

αυτ. Παλαιανίου
Παύλια

Δείξτε ένωστρέψω τὸ κείμενο με' μεριμὲς
ωρατηρηθεῖς ὥστε νὰ ἀποσαφηνισθεῖ
καὶ νὰ συμφωνηθεῖ. Μὲ τὴν ἀναγκαῖαν
βοήθειαν τῶν δ' ἑταίρων νὰ ἀποτελέσει τὴν
βάσιν αἰθιπότητος.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΠΟΙΗΣΗ

Περιεχόμενα

σελ.

- | | |
|--|---|
| 1. Στόχοι της Κοινωνικοποίησης | 1 |
| 2. Η άσκηση του Κοινωνικού Ελέγχου σύμφωνα με τα ΠΔ 57,58,59/85 | 2 |
| 3. Αίτια των προβλημάτων εφαρμογής του θεσμού | 4 |
| 4. Ενέργειες που πρέπει να γίνουν για την ομαλή λειτουργία του θεσμού. | 5 |

1. Στόχοι της Κοινωνικοποίησης

Οι στόχοι της κοινωνικοποίησης, όπως ορίστηκαν με το νόμο πλαίσιο 1365/83, είναι δύο: Η εξυγίανση του δημόσιου τομέα και ο εκδημοκρατισμός του που επιτυγχάνεται με την καθιέρωση οργάνων και διαδικασιών κοινωνικού ελέγχου.

Η εξυγίανση αποβλέπει στη ορθολογικοποίηση των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών (ΔΕΚΟ) και την βελτίωση της παροχής των υπηρεσιών τους προς τον πολίτη. Η απόφαση του ΚΥΣΥΜ της 21.11.86 και η παλιότερη για την ΟΑ ορίζουν τις κατευθύνσεις για την εξυγίανση των ΔΕΚΟ, στη βάση πορισμάτων εκθέσεων που συντάχθηκαν από το ΥΠΕΘΟ με τη συμμετοχή εκπροσώπων των συναρμόδιων Υπουργείων και των ΔΕΚΟ, με σκοπό να εντοπίσουν τα κύρια προβλήματα και να προτείνουν συγκεκριμένες λύσεις.

Ο εκδημοκρατισμός του Δημόσιου Τομέα επιτυγχάνεται με την καθιέρωση οργάνων και διαδικασιών κοινωνικού ελέγχου. Δημόσιες επιχειρήσεις με σημαντική θέση και δύναμη στην οικονομία, πρέπει να υπόκεινται σε κοινωνικό έλεγχο αν θέλουμε η κρατική εξουσία να ελέγχεται. Γιατί ο έλεγχός της δεν μπορεί να περιορίζεται μόνο στο επίπεδο των πολιτικών διαδικασιών. Πρέπει να είναι αμεσότερος και στο επίπεδο λήψης των αποφάσεων. Η κοινωνικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων με το νόμο πλαίσιο 1365/83 και τα Π.Δ. 57,58,59/85 αποβλέπει ακριβώς στην δημιουργία οργάνων σε δημόσιες επιχειρήσεις με στρατηγική θέση στην οικονομία, που ~~εκφράζουν άλλη ενδεχόμενα άποψη από εκείνη της κεντρικής διοίκησης, με τη συμμετοχή των εργαζομένων, της τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλων κοινωνικών φορέων.~~

Όμως, η ρύθμιση αυτή, παρ'όλες τις ασάφειες των Π.Δ. που θα αναφερθούν παρακάτω, δεν δημιουργεί, και ούτε πρέπει να δημιουργεί, αυτοδιαχειριζόμενες επιχειρήσεις. Γιατί η οικονομική σημασία των επιχειρήσεων αυτών είναι τέτοια ώστε η σύνδεση με το κράτος και η ένταξή τους στις αποφάσεις που παίρνει το κράτος σύμφωνα με τις συνταγματικές διαδικασίες

Τα όργανα της κοινωνικοποίησης φρένει να ασχοληθούν και αυτά με την εξυγίανση. Τό εφώτισμα είναι ωφ. Τί μωφ-ρούμε να φρεσει-νούμε;

απαραιομουδαίνω μότια τίν φορτικη της έπιχειρησης ρε τρώω ώστε να μεγιστοποιείται το όφελος για το κοινωνικό σύνολο.

είναι απαραίτητη. Αλλά ούτε όμως αποβλέπει σε κοινωνικό έλεγχο απολογιστικής και μόνο μορφής. Τα όργανα κοινωνικού ελέγχου δεν έχουν, και δεν πρέπει να έχουν, απλά τον ρόλο της συνέλευσης των μετόχων μιας ανώνυμης εταιρείας του ιδιωτικού τομέα. Τέτοιου είδους κοινωνικός έλεγχος αφενός δεν ταιριάζει στο είδος του δημοκρατικού σοσιαλισμού που οραματιζόμαστε και αφετέρου δεν είναι λειτουργικός αφού μπορεί να οδηγήσει σε αναίρεση αποφάσεων.

δεν

2. Η άσκηση του Κοινωνικού ελέγχου σύμφωνα με τα Π.Δ. 57, 58, 59/85.

Τα Π.Δ. 57, 58, 59/85 για τις ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΟΣΕ καθιερώνουν μία διαδικασία συναπόφασης μεταξύ κυβέρνησης και οργάνων κοινωνικού ελέγχου σε θέματα μεσο-μακροπρόθεσμου προγραμματισμού των επιχειρήσεων ενώ σε θέματα βραχυπρόθεσμου (ετήσιου) προγραμματισμού και διαχείρισης δίνουν στα όργανα κοινωνικού ελέγχου γνωμοδοτικές μόνο αρμοδιότητες. Αν και υπάρχει μία ασάφεια ως προς τη διαχωριστική γραμμή των αρμοδιοτήτων των Αντιπροσωπευτικών Συνελεύσεων Κοινωνικού Ελέγχου (ΑΣΚΕ) οι διατάξεις των ΠΔ, ορθά ερμηνευόμενες, καθιερώνουν την εξής διαδικασία:

Ποιος είναι όμως το
ωραίο μέσο στο
όποιο άσφαξίει
η ΑΣΚΕ; Κάποιες
γενικές κατευθύνσεις
χρειάζεται;

- α) Η ΑΣΚΕ κάθε κοινωνικοποιημένης ΔΕΚΟ συμμετέχει στη διαμόρφωση του Προγράμματος Κοινωνικής και Οικονομικής Ανάπτυξης στον τομέα το σχετικό με την επιχείρηση. ↑ με το ίδιο τρόπο
- β) Η Κυβέρνηση, λαμβάνοντας υπόψη την γνώμη των ΑΣΚΕ κατά τη διαμόρφωση του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης, διατυπώνει τις βασικές κατευθύνσεις πολιτικής των κοινωνικοποιημένων ΔΕΚΟ στους τομείς των επενδύσεων, της χρηματοδότησης, των τιμολογίων, των προμηθειών και του εργατικού δυναμικού.

↓ ωραία δηλαδή οριοθετείται το πρόγραμμα (για το όνομα της ομοθυμίας ή για την επιχείρηση) και μετά διατυπώνονται οι βασικές κατευθύνσεις

- γ) Η ΑΣΚΕ επεξεργάζεται τις κατευθύνσεις για την επιχειρησιακή πολιτική όπως έχουν διατυπωθεί από την Κυβέρνηση στα πλαίσια του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης και αποφασίζει, με βάση τις εισηγήσεις του Δ.Σ., για τον μεσο-μακροπρόθεσμο προγραμματισμό της Επιχείρησης στους παραπάνω τομείς.
- δ) Οι αποφάσεις για τον βραχυχρόνιο (ετήσιο) προγραμματισμό λαμβάνονται από τα Δ.Σ. των δημοσίων επιχειρήσεων, ενώ οι ΑΣΚΕ γνωμοδοτούν στην Κυβέρνηση για το ίδιο θέμα.

Αν και τα Π.Δ. δεν αναφέρονται ρητά στον χρονικό ορίζοντα σε όλες τους τις διατάξεις, γεγονός που αποτελεί ουσιαστική αδυναμία τους, είναι σαφές ότι ο νομοθέτης δίνει αποφασιστικές αρμοδιότητες στις ΑΣΚΕ για τον μεσο-μακροπρόθεσμο προγραμματισμό στα πλαίσια του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης (η ΑΣΚΕ δηλαδή συναποφασίζει με την Κυβέρνηση) και γνωμοδοτικές μόνο αρμοδιότητες για τον βραχυπρόθεσμο προγραμματισμό. Η άποψη αυτή στηρίζεται σε δύο σημεία:

μω φει δμαδν'ε
ΑΣΚΕ της ΔΕΗ
να φει δι δα'νίει
απόρροια εωενδύ-
σεως για ανάκτηση
ωρνητικής ενέργειας;
εωενδύσει εφ'αυτ
X (για τις δώσεις δεν
είναι ορατή η χρηματο-
δότηση). Πρέπει να
ξεμαδαρίσει το σου τι
αφορά η δώσ'ωιές
ωρούωδύσει δωάρχει
σου

- α) Στην γνωμοδοτική μόνο αρμοδιότητα που δίνεται ρητά στις ΑΣΚΕ από τα ΠΔ για τον ετήσιο προϋπολογισμό, ο οποίος αποτελεί την ποσοτική έκφραση του ετήσιου (βραχυπρόθεσμου) προγράμματος. Άρα, οι διατάξεις που αναφέρουν ότι οι ΑΣΚΕ αποφασίζουν για τον προγραμματισμό των επιχειρήσεων, αναφέρονται σε μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα προγράμματα και στα πλαίσια πάντοτε του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης.
- β) Στις ανεπιθύμητες επιπτώσεις που θα έχει στην διαχείριση και την αποτελεσματικότητα των Δημοσίων Επιχειρήσεων η ανάθεση στις ΑΣΚΕ αποφασιστικών αρμοδιοτήτων σε συγκεκριμένα καθημερινά θέματα που αφορούν στη χρηματοδότηση, στις επενδύσεις, στις τιμές,

στις προμήθειες κλπ. Οι ΑΣΚΕ είναι πολυμελή και όχι ιδιαίτερα ευκίνητα όργανα αφού επινοήθηκαν για άλλους σκοπούς, δηλαδή την άσκηση κοινωνικού ελέγχου και τη συμμετοχή στη λήψη κατευθυντηρίων και όχι εξειδικευμένων αποφάσεων. Ο μεσοπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος προγραμματισμός αναφέρονται στη μακροχρόνια τάση ενώ ο βραχυπρόθεσμος προγραμματισμός αναφέρεται στη συγκυρία και απαιτεί ευελιξία και ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων, με σκοπό την εκμετάλλευση ευκαιριών. Η ενασχόληση των ΑΣΚΕ με θέματα καθημερινής διαχείρισης θα προκαλούσε ζημιά όχι μόνο στην επιχείρηση αλλά και στον ίδιο τον θεσμό.

3. Αίτια των προβλημάτων εφαρμογής του θεσμού

Το υπόδειγμα άσκησης κοινωνικού ελέγχου που διατυπώθηκε προηγούμενα και στηρίζεται στο νόμο πλαίσιο και τα υπάρχοντα ΠΔ περί κοινωνικοποίησης, παρ' όλο ότι καθιερώνει έναν ουσιαστικό κοινωνικό έλεγχο συνεπή με τις απόψεις μας, δεν έχει λειτουργήσει ικανοποιητικά μέχρι σήμερα. Επιπλέον, έχουν σημειωθεί τριβές και αμφισβητήσεις των ορίων αρμοδιότητας των οργάνων, με αποκορύφωμα την αμφισβήτηση της νομιμότητας των τιμαριθμικών αναπροσαρμογών ορισμένων ΔΕΚΟ του περασμένου Αυγούστου. Οι τριβές και δυσλειτουργίες που έχουν παρουσιαστεί μπορεί να θεωρηθούν, ως ένα βαθμό, αναμενόμενες και φυσιολογικές δεδομένου ότι ο θεσμός είναι πρωτοπόρος για τη χώρα μας και ο χρόνος λειτουργίας του είναι μικρός. Η σοβαρότερη όμως αιτία των προβλημάτων αυτών είναι η μη εκπλήρωση τριών βασικών προϋποθέσεων, απαραίτητων για την λειτουργία του θεσμού. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι :

- α) Η ύπαρξη μεσο-μακροπρόθεσμων προγραμμάτων και στόχων των κοινωνικοποιημένων ΔΕΚΟ τα οποία να έχουν προκύψει ως αποτέλεσμα μιας ενσυνείδητης διαδικασίας προγραμματισμού και συναπόφασης μεταξύ Διοικήσεων ΔΕΚΟ, Κυβέρνησης και ΑΣΚΕ, σύμφωνα με το υπόδειγμα που αναφέρθηκε προηγούμενα.

β) Η συστηματική τροφοδότηση των ΑΣΚΕ από τα ΔΣ των ΔΕΚΟ με εναλλακτικές προτάσεις σχετικά με θέματα μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου προγραμματισμού ούτως ώστε να μπορούν οι ΑΣΚΕ να επιλέξουν μεταξύ των διαφορετικών τρόπων υλοποίησης των κατευθύνσεων και στόχων που τέθηκαν στα πλαίσια του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης.

γ) Η ~~σαφήνεια~~^{αοσάφεια} της διατύπωσης των ΠΔ που αποτελούν το νομικό πλαίσιο του θεσμού. Συγκεκριμένα, και όπως ήδη αναφέρθηκε, τα ΠΔ μόνο κατά τρόπο έμμεσο αφήνουν να εννοηθεί ότι οι ΑΣΚΕ συναποφασίζουν με την Κυβέρνηση ("αποφασίζουν στα πλαίσια του Προγράμματος Κοινωνικής και Οικονομικής Ανάπτυξης") σε θέματα μεσο-μακροπρόθεσμου προγραμματισμού στους τομείς των τιμολογίων, των επενδύσεων, των προμηθειών κλπ και ότι σε θέματα ετήσιου προϋπολογισμού και διαχείρισης έχουν μόνο γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Η μη εκπλήρωση των δύο πρώτων προϋποθέσεων αδρανοποιεί τις ΑΣΚΕ ως προς τα θέματα της αρμοδιότητάς τους, η δε ασάφεια των ΠΔ δημιουργεί την αφορμή για προσπάθεια επέκτασής τους σε θέματα καθημερινής διαχείρισης με τις γνωστές συνέπειες.

4. Ενέργειες που πρέπει να γίνουν για την ομαλή λειτουργία του θεσμού.

Οι ενέργειες για την ομαλή λειτουργία του θεσμού πρέπει να αποβλέπουν στην εκπλήρωση των τριών προϋποθέσεων που αναφέρθηκαν.

Σχετικά με την πρώτη και τη δεύτερη προϋπόθεση, δηλαδή την εκπόνηση μεσο-μακροπρόθεσμων προγραμμάτων με συμμετοχή των ΑΣΚΕ και τη τήρηση της διαδικασίας ενημέρωσης των ΑΣΚΕ από τα ΔΣ των επιχειρήσεων, η ΓΓ ΔΕΚΟ του ΥΠΕΘΘ θα ζητήσει από τις κοινωνικοποιημένες ΔΕΚΟ να εκπονήσουν, όπως άλλωστε προβλέπεται στα πλαίσια της απόφασης του

ΚΥΣΥΜ για την εξυγίανση των ΔΕΚΟ, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα προγράμματα με τη συμμετοχή των ΑΣΚΕ.

Τα προγράμματα αυτά,

θα ληφθούν υπόψη στο νέο 5ετές Πρόγραμμα Κοινωνικής και Οικονομικής Ανάπτυξης και θα προσδιορίζουν, μετά από συμφωνία και της κυβέρνησης για να εξασφαλιστεί ισορροπία στη διαθεσιμότητα των συνολικών πόρων της οικονομίας και ικανοποίηση βασικών πολιτικών επιλογών, τις κατευθύνσεις τομεακής πολιτικής στις επενδύσεις, τα τιμολόγια, τις προμήθειες, το εργατικό δυναμικό και τη χρηματοδότηση.

δεν θα ισχύουν όμως
κατωσιες κατευθύνσεις
οδηγίες; το 'ωραίο!

Η διαδικασία προγραμματισμού και κοινωνικού ελέγχου προϋποθέτει ένα σύγχρονο και λειτουργικό πλαίσιο σχέσεων του Κράτους με τις ΔΕΚΟ. Ένα τέτοιο ακριβώς πλέγμα σχέσεων οριοθετείται με το νόμο-πλαίσιο που εκπονεί η ΓΓ ΔΕΚΟ, ένα πρώτο σχέδιο του οποίου θα είναι έτοιμο μέχρι το τέλος του 1986.

Σχετικά με την τρίτη προϋπόθεση, δηλαδή την άρση των ασαφειών των ΠΔ υπάρχουν οι εξής δύο εναλλακτικές λύσεις:

- (α) Να προχωρήσει η Κυβέρνηση σε επαναδιατύπωση των ΠΔ στα σημεία εκείνα που αναφέρονται στις αρμοδιότητες κοινωνικού ελέγχου των ΑΣΚΕ σύμφωνα με το υπόδειγμα που διατυπώθηκε πριν (οι ΑΣΚΕ συναποφασίζουν με την Κυβέρνηση σε θέματα μεσομακροπρόθεσμου προγραμματισμού και γνωμοδοτούν μόνο σε θέματα προϋπολογισμού και διαχείρισης).

./.

β) Να αφεθούν τα ΠΔ ως έχουν και να εκδοθούν ερμηνευτικές εγκύκλιοι από τη ΓΓ ΔΕΚΟ που θα ερμηνεύσουν τις ασαφείς διατάξεις τους. Αυτή η λύση έχει ήδη εφαρμοσθεί (έχει εκδοθεί εγκύκλιος από τη ΓΓ ΔΕΚΟ που ερμηνεύει τις ασαφείς διατάξεις των ΠΔ σύμφωνα με το υπόδειγμα που διατυπώθηκε πριν).

Η δεύτερη λύση έχει μικρότερο πολιτικό κόστος από την πρώτη (η οποία ίσως δημιουργήσει την εντύπωση ότι η Κυβέρνηση υπαναχωρεί) αλλά προϋποθέτει συνεχή διάλογο, την συνεργασία και καλή πίστη των φορέων η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δεδομένη. Προς αυτή την κατεύθυνση μπορεί να βοηθήσει και η κατάλληλη ζύμωση μέσα στις ΑΣΚΕ από τους εκπροσώπους τους Κινήματος για το πέρασμα των θέσεων της Κυβέρνησης. Αξιοσημείωτο είναι ότι σε πρόσφατη ημερίδα του ΥΠΕΘΟ για την κοινωνικοποίηση, οι εκπρόσωποι των οργάνων Κοινωνικού Ελέγχου δεν παρουσίασαν ουσιαστικό αντίλογο, όσον αφορά την ερμηνεία των ΠΔ από τους ομιλητές-μέλη της Κυβέρνησης, αλλά ζήτησαν να συμμετέχουν στην εκπόνηση μεσο-μακροπρόθεσμων προγραμμάτων των ΔΕΚΟ και να έχουν περισσότερη πληροφόρηση από τα Διοικητικά Συμβούλια των επιχειρήσεων σε θέματα της αρμοδιότητάς τους.

Η ανάγκη λήψης άμεσης απόφασης στο παραπάνω θέμα επιβάλλεται όχι μόνο για την εύρυθμη λειτουργία του θεσμού στις ήδη κοινωνικοποιημένες ΔΕΚΟ αλλά και για την καθιέρωσή του και στις υπόλοιπες. Ήδη τα ΠΔ για έξι ακόμα ΔΕΚΟ παρ'όλο ότι προωθήθηκαν για υπογραφή μέσα στο 1986 δεν έχουν κυκλοφορήσει, με εξαίρεση αυτό των ΕΛΤΑ, σε αναμονή εξεύρεσης λύσεων και λήψης αποφάσεων για τις επίμαχες διατάξεις. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα νέα ΠΔ διαφοροποιούνται από τα παλαιά σε τρία σημεία. Οι αλλαγές αυτές

κρίθηκαν αναγκαίες από τη γνώση και εμπειρία που απαιτήθηκαν από τη λειτουργία του θεσμού στις ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΟΣΕ και είναι οι εξής:

- η συμμετοχή εκπροσώπων των φορέων, όπως η Τοπική Αυτοδιοίκηση, στα Δ.Σ. των παραπάνω Οργανισμών, ώστε να παίρνουν ακόμη περισσότερο τον χαρακτήρα κοινωνικών οργάνων, χαρακτήρα που έχουν οπωσδήποτε οι ΑΣΚΕ.
- η αλλαγή στις διαδικασίες ορισμού του Προέδρου του Δ.Σ. και του Γενικού Διευθυντή, ώστε να διευκολυνθεί η σύμπτωση και των δύο αξιωμάτων σε ένα πρότυπο.
- η αναδιατύπωση των αρμοδιοτήτων του Δ.Σ. ώστε να περιοριστούν οι δυνατότητες παρεμβάσεων σε θέματα διαχείρισης που είναι αποκλειστικής αρμοδιότητας του Γενικού Διευθυντή.

Συμπερασματικά κρίνεται απαραίτητη η "πειραματική" λειτουργία του θεσμού ως έχει για ένα χρόνο ακόμα και με την προϋπόθεση ότι θα γίνουν μεσο-μακροπρόθεσμα προγράμματα των ΔΕΚΟ με την συμμετοχή των ΑΣΚΕ και η συλλογή όλων των απαραίτητων στοιχείων και η καταγραφή των δυσκολιών λειτουργίας του θεσμού. Μετά το πέρας αυτής της περιόδου ίσως κριθεί σκόπιμη μιά παρέμβαση σε διάφορα σημεία των Π.Δ. σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν προηγουμένα.

*Εμπειρίες από τη λειτουργία του
σωματίων οργάνων του κοινωφελούς
αποημέλου εως χειρής του αρχού
αυ δέν είναι άρμετες για ομοεραομάτα
να άλλα φερθεί.
το κερβημ φρέσει να ωλέσει για να όλο-
αφρωδαν αδιαδιασίες φροοαρημής
τη νομοθεσία, που είναι αμεση Δεμα
αύοιατο. "Η μήτως φρέσει να φερμένομ
το νόμο-ωραίο για εις δημ. έω;*