

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ Γ.Γ. ΔΕΚΟ

Τα προβλήματα που επί σειρά ετών συσσωρεύτηκαν στις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ) καθώς και στις σχέσεις τους με το κράτος έγιναν εντονότερα ήδη από το 1979, με την αύξηση των ελλειμμάτων και των δανειακών αναγκών, το υψηλό κόστος των επενδύσεων και την χαμηλή ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών. Η αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης κατέστησε απαραίτητη τη δημιουργία ενός οργάνου που συστηματικά θα συντονίζει τη λειτουργία των ΔΕΚΟ, θα εποπτεύει και θα ελέγχει την εξέλιξη των βασικών οικονομικών τους μεγεθών ώστε να εναρμονίζεται με την οικονομική πολιτική της κυβέρνησης, και θα προτείνει προγράμματα και μέτρα για ορθολογικοποίηση της λειτουργίας τους και, γενικότερα, για την οριστική και μακροπρόθεσμη εξυγίανση τους. Για το σκοπό αυτό δημιουργήθηκε τον Αύγουστο του 1985 στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας μία αυτοτελής υπηρεσία, η Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ στην οποία υπήχθησαν 53 Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί.

Κατά τον ενάμισο περίπου χρόνο λειτουργίας της Γ.Γ.ΔΕΚΟ επιτελέσθηκε ήδη ένα σημαντικό έργο σε τρεις τομείς : α) στην εποπτεία και έλεγχο των βασικών οικονομικών μεγεθών β) στην κατάρτιση και προώθηση προγραμμάτων εξυγίανσης, και γ) στην επεξεργασία γενικότερων προβλημάτων που αφορούν όλες τις ΔΕΚΟ.

Ι.Εποπτεία και έλεγχος των βασικών οικονομικών μεγεθών

Ένας από τους βασικούς στόχους της Γ.Γ.ΔΕΚΟ είναι η ορθολογικοποίηση της εποπτείας και του ελέγχου των ΔΕΚΟ από το κράτος, ούτως ώστε να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα που προκύπτουν από την ιδιομορφία του κράτους - ιδιοκτήτη. Σε αντικατάσταση του σημερινού αναποτελεσματικού και αντιπαραγωγικού πλέγματος κρατικών παρεμβάσεων επιδιώκεται να εγκαθιδρυθεί ένα σύστημα εποπτείας μέσα από τον έλεγχο λίγων βασικών οικονομικών μεγεθών. Ήδη λειτουργεί σύστημα αξιολόγησης των προϋπολογισμών όπου μπαίνουν στόχοι στα έσοδα και στα έξοδα με επιδίωξη τη βελτίωση του οικονομικού αποτελέσματος, ενώ ταυτόχρονα ελέγχονται ο δανεισμός και οι επενδύσεις ούτως ώστε να είναι σύμφωνα με την κυβερνητική χρηματοπιστωτική και αναπτυξιακή οικονομική πολιτική. Το σύστημα αυτό λειτούργησε για πρώτη φορά με τους προϋπολογισμούς του 1986, ενώ για το 1987 προωθείται περαιτέρω συστηματικοποίηση της παρακολούθησης της εξέλιξης των μεγεθών του προϋπολογισμού. Αυτό θα γίνει με την ολοκλήρωση ενός μηχανογραφημένου συστήματος παρακολούθησης των οικονομικών μεγεθών των ΔΕΚΟ σε τριμηνιαία βάση.

Η αποτελεσματική εποπτεία των ΔΕΚΟ από το κράτος απαιτεί, εκτός των άλλων, και μια αξιόλογη τεχνικοεπιστημονική υποδομή η οποία

απουσίαζε παντελώς. Για τη συμπλήρωση αυτού του κενού γίνεται συστηματική συλλογή κάθε είδους πληροφοριών σχετικά με τη λειτουργία των ΔΕΚΟ καθώς και συγκέντρωση βιβλιογραφίας και πληροφοριών για τη διεθνή εμπειρία.

II. Προγράμματα εξυγίανσης

Κάθε ΔΕΚΟ παρουσιάζει μια σειρά από συγκεκριμένα προβλήματα που σχετίζονται με την εσωτερική της οργάνωση και λειτουργία, καθώς και με το οικονομικό και νομικό περιβάλλον στο οποίο δρά. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων εκπονήθηκαν μέχρι στιγμής προγράμματα οικονομικής εξυγίανσης για οκτώ μεγάλες ΔΕΚΟ (ΟΑ, ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΟΣΕ, ΙΚΑ, ΕΑΒ, ΕΥΔΑΠ, ΟΑΣ) που δημιουργούν το 95% των δανειακών αναγκών του τομέα. Τα προγράμματα αυτά έχουν μεσοχρόνιο και μακροχρόνιο ορίζονται επίλυσης των προβλημάτων και γενικά, μπορούν να θεωρηθούν σαν ένα πλέγμα παρεμβάσεων που αφορούν (α) την οργάνωση, την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών, (β) την τιμολογιακή πολιτική, (γ) τον επενδυτικό προγραμματισμό και (δ) την χρηματοοικονομική εξυγίανση.

(α) Ο ρ γ ά ν ω σ η - α π ο τ ε λ ε σ μ α τ ι κ ό τ η τ α - π ο ι ό τ η τ α υ π η ρ ε σ ι ώ ν

Τα μέτρα αποβλέπουν στη βελτίωση της λειτουργίας και απόδοσης των οργανωτικών σχημάτων (π.χ. δημιουργία κέντρων κόστους, προώθηση επιχειρησιακού προγραμματισμού, απλούστευση διοικητικών διαδικασιών), στην καλύτερη αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού (π.χ. αναδιάρταξη, νέοι κανονισμοί εργασίας) και του επενδεδυμένου κεφαλαίου (π.χ. αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των λιγνιτωρυχείων της ΔΕΗ) καθώς και στην αναβάθμιση των προσφερομένων υπηρεσιών (π.χ. αναδιάρθρωση δρομολογίων ΟΑΣ, εισαγωγή ψηφιακής τεχνολογίας στον ΟΤΕ).

(β) Τ ι μ ο λ ο γ ι α κ ή Π ο λ ι τ ι κ ή

Χαράσσονται κατευθύνσεις για την ορθολογικοποίηση των τιμολογίων (π.χ. με αναφορά στη δομή του κόστους και σε παράγοντες εμπορικής πολιτικής) και καθορίζονται κριτήρια για την άσκηση της τιμολογιακής πολιτικής (π.χ. ανάγκη κάλυψης λειτουργικών δαπανών και χρεωλυσιών και αυτοχρηματοδότησης μέρους των επενδύσεων).

(γ) Επενδυτικός προγραμματισμός

Επανεξετάστηκαν τα επενδύτικά προγράμματα με βάση κατευθύνσεις τομεακής αναπτυξιακής πολιτικής (ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, επικοινωνίες), την αποδοτικότητα των επενδύσεων και τους χρηματοοικονομικούς περιορισμούς του προγράμματος σταθεροποίησης της οικονομίας.

(δ) Χρηματοοικονομική εξυγίανση

Περιλαμβάνονται μέτρα που αποβλέπουν στην καλυψη του κόστους που προκύπτει από την άσκηση, μέσω των ΔΕΚΟ, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής (π.χ επιχορήγηση του ΙΚΑ από τον Τακτικό Προϋπολογισμό, κάλυψη από τον προϋπολογισμό των Υπουργείων του κόστους ειδικών τιμολογίων, αυξημένη συμβολή του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων).

Το πρόγραμμα εξυγίανσης έχει τρεις βασικούς στόχους. Ο πρώτος είναι να δεσμεύσει τις Διοικήσεις των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών να εφαρμόσουν συγκεκριμένα μέτρα για τη μείωση του κόστους λειτουργίας και τη βελτίωση των προσφερομένων υπηρεσιών. Οι μηχανισμοί παρακολούθησης της πορείας εξυγίανσης που καθιερώνει το πρόγραμμα εξυγίανσης αποβλέπουν, κυρίως, στην εξασφάλιση της πιστής εφαρμογής αυτών των μέτρων. Ο δεύτερος στόχος είναι η βελτίωση του προνοματισμού των ΔΕΚΟ, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την τιμολογιακή πολιτική και την επενδυτική πολιτική, σε μεσοπρόθεσμη βάση. Οι κανόνες και τα κριτήρια που καθιερώνει το πρόγραμμα θα διευκολύνουν τόσο την Κυβέρνηση, όσο και τα όργανα κοινωνικού ελέγχου στις κοινωνικοποιημένες επιχειρήσεις και οργανισμούς, στη χάραξη των κατευθύνσεων πολιτικής και στον έλεγχο των αποτελεσμάτων. Ο τρίτος βασικός στόχος είναι η χρηματοοικονομική εξυγίανση με την εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης από το Δημόσιο για την κάλυψη μέρους του κόστους που συνδέεται με την άσκηση κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής.

Εκτός από τις οκτώ προαναφερθείσες ΔΕΚΟ για τις οποίες τα προγράμματα εξυγίανσης έχουν εγκριθεί από το ΚΥΣΥΜ και βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης, έχει αρχίσει η διαδικασία κατάρτισης προγραμμάτων για άλλες δεκατέσσερις (14) ΔΕΚΟ οι οποίες καλύπτουν ένα σημαντικό μέρος της δραστηριότητας του Δημόσιου Τομέα.

III. Προβλήματα γενικότερου χαρακτήρα.

Πέρα από τα προγράμματα εξυγίανσης, τα οποία αντιμετωπίζουν τα συγκεκριμένα προβλήματα των ΔΕΚΟ, η Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ προωθεί μία σειρά θεμάτων γενικότερου χαρακτήρα που αφορούν ουσιαστικά όλες τις Δημόσιες Επιχειρήσεις. Σε συνεργασία με ορισμένες ΔΕΚΟ εξετάζονται τα εξής θέματα:

α) Επιχειρησιακός σχεδιασμός. Στόχος είναι η εισαγωγή σύγχρονων συστημάτων διοίκησης, προγραμματισμού και ελέγχου των αποτελεσμάτων της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

β) Κοινωνικός ισολογισμός. Στόχος είναι η συμβολή στην ορθολογικοποίηση των σχέσεων ΔΕΚΟ και κράτους, με σαφή διαχωρισμό της άσκησης κοινωνικής πολιτικής (μέσω των ΔΕΚΟ) από τις κύριες επιχειρηματικές τους δραστηριότητες και αποτίμηση του σχετικού κόστους.

γ) Σύνδεση αμοιβής με παραγωγικότητα. Στόχος είναι η συμβολή στην αντιμετώπιση της χαμηλής παραγωγικότητας μέσα από την δυνατότητα εφαρμογής συστημάτων όπου θα υπάρχει σύνδεση της αμοιβής με το παραγόμενο έργο.

δ) Με βάση την εμπειρία που έχει αποκτηθεί, καταρτίζεται Νόμος Πλαίσιο ο οποίος θα οριοθετεί την επιχειρηματική δραστηριότητα του κράτους, θα ορίζει βασικές αρχές λειτουργίας των ΔΕΚΟ και θα ρυθμίζει τις σχέσεις τους με το κράτος, τον πολίτη και τον ιδιωτικό τομέα.

Εκτός των δραστηριοτήτων στους τρεις προαναφερθέντες τομείς και την παρακολούθηση της πορείας του θεσμού της κοινωνικοποίησης (για την οποία ακολουθεί εκτενέστερη αναφορά) η Γενική Γραμματεία ΔΕΚΟ παρέχει την τεχνική-νομική υποστήριξη στην επιτροπή που είναι αρμόδια για την τήρηση της εισοδηματικής πολιτικής μέσα από την εφαρμογή της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου. Επίσης, στα πλαίσια της κατάρτισης του Δεύτερου Πενταετούς Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης αλλά και με ίδια δυναμική, η Γενική Γραμματεία προωθεί την εκπόνηση από τις μεγάλες ΔΕΚΟ στρατηγικών αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Ενας από τους βασικούς στόχους της Γ.Γ. ΔΕΚΟ είναι η ορθολογικοποίηση της εποπτείας και του ελέγχου τους από το κράτος. Σε αντικατάσταση του σημερινού αναποτελεσματικού και αντιπαραγωγικού πλέγματος κρατικών παρεμβάσεων επιδιώκεται να εγκαθιδρυθεί ένα σύστημα εποπτείας μέσα από τον έλεγχο λίγων βασικών οικονομικών μεγεθών. Ηδη λειτουργεί σύστημα αξιολόγησης των προϋπολογισμών όπου μπαίνουν στόχοι στα έσοδα και στα έξοδα με επιδίωξη τη βελτίωση του οικονομικού αποτελέσματος, ενώ ταυτόχρονα ελέγχονται ο δανεισμός και οι επενδύσεις ούτως ώστε να είναι σύμφωνα με την κυβερνητική χρηματοπιστωτική και αναπτυξιακή οικονομική πολιτική.