

ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΡΓΩΝ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

ΜΑΡΤΙΟΣ 1999

Στη βάση δεδομένων του Συστήματος Επιτελικής Παρακολούθησης (ΕΠΕ) έχουν απογραφεί **μέχρι σήμερα 17.500 εργολαβίες / μελέτες / προμήθειες, συνολικού προϋπολογισμού 7,5 τρις δρχ.** Η βάση εμπλουτίζεται καθημερινά με νέα έργα και στοιχεία.

Στη συνημμένη έκθεση (Φεβρουάριος 1999) εμφανίζονται οι Φορείς (Περιφέρειες, Υπουργεία, ΟΚΩ) που έχουν ήδη ενταχθεί στο Σύστημα, καθώς και μερικά γενικά στατιστικά στοιχεία για τα έργα,

- που έχουν ήδη περατωθεί
- που βρίσκονται σε εξέλιξη
- που δεν έχουν ακόμα ανατεθεί προς κατασκευή

και αφορούν στις εκπτώσεις, στις οικονομικές υπερβάσεις και στις πιστοποιήσεις των έργων. Οι επόμενες εκθέσεις θα περιλαμβάνουν πιο αναλυτικά στοιχεία.

Πέραν των στατιστικών στοιχείων που τεκμηριώνουν την «εικόνα» που ακολουθεί, η ΕΠΕ δίνει την δυνατότητα εντοπισμού των προβλημάτων καθεμιάς από τις 17.500 εργολαβίες / μελέτες. **Οι δυνατότητες αυτές μένουν αναξιοποίητες ελλείψει οργανωμένων υπηρεσιών αξιολόγησης, ελέγχου και παρέμβασης.**

Ακολουθεί αξιολόγηση και σχολιασμός των στοιχείων της συνημμένης έκθεσης.

Περιφέρειες / αξιολόγηση, σχόλια

- Τα έργα των Περιφερειών έχουν απογραφεί σε ικανοποιητικό βαθμό.
- Οι ποικίλες βάσεις δεδομένων που διαθέτουν οι Περιφέρειες **παρουσιάζουν σημαντικά προβλήματα αξιοπιστίας** (βλ. και πίνακα 1).

Με την βοήθεια της Επιτελικής Ομάδας πολλές Περιφέρειες βελτιώνουν συνεχώς τις βάσεις τους.

Ήδη η Επιτελική Ομάδα **ενοποίησε** τις 13 περιφερειακές βάσεις και **υπό την αιγίδα του ΥΠΕΣΔΔΑ τις εγκαθιστά σ' όλες τις Περιφέρειες μαζί με το σύστημα.**

- Η **σημερινή** κατάταξη (αξιολόγηση) των περιφερειακών βάσεων δεδομένων είναι, από άποψη πληρότητας και αξιοπιστίας (συγκριτικά) η ακόλουθη. Μέτρο σύγκρισης η καλύτερη Περιφέρεια (Ανατ. Μακεδονίας – Θράκης) χωρίς να παραγνωρίζονται και οι δικές της αδυναμίες.

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ (συγκριτική αξιολόγηση)	ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΠΛΗΡΟΤΗΤΑΣ	ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑΣ	ΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ (Παρατηρήσεις)
ΑΝ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ	10	10	Η καλύτερη βάση
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	9	7	Στάσιμη
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	8	5	Κακής ποιότητας βάση
ΗΠΕΙΡΟΥ	9	7	Συνεχής βελτίωση
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	10	8	Συνεχής βελτίωση
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	9	7	Σημαντική βελτίωση
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	9	9	Συνεχής βελτίωση
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	9	8	Αργή βελτίωση
ΑΤΤΙΚΗΣ	8	7	Αργή βελτίωση
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ *	5	6	Δεν έχει βάση δεδομένων
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	9	7	Σημαντική βελτίωση
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	10	9	Καλή βάση
ΚΡΗΤΗΣ	8	8	Έλλειψη βάσης/Συνεχής βελτίωση

* Η Περιφέρεια Πελοποννήσου αντιμετωπίζει φόρτο εργασίας λόγω πιλοτικής εφαρμογής του MIS (ΥΠΕΘΟ) γι' αυτό και δεν έχει βελτιώσει τα παρεχόμενα στοιχεία

Η αξιολόγηση αυτή αντανακλά την αποτελεσματικότητα κυρίως των Συμβούλων Διαχείρισης (ΥΠΕΘΟ) και των Επιτροπών Παρακολούθησης (ΥΠΕΘΟ) και δευτερευόντως τις ικανότητες του Γ. Γραμματέα και της επιτελικής του ομάδας, που κρίνονται για την αποτελεσματικότητα όχι μόνο

του μηχανισμού συλλογής των στοιχείων αλλά και του εξασκούμενου ελέγχου και των παρεμβάσεων που απαιτούνται.

Εμφανέστατα είναι τα προβλήματα από την **έλλειψη οργανωμένης Υπηρεσίας Εποπτείας και Ελέγχου των Έργων υπαγόμενης στην Περιφέρεια**. Το πρόβλημα αποκτά μεγαλύτερες διαστάσεις αν ληφθεί υπόψη ο τεράστιος όγκος του εποπτικού έργου που έχουν αναλάβει οι Περιφέρειες (28,9% των έργων σε επίπεδο προϋπολογισμού, αλλά 78,8%(!) σε επίπεδο αριθμού έργων) με ελάχιστα μέσα και αρμοδιότητες (βλ. γράφημα 2).

- Από τα 1635 περιφερειακά έργα (βλ. πίνακα 1) που δεν έχουν ακόμα ανατεθεί (φάση μελέτης / αδειοδότησης) ένα πολύ μεγάλο ποσοστό (654 έργα ή 40%) ουσιαστικά **δεν εποπτεύεται στην εξαιρετικά κρίσιμη φάση της ωρίμανσης** (χωρίς επαρκή στοιχεία).
- Το παραπάνω πρόβλημα μεγεθύνεται αν ληφθεί υπόψη ότι τα μη ανατεθέντα ακόμα έργα αποτελούν μεν το 8% σε αριθμό έργων, αλλά το 16,1% σε επίπεδο προϋπολογισμού, **που φθάνει το 20%** αν συνυπολογιστούν τα έργα για τα οποία δεν διατίθενται στοιχεία. Με λίγα λόγια **έχουν καθυστερήσει τα «μεγάλα» περιφερειακά έργα**.
- Η «γάγγραινα» της κατάτμησης των έργων είναι εμφανέστατη και φυσικά αφορά κυρίως τα περιφερειακά έργα (βλ. γράφημα 2). Οι εργολαβίες με προϋπολογισμό κάτω των 100 εκ. δρχ. αποτελούν το 61% (!) σε αριθμό έργων αλλά μόλις το 4% σε επίπεδο προϋπολογισμού.
Αιτία η ανυπαρξία ολοκληρωμένων μελετών και οι αδυναμίες των Περιφερειακών μηχανισμών εποπτείας / ελέγχου.
- Τα περιφερειακά έργα παρουσιάζουν υψηλά ποσοστά περάτωσης (39,8% σε επίπεδο προϋπολογισμού) συγκριτικά με το συνολικό μέσο όρο (18,5%) (βλ. πίνακα 1).
- Η μέση οικονομική υπέρβαση των περιφερειακών έργων (18,9% στις περαιωθείσες εργολαβίες) είναι φαινομενικά χαμηλή, σαν αποτέλεσμα της πίεσης που ασκεί η πρόσφατη σχετική νομοθεσία. **Όταν όμως συνυπολογιστούν οι εργολαβίες που είναι απαραίτητες για την**

ολοκλήρωση του φυσικού αντικειμένου των έργων, το ποσοστό αυτό υπερδιπλασιάζεται (!) όπως τεκμαίρεται από μικρό δείγμα έργων. Ο ακριβής στατιστικός υπολογισμός είναι προς το παρόν ανέφικτος.

Ένα μέρος των υπερβάσεων οφείλεται σε πραγματικά απρόβλεπτες αιτίες. Για το μέγιστο όμως μέρος ευθύνεται αποκλειστικά **η ατελής ωρίμανση των έργων και η κακή ποιότητα των μελετών.**

- Η μέση χρονική υστέρηση ολοκλήρωσης των περιφερειακών προγραμμάτων, φαίνεται να κυμαίνεται **μεταξύ 24 και 26 μηνών**. Η καθυστέρηση αυτή (2 χρόνια) είναι, συγκριτικά, αρκετά μικρότερη από τη μέση απόκλιση που παρατηρείται στα έργα Υπουργείων και ανεξάρτητων Φορέων (Ανώνυμες Εταιρείες).

Στην επόμενη έκθεση θα περιλαμβάνονται περισσότερα και πιο τεκμηριωμένα στοιχεία για τις χρονικές αποκλίσεις έργων και προγραμμάτων.

Υπουργεία – Φορείς / αξιολόγηση, σχόλια

Η πληρότητα της απογραφής των έργων των Υπουργείων και των Φορέων, ποικίλει (βλ. πίνακα 1).

- **ΥΠΕΣΔΔΑ**

Τα έργα που εποπτεύει το ΥΠΕΣΔΔΑ (υδρευτικά – αποχετευτικά, εκτελούμενα από ΟΤΑ και χρηματοδοτούμενα από το Ταμείο Συνοχής) έχουν απογραφεί σε ποσοστό άνω του 95%.

Η αξιοπιστία της βάσης δεδομένων πέρυσι (αρχές του 1998) ήταν εξαιρετικά χαμηλή. Σήμερα είναι σημαντικά βελτιωμένη. **Απαιτείται ενίσχυση των τεχνικών υπηρεσιών του Υπουργείου για αποτελεσματικότερο έλεγχο / παρέμβαση** ιδίως ενόψει της ενεργοποίησης του προγράμματος Ε.Π.Τ.Α.

Τα έργα παρουσιάζουν ονομαστική οικονομική υπέρβαση (24,7%) σημαντικά υψηλότερη του μέσου όρου των περιφερειακών έργων (18,9%) .

Η πραγματική υπέρβαση – όπως αναφέρθηκε και για τα περιφερειακά έργα – θα αυξηθεί σημαντικά όταν συνυπολογιστούν οι εργολαβίες που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του φυσικού αντικειμένου.

Οι μέσες εκπτώσεις (39,5%) είναι σημαντικά υψηλότερες (32,6% για τα περιφερειακά) και καθιστούν ευεξήγητες τις αντίστοιχες υπερβάσεις.

Σημείωση: Πρέπει να σημειωθεί ότι χωρίς καμία εποπτεία παραμένει ένας μεγάλος αριθμός έργων που εκτελούν οι ΟΤΑ απευθείας χρηματοδοτούμενοι.

- **ΥΠ. ΠΑΙΔΕΙΑΣ**

Από το Υπουργείο Παιδείας στην ΕΠΕ έχει ενταχθεί, πρόσφατα, μόνον ο ΟΣΚ. Ο νευραλγικός χώρος των ΑΕΙ και ΤΕΙ παραμένει αδιερεύνητος και **το Υπουργείο δεν διαθέτει ούτε τη στοιχειώδη υποδομή για τη συγκέντρωση και αξιολόγηση των στοιχείων** (π.χ. των «πολύπαθων» έργων του Πανεπιστημίου Αθηνών).

Η αξιοπιστία των στοιχείων που συγκεντρώσαμε από τον ΟΣΚ, τελεί υπό έλεγχο / αξιολόγηση.

- **ΥΠ. ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

Από το Υπουργείο Ανάπτυξης δεν έχει γίνει ακόμα δυνατό να συλλεγούν στοιχεία από ΕΟΤ και ΕΛΠΕ.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα στοιχεία από τις χρηματοδοτήσεις της Γ.Γ. Βιομηχανίας (ιδιωτικές επενδύσεις) που παρουσιάζουν πολύ μικρό ποσοστό ολοκλήρωσης (11,4%) ενώ το σύνολο παρουσιάζει μικρή πρόοδο (27,4%).

Δυσμενέστατη είναι η εικόνα των έργων της ΔΕΠΑ. Στο ήδη περατωμένο μισό πρόγραμμά της (49,2%) παρουσιάζει τεράστια ονομαστική οικονομική υπέρβαση (40%) που αν προστεθεί στις αρνητικές εκπτώσεις των διαγωνισμών (-18,7%) **εκτινάσσει την συνολική υπέρβαση επί του προϋπολογισμού των έργων κοντά στο 60% (!)** (που σίγουρα θα αυξηθεί περαιτέρω όταν ολοκληρωθεί το φυσικό αντικείμενο των έργων).

Η τεράστια αυτή αστοχία του προϋπολογισμού – που έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί ο προϋπολογισμός και η διαχείριση των έργων γίνεται από αλλοδαπό Σύμβουλο – δίνει την εντύπωση ότι τα έργα αρχίζουν ουσιαστικά χωρίς προϋπολογισμό και «όπου φθάσουν» κατά το κοινώς λεγόμενο.

Αντίστοιχες φυσικά είναι και οι **χρονικές αποκλίσεις.**

Ουδείς έλεγχος ασκείται από το Υπουργείο.

- **ΥΠΕΧΩΔΕ**

Από το ΥΠΕΧΩΔΕ υπάρχει πλήρης καταγραφή των έργων και μελετών της ΓΓΔΕ. Δεν έχει γίνει ακόμα δυνατή η ένταξη των τομέων Περιβάλλοντος και Χωροταξίας.

Η εικόνα των Μεγάλων έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ έχει δοθεί με άλλες εκθέσεις. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι τα περισσότερα έργα με προϋπολογισμό κάτω των 5 δις, έχουν πολύ μικρό προϋπολογισμό (από 35 μέχρι 350 εκατ.) και τοπικό χαρακτήρα, επομένως πρέπει επιτέλους να αποκεντρωθούν σε τοπικούς φορείς υλοποίησης, εφόσον δεν απαιτούν ιδιαίτερη τεχνογνωσία.

- **ΥΠ. ΓΕΩΡΓΙΑΣ**

Τα στοιχεία των έργων του Υπουργείου Γεωργίας δόθηκαν πρόσφατα και βρίσκονται στη φάση του ελέγχου.

Εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι η **βάση δεδομένων του Υπουργείου είναι ελλιπής, ο δε μηχανισμός ελέγχου / παρέμβασης αδύναμος.**

Εντύπωση προκαλεί ο υψηλός μέσος όρος των εκπτώσεων (56,1%).

- **ΥΠ. ΕΡΓΑΣΙΑΣ**

Η πληρότητα και ποιότητα των στοιχείων των έργων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ελέγχεται. Να σημειωθεί ότι ο ΟΕΕ και ο ΟΑΕΔ απέστειλαν ήδη στοιχεία (στην έκθεση του Φεβρουαρίου δεν περιλαμβάνονται).

Το Υπουργείο δεν διαθέτει βάση δεδομένων, ο δε μηχανισμός ελέγχου / παρέμβασης είναι πρακτικά ανύπαρκτος.

Εντύπωση προκαλούν οι τεράστιες οικονομικές υπερβάσεις του ΟΕΚ (που φθάνουν το 79,7% στα τελειωμένα έργα). Μέρος τους φαίνεται να οφείλεται στο γεγονός ότι ο ΟΕΚ αναγκάζεται να κατασκευάσει συχνά και εγκαταστάσεις που ανήκουν στην αρμοδιότητα των ΟΚΩ (κυρίως δίκτυα) η απουσία όμως ελέγχου από το Υπουργείο είναι εμφανέστατη.

Εντύπωση επίσης προκαλεί το γεγονός ότι ο ΟΕΚ, αν και εκτελεί κατεξοχήν τυποποιημένα έργα, δεν έχει προωθήσει το σύστημα της προκατασκευής.

- **ΥΠ. ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ**

Από το Υπουργείο Πολιτισμού μόνο η Γ.Γ. Αθλητισμού έχει δώσει στοιχεία των έργων, **αν και οι ενοχλήσεις προς το Υπουργείο είναι έντονες.** Το γεγονός προκαλεί απορία γιατί διεπιστώθη ότι το Υπουργείο διαθέτει από καιρό αξιόλογη βάση δεδομένων των έργων που υλοποιεί.

Από τα στοιχεία των έργων της Γ.Γ. Αθλητισμού πρέπει να σημειωθεί το ήδη πολύ ψηλό ποσοστό της μέσης οικονομικής υπέρβασης (41,1%) στα υπό εξέλιξη έργα (που αφορούν στο 84,1% του συνολικού προϋπολογισμού) το οποίο αναμένεται να αυξηθεί περαιτέρω δεδομένου ότι οι υπερβάσεις παρουσιάζουν απότομη άνοδο στην τελική φάση των έργων.

Είναι ανάγκη να ασκηθεί ουσιαστικότερος έλεγχος.

- **ΥΠ. ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ**

Το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών έχει ήδη εγκαταστήσει την Επιτελική Παρακολούθηση στα έργα των Φορέων που εποπτεύει, όμως οι απαραίτητοι μηχανισμοί ελέγχου / παρέμβασης (που θα έπρεπε από χρόνια να έχει αναπτύξει το Υπουργείο) δεν υποκαθίστανται από υπηρεσίες μεμονωμένων Συμβούλων (όπως επιχειρείται). **Τέτοιες, εξειδικευμένες ανά Φορέα, υπηρεσίες είναι αναγκαίες για τα έργα της ΕΡΓΟΣΕ, της μετεγκατάστασης της Ολυμπιακής Αεροπορίας, της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας, ΕΘΕΛ (προμήθειες κυρίως) και ΗΣΑΠ.**

- Από τα υπόλοιπα Υπουργεία, πολύ πρόσφατα συγκεντρώθηκαν στοιχεία από την ΚΕΔ και το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και βρίσκονται στη φάση του αρχικού ελέγχου.

Τα Υπουργεία Εθνικής Άμυνας, Δικαιοσύνης και Εμπορικής Ναυτιλίας δεν έχουν δώσει στοιχεία.

Τα έργα του ΥΠΕΘΑ, λόγω του απόρρητου χαρακτήρα τους, πρέπει να εξαιρεθούν ή να συμπεριληφθούν στην ΕΠΕ με ειδικό τρόπο (προς έρευνα).

Γενικές παρατηρήσεις

Στο σύνολο των έργων Περιφερειών, Υπουργείων και Φορέων αξιοσημείωτα είναι τα ακόλουθα (βλ. πίνακα 1).

- **Είναι εμφανής η χρονική προπορεία των μικρών έργων.** Τα ήδη περαιωθέντα έργα (9.838 στα 16.523) αποτελούν το 64% σε αριθμό έργων, αλλά μόλις το 18,5% σε επίπεδο προϋπολογισμού.
- Το ήδη υψηλό ποσοστό των μη αναθετέντων ακόμα έργων (**24,1% σε επίπεδο προϋπολογισμού**) φαίνεται να εγγίζει το **26%** αν συνυπολογιστούν τα έργα για τα οποία δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία.
- **Η συνολική μέση (ονομαστική) οικονομική υπέρβαση των περατωθέντων έργων (20,8%) φαίνεται να είναι μικρότερη από την μέχρι σήμερα πιθανολογούμενη.**