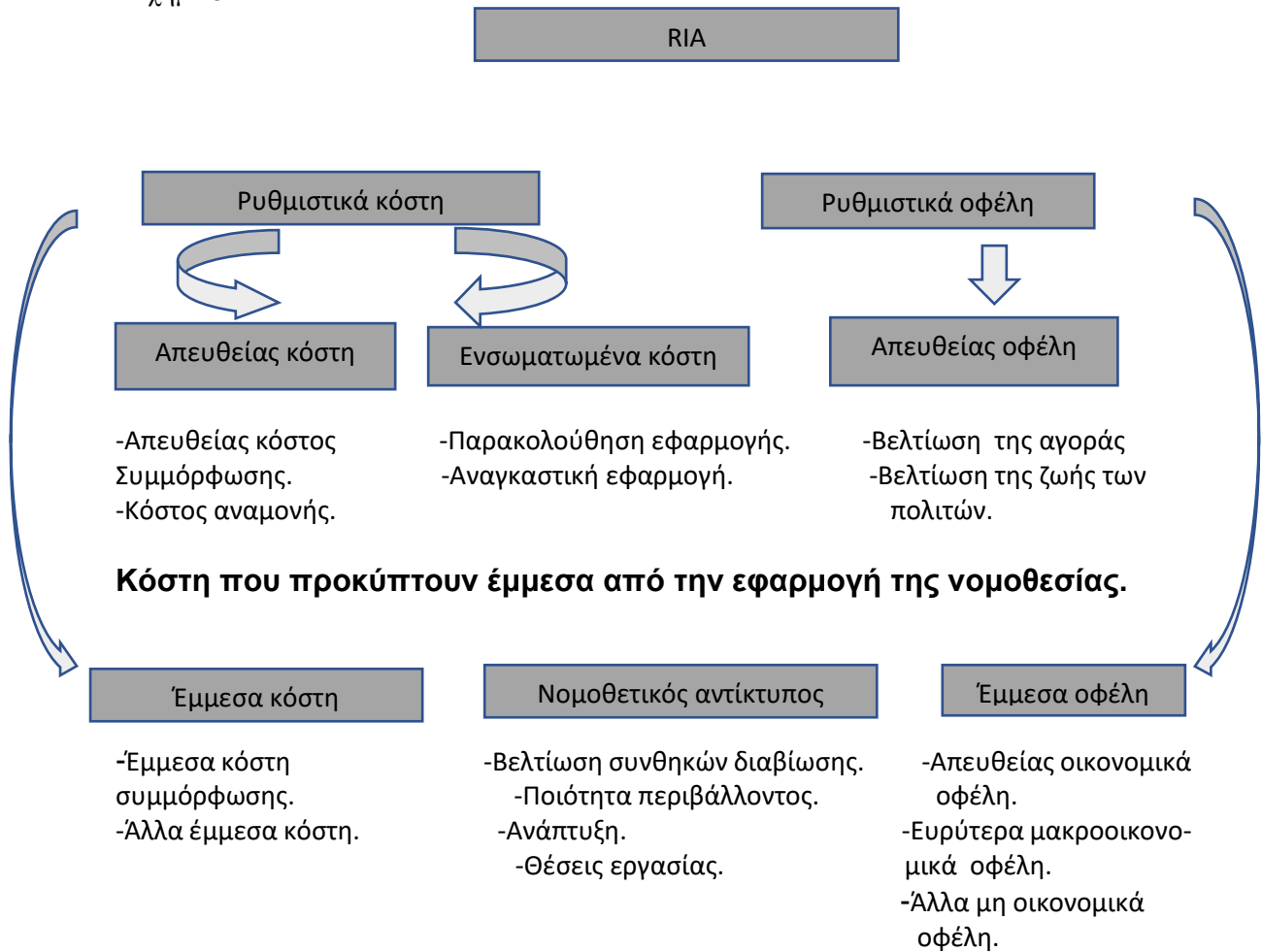
³⁷ Mandelkern Group on Better Regulation ,Final Report, November 2001,σ. σ 7-20.

- Τα **Διοικητικά Βάρη** ως αποτέλεσμα των υποχρεώσεων που προκύπτουν για πολίτες, κοινωνία και επιχειρήσεις κατά την συμμόρφωση τους στην νομοθεσία .
- Κόστη τα οποία δύσκολα μετρούνται και αφορούν την ταλαιπωρία που υφίστανται κυρίως οι επιχειρήσεις εξαιτίας καθυστερήσεων ,περιττών διαδικασιών, διαφθορά κ.λ.π.

Το παρακάτω σχέδιο αποτελεί έναν χάρτη που απεικονίζει τι είδους κόστη περιλαμβάνει μια RIA.

Κόστη που προκύπτουν απευθείας από την εφαρμογή της νομοθεσίας.

Σχήμα 5³⁸



³⁸ Πηγή: European Commission, *Better Regulation "Toolbox"*. <http://ec.europa.eu>, page 462.

2.3 Μέτρηση των Διοικητικών Βαρών που προκύπτουν από την νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Ε.Ε χρησιμοποιεί για την μέτρηση του αντίκτυπου της νομοθεσίας ένα αυστηρό πλαίσιο του μοντέλου Ανάλυση Κόστους Οφέλους, Cost Benefit Analysis(CBS) , το συγκεκριμένο μοντέλο επιτρέπει την σύγκριση των μετρήσιμων πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων κάθε τυχόν νομοθετικής επιλογής. Εκτός από το συγκεκριμένο μοντέλο η Ε.Ε χρησιμοποιεί και άλλα μοντέλα υπολογισμού κόστους και οφέλους προκειμένου να μετρήσουν τον αντίκτυπο των επιλογών τους, όπως

- Cost Effectiveness Analysis, μέτρηση του κόστους και της αποτελεσματικότητας.
- Compliance Cost Analysis, μετρά το κόστος συμμόρφωσης στους κανόνες.
- Άλλες τεχνικές που μετρούν το “βάρος” και τις επιτυχίες των επιλογών των πολιτικών που θα εφαρμοστούν, οι οποίες όμως έχουν το στοιχείο της υποκειμενικότητας, η χρήση των τεχνικών αυτών πρέπει να γίνεται στον σωστό χρόνο γιατί αλλιώς η μέτρηση μπορεί να μην είναι σωστή.

Η βασική μέθοδος μέτρησης η CBS χρησιμοποιείται για να εκτιμηθούν τα οικονομικά οφέλη και κόστη μιας πρότασης για εφαρμογή μιας πολιτικής που όμως έχουν οικονομικό αντίκτυπο αυτού του είδους η μέθοδος δεν μπορεί να εκτιμήσει τα πλεονεκτήματα ή τα μειονεκτήματα των αποφάσεων σε μη οικονομικά αγαθά³⁹.

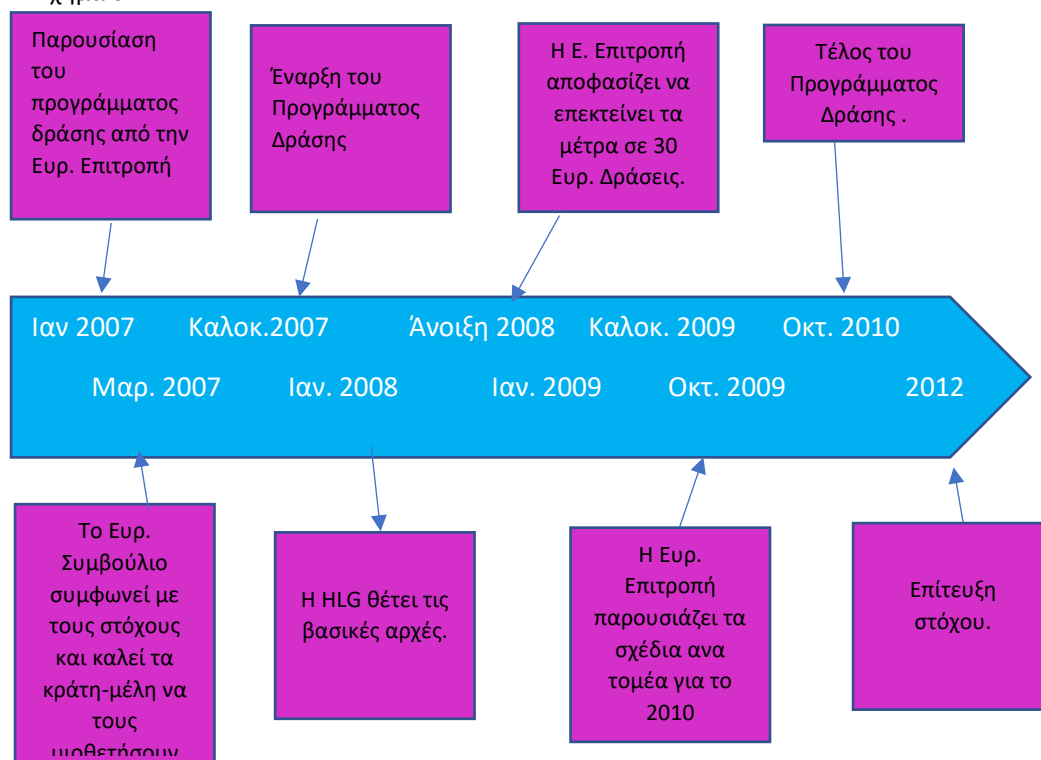
Η έννοια των **Διοικητικών Βαρών**, έκανε την εμφάνιση της το 2007 στην Ε.Ε ,όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπό την προεδρία του Edmund Stoiber, έθεσε ένα πρόγραμμα δράσης για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, το πρόγραμμα το οποίο ονομάστηκε, «Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU» ή αλλιώς (Action Programme) τέθηκε σε δράση με την συμμετοχή δεκαπέντε κρατών-μελών (15) και είχε στόχο την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** κατά 25% μέχρι το 2012 , στο πλαίσιο του προγράμματος δημιουργήθηκε μια ομάδα ,η οποία ονομάστηκε High Level Group on Administrative Burdens (HLG), η συγκεκριμένη ομάδα είχε ως καθήκον την υποβολή αναφορών οι οποίες περιείχαν τις γνώμες των ενδιαφερομένων μερών αλλά και προτάσεις για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** , οι προτάσεις της ομάδας ήταν κοστολογημένες και θεωρούταν ότι αν η Ε.Ε τις εφάρμοζε θα κέρδιζε ετησίως 41δισ ευρώ από την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**. Η HLG συνέστηνε την κατάθεση προτάσεων μέσω της πλατφόρμας REFIT⁴⁰, στο οποία κάθε ενδιαφερόμενος θα κατέθετε προτάσεις για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** , η μη αναγκαία γραφειοκρατία επιφέρει στους πολίτες και τις επιχειρήσεις της Ε.Ε **Διοικητικά Βάρη** , τα οποία περιορίζουν την οικονομική ανάπτυξη και την δημιουργία θέσεων εργασίας, μέσω στοχευμένων ενεργειών η Ε.Ε μπορεί να επιτύχει μείωση του ήδη υπάρχοντος κόστους αλλά και μείωση τους κόστους της μελλοντικής νομοθεσίας. Με την αρχή «Think Small First» όλες οι προτάσεις στοχεύουν στην μείωση των διοικητικών υποχρεώσεων των μικρών και μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

³⁹ Mandelkern Group on Better Regulation ,Final Report, ο.π ,σ. σ 20-21

⁴⁰ Στο πρόγραμμα REFIT «λαμβάνεται υπόψη στην κατάρτιση των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθένα από τα οποία περιλαμβάνει προτάσεις για νέες πρωτοβουλίες και ποιοτική επανεξέταση της υφιστάμενης νομοθεσίας της ΕΕ». «Η πλατφόρμα REFIT δίνει τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές, τους πολίτες και άλλους ενδιαφερομένους να συμμετέχουν στη διαδικασία βελτίωσης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Μπορούν να υποβάλλουν προτάσεις για τη μείωση του κανονιστικού και διοικητικού φόρτου της νομοθεσίας της ΕΕ, οι οποίες αναλύονται στη συνέχεια από την πλατφόρμα REFIT και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή». Πηγή : https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el#-refit--2, Προσβαση,05/10/2019.

Η πορεία του προγράμματος δράσης(Action Programme) χωρίστηκε σε εντολές τις οποίες ανέθετε η ομάδα HLG προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι οποίες έπρεπε να ολοκληρωθούν εντός ενός συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου το οποίο είχε τεθεί(2007-2010). Η πρώτη εντολή που δόθηκε προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αποτελούσε ουσιαστικά μια συμβουλευτική διαδικασία κατά την οποία η HLG ως επιτηρητής, θα παρακολουθούσε τις συζητήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τους συμβούλους και τους παρατηρητές ,θα είχε γνώση των μέτρων που θα λάμβανε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** ,ενώ στο διάστημα αυτό θα συμμετείχαν και τα κράτη-μέλη κάνοντας εξάσκηση στα μετέπειτα προγράμματα που θα εφαρμόζαν. Στο διάστημα αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκανε περισσότερες από 300 δοκιμαστικές προτάσεις για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** στις επιχειρήσεις ,τα οποία προκύπτουν από τις Πληροφοριακές Υποχρεώσεις λόγω Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, στην προσπάθεια συμμετείχαν, εκτός από τους συμβούλους και τους παρατηρητές της HLG, εκπρόσωποι των κυβερνήσεων και των διοικήσεων των κρατών-μελών ,εκπρόσωποι του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και κοινωνικοί εταίροι ,οι δοκιμαστικές προτάσεις που έγιναν αργότερα ψηφίστηκαν από το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.⁴¹ Στο παρακάτω σχήμα εικονίζεται η πορεία του προγράμματος δράσης από το 2007-2012 κατά την πρώτη εντολή.

Σχήμα 6 ⁴²



Τα κράτη-μέλη υποστηριζόμενα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έπρεπε να αναπτύξουν ένα πλαίσιο δράσης για την εφαρμογή των μέτρων για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, η πρόταση της Επιτροπής ήταν τα κράτη-μέλη να επιλέξουν τις καλύτερες πρακτικές από τις χώρες που εφαρμόσαν τα μέτρα και να τις προσαρμόσουν στις δικές τους ιδιαιτερότητες. Το πρόγραμμα δεν εφαρμόστηκε σε όλη την Ευρωπαϊκή νομοθεσία, αλλά επιλέχθηκαν δεκατρείς (13) σημαντικοί τομείς . Η απόφαση αυτή

⁴¹High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe, Legacy and Outlook, Final Report*, Brussels ,July 2014, p.p 5-17.

⁴² High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π. σελ. 17.

στηρίχθηκε σε μια πιλοτική μελέτη για τους τομείς με τα μεγαλύτερα **Διοικητικά Βάρη** που διεξήχθη το 2006 , πριν η Επιτροπή να αρχίσει να συντάσσει τα μέτρα χαρτογραφήθηκαν οι Πληροφοριακές Υποχρεώσεις(Π.Υ) τις οποίες πολίτες και επιχειρήσεις ήταν υποχρεωμένες να παρέχουν στα όργανα της Ε.Ε βάση νομοθεσίας. Μέσω της χαρτογράφησης τέθηκαν οι βασικές γραμμές μέτρησης των **Διοικητικών Βαρών** σύμφωνα με το **ΤΜΚ**, όπως αυτό εφαρμόστηκε στην Ολλανδία, προκειμένου να χαρτογραφηθούν οι Π.Υ και να τεθούν οι βασικές γραμμές ,η Επιτροπή προσέλαβε εξωτερικούς συνεργάτες . Οι τομείς που θεωρήθηκαν σημαντικοί και τους δόθηκε προτεραιότητα είναι :

1. Γεωργία και γεωργικές επιδοτήσεις .
- 2.Εταιρικό Δίκαιο .
3. Πολιτική συνοχής.
4. Περιβαλλοντική πολιτική.
5. Χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.
- 6.Αλιεία.
7. Ασφάλεια τροφίμων.
- 8.Φαρμακευτική νομοθεσία.
- 9.Δημόσιες συμβάσεις.
10. Στατιστικές.
- 11.Φορολογικό δίκαιο(ΦΠΑ)/ Τελωνεία.
- 12.Μεταφορές.
13. Εργασιακό περιβάλλον/Εργασιακές σχέσεις.

Η ομάδα των συμβούλων που συνεπικουρούσε την επιτροπή κατέληξε στα εξής συμπεράσματα :

- Ένα μεγάλο ποσοστό των **Διοικητικών Βαρών** περιορίζονται σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής ,για παράδειγμα στην φορολογία των επιχειρήσεων το 80% των Π.Υ που μετρήθηκαν ήταν **Διοικητικά Βάρη**.
- Οι Π.Υ επιβαρύνουν κυρίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις .
- Το 32% περίπου των **Διοικητικών Βαρών** προκύπτουν από την επιθυμία των κρατών-μελών να ζητούν περισσότερες πληροφορίες από αυτές που απαιτεί η Ευρωπαϊκή νομοθεσία (gold plating).

Μέσω αυτών των εκτιμήσεων υπολογίστηκε η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** στο 25% μέχρι το 2012 από τους συμβούλους, έτσι το πρόγραμμα ξεκίνησε με σαράντα δύο (42) δράσεις για τους δεκατρείς(13) τομείς πολιτικής το 2007, δύο χρόνια αργότερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέθεσε τριάντα (30) ακόμα δράσεις ,τέλος το πρόγραμμα, για τους δεκατρείς τομείς πολιτικής περιείχε εβδομήντα δύο (72) συνολικά δράσεις και εκτιμάται ότι αφορούσαν τον 80% όλων των **Διοικητικών Βαρών** ,ενώ σε χρήματα εκτιμάται ότι φτάνουν τα 124 δις ευρώ τον

χρόνο, τα νούμερα αυτά προκύπτουν από την μέτρηση των Π.Υ που προκύπτουν από την Ευρωπαϊκή νομοθεσία ενώ είχε μετρηθεί μόνο το 20% της συνολικής Ευρωπαϊκής νομοθεσίας .Στον παρακάτω πίνακα γίνεται ανάλυση των μειώσεων των **Διοικητικών Βαρών** όπως προέκυψαν από την εφαρμογή του Σχεδίου δράσης και την επίβλεψη της HLG.⁴³

Τομέας Πολιτικής	Διοικητικά Βάρη (σε εκατομμύρια ευρώ)	Μειώσεις από την Επιτροπή ανά τομέα σε προτάσεις .	Μειώσεις σε ευρώ μετά την εφαρμογή των προτάσεων	Μείωση που επιτεύχθηκε σε ποσοστό %
Μεταφορές	3 861.7	-1 263.3	-1 163.3	-27%
Εργασιακό περιβάλλον/Εργασιακές σχέσεις.	3 879.2	-232.5	-232.5	-6%
Σύνολο.	123 760.8	-41 142.4	-33 396.3	-26.98%
υπηρεσίες.				
Αλιεία.	73.9	-33.4	-25.962	-35%
Ασφάλεια τροφίμων	4 073.3	+78.8	+78.8	+1.9%
Φαρμακευτική νομοθεσία	943.5	-368.5	-368.5	-39%
.Δημόσιες συμβάσεις	216.3	-216.6	-216.6	-100.14%
Στατιστικές	779.5	-329.6	-329.6	-42%
Φορολογικό δίκαιο(ΦΠΑ)/ Τελωνεία	87 005.3	-26334.3	-21 936.9	-25%

Πίνακας 9⁴⁴

Σύμφωνα με το παραπάνω πίνακα οι πιο επιβαρυνμένες περιοχές πολιτικής ήταν :

1. Φορολογικό Δίκαιο /Τελωνεία.

⁴³ High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π . σ. σ 29-32.

⁴⁴ High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π . σελ. 33.

2. Εταιρικό Δίκαιο.
3. Γεωργία και γεωργικές επιδοτήσεις.

Ως βασική πηγή των **Διοικητικών Βαρών** στην Ε.Ε ,σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της ομάδας HLG, δεν είναι σε μεγάλο βαθμό η νομοθεσία της Ε.Ε και οι Π.Υ που προκύπτουν από αυτή, αλλά τα περισσότερα **Διοικητικά Βάρη** προκύπτουν κατά την μεταφορά των κανόνων του Ενωσιακού Δικαίου στα Εθνικά Δίκαια. Ορισμένα κράτη-μέλη κατά την μεταφορά των κανόνων του Ενωσιακού Δικαίου στο Εθνικό Δίκαιο ,λαμβάνουν αποφάσεις που επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις και τους πολίτες δημιουργώντας έναν κανονιστικό υπερθεματισμό (gold plating) , βασική αιτία θεωρείται η αδυναμία των εθνικών διοικητικών συστημάτων ,όπως η πολυνομία, η εσωστρέφεια, η έλλειψη δομών κυρίως πληροφοριακών και ηλεκτρονικών βάσεων δεδομένων. Προκειμένου λοιπόν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά πολλές εθνικές διοικήσεις ζητούν πολλές πληροφορίες από τους ενδιαφερόμενους δημιουργώντας το χάος της γραφειοκρατίας ,η ομάδα HLG εκτιμώντας σε ποσοστά τα παραπάνω χαρακτηριστικά της εφαρμογής των κανόνων του Ευρωπαϊκού Δικαίου στα Εθνικό Δίκαιο κατέληξε στα εξής, το ποσοστό επί του ΑΕΠ των **Διοικητικών Βαρών** που προκύπτουν από το gold plating είναι στο 4%,ενώ το ποσοστό που προκύπτει από την μη αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων που έχουν μεταφερθεί στο Εθνικό Δίκαιο φτάνει το 28% ,σύνολο **Διοικητικών Βαρών** στο 32%. Παρατηρείται σ' αυτή την περίπτωση ότι αφενός η διαδικασία του gold plating αποτελεί ένα πρόβλημα για την Ε.Ε ,αφετέρου το μεγαλύτερο πρόβλημα προκύπτει από την αδυναμία των Εθνικών Κυβερνήσεων και Διοικήσεων να ενσωματώσουν σωστά τους Ευρωπαϊκούς κανόνες δικαίου αφήνοντας κενά στους κανόνες που παράγουν ως Εθνικές Κυβερνήσεις ,τα οποία κενά πρέπει να καλύψουν οι Εθνικές Διοικήσεις ζητώντας επιπλέον πληροφορίες από επιχειρήσεις και πολίτες.⁴⁵

2.4 Κατάθεση προτάσεων για την μείωση των Διοικητικών Βαρών μέσω της πλατφόρμας REFIT.

Το 2012 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ,όρισε ως αναπόσπαστο τμήμα του «Σχεδίου Δράσης» για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, την κατάθεση προτάσεων των ενδιαφερομένων μερών ,μέσω της πλατφόρμας REFIT, στόχος ήταν η υποβολή προτάσεων για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** και την **Απλοποίηση** των διαδικασιών μέσω μιας πλατφόρμας που περιλαμβάνει ολόκληρη την Ευρωπαϊκή νομοθεσία, η διαδικασία αυτή περιελάβανε και την κατάθεση προτάσεων ,προκειμένου να καταργηθούν ορισμένοι κανόνες που πλέον δεν είχαν χρησιμότητα. Το πρόγραμμα REFIT δημιουργήθηκε για μία « απλούστερη και λιγότερο δαπανηρή Ευρωπαϊκή νομοθεσία», δίνει την δυνατότητα στις Εθνικές Κυβερνήσεις αλλά και σ' όλους τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις προτάσεις τους με στόχο την μείωση του

⁴⁵ High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π . σελ 39.

κανονιστικού και διοικητικού φόρτου της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, οι προτάσεις που κατατίθενται μπορεί να αφορούν κάποιο κανόνα που θέλει να εφαρμόσει η Ε.Ε ή ακόμα μπορεί να είναι απλές προτάσεις κρατών-μελών και ιδιωτών, για έναν κανόνα που ισχύει και που τις υποβάλλουν στην πλατφόρμα REFIT. Όλες οι προτάσεις υποβάλλονται σε διαβούλευση τα αποτελέσματα της οποίας λαμβάνει υπόψη η Ευρωπαϊκή επιτροπή κατά την λήψη των αποφάσεών⁴⁶.

Μέσω της πλατφόρμας REFIT η Ε.Ε μπορεί να θέσει σε διαβούλευση, όλους του υπάρχοντες κανόνες της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ανενεργούς ή αναποτελεσματικούς κανόνες και τέλος να επιβεβαιώσει ότι οι αποφάσεις που θα λάβει είναι αποδεκτές από τους πολίτες. Η ομάδα HGL θεώρησε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκανε σημαντικά βήματα με την πλατφόρμα REFIT όσο αφορά την «έξυπνη νομοθέτηση» , μέσω της πλατφόρμας αυξάνεται η αξιοπιστία της Ε.Ε, η στοχοθεσία για την ολοκλήρωση των μέτρων θεωρείται πολύ σημαντική όπως και η καταγραφή της ολοκλήρωσης των βημάτων με την συμπλήρωση της scorebard(αποτελεί μια διαδικασία κατά την οποία συμπληρώνεται στην πλατφόρμα η ολοκλήρωση της ενέργειας).Η αξιολόγηση και η Έκθεση Αντικτύπου της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας αντανακλούν τα **Διοικητικά Βάρη** που υφίστανται οι πολίτες και οι επιχειρήσεις και περιλαμβάνουν όλες τις νέες πολιτικές κοστολογημένες με τα **Διοικητικά Βάρη** ή την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** στις πολιτικές που ήδη υφίστανται.

Στον παρακάτω πίνακα φαίνεται πως λειτουργεί η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** μέσω της πλατφόρμας REFIT.⁴⁷

<p>1)ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ</p> <p>Νομοσχέδιο</p> <p>Έκθεση Αντικτύπου.</p>	<p>2)ΛΗΨΗ ΜΕΤΡΩΝ</p> <p>Μέτρηση διοικητικών βαρών.</p>
<p>3)ΜΕΛΕΤΗ ΝΟΜΟΥ</p> <p>Αναθεώρηση</p> <p>Λήψη νέων μέτρων</p>	<p>4)ΑΝΑΛΗΨΗ ΔΡΑΣΕΩΝ</p> <p>Απλοποίηση</p> <p>Απόσυρση επιβαρυντικών διατάξεων</p>
<p>5)ΕΦΑΡΜΟΓΗ, ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ (τι συμβαίνει)</p>	<p>6)ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ</p>

⁴⁶ Πηγή, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el

⁴⁷ High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π . σ. σ 45-46

7)ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ (πως και γιατί συμβαίνει)	8)ΑΝΑΦΟΡΑ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ.
---	------------------------

Πίνακας 10 ⁴⁸

2.5 Συστάσεις της ομάδας HLG.

Η ομάδα HLG προχώρησε σε συστάσεις τόσο προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όσο και προς τους ενδιαφερόμενους ,επισημαίνοντας την αναγκαιότητα της νομοθεσίας για την Ε.Ε αλλά και της σωστά σχεδιασμένης άσκησης πολιτικής, ώστε να επιτευχθούν αποτελεσματικά οι στόχοι της Ε.Ε και με το χαμηλότερο κόστος για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Μολονότι η Επιτροπή είχε προχωρήσει αρκετά τόσο στην μείωση του κόστους ,όσο και στην βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας , η ομάδα HLG προχώρησε σε κάποιες συστάσεις ,το 2012 μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, προκειμένου να γίνουν βελτιώσεις .

Προτάσεις προς την Επιτροπή:

- Να δημιουργηθεί μια νέα πλατφόρμα όπως η πλατφόρμα REFIT, η οποία θα επεξεργάζεται μόνο τις προτάσεις για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** και όχι όλες τις προτάσεις για την γενικότερη βελτίωση της νομοθεσίας.
- Να συσταθεί πλατφόρμα με την οποία εισάγοντας τα στοιχεία που συλλέγονται να βγάζει αυτόματα τα **Διοικητικά Βάρη** της υφιστάμενης και της νέας νομοθεσίας .
- Να ενισχυθεί η συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών μέσω της δημόσιας διαβούλευσης των προτεινόμενων πολιτικών με ταυτόχρονη ανακοίνωση της Έκθεσης Αντικτύπου για τις προτάσεις που θα υιοθετήσει μελλοντικά η Επιτροπή.
- Βελτίωση την επικοινωνία με τα μέσα επικοινωνίας και κοινωνικής δικτύωσης ,βελτίωση της επικοινωνίας με τα κράτη-μέλη , με σκοπό να γίνει αντιληπτή από όλους η προσπάθεια της Επιτροπής.

⁴⁸ High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, ο.π . σελ. 45.

Προς όλους τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς η ομάδα HLG συστήνει :

- Να αναλάβουν όλοι οι οργανισμοί την πολιτική δέσμευση να αλληλοεπιδρούν με όλα τα όργανα της Ε.Ε όσο αφορά την βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας .
- Να δημιουργηθεί ένας Ανεξάρτητος θεσμός που θα βρίσκεται σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και θα αναλάβει να επεξεργάζεται τα στοιχεία στην βάση δεδομένων ,από τα οποία θα προκύπτουν τα διοικητικά βάρη.
- Ενίσχυση του Συνηγόρου του Ευρωπαϊού Πολίτη να λαμβάνει καταγγελίες και για θέματα μείωσης του **Διοικητικού Κόστους**.

Προς τα κράτη-μέλη η ομάδα HLG συνέστησε :

- Να υιοθετήσουν τους στόχους της Επιτροπής ακόμα και αν αυτοί φαίνονται φιλόδοξοί.
- Να ακολουθήσουν την μέθοδο της εφαρμογής της Καλύτερης πρακτικής κατά την μεταφορά της νομοθεσίας από το ευρωπαϊκό στο εθνικό επίπεδο χρησιμοποιώντας τις τεχνολογίες και τις βασικές αρχές που χρησιμοποιεί η Ε.Ε και υπάρχει επικοινωνία μεταξύ των σωμάτων της διοίκησης ,ώστε να γίνεται μια στοχευμένη προσπάθεια να μη δημιουργούνται **Διοικητικά Βάρη** κατά την μεταφορά του Ευρωπαϊκού στο Εθνικό δίκαιο.

Γ' ΜΕΡΟΣ

Η ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.

1.1 Η απλούστευση των διαδικασιών στην Ελλάδα.

Τα τελευταία δεκαπέντε (15) περίπου χρόνια γίνεται μια τεράστια προσπάθεια από την πλευρά της Ελλάδας να εφαρμόσει τις αρχές της «**Καλής Νομοθέτησης**», ακολουθώντας το παράδειγμα πολλών χωρών. Η Ελλάδα αντιλαμβανόμενη ότι διαμορφώνοντας ένα θετικό κλίμα αμοιβαίας εξάρτησης και εμπιστοσύνης μεταξύ του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, θα βοηθούσε την υποστήριξη του κυβερνητικού νομοθετικού έργου, προχώρησε σε μια σειρά από ενέργειες που εισήγαγαν και στην Ελλάδα τον όρο «**Καλή Νομοθέτηση**». Το 2006 με την εγκύκλιο του Πρωθυπουργού 190/18-7-2006 ορίστηκε ότι κάθε Υπουργείο που θα πρότεινε μια νέα ρύθμιση θα την συνόδευε υποχρεωτικά με μία «Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών ρυθμίσεων», η συγκεκριμένη Έκθεση αποτελεί έγγραφο που ενίσχυε την τεκμηρίωση της νομοθετικής πρωτοβουλίας και χωριζόταν σε δύο τμήματα, την αξιολόγηση της κύριας ρύθμισης και την αξιολόγηση των άλλων διατάξεων, στην Έκθεση αναφερόταν με αναλυτικό τρόπο η ανταπόκριση της προτεινόμενης ρύθμισης στις αρχές και τις διαδικασίες της καλής νομοθέτησης όπως αυτές είχαν οριστεί από την εγκύκλιο του Πρωθυπουργού, η Έκθεση θα περιελάμβανε υποχρεωτικά και τις Διαβουλεύσεις που είχαν προηγηθεί. Η Έκθεση θα αποστέλλόταν στην Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και στην Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή (Κ.Ε.Ν.Ε) πριν την συζήτηση στην Βουλή⁴⁹.

Η αδυναμία εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση αποτέλεσαν αφορμή για την έκφραση δυσπιστίας των πολιτών προς την διοίκηση στην Ελλάδα, η έκφραση δυσπιστίας συνοδευόταν από μία γενικότερη αίσθηση αδυναμίας εφαρμογής των νόμων. Η αδυναμία της αφειδούς χρηματοδότησης του δημοσίου τομέα έβγαλε στην επιφάνεια τα προβλήματα του δημοσίου τομέα που παρέμεναν κρυμμένα για δεκαετίες, όπως η αναποτελεσματικότητα του κρατικού μηχανισμού στους τομείς της υγείας και της παιδείας, ανάγκασαν τις κυβερνήσεις στα χρόνια της κρίσης να προχωρήσουν σε μεταρρυθμίσεις στον δημόσιο τομέα, οι οποίες μπορεί να είχαν κατά κύριο λόγο οικονομική βάση αλλά έπρεπε να είναι έτσι δομημένες ώστε να αυξηθεί η αποδοτικότητα του δημοσίου τομέα με τον κρατικό μηχανισμό να έχει κεντρικό συντονιστικό ρόλο στο εκσυγχρονισμό της οικονομίας και στην διατήρηση υψηλών ρυθμών ανάπτυξης.

Ο ΟΟΣΑ στην αναφορά του για το 2012 και την κατάσταση της Κεντρικής Διοίκησης στην Ελλάδα, αναλύει τις λεπτομέρειες των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ελλάδα, προτείνοντας μια καθολική προσέγγιση του προβλήματος από την κυβέρνηση με συμμετοχή των υπουργείων και όλων των επιπέδων της διοίκησης. Μέσω μιας συντονισμένης και αδιάσπαστης μεταρρυθμιστικής προσπάθειας θα **μπορούσε η Ελλάδα να επιτύχει να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα της και να ανακτήσει την εμπιστοσύνη των αγορών. Προκειμένου να το πετύχει αυτό η Ελλάδα** κινήθηκε προς την εφαρμογή των αρχών που διέπουν την «**Καλή**

⁴⁹ Κανονιστική Μεταρρύθμιση Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, Οδηγός Συμπλήρωσης Υποδείγματος 2009, σ.σ 1-2.

Νομοθέτηση», τα υπουργεία για πρώτη φορά ήταν υποχρεωμένα να εξασφαλίσουν ότι οι αρχές της «**Καλής Νομοθέτησης**» εφαρμόζονται σε όλες τις νομοθετικές προτάσεις, η εφαρμογή των αρχών αυτών αποτυπώνονταν στην Έκθεση Κανονιστικών Επιπτώσεων, η οποία συνόδευε όλες τις νομοθετικές προτάσεις των υπουργείων, στο πλαίσιο της ενίσχυσης των υπουργείων στο έργο τους δημιουργήθηκαν νέες δομές υποστήριξης.⁵⁰

Με τον νόμο 4048-2012 η κυβέρνηση προσπάθησε να βελτιώσει την νομοθετική διαδικασία με την εφαρμογή των αρχών που διέπουν την «**Καλή Νομοθέτηση**» και διασφαλίζουν την ποιότητα των ρυθμίσεων, οι βασικές αρχές που υιοθέτησε ο νόμος ήταν αυτές της αναλογικότητας, της επικουρικότητας, της απλότητας και σαφήνειας του περιεχομένου των ρυθμίσεων, της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητάς των διατάξεων, της ασφάλειας δικαίου, της εξασφάλισης της προσβασιμότητας των πολιτών στους νόμους, της ισότητας. Προκείμενου να διευκολυνθούν περαιτέρω τα υπουργεία στο έργο τους ο νόμος τους εξασφάλιζε τα μέσα προκειμένου να εφαρμοστούν οι αρχές, ως μέσα «**Καλής Νομοθέτησης**» ο νόμος αναφέρει την Διαβούλευση, την Ανάλυση των Συνεπειών Ρυθμίσεων, την Αιτιολογική Έκθεση των Νόμων, την Κωδικοποίηση, η Αναμόρφωση του Δικαίου και τέλος η Αξιολόγηση των Αποτελεσμάτων των ρυθμίσεων. Οι δομές που δημιουργήθηκαν για να βοηθήσουν τα υπουργεία στο έργο τους συνεργάζονται και μεταξύ τους για την εξασφάλιση της ποιότητας των προτεινόμενων ρυθμίσεων, τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας συστάθηκαν με τον νόμο αυτό σε κάθε υπουργείο και υπάγονται απευθείας στον Υπουργό με σκοπό την σωστή σύνταξη των νομοθετικών προτάσεων που καταθέτει ο υπουργός και την εφαρμογή των εθνικών και ευρωπαϊκών διατάξεων των νόμων. Το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης λειτουργεί στην Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και έχει ως βασική λειτουργία την υποστήριξη και τον συντονισμό των Γραφείων Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, μία από τις βασικές αρμοδιότητες του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης είναι η σύνταξη της Ανάλυσης Συνεπειών Ρυθμίσεων για ρυθμίσεις που προτείνονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και τον Πρωθυπουργό, στο πλαίσιο αυτό συνεργάζονται και με τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των Υπουργείων, με τις αρμόδιες υπηρεσίες των υπουργείων, όπως επίσης και με τις Ανεξάρτητες Αρχές προκειμένου οι Αναλύσεις Συνεπειών Ρυθμίσεων να είναι λεπτομερείς και να περιέχουν υποδείξεις και στοχευμένες διορθωτικές παρεμβάσεις.⁵¹

Οι Αναλύσεις Συνεπειών Ρυθμίσεων αποτελούν ένα εξαιρετικό εργαλείο για την κυβέρνηση το οποίο θα πρέπει να ενεργοποιηθεί από την ώρα που θα προταθεί μία πολιτική μέχρι και την εφαρμογή και αξιολόγηση της, τα μέτρα που θα λαμβάνονται με τις πολιτικές θα πρέπει να αξιολογούνται για την αποτελεσματικότητά τους πριν την εφαρμογή, ex-ante αξιολόγηση, ώστε να βελτιωθούν αν είναι απαραίτητο και αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω της Ανάλυσης των Συνεπειών Ρυθμίσεων, με την ex-post αξιολόγηση δίνεται η δυνατότητα στην κυβέρνηση να εκτιμήσει την αποδοτικότητα των νόμων συνήθως μετά από ένα διάστημα τριών(3) ή πέντε(5) χρόνων από την ψήφιση τους, η διαδικασία αυτή διευκολύνει στην μείωση του

⁵⁰ Better Regulation in Europe, Greece, OECD 2012, p. p 14-15.

⁵¹ Νόμος υπ' αριθμόν 4048/12, Ρυθμιστική Διακυβέρνηση : Αρχές Διαδικασίες και Μέσα Καλής Διακυβέρνησης.

φαινομένου της πολυνομίας αφού οι νόμοι που δεν είναι αποτελεσματικοί μπορεί να καταργηθούν ή οι αποτελεσματικοί νόμοι να διατηρηθούν.

Η διατήρηση μια σωστής διαδικασίας «**Καλής Νομοθέτησης**» στην Ελλάδα προϋποθέτει την τήρηση των αρχών της, οι διαδικασίες θα πρέπει να ισχύουν από την αρχή της διαδικασίας του σχεδιασμού μιας πολιτικής μέχρι και την εφαρμογή της, οι δομές και οι θεσμοί που συνεργάζονται για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής θα πρέπει να εφαρμόζουν όλα τα βήματα που χρειάζονται χωρίς να παρακάμπτονται κάποια με την αφορμή του κατεπείγοντος, η συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών κρίνεται απαραίτητη, όπως επίσης και οι ετήσιες αναφορές προς την Βουλή του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης. Τέλος πολύ σημαντική παράμετρος θεωρείται η χρήση δεικτών μέτρησης του αντίκτυπου των νόμων, οι οποίοι περιλαμβάνονται στην Ανάλυση των Συνεπειών Ρυθμίσεων, οι δείκτες αυτοί χρησιμεύουν στην ανίχνευση καταστάσεων και διαδικασιών που εμποδίζουν την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, την ανάπτυξη και την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**⁵².

Η Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων ,σύμφωνα με το υπόδειγμα του 2009 περιλαμβάνει ,

- Την σύνταξη της Έκθεσης κατά την διάρκεια της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας.
- Την αποστολή της Έκθεσης στην Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης πριν την συζήτηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας.
- Περιληπτική αναφορά στο περιεχόμενο της κύριας αξιολογούμενης ρύθμισης.
- Περιληπτική αναφορά σε άλλες τυχόν ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο νόμου.
- Περιγραφή της αναγκαιότητας της ρύθμισης.
- Περιγραφή της καταλληλότητας της ρύθμισης.
- Συνέπειες στην οικονομία.
- Συνέπειες στην κοινωνία και τους πολίτες.
- Συνέπειες στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.
- Αν ακολουθείται η αρχή της νομιμότητας.
- Αν το αυτός που προτείνει την ρύθμιση είναι ο αρμόδιος (καθ' ύλην και κατά τόπον).
- Τήρηση νομοτεχνικών κανόνων και κωδικοποίηση.
- Διαφάνεια και κοινωνική συμμετοχή.
- Ex-ante αξιολόγηση.

⁵² Better Regulation in Europe, ο.π σ.σ 14-25.

1.2 Μείωση των Διοικητικών Βαρών στην Ελλάδα εφαρμογή του ΤΜΚ.

Η Ελλάδα συμμετέχει στο πρόγραμμα για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το 2007, στόχος του προγράμματος αυτού είναι η μείωση μέχρι το 2012 ,κατά 25% των **Διοικητικών Βαρών** που απορρέουν από την Ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ο στόχος όπως έχει ήδη αναφερθεί ήταν μέσω της συνεργασίας των κρατών-μελών με την Επιτροπή να επιτευχθεί μείωση σε ορισμένους τομείς προτεραιότητας. Η Ελλάδα έχοντας θέσει στόχο την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** κατά 25 % μέχρι το 2013 σε οκτώ τομείς πολιτικής, με βάση το **Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους** (ΤΜΚ), οι τομείς που έγιναν οι μετρήσεις του Διοικητικού Κόστους είναι το εταιρικό δίκαιο, οι εργασιακές σχέσεις, η πολιτική συνοχής, οι αγροτικές επιδοτήσεις, ΦΠΑ, δημόσιες προμήθειες, μεταφορές και αλιεία, εκτελεστικός βραχίονας του εγχειρήματος αυτού ήταν το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ), ο παραπάνω στόχος είχε εξειδικευτεί με το νόμο 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», ο συγκεκριμένος νόμος μάλιστα προέβλεπε την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** κατά 20% κατά το πρώτο τρίμηνο του 2011.⁵³

Το 2006 ο Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων (ΣΕΒ) εκτιμούσε ότι τα βάρη που προέκυπταν από τις Πληροφοριακές Υποχρεώσεις αύξαναν το κόστος της παραγωγής περισσότερο από 5% , η Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου εκτιμούσε ότι μια μικρομεσαία επιχείρηση δαπανά τουλάχιστον 30 ώρες τον μήνα ή το 12,5% του χρόνου εργασίας για να εκπληρώσει μη παραγωγικές διαδικασίες και ρυθμιστικούς κανόνες, η Ευρωπαϊκή επιτροπή κατέταξε την Ελλάδα μαζί με την Ουγγαρία μεταξύ των 27 κρατών-μελών ,ως τις χώρες με το υψηλότερο ποσοστό **Διοικητικών Βαρών**, το οποίο ήταν περίπου στο 6,8% του ΑΕΠ ,η Επιτροπή μάλιστα εκτιμούσε ότι για να επιτευχθεί η μείωση του 25% για την Ελλάδα θα πρέπει να μειώσει τα **Διοικητικά Βάρη** κατά 2,4% του ΑΕΠ. Οι δείκτες αυτοί αποδείκνυαν ότι οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα αντιμετώπιζαν μεγάλες προκλήσεις που αφορούσαν τις Π.Υ που ήταν υποχρεωμένες να παρέχουν προς την διοίκηση.

Το 2009 η Ελλάδα ανέπτυξε ένα πρόγραμμα μέτρησης **Διοικητικών Βαρών** στους οχτώ (8) τομείς που αναφέρθηκαν παραπάνω, μέσω ενός πιλοτικού προγράμματος με την χρήση του ΤΜΚ τα αποτελέσματα του οποίου βρίσκονται στον παρακάτω πίνακα.

⁵³Μ. Μουσμώτη, Πρόδος στην μέτρηση των διοικητικών βαρών και στην μείωση της γραφειοκρατίας, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου ,Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου , <https://www.cecl2.gr/index.php/el/projects/consulting/2-uncategorised/423-2012-09-19-19-01-18>, πρόσβαση: 15/10/2019.

Πεδίο Πολιτικής	Νόμοι Που Εξετάστηκαν	Π.Υ	Ανάληψη Δράσης	Σύνολο	Ποσοστό ΕΥ νομοθεσίας	Ποσοστό Εθνικής νομοθεσίας
Εταιρικό Δίκαιο	11 νόμοι,9 Π.Δ, 2 Υ.Α	37	25	32.759.616	9%	91%
Εργασιακές Σχέσεις,	4 νόμοι, 15 Π.Δ	24	10	402.746.858,91	38,8%	61,2%
Αγροτικές Επιδότησεις,	32 Υ.Α	5	75	158.100.068,27	50,4%	49,6%
Πολιτική Συνοχής,	7 Κανονιστικές αποφάσεις ,1 νόμος	3	9	10.037.932	98,7%	1,3%
ΦΠΑ	3 νόμοι, 1 Π.Δ	31	8	1.065.229.596	8%	92%
Δημόσιες Προμήθειες	1 νόμος, 2 Π.Δ	2	14	214.539.654,4	0%	100%
Αλιεία	3 νόμοι	3	6	637.507	0%	100%
Μεταφορές,	2 οδηγίες, 2Π.Δ, 2 Υ.Α	3	12	5.036.046,89	62%	38%
Σύνολο	98 κανόνες	88	159	1.888.450.410		

Πίνακας 11⁵⁴

⁵⁴ Πηγή: Better Regulation in Europe, ο.π σελ. 88.

Το πρόγραμμα μέτρησης των **Διοικητικών Βαρών** ήταν πιλοτικό και για τον σχεδιασμό του συνέβαλλαν όλα τα υπουργεία σε συνεργασία με τα υπόλοιπα σώματα της διοίκησης όπως (οι Α.Α ,ο Συνήγορος του Πολίτη, Ελεγκτικά Σώματα), τους κοινωνικούς εταίρους(εργαζόμενοι, εργοδότες, ακαδημαϊκοί, απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης) εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τέλος σημαντική θεωρούνταν η συμβολή άλλων θεσμών όπως του ΟΟΣΑ και της Παγκόσμιας Τράπεζας . Από τον Απρίλιο έως και τον Ιούλιο του 2008 είχε σχεδιαστεί το πιλοτικό πρόγραμμα το οποίο περιελάμβανε και το πλαίσιο εφαρμογής του **ΤΜΚ** , οι βασικές παράμετροι μέτρησης ανακοινώθηκαν στην ιστοσελίδα www.administrativeburdens.gr, στην συγκεκριμένη ιστοσελίδα είχαν πρόσβαση όλοι όσοι να αντλήσουν πληροφορίες για τα δεδομένα που χρησιμοποιούσε το **ΤΜΚ** να ενημερώνεται για τις μετρήσεις που είναι σε εξέλιξη ,να καταθέτει νέες προτάσεις και ιδέες με στόχο την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, τέλος μέσω της ιστοσελίδας πραγματοποιούνταν η ενημέρωση των ενδιαφερομένων και η διάχυση της τεχνογνωσίας ,όπως επίσης υπήρχαν και τα εγχειρίδια για την εκπαίδευση των ενδιαφερομένων μερών. Ο σχεδιασμός του προγράμματος ολοκληρώθηκε με την παρακολούθηση ενός κύκλου σεμιναρίων από τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης που εκπονήθηκαν από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης τον Σεπτέμβριο του 2009 και αφορούσαν την εκπαίδευση τους στην πολιτική για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** και την μεθοδολογία του **ΤΜΚ**⁵⁵.

Ο οδηγός/ εγχειρίδιο για την εφαρμογή του ελληνικού **ΤΜΚ** διαμορφώθηκε σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης (πολυνομία, κακονομία, αλληλοκαλύψεις νόμων), οι ιδιαιτερότητες αυτές αποτελούν πρόβλημα για την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** και οι μετρήσεις πρέπει να γίνονται με προσοχή ώστε να αποφεύγονται οι διπλές μετρήσεις. Η ελληνική μεθοδολογία για την μέτρηση των νόμων εφαρμόζεται σε δέκα βήματα που απεικονίζονται στον παρακάτω πίνακα.

Εφαρμογή Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους		
Φάση 0: Έναρξη		
Σε αυτή τη Φάση πραγματοποιούνται αρχικές συναντήσεις της Ομάδας Μέτρησης και λαμβάνονται αποφάσεις για την πορεία της μέτρησης		
Φάση 1: Προπαρασκευαστική		
Βήμα 1	Καταγραφή Διαδικασίας	Αυτό το βήμα πραγματοποιείται στις περιπτώσεις που επιλέγεται μια διοικητική διαδικασία για μέτρηση. Σε αντίθετη περίπτωση η προπαρασκευαστική φάση ξεκινάει από το Βήμα 2.
Βήμα 2	Αποτύπωση Υποχρεώσεων Πληροφόρησης, Διοικητικών Δραστηριοτήτων &	Μετά την αποτύπωση της διαδικασίας ή την επιλογή της νομοθεσίας πραγματοποιείται η αναγνώριση των υποχρεώσεων πληροφόρησης. Στην περίπτωση της διαδικασίας αντιστοιχίζονται τα βήματα της

⁵⁵ Better Regulation in Europe, ο.π σ. σ. 88-89.

	Κατηγοριοποίηση βάσει προέλευσης	διαδικασίας με τις τυποποιημένες υποχρεώσεις πληροφόρησης. Στην περίπτωση της νομοθεσίας απλά αναγνωρίζονται οι υποχρεώσεις πληροφόρησης. Και στις δύο περιπτώσεις αναγνωρίζονται οι διοικητικές δραστηριότητες. Οι υποχρεώσεις πληροφόρησης κατηγοριοποιούνται βάσει προέλευσης. Σε κάποιες περιπτώσεις η κατηγοριοποίηση γίνεται σε επίπεδο διοικητικής δραστηριότητας για να αναγνωρισθεί η επιχρύσωση.
Βήμα 3	Τμηματοποίηση & αναγνώριση πληθυσμού & συχνότητας	Ο πληθυσμός κατηγοριοποιείται βάσει των κατηγοριών μεγέθους, νομικής μορφής, ψηφιακής συμμόρφωσης, διεκπεραιωτή και γεωγραφικής κατανομής. Οι τμηματοποιήσεις αυτές ενδεχομένως να προκύψουν και από τη φάση των συνεντεύξεων.
Βήμα 4	Παραμετροποίηση Κόστους	Το βήμα αυτό πραγματοποιείται στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει επίσημη παραμετροποίηση κόστους και για επαγγέλματα τα οποία είναι συγκεκριμένα και ειδικά για τη διαδικασία ή νομοθεσία προς εξέταση.
Βήμα 5	Προετοιμασία Οδηγού συνεντεύξεων	Σε αυτό το βήμα ξεχωρίζουν οι υποχρεώσεις που θα αξιολογηθούν από επιχειρήσεις ή εμπειρογνώμονες. Επιπλέον δημιουργείται ο οδηγός συνεντεύξεων που θα χρησιμοποιηθεί.
Φάση 2: Τυποποίηση Δεδομένων & Υπολογισμοί		
Βήμα 6	Επιλογή τυπικών επιχειρήσεων για συνεντεύξεις	Σε αυτό το βήμα επιλέγονται τυπικές επιχειρήσεις για συνεντεύξεις ανά υποχρέωση και κατάτμηση.
Βήμα 7	Διενέργεια Συνεντεύξεων	Σε αυτό το βήμα πραγματοποιούνται συνεντεύξεις.
Βήμα 8	Εξαγωγή Τυπικά Αποδοτικής Επιχείρησης	Σε αυτό το βήμα εξάγονται τα δεδομένα από τις συνεντεύξεις και τους εμπειρογνώμονες ώστε να εξαχθεί ο χρόνος διεκπεραίωσης και όποιο άλλο δεδομένο κριθεί αναγκαίο.
Βήμα 9	Υπολογισμοί	Γίνονται οι υπολογισμοί σε εθνικό επίπεδο για το έτος βάσης.

Βήμα 10	Αναφορές αποτελεσμάτων & ποιοτικά δεδομένα	<p>Γράφονται οι αναφορές με ιδιαίτερη προσοχή στα παρακάτω:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Κόστος νομοθεσίας ή διαδικασίας ▪ Κόστος ανά υποχρέωση πληροφόρησης ▪ Κόστος ανά διοικητική δραστηριότητα ▪ Ποιοτική εκτίμηση καθυστερήσεων και «ενοχλητικών» υποχρεώσεων
---------	--	--

Πίνακας 12⁵⁶

Η μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** με την εφαρμογή του ελληνικού **ΤΜΚ** συμπεριλαμβάνεται στην Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων στην ενότητα της αξιολόγησης των συνεπειών μιας ρύθμισης στην οικονομία της χώρας, ο συντάκτης της Έκθεσης θα πρέπει να αναφερθεί αναλυτικά στις κατηγορίες των επιχειρήσεων που επηρεάζονται περισσότερο από άλλες κυρίως γιατί πληρούν τα εξής κριτήρια, α) είναι μικρομεσαίες επιχειρήσεις, β) επηρεάζονται περισσότερο λόγω του αντικειμένου της δραστηριότητας τους το οποίο τις αναγκάζει να έρχονται σε επαφή με τον δημόσιο τομέα. Επίσης ο συντάκτης της Έκθεσης οφείλει να προσδιορίσει αν η προτεινόμενη ρύθμιση συμβάλει στην ενίσχυση ή συρρίκνωση του συγκεκριμένου κλάδου στην αγορά και πιο συγκεκριμένα πρέπει να προσδιοριστεί αν επηρεάζεται η παραγωγή, οι επενδύσεις, η κατανάλωση και το συνολικό εμπόριο του κλάδου.

Ο συντάκτης της Έκθεσης προσδιορίζει το «κόστος εγκατάστασης» μιας επιχείρησης, με τον όρο αυτό αναλύεται ο αριθμός των γραφειοκρατικών διαδικασιών και η αποτίμηση του κόστους, που είναι απαραίτητα για την εγκατάσταση μιας επιχείρησης πριν και μετά την ρύθμιση, σ' αυτό ακριβώς το σημείο πρέπει να εξετάσει αν η προτεινόμενη ρύθμιση ενισχύει ή αποδυναμώνει τις δυνατότητες των επιχειρήσεων για ευελιξία παραγωγής και διάθεσης προϊόντων. Απαραίτητη θεωρείται και η συμπλήρωση του πεδίου της επίδρασης της προτεινόμενης ρύθμισης στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων καθώς και η αιτιολόγηση της εκτίμησης αυτής, ο συντάκτης της Έκθεσης οφείλει να προσδιορίσει την επίδραση της ρύθμισης στον προϋπολογισμό του κράτους καθώς και στην εθνική οικονομία γενικότερα⁵⁷.

Στην ενότητα της οικονομικής αξιολόγησης της ρύθμισης γίνεται και ο προσδιορισμός του **Διοικητικού Βάρους** των επιχειρήσεων που προκαλεί ή αφαιρεί η προτεινόμενη ρύθμιση, το κόστος πληροφόρησης και προσαρμογής, γνωστό και ως διοικητική επιβάρυνση, που προκαλεί η πληροφόρηση και η ενημέρωση της επιχείρησης για την νέα ρύθμιση καθώς και η προσαρμογή της σ' αυτήν. Επειδή το ζητούμενο για κάθε νέα ρύθμιση είναι η ελάφρυνση των επιχειρήσεων από τα **Διοικητικά Βάρη**, ο συντάκτης της Έκθεσης οφείλει να προσδιορίσει, πόσες νέες υποχρεώσεις πληροφόρησης, προσαρμογής λειτουργίας ή συμμόρφωσης με τους κανονισμούς, προκύπτουν από την νέα ρύθμιση και πόσες καταργούνται ή

⁵⁶ Πηγή: Μ. Μουσιούτη, Πρόσδος στην μέτρηση των διοικητικών βαρών και στην μείωση της γραφειοκρατίας, ο.π.

⁵⁷ Κανονιστική Μεταρρύθμιση Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, ο.π σ. σ 2-24

συγγωνεύονται. Κυρίως προσδιορίζονται ποια είναι τα πλεονεκτήματα που απορρέουν για τις επιχειρήσεις με την νέα ρύθμιση όπως η άρση εμποδίων πρόσβασης, μείωση του κόστους λειτουργίας, καλύτερη πρόσβαση στις χρηματαγορές, μείωση επενδυτικού κινδύνου, ποιοτική αναβάθμιση, τεχνολογική αναβάθμιση, ανθρώπινοι πόροι. Το κόστος το οποίο εκτιμάται ότι πρέπει να αποφευχθεί (άμεσο και έμμεσο κόστος) για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις είναι φόροι, πρόστιμα, ασφάλιστρα, τέλη, δαπάνες συμμόρφωσης, ως δαπάνες συμμόρφωσης σε θέματα τυποποίησης και πιστοποίησης, τήρησης περιβαλλοντικών κανονισμών και προδιαγραφών, υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας, εξοικονόμηση ενέργειας, αυτές είναι μερικές από τις δαπάνες συμμόρφωσης οι οποίες ενδεχομένως να περιέχουν περιττές πληροφοριακές υποχρεώσεις. Σύμφωνα με το υπόδειγμα της Έκθεσης Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων τα είδη των διοικητικών επιβαρύνσεων που υφίστανται οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα είναι:

- Η κοινοποίηση δραστηριοτήτων.
- Η υποβολή τακτικών εκθέσεων.
- Οι πληροφορίες που προορίζονται για τρίτους με άλλα μέσα εκτός αυτών που χρησιμοποιεί υποχρεωτικά η επιχείρηση.
- Αίτηση συγκεκριμένης άδειας ή απαλλαγής (π.χ αδειοδότηση για ένα συγκεκριμένο έργο).
- Αίτηση γενικής άδειας ή απαλλαγής (έναρξη λειτουργίας μιας επιχείρησης ή έναρξη μιας καινούριας δραστηριότητας για την επιχείρηση)
- Καταχωρήσεις, εγγραφές σε καταλόγους.
- Πιστοποίηση προϊόντων ή διεργασιών παραγωγής.
- Επιθεώρηση (έλεγχος υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας).
- Συνεργασία στο πλαίσιο λογιστικών ελέγχων.
- Αίτηση επιδότησης ή επιχορήγησης.

Οι παραπάνω υποχρεώσεις μετρούνται με το ελληνικό **ΤΜΚ** και ο μαθηματικός τύπος υπολογίζει την διοικητική επιβάρυνση για μία δράση για το σύνολο των επηρεαζόμενων επιχειρήσεων, αν η προτεινόμενη ρύθμιση απαιτεί περισσότερες δράσεις τότε υπολογίζεται η κάθε δράση χωριστά και στην συνέχεια προστίθεται το άθροισμα⁵⁸.

1.3 Η Μέτρηση και η Μείωση των Διοικητικών Βαρών στην Ελλάδα την περίοδο της οικονομικής κρίσης σύμφωνα με την Έκθεση του ΟΟΣΑ.

Η οικονομική κρίση που έπληξε την Ελλάδα το 2010 ,άρχισε να κάνει εμφανή τα σημάδια της το 2013 ,το ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 30% περίπου και η ανεργία εκτινάχθηκε στο 27% μεταξύ των νέων. Η λήψη μέτρων για την ενίσχυση των οικονομικών θεωρήθηκε απαραίτητη ,όπως επίσης και οι εκτενείς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την αποκατάσταση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας μακροπρόθεσμα. Οι λύσεις αυτές θεωρήθηκαν λύσης για την άμεση αντιμετώπιση της κρίσης, μακροπρόθεσμα δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα της

⁵⁸ Κανονιστική Μεταρρύθμιση Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, ο.π σ. σ 10-11.

Ελλάδας και να θέσουν τις βάσεις για μια ισχυρή και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη , η Ελλάδα πρέπει να επικεντρώσει τις προσπάθειες της στην αξιοποίηση των νέων επιτευγμάτων και εργαλείων που έχουν κάνει την εμφάνιση τους στον τομέα της διοίκησης, εκμεταλλευόμενη ταυτόχρονα και τις επιτυχίες των προηγούμενων χρόνων.

Η μείωση των κανονιστικών επιβαρύνσεων για τις επιχειρήσεις συνιστά βασικό πυλώνα μιας ευρύτερης στρατηγικής με σκοπό την ενίσχυση του ιδιωτικού τομέα προκειμένου να επιτευχθεί μια ευρύτερη ανάκαμψη. Προκειμένου να στηριχθούν οι προσπάθειες της Ελλάδας να συνεχίσει την διοικητική μεταρρύθμιση που είχε ξεκινήσει τα προηγούμενα χρόνια, ο ΟΟΣΑ συνεργάστηκε με το ελληνικό Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε ένα πρόγραμμα μέτρησης και εντοπισμού εναλλακτικών επιλογών με σκοπό την μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων σε δεκατρείς (13) τομείς, για τον σκοπό αυτό ο ΟΟΣΑ συνεργάστηκε στενά με επιχειρηματικές ενώσεις ,εταιρίες, επαγγελματίες από χώρες μέλη του ΟΟΣΑ με μεγάλη εμπειρία στις πρακτικές μείωσης των κανονιστικών επιβαρύνσεων, καθώς και με άλλους φορείς προκειμένου να εντοπιστούν οι επιβαρυντικοί κανονισμοί και οι προτεραιότητες των πολιτικών για απλοποίηση.

Με βάση τις διεθνώς αναγνωρισμένες μεθόδους το κόστος των **Διοικητικών Βαρών** για τους 13 αυτούς τομείς προσδιορίζεται για την Ελλάδα στα 3,28 δις Ευρώ περίπου, το γεγονός αυτό δίνει περιθώρια για περαιτέρω εξορθολογισμό και απλοποίηση των κανονιστικών ρυθμίσεων στην Ελλάδα, οι Ελληνικές αρχές ενθαρρύνθηκαν να συνεχίσουν το έργο τους για την βελτίωση της ποιότητας των κανονισμών⁵⁹. Η συγκεκριμένη έκθεση ήταν αποτέλεσμα μιας κοινής προσπάθειας η οποία ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του 2012 υπό την αιγίδα του τότε Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης , κυρίου Κυριάκου Μητσοτάκη και της Υφυπουργού, κυρίας Εύης Χριστοφιλοπούλου. Το έργο συγχρηματοδοτήθηκε από την Ελλάδα και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας που παρέχεται από την Ομάδα Δράσης της Ε.Ε (Task Force) για την Ελλάδα. Σε συνέντευξη που μου παραχώρησε η πρώην πολιτικό στέλεχος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, μας περιέγραψε τον τρόπο με τον οποίο συνεργάστηκε η Task Force με την ελληνική πλευρά προκειμένου να επιτευχθεί η μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών**, στους 13 κλάδους, συγκεκριμένα το πρώην πολιτικό στέλεχος, ανέφερε ότι σε κάθε υπουργείο υπήρχε μια αλληλεπίδραση της Task Force με την ομάδα κάθε υπουργείου που υπαγόταν ο κάθε κλάδος τα **Διοικητικά Βάρη** του οποίου έπρεπε να μετρηθούν. Οι ομάδες των υπουργείων αποτελούνταν από στελέχη του κάθε υπουργείου και συμμετείχαν σ' αυτές και οι φορείς και επιτροπές που υπαγόταν στο υπουργείο (π.χ Εθνικός Οργανισμός Φαρμάκων ,Επιτροπή Προμηθειών Υγείας), οι ομάδες εργασίας συντονιζόταν από το αρμόδιο υπουργείο και τον ΟΟΣΑ. Η έκθεση ξεκίνησε το 2012 και τελείωσε στα μέσα του 2014, στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης υφίστατο μια επιτροπή υψηλού επιπέδου της οποίας προέδρευε ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου υπό την επίβλεψη της Υφυπουργού , η επιτροπή συνέλεγε τα στοιχεία των υπουργείων και

⁵⁹ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Έκθεση Επισκόπησης , OECD, Αθήνα, Δεκέμβριος 2014, σ.σ 1-2

μέσω μιας συστηματικής εργασίας προσπαθούσε να ποσοτικοποιήσει τα **Διοικητικά Βάρη** που προέκυπταν από τις νομοθετικές ρυθμίσεις.⁶⁰

Στο κοινό έργο του ΟΟΣΑ και της ελληνικής κυβέρνησης χρησιμοποιήθηκε το **ΤΜΚ** για την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** στις επιχειρήσεις και τα οποία πηγάζουν από τις Π.Υ που είναι υποχρεωμένες αυτές να παρέχουν προς το ελληνικό δημόσιο. Οι 13 τομείς στους οποίους δόθηκε προτεραιότητα κατά την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** είναι:

1. Γεωργία και γεωργικές επιδοτήσεις.
2. Ετήσιοι λογαριασμοί/εταιρικό δίκαιο.
3. Ενέργεια.
4. Περιβάλλον.
5. Αλιεία.
6. Ασφάλεια τροφίμων.
7. Φαρμακευτική νομοθεσία.
8. Δημόσιες συμβάσεις.
9. Στατιστική .
10. Φορολογικό Δίκαιο (Φ.Π.Α.).
11. Τηλεπικοινωνίες .
12. Τουρισμός.
13. Εργασιακό περιβάλλον/εργασιακές σχέσεις.

Στους τομείς αυτούς ποσοτικοποιήθηκαν τα **Διοικητικά Βάρη** που προέκυπταν από το 20% των νόμων και των κανονισμών που σχετιζόταν με τους κλάδους αυτούς και προσδιορίστηκαν ως ανεπιθύμητα και επαχθή, τα συνολικά **Διοικητικά Βάρη** που εντοπίστηκαν ανήλθαν σε 3,28 δις Ευρώ ετησίως ενώ το διοικητικό κόστος ανήλθε σε 4,08 δις Ευρώ ετησίως, το μεγαλύτερο ποσοστό των **Διοικητικών Βαρών** που μετρήθηκαν συγκεντρώνονται στους τομείς του ΦΠΑ, Εταιρικό Δίκαιο, οι Ετήσιοι Λογαριασμοί και οι Προμήθειες. Η συγκεκριμένη έκθεση περιείχε 87 συγκεκριμένες συστάσεις για την μείωση των περιττών **Διοικητικών Βαρών** για τις επιχειρήσεις στην Ελλάδα ,σημαντικό ρόλο διαδραμάτισαν οι απόψεις που εξέφρασαν όλοι οι κοινωνικοί εταίροι που συμμετείχαν στο πρόγραμμα κατά την φάση της μέτρησης, οι συστάσεις επικεντρωνόταν στην εξοικονόμηση χρημάτων για την Ελλάδα μέσω της μείωσης της περιττής γραφειοκρατίας και της απλοποίησης των διαδικασιών, πολλές από τις συστάσεις περιελάμβαναν την κατάργηση υποχρέωσης υποβολής αρκετών αντιγράφων του ίδιου εγγράφου ή του ίδιου φακέλου σε διάφορες δημόσιες αρχές, σε πολλές περιπτώσεις προτείνεται από τον ΟΟΣΑ και την Task Force, η εισαγωγή υπηρεσιών

⁶⁰ Συνέντευξη πρώην πολιτικού στελέχους του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή μου.

μιας στάσης και ηλεκτρονικών πυλών, όπου μια επιχείρηση θα μπορεί να διευθετεί όλες τις διοικητικές υποχρεώσεις της σε ένα μέρος.

Η εφαρμογή των συστάσεων αυτών, οι οποίες έχουν υπολογιστεί ξεχωριστά για την εξοικονόμηση των **Διοικητικών Βαρών** που η κάθε μία εξασφαλίζει, θα εξασφάλιζε την γενικότερη βελτίωση της αποδοτικότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης περιορίζοντας την δυνατότητα για διαφθορά και κακοδιαχείριση στις δημόσιες υπηρεσίες, επιπλέον οι συστάσεις αυτές υποχρέωσαν την Ελλάδα στην ψήφιση του νόμου 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση, Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης». Οι σημαντικότερες από τις συστάσεις αυτές είναι:

- Η διεύρυνση και η επέκταση των προσπαθειών ανεύρεσης και μείωσης των **Διοικητικών Βαρών** και σε άλλους κλάδους.
- Η ποσοτικοποίηση των **Διοικητικών Βαρών** πρέπει να στοχεύει στην αποτελεσματικότητα, οι ποιοτικές μέθοδοι πρέπει να συμπληρώνουν τις ποσοτικές για καλύτερα αποτελέσματα.
- Την θεσμοθέτηση μιας Επιτροπής Υψηλού Επιπέδου με σκοπό την βελτίωση του συντονισμού των υπολοίπων θεσμικών δομών που στοχεύουν στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, υιοθετώντας μια προσέγγιση περισσότερο από κάτω προς τα πάνω.
- Ορισμός οδηγιών σχετικά με τον καθορισμό των πιο αποτελεσματικών και αποδοτικών μέσων για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, τέτοια είναι η ελαχιστοποίηση των απαιτήσεων υποβολής αναφορών και τήρησης αρχείων, των απαιτήσεων παρακολούθησης/δοκιμής και των διαδικασιών επιβολής και επιθεώρησης.
- Η ανάπτυξη μιας γενικότερης στρατηγικής που θα αφορά την μείωση του κόστους και θα εστιάζει και σε άλλα αποτελέσματα και επιπτώσεις για την κοινωνία πέρα από την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**.
- Μετάβαση στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών** μέσω της αναμόρφωσης δικαίου καθώς επίσης και με την εφαρμογή των αρχών και των εργαλείων της Καλής Νομοθέτησης⁶¹.

Οι παραπάνω συστάσεις αν και είχαν ενταχθεί στον νόμο 4048/2012 δεν εφαρμοζόταν σε όλους τους νόμους κυρίως όσον αφορά την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, η οποία δεν συνόδευε υποχρεωτικά κάθε νομοσχέδιο όπως για παράδειγμα η Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου η οποία ήταν και υποχρεωτική για κάθε νομοσχέδιο. Η αντικατάσταση του ν. 4048/2012 με τον ν. 4622/2019 (ΦΕΚ Α 33) κεφάλαιο Γ « Νομοπαρασκευαστική διαδικασία και Καλή Νομοθέτηση» κατέστησε υποχρεωτική την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης κυρίως για νομοσχέδια τροπολογίες ή προσθήκες ή κανονιστικές αποφάσεις μείζονος οικονομικής ή κοινωνικής σημασίας, τέλος η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης με τον νεότερο νόμο θα ενσωματώνει την Αιτιολογική Έκθεση του άρθρου 74 του Συντάγματος, την Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, την Έκθεση Γενικών Συνεπειών (οφέλη, κόστη και κίνδυνοι που προκύπτουν από την ρύθμιση), την Έκθεση Διαβούλευσης, την Έκθεση Νομιμότητας, ορίζονται τα όργανα που είναι υποχρεωμένα να εφαρμόσουν την ρύθμιση και τέλος περιέχεται και πίνακας με τις τροποποιούμενες και καταργούμενες

⁶¹ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, ο.π, σ .σ 11-15.

διατάξεις ως μια ικανοποίηση ενός πάγιου αιτήματος πολιτών και στελεχών της διοίκησης που διευκολύνει στην μελέτη των νόμων.

Από την πλευρά του δημοσίου τομέα πιθανές επιλογές απλοποίησης και μείωσης αναπτύχθηκαν από Έλληνες δημοσίους υπαλλήλους με βάση ένα δομημένο ερωτηματολόγιο το οποίο είχε συνταχθεί από τον Ο.Ο.Σ.Α. χρησιμοποιώντας την «Πυραμίδα Μείωσης Βαρών από Υ.Π.» η οποία αναπτύχθηκε από την κοινοπραξία των εταιρειών Cargemini, Deloitte και Ramboll στο πλαίσιο του έργου της Ε.Ε. για τη βασική μέτρηση και τη μείωση του διοικητικού κόστους την περίοδο 2009-10. Το ερωτηματολόγιο ζητούσε από τους δημοσίους υπαλλήλους να απαντήσουν στις ακόλουθες ερωτήσεις, με τη σειρά, σε σχέση με κάθε Υ.Π. για την οποία είχε γίνει μέτρηση:

1. Ποιος είναι ο στόχος της πολιτικής που αφορά την Υ.Π..
2. Επιλογή Α: Πλήρης κατάργηση αυτής της Υ.Π. προκειμένου να μειωθούν τα διοικητικά βάρη (επιχειρήματα υπέρ, επιχειρήματα κατά, συμπέρασμα).
3. Επιλογή Β: Ανασχεδιασμός των διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο αυτής της Υ.Π. προκειμένου να μειωθούν τα διοικητικά βάρη (προσδιορίστε ευκαιρίες ώστε η δημόσια διοίκηση να ενεργεί με λιγότερο επαχθή τρόπο, και καταλήξτε στις πλέον κατάλληλες).
4. Επιλογή Γ: Ευθυγράμμιση της Υ.Π. με μεγαλύτερη ακρίβεια στο στόχο της πολιτικής (προσδιορίστε λιγότερο επαχθείς τρόπους εκπλήρωσης του καθορισμένου στόχου πολιτικής, και καταλήξτε στους πλέον κατάλληλους).
5. Επιλογή Δ: Κάντε την Υ.Π. όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη για τις επιχειρήσεις (προσδιορίστε τρόπους ώστε η συμμόρφωση με την Υ.Π. να είναι όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη για τις επιχειρήσεις, και καταλήξτε στους πλέον κατάλληλους).
6. Επιλογή Ε: Μείωση των μεταβλητών στην εξίσωση Τ.Μ.Κ.: Πληθυσμός, συχνότητα, χρόνος και τυπική τιμή (προσδιορίστε πιθανές αλλαγές για καθεμία από τις τέσσερις μεταβλητές, και καταλήξτε στις πλέον κατάλληλες).

Μέσω του ερωτηματολογίου αυτού έγινε μια προσπάθεια καθορισμού των μεταρρυθμίσεων που πρέπει να γίνουν και του τρόπου δόμησης τους ,δηλαδή να προηγηθούν οι ευρύτερες των μικρότερων ,επιπλέον έγινε προσπάθεια εστιασμού των μεταβλητών μέτρησης του **ΤΜΚ** ,ώστε τα αποτελέσματα που προκύπτουν από την εξίσωση να είναι ακριβή ,τέλος όλες οι μεταβλητές μέτρησης παρατίθενται σε λίστες για μεγαλύτερη ευκολία στην χρήση τους.⁶²

⁶² Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ. σ 24-25.

2. Μείωση Διοικητικών Βαρών στον τομέα της Υγείας .

2.1 Πως η ελληνική οικονομική κρίση επέδρασε στον τομέα της Υγείας.

Η παγκόσμια κρίση του χρηματοπιστωτικού τομέα που ξεκίνησε το 2008 στις ΗΠΑ μεταδόθηκε ραγδαία επηρεάζοντας αρνητικά τις οικονομίες όλων των χωρών παγκοσμίως αλλά κυρίως αυτών που είχαν διαθρωτικά άλυτα προβλήματα. Η Ελλάδα μπροστά στον κίνδυνο της πτώχευσης και της στάσης πληρωμών υπέγραψε μνημόνια συμφωνίας (I,II και III) την περίοδο 2010-2015, στα μνημόνια καταγράφονταν όλες οι υποχρεώσεις της Ελλάδας που θα έπρεπε να εκπληρώσει προκειμένου να λάβει την συμφωνημένη οικονομική βοήθεια, οι υποχρεώσεις που ανέλαβε η Ελλάδα είχαν σκοπό το ‘νοικοκύρεμα’ του κράτους και τον περιορισμό των δημοσίων δαπανών.

Όσο αφορά το σύστημα υγείας οι βασικές υποχρεώσεις των μνημονίων ήταν, α) οι δημόσιες δαπάνες υγείας να μειωθούν και να φτάσουν στο 6% του Ακαθάριστου Εγχωρίου Προϊόντος από το 7% που ήταν το 2009, και β) να υπάρξουν οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις που θα έκαναν το δημόσιο σύστημα υγείας περισσότερο αποδοτικό. Για να επιτευχθεί ο πρώτος στόχος της μείωσης των δαπανών στην υγεία λήφθηκαν μέτρα που χαρακτηρίζονται οριζόντια με μείωση των αποδοχών όλων των εργαζομένων ,περικοπές στους προϋπολογισμούς όλων των δημοσίων υγειονομικών δομών ,αναστολή κάθε πρόσληψης ακόμα και μη αντικατάστασης των αποχωρούντων ώστε να μειωθεί το εργασιακό κόστος. Ταυτόχρονα έγιναν προσπάθειες αύξησης της συμμετοχής των χρηστών στο κόστος των υπηρεσιών υγείας με σκοπό ,κυρίως την μείωση των δαπανών ή την βελτίωση των εσόδων.

Η δημόσια φαρμακευτική δαπάνη μειώθηκε από 6,05 δις το 2009 σε 3,5 δις το 2012 με τάσεις συνεχούς μείωσης γεγονός που κρίθηκε θετικά από τον ΟΟΣΑ αφού θεωρούσε υπερβολική την κατά κεφαλή δαπάνη για το φάρμακο. Σημαντική θεωρείται και η μέθοδος με την οποία η κυβέρνηση το 2011 εφάρμοσε με έναν αποσπασματικό τρόπο τις μεταρρυθμίσεις στο χώρο της υγείας ,όπως την εφαρμογή των Κλειστών Ενοποιημένων Νοσηλίων, μία μέθοδος που εφαρμόζεται σε παγκόσμιο επίπεδο ,όμως στην Ελλάδα εφαρμόστηκε με έναν γρήγορο και χωρίς προηγούμενες μετρήσεις τρόπο. Με παρόμοιο γρήγορο τρόπο ενοποιήθηκαν οι φορείς υγείας και τα ασφαλιστικά ταμεία με την σύλληψη του νέου Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας(ΕΟΠΥΥ) , είναι χαρακτηριστικό ότι παρά το μέγεθος του νέου ασφαλιστικού φορέα που θα μπορούσε να λειτουργεί με οικονομίες κλίμακας, αυτό δεν επιτεύχθηκε γιατί, αφενός τα ταμεία εξακολουθούν να λειτουργούν ξεχωριστά και δεν ενσωματώθηκαν ποτέ πραγματικά στον νέο φορέα, και αφετέρου γιατί πολλοί πολίτες εξαιτίας της ανεργίας έχασαν το ασφαλιστικό τους δικαίωμα και το δικαίωμα στην περίθαλψη με αποτέλεσμα να πρέπει να κινήσουν νέες διαδικασίες προκειμένου να ασφαλιστούν ως άποροι.

Τέλος η Επιτροπή Προμηθειών Υγείας ,που λειτουργεί στο Υπουργείο Υγείας με σκοπό την προμήθεια με ιατροφαρμακευτικό υλικό τους φορείς υγείας ώστε να εξοικονομηθούν χρήματα και διαδικασίες ,λειτουργήσε ελάχιστα και τελικά αδρανοποιήθηκε. Μπορεί οι οριζόντιες περικοπές στην υγεία να έφεραν τα επιθυμητά αποτελέσματα ,όμως η έλλειψη ενός στρατηγικού σχεδίου με την ύπαρξη μιας συντονιστικής επιτροπής και την συμμετοχή εκπροσώπων των ασφαλισμένων αλλά και

των επιχειρήσεων, σε ένα διάλογο που θα στοχεύει στην ανεύρεση των περιττών ενεργειών και δαπανών, ήταν η αιτία που οι συγκεκριμένες ενέργειες δεν θα έχουν μακροπρόθεσμο αποτέλεσμα⁶³. Παρακάτω αναλύονται οι τομείς των προμηθειών και ο φαρμακευτικός κλάδος, των οποίων τα **Διοικητικά Βάρη** ποσοτικοποιήθηκαν και αναφέρονται στην Έκθεση μέτρησης των **Διοικητικών Βαρών** του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ.

2.2 Μέτρηση των Διοικητικών Βαρών στον τομέα των συμβάσεων.

Οι Π.Υ στον τομέα των συμβάσεων αποτελούσαν το τρίτο μεγαλύτερο ποσοστό διοικητικού κόστους και **Διοικητικών Βαρών** την περίοδο που πραγματοποιούνταν η μέτρηση ,το διοικητικό κόστος έφτανε τα 393,13 εκατ. Ευρώ τα οποία επιβαρύναν τις επιχειρήσεις στην Ελλάδα το οποίο παρακάτω ταξινομείται σε διοικητικό κόστος που δεν μπορεί να αποφευχθεί και σε **Διοικητικά Βάρη**. Οι Συμβάσεις αποτελούν πολύ σημαντικό τμήμα του τομέα της υγείας καθώς όλο το υλικό και οι παρεχόμενες υπηρεσίες εξασφαλίζονται μέσω των συμβάσεων, ο τομέας της υγείας θεωρείται παγκοσμίως ως ο βασικότερος εργοδότης για τα περισσότερα κράτη του δυτικού κόσμου, αποτελεί άμεσο εργοδότη για τους υπάλληλους που απασχολεί και έμμεσο εργοδότη για τις επιχειρήσεις με τις οποίες συνεργάζεται. Το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου περιλαμβάνει συγκεκριμένες δεσμεύσεις εκ μέρους της ελληνικής κυβέρνησης σχετικά με τη μεταρρύθμιση του τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Πολλά από αυτά τα μεταρρυθμιστικά μέτρα μειώνουν τα διοικητικά βάρη. Ως εκ τούτου έγινε προσπάθεια ποσοτικοποίησης της μείωσης των **Διοικητικών Βαρών** που επιτυγχάνεται με την εφαρμογή των συστάσεων που έγιναν προς την Ελλάδα . Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι συστάσεις περιλαμβάνουν πρόσθετους αναλυτικούς τρόπους μείωσης των διοικητικών βαρών, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στο Μνημόνιο Συνεννόησης. Παρακάτω παρουσιάζονται οι συστάσεις που προέκυψαν από το μνημόνιο συνεννόησης μεταξύ του ΟΟΣΑ και της Ελλάδας ,ως αποτέλεσμα της υλοποίησης της μεταρρύθμισης στον τομέα των Συμβάσεων .

⁶³ Νιάκας, Δ. ,Η Οικονομική Κρίση και οι Επιπτώσεις στο Ελληνικό Σύστημα Υγείας, Ελληνική Επιθεώρηση Διαιτολογίας-Διατροφής, 2014 , τεύχος 5 (1) : 3-7.

Σύσταση	Υπολογιζόμενη μείωση διοικητικού κόστους.	Υπολογιζόμενη μείωση διοικητικών βαρών.
Κωδικοποίηση και απλοποίηση νόμων και κανονισμών για τις δημόσιες συμβάσεις, διατήρηση της σταθερότητας και παροχή κατευθυντήριων οδηγιών στις επιχειρήσεις.	11.892.156 ευρώ	11.892.156 ευρώ
Αύξηση της χρήσης συμφωνιών πλαισίων (με βάση μείωση ύψους 10% στον αριθμό των διαγωνισμών για δημόσιες συμβάσεις).*	38.161.847 ευρώ	38.161.847 ευρώ
Ενοποίηση ζήτησης εντός και μεταξύ δημόσιων φορέων (με βάση μείωση ύψους 10% στον αριθμό των διαγωνισμών για δημόσιες συμβάσεις). *	38.161.847 ευρώ	38.161.847 ευρώ
Δημοσίευση, επιβολή και βελτίωση του ενιαίου σημείου δημοσίευσης για όλες τις αναγγελίες/γνωστοποιήσεις δημοσίων συμβάσεων.*	3.964.052 ευρώ	3.964.052 ευρώ
Ηλεκτρονικά και δωρεάν έγγραφα προκήρυξης διαγωνισμών*	38.533.361 ευρώ	38.533.361 ευρώ

Υποστηρικτικές πληροφορίες: απαιτείται μόνον αυτοδήλωση στο στάδιο προσφοράς*	31.662.378 ευρώ	31.662.378 ευρώ
Παρεχόμενες υποστηρικτικές πληροφορίες: Ελαχιστοποιημένες, προκαθορισμένες και από τυποποιημένο μενού*	9.366.392 ευρώ	9.366.392 ευρώ
Υποστηρικτικές πληροφορίες και έγγραφο προσφοράς ηλεκτρονικά: Αποδοχή ηλεκτρονικής υποβολής προσφοράς και σχετικών εγγράφων (ακόμη και εκτός της διαδικασίας εξολοκλήρου ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων e-Procurement)*	8.435.768 ευρώ	8.435.768 ευρώ
Υποστηρικτικές πληροφορίες που υποβάλλονται από τον πλειοδότη: Μείωση επανυποβολής υποστηρικτικών στοιχείων στην ίδια αναθέτουσα αρχή	3.799.485 ευρώ	3.799.485 ευρώ
Περαιτέρω τυποποίηση εγγράφων προκήρυξης διαγωνισμών*	3.964.052 ευρώ	3.964.052 ευρώ

Πίνακας 13⁶⁴

Οι παραπάνω μετρήσεις έγιναν για κάθε ενέργεια ξεχωριστά και την περίοδο εκείνη στάθηκε αδύνατο να προστεθούν συνολικά ώστε να υπολογιστεί η συνολική μείωση στον τομέα των Συμβάσεων εφόσον θα εφαρμοζόταν οι παραπάνω συστάσεις, οι δε συστάσεις με τον αστερίσκο πριν εφαρμοστούν θα πρέπει να έχουν εφαρμοστεί

⁶⁴ Πηγή: Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ. σ 7-8.

οι συστάσεις χωρίς τον αστερίσκο, επομένως οι συστάσεις με αστερίσκο είναι εξαρτώμενες από άλλες οι οποίες αν δεν εφαρμοστούν χάνεται το συνολικό όφελος για την επιχείρηση.

Τα οφέλη που θα προέκυπταν από την εφαρμογή των συστάσεων ήταν τα εξής:

Σύσταση για την κωδικοποίηση και απλοποίηση νόμων και κανονισμών για τις δημόσιες συμβάσεις και τη διατήρηση της σταθερότητας.	Θα μειώσει το χρόνο που αφιερώνουν επί του παρόντος οι επιχειρήσεις στο να κατανοήσουν τη νομοθεσία που ισχύει για συγκεκριμένες διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων, καθώς και τις αλλαγές της.
Συστάσεις για αύξηση της χρήσης συμφωνιών-πλαisiών και ενοποίηση της ζήτησης.	Θα μειώσει τον συνολικό αριθμό των εξαγγελιών διαγωνισμών δημόσιων συμβάσεων, με αποτέλεσμα να μειωθούν τα βάρη για τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις.
Συστάσεις για τη βελτίωση των ενιαίων σημείων δημοσίευσης για γνωστοποιήσεις προκηρύξεων δημόσιων συμβάσεων και τη δωρεάν και ηλεκτρονική διάθεση όλων των εγγράφων διαγωνισμών.	Θα παρέχουν στις επιχειρήσεις μια ενιαία ηλεκτρονική πηγή πληροφόρησης που θα τους επιτρέπει να εντοπίζουν και να συμμετέχουν σε εξαγγελίες διαγωνισμών δημόσιων συμβάσεων.
Σύσταση για αποδοχή ηλεκτρονικής υποβολής εγγράφων προσφοράς, ακόμη και όταν δεν χρησιμοποιείται η πλατφόρμα ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων.	Απλοποίηση της διαδικασίας συμμετοχής σε δημόσιες συμβάσεις ικανοποιώντας ένα σαφές αίτημα των επιχειρήσεων.

Πίνακας 14⁶⁵

Η εφαρμογή των παραπάνω συστάσεων θεωρήθηκε απαραίτητη γιατί κάλυψε μια σειρά υποχρεώσεων των επιχειρήσεων που τις επιβάρυνε συστηματικά .

1. Την υποχρέωση παροχής εγγράφων που σχετίζονται με την επιλογή ανάθεσης σύμβασης ,που μπορεί να είναι δημόσιες προμήθειες, δημόσιες υπηρεσίες δημόσια έργα.
2. Την υποχρέωση του πλειοδότη που προτιμήθηκε για την εκτέλεση μιας σύμβασης να παρέχει έγγραφα και πληροφορίες.

Οι Πληροφοριακές Υποχρεώσεις οι οποίες υπαγορεύονται από την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία και επιλέχθηκαν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν αναφέρονται παρακάτω, οι συγκεκριμένες πληροφορίες αφορούν τις συμβάσεις-προμήθειες και για τον κλάδο της υγείας.

⁶⁵ Πηγή: Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ. σ 7-8.

Υποχρέωση Πληροφόρησης	Ισχύοντες νόμοι και νομοθεσία
<p>Υποχρέωση παροχής εγγράφων που σχετίζονται με την επιλογή ανάθεσης σύμβασης (δημόσιες προμήθειες, δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια έργα)</p>	<p>Πρωτογενής εθνική νομοθεσία: Προεδρικό Διάταγμα 118/2007</p> <ul style="list-style-type: none"> - Κανονισμός προμηθειών δημοσίου, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4038/2012 Προεδρικό Διάταγμα 60/2007 - Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών Νόμος 3669/2008. - Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημόσιων έργων, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4053/2012, τον Νόμο 4070/2012, τον Νόμο 4071/2012, τον Νόμο 4146/2013 και τον Νόμο 4155/2013 Υπουργική Απόφαση 11389/1993.Ενιαίος Κανονισμός Προμηθειών Ο.Τ.Α. <p>Πρόσθετη εθνική νομοθεσία: Νόμος 2286/1995 Προμήθειες του δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων Νόμος 3316/2005</p> <p>Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 3481/2006 και τον Νόμο 4070/2012 Νόμος 2362/1995 .</p> <p>Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις Νόμος 1797/1988 Προμήθειες του δημοσίου και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων όπως παραμένει (μερικώς) σε ισχύ (κατόπιν κατάργησής του από τον Νόμο 2286/1995).</p>

Υποχρέωση Πληροφόρησης	Ισχύοντες νόμοι και νομοθεσία
	<p>Νόμος 3310/2005 Μέτρα για τη διασφάλιση της διαφάνειας και την αποτροπή καταστρατηγήσεων κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων</p> <p>Νόμος 3060/2002 που αφορά στην υποχρεωτική διενέργεια ελέγχου νομιμότητας συμβάσεων (αξίας μεγαλύτερης ή ίσης του 1 εκατομμυρίου ευρώ) πριν από τη σύναψή τους, από Κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου.</p> <p>Νόμος 4155/2013 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4205/2013</p> <p>Νόμος 4013/2011 Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις Νόμος 4038/2012.</p> <p>Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής (2012-15) (κυρίως για συμφωνίες-πλαίσια).</p> <p>Υπουργική Απόφαση 2390/16.10.2013 Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.)</p> <p>Νομοθεσία Ε.Ε.: Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών</p> <p>Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής για την τροποποίηση του παραρτήματος XX της οδηγίας 2004/17/ΕΚ και του παραρτήματος VIII της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί δημοσίων συμβάσεων.</p> <p>Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διόρθωση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.</p> <p>Οδηγία 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1251/2011 της Επιτροπής για την τροποποίηση των οδηγιών</p>

	<p>2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.</p> <p>Νομοθεσία σε εκκρεμότητα: Σχέδιο νόμου Περί Ενιαίου Θεσμικού και Κανονιστικού Πλαισίου Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών (3η έκδοση - δημοσιεύτηκε για δημόσια διαβούλευση στις 31 Δεκεμβρίου 2013) Βλ. επίσης: Σχέδιο νόμου για Διοικητικές απλοποιήσεις(υποβλήθηκε στη Βουλή τον Φεβρουάριο του 2014).</p>
Υποχρέωση Πληροφόρησης	Ισχύοντες νόμοι και νομοθεσία
<p>Υποχρέωση του προτιμητέου πλειοδότη σύμβασης να παρέχει έγγραφα/πληροφορίες (δημόσιες προμήθειες, δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια έργα)</p>	<p>Πρωτογενής εθνική νομοθεσία: Προεδρικό Διάταγμα 118/2007 - Κανονισμός προμηθειών δημοσίου, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4038/2012 .</p> <p>Προεδρικό Διάταγμα 60/2007 - Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών Νόμος 3669/2008.</p> <p>- Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημόσιων έργων, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4053/2012, τον Νόμο 4070/2012, τον Νόμο 4071/2012, τον Νόμο 4146/2013 και τον Νόμο 4155/2013.</p> <p>Υπουργική Απόφαση 11389/1993 - Ενιαίος Κανονισμός Προμηθειών Ο.Τ.Α.</p> <p>Πρόσθετη εθνική νομοθεσία: Νόμος 2286/1995 Προμήθειες του δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων Νόμος 3316/2005.</p> <p>Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 3481/2006 και τον Νόμο 4070/2012.</p> <p>Νόμος 2362/1995 Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις.</p>

	<p>Νόμος 1797/1988 Προμήθειες του δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων όπως παραμένει (μερικώς) σε ισχύ (κατόπιν κατάργησής του από τον Νόμο 2286/1995).</p> <p>Νόμος 3310/2005 Μέτρα για τη διασφάλιση της διαφάνειας και την αποτροπή καταστρατηγήσεων κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων.</p> <p>Νόμος 3060/2002 που αφορά στην υποχρεωτική διενέργεια ελέγχου νομιμότητας συμβάσεων (αξίας μεγαλύτερης ή ίσης του 1 εκατομμυρίου ευρώ) πριν από τη σύναψή τους, από Κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου.</p> <p>Νόμος 4155/2013 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις, όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 4205/2013.</p> <p>Νόμος 4013/2011 Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις Νόμος 4038/2012.</p> <p>Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής (2012-15) (κυρίως για συμφωνίες-πλαίσια) Νόμος 3548/2007.</p> <p>Καταχώρηση δημοσιεύσεων των φορέων του Δημοσίου στο νομαρχιακό και τοπικό Τύπο, όπως τροποποιήθηκε από το Άρθρο 46 του Νόμου 3801/2009.</p> <p>Προεδρικό Διάταγμα 28/1980 Περί εκτελέσεως έργων και προμηθειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, όπως εκάστοτε ισχύει (μερικώς) και όπως τροποποιήθηκε από τον Νόμο 3548/2007.</p> <p>Υπουργική Απόφαση 2390/16.10.2013 Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.)</p> <p>Νομοθεσία Ε.Ε.: Οδηγία 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.</p> <p>Οδηγία 2005/51/EK της Επιτροπής για την τροποποίηση του παραρτήματος XX της οδηγίας 2004/17/EK και του παραρτήματος VIII της οδηγίας 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί δημοσίων συμβάσεων.</p>
--	--

	<p>Νομοθεσία σε εκκρεμότητα: Σχέδιο νόμου Περί Ενιαίου Θεσμικού και Κανονιστικού Πλαισίου Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών (3η έκδοση - δημοσιεύτηκε για δημόσια διαβούλευση στις 31 Δεκεμβρίου 2013).</p>
--	---

Πίνακας 15⁶⁶

Οι παραπάνω κανόνες αφορούν όλες τις επιχειρήσεις που έχουν συμβάσεις με το κράτος και επομένως και τις επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες και προμήθειες στον τομέα της υγείας ,οι μετρήσεις έγιναν συνολικά στις επιχειρήσεις και όχι ανά τομέα που καλύπτουν ,συνεπώς έχουμε συνολικά την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** και όχι την μείωση που προκύπτει ανά τομέα. Σε γενικές γραμμές πρέπει να αναφερθεί ότι η επαχθέστερη υποχρέωση για τις επιχειρήσεις είναι η υποχρέωση παροχής εγγράφων που σχετίζονται με την επιλογή ανάθεσης σύμβασης , η συγκεκριμένη υποχρέωση αντιστοιχεί στο 96% του συνολικού διοικητικού κόστους στον τομέα των Συμβάσεων .Η υποχρέωση κατάθεσης εγγράφων για τον πλειοδότη που προτιμήθηκε είναι μόλις 2% του συνολικού διοικητικού κόστους, αυτό συνεπάγεται ότι η επιχείρηση ήταν ,κατά την περίοδο που διεξαγόταν το πρόγραμμα, υποχρεωμένη να καταθέτει τα απαιτούμενα έγγραφα κατά την προκήρυξη της σύμβασης, η διαδικασία αυτή ήταν δαπανηρή για τις επιχειρήσεις που δαπανούσαν εργατοώρες στην συλλογή και κατάθεση των δικαιολογητικών και κυρίως για τις επιχειρήσεις που τελικά δεν ήταν ο πλειοδότης.

Μόλις εντοπίστηκαν οι διαδικασίες οι οποίες αποτελούσαν την αιτία για το αυξημένο διοικητικό κόστος των επιχειρήσεων προσδιορίστηκαν οι επιλογές που θα ήταν πιο κατάλληλες για απλοποίηση ή μείωση, στην επιλογή αυτή λήφθηκε υπόψη οι απόψεις των ενδιαφερομένων μερών, τα αποτελέσματα από την εφαρμογή μείωσης των **Διοικητικών Βαρών** σε άλλους τομείς και τέλος τις απόψεις των ομάδων των δημοσίων υπαλλήλων που έλαβαν μέρος στο συγκεκριμένο έργο. Οι βασικότερες διαδικασίες που καταργήθηκαν ή απλοποιήθηκαν συγκεντρώνονται παρακάτω.

Για την πολιτική που αφορούσε:

α) την υποχρέωση παροχής εγγράφων που σχετίζονται με την επιλογή ανάθεσης σύμβασης (δημόσιες προμήθειες, δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια έργα).

Στόχος της πολιτικής: Να παρέχεται στην δημόσια υπηρεσία η δυνατότητα επιλογής της καταλληλότερης προσφοράς βάση των κριτηρίων που η ίδια θέτει ανάλογα με τις ανάγκες της ,έχοντας παράλληλα εξασφαλίσει την ικανότητα του εργολάβου να τις παρέχει αυτές τις υπηρεσίες.

⁶⁶Πηγή: Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ. σ 25-27.

Εξετάστηκε το γεγονός της κατάργησης της Π.Υ να καταθέτει όλα τα απαιτούμενα έγγραφα η επιχείρηση πριν τον διαγωνισμό και να τα καταθέτει η επιχείρηση που στο τέλος θα αναλάβει το έργο.

Το ενδεχόμενο της πλήρους κατάργησης της Π.Υ δεν θεωρήθηκε εφικτό και η ομάδα εργασίας του συγκεκριμένου έργου προχώρησε σε ανασχεδιασμό των διαδικασιών:

- Δημιουργία μητρώου με τα υποστηρικτικά έγγραφα των πλειοδοτών από όπου θα είναι προσβάσιμα για όλες τις αναθέτουσες αρχές.
- Δημιουργία κλειστού μητρώου επιλέξιμων πλειοδοτών.
- Χρήση συμφωνιών πλαισίων και της συνάθροισης ζήτησης για τη μείωση του αριθμού των εξαγγελιών διαγωνισμών δημόσιων συμβάσεων.
- Επικέντρωση στην οικονομική και τεχνική προσφορά και απαίτηση των εγγράφων που αποδεικνύουν την ικανοποίηση των κριτηρίων αποκλεισμού και άλλων κριτηρίων σε μεταγενέστερο στάδιο.
- Ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις / ηλεκτρονική υποβολή.
- Κατάργηση απαίτησης ύπαρξης υπογεγραμμένης υπεύθυνης δήλωσης την ίδια ημέρα με την υποβολή.
- Ενιαία πύλη διαφήμισης.
- Ηλεκτρονικά και δωρεάν έγγραφα προκήρυξης διαγωνισμών.
- Επαναχρησιμοποίηση πληροφοριών που παρέχονται αλλού.
- Μείωση των μεταβλητών στην εξίσωση T.M.K.
- Μείωση των εγγράφων που υποβάλλονται (χρόνος) απαιτώντας από την αναθέτουσα αρχή να αποκτήσει δημόσια έγγραφα.
- Μείωση χρόνου λόγω μη απαίτησης επικυρωμένων και πιστοποιημένων εγγράφων και δηλώσεων.
- Μείωση χρόνου εξοικείωσης και αβεβαιότητας μέσω της κωδικοποίησης του νομικού πλαισίου.

β) Την πολιτική που αφορούσε την υποχρέωση της επιχείρησης που έχει επιλεγθεί να παρέχει την υπηρεσία να παρέχει εκ νέου τα έγγραφα.

Στόχος της πολιτικής: Παροχή διασφαλίσεων για την ικανότητα και την καταλληλότητα της επιλεγμένης επιχείρησης .

Εξετάστηκε το γεγονός της πλήρους κατάργησης της Π.Υ και θεωρήθηκε εφικτό, παράλληλα πραγματοποιήθηκαν και οι παρακάτω ενέργειες.

- Δημιουργία μητρώου με τα υποστηρικτικά έγγραφα των πλειοδοτών από όπου θα είναι προσβάσιμα για όλες τις αναθέτουσες αρχές.
- Δημιουργία κλειστού μητρώου επιλέξιμων πλειοδοτών.
- Αύξηση χρήσης συμφωνιών πλαισίων και συνάθροισης ζήτησης .
- Ευθυγράμμιση της Υ.Π. με μεγαλύτερη ακρίβεια στο στόχο της πολιτικής .
- Μείωση και τυποποίηση απαιτούμενων εγγράφων .
- Να καταστεί η Υ.Π. όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη για τις επιχειρήσεις.
- Ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις / ηλεκτρονική υποβολή.
- Επαναχρησιμοποίηση πληροφοριών που παρέχονται αλλού.
- Κατάργηση επαναλήψεων λόγω μη απαίτησης υποβολής εγγράφων κατά το στάδιο προσφοράς.

- Μείωση των εγγράφων που υποβάλλονται (χρόνος) απαιτώντας από την αναθέτουσα αρχή να αποκτήσει δημόσια έγγραφα.
- Μείωση χρόνου λόγω μη απαίτησης επικυρωμένων και πιστοποιημένων εγγράφων και δηλώσεων.

Από τις δραστηριότητες αυτές κάποιες είναι κοινές και θα μειωνόταν οι διαδικασίες για μια επιχείρηση που έχει επιλεγθεί εφόσον έχει ήδη καταθέσει τα έγγραφα κατά το στάδιο της προκήρυξης του διαγωνισμού να μην τα καταθέσει εκ νέου και με την επιλογή της. Οι κοινές δραστηριότητες των δύο πολιτικών είναι:

- Δημιουργία μητρώου με τα υποστηρικτικά έγγραφα των πλειοδοτών από όπου θα είναι προσβάσιμα για όλες τις αναθέτουσες αρχές.
- Δημιουργία κλειστού μητρώου επιλέξιμων πλειοδοτών.
- Αύξηση χρήσης συμφωνιών πλαισίων και συνάθροισης ζήτησης.
- Επαναχρησιμοποίηση πληροφοριών που παρέχονται αλλού.
- Μείωση των εγγράφων που υποβάλλονται (χρόνος) απαιτώντας από την αναθέτουσα αρχή να αποκτήσει δημόσια έγγραφα.
- Μείωση χρόνου λόγω μη απαίτησης επικυρωμένων και πιστοποιημένων εγγράφων και δηλώσεων.
- Ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις / ηλεκτρονική υποβολή.

Το σκεπτικό με το οποίο δημιουργήθηκε ένα κοινό πλαίσιο λειτουργίας για όλες τις επιχειρήσεις στηρίζεται στο γεγονός ότι στην Ελλάδα, παρότι έχει ενσωματωθεί το μεγαλύτερο μέρος της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας που αφορά τις Συμβάσεις ισχύουν ταυτόχρονα πολλοί Νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα και Υπουργικές Αποφάσεις που καλύπτουν τον τομέα των συμβάσεων στο ερωτηματολόγιο που απάντησαν οι επιχειρήσεις διεξήχθησαν τα εξής συμπεράσματα που οδήγησαν την ομάδα εργασίας στην δημιουργία ενός κοινού πλαισίου λειτουργίας για τον τομέα των Συμβάσεων. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να ανταποκριθούν σε πρόσκληση υποβολής προσφορών αφιερώνουν σημαντικό χρονικό διάστημα προκειμένου να εξοικειωθούν όχι μόνο με τις απαιτήσεις της προκήρυξης, αλλά και με τη νομοθεσία και τους κανονισμούς που ισχύουν για τη συγκεκριμένη προκήρυξη. Με βάση το **ΤΜΚ** οι επιχειρήσεις καταναλώνουν 10 ώρες για την εξοικείωση τους με τον κάθε διαγωνισμό και 30 ώρες για την εξοικείωση τους με τις δημόσιες υπηρεσίες.

Η ενοποίηση της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις ισχύει για όλες τις αναθέτουσες αρχές και για όλους τους τύπους των διαγωνισμών, πιθανές αλλαγές ή τροποποιήσεις στην πρωτογενή ή δευτερογενή νομοθεσία επιτρέπονται μόνο δύο φορές τον χρόνο σε καθορισμένες ημερομηνίες υπό την επίβλεψη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.Δ.Σ.) η οποία έχει ρητή ευθύνη μείωσης της δυσανάλογης πολυπλοκότητας των προτεινόμενων ρυθμίσεων, καθώς και της εξέτασης των διοικητικών βαρών που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις, η Ε.Α.Α.Δ.Σ. εκδίδει οδηγό ο οποίος καθορίζει τα βήματα και τις διαδικασίες για τις δημόσιες συμβάσεις, ο οδηγός ενημερώνεται κάθε φορά που πραγματοποιούνται αλλαγές.

Η ενοποίηση της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις βοήθησε τις επιχειρήσεις να συμμετέχουν όλες στους διαγωνισμούς που τους ενδιαφέρει, θα δαπανούν λιγότερο χρόνο για την εξοικείωση τους με τις διαδικασίες και θα δαπανούν λιγότερο χρόνο για την παρακολούθηση της εξέλιξης του διαγωνισμού, ο αντίκτυπος του μέτρου αυτού

εκτιμάται ότι θα συνίσταται σε μείωση 30% του χρόνου που δαπανά μια επιχείρηση για την υποβολή μια προσφοράς σε μια πρόσκληση συμμετοχής σε έναν διαγωνισμό.⁶⁷

Η σύναψη συμφωνιών-πλαίσιο αποτελούν άλλη μια σύσταση η οποία πραγματοποιήθηκε με τον Νόμο 4838/12, με την συγκεκριμένη διαδικασία αναμενόταν να μειωθούν τα **Διοικητικά Βάρη** κατά 38.161.847 ευρώ.⁶⁸ Οι συμφωνίες πλαισίου μπορούν να εκτελούνται μεταξύ ή εντός των δημόσιων φορέων. Η χρήση τους μειώνει τον αριθμό των εξαγγελιών (διαγωνισμών) δημόσιων συμβάσεων που πρέπει να πραγματοποιηθούν, οι δημόσιοι οργανισμοί αγοράζουν προμήθειες ή υπηρεσίες εντός του συγκεκριμένου πλαισίου της υφιστάμενης διαδικασίας αντί να εκτελεί κάθε υπηρεσία διαφορετική διαδικασία η μείωση του αριθμού των προκηρύξεων μειώνει τα **Διοικητικά Βάρη** που προκύπτουν από τις συνεχείς προκηρύξεις. Μια συμφωνία πλαίσιο είναι μια μεμονωμένη συμφωνία που περιλαμβάνει μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές και έναν ή περισσότερους προμηθευτές. Μέσω της συμφωνίας θέτονται οι όροι που διέπουν τις συμβάσεις που θα ανατεθούν εντός μιας προκαθορισμένης περιόδου, ιδίως σε ό,τι αφορά την τιμή και, συχνά την ποιότητα. Η συνήθης διαδικασία είναι στο πρώτο στάδιο να επιλέγονται οι πάροχοι για ένα πλαίσιο και στο δεύτερο στάδιο που υποβάλλονται οι προσκλήσεις για τις προσφορές των αγαθών και των υπηρεσιών. Οι συμφωνίες πλαίσια υπογράφηκαν τον Ιούλιο του 2013 από την Επιτροπή Αγορών του Υπουργείου Υγείας και τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών. Με τον Νόμο 4838/12 δημιουργήθηκε το Ενιαίο Σύστημα Πληρωμών (Ε.ΣΥ.Π.), που συνιστάται και λειτουργεί στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, για τις πληρωμές δαπανών του Δημοσίου, Στο Ε.ΣΥ.Π. δημιουργείται Μητρώο Φορέων, στο οποίο καταχωρούνται φορείς του δημοσίου τομέα, όλες οι δαπάνες των δημοσίων φορέων και όλες οι συμβάσεις που πραγματοποιούν έπρεπε να αναγράφονται στο μητρώο ,ενώ η διαλειτουργικότητα του συστήματος βοηθά στην καλύτερη παρακολούθηση από την Κεντρική Κυβέρνηση των εποπτευόμενων φορέων. Πιο συγκεκριμένα ο νόμος αναφέρει ότι «Δημιουργείται ενιαίο σύστημα παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και προμήθειας των αναγκαίων γι' αυτές πληροφοριακών συστημάτων με τον τίτλο «Δίκτυο Δημοσίου Τομέα» και με σκοπό τη συγκέντρωση της ζήτησης υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την κάλυψη του συνόλου των αναγκών και αιτημάτων για την παροχή και προμήθεια των σχετικών υπηρεσιών και συστημάτων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης»⁶⁹.

Η μείωση των διοικητικών βαρών που μπορεί να επιτευχθεί εξαρτάται από τον αριθμό των δημόσιων προκηρύξεων οι οποίες μπορούν να καταργηθούν μέσω της χρήσης των συμφωνιών πλαισίων, σε περίπτωση μείωσης 10 % επί του συνολικού

⁶⁷ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ. σ 30-33.

⁶⁸ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σελ. 34.

⁶⁹ Νόμος 4038/2012, «Επείγουσες ρυθμίσεις των υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας - Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης», Άρθρο 1.

αριθμού των διαγωνισμών για δημόσιες προμήθειες και υπηρεσίες αναμενόταν ότι η μείωση του διοικητικού κόστους και **Διοικητικού Βάρους** θα ήταν 38.161.847 ευρώ.⁷⁰

Η ενοποίηση της ζήτησης εντός και μεταξύ των φορέων αποτέλεσε μια σύσταση μέσω της οποίας μια αναθέτουσα αρχή θα πραγματοποιούσε τον διαγωνισμό για προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών και για άλλους φορείς (κοινές αγορές) με έναν διαγωνισμό από την μείωση αυτή των διαγωνισμών αναμενόταν για όλο το δημόσιο εξοικονόμηση 38.161.847 Ευρώ από την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**⁷¹. Συγκεκριμένα ο Νόμος 3918/2011 ορίζει τον τρόπο προμηθειών των νοσοκομείων και ιδρύει την Επιτροπή Προμηθειών Υγείας(ΕΠΥ) και τον ΕΟΠΥΥ⁷² σκοπός των οργάνων αυτών είναι η πραγματοποίηση διαγωνισμών προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών για τους φορείς υγείας ώστε να μειωθεί η τιμή του αγοραζόμενου προϊόντος ,η ΕΠΥ έχει «Την ευθύνη του στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού του συστήματος των δημοσίων προμηθειών υγείας. Στις αρμοδιότητες αυτής περιλαμβάνονται, ιδίως, η έγκριση των προγραμμάτων προμηθειών και υπηρεσιών υγείας, η τήρηση παρατηρητηρίου τιμών, η εκπόνηση ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών, η διενέργεια κεντρικών διαγωνισμών ως μίας από τις τρεις εθνικές κεντρικές αρχές αγορών της χώρας, ο έλεγχος των συμβάσεων των δημοσίων προμηθειών υγείας και η έκδοση εγκυκλίων και οδηγιών για την ορθή εφαρμογή των νομοθετημάτων που καταλαμβάνουν τις δημόσιες προμήθειες υγείας.»⁷³ Ο Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ) «είναι Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου το οποίο αποτελεί αγοραστή υπηρεσιών υγείας στην Ελλάδα.»⁷⁴

Η διεξαγωγή των διαγωνισμών ηλεκτρονικά με την παροχή δωρεάν εγγράφων εκτιμήθηκε ότι θα εξοικονομούσε 38.533.361 ευρώ με την μείωση των **Διοικητικών Βαρών** ,ενώ θα μείωνε το διοικητικό κόστος ισόποσα αναρτώντας όλες τις συμβάσεις στην ηλεκτρονική πλατφόρμα όλα τα έγγραφα των διαγωνισμών θα πρέπει να είναι διαθέσιμα ηλεκτρονικά και δωρεάν για τις επιχειρήσεις μέσω της ενιαίας κρατικής διαδικτυακής τοποθεσίας στην οποία αναγγέλλονται οι προκηρύξεις, κατά την διάρκεια της μέτρησης διαπιστώθηκε ότι για το 70% των δημοσίων διαγωνισμών η αναθέτουσα αρχή δεν παρείχε ηλεκτρονικά τα απαιτούμενα έγγραφα για την διεξαγωγή του διαγωνισμού. Οι επιχειρήσεις θα έπρεπε να επισκέπτονται στο αντίστοιχο γραφείο προκειμένου να λάβουν αντίγραφο, ορισμένες επιχειρήσεις θα έπρεπε να καταβάλλουν τέλη για τα εν λόγω έγγραφα, τα δε τέλη δεν είναι σταθερά και μπορεί να είναι σημαντικά υψηλότερα εάν τα έγγραφα πρέπει να ληφθούν από φωτοαντιγραφικό κατάστημα που έχει σύμβαση με την αναθέτουσα αρχή. Επίσης, στην πράξη, ορισμένες

⁷⁰ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σελ. 36.

⁷¹ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα,ο.π

⁷² Νόμος 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις.»

⁷³ Πηγή: <https://www.moh.gov.gr/articles/epitroph-promhtheiwn-ygeias/> Πρόσβαση, 24/10/2019.

⁷⁴ Πηγή: https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%B8%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82_%CE%9F%CF%81%CE%B3%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%BF%CF%87%CE%AE%CF%82_%CE%A5%CF%80%CE%B7%CF%81%CE%B5%CF%83%CE%B9%CF%8E%CE%BD_%CE%A5%CE%B3%CE%B5%CE%AF%CE%B1%CF%82 ,Πρόσβαση, 24/10/2019.

αναθέτουσες αρχές επέμεναν ότι η προσφορά πρέπει να υποβάλλεται σε πρωτότυπη έντυπη μορφή η οποία πρέπει να έχει πιστοποιηθεί/σφραγιστεί από την αρχή έκδοσης.

Αυτό που προτάθηκε στην συγκεκριμένη περίπτωση ήταν όλα τα έγγραφα του διαγωνισμού που απαιτούνται για την κατάρτιση μιας προσφοράς διατίθενται ηλεκτρονικά και δωρεάν μέσω μιας ενιαίας διαδικτυακής τοποθεσίας στην οποία αναγγέλλονται οι ευκαιρίες δημόσιων συμβάσεων. Η πρότασή αυτή διευκόλυνε τις επιχειρήσεις να αναζητήσουν μια νέα ευκαιρία για δημόσιες συμβάσεις, καθώς διευκόλυνε τις διαδικασίες για τις συμβάσεις άνω των 1.000 ευρώ, οι οποίες πλέον γνωστοποιούνται ηλεκτρονικά και βοηθά στην δημιουργία ενός άτυπου μητρώου ,που περιέχει όλα τα στοιχεία των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στην διαδικασία. Οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν στην διαδικασία δεν χρειάζεται να,

- Να λαμβάνουν έντυπα αντίγραφα των εγγράφων.
- Να ταξιδεύουν και να αφιερώνουν χρόνο για τη συγκέντρωση αντιγράφων του συνόλου των εγγράφων του διαγωνισμού.
- Να καταβάλλουν πλέον τέλη για τα έγγραφα που απαιτούνται για τα δημόσια έργα.

Ως μια πολύ σημαντική πρόταση θεωρήθηκε αυτή της κατάργησης υποβολής εγγράφων, που να αποδεικνύουν ότι πληρούν τα κριτήρια της προκήρυξης διαγωνισμού, μαζί με την υποβολή της πρότασης, η πρόταση κάλυπτε το κενό που δημιουργούνταν με την υποβολή μιας υπεύθυνης δήλωσης από την πλευρά της επιχείρησης , η οποία μάλιστα δεν χρειάζεται να είναι επικυρωμένη, στην υπεύθυνη δήλωση η επιχείρηση δηλώνει ότι είναι τεχνικά ικανή να αναλάβει το έργο και ότι διαθέτει τα απαιτούμενα πιστοποιητικά όποτε της ζητηθούν. Οι επιχειρήσεις εκτός από την τεχνική και την οικονομική προσφορά, ενδέχεται να απαιτείται να υποβάλλουν, κατά το στάδιο της προσφοράς, έγγραφα τεκμηρίωσης τα οποία να αποδεικνύουν ότι είναι κατάλληλες για ανάθεση σύμβασης εφόσον κερδίσουν τον διαγωνισμό. Τα έγγραφα αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν τυπικές απαιτούμενες προϋποθέσεις όπως για παράδειγμα πιστοποιητικά φορολογικής ενημερότητας και κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και πληροφορίες σχετικά με την καταλληλότητα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, οικονομικής κατάστασης και τεχνικής ικανότητας. Η αλλαγή αυτή θα βοηθούσε τις επιχειρήσεις να απαλλαγούν από,

- Να υποβάλλουν παρεμφερείς υποστηρικτικές πληροφορίες για παρόμοιες προσφορές.
- Δεν θα υποχρεούνται πλέον να υποβάλλουν δημοσίως διαθέσιμα έγγραφα προκειμένου να υποστηρίξουν την προσφορά τους.
- Δεν θα υποχρεούνται πλέον να υποβάλλουν πληροφορίες αμφίβολης αξίας προκειμένου να υποστηρίξουν την προσφορά τους.
- Εάν θεωρείται απαραίτητο, θα στηρίζονται σε τυποποιημένα υποδείγματα για υποστηρικτικές πληροφορίες, τα οποία θα γίνονται αποδεκτά από όλες τις αναθέτουσες αρχές και θα χρησιμοποιούνται για περισσότερους από έναν διαγωνισμούς.

Η πρόταση μείωσης της κατάθεσης παρεμφερών εγγράφων μαζί με την τεχνική και την οικονομική προσφορά κοστολογήθηκε σε 9.366.392 ευρώ **Διοικητικά Βάρη** και ισόποσο διοικητικό κόστος.

Σε συνέχεια της παραπάνω σύστασης ,διατυπώθηκε και η σύσταση της συνέχισης της διαδικασίας του κάθε διαγωνισμού ηλεκτρονικά με την ηλεκτρονική υποβολή όλων των απαιτούμενων εγγράφων, η εκτίμηση του διοικητικού κόστους και των **Διοικητικών Βαρών** έχουν υπολογιστεί ήδη με την προηγούμενη σύσταση . Η μετρήσεις έδειξαν ότι μια αποδοτική επιχείρηση δαπανά περίπου 360 λεπτά για τη φωτοτύπηση, την υπογραφή, την επικύρωση, το σφράγισμα και την προετοιμασία αντιτύπων της προσφοράς, και στη συνέχεια άλλα 120 λεπτά για την υποβολή της προσφοράς ή την ταχυμεταφορά αυτών. Οι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να υποβάλλουν έγγραφα προσφοράς, συμπεριλαμβανομένων των υποστηρικτικών εγγράφων, μόνο σε απλή ηλεκτρονική μορφή, χωρίς να απαιτείται ψηφιακή υπογραφή. Αυτό θα μπορούσε να γίνει μέσω ηλεκτρονικής αποστολής υποβολής του εγγράφου. Θα πρέπει επίσης να είναι εφικτή η εν λόγω υποβολή ακόμη και όταν η προκήρυξη για τη δημόσια σύμβαση δεν εκτελείται εξολοκλήρου σε πλατφόρμα ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων όπως για συμβάσεις κάτω των 1.000 ευρώ.

Μείωση του όγκου εργασίας θα μπορούσε να προσφέρει η κατάργηση της επανυποβολής των ίδιων εγγράφων που έχουν υποβληθεί πρόσφατα από την ίδια επιχείρηση στον ίδιο φορέα για άλλον διαγωνισμό. Η σύσταση αυτή υπολογίστηκε ότι θα μείωνε τα **Διοικητικά Βάρη** κατά 3.799.485 ευρώ, η περίοδος εγκυρότητας των εγγράφων που θα ισχύει για όλες τις αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να είναι ενιαία, ο υπολογισμός της συγκεκριμένης δραστηριότητας βασίστηκε στο γεγονός ότι δεν θα πρέπει να θεωρείται ως μία τυποποιημένη διαδικασία για την επιχείρηση.

Τέλος πρέπει να διασφαλιστεί από το κράτος ότι οι αναθέτουσες αρχές χρησιμοποιούν τα ίδια τυποποιημένα έγγραφα και προδιαγραφές για τη γνωστοποίηση προκήρυξης δημόσιας σύμβασης. Αυτό θα επιτρέψει στους συχνούς πλειοδότες να εξοικειωθούν περισσότερο με το περιεχόμενο και τη μορφή και αναμένεται να μειώσει το χρόνο που απαιτείται για την συμμετοχή σ' έναν διαγωνισμό. Κατά τα διεθνή πρότυπα είχε αποδειχθεί ότι όταν οι αναθέτουσες αρχές χρησιμοποιούσαν τυποποιημένα πρότυπα για τις γνωστοποιήσεις και τις προδιαγραφές διαγωνισμών βοηθούσαν τις επιχειρήσεις να εξοικειωθούν με τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται, η εφαρμογή μια παρόμοιας διαδικασίας αναμένεται να μειώσει τον χρόνο που δαπανάται για τη μελέτη των εγγράφων, κάτι που θεωρείται ως διοικητικό βάρος. Θα υπάρξουν επίσης οφέλη για τις αναθέτουσες αρχές, οι οποίες θα είναι σε θέση να συντάσσουν έγγραφα πιο γρήγορα, καθώς και για την ομοιογένεια των προκηρύξεων για δημόσιες συμβάσεις⁷⁵.

Οι παραπάνω συστάσεις εφαρμόστηκαν οι περισσότερες με νόμους ή με Π.Δ σίγουρα υπήρξε η βούληση να εφαρμοστούν όμως χρειάζεται περισσότερη μελέτη κατά την εφαρμογή τους όπως και συνεχής αξιολόγηση. Σε συζήτηση με στέλεχος του

⁷⁵ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD σ.σ 46-76.

τμήματος προμηθειών ενός μεγάλου νοσοκομείου των Αθηνών ειπώθηκε ότι έχουν γίνει τεράστιες προσπάθειες για την απλοποίηση των διαγωνισμών του δημοσίου αλλά ακόμα δεν έχουμε φτάσει στο επιθυμητό αποτέλεσμα. Οι δημόσιες συμβάσεις πραγματοποιούνται στο δημόσιο με το Π.Δ 118/2007 « Κανονισμός προμηθειών δημοσίου» , το Π.Δ όριζε «το είδος του διαγωνισμού, την ποσότητα, τις τεχνικές προδιαγραφές του προς προμήθεια υλικού με επισήμανση, ιδίως, εάν η υποβολή προσφορών ζητείται για την αγορά, μίσθωση, χρηματοδοτική μίσθωση ή μακρά μίσθωση με δικαίωμα ή όχι αγοράς ή με συνδυασμό αυτών» επίσης όριζε μια σειρά δικαιολογητικών που έπρεπε να κατατεθούν, τον τρόπο κατάθεσης τους, όριζε ποιες χρηματικές εγγυήσεις πρέπει να καταθέσουν οι ενδιαφερόμενοι, έπρεπε να καταθέσουν προϋπολογισμό για το έργο, την πηγή χρηματοδότησης, οι φάκελοι των προσφορών που κατατίθεντο άνοιγαν μπροστά σε εκπροσώπους των συμμετεχόντων ώστε να επιλεγεί ο κατάλληλος ανάδοχος του έργου. Το Π.Δ ίσχυε καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου της κρίσης και συμπληρώθηκαν οι διαδικασίες του με τους νόμους που ακολούθησαν. Ο Νόμος 3861/2010 « Ενίσχυση της διαφάνειας και άλλες διατάξεις» υποχρέωναν τους οργανισμούς του δημοσίου να αναρτούν όλες τις πράξεις τους στην πλατφόρμα «**Διαύγεια**» μέσω αυτής της διαδικασίας κανένας διαγωνισμός του δημοσίου δεν μπορούσε να μείνει κρυφός. Ο Νόμος 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις.» προσπάθησε να βελτιώσει τις διαδικασίες μέσω της ίδρυσης της ΕΠΥ και του ΕΟΠΠΥΥ προκειμένου οι διαδικασίες να γίνονται από κεντρικούς φορείς και ηλεκτρονικά, με τον Νόμο 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας.».

Οι παραπάνω νόμοι και το Π.Δ συμπυκνώθηκαν στον Νόμο 4254/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012» ο συγκεκριμένος νόμος έθεσε τις βάσεις για την χρήση ηλεκτρονικής πλατφόρμας για την διεξαγωγή των διαγωνισμών των δημοσίων συμβάσεων που όμως δεν κατέστη υποχρεωτική. Η υποχρεωτικότητα της πραγματοποίησης μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας των διαδικασιών έγινε εφικτή με τον Νόμο 4412/2016 , οι επιχειρήσεις υποχρεούνται να υποβάλουν μέσω του «**Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Συμβάσεων**» τις προσφορές τους , αλλά ταυτόχρονα υποχρεούνται να καταθέτουν και φάκελο με έγγραφα για τον έλεγχο που πραγματοποιείται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, με τους κωδικούς που λαμβάνουν οι υποψήφιοι δίνεται πρόσβαση στους ελεγκτές όμως πάντα χρειάζεται κάποιο έγγραφο που πρέπει να προσκομισθεί. Η ανάρτηση στην πλατφόρμα του «**Διαύγεια**» και μέσω της πλατφόρμας του «**Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Συμβάσεων**» δημιούργησε ένα άτυπο Μητρώο Προμηθευτών το οποίο όμως δεν έχει ενεργοποιηθεί ακόμα, τα αποτελέσματα όμως κρίνονται σχετικά ικανοποιητικά αφού έχει μειωθεί αρκετά ο όγκος των εγγράφων και μπορεί ένας οργανισμός να επιτύχει μεγαλύτερη ποικιλία και τιμές στις προμήθειες ,παρόλα αυτά το σύστημα επιδέχεται μεγαλύτερης βελτίωσης.⁷⁶

Σε συζήτηση με στέλεχος του τμήματος Φαρμακείου σε μεγάλο Γενικό Νοσοκομείο, αναφέρθηκε στον τρόπο προμήθειας των φαρμάκων ,πιο συγκεκριμένα ειπώθηκε, ότι με την έναρξη της κρίσης το 2011 και με την δημιουργία της ΕΠΥ

⁷⁶ Συνέντευξη με στέλεχος του Τμήματος Προμηθειών, Γενικού Νοσοκομείου τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.

υπήρχε πλατφόρμα μέσω της οποίας διεξάγονταν διαγωνισμοί για την προμήθεια φαρμάκων σε κεντρικό επίπεδο, την ίδια περίοδο διεξήχθησαν κάποιοι διαγωνισμοί από την ΕΠΥ και στην συνέχεια η διαδικασία αδρανοποιήθηκε. Από το 2018 έχουν πλέον ενεργοποιηθεί οι διακηρύξεις των διαγωνισμών της περιόδου 2012-2013, οι διαγωνισμοί αυτοί υπογράφονται και υλοποιούνται τώρα οι συμβάσεις όχι όμως σε κεντρικό επίπεδο, μάλιστα μας επισημάνθηκε ότι θα ήταν πολύ σημαντικό να έχει κάθε νοσοκομείο μια πλατφόρμα ηλεκτρονική η οποία θα έδινε την δυνατότητα στους υπευθύνους να παρακολουθούν την προμήθεια και κατανάλωση των φαρμάκων και να μην είναι αναγκασμένοι να αναζητούν πληροφορίες σε φακέλους, όμως μέχρι στιγμής δεν έχει καταστεί δυνατό για τα φαρμακεία των νοσοκομείων να είναι πλήρως εξοπλισμένα ηλεκτρονικά μολονότι κατέχουν ένα πολύ σημαντικό τμήμα των προμηθειών του κάθε νοσοκομείου και ίσως και το πιο δαπανηρό. Επίσης τονίστηκε ότι όλες οι διαδικασίες γίνονται μέσω εγγράφων ,ότι δεν υπάρχει ηλεκτρονική υπογραφή του προσωπικού που θα διευκόλυνε πολύ και δεν υπάρχει μητρώο ούτε για τους προμηθευτές ,ούτε μητρώο δεσμεύσεων για τα φαρμακεία των νοσοκομείων που θα διευκολύνει στην δέσμευση κονδυλίων και θα παρακολουθεί όλο τον κύκλο προμήθειας και διανομής του φαρμάκου.⁷⁷

Σε άλλη συζήτηση με καθηγητή οικονομικών μου επεσημάνθηκε ότι από άποψη έρευνας «έχει διαπιστωθεί μια έλλειψη κουλτούρας στις διαπραγματεύσεις των μεγάλων οργανισμών προκειμένου να επιτύχουν μια καλή συμφωνία» «κυρίως η έλλειψη κουλτούρας εντοπίζεται στον τρόπο με τον οποίο οι υπάλληλοι αντιμετωπίζουν την διαδικασία των διαγωνισμών ,με την ευθυνοφοβία με την οποία τους διακατέχει» παράλληλα τονίζονται και τα προβλήματα της αγοράς λόγω και του μικρού μεγέθους της αλλά και του σκληρού ανταγωνισμού που κυριαρχεί «θεωρεί κάποια επιχείρηση ότι θα λειτουργούσε υπέρ της το γεγονός της μη ολοκλήρωσης ενός διαγωνισμού αν ο διαγωνισμός αυτός δεν δοθεί στην ίδια» το γεγονός αυτό παραπέμπει στις συνεχείς ενστάσεις που υποβάλλουν πολλές επιχειρήσεις που δεν ευνοούν την ολοκλήρωση των διαγωνισμών και δυσκολεύουν τους οργανισμούς και τα νοσοκομεία στην προμήθεια των απαραίτητων υλικών γι' αυτά .

« Η λειτουργία πλατφόρμων αποτελεί μια πολύ καλή αρχή αλλά πάσχει στον τρόπο λειτουργίας τους». Πιο συγκεκριμένα χρησιμοποιήθηκε το παράδειγμα των Υπηρεσιών μιας Στάσης και το γεγονός ότι δεν έχει ολοκληρωθεί η διασύνδεση μεταξύ τους, όταν κάποιος καταθέτει τα έγγραφα του σε μία τέτοια υπηρεσία θα του τα ζητήσουν ξανά από κάποια άλλη αν χρειαστεί κάποια άλλη υπηρεσία. Οι υπηρεσίες εφαρμόζουν ένα σύστημα αντίστροφης ευθύνης, ζητούν δικαιολογητικά από τον πολίτη ενώ θα έπρεπε να αναζητήσουν αυτά τα έγγραφα οι υπάλληλοι και ο πολίτης να μην έρχεται σε επαφή μαζί τους για την συγκέντρωση των δικαιολογητικών, η καλύτερη λύση θα ήταν η ύπαρξη μιας τράπεζας πληροφοριών για το δημόσιο ώστε τα αναζητούνται εκεί τα δικαιολογητικά από τους υπαλλήλους.

Επίσης έγινε αναφορά και στον τρόπο προμηθειών που θα μπορούσε να είναι αποτελεσματικότερος για τους οργανισμούς υγείας, « το πρόβλημα θα μπορούσε να λυθεί με μικρούς διαγωνισμούς ,σαφώς το market power δύο νοσοκομείων είναι ισχυρότερο ,όμως μετα δημιουργούνται θέματα προς επίλυση ,όπως το θέμα της διανομής ,ποιος θα το αναλάβει, ποιος παραδίδει το υλικό», η ΕΠΥ αποτέλεσε μια προσπάθεια που στην πορεία δεν λειτούργησε γιατί ακριβώς δεν είχε προβλέψει τον τρόπο διανομής των προμηθειών , η ΕΠΥ λειτουργούσε σε κεντρικό επίπεδο κάνοντας διαγωνισμούς όμως «πως οι προμήθειες αυτές θα έφταναν στην άλλη άκρη της

⁷⁷ Συνέντευξη με στέλεχος του Τμήματος Φαρμακείου, Γενικού Νοσοκομείου τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.

Ελλάδας ,ποιες θα ήταν οι αποθήκες που θα κρατούσαν το υλικό και ποιες οι μεταφορικές εταιρίες που θα έκαναν την διανομή» .«Ταυτόχρονα τίθεται και θέμα πιστοποίησης των διαδικασιών, οι αποθήκες φύλαξης του υλικού και οι μεταφορικές εταιρίες δεν ήταν πιστοποιημένες γι' αυτές τις διαδικασίες, επομένως η διαδικασία των διαγωνισμών σε κεντρικό επίπεδο δεν μπορούσε να ολοκληρωθεί», τέλος «οι διαγωνισμοί τέτοιου τύπου θα οδηγούσαν σε μονοψώνιο και να διαλύσουν τον ανταγωνισμό , γιατί θα μείωναν συνεχώς τις τιμές», σ' αυτή την περίπτωση το κράτος θεωρείται πολύ ισχυρός συνομιλητής που μπορεί να επιτύχει μια πολύ χαμηλή τιμή ,χαμηλότερη από αυτή που μπορεί να αντέξει ο ανταγωνισμός.⁷⁸

2.3 Μέτρηση των Διοικητικών βαρών στον τομέα του Φαρμάκου.

Στην Σύμβαση Συνδρομής που υπέγραψαν το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης της Ελλάδας και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης(Ο.Ο.Σ.Α.) κατά το τελευταίο τρίμηνο του 2012, ο Ο.Ο.Σ.Α. θα υλοποιούσε το έργο μέτρησης και μείωσης των διοικητικών βαρών σε 13 κύριους τομείς της ελληνικής οικονομίας με την χρήση του **TMK** , όπως είχε τροποποιηθεί για την Ελλάδα, προκειμένου να προσδιοριστούν οι αδυναμίες και τα περιττά διοικητικά βάρη για τις επιχειρήσεις στο πλαίσιο του κανονιστικού περιβάλλοντος, τα οποία παρεμποδίζουν τη λειτουργία των αγορών, ζημιώνοντας τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και περιορίζοντας τα οφέλη για επιχειρήσεις και πολίτες.

Όπως και στον κλάδο των Προμηθειών, ακολουθήθηκε η ίδια διαδικασία ανίχνευσης και εξέτασης των **Διοικητικών** Βαρών, η οποία πραγματοποιήθηκε σε πέντε φάσεις :

1. Έλεγχος και συλλογή των σχετικών νόμων και των κανονισμών στο πλαίσιο του κλάδου.
2. Ποιοτικός έλεγχος των καταγεγραμμένων κανονισμών.
3. Ποσοτική μέτρηση των επιλεγμένων διοικητικών βαρών.
4. Διατύπωση συστάσεων για ανασχεδιασμό ή κατάργηση (τμημάτων ή ολόκληρων) νόμων και κανονισμών .
5. Δημοσίευση και εφαρμογή.

Πιο συγκεκριμένα η Έκθεση για τον Φαρμακευτικό Κλάδο περιέχει μια,

- περιγραφή των Υπουργικών Αποφάσεων (Υ.Π.) και των αντίστοιχων νόμων και κανονισμών που εμπίπτουν στο πεδίο μέτρησης για τον Φαρμακευτικό κλάδο.
- Τα κύρια πορίσματα της μέτρησης.
- Συστάσεις με προτάσεις για ποσοτικοποιημένη μείωση .

⁷⁸ Συνέντευξη με καθηγητή ΜΠΣ, τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.

- Τέλος η Έκθεση δεν περιλάμβανε την αναλυτική περιγραφή της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε στα διάφορα στάδια.

Η ρύθμιση του Φαρμακευτικού Κλάδου αποτελεί ένα δυσεπίλυτο πρόβλημα για πολλές χώρες και όχι μόνο για την Ελλάδα, ο χώρος αντικρούει ανθεκτικά όλες τις προσπάθειες ρύθμισης και αυτό βέβαια οφείλεται στην μεγάλη διαπραγματευτική ισχύ των εταιριών, το αντικείμενο των φαρμακευτικών εταιριών αποτελεί πολύ σημαντική παράμετρο για την ζωή των πολιτών και ισχυρό διαπραγματευτικό χαρτί για τις Φαρμακευτικές Εταιρίες, συνεπώς δύσκολα επικρατεί το κράτος στις διαπραγματεύσεις.

Η μείωση των διοικητικών βαρών δεν αποτέλεσε την περίοδο της κρίσης αλλά ούτε ακόμα αποτελεί μείζον θέμα για τη ρύθμιση του κλάδου στην Ελλάδα. Ο έλεγχος των δαπανών για φάρμακα αντιμετωπίστηκε με ειδικές δεσμεύσεις στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Στην περίπτωση της τιμολόγησης των φαρμάκων, αυτές οι δεσμεύσεις περιλαμβάνουν αναθεώρηση προς τα κάτω της τιμολόγησης σε τριμηνιαία βάση. Ο Εθνικός Οργανισμός Φαρμάκων (Ε.Ο.Φ) εισήγαγε κατά τη διάρκεια αυτού του έργου μια ηλεκτρονική πλατφόρμα μέσω διαδικτύου, η οποία χρησιμοποιείται για την ψηφιακή υποβολή πληροφοριών από πλευράς φαρμακευτικών εταιριών σε σχέση με την τιμολόγηση και η οποία χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά μετά το 2012.

Παράλληλα από τα τέλη του 2013 έως τις αρχές του 2014 εκδόθηκαν αρκετές Υπουργικές Αποφάσεις σχετικά με την τιμολόγηση των φαρμάκων και τις σχετικές διαδικασίες, όμως επειδή οι αποφάσεις αυτές δεν διευκόλυναν τις Φαρμακευτικές Εταιρίες όπως είχε αρχικά εκτιμήσει η τότε κυβέρνηση η ομάδα μέτρησης των **Διοικητικών Βαρών** του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης πρότεινε στην κυβέρνηση να επανεξετάσει αυτές τις αποφάσεις με τη συμβολή του φαρμακευτικού κλάδου, με στόχο τη βελτίωση της κανονιστικής βεβαιότητας. Η έλλειψη κανονιστικής βεβαιότητας θεωρήθηκε ότι ήταν πιθανό να αυξήσει το διοικητικό κόστος για τις επιχειρήσεις, καθώς αφιερώνουν χρόνο στο να εντοπίσουν τους κανόνες και τις διαδικασίες που ισχύουν.

Για την εφαρμογή του **ΤΜΚ** επιλέχθηκαν Υ.Α, Νόμοι και κανονισμοί που πληρούσαν συγκεκριμένα κριτήρια όπως :

- Το περιεχόμενο των απαιτούμενων δεδομένων ή της «απαίτησης δεδομένων» (τι πρέπει να παρέχεται).
- Την ομάδα-στόχο (τον πληθυσμό ο οποίος πρέπει να τα παρέχει).
- Τη συχνότητα εμφάνισης της υποχρέωσης (πότε πρέπει να παρέχεται).⁷⁹

⁷⁹ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος, OECD, σ.σ 9-11.

Οι κανόνες που εξετάστηκαν μπορεί να προκύπτουν από την Εθνική νομοθεσία, την Ευρωπαϊκή νομοθεσία ή την Διεθνή νομοθεσία στον παρακάτω πίνακα συνοψίζονται οι κανόνες που εξετάστηκαν κατά το έργο αυτό.

Υποχρέωση πληροφόρησης	Υπό εξέταση νομοθεσία
<p>Υποχρέωση εγγραφής για τον καθορισμό των τιμών</p>	<p>Πρωτογενής εθνική νομοθεσία:</p> <p>Νόμος 96/1973 περί εμπορίας φαρμακευτικών, διαιτητικών και καλλυντικών προϊόντων (το σημείο που αφορά τις αρμόδιες αρχές για την τιμολόγηση ιατρικών προϊόντων)</p> <p>Νόμος 3984/2011 περί δωρεάς οργάνων και μεταμοσχεύσεων και άλλες διατάξεις (αναφορικά με τα τέλη για αίτηση τιμολόγησης)</p> <p>Νόμος 4213/2013, ΦΕΚ Α/261/9.12.13 περί τελών για αίτηση τιμολόγησης (το σημείο που αφορά τα τέλη για αίτηση τιμολόγησης)</p> <p>Δευτερογενής εθνική νομοθεσία:</p> <p>Υπουργική Απόφαση αρ. 57408/2013, όπως κωδικοποιήθηκε από την Υπουργική Απόφαση 69010/18-72013, ΦΕΚ/Β/1814/25-7-2013 Διατάξεις τιμολόγησης φαρμάκων, η οποία καταργήθηκε από τις παρακάτω υπουργικές αποφάσεις:</p> <p>Υπουργική Απόφαση αρ. 113429, ΦΕΚ 3117/Β/9.12.2013 «Διατάξεις τιμολόγησης φαρμάκων»</p> <p>Υπουργική Απόφαση αρ. 3457/2014, ΦΕΚ 64/Β/16.1.2014 «Διατάξεις τιμολόγησης φαρμάκων»</p> <p>Υπουργική Απόφαση αρ. 325/5851/ΓΠ/2014, ΦΕΚ 88/Β/21.1.2014 «Διατάξεις τιμολόγησης φαρμάκων»</p> <p>Υπουργική Απόφαση αρ. ΓΠ/ΟΙΚ12449, ΦΕΚ 256/Β/7.2.2014 «Διατάξεις τιμολόγησης φαρμάκων»</p> <p>Νομοθεσία Ε.Ε.:</p> <p>Οδηγία 89/105/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1988, αναφορικά με τη διαφάνεια των μέτρων για τη ρύθμιση των τιμών των φαρμακευτικών προϊόντων για ανθρώπινη χρήση και τη συμπερίληψή τους στο πεδίο εφαρμογής των εθνικών συστημάτων ασφάλισης υγείας (ΟJEU L040/11.02.1989)</p> <p>Άλλα σχετικά: COM (2012) 84 final –Πρόταση για Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διαφάνεια των μέτρων που ρυθμίζουν τις τιμές των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση και την ένταξή τους στο</p>

<p>Υποχρέωση υποβολής αίτησης για άδεια διεξαγωγής παράλληλων εισαγωγών</p>	<p>πεδίο εφαρμογής των δημόσιων συστημάτων ασφάλισης υγείας COM (2013) 168 final –Τροποποιημένη Πρόταση για Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διαφάνεια των μέτρων που ρυθμίζουν τις τιμές των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση και την ένταξή τους στο πεδίο εφαρμογής των δημόσιων συστημάτων ασφάλισης υγείας .</p> <p>Πρωτογενής εθνική νομοθεσία: Νόμος 4172/2013 περί Ρυθμίσεων κωδικοποίησης φαρμακευτικών προϊόντων και καταχώρισης πολυψήφιου κωδικού (δεν αναφέρεται άμεσα στις παράλληλες εισαγωγές) Νόμος 1316/11-01-1983 περί της Ίδρυσης του ΕΟΦ</p> <p>Δευτερογενής εθνική νομοθεσία: Νομοθετικό Διάταγμα 96/1973 περί της πώλησης φαρμακευτικών και διαιτητικών προϊόντων (δεν αναφέρεται άμεσα στις παράλληλες εισαγωγές) Υπουργική Απόφαση Α6/10395/31-12-1985, ΦΕΚ 798/Β/31.12.1985 περί Διαδικασιών υποβολής αίτησης για έκδοση άδειας εισαγωγής (για εισαγωγές φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες και όχι παράλληλες εισαγωγές από κράτη μέλη της Ε.Ε.) Υπουργική Απόφαση αρ. Α6/4171/1987, ΦΕΚ 361/Β/1306-1987 περί Διατάξεων για παράλληλες εισαγωγές Υπουργική Απόφαση 60436/2004, ΦΕΚ 1191Β/03.08.2004 για την τροποποίηση της υπουργικής απόφασης αρ. Α6/4171/1987 περί παράλληλων εισαγωγών από 8 εκ των 10 νέων κρατών μελών Υπουργική Απόφαση 139307/2006, ΦΕΚ 1098/Β/10.08.2006 περί τελών για αίτηση εισαγωγής. (Πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή η υπουργική απόφαση αφορά αποκλειστικά εισαγωγές φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες και όχι παράλληλες εισαγωγές από κράτη μέλη της Ε.Ε.) Υπουργική Απόφαση 82161/2012, ΦΕΚ 82161/Β/24.08.2012 Ρύθμιση εισαγωγών από χονδρεμπόρους φαρμακευτικών προϊόντων», η οποία καταργήθηκε από την Υπουργική απόφαση ΔΥΓ 3^α 32221, ΦΕΚ/Β/29.4.2013 για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2001/83 της Ε.Ε. περί κοινοτικού</p>
--	---

κώδικα για φαρμακευτικά προϊόντα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση (L311/28.11.2001), όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2011/62 της Ε.Ε. όσον αφορά την πρόληψη της εισόδου ψευδεπίγραφων φαρμάκων στη νόμιμη αλυσίδα εφοδιασμού (L147/01.07.2011) και ισχύει. (Πρέπει να σημειωθεί ότι και οι δύο υπουργικές αποφάσεις αφορούν αποκλειστικά εισαγωγές φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες και όχι παράλληλες εισαγωγές από κράτη μέλη της Ε.Ε.)

Εγκύκλιοι:

Εγκύκλιος ΕΟΦ 18013/04-03-2013 περί άδειας εισαγωγής φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες (για εισαγωγή φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες και όχι για παράλληλες εισαγωγές από κράτη μέλη της Ε.Ε.).

Νομοθεσία Ε.Ε.:

Συνθήκη της Ρώμης, δηλαδή, η Συνθήκη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΣΕΟΚ) στις 25 Μαρτίου 1957

Οδηγία 2001/83/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6ης Νοεμβρίου 2001 επί του κοινοτικού κώδικα σε σχέση με φαρμακευτικά προϊόντα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση (L311/67/28.11.2001)

Οδηγία 2011/62/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2011 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2001/83 της Ε.Ε. επί του κοινοτικού κώδικα όσον αφορά τα φαρμακευτικά προϊόντα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση (L311/28.11.2001), όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2011/62 της Ε.Ε. όσον αφορά την πρόληψη της εισόδου ψευδεπίγραφων φαρμάκων στη νόμιμη αλυσίδα εφοδιασμού (L174/74/01.07.2011). Πρέπει να σημειωθεί ότι και οι δύο Οδηγίες αφορούν αποκλειστικά εισαγωγές φαρμακευτικών προϊόντων από τρίτες χώρες και όχι παράλληλες εισαγωγές από κράτη μέλη της Ε.Ε.

<p>Υποχρέωση εγγραφής για την ίδρυση φαρμακείου</p>	<p>Πρωτογενής εθνική νομοθεσία: Νόμος 5607/1932 Νομοθεσία ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείου Νόμος 1963/20-09-1991 Τροποποίηση και συμπλήρωση φαρμακευτικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις Νόμος 3918/2011 Νομοθεσία ίδρυσης φαρμακείου Νόμος 4178/2013 Διατάξεις συμμετοχής της Επιτροπής Πολεοδομίας στη διαδικασία ίδρυσης φαρμακείου</p> <p>Δευτερογενής εθνική νομοθεσία: Διάταξη Πυροπροστασίας 13/2013 Έκδοση πιστοποιητικού συμμόρφωσης πυροπροστασίας, ΦΕΚ 1586/Β/21.6.2013.</p> <p>Ευρωπαϊκή Νομοθεσία</p> <p>Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΟJEU L255/22/30.09.2005)</p> <p>Οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΟJEU L376/36/27.12.2006).</p>
--	--

Πίνακας 16⁸⁰

Κατά την επεξεργασία των κανόνων προέκυψαν τα εξής αποτελέσματα, το συνολικό διοικητικό κόστος για τον Τομέα των Φαρμακευτικών προϊόντων είναι **6,24 εκατομμύρια ευρώ**, ενώ το 1% του εν λόγω κόστους θεωρείται κόστος συνήθους επιχειρηματικής λειτουργίας. Ως εκ τούτου, τα διοικητικά βάρη ανέρχονται σε **6,16 εκατομμύρια ευρώ** για τον Τομέα των Φαρμακευτικών προϊόντων. Από τους κανόνες που εξετάστηκαν αυτοί που θεωρήθηκαν πιο επιβαρυντικοί ήταν η υποχρέωση υποβολής αίτησης για τον καθορισμό τιμής», η οποία αντιπροσωπεύει ποσοστό 92% του συνολικού διοικητικού κόστους στον Φαρμακευτικό Τομέα. Παρακάτω στον

⁸⁰ Πηγή: Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος, OECD, σ.σ 12-16.

πίνακα αναφέρονται οι συστάσεις της ομάδας του έργου για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**.

Σύσταση	Υπολογιζόμενη μείωση διοικητικού κόστους	Υπολογιζόμενη μείωση διοικητικών βαρών
Καθορισμός τιμών: τήρηση των κανονιστικών προθεσμιών και διαφάνεια σε ό,τι αφορά την πρόοδο του καθορισμού τιμών	123.975 ευρώ	123.975 ευρώ
Χορήγηση άδειας φαρμακείου: απευθείας αιτήσεις για άδειες σε ένα ενιαίο σημείο επαφής στη Νομαρχία	69.415 ευρώ	69.415 ευρώ

Πίνακας 17⁸¹

Κατά το 4^ο στάδιο για τις πιθανές επιλογές απλοποίησης των διαδικασιών λήφθηκαν υπόψη οι απόψεις των επιχειρήσεων που εκφράστηκαν κατά τη διάρκεια της φάσης μέτρησης, τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών, την εμπειρία από άλλες ασκήσεις μείωσης των διοικητικών βαρών, και τις απόψεις ομάδων Ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων που συμμετείχαν στο έργο. Οι επιλογές που είχε η ομάδα του έργου προκειμένου να μειωθούν τα **Διοικητικά Βάρη** ήταν:

- Πλήρης κατάργηση αυτής της Υ.Π.
- Ανασχεδιασμός των διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο αυτής της Υ.Π.
- Ευθυγράμμιση της Υ.Π. με μεγαλύτερη ακρίβεια στο στόχο της πολιτικής της μείωσης των **Διοικητικών Βαρών**.
- Να γίνει η Υ.Π. όσο το δυνατόν πιο ευέλικτη για τις επιχειρήσεις.
- Μείωση των μεταβλητών στην εξίσωση T.M.K.: Πληθυσμός, συχνότητα, χρόνος και τυπική τιμή (προσδιορισμός των πιθανών αλλαγών για καθεμία από τις τέσσερις μεταβλητές, ώστε να βρεθούν οι πλέον κατάλληλες).

Οι συστάσεις για τον Φαρμακευτικό κλάδο αφορούσαν τη δυνατότητα, οι αλλαγές αυτές να επιφέρουν ουσιαστικές μειώσεις στα διοικητικά βάρη ή στους παράγοντες τριβής, και τα οποία φαίνεται να είναι συμβατά με τους γενικούς στόχους της πολιτικής των υποχρεώσεων. Η πρώτη σύσταση αφορά τον **καθορισμό τιμών, τήρηση των κανονιστικών προθεσμιών και διαφάνεια σε ό,τι αφορά την πρόοδο του καθορισμού τιμών**. Θεωρητικά η μείωση των διοικητικών βαρών κατά τη διαδικασία καθορισμού τιμής θα μπορούσε να επιτευχθεί εάν ο κανονιστικός φορέας(π.χ το Υπουργείο Υγείας) και οι φαρμακευτικές εταιρείες συμφωνούσαν ως προς μια κοινή λίστα πηγών αποδεκτών πληροφοριών τιμολόγησης για διαφορετικές χώρες αναφοράς και τους σχετικούς μαθηματικούς τύπους για τον υπολογισμό των εργοστασιακών τιμών αναφοράς. Υπολογίστηκε δε ότι ο υπολογισμός μέσω μαθηματικών τύπων με σταθερά σημεία αναφοράς θα μπορούσε να αποφέρει 1,4 εκ. ευρώ τον χρόνο

⁸¹ Πηγή: Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος, OECD, σελ. 19

,τα οποία θα εξοικονομούνταν κυρίως ,μέσω της μείωσης του χρόνου για διευκρινίσεις, παρακολούθηση και αμφισβήτηση των προτάσεων τιμολόγησης.

Η διαδικασία επανακαθορισμού της τιμής ανά τρίμηνο όπως συμφωνήθηκε στο Μνημόνιο Συνεννόησης με τον Νόμο 4213/2013 ,προκαλούσε την δυσθυμία των Φαρμακευτικών Εταιριών , οι οποίες ήταν υποχρεωμένες να πρέπει να ανταποκρίνονται σε πολύ στενά χρονικά περιθώρια ,άλλωστε όπως αναφέρθηκε, όσο πιο σταθερό το πλαίσιο υπολογισμού των τιμών των φαρμάκων τόσο λιγότερα και τα **Διοικητικά Βάρη** των επιχειρήσεων.

Σχετικά με την σύσταση που αφορά **καθορισμό τιμών, τήρηση των κανονιστικών προθεσμιών και διαφάνεια σε ό,τι αφορά την πρόοδο του καθορισμού τιμών** , θεωρήθηκε ότι η εφαρμογή της, υπολογίζεται ότι θα μειώσει τα διοικητικά βάρη κατά 123.975 ευρώ, και θα μειώσει τις διοικητικές δαπάνες κατά το ίδιο ποσό σε μεμονωμένη βάση, ο κανονιστικός φορέας (ΕΟΦ) θα πρέπει να τηρήσει τις προθεσμίες καθορισμού τιμών που έχουν οριστεί από το νόμο στις 90 ημέρες, με δυνατότητα περαιτέρω παράτασης άλλων 90 ημερών σε ορισμένες περιπτώσεις. Η παράταση θα μπορούσε να μειώσει τον όγκο των εγγράφων που προκύπτουν από τις επανυποβολές μειώνοντας το διοικητικό κόστος, η διαδικτυακή πύλη του ΕΟΦ θα πρέπει να διαθέτει δυνατότητα παρακολούθησης της προόδου της αίτησης και των σχετικών προθεσμιών προκειμένου να παρέχονται διαφανείς αποδείξεις, ενώ, σε κάθε περίπτωση, οι παρεκκλίσεις από το χρονοδιάγραμμα θα πρέπει να τεκμηριώνονται από τον ΕΟΦ στην εν λόγω πύλη. Σύμφωνα με τον νόμο ο ΕΟΦ εκδίδει ένα δελτίο τιμών για τα φάρμακα εντός 90 ημερών και με την δυνατότητα για παράταση άλλων 90 ημερών, στην περίπτωση σημαντικής αναντιστοιχίας μεταξύ της ζητούμενης τιμής από την Εταιρία και της τιμής που προτείνει ο ΕΟΦ, ο ΕΟΦ θα πρέπει να δικαιολογήσει την απόφασή του, επιτρέποντας στον αιτούντα να ζητήσει επανεξέταση της αίτησής του και της απόφασης του ΕΟΦ . Η έρευνα διεξήχθη τον Φεβρουάριο του 2014 όπου δεν ίσχυαν οι προθεσμίες των 90 συν 90 ημερών ,επομένως για κάθε αναντιστοιχία που πρόκυπτε η επιχείρηση έπρεπε να υποβάλει εκ νέου τον φάκελο. Εάν τηρούνται οι προθεσμίες έκδοσης των δελτίων τιμών, οι καθυστερήσεις στην εισαγωγή νέων προϊόντων θα εξαιρεθούν, αυτό θα οδηγήσει σε εξοικονόμηση κόστους για τις εταιρείες που δεν θα πρέπει πλέον να παρακολουθούν την πορεία των αιτήσεών τους, καθώς και σε ένα περισσότερο προβλέψιμο επιχειρηματικό περιβάλλον. Σημειώνεται ότι οι προθεσμίες των 90 ημερών συν 90 ημέρες περιλαμβάνονται στην επονομαζόμενη Οδηγία περί Διαφάνειας (Οδηγία 89/105/ΕΚ του Συμβουλίου) και ότι έκτοτε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει βραχύτερες προθεσμίες, οι οποίες βρίσκονται ακόμα υπό συζήτηση από τους συννομοθέτες.

Οι μείωση των χρονικών προθεσμιών έκδοσης δελτίων τιμών και η ανακοίνωση τους στην διαδικτυακή πλατφόρμα του ΕΟΦ θα βοηθήσει τις επιχειρήσεις να:

- Μην είναι αναγκασμένες πλέον να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους σε έντυπη μορφή ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.
- Μπορούν να παρακολουθούν την αίτησή τους ηλεκτρονικά.
- Γνωρίζουν με βεβαιότητα την καθορισμένη τιμή εντός των χρονικών ορίων που ορίζονται από τη νομοθεσία.

- Μην χρειάζεται πλέον να υποβάλλουν κατ' επανάληψη αιτήσεις και θα αφιερώνουν λιγότερο χρόνο στην παρακολούθηση και το «κυνήγι» των αιτήσεων στον ΕΟΦ.

Η συγκεκριμένη σύσταση μετρήθηκε ότι θα μείωνε τον χρόνο για την συγκεκριμένη Π.Υ κατά 3 ημέρες ,ενώ για μια τυπικά αποδοτικά επιχείρηση θα μπορούσε να μειωθεί κατά 17 ημέρες ανθρώπινης εργασίας ετησίως⁸².

Οι διαδικασίες για την τιμολόγηση των φαρμάκων έχουν τροποποιηθεί πολλές φορές ,συγκεκριμένα από το 1989 ,που τέθηκε η τελευταία αγορανομική διάταξη ,μέχρι και το 2011 είχαν γίνει 80 τροποποιήσεις . Οι τροποποιήσεις ήταν πολλαπλές και αφορούσαν την κοστολόγηση των φαρμάκων μέχρι και τον τρόπο αποζημίωσης του από τους ασφαλιστικούς φορείς. Η τιμολόγηση των φαρμάκων γινόταν μέχρι το 2011 από το Υπουργείο Ανάπτυξης, στο οποίο υπήρχε ειδικό τμήμα τιμολόγησης φαρμάκων, στο τμήμα αυτό υποβάλλονταν από τις εταιρίες αιτήματα κοστολόγησης των φαρμάκων τους και στο τέλος εκδίδονταν ένα δελτίο τιμών φαρμάκων. Το 2011 με τον ιδρυτικό νόμο του ΕΟΠΥΥ (3918/2011), η αρμοδιότητα αυτή κατοχυρώθηκε στον ΕΟΦ και ξεκίνησαν να εκδίδονται τα πρώτα δελτία τιμών, η τιμή των φαρμάκων στην Ελλάδα διαμορφώνονταν με τον μέσο όρο των τριών φθηνότερων τιμών της Ε.Ε. Το 2013 η Ελλάδα έπρεπε να διαμορφώνει τις τιμές σύμφωνα με τον μέσο όρο των τριών φθηνότερων τιμών σε επίπεδο Ε.Ε αλλά όπως αυτές ανακοινώνονταν στις πλατφόρμες EURIPID και OBIG, ενώ και σύμφωνα με τις συστάσεις του ΟΟΣΑ δημιουργήθηκε και μια ανάλογη ηλεκτρονική πλατφόρμα από τον ΕΟΦ, για την ψηφιοποιημένη πλέον υποβολή των αιτήσεων στον οργανισμό. Επίσης καταργήθηκε η Επιτροπή Φαρμάκων του Υπουργείου Υγείας και οι τιμές διαμορφώνονταν από τον ΕΟΦ σε συνεργασία με τον Υπουργό Υγείας ,γεγονός που μείωσε τις περιττές διαδικασίες. Ο ΕΟΦ πριν την διατύπωση της γνώμης του προς τον Υπουργό Υγείας, αναρτά προσχέδιο του δελτίου τιμών στην ιστοσελίδα του, επί του οποίου υποβάλλονται παρατηρήσεις από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον, και εντός τριών εργασίμων ημερών από επόμενη ημέρα της ανάρτησης. Ο ΕΟΦ αποδέχεται ή απορρίπτει τις παρατηρήσεις και τελικώς διαμορφώνει και υποβάλει την γνώμη του προς τον Υπουργό Υγείας. Με απόφαση του Υπουργού Υγείας, ύστερα από γνώμη του Ε.Ο.Φ., απορρίπτονται ή γίνονται δεκτές οι ενστάσεις και εκδίδεται τροποποιημένο δελτίο τιμών, το οποίο αναρτάται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Υγείας και ισχύει από την ημερομηνία της ανάρτησής του. Εδώ γίνεται εμφανές ότι το Υπουργείο Υγείας διαδραματίζει ρόλο στην διαμόρφωση των τιμών των φαρμάκων παράλληλα με τον ΕΟΦ, γεγονός που επιβαρύνει τις επιχειρήσεις οι οποίες θα πρέπει να καταθέτουν έγγραφα και στους δύο οργανισμούς, μια ρύθμιση που θα έδινε την αποκλειστική διαμόρφωση των τιμών σε έναν οργανισμό και στον άλλο οργανισμό επεφύλασσε τον ρόλο του ελεγκτή θα απλοποιούσε τις διαδικασίες⁸³.

Για την σύσταση **χορήγησης άδειας φαρμακείου, απευθείας αιτήσεις για άδειες σε ένα ενιαίο σημείο επαφής στη Νομαρχία**, η εφαρμογή αυτής της σύστασης υπολογίζεται ότι θα μειώσει τα διοικητικά βάρη κατά 69.415 ευρώ, και θα μειώσει τις

⁸² Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος ,OECD, σ. σ 23-26.

⁸³ Πηγή : <https://healthmag.gr/pws-ypologizontai-oi-times-twn-farmakwn/>

διοικητικές δαπάνες κατά το ίδιο ποσό σε μεμονωμένη βάση. Στα ανωτέρω περιλαμβάνονται τα προνόμια που επιτυγχάνονται από τη χρήση βεβαίωσης από πιστοποιημένο μηχανικό με τον Νόμο 4178/2013. Για την εφαρμογή της σύστασης αυτής, η κυβέρνηση θα έπρεπε να εισαγάγει ένα ενιαίο σημείο επαφής για την υποβολή αιτήσεων άδειας φαρμακείου στη Νομαρχία, να καταστήσει αυτό το σημείο επαφής υπεύθυνο για την προώθηση των αιτήσεων και να καταργήσει την απαίτηση υποβολής της αίτησης για άδεια ίδρυσης μέσω δικαστικού επιμελητή.

Οι αιτήσεις τόσο για την ίδρυση όσο και για τη λειτουργία του φαρμακείου υποβάλλονταν μέσω έντυπου αντιγράφου στην αρμόδια αρχή, γεγονός που προκαλεί καθυστερήσεις, απαιτεί εργαζομένους στο γραφείο υποδοχής εκ μέρους της διοίκησης και μεταφράζεται σε αυξημένο κόστος για τον αιτούντα. Επίσης, ο Νόμος 5607/1932 εξακολουθούσε να απαιτεί την υποβολή της αίτησης ίδρυσης και των εγγράφων τεκμηρίωσης μέσω δικαστικού επιμελητή, η αμοιβή του οποίου καταβάλλεται από τον ενδιαφερόμενο. Η διαδικασία θα μπορούσε θεωρητικά να κινηθεί ηλεκτρονικά, αυτό είναι πιθανώς δυσανάλογα δαπανηρό δεδομένων των σχετικών εξόδων, εκτός εάν υπάρχει δυνατότητα ενσωμάτωσης σε υφιστάμενο ή ευρύτερο πληροφοριακό σύστημα αδειοδότησης σε άλλες δικτυακές πλατφόρμες, μέχρι να δημιουργηθούν οι κατάλληλες πλατφόρμες αδειοδότησης η σύσταση αφορούσε τον εκσυγχρονισμό της διαδικασίας καταργώντας το ρόλο του δικαστικού επιμελητή, επιτρέποντας την καταβολή τελών μέσω του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων ηλεκτρονικά, εκ των προτέρων, ή στη Νομαρχία και την υποβολή και των δύο αιτήσεων στο ίδιο σημείο επαφής στη Νομαρχία, η οποία κατόπιν θα πρέπει να αναλάβει την ευθύνη προώθησης των αιτήσεων και τήρησης του χρονοδιαγράμματος. Με τον Νόμο 4178/2013 έχει επιτευχθεί η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** της διαδικασίας προβλέποντας ότι η βεβαίωση από πιστοποιημένο μηχανικό πλέον αρκεί προκειμένου να διασφαλιστεί ότι δεν υπάρχουν παραβάσεις ως προς τις απαιτήσεις δόμησης ή απόστασης. Αυτό καταργεί τον χρόνο αναμονής του φαρμακοποιού για επιθεώρηση και πιστοποίηση από την Επιτροπή Πολεοδομίας.

Οι μετρήσεις των **Διοικητικών Βαρών** στον τομέα ίδρυσης των φαρμακείων έγιναν με την ισχύ του Νόμου 5607/1932, με την αλλαγή που προκύπτει από την εφαρμογή του Νόμου 4178/2013 «**Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης - Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις.**», μπορούσε να επηρεάσει τους φαρμακοποιούς που επιθυμούν να αποκτήσουν άδειες ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων καθώς δεν θα είναι υποχρεωμένοι να υποβάλλουν αιτήσεις μέσω δικαστικού επιμελητή, επίσης θα είναι σε θέση να υποβάλλουν αίτηση για δύο άδειες, στο ίδιο σημείο επαφής της Νομαρχίας, η οποία θα έχει την ευθύνη για την προώθηση της αίτησης.

- Θα είναι σε θέση να καταβάλουν την πληρωμή του τέλους για το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων είτε ηλεκτρονικά είτε στη Νομαρχία.
- Θα χρησιμοποιούν τη βεβαίωση συμμόρφωσης από τον μηχανικό αντί να υποβάλλουν αποδεικτικά συμμόρφωσης σε σχέση με τις απαιτήσεις απόστασης και δόμησης, όπως προβλέπεται από το Νόμο 4178/2013.

Το εκτιμώμενο κέρδος των επιχειρήσεων από τις αλλαγές που προτάθηκαν υπολογίστηκαν σε μια μείωση των 4 ωρών του συνολικού χρόνου που δαπανά μια επιχείρηση για να προσαρμοστεί στις Π.Υ και στην μείωση του εξωτερικού κόστους

για την πληρωμή του δικαστικού επιμελητή στα 50 ευρώ, τα δε **Διοικητικά Βάρη**, υπολογίστηκε ότι θα μειωθούν, για την σύσταση αυτή, έως και 69.415, ισόποση μείωση του διοικητικού κόστους.

Μολονότι η αρχική εκτίμηση για τις συστάσεις που έπρεπε να εκδοθούν αφορούσαν περισσότερες Π.Υ, πιο συγκεκριμένα εκτιμήθηκε ότι έπρεπε να εκδοθεί σύσταση και για την **υποχρέωση υποβολής αίτησης για άδεια διεξαγωγής παράλληλων εισαγωγών** (εισαγωγές φαρμάκων από τρίτες χώρες παράλληλα με τις εισαγωγές φαρμάκων από ΕΕ), τελικά εκδόθηκαν δύο συστάσεις. Η μελέτη του Φαρμακευτικού κλάδου στο έργο αυτό δεν υπήρξε πολύ εκτεταμένη γιατί:

1. Θεωρήθηκε από την ομάδα ότι οι υπόλοιποι κλάδοι είναι σημαντικότεροι και πρέπει να αφιερώσουν σ' αυτούς περισσότερο χρόνο για μελέτη.
2. Ο Φαρμακευτικός κλάδος παρέχει μικρές ευκαιρίες για μείωση διοικητικών βαρών .
3. Οι φαρμακευτικές εταιρίες λειτουργούν πολύ ανταγωνιστικά και δεν διευκόλυναν την ομάδα στον εντοπισμό των **Διοικητικών Βαρών** .
4. Για την τήρηση των προθεσμιών για τις τιμές των φαρμάκων ο ΕΟΦ, θα έπρεπε να κάνει διαρθρωτικές αλλαγές και κυρίως να δημιουργήσει την ηλεκτρονική πλατφόρμα.
5. Ως η πιο σημαντική παρέμβαση η οποία αποδεδειγμένα μείωσε τα **Διοικητικά Βάρη**, θεωρήθηκε η σύσταση που αφορά την **υποβολή αιτήσεων για άδεια φαρμακείου σε ένα ενιαίο σημείο επαφής στις Νομαρχίες** και την κατάργηση της παρέμβασης του δικαστικού επιμελητή, όπως αυτή εφαρμόστηκε με τον Νόμο 4178/2013.

Αυτό που περιέχεται ως κύρια σύσταση στην Έκθεση του ΟΟΣΑ για την μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** στους 13 τομείς της οικονομίας, αφορά πρώτα την ρύθμιση του κλάδου με την συμμετοχή και συνεργασία των φαρμακευτικών εταιριών και μετά την ανίχνευση και μείωση των **Διοικητικών Βαρών** που θα προκύψουν. Κυρίως εντοπίστηκε ως πρόσθετη σύσταση που θα μπορούσε να ενταχθεί στην Έκθεση, στην περίπτωση που οι επιχειρήσεις προσέφεραν περισσότερα στοιχεία, η μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, που προκύπτουν από την διπλή υποβολή των δεδομένων πωλήσεων (ποσότητες και τιμές), στοιχεία ισολογισμού και αναλυτικές καταστάσεις εξόδων σε ετήσια βάση στη Διεύθυνση Φαρμάκων και Φαρμακείων του Υπουργείου Υγείας. Η συγκεκριμένη διαδικασία αποτελεί προϋπόθεση για την εξέταση των αιτήσεων για οποιοδήποτε δελτίο τιμών των Φαρμακευτικών Εταιριών, οι ίδιες εταιρίες είναι υποχρεωμένες να υποβάλλουν μηνιαία δελτία στον ΕΟΦ, με στοιχεία πωλήσεων και αποθεμάτων, σύμφωνα με την Εγκύκλιο 38263/2009 του ΕΟΦ τα στοιχεία αυτά χρησιμεύουν για συγκρίσεις μεταξύ του ΕΟΦ και του Υπουργείου Υγείας και για έλεγχο εγκυρότητας. Σε επίπεδο διοικητικού κόστους η διπλή υποβολή ορισμένων στοιχείων θεωρείται περιττή και η ετήσια πληροφόρηση του Υπουργείου Υγείας δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία που έχουν ήδη δοθεί στον ΕΟΦ⁸⁴.

⁸⁴ Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος, ΟΕCD, σ. σ 27-34.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σε μια εποχή παγκοσμιοποίησης και επιτευγμάτων της τεχνολογίας οι πολίτες και επιχειρήσεις επιθυμούν από τις κυβερνήσεις τους να τους εξασφαλίσουν ασφάλεια, ευημερία, ευρύ πεδίο δράσης ,ταχύτητα διαδικασιών, ισότιμη συμμετοχή σε όλες τις διαδικασίες. Οι κανονιστικές ρυθμίσεις αποτελούν το μέσο για την συμμετοχή του κράτους την παραγωγική διαδικασία αλλά και την προστασία του πολίτη και των επιχειρήσεων. Όμως ο τρόπος παρέμβασης του κράτους μέσω των ρυθμίσεων πρέπει να γίνεται με τέτοιο τρόπο που θα εξασφαλίζει ισορροπία μεγιστοποιώντας τα οφέλη και ελαχιστοποιώντας το κόστος.

Με το πέραςμα όμως του χρόνου, οι κυβερνήσεις δεν μπορούν εύκολα να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες της τόσο γρήγορης παγκοσμιοποίησης. Οι μεγάλες ταχύτητες με τις οποίες πραγματοποιούνται οι αλλαγές σε όλους τους τομείς, εμπόριο, τεχνολογία, επικοινωνίες, επιτεύγματα στην ιατρική, αναγκάζουν τις κυβερνήσεις να προστατεύουν συνεχώς ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα των ατόμων με τις συνεχείς εναλλαγές στις ρυθμίσεις. Οι κανονιστικές ρυθμίσεις γίνονται ολοένα και περισσότερο απαιτητικές και πολύπλοκες γιατί πρέπει να καλύψουν ένα ευρύ φάσμα πιθανών κινδύνων που μπορεί να προκύψουν,μ' αυτόν τον τρόπο ,όμως παρεμποδίζεται η σωστή και εύρυθμη λειτουργία των επιχειρήσεων μειώνοντας την ανταγωνιστικότητα τους και την γενικότερη ευημερία συνολικά. Το γεγονός της υπερπαραγωγής κανονιστικών ρυθμίσεων έγινε αντιληπτό από τις κυβερνήσεις, οι οποίες σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ επεδίωξαν να πραγματοποιήσουν μεταρρυθμίσεις, δίνοντας έμφαση στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, μέσω της απλοποίησης των γραφειοκρατικών απαιτήσεων που επιβάλλονταν στις επιχειρήσεις. Αρκετά κράτη έχουν ήδη ολοκληρώσει, ενώ κάποια άλλα βρίσκονται υπό την εφαρμογή τέτοιων προγραμμάτων , έχοντας θέσει χρονοδιαγράμματα και ποσοτικοποιημένους στόχους, εφαρμόζουν προγράμματα με σκοπό τον προσδιορισμό και την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**.

Οι κύριες τάσεις που παρατηρούνται τα τελευταία χρόνια επικεντρώνονται στην μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, μέσω:

- Της απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών , που επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις.
- Των προγραμμάτων για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**, που αποτελούν για τις περισσότερες χώρες του δυτικού κόσμου, μόνιμη μεταρρυθμιστική διαδικασία η οποία δεν επηρεάζεται με την εναλλαγή των κυβερνήσεων.
- Της διαμόρφωσης των προγραμμάτων, ώστε να εστιάζουν στις Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις που λόγω του μεγέθους τους οι επιβαρύνσεις μεγιστοποιούνται.
- Της χρήσης των Τεχνολογιών της Πληροφορίας ,ως εργαλείο που βοηθά στην απλοποίηση των ρυθμίσεων και μπορεί να εξελίξει τις ήδη υφιστάμενες διαδικασίες.

Η μείωση των **Διοικητικών Βαρών** αποτέλεσε προτεραιότητα και για την Ε.Ε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαδραματίζει τον καθοριστικό ρόλο. Η μέχρι τώρα δράση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχει επιφέρει θετικά αποτελέσματα καθώς εφάρμοσε προγράμματα που εφαρμόστηκαν με επιτυχία από χώρες μέλη του ΟΟΣΑ, παράλληλα εκπόνησε προγράμματα μείωσης **Διοικητικών Βαρών** με την συμμετοχή κρατών-μελών, προσαρμόζοντας τα στις ιδιαιτερότητες κάθε κράτους ,δίνοντας έμφαση στις διαδικασίες που θεωρούνται πιο επιβαρυντικές για κάποιους τομείς τους. Ωστόσο για να συνεχίσει αυτή η προσπάθεια να αποδίδει χρειάζεται περαιτέρω υποστήριξη του στόχου αυτού τόσο από την Επιτροπή ,το Κοινοβούλιο όσο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η Επιτροπή δεν μπορεί μόνη της να μειώσει τις ρυθμιστικές διαδικασίες χωρίς την βοήθεια των υπολοίπων θεσμικών οργάνων, η δημιουργία της πλατφόρμας REFIT προσανατολίζεται σ' αυτόν τον σκοπό, άλλα θα ήταν πολύ χρήσιμη και η λειτουργία μιας ανάλογης πλατφόρμας και για την μείωση των **Διοικητικών Βαρών**.

Όσον αφορά την Ελλάδα έχει ήδη τεθεί το πλαίσιο λειτουργίας προγραμμάτων μείωσης των **Διοικητικών Βαρών** ,η οικονομική κρίση δεν λειτούργησε μόνο όσον αφορά την οικονομία του κράτους ,έθεσε υπό αμφισβήτηση θεσμούς και διαδικασίες, ωρίμασε τους πολίτες και τους έμαθε ότι πρέπει να απαιτούν από τις κυβερνήσεις ,να επιδεικνύουν προς τους πολίτες τους μεγαλύτερο ενδιαφέρον, να ακούν τις ανάγκες τους και να απλοποιούν και να βελτιώνουν την ζωή τους. Οι βάσεις που έχουν ήδη τεθεί , οφείλουν να αξιοποιηθούν από τις επόμενες κυβερνήσεις , λόγω ακριβώς του γεγονότος ότι τέθηκαν σε μια ανώμαλη και δύσκολα οικονομικά περίοδο για την Ελλάδα , είχαν μεγαλύτερο κόστος και κόπο για τους Έλληνες να τις δημιουργήσουν. Αυτού του είδους οι μεταρρυθμίσεις είναι όμως πάντα ευπρόσδεκτες από τους πολίτες γι' αυτόν τον λόγω πρέπει να υποστηρίζονται με συστηματικό αναθεωρούμενο τρόπο από την πολιτική ηγεσία και να μην έχουν αποσπασματικό χαρακτήρα . Στον τομέα της Υγείας η συστηματική μέτρηση των διοικητικών βαρών μπορεί να μην είχε επίδραση μεγάλη στον φαρμακευτικό κλάδο ,γιατί τα προβλήματα πηγάζουν από την έλλειψη ρύθμισης της αγοράς πρώτα και μετά θα πρέπει να μετρηθούν τα **Διοικητικά Βάρη** . Στον τομέα των προμηθειών όμως, ο οποίος αφορά γενικότερα τον δημόσιο τομέα και όλα τα Υπουργεία (όχι μόνο το Υπουργείο Υγείας), οι λύσεις που δόθηκαν ήταν δραστηρότερες και οι παρεμβάσεις ήταν ουσιαστικότερες, ενώ οι μετρήσεις εκτελέστηκαν με μεγαλύτερη λεπτομέρεια. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι επιχειρήσεις προμηθειών υλικών ήταν περισσότερο πρόθυμες να συμμετάσχουν και έδωσαν λεπτομερή στοιχεία όσον αφορά τα διοικητικά κόστη που τους επιβάρυναν για τις Π.Υ που ήταν υποχρεωμένοι να παρέχουν προς το δημόσιο. Παρά ταύτα υπάρχουν πολλά περιθώρια βελτίωσης πολλά από τα οποία μας επισημάνθηκαν και στις συνεντεύξεις.

- Έμφαση στην εκτέλεση όλων των διαδικασιών μέσω των ηλεκτρονικών πλατφόρμων.
- Αξιοποίηση όλων των πλεονεκτημάτων που προσφέρει η Τεχνολογία των Πληροφοριών.
- Ηλεκτρονική διασύνδεση όλων των ηλεκτρονικών πλατφόρμων με μια κεντρική που θα αποτελεί το Ηλεκτρονικό Μητρώο των επιχειρήσεων.

- Οι πληροφορίες που θα χρειάζεται το κράτος θα τις αντλεί από το Ηλεκτρονικό Μητρώο, στο οποίο θα βρίσκονται αποθηκευμένα τα δικαιολογητικά μιας επιχείρησης ανεξαρτήτως σε ποια υπηρεσία τα έχει καταθέσει.
- Στο ίδιο πλαίσιο θα πρέπει να λειτουργεί και μια Τράπεζα Πληροφοριών για τους πολίτες μεμονωμένα, για τις περιπτώσεις που το δημόσιο θα χρειαστεί ατομικά έγγραφα για τα μέλη των επιχειρήσεων (π.χ πιστοποιητικό γεννήσεως του ιδιοκτήτη).
- Απαραιτήτως η ex ante αξιολόγηση των επιπτώσεων των κανονιστικών ρυθμίσεων στην ΕΚΕ με μέτρηση **Διοικητικών Βαρών**, (στους νόμους που αναφέρθηκαν για τον Τομέα της Υγείας δεν υπήρχε μέτρηση των **Διοικητικών Βαρών** στην ΕΚΕ των νόμων).
- Συχνή αναθεώρηση της νομοθεσίας, μπορεί να οριστεί η μέθοδος του «ηλιοβασιλέματος» για τους κανόνες ,όπου στην πενταετία επανεξετάζεται η αποδοτικότητα τους και αποφασίζεται αν θα συνεχίσουν να ισχύουν.

Η βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος δεν θα πρέπει να υπονομεύει τον λόγω ύπαρξης των κανονιστικών ρυθμίσεων, σκοπός της νομοθεσίας είναι η εξασφάλιση της ασφάλειας και της κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας των πολιτών ,πρέπει επομένως να εξασφαλιστεί μια ισορροπία ανάμεσα σ' αυτά τα δύο. Πρέπει να υπάρχει πρόγραμμα μείωσης των **Διοικητικών Βαρών**, τόσο όσο να μην είναι τροχοπέδη στην επιχειρηματική ανταγωνιστικότητα ,ταυτόχρονα όμως η νομοθεσία θα πρέπει να διατηρήσει τον πρωταγωνιστικό ρόλο που έχει στην κοινωνία.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Routes to Better Regulation, Classic Regulation Alternatives, A guide to alternatives to classic regulation .Better Regulation ,Task Force ,December 2005.
2. Better Regulation in Europe : An OECD Assessment of Regulatory Capacity in the 15 Original Member States of the EU, Project Policy Baseline and Scope , European Commission ,OECD 2001
3. International Standard Cost Model Manual, *Measuring and reducing administrative burdens for businesses*, SCM NETWORK.
4. OECD ,*Cutting Red Tape ,National Strategies* ,Policy Brief, January 2007.
5. Standard Cost Model for Citizens , *User's guide for measuring administrative burdens for citizens*, November 2008, Ministry of the Interior and Kingdom Relations ,The Hague.
6. OECD, Μέτρηση και μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα ,Έκθεση Επισκόπησης, 2014 ,
7. Κανονιστική Μεταρρύθμιση ,Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, Οδηγός Συμπλήρωσης Υπόδειγμα 2009
8. Λευκή Βίβλος για την Διακυβέρνηση ,www.OpenGov.gr
9. National Audit Office, *Reducing the Cost of Complying with Regulations: The Delivery of Administrative Burdens Reduction Programme* ,2007 ,Report by the Comptroller and Auditor General / HC 615 Session 2006-2007, 25 July 2007.
10. Δ. Σωτηρόπουλος /Λ. Χριστόπουλος, Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα, Διανέοσις,11/2017
11. European Commission, *Better Regulation "Toolbox"*.
12. Mandelkern Group on Better Regulation ,Final Report
13. High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe, Legacy and Outlook, Final Report*, Brussels ,July 2014
14. Better Regulation in Europe, Greece, OECD 2012
15. Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Δημόσιες Συμβάσεις OECD
16. Μέτρηση και Μείωση των Διοικητικών Βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα, Τελική Έκθεση Φαρμακευτικός Κλάδος ,OECD
17. Αρχές οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων και υπηρεσιών ,βιβλίο μαθητή

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ

1. www.gov.uk.
2. [lexilogia.gr/forum/showthread.php?7327-gold-plating-gold-plating-\(Νομ-ΕΕ\)](http://lexilogia.gr/forum/showthread.php?7327-gold-plating-gold-plating-(Νομ-ΕΕ)).
3. <https://eur-lex.europa.eu>.
4. https://europa.eu/european-union/law_el.
5. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el#refit--2,
6. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el
7. https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%B8%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82_%CE%9F%CF%81%CE%B3%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82_%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%BF%CF%87%CE%AE%CF%82_%CE%A5%CF%80%CE%B7%CF%81%CE%B5%CF%83%CE%B9%CF%8E%CE%BD_%CE%A5%CE%B3%CE%B5%CE%AF%CE%B1%CF%82 ,
8. : <https://healthmag.gr/pws-ypologizontai-oi-times-twn-farmakwn/>
9. <https://www.moh.gov.gr/articles/epitroph-promhtheiwn-ygeias/> .

ΑΡΘΡΑ

1. Μ. Μουσμούντη, Πρόοδος στην μέτρηση των διοικητικών βαρών και στην μείωση της γραφειοκρατίας, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου , <https://www.cecl2.gr/index.php/el/projects/consulting/2-uncategorised/423-2012-09-19-19-01-18>
2. Νιάκας, Δ. ,Η Οικονομική Κρίση και οι Επιπτώσεις στο Ελληνικό Σύστημα Υγείας, Ελληνική Επιθεώρηση Διαιτολογίας-Διατροφής, 2014 , τεύχος 5 (1) : 3-7.

ΝΟΜΟΙ

1. Νόμος υπ' αριθμόν 4048/12,Ρυθμιστική Διακυβέρνηση : Αρχές Διαδικασίες και Μέσα Καλής Διακυβέρνησης.
2. Νόμος 4038/2012, «Επείγουσες ρυθμίσεις των υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας - Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης»

3. Νόμος 3918/2011 «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις.»
4. Νόμος 4622/2019 (ΦΕΚ Α 33) κεφάλαιο Γ « « Νομοπαρασκευαστική διαδικασία και Καλή Νομοθέτηση.»

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ

1. Συνέντευξη πρώην πολιτικού στελέχους του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή μου.
2. Συνέντευξη με στέλεχος του Τμήματος Προμηθειών, Γενικού Νοσοκομείου τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.
3. Συνέντευξη με στέλεχος του Τμήματος Φαρμακείου, Γενικού Νοσοκομείου τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.
4. Συνέντευξη με καθηγητή ΜΠΣ, τα αρχεία της οποίας βρίσκονται στην κατοχή του συγγραφέα.