

ΕΙΣΗΓΗΣΗ – ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ (ΟΕ) ΣΤΗΝ ΗΜΕΡΙΔΑ

«Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ»

Η μεγάλη καθυστέρηση στην ανάπτυξη των υποδομών της χώρας από την σύσταση του Ελληνικού Κράτους, οι ανάγκες ανασυγκρότησης έπειτα από πολέμους και καταστροφές, το δύσβατο και ιδιόμορφο ανάγλυφο του Ελληνικού εδάφους, η παραδοσιακή διοικητική ανεπάρκεια του Ελληνικού κράτους και η αδυναμία του για μακροπρόθεσμο αναπτυξιακό προγραμματισμό, συνιστούσαν συστατικά στοιχεία του περιβάλλοντος της επαγγελματικής δραστηριότητας των Ελλήνων Μηχανικών, με αποτέλεσμα την διαμόρφωση της κοινωνικής ευθύνης που έχει αποδώσει σημαντικά έργα στην Χώρα.

Εντούτοις εδώ και χρόνια, στον τομέα των Δημοσίων Έργων (ΔΕ), έχει παγιωθεί μία διαφορετική αντίληψη της κοινωνίας που αναφέρεται : στην αδιαφάνεια διαχείρισης των ΔΕ, στην “συναλλαγή” των εμπλεκομένων, στους στημένους διαγωνισμούς, στις ελλειπείς ή/και κακής ποιότητας μελέτες, στα κακότεχνα και πρόχειρα έργα, στις αναιτιολόγητες υψηλές εκπτώσεις. Και τελικά στο κακό και ακριβό παραγόμενο αποτέλεσμα.

Η αντίληψη αυτή αδικεί την συντριπτική πλειοψηφία του τεχνικού κόσμου που εξακολουθεί να προσεγγίζει καλόπιστα το αντικείμενο/λειτουργημά του και το σύνολο των εντεταλμένων οργάνων του που καταβάλουν διαχρονικά φιλότιμες προσπάθειες εξυγίανσής του

Η αντίληψη αυτή μαζί με την γραφειοκρατία, την πολυπλοκότητα και τις ασάφειες της νομοθεσίας, οδηγεί ή εξαναγκάζει την πολιτική ηγεσία του τομέα των ΔΕ, ανεξάρτητα Κυβέρνησης και χρόνου θητείας, να επιχειρεί την θεσμοθέτηση νέου πλαισίου ή την τροποποίηση του υφιστάμενου για την παραγωγή ΔΕ. Σε συνθήκες της πρωτόγνωρης και διαρκούς οικονομικής κρίσης, οι παραπάνω παράγοντες αποτελούν επίσης μια δικαιολογία των κυβερνώντων για συνεχή μείωση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) και την διαφαινόμενη στροφή προς μία άκριτη ιδιωτικοποίηση των πάντων στο όνομα βραχυπρόθεσμων χρηματοοικονομικών στόχων.

Οι προσπάθειες τροποποίησης του Πλαισίου Παραγωγής ΔΕ, έχουν ένα ιδιαίτερο κοινό χαρακτηριστικό, **την έλλειψη αποτίμησης της υπάρχουσας κατάστασης** διαχρονικά, με αποτέλεσμα να στηρίζονται σε ανεπαρκή δεδομένα που δεν ευνοούν τον εκσυγχρονισμό και την προσαρμογή στο εκάστοτε επίπεδο τεχνικής και οικονομικής πραγματικότητας.

Οι ημιτελείς και αποσπασματικές παρεμβάσεις, ιδιαίτερα της τελευταίας περιόδου, και τα αμφισβητούμενα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν, διεύρυναν την αντίληψη της αναποτελεσματικότητας του Συστήματος Παραγωγής Δημοσίων Έργων (ΣΠΔΕ). **Αποτελεί κοινή διαπίστωση όλων των πλευρών, η ύπαρξη αδιεξόδου στην υφιστάμενη κατάσταση.**

Το ΤΕΕ έχει επισημάνει από το 2010, συμμετέχοντας στον διάλογο που προσκλήθηκε από την Πολιτεία, με ένα πλήρες κείμενο που κατατέθηκε σε όλες τις πολιτικές ηγεσίες, τις παθογένειες του ΣΠΔΕ με την κατάλληλη τεκμηρίωση καθώς και με την υποβολή των προτάσεων αναγκαίων αλλαγών τόσο σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο παρέμβασης όσο και σε επίπεδο μακροχρόνιου σχεδιασμού. Στην πρόταση του ΤΕΕ, η Πολιτεία δεν ανταποκρίθηκε και η θεσμοθέτηση των αλλαγών δεν ολοκληρώθηκε ποτέ (πλην ορισμένων εμβαλωματικών αλλαγών μικρής κλίμακας που μάλλον επιδείνωσαν την κατάσταση). Έτσι κατά διαστήματα διαπιστώνονται προθέσεις αλλαγών στο “σύνηθες πλαίσιο” των αποσπασματικών παρεμβάσεων.

Η διαμορφωθείσα κατάσταση της Χώρας στον οικονομικό τομέα, μέσα από τις πολιτικές που ακολουθούνται και ανεξάρτητα από την εκτίμηση ενός εκάστου για τις υπάρχουσες ευθύνες και την επιθυμία απόδοσής τους, αποτελεί μία πραγματικότητα, η οποία χαρακτηρίζεται από την δραματική συρρίκνωση του ιδιωτικού τομέα και από την ισχυρότατη μείωση του ΠΔΕ σε ποσοστό υπολειπόμενο του 50% (δηλαδή η μείωση είναι <50%;) της προ κρίσεως εποχής. Το ισχυρό χρηματοδοτικό πλαίσιο του ΕΣΠΑ κινείται αποκλειστικά σχεδόν με την κοινοτική συμμετοχή, μειώνοντας την αποδοτικότητα των δράσεων του κατά 25%. Παρόλα αυτά το ΕΣΠΑ, αποτελεί πρακτικά την μοναδική πηγή χρηματοδότησης των έργων υποδομής στην Χώρα.

Χαρακτηριστικά φαίνεται στον ακόλουθο πίνακα, η διαχρονική εξέλιξη των προκηρυχθεισών μελετών σε βάθος δεκαετίας, ως δείκτης εξέλιξης και προγραμματισμού δράσεων στον τομέα των ΔΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ

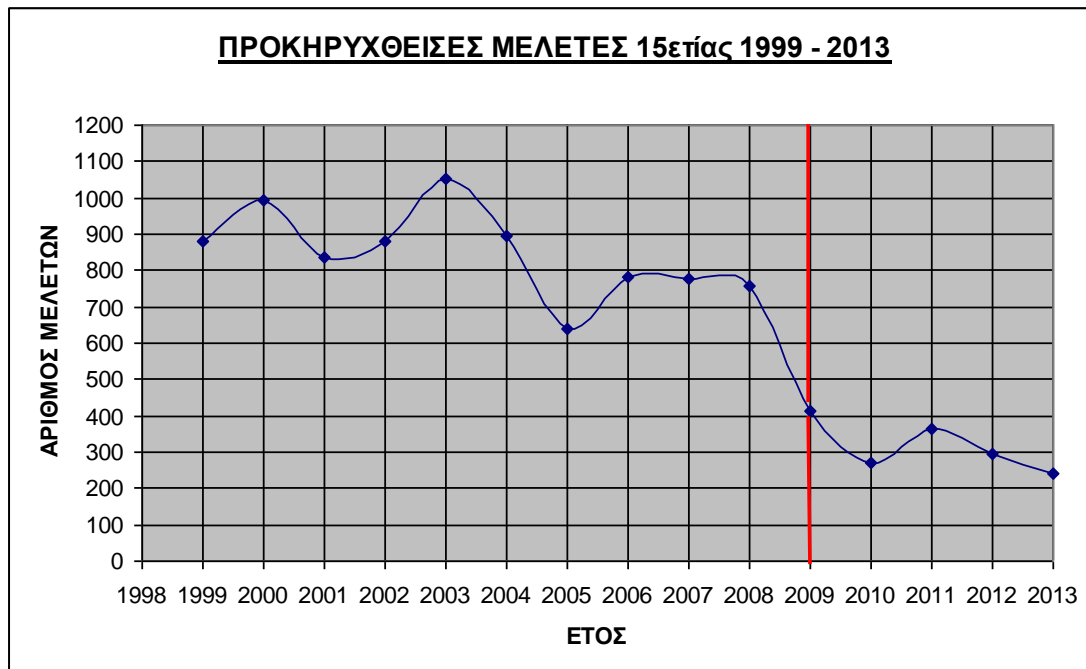
ΠΡΟΚΗΡΥΧΘΕΙΣΕΣ ΜΕΛΕΤΕΣ 15ετίας 1999-2013

ΕΤΟΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΕΛΕΤΩΝ	ΑΠΟΚΛΙΣΗ Μ.Ο. ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ 1999-2008	ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΑΠΟΚΛΙΣΗ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ	ΕΤΟΣ	ΑΡΙΘΜΗΣΗ ΜΕΛΕΤΩΝ	ΑΠΟΚΛΙΣΗ ΑΠΟ Μ.Ο. ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ 1999-2008	ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΑΠΟΚΛΙΣΗ
1999	880	31	3,60%	2006	784	-65	-7,60%
2000	994	144	16,70%	2007	777	-72	-8,40%
2001	834	-15	-1,80%	2008	758	-91	-10,70%
2002	878	29	3,40%	2009	411	-438	-51,60%
2003	1054	205	24,10%	2010	272	-577	-67,90%
2004	896	47	5,50%	2011	366	-483	-56,80%
2005	639	-210	-24,70%	2012	296	-553	-65,30%
				2013	(243)*	(-606)*	(-71,30%)*

* Εκτιμώμενα στοιχεία με μηνιαία προβολή παρατήρησης

- Μ.Ο. 1999-2008 : 849 μελέτες

- Μ.Ο. 2009-2013 : 310 μελέτες



Παράλληλα, η υπάρχουσα οικονομική κατάσταση, επιβάλλει την επικαιροποίηση των θέσεων του ΤΕΕ, για την παραγωγή ΔΕ με την καταγραφή της νέας πραγματικότητας, την ανάλυση των παθογενειών στο καθεστώς των νέων δεσμεύσεων της Χώρας και την πρόταση διεξόδων, λαμβάνοντας υπόψη τις τεράστιες αρνητικές επιπτώσεις που έχουν διαμορφωθεί στην κοινωνία των Μηχανικών και στην παραγωγή ΔΕ.

Η άποψη που διατυπώνεται **για την μη αναγκαιότητα ανάληψης δράσεων και πρωτοβουλιών στην παρούσα φάση λόγω της ουσιαστικής ελλείψεως ενδιαφέροντος** στον τομέα παραγωγής ΔΕ, **απέχει πολύ από την λογική του ΤΕΕ**, καθώς θεωρείται ότι ακριβώς τώρα είναι η ενδεδειγμένη περίοδος ανασχεδιασμού, με υγιείς βάσεις της Παραγωγικής Διαδικασίας των ΔΕ. Αποτελεί συνεπώς ευκαιρία για την διατύπωση θέσεων για μία συνολικότερη προσέγγιση της λογικής που πρέπει να δομηθεί για την παραγωγή ΔΕ, ξεκινώντας από τον ορισμό του ΔΕ και της επιθυμητής στοχοθεσίας για την Χώρα.

Ο δηλωμένος στόχος κάθε δράσης είναι η ΑΝΑΠΤΥΞΗ, όρος που επίσης έχει πολλαπλές προσεγγίσεις. Με την κλασσική έννοια της οικονομικής ανάπτυξης, θα πρέπει να απαντηθούν κατ' αρχή τρία κρίσιμα ερωτήματα για το ΣΠΔΕ

- ΑΞΙΟΠΟΙΕΙ ΤΟΥΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΥΣ ΠΟΡΟΥΣ;
- Η ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ ΠΟΡΩΝ ΓΙΝΕΤΑΙ ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΩΡΑ
- ΥΦΙΣΤΑΝΤΑΙ ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΤΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (στο εσωτερικό ή/και στο εξωτερικό)

Η εφησυχάζουσα διοίκηση ερωτάται ευθέως: επιτυγχάνονται οι παραπάνω στόχοι; Και εάν όχι τι κάνει στην κατεύθυνση επίτευξής τους; Η εκτίμηση πάντως του τεχνικού κόσμου είναι ότι η απάντηση στα παραπάνω ερωτήματα, απέχει πολύ από την αναγνώριση ενός αποδοτικού συστήματος που βοηθά την Χώρα και επιτυγχάνει τους στόχους της. Μία πιο απαισιόδοξη προσέγγιση είναι ότι η πολιτική ηγεσία της Χώρας δεν το γνωρίζει και ίσως δεν ασχολείται να το μάθει. Η απαισιόδοξη προσέγγιση δυστυχώς τεκμηριώνεται από πλήθος παραδειγμάτων τόσο σε θέματα επιλογής όσο και στα θέματα της διαχρονικής ολοκλήρωσης δράσεων.

Η παρούσα ημερίδα θα ήταν επιτυχής εάν αφύπνιζε την πολιτική ηγεσία μέσα από κάποια καίρια ερωτήματα, όπως :

- Υπάρχει ορθολογικός προγραμματισμός των ΔΕ, ώστε να γίνονται με προτεραιότητα όσα έχουν τον μεγαλύτερο λόγο οφέλους προς κόστος με εθνικούς δείκτες ;
- Σε ποιο βαθμό επιτυγχάνουν τα ΔΕ τους τρεις βασικούς στόχους:
 - ποιότητα κατασκευής και λειτουργίας
 - ελάχιστος χρόνος μελέτης και κατασκευής
 - ελάχιστη δαπάνη κατασκευής και λειτουργίας
- Οι αναθέσεις μελετών και έργων γίνονται κατά τρόπο που διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον σήμερα και οι προοπτικές ανάπτυξης του μέλλοντος ;
- Πως προβλέπεται να ανταπεξέλθει η Πολιτεία στις υποχρεώσεις της που συναρτώνται **με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος σήμερα και την ανάπτυξη του αύριο**, με δεδομένη την σημαντικότερη μείωση των στελεχών του δημόσιου τομέα; Πώς προβλέπεται να αξιοποιηθεί ο ιδιωτικός τομέας ;

Η Οργανωτική Επιτροπή και το ΤΕΕ, επέλεξε άτομα που έχουν σφαιρική θεώρηση του χώρου των ΔΕ και τους καλεί να συμβάλλουν στην διάγνωση – ανάλυση των προβλημάτων και να προτείνουν λύσεις για την υπέρβασή τους, λαμβάνοντας υπόψη και την διεθνή εμπειρία. Η επίκληση της “ιδιαιτερότητας” της Χώρας είναι ένας μύθος που καλλιεργείται αναπιολόγητα.

Στα πλαίσια αυτά, η ημερίδα διακρίνεται στις παρακάτω ενότητες:

1. Αποτίμηση Εφαρμογής του Υφιστάμενου Θεσμικού Πλαισίου στους Τομείς των Μελετών και Κατασκευών ΔΕ

Στην ενότητα αυτή θα αναγνωρισθεί η υφιστάμενη κατάσταση στον τομέα των ΔΕ, με στόχο την ανάλυση των προβλημάτων, την αναγνώριση των παθογενειών και των στρεβλώσεων που εντοπίζονται

Οι θέσεις του ΤΕΕ που διατυπώθηκαν το 2010, πρέπει να επικαιροποιηθούν υπό το πρίσμα της υπάρχουσας οικονομικής συγκυρίας.

Στόχος της πρώτης ενότητας είναι η δημιουργία μίας επαρκούς βάσης αναφοράς για την υποστήριξη των προτάσεων που θα ακολουθήσουν.

2. Παρουσίαση Συστημάτων Παραγωγής ΔΕ – Διεθνής Εμπειρία

Η ύπαρξη στρεβλώσεων στον τομέα ΠΔΕ και το υφιστάμενο πλέγμα δεσμεύσεων, επιτείνεται από την πολυπλοκότητα των διαχρονικών θεσμικών παρεμβάσεων και από τις νομολογίες που έχουν διαμορφώσει δικαστικές αποφάσεις, ενίοτε αντικρουόμενες.

Η παρουσίαση συστημάτων ΠΔΕ άλλων χωρών και οι διαφορετικές σχέσεις μεταξύ των παραγωγικών πόρων των ΔΕ, είναι δυνατόν να συμβάλλουν στον απεγκλωβισμό από τις υφιστάμενες δομές και να χρησιμοποιηθούν αναλογικά ως οδηγός εξόδου από την κρίση.

Η ανάλυση των προβλημάτων και των παθογενειών που εντοπίζονται και η αναζήτηση καλών πρακτικών, ολοκληρώνουν το περιεχόμενο της δεύτερης ενότητας.

Στόχος της ενότητας είναι η αποκόμιση στοιχείων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην Ελληνική πραγματικότητα και η αποφυγή στοιχείων που παρουσιάζουν προβλήματα κατά την εφαρμογή τους σε ένα διεθνές περιβάλλον.

3. Φιλοσοφία Παραγωγής Δημοσίων Έργων

Υπάρχουν πολλά θέματα στα οποία οφείλει να απαντήσει η Κοινωνία και να λάβει υπόψη της η Πολιτεία, αναφορικά με τις προσδοκίες τους από το ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΡΓΟ, όπως η χρησιμότητα και το κόστος του.

Η ύπαρξη δομημένης λογικής και αιτιολόγησης, αποτελεί “εργαλείο” για την αποκατάσταση υγιών σχέσεων Πολίτη – Πολιτείας.

Οι άξονες της ενότητας που τίθενται ως ερωτήματα είναι:

- Επιλογή και Ιεράρχηση Έργων και Δράσεων
Οι σχέσεις μεταξύ Πολιτικής και Τεχνικής ηγεσίας
- Η σχέση μεταξύ Κεντρικών και Περιφερειακών δομών διοίκησης
- Η σχέση μεταξύ Κεντρικών, Περιφερειακών και Δημοτικών Έργων
- Παρακολούθηση και έλεγχος έργων
Η σχέση μεταξύ των ελεγκτικών μηχανισμών με τους φορείς παραγωγής έργων
- Προετοιμασία και Ωρίμανση Έργων και Δράσεων

Η σχέση μεταξύ της επιθυμητής δράσης και της κοστολόγησής της

- Η αρχή του ποιοτικού έργου και η αναγκαιότητα προδιαγραφών ως μοχλός διαμόρφωσης συνείδησης στους παραγωγούς ΔΕ
- Ενιαίο Πλαίσιο Παραγωγής ΔΕ – Οι δυνατότητες προσαρμογής στις εκάστοτε συνθήκες.

Οι απαντήσεις στα παραπάνω ερωτήματα, θα μπορούν να συμβάλλουν στην δομή που πρέπει να έχει ένα σύγχρονο ΣΠΔΕ.

4. Αλλαγή ή Βελτίωση του Συστήματος Παραγωγής ΔΕ

Η αλλαγή ή η βελτίωση ενός συστήματος σχετίζεται με τον χρονικό ορίζοντα αναφοράς της σχεδιαζόμενης παρέμβασης καθώς επίσης και με τα προβλήματα οργάνωσης της μετάβασης στην εκάστοτε νέα κατάσταση.

Η οργάνωση των προτάσεων της ενότητας αυτής οφείλει να λαμβάνει υπόψη τους υπάρχοντες πόρους που διαθέτει η Χώρα στον τομέα της παραγωγής ΔΕ και στον χρονικό ορίζοντα εφαρμογής τους.

Οι προτάσεις θεωρείται ότι πρέπει να ομαδοποιηθούν σε δύο επίπεδα:

- Βραχυχρόνιες ρυθμίσεις με χαρακτήρα βελτιώσεων
- Μεσοπρόθεσμες ρυθμίσεις με χαρακτήρα αλλαγών ή με την εισαγωγή νέου ΣΠΔΕ

Το ΤΕΕ έχει διατυπώσει την άποψη ότι το ΣΠΔΕ, πρέπει να αντιμετωπίζεται με μία ολιστική θεώρηση πόρων και δράσεων.

5. Συμπεράσματα

Στην ημερίδα σήμερα, θα ακουστεί ένα ευρύ φάσμα απόψεων τόσο για τη διάγνωση της υφιστάμενης κατάστασης όσο και για τη προακτέο για την εξυγίανσή της. Για την αξιοποίηση της συλλογικής αυτής προσπάθειας, θα καταγραφούν τα κατ' αρχήν αξιοποιήσιμα συμπεράσματα από την σημερινή Ημερίδα, λαμβάνοντας υπόψη και τον σχολιασμό των συμμετεχόντων επί των παρουσιάσεων. Τα προκαταρκτικά αυτά συμπεράσματα και η κωδικοποίησή τους θα παρουσιαστούν συνοπτικά στο πέρας της Ημερίδας.

Οι μηχανισμοί που διαθέτει το ΤΕΕ για την παραγωγή άποψης είναι:

- Οι Μόνιμες Επιτροπές του , που στην προκειμένη περίπτωση είναι η Μ.Ε. της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων
- Οι Ομάδες Εργασίας με συγκεκριμένη θεματολογία που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί σε καθορισμένο χρονικό διάστημα.

Η Οργανωτική Επιτροπή προτείνει στην ΔΕ του ΤΕΕ την συγκρότηση Ομάδας Εργασίας με συμμετοχή μελών της Μ.Ε. και της Ο.Ε. για την διατύπωση των τελικών συμπερασμάτων και για την διατύπωση εισήγησης προς την ΔΕ, σε χρονικό ορίζοντα των 2 μηνών.

Τέλος πιστεύεται ότι το υλικό και η κωδικοποίηση της παρούσας Ημερίδας που θα είναι αναρτημένη στο site του ΤΕΕ, θα αποτελέσουν χρήσιμο υλικό για τους συλλογικούς φορείς των Παραγωγών Δημόσιων Έργων.