

ε. φάλας
" ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ "
Μηνιαίο περιοδικό για την
Δημόσια Διοίκηση και τον
Δημόσιο Τομέα.
Χαλκοκονδύλη 35 ΤΚ 104 32
Τηλ. 5226641 - 3615778

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΓΙΑ ΜΙΑ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ
ΜΕ ΤΟΝ ΓΕΝΙΚΟ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ ΔΕΚΟ
Κο ΠΑΠΟΥΛΙΑ

- 1) Που εντοπίζονται σήμερα τα κυριότερα προβλήματα που παρουσιάζουν οι δημόσιες επιχειρήσεις;
- 2) Ιστορικά, ποιές αιτίες συνέτειναν στο να δημιουργηθούν αυτά τα προβλήματα;
- 3) Ποιές είναι οι κύριες κατευθύνσεις της Γ.Γ ΔΕΚΟ για την αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των δημοσίων επιχειρήσεων;
- 4) Γίνεται συχνά τελευταία λόγος, για εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων στις δημόσιες επιχειρήσεις. Μια τέτοια πολιτική, πως θα εκφραζόταν συγκεκριμένα. Υπάρχει περίπτωση να έθιγε κάποια κερκτημένα, όπως λέμε, δικαιώματα των εργαζομένων;
- 5) Υπάρχει μια σύγχυση ανάμεσα στις έννοιες παραγωγικότητα και έλλειμμα. Δηλαδή, μια δημόσια επιχείρηση, μπορεί να έχει υψηλή παραγωγικότητα, αλλά να εμφανίζει ελλείμματα, επειδή η τιμολογιακή πολιτική που ασκείται στην περίπτωση της μπορεί να έχει κοινωνικό περιοεχόμενο. Υπάρχει σκέψη τα ελλείμματα των δημοσίων επιχειρήσεων να καλυφθούν μέσα από μια άλλη τιμολογιακή πολιτική, όπου οι τιμές των υπηρεσιών ή των προϊόντων θα καθορίζονται σε άμεση συνάρτηση με το κόστος;

- 6) Πως βλέπετε τον θεσμό της κοινωνικοποίησης, όπως εφαρμόστηκε μέχρι σήμερα; Έχει θετικές επιπτώσεις στη λειτουργία των επιχειρήσεων;
- 7) Πρόσφατα ο υπουργός Εθνικής Οικονομίας, μίλησε για ένα Νόμο - Πλαίσιο για τις ΔΕΚΟ. Ποιά θα είναι η φιλοσοφία αυτού του νόμου;

ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ
"ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ"
ΧΑΛΚΟΚΟΝΔΥΛΗ 35 6ος ΟΡΟΣΤΑΤΗΣ
Τ.Κ. 104 32 ΤΗΛ: 5226:641

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ
ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ ΔΕΚΟ
κ.ΔΗΜ. ΠΑΠΟΥΛΙΑ
ΣΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΤΟΥ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΥ
"ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ"

Αθήνα 26 Ιουνίου 1986

- 1) Τα κύρια προβλήματα των Δημοσίων Επιχειρήσεων κατά την άποψή μου, είναι η σύγχυση γύρω από το ρόλο-σκοπό τους, η ελλειπής εναρμόνιση με τις εν γένει δραστηριότητες τους κράτους και την αναπτυξιακή του πολιτική, η χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών και η χαμηλή παραγωγικότητα και αξιοποίηση των επενδύσεών τους και εν γένει των διαθέσιμων πόρων τους. Τα προβλήματα αυτά σε πολλούς οργανισμούς οδήγησαν σε ελλειμματική λειτουργία.

Ο ρόλος-σκοπός τους είναι κύριο πρόβλημα με την έννοια ότι δεν προσδιορίστηκε συνολικά ποτέ μέχρι σήμερα με σαφήνεια, αλλά ξεκινώντας μάλλον σαν συμπληρωματικός του ρόλου-σκοπού του ιδιωτικού τομέα, εξελίχτηκε τυχαία, ευκαιριακά και απρογραμμάτιστα δημιουργώντας έτσι τεράστια ζητήματα.

Η ελλειπής εναρμόνιση της λειτουργίας τους με το κράτος και τις υπόλοιπες Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς, δημιουργεί γραφειοκρατικά φαινόμενα, τεράστια απώλεια πόρων και χρόνου και οδηγεί σε σύγχυση και αναποτελεσματικότητα.

Η χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών είναι κύριο πρόβλημα με την έννοια ότι η εποχή μας επιβάλλει πολύ διαφορετικούς ρυθμούς εξυπηρέτησης του Έλληνα πολίτη, από ότι πριν από 10 ή 20 χρόνια. Έτσι ενώ υπάρχει καλλιτέρευση από ότι στο παρελθόν υπάρχει επείγουσα ανάγκη για βελτίωση της ποιότητας και του είδους των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Η χαμηλή παραγωγικότητα είναι κύριο πρόβλημα με την έννοια ότι είναι δυσανάλογη η σχέση παραγόμενου έργου ή προσφερόμενων υπηρεσιών προς τον αριθμό των εργαζομένων σε πολλές Δημόσιες Επιχειρήσεις. Επί πλέον το ύψος των επενδύσεων και της ανθρώπινης προσπάθειας που έχει διατεθεί μέχρι σήμερα στις Δημόσιες Επιχειρήσεις, δηλαδή ο εθνικός πλούτος που έχει διατεθεί για αυτές, δεν αξιοποιείται επαρκώς, δηλαδή δεν αποδίδει τα αναμενόμενα.

Τα παραπάνω οδηγούν σε σοβαρά ελλείματα με την έννοια, ότι η λειτουργία τους με το σημερινό τρόπο οργάνωσής τους γίνεται πολλές φορές σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, δηλαδή έμμεσα σε βάρος του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου.

Οφείλω όμως, μετά την απαρίθμηση των παραπάνω κύριων προβλημάτων, να δηλώσω ταυτόχρονα πως οι δυνατότητες υπέρβασης αυτών των προβλημάτων από τις Δημόσιες Επιχειρήσεις είναι τεράστιες. Αρκεί να βρεθεί, και αυτό είναι το δύσκολο, η χρυσή τομή στις σχέσεις κράτους, πολιτείας, κυβέρνησης από τη μία μεριά, εργαζομένων στις Δημόσιες Επιχειρήσεις από την άλλη όπως και των χρηστών των υπηρεσιών των Δημοσίων Επιχειρήσεων δηλ. του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου. Ο προσδιορισμός των σχέσεων αυτών, που αφορούν τρόπους αντιμετώπισης των παραπάνω προβλημάτων που είναι σχέσεις συνεννόησης και επικοινωνίας, είναι και το ζητούμενο αυτή τη περίοδο.

Επισημαίνω ακόμα πως οι Δημόσιες Επιχειρήσεις είναι ευτυχώς ανανεώσιμες και επιδέχονται εύκολα από τεχνική και τεχνολογική άποψη αναδιοργάνωση. Εκείνο που είναι όμως απαραίτητο είναι η πολιτική βούληση συνδυασμένη με ανάλογη διάθεση των εργαζομένων μέσω των συνδικαλιστικών τους οργανώσεων, καθώς και των διευθυντικών τους στελεχών, για εξυγίανση και αναδιοργάνωση των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών.

2) Οι αιτίες είναι χωρίς αμφιβολία πολλές. Είναι σε πρώτο επίπεδο κύρια αιτίες που συνδέονται με το τρόπο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της μεταπολεμικής Ελλάδας. Οι αιτίες αυτές που συχνά δεν αναφέρονται ή θεωρούνται δεδομένες, μπορούν να εξηγήσουν μερικά από τα σημερινά αδιέξοδα των Δημοσίων Επιχειρήσεων με την έννοια ότι αποτελούν οργανικό μέρος μίας γενικότερης πραγματικότητας που πολλές φορές είναι και πέρα από προθέσεις, επιθυμίες ή και υπάρχουσες πολιτικές καταστάσεις. Τα αδιέξοδα αυτά, φαίνεται ότι δεν μπορούν να ξεπεραστούν παρά μόνο μέσα από μία εθνική προσπάθεια ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.

Σε δεύτερο επίπεδο υπάρχουν αιτίες που συνδέονται άμεσα με αυτές καθαυτές τις Δημόσιες Επιχειρήσεις, δηλαδή με το τρόπο δημιουργίας τους, τη νομοθεσία που τις διέπει και το τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους. Η νομοθεσία π.χ. που αφορά κάθε Δημόσια Επιχείρηση χωριστά έχει ανάγκη από αλλαγές και εκσυγχρονισμό που έπρεπε ήδη να έχουν πραγματοποιηθεί. Ένα άλλο παράδειγμα, αφορά τις αρχές του επιχειρησιακού σχεδιασμού που εφαρμόζονται στις μεγάλες επιχειρήσεις του δυτικού κόσμου. Είναι γνωστό πως ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας πολλών Δημοσίων Επιχειρήσεων δεν επιτρέπει την εισαγωγή και χρησιμοποίηση αρχών επιχειρησιακού σχεδιασμού ή άλλων σύγχρονων μεθόδων που μπορούν να βοηθήσουν τη παραγωγικότητα τους και την αποδοτικότητά τους, εντείνοντας με αυτό το τρόπο τη δημιουργία των προβλημάτων που αναφέραμε.

- 3) Οι κύριες κατευθύνσεις της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επιχειρήσεων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας για την αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των Δημοσίων Επιχειρήσεων είναι τρείς:

Πρώτη κατεύθυνση: Η κατεύθυνση αυτή επιτρέπει μία δυνατότητα / επικοινωνίας, παρακολούθησης, και εποπτείας της ζωής και της δράσης τους. Αυτή η κατεύθυνση βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη και ανάπτυξη και αφορά

την οργάνωση των σχέσεων της Γενικής Γραμματείας μαζί τους, τη δημιουργία διόδων και τρόπων επικοινωνίας. Η εργασία στη πρώτη κατεύθυνση στοχεύει με λίγα λόγια στην εγκαθίδρυση επίσημων σχέσεων μέσα σε ένα αντιγραφειοκρατικό και μοντέρνο πλαίσιο. Παράλληλα στην κατεύθυνση αυτή επιλύονται και τα πάσης φύσης τρέχοντα θέματα των ΔΕΚΟ.

Δεύτερη κατεύθυνση: Αυτή η κατεύθυνση είναι συνέχεια της πρώτης ή καλλίτερα η πρώτη κατεύθυνση είναι προϋπόθεση για την ανάπτυξη της δεύτερης κατεύθυνσης.

Η κατεύθυνση ^{αυτή} αναπτύσσεται έτσι που να επιτρέπει δυνατότητες παρέμβασης της Γ.Γ. Δημοσίων Επιχειρήσεων στη ζωή και στη δράση τους μέσα από διαδικασίες συνεργασίας και συζήτησης. Σε αυτή τη κατεύθυνση η Γενική Γραμματεία εξετάζει και παρεμβαίνει στις Δημόσιες Επιχειρήσεις είτε κατά μονάδα, ή ομάδα ομοειδών επιχειρήσεων ή με βάση τα συνολικά μεγέθη επενδύσεων, δανεισμού, οφειλών μεταξύ τους, ταμειακής ρευστότητας κ.α.

Στη κατεύθυνση αυτή οι ετήσιοι προϋπολογισμοί των Δημοσίων Επιχειρήσεων αποτελούν κάθε χρόνο αντικείμενο ανάλυσης και διαπραγματεύσεων με τις Δημόσιες Επιχειρήσεις. Το ίδιο και με τα αποτελέσματα χρήσεως και τους ισολογισμούς. Επίσης τα ετήσια προγράμματα δράσης των Δημοσίων Επιχειρήσεων, τα πενταετή προγράμματα ανάπτυξης, τα ελλείματά τους, οι σχέσεις και οι οφειλές τους με το τραπεζικό σύστημα είναι τα σημεία που η Γενική Γραμματεία παρεμβαίνει στη ζωή και στη δράση των Δημοσίων Επιχειρήσεων.

Μέρος της εργασίας σε αυτή τη κατεύθυνση είναι το πρόγραμμα εξυγίανσης πολλών ΔΕΚΟ που έχει αρχίσει στη Γενική Γραμματεία και εξελίσσεται με επιτυχία.

Τρίτη κατεύθυνση: Η κατεύθυνση αυτή αφορά τα στρατηγικά θέματα των Δημοσίων Επιχειρήσεων. Αναφέρεται κύρια στα στρατηγικά προγράμματα ανάπτυξης και την ύπαρξη πολιτικής κατά κλάδο (ενεργειακή πολιτική, συγκοινωνιακή πολιτική κλπ) ^{ακόμα} / τα θέματα παραγωγικότητας, εργατικού δυναμικού και αμοιβής της εργασίας. Τέλος αναφέρεται σε θέματα συμμετοχής των εργαζομένων δηλαδή με την υλοποίηση του θεσμού της κοινωνικοποίησης και την εισαγωγή και εφαρμογή του κοινωνικού ισολογισμού στις Επιχειρήσεις και τους Οργανισμούς.

Οι τρείς παραπάνω κατευθύνσεις εργασίας της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών αναπτύσσονται ταυτόχρονα με έμφαση στα περισσότερα επείγοντα. Πρέπει με την ευκαιρία να δηλωθεί ότι, πάρα το μικρό χρονικό ^{διάστημα}

λειτουργίας της Γενικής Γραμματείας και οι τρείς κατευθύνσεις εργασίας έχουν πάρα πολύ προχωρήσει έτσι ώστε η παρέμβαση της Γενικής Γραμματείας στη ζωή και δράση των ΔΕΚΟ να έχει αποκτήσει αξία και περιεχόμενο.

- 4) Είναι αλήθεια πως γίνεται συχνά λόγος για αυτό το ζήτημα. Αν και κατά την άποψή μου ο όρος ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια είναι αδόκιμος με την έννοια ότι και ο ιδιωτικός τομέας στην Ελλάδα νομίζω ότι μερικές φορές όχι μόνο δεν αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση, αλλά μάλλον παράδειγμα προς αποφυγή. Εκείνο πάντως που νομίζω πως επιχειρείται να δηλωθεί με αυτό τον όρο είναι η αναγκαία και απολύτως απαραίτητη πλέον ύπαρξη κάποιων αυστηρών κανόνων για την οργάνωση και λειτουργία των Δημοσίων Επιχειρήσεων που να αποβλέπουν σε βέλτιστη χρήση των υπάρχοντων πόρων, με παράλληλη απαίτηση για υψηλή παραγωγικότητα και αποδοτικότητα. Αυτό για τις Δημόσιες Επιχειρήσεις δεν σημαίνει κατ'ανάγκη την οργάνωση και λειτουργία τους, με τα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα των αναπτυγμένων καπιταλιστικών χωρών, αλλά σύμφωνα με κάποια πρότυπα μετρήσιμης αποτελεσματικότητας, συμφωνημένων δεικτών παραγωγικότητας, εξαφάνισης της ελλειματικότητας κλπ. Όσο για το περίφημο θέμα των κεκτημένων δικαιωμάτων των εργαζομένων, νομίζω ότι πρέπει να αντιμετωπιστεί μέσα στα πλαίσια της σύνδεσης της αμοιβής με τη παραγωγικότητα-αποδοτικότητα και τα προσόντα των εργαζομένων. Με αυτό το τρόπο θα υποχωρήσουν και θα εξαφανιστούν οι περιπτώσεις όπου γίνεται κατάχρηση της έννοιας "κεκτημένα δικαιώματα".

- 5) Ναι, συμφωνώ πως υπάρχει σύγχυση και είναι κάτι για το οποίο χρειάζεται γρήγορο ξεκαθάρισμα. Γιαυτό άλλωστε μιλήσαμε προηγούμενα για κοινωνικό ισολογισμό που πρέπει γρήγορα να βρεθεί τρόπος να δημοσιεύεται υποχρεωτικά από τις Επιχειρήσεις και τους Οργανισμούς, όπως ο γνωστός ισολογισμός τους με τα οικονομικά αποτελέσματα. Στον κοινωνικό ισολογισμό θα ξεχωρίζουν τα στοιχεία που αποτελούν κοινωνική πολιτική του κράτους. Αυτό είναι ιδιαίτερα απαραίτητο σε οργανισμούς όπως το ΙΚΑ. Αλλά είναι απαραίτητο και σε επιχειρήσεις όπως η Ολυμπιακή Αεροπορία που η ελλειματικότητα της οφείλεται και στη τιμολογιακή της πολιτική που είχε και έχει έντονα κοινωνικά στοιχεία.

Κατά την άποψή μου είναι επείγουσα ανάγκη να διαλυθεί η σύγχυση αυτή για τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και τους Οργανισμούς. Οτιδήποτε από την οικονομική τους διαχείριση αποτελεί δαπάνη για το κοινωνικό σύνολο πρέπει να υπολογίζεται και να καταγράφεται χωριστά, για να μένει η καθαρή εικόνα της επιχείρησης με βάση την οποία να εκτιμάται η επιτυχία ή η αποτυχία της. Ταυτόχρονα οι δαπάνες για κοινωνικούς σκοπούς πρέπει να καλύπτονται από το κρατικό Προϋπολογισμό.

Είναι απαραίτητο επίσης να περιοριστούν στο ελάχιστο οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί μέσω των οποίων ασκείται κοινωνική πολιτική, για δύο κύρια λόγους. Πρώτα γιατί όπως αναφέρθηκε και παραπάνω δημιουργούνται τρομερές συγχύσεις και αδιέξοδα για τη καθαρή θέση των Επιχειρήσεων και Οργανισμών. Δεύτερο γιατί, κατά την άποψή μου, αυτό που ονομάστηκε κοινωνικός μισθός και εκφράζει τις έμμεσες παροχές του κράτους προς το πολίτη, χρειάζεται μεγάλη προσοχή και ανάλυση. Δεν αντιλαμβάνομαι π.χ. γιατί πρέπει να επιδοτείται το αεροπορικό εισιτήριο Αθήνας-Ρόδου, πράγμα που σημαίνει ότι επιδοτείται ο έλληνας αλλά και ο ξένος τουρίστας.

Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται ^{επίσης} στις δωρεάν παροχές του κράτους προς τους πολίτες. Νομίζω ότι όλες οι παροχές πρέπει να έχουν μια ελάχιστη τιμή που σαν γενική αρχή να συνδέεται με το κόστος τους για να περιορίζουν τη κατάχρηση ή καλλίτερα την υπερβολική χρήση.

- 6) Ο θεσμός της κοινωνικοποίησης νομίζω ότι είναι πολύ σημαντικός. Μόνο που χρειάζεται να θεωρηθεί στη δυναμική του μορφή και το ρόλο του στη δημιουργία καλλίτερων και αποδοτικότερων επιχειρήσεων. Ο θεσμός με άλλα λόγια θα δοκιμαστεί στη πράξη μόνο στο βαθμό που θα βοηθήσει στην καλλίτερη οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων.

Μου έχει δοθεί ευκαιρία να μιλήσω και άλλοτε για το θέμα της κοινωνικοποίησης. Πιστεύω πως ο Νόμος 1385/83 είναι ένα σημαντικό και δύσκολο βήμα μπροστά, για την ελληνική πραγματικότητα. Επειδή χρειάζεται συνεναιτικές διαδικασίες για την εφαρμογή του και μια αντίληψη συμμετοχικών διαδικασιών που είναι πράγματα ασυνήθιστα στη πατρίδα μας.

Η μέχρι σήμερα εφαρμογή του θεσμού είναι θετική. Ήδη λειτουργούν τρεις κοινωνικοποιημένες επιχειρήσεις η ΔΕΗ, ο ΟΤΕ και ο ΟΣΕ. Η λειτουργία των επιχειρήσεων έχει αρχίσει να επηρεάζεται από το νέο θεσμό αλλά τα αποτελέσματα δεν είναι ακόμα ορατά και μετρήσιμα. Τον ερχόμενο Οκτώβριο υπάρχει σκέψη στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας να γίνει ο πρώτος δημόσιος απολογισμός για τη πορεία εφαρμογής του θεσμού. Παράλληλα προωθούνται τα Π.Δ. για την κοινωνικοποίηση άλλων έξι Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών.

- 7) Χαίρομαι που και το περιοδικό σας έδωσε ευρεία δημοσιότητα σε ότι είπε ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας γύρω από το νόμο πλαίσιο για τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και τους Οργανισμούς.

Η φιλοσοφία του νόμου είναι η εξής: Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί έχουν δημιουργηθεί αποσπασματικά για να υπηρετήσουν διάφορες κοινωνικές ανάγκες ή σκοπιμότητες. Έπαιξαν και παίζουν θετικό ρόλο στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας και στην εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου. Χρειάζεται όμως μια συνολική αποτίμηση του ρόλου-σκοπού τους που να εξετάζει διάφορους παράγοντες μέσα στα πλαίσια λειτουργίας ενός σύγχρονου κράτους. Χρειάζεται δηλαδή να επαναπροσδιοριστεί ο ρόλος-σκοπός τους σε σχέση με τις σημερινές ανάγκες του πολίτη. Χρειάζεται εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας που τις διέπει, ταξινόμηση τους σε ομάδες ανάλογα με το περιεχόμενο των παρεχομένων υπηρεσιών και κύρια χρειάζεται η εισαγωγή αυστηρών κανόνων οργάνωσης και λειτουργίας τους.

Το τελευταίο, δηλαδή η ύπαρξη κανόνων οργάνωσης και λειτουργίας είναι και το ζητούμενο για το νόμο πλαίσιο. Κάθε δημόσια Επιχείρηση ή Οργανισμός πρέπει να οριστεί με γνώμονα την οργάνωση και λειτουργία του στις σημερινές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, με ακρίβεια και σαφήνεια.

Σε αυτή τη κατεύθυνση η πολιτεία φαίνεται αποφασισμένη να τολμήσει. Χρειάζεται όμως τόλμη και από τη πλευρά των εργαζομένων αλλά και των ευρύτερων κοινωνικών φορέων. Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί είναι τεράστιο εθνικό κεφάλαιο και ίσως χρειάζεται να αποφεύγεται η μετωπική αντιπαράθεση γύρω από το μέλλον τους. Ο νόμος πλαίσιο για το ρόλο-σκοπό τους και η εισαγωγή κανόνων οργάνωσης και λειτουργίας τους είναι μοναδική ευκαιρία για να δοκιμαστούν νέες ιδέες και απόψεις.