

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Προς τον κ. Υπουργό

Του Βασιλείου Θ. Κονδύλη.

Αθήνα, 29 Σεπτεμβρίου 1994.

Το πρόβλημα της ενοποίησης των τριών Υπουργείων ΒΕΤ και ΕΜ αποτελεί σαφώς ευκταίο στόχο αναδιοργάνωσης της υπάρχουσας δομής. Ομως, πριν την οιαδήποτε αναδιάρθρωση των υπάρχουσών δομών απαιτείται ενδελεχής μελέτη του υπάρχοντος μηχανισμού, και τούτο ενδεχομένως να με οδηγούσε και σε κάποιες αναθεωρήσεις των προτεινόμενων λύσεων.

Το εν λόγω πρόβλημα της ενοποίησης είναι αλληλένδετο με δύο άλλα προβλήματα καθοριστικής σημασίας :

α). Την ανακατανομή αρμοδιοτήτων και την αποφυγή αν όχι ελαχιστοποίηση επικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων ή συναρμοδιοτήτων με άλλα Υπουργεία (εφόσον ασφαλώς οι υπάρχουσες υπηρεσίες επαρκούν προς την αποτελεσματική αλλά και αποκλειστική άσκησή τους). Τούτο συμβαίνει κυρίως με το ΥΠΕΘ (π.χ. σε θέματα αναπτύξεως), το ΥΠΕΣ (σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης και της άμεσα συνδεδεμένης με αυτήν κατανομής των κοινοτικών πόρων), το ΥΠΕΠΘ (σε θέματα ερευνητικών προγραμμάτων στα Ανώτατα και Ανώτερα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα), το Υπ. Γεωργίας (σε θέματα επενδύσεων στους αγροτοκτηνοτροφικό, αλιευτικό κλπ. τομείς), ούτως ώστε γι'αυτά τα θέματα να υπάρχει ευέλικτη και ταχεία ρύθμιση των παρουσιαζομένων προβλημάτων και να ακολουθείται ενιαία γραμμή πλεύσεως.

β). Την επίτευξη ευρύτερης πολιτικής συναίνεσης βεβαίως στον ενδοκυβερνητικό χώρο (π.χ. με το Υπ. Προεδρίας και το ΥΠΕΘΟ), αλλά, ει δυνατόν και στον εξωκυβερνητικό χώρο, για τη δημιουργία και την επιτυχία του θεσμού του μόνιμου υπηρεσιακού Υφυπουργού ή μόνιμου Γεν. Γραμματέα (κατά το αγγλικό πρότυπο του full permanent secretary), ή τουλάχιστον Γεν. Δ/ντή. Αν επιλεγεί τελικά μια τέτοια φιλόδοξη μακροπρόθεσμη λύση, ανακύπτει το σοβαρότατο για τα ελληνικά δεδομένα πρόβλημα της ανάδειξης στις εν λόγω θέσεις ανωτέρων δημοσίων υπαλλήλων (δεν θα είχε νόημα ο διορισμός προσώπων έξω από το χώρο της διοικητικής ιεραρχίας) αμερόληπτων, ευρύτερης αποδοχής τόσο στους χώρους συμπολίτευσης/αντιπολίτευσης, όσο και στους συνδικαλιστικούς φορείς (εφόσον τούτο δεν θα αποτελεί τροχοπέδη για το έργο του διοριζομένου). Όμως μια τέτοια σοβαρή καινοτομία απαιτεί την καλλίτερη δυνατή προετοιμασία και

αποδοχή. Εξ άλλου, με την μεσοπρόθεσμη εκτίμηση των αποτελεσμάτων θα είμαστε σε θέση να πούμε αν πέτυχε ο θεσμός ή όχι. Τα ωφέλη από μια τέτοια λύση θα είναι πολλαπλά: Λόγω της ανάγκης να ανταποκριθούμε στην πρόκληση της επικείμενης ΟΝΕ, είναι δυνατόν ο θεσμός του μόνιμου Υφυπουργού ή μόνιμου Γεν. Γραμματέα να λειτουργήσει στα ΥΒΕΤ/ΥΠΕΜ, πριν να γίνει γενικότερα δεκτός και σε άλλα Υπουργεία, έτσι ώστε στον κρίσιμο τομέα κατανομής των κοινοτικών πόρων, επενδύσεων, ανάπτυξης και ιδιωτικοποιήσεων να διατηρείται κοινή μακροχρόνια γραμμή πλεύσεως. Με ένα τέτοιο θεσμό ισχυροποιείται η διοικητική ιεραρχία και αποκαθίσταται η εμπιστοσύνη των δημοσίων υπαλλήλων στο αμερόληπτο των πράξεων διαχείρισης του δημοσιούπαλληλικού σώματος, αίρονται κάποια υπάρχοντα σημεία χρόνιων τριβών με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και βελτιώνεται η εικόνα και η αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης προς τα έξω.

Σχόλια επί των παρατηρήσεων:

- 1>. Σαφώς είναι ενεδειγμένη ως βασική οργανική μονάδα η Γεν. Δ/νση, αν δεν επιλεγεί τελικά ως λύση ο θεσμός του μόνιμου Υφυπουργού ή μόνιμου Γεν. Γραμματέα.
- 2>. Ως προς τον περιορισμό των οργανικών μονάδων της δ/νσης στο ήμισυ και των τμημάτων στο ένα τρίτο, πρέπει να πούμε ότι αυτός ο ευκταίος στόχος θέτει επιτακτικά το θέμα της αντιμετώπισης μιας ενδεχομένως ολοένα και περισσότερο διογκούμενης συνδικαλιστικής συσπείρωσης κατά μιάς τέτοιας λύσεως που ίσως τελικά οδηγήσει και στη ματαίωσή της.
- 3> Τα σήματα και οι εμπορικές οργανώσεις είναι ανάγκη να υπαχθούν στο πλαίσιο ενός ευρύτερου οργανωτικού σχήματος, π.χ. Γεν Δ/νσης, ώστε να διασφαλίζεται ή απρόσκοπτη αλληλενημέρωση και στενή συνεργασία των αντιστοιχών δύο διευθύνσεων.
- 4>. Η μηχανογραφική υποστήριξη αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση ταχύτερης επεξεργασίας και άσκησης των αρμοδιοτήτων και ασφαλώς αναγκαίο προαπαιτούμενο για τον περιορισμό των οργανικών μονάδων της Δ/νσης στο 1/2 και των Τμημάτων στο 1/3.
- 5>. Η ευκταία (μεσο-μακροπρόθεσμη) μείωση του υπάρχοντος προσωπικού (σε κάθε τρείς αποχωρούντες να προσλαμβάνεται ένας με ειδικά προσόντα), προϋποθέτει υψηλή ενεργοποίηση στον τομέα των επενδύσεων και της ανάπτυξης (και των αντίστοιχων διευθύνσεων) ώστε να αποτελεί μοχλό δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, να αποφευχθούν υψηλά ποσοστά ανεργίας και να ελαχιστοποιηθούν οι συνδικαλιστικές κινητοποιήσεις αλλά και οι γενικότερες αντιδράσεις της κοινής γνώμης από τις σταδιακές μειώσεις προσωπικού. Τούτο

προϋποθέτει και σταδιακή εξάλειψη κάθε μορφής κομματικοποίησης της διοικητικής δράσης και πελατειακών σχέσεων στη Δημόσια Διοίκηση, τις προσλήψεις και τις πράξεις διαχείρισης του δημοσιούπαλληλικού σώματος.

6>. Η τόνωση και η επιτυχία του νεοσύστατου θεσμού της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (και των λοιπών πρωτοβάθμιων ΟΤΑ), σε συνδυασμό με την ανάγκη αποκέντρωσης, οδηγεί κατά λογική αναγκαιότητα προς τη μεταφορά όλων των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων των ΥΒΕΤ/ΥΠΕΜ στους ΟΤΑ (πρβλ. άρθρο 3 Ν.2218/13-6-1994).

Παρατηρήσεις επί του σημειώματος:

Από τη συγκριτική μελέτη των Οργανισμών των Κ.-Μ. της Ε.Ε. προκύπτει ότι δύο Χώρες παρουσιάζουν οργανωτικές δομές που θα μπορούσαν να αποτελέσουν πρότυπα ουσιαστικής βελτίωσης στη δική μας Διοίκηση (λαμβάνομένων υπόψη των ελληνικών ιδιαιτεροτήτων και διαρθρωτικών προβλημάτων της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης). Αυτές είναι: α> η Αγγλία, και β> η Γαλλία.

α> Στην Αγγλία εντάσσονται στο ΥΒΕΜ πλήθος αρμοδιοτήτων που αντιστοιχούν ολικά ή μερικά σε έξι ελληνικά Υπουργεία και Οργανισμούς, ενώ επικουρείται από πλήθος οργανισμών. Αυτό επιτρέπει μια πανοραμική θεώρηση αλλά και την ουσιαστική διαχείριση όλων των αντίστοιχων τομέων αρκεί βεβαίως και ο Υπουργός να παραμένει στη θέση του σε ένα τέτοιο καίριας σημασίας Υπουργείο για αρκετό χρόνο και να λειτουργεί αποτελεσματικά ο θεσμός του Γεν. Δ/ντή ή μόνιμου Γεν. Γραμματέα ή μόνιμου Υφυπουργού που θα επιτρέπει τη ταχύτερη δυνατή ουσιαστική ενημέρωση και εποπτεία από τον Υπουργό. Δίχως το τελευταίο, μια διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του ΥΒΕΜ θα οδηγεί σε περισσότερες δυσλειτουργίες και προβλήματα από όσα θα επιλύει.

β> Στη Γαλλία η δημιουργία του ΥΒΕΜ αποτελεί λύση προς την ενιαία και αποτελεσματική επίλυση όλων των υπαγομένων σε αυτό θεμάτων.

Αποτελεί ανάγκη για την Ελλάδα να υπάρχει μικρός αριθμός Υπουργείων τόσο για λόγους οικονομίας όσο και για λόγους αποτελεσματικότητας. Τούτο προδήλως ισχύει και για τον εθνικά κρίσιμο τομέα του ΥΒΕΜ που αποτελεί έναν από τους πυλώνες της εισόδου της Χώρας μας στην ΟΝΕ. Γι'αυτό με βρίσκει κατ'αρχήν σύμφωνο και η ανάγκη εξάλειψης ή μείωσης των επικαλύψεων αρμοδιοτήτων σε θέματα όπως αντισταθμιστικά, κρατικές προμήθειες, εξωτερικό εμπόριο, κοινοτικές υποθέσεις στους τομείς της αρμοδιότητας του ΥΒΕΤ/ΥΠΕΜ, διακρατική συνεργασία (σε συνεργασία με το ΥΠΕΞ), βιομηχανική πολιτική (σε συνεργασία με το ΥΠΕΘΟ), κπλ.

Παρατηρήσεις επί του αρχικού Οργανογράμματος:

- 1>. Η ύπαρξη δύο γενικών γραμματειών αντί για μία δεν κρίνεται απολύτως αναγκαία, δεδομένου και του μικρού αριθμού υπαλλήλων που θα έχει το αναδιαρθρωμένο ΥΒΕΜ.
- 2>. Από τις 10 δημιουργούμενες Γεν. Δ/σεις και τη μία Δνση ίσως αποτελεσματικότερο θα ήταν να υπάρχουν μόνον έξι Γεν. Δ/σεις, ευέλικτες και αποτελεσματικές, με επιτελικές αρμοδιότητες, δίχως καθήκοντα εκτελεστικά (που πρέπει να μεταβιβαστούν στους δευτεροβάθμιους και πρωτοβάθμιους ΟΤΑ).
- 3>. Η Γεν. Δ/ση Κεφαλαιαγοράς ίσως πρέπει να ενοποιηθεί με τη Δ/ση εμπορικών οργανώσεων, εμπορικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας και τη Γεν. Δ/ση ανταγωνισμού και προστασίας καταναλωτού.
- 3> Εξυπακούεται ότι στη Γεν. Δ/ση Διεθνών σχέσεων θα υπαχθεί και η Γεν. Δ/ση εξωτερικού εμπορίου.
- 4>. Κρίνεται προτιμότερο να συγχωνευθούν σε ενιαία Γεν. Δ/ση ή Γεν. Γραμματεία αναπτυξιακής πολιτικής και επενδύσεων οι Γεν. Δ/σεις κλαδικής βιομηχανικής πολιτικής, προγραμματισμού και κατανομής κοινοτικών πόρων, επενδύσεων και ανάπτυξης. Ειδικά για την ανάπτυξη θα πρέπει να δοθεί λύση στις ενδεχόμενες δυσλειτουργίες λόγω συναρμοδιότητας ανάμεσα στο ενιαίο ΥΒΕΜ και ΥΠΕΘΟ. Αν τούτο δεν επιτευχθεί, κρίνεται αναγκαία η συγχώνευση των Γεν. Δ/σεων κλαδικής βιομηχανικής πολιτικής, επενδύσεων και ανάπτυξης.
- 5>. Πρέπει να παραμείνουν ανεξάρτητες, δηλαδή αυτοτελείς, οι Γεν. Δ/σεις της Διοικητικής Υποστήριξης και των Ιδιωτικοποιήσεων (η τελευταία μέχρι πέρατος της σχετικής διαδικασίας ενόψει της ΟΝΕ).

Σε κάθε περίπτωση η αναπτυξιακή και επενδυτική προσπάθεια θα πρέπει να ενταθεί σε περιοχές εθνικά κρίσιμες, όπως η θράκη και τα νησιά του Αιγαίου και να ασκείται εποπτεία για τα αποτελέσματα της προσπάθειας στις περιοχές αυτές, έστω και αν το όλο εγχείρημα σήμαινε εκ πρώτης όψεως κάποια "ψευδονόθευση" των αρχών της οικονομίας της αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού που επαγγέλλεται η Συνθήκη για την Ε.Ε.